



Bryssel den 15.11.2013
COM(2013) 809 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

**Tredje rapporten om Ukrainas genomförande av handlingsplanen om
viseringsliberalisering**

I. Inledning

Dialogen mellan EU och Ukraina om villkoren för viseringsfritt resande för ukrainska medborgare till EU inleddes den 29 oktober 2008. Den 22 november 2010 lade kommissionen fram handlingsplanen för viseringsliberalisering (nedan kallad *handlingsplanen*)¹ för Ukraina. I handlingsplanen fastställs ett antal riktmärken för Ukraina inom ramen för fyra områden indelade i ”grupper”². Syftet är dels att anta en rättslig, politisk och institutionell ram (fas 1), dels att genomföra den på ett effektivt och hållbart sätt (fas 2).

Kommissionen rapporterar regelbundet till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av handlingsplanen. **Den första lägesrapporten** om Ukrainas genomförande av handlingsplanen för viseringsliberalisering lades fram den 16 september 2011³.

Den andra lägesrapporten om Ukrainas genomförande av handlingsplanen för viseringsliberalisering lades fram den 9 februari 2012³. I april 2012 hölls ett möte för högre tjänstemän, under vilket den andra lägesrapporten lades fram och nästa steg i processen diskuterades.

Ukraina lämnade in en egen tredje lägesrapport den 22 juli i år och en uppdatering den 11 oktober, vilket var brytdatum för att beakta nyttillkommen lagstiftning. I september 2013 deltog nio experter i utvärderingsbesök avseende alla fyra områdesgrupperna. Den 27 september hölls ett möte för högre tjänstemän med Ukraina.

Denna **rapport från kommissionen** är den tredje lägesrapporten om handlingsplanens första fas. I rapporten ger kommissionen en omfattande samlad bedömning av Ukrainas framsteg med att uppfylla riktmärkena i handlingsplanens första fas i samband med inrättandet av den rättsliga, politiska och institutionella ramen.

Utöver riktmärkena i handlingsplanen övervakas också frågor i samband med reformen av domstols- och åklagarmyndigheten inom ramen för den övriga dialog som förs, exempelvis den informella dialogen om rättsväsendet som inleddes i februari 2013, samarbetskommittén, samarbetsrådet, toppmötet samt i samband med genomförandet av associeringsagendan.

II. Bedömning av åtgärderna enligt de fyra områdesgrupperna i handlingsplanen om viseringsliberalisering

Grupp 1: Dokumentsäkerhet, inklusive biometri

Allmän bedömning

¹ Rådets dokument, SEC(2011) 1076 final.

² De fyra grupperna är: 1) dokumentsäkerhet, inklusive biometri, 2) irreguljär migration, inklusive återtagande, 3) allmän ordning och säkerhet samt 4) yttre förbindelser och grundläggande rättigheter.

³ SW 2012 (10) final.

Den grundläggande rättsliga ramen (primärrätten) har i stort sett införts. Man har antagit handlingsplaner både för införandet av biometriska pass som uppfyller Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO) villkor och för utfasning av pass som inte uppfyller ICAO:s villkor.

Kommissionen anser att Ukraina i stort sett uppfyller de riktmärken som anges i grupp 1. Det krävs dock att användning av fingeravtryck som obligatorisk biometrisk uppgift i pass klargörs ytterligare och att man antar den lagstiftning som behövs för att upprätta förfarandena för utfärdande.

Närmare kommentarer

- **Antagande av en rättslig ram för utfärdande av maskinläsbara biometriska pass som är helt förenliga med ICAO:s strängaste normer för säker identitetsförvaltning (folkbokföringssystem och referenshandlingar), med beaktande av ett tillräckligt skydd av personuppgifter**

En ramlag⁴ antogs och trädde i kraft den 20 november 2012. Genom ramlagen inrättades ett enda statligt demografiskt register och en förteckning över de uppgifter som kommer att samlas in och användas för att utfärda identitets- eller resehandlingar med biometriska uppgifter. Genom lagen införs 14 typer av biometriska identitets-, rese- och uppehållshandlingar för ukrainska medborgare, utländska medborgare samt statslösa personer, däribland det internationella passet och det interna passet. Det interna passet är det identitetskort som används som huvudsaklig styrkande handling för att ansöka om ett internationellt pass.

I lagstiftningen fastställs de flesta grundläggande reglerna för utfärdande av resehandlingar som uppfyller ICAO:s normer (principen om ett dokument per person, ingen förlängning av giltigheten, uppgiftsskyddsregler som anger syftet med att samla in, lagra och använda uppgifterna etc.). När det gäller vilka biometriska uppgifter som ska registreras föreskrivs uttryckligen digitaliserat foto och namnteckning. Fingeravtryck nämns bara som valfri tilläggsuppgift, dock inte från vilka fingrar avtrycken ska tas och inte heller vilka undantag som är lämpliga eller vilka förfaranden som ska följas. Det bör tydligt anges vilka fingeravtryck som ska tas och lagras i passet. Likaså bör man mer detaljerat hänvisa till ICAO:s rekommendationer om vad lagen ska innehålla.

Man kommer att behöva anta genomförandeåtgärder för förfarandena för utfärdande och ytterligare tekniska specifikationer, eftersom de som antogs i mars 2013 har upphävts.

- **Antagande av en handlingsplan som innehåller en tidsram för ett fullständigt genomförande av biometriska pass som är förenliga med ICAO:s bestämmelser, också på ukrainska konsulat utomlands, och en fullständig utfasning av pass som inte är förenliga med ICAO:s bestämmelser**

⁴ Ukrainas lag nr 5492 om ett enda statligt demografiskt register och de handlingar som styrker ukrainskt medborgarskap, personens identitet och hans eller hennes speciella status.

En handlingsplan för utfasning av pass som inte uppfyller ICAO:s normer antogs redan 2011. Den innehåller en förteckning över bestämmelser och åtgärder som ska genomföras senast den 24 november 2015. Enligt handlingsplanen ska utfasningen ske gradvis i takt med att biometriska handlingar utfärdas, men den innehåller ingen tidsram för genomförandet av dessa biometriska handlingar.

När det gäller införandet av biometriska pass som uppfyller ICAO:s normer antogs en handlingsplan för 2013–2016 den 11 september 2013. Den kommer att bedömas så fort en engelsk översättning finns tillgänglig.

- **Inrättande av utbildningsprogram och antagande av etiska uppförandekoder för korruptionsbekämpning som riktas till tjänstemän vid offentliga myndigheter som handlägger pass, identitetskort och andra referenshandlingar**

Det statliga migrationsverket vid inrikesministeriet är det organ som ansvarar för förvaltningen av registret och utfärdandet av internationella pass och andra id-handlingar.

Redan 2011 antogs en etisk uppförandekod om den offentliga förvaltningens integritet, tillgångsdeklarationer och regler för uppgiftslämnare, och 2012⁵ antogs en annan mer allmän uppförandekod för tjänstemän vid Ukrainas organ för inrikes frågor. Det återstår att se om dessa behöver uppdateras till följd av de kommande ändringarna i den övergripande rättsliga ramen för korruptionsbekämpning (se utförligare beskrivning i avsnittet om grupp 3).

I april 2012 inrättades inom migrationsverket en korruptionsbekämpningsenhet med uppgift att bekämpa och förebygga korruption. Chefen för migrationsverket har godkänt en årlig handlingsplan för att förebygga och motverka korruptionsbrott.

Det finns visserligen ingen särskild utbildning för handläggare som utfärdar internationella pass, men flera avancerade och specialiserade internutbildningskurser har utvecklats i samarbete med universiteten och har redan hållits i år (juni 2013). Kurserna består av ett veckolångt program om korruptionsbekämpning och biometri, och föreläsningarna hålls av korruptionsbekämpningsenheten.

Kursinnehållet framstår som omfattande och bidrar till att öka de offentliganställdas kunskap om korruption och vilka sanktioner som korruptionsbrott medför.

När man kommit igång med att utfärda biometriska handlingar behövs en ytterligare bedömning av hur effektiva dessa åtgärder varit.

⁵ Beslut av Ukrainas inrikesministerium nr 155 av den 22 februari 2012 om antagande av uppförandekod och yrkesetiska regler för tjänstemän vid Ukrainas organ för inrikes frågor. I detta beslut behandlas frågan om intressekonflikter och motverkande av korruption.

Grupp 2: Irreguljär migration, inklusive återtagande

Allmän bedömning

På området **gränsförvaltning** har man infört all nödvändig lagstiftning och inrättat den institutionella ramen, inklusive bestämmelser om utbildning och etiska uppförandekoder för korruptionsbekämpning. Informationsutbytet mellan myndigheter bör dock förbättras genom möjligheten att utbyta information på regional och lokal nivå.

För **hanteringen av migrationsfrågor** har Ukraina fastställt en omfattande grund för ett effektivt migrationshanteringssystem och den relevanta rättsliga ramen har inrättats.

På **asylområdet** finns också en rättslig grund som i stort sett överensstämmer med europeiska och internationella normer, även om det fortfarande behövs vissa förbättringar, särskilt när det gäller utvidgningen av definitionen av subsidiärt och tillfälligt skydd samt bestämmelserna om sjukvård för asylsökande. Det mesta av den institutionella ramen har inrättats, men man bör avsätta större resurser till att genomföra lagstiftningen.

Närmare kommentarer per politikområde

Grupp 2 /ämnesområde 1 – Gränsförvaltning

- **Antagande av alla de åtgärder som behövs, dels för att genomföra brottsbekämpningsprogrammet om utveckling och återställande av nationsgränsen samt utvecklingskonceptet för Ukrainas gränsbevakningsmyndighet, båda för perioden fram till 2015, inklusive en rättslig ram för myndighetssamarbete mellan gränsbevakningsmyndigheten, de brottsbekämpande myndigheterna och andra myndigheter som deltar i gränsförvaltning, dels för att gränsbevakningsmyndigheten, i samordning med alla behöriga brottsbekämpande myndigheter, ska kunna delta i arbetet med att avslöja och utreda gränsöverskridande brottslighet**

Lagstiftningsramen var redan inrättad, och lagen om gränskontroll är i kraft sedan december 2010 tillsammans med ändringar av ett antal andra lagar och förordningar. De senaste två åren har man endast gjort några få mindre ändringar av gränslagstiftningen. En ändring gällde de relevanta bestämmelserna i den nya straffprocesslagstiftningen och innebar att gränsbevakningsmyndigheten förlorade sin rätt att inleda preliminära rättsliga förfaranden, eftersom åklagarmyndigheten fick kontrollen över rättsliga förfaranden (att fatta beslut om dessa). Vid genomförandet behöver man klargöra och precisera hur ändringen påverkar befogenheterna hos gränsbevakningsmyndigheten, såsom effektiv brottsbekämpande myndighet i kampen mot gränsöverskridande brottslighet.

I november 2012 började man staka ut nationsgränsen mellan Ukraina och Ryssland och fortsatte med huvuddelen av gränsen mellan Ukraina och Moldavien (95 % av den gränsen, sammanlagt 1 163 km, är bestämd, inbegripet 88 % av den transnistrisk delen). Gränsen mellan Ukraina och Moldavien ska vara klar i slutet av 2013. Arbetet med gränsen mot Vitryssland har ännu inte påbörjats, men i juni 2013 undertecknade Ukraina och Vitryssland ett protokoll om utbyte av ratificeringsmeddelanden avseende det nationsgränsavtal som de två länderna ingick i maj 1997. Detta dokument kommer förhoppningsvis att vara en början på det praktiska arbetet med att utstaka gränsen mellan Ukraina och Vitryssland. Trots att gränsen inte är utstakad finns det en gränsövervakningsmekanism, och gränserna kontrolleras av behöriga myndigheter på båda sidor.

När det gäller internationellt samarbete arbetar gränsbevakningsmyndigheten aktivt för att utveckla förbindelserna med grannländernas myndigheter och andra aktörer på området internationella gränser. Detta utvecklingsarbete har fortsatt och utökas nu till ett praktiskt samarbete. Det har skett goda framsteg, särskilt på området gemensam gränsövervakning på grundval av bilaterala avtal med grannländerna: ett avtal med Ungern har varit i kraft sedan maj 2012, och ett med Ryssland sedan februari 2012. Samarbetet med Frontex fortsatte enligt den nya samarbetsplanen för 2013–2015 med inriktning på gemensamma insatser, riskanalys, informationsutbyte, personalutbildning och tekniskt samarbete.

Samarbetet mellan myndigheter är ett av de områden som fortfarande behöver uppmärksammas. Man har tagit de första stegen, men effektivt samarbete mellan myndigheter – särskilt informationsutbytet – sker fortfarande endast på de högsta organisationsnivåerna. Det är av yttersta vikt att erkänna mervärdet av myndighetssamarbete, inte enbart för gränsbevakningsmyndigheten utan även för övriga myndigheter som arbetar med att förebygga gränsöverskridande brottslighet, och att allvarligt överväga, även ur rättslig synvinkel, om det fortfarande finns kvar onödiga hinder för sådant samarbete. Informationsutbyte mellan myndigheter sker genom det virtuella kontakt- och analyscentret, som sammanbinder vissa enheter inom gränsbevakningsmyndigheten, inrikesministeriet, utrikesministeriet, det statliga migrationsverket, den statliga tullmyndigheten, säkerhetstjänsten och den nationella myndigheten för offentlig förvaltning, med gränsbevakningsmyndigheten som samordnande enhet. Vid centret har man utarbetat gemensamma analysrapporter som ligger till grund för de beslut som fattas av ledningen för gränsbevakningsmyndigheten och den statliga tullmyndigheten.

- **Antagande av en nationell integrerad gränsförvaltningsstrategi och en handlingsplan för effektivt genomförande av strategin, med en tidsram och särskilda mål för hur man ska fortsätta utveckla lagstiftning, organisation, infrastruktur och utrustning samt tillhandahålla tillräckligt med finansiella resurser och personal inom området gränsförvaltning**

Man hade redan utarbetat kärndokument i form av en strategi som godkändes 2006 och en handlingsplan för perioden 2007–2015 med syftet att omvandla gränsbevakningsmyndigheten till en modern brottsbekämpande myndighet av den typ som Europa har. I juli 2012 antogs en

text om mobila styrkor, och under 2011 antogs strategier (koncept) för kustbevakning och luftfart.

De resultat som uppnåtts tyder på att ovannämnda strategier i allmänhet har genomförts med framgång (exempelvis har man nu slutat att ha värnpliktiga i gränsbevakningstjänster, och all personal vid gränsbevakningsmyndigheten har anställningskontrakt och särskild utbildning för arbetsuppgifterna). När det gäller luftfarten har man köpt fler flygplan, och piloterna har utbildats i enlighet med ICAO:s standarder. Kustbevakningsprojekten har slutförts (patrullbåten Oral har sjösatts) och man tar fram ett nytt utbildningskoncept och ett nytt system för utexaminerade.

Det finns ett integrerat system för informationsutbyte och kommunikation mellan myndigheter, Arkan, som används för kontroll av personer, fordon och varor som korsar gränsen. Arkan sammanlänkar nio olika ministerier och organ, gör det möjligt att tillhandahålla information och funktionsstöd samt ger användarna möjlighet att hantera databaser och få tillgång till varandras information och utbyta information på ett skyddat och säkert sätt. Arkan är redan i drift, men användningen är begränsad eftersom systemet inte möjliggör informationsutbyte mellan lokala och regionala myndigheter.

- **Inrättande av utbildningsprogram och antagande av etiska uppförandekoder för korruptionsbekämpning, särskilt avsedda för gränsvakter, tull och övriga tjänstemän inom gränsförvaltning**

Gränsbevakningsmyndighetens utbildningsenhet har ytterligare förbättrat utbildningsnivån och utbildningsförhållandena. Vad beträffar den institutionella strukturen har man inom gränsbevakningsmyndigheten inrättat en särskild avdelning med uppgift att förhindra korruption. I gränsbevakningsmyndighetens utbildning ingår 114 lektionstimmar med juridiska studier om korruptionsbekämpning och om uppförandekoden för personal med ansvar för gränsförvaltning. Det finns även särskild utbildning på avancerad nivå för gränsförvaltningspersonalen.

Man har också vidtagit andra mer konkreta åtgärder. Det finns ett offentligt mottagningskontor som tar emot klagomål från medborgare och en dygnet runt-öppen telefonjour. Man genomför kampanjer mot korruption, bl.a. i samarbete med vissa icke-statliga organisationer.

På tullområdet har inkomst- och tullministeriet även stärkt den interna säkerhetsavdelning som har hand om korruptionsfall. Avdelningen har fått utökade befogenheter för att upptäcka och förhindra korruptionsbrott på tullområdet. I tullens korruptionsbekämpningsstrategi ingår målen att minska korruptionen i personalen genom förebyggande arbete och skapa en negativ attityd till att ta emot mutor. I februari 2013 inleddes operationen "State Border 2013" för att åtgärda problemet.

Grupp 2 / ämnesområde 2 – Migrationsförvaltning

- **Antagande av en rättslig ram för migrationspolitiken som ger en effektiv institutionell struktur för migrationsförvaltning, regler för utländska medborgares inresa och vistelse, åtgärder för återintegration av ukrainska medborgare (som återvänder frivilligt eller enligt återtagandeavtalet mellan EU och Ukraina), övervakning av migrationsflöden och åtgärder för att bekämpa irreguljär migration (inklusive återvändandeförfaranden, rättigheter för personer som är föremål för sådana förfaranden, förhållanden vid frihetsberövande, insatser för att ingå återtagandeavtal med de viktigaste ursprungsländerna och upptäckt av irreguljära migranter inne i landet)**

Ramlagstiftning om utländska medborgare och statslösa personer har redan antagits och trädde i kraft i september 2011. Den omfattar regler för inresa, vistelse och återvändande. Kommissionens tidigare rekommendationer följdes upp genom att fem andra efterföljande lagar ändrades, så att de fick detaljerade regler om avvisningsförfarandet, om de dokument som utfärdas för migranter och om utökad behörighet för gränsbevakningsmyndigheten på området tvångsavvisning. Man införde ytterligare operativa regler i form av förordningar som ger bättre klarhet om förfarandena vid laglig vistelse.

Återintegrering av ukrainska medborgare som återtagits eller som återvänt frivilligt ingår formellt sett i handlingsplanen om integration, vilken riktar sig till både migranter och egna medborgare. Vissa särskilda aspekter (godkännande av yrkesutbildning som erhållits informellt vid arbete utomlands) åtgärdades genom en förordning. En mer omfattande strategi för återintegrationen i arbetslivet förespråkades dock av presidenten (i det årliga talet till parlamentet Verkhovna Rada i juni 2013), som gav socialministeriet i uppgift att utarbeta en lag och ett särskilt nationellt program för detta. Reglerna för frivilligt återvändande fick utförligare form i en förordning 2012, men denna mekanism skulle behöva specificeras ytterligare.

Obligatorisk avvisning eller tvångsavvisning av en irreguljär migrant innebär att den utländska medborgaren frihetsberövas och placeras i en migrationsförvarsenhet i väntan på att domstolsbeslutet om avvisning ska verkställas. Denna period bör inte vara längre än tolv månader i enlighet med relevanta bestämmelser i 2011 års lag om utländska medborgares och statslösa personers rättsliga ställning⁶. Det finns inga bestämmelser om domstolsprövning av beslutet om frihetsberövande i en migrationsförvarsenhet, utom i samband med ett överklagande av ärendets innehåll, t.ex. avvisning⁷. De brottsbekämpande myndigheterna behöver bara underrätta åklagarmyndigheten inom 24 timmar.

Vad beträffar den institutionella kapaciteten är det statliga migrationsverket ledningsorgan med uppgift att genomföra och samordna migrationspolitiken. Det inrättades 2011 och fungerar nu fullt ut med 199 tjänstemän vid huvudkontoret och 5 133 tjänstemän vid de regionala kontoren. Det finns planer på att anställa ytterligare 1 500 personer för att arbeta med irreguljär migration. Migrationsverkets behörighet omfattar både laglig och irreguljär

⁶ Artikel 30.3 och 30.4 i lagen om utländska medborgares och statslösa personers rättsliga ställning från 2011.

⁷ Se särskilt punkt 2 i artiklarna 183–5 och artikel 256.9 i Ukrainas förvaltningslag.

migration, men på grund av organets civila karaktär måste även de brottsbekämpande myndigheterna delta i arbetet med irreguljär migration (t.ex. vid frihetsberövande).

När det gäller återtaganden har Ukraina ingått återtagandeavtal med Europeiska unionen (i kraft sedan den 1 januari 2008). Ett genomförandeprotokoll undertecknades med Österrike. Förhandlingar om liknande protokoll är i slutskedet med Tjeckien, Polen och Estland samt pågår med tolv andra medlemsstater. Ett nytt avtal med Ryssland om påskyndat återtagande undertecknades och trädde i kraft 2013. Förhandlingar pågår med flera andra länder (länderna på Västra Balkan, Schweiz och Island). EU:s och Ukrainas gemensamma kommitté för återtagande sammanträdde i maj 2012 och konstaterade att det inte fanns några stora problem med det praktiska genomförandet av avtalet. Man diskuterade dock ett antal tekniska frågor.

- **Antagande av en nationell migrationsförvaltningsstrategi för effektivt genomförande av migrationspolitikens rättsliga ram och en handlingsplan med uppgift om tidsram, särskilda mål, åtgärder, resultat, resultatindikatorer samt tillräckliga personalresurser och finansiella resurser**

Den 30 maj 2011 antogs migrations- och asylstrategin, i vilken trender, principer och prioriteringar fastslås, tillsammans med en handlingsplan med uppgift om åtgärder, tidsram och ansvariga myndigheter. En tillfällig interinstitutionell kommission har fått i uppgift att genomföra migrationspolitiken, och ett samordningsråd har inrättats för att samordna åtgärderna i handlingsplanen.

- **Inrättande av en mekanism för övervakning av migrationsflöden, fastställande av en regelbundet uppdaterad migrationsprofil för Ukraina, med uppgifter om såväl irreguljär som laglig migration, samt inrättande av organ med ansvar för att samla in och analysera uppgifter om migrationsgrupper och migrationsflöden**

I enlighet med en ministerresolution från 2012 inrättar man en mekanism för övervakning av migrationsflöden, som ett undersystem till Arkan (det integrerade interinstitutionella informationssystemet, se ovan under ämnesområde 1 om gränsförvaltning). Villkoren för dess behörighet har fastställts.

Migrationsprofilerna uppdateras regelbundet. Den senaste gällde 2012 (utfärdades 2013) och utarbetades redan under ledning av migrationsverket med aktivt stöd från europeiska sambandsmän i invandringsfrågor.

När det gäller riskanalysen fastställer man fortfarande en metod för att bekämpa irreguljär immigration genom ett kontaktanalyscentrum. Arbetet grundar sig på en strategi som antogs 2011. För närvarande sker allt arbete vid analysenheten inom det statliga migrationsverket. Alla siffror och andra uppgifter samlas in manuellt utan IT-stöd från de berörda myndigheterna.

Grupp 2 / ämnesområde 3 – Asylpolitik

- **Antagande av lagstiftning på asylområdet i enlighet med internationella standarder (1951 års Genèvekonvention och New York-protokollet) och EU:s standarder, som fastställer grunderna för internationellt skydd (inklusive subsidiärt skydd), procedurregler för handläggning av ansökningar om internationellt skydd samt asylsökandes och flyktingars rättigheter**

En ramlag från 2011 om flyktingar och personer i behov av subsidiärt och tillfälligt skydd är i kraft. Den ger en solid rättslig grund för asylförfaranden som i stort sett överensstämmer med europeiska och internationella standarder. I vissa avseenden behöver den dock förbättras, eftersom lagen inte har ändrats trots kommissionens tidigare rekommendationer och de rekommendationer som FN:s flyktingkommissariat utfärdade i en landrapport i juli i år⁸. I synnerhet bör definitionen av subsidiärt skydd och tillfälligt skydd utvidgas, och asylsökande bör få kostnadsfri tillgång till nödvändig sjukvård, åtminstone akutsjukvård. Det statliga migrationsverket har redan utarbetat ett förslag om det sistnämnda. Efter de rekommendationer som lämnats vidtog man åtgärder 2012 för att anpassa annan lagstiftning till ramlagen, genom att fastställa olika rättigheter för personer med tillfälligt och subsidiärt skydd (avseende utbildning, hälso- och sjukvård, familjebidrag, sociala tjänster etc.).

Man har också infört lagstiftning avseende asylförfarandet, även om det behövs vissa förbättringar. Det gäller särskilt tidsfristen för överklaganden, som för närvarande är fem dagar men som enligt de ukrainska myndigheterna inte tillämpas strikt av domstolarna. Informationen om ursprungsland bör också tas upp specifikt. Man behöver reda ut frågor om exempelvis rätten till tolkning och konfidentiella förhör, som skäl till att asylansökningar avslås eller förklaras otillåtliga. Slutligen behöver man förtydliga reglerna för frihetsberövande, särskilt när det gäller behovet av ett domstolsbeslut i sådana frågor.

Det finns en lag om fri rättshjälp som börjar gälla från och med 2014 och ser ut att gälla även fri rättshjälp genom jurismottagningar, som tillhandahåller juridisk hjälp även för utländska medborgare och asylsökande. Finansieringen är inte helt klar. Lagen omfattar dock bara fri rättshjälp för medborgare från de länder som har ett bilateralt avtal med Ukraina om fri rättshjälp – en bestämmelse som i praktiken utesluter många asylsökande från tillgången till fri rättshjälp.

En politisk handlingsplan antogs i juli 2012 om integration av flyktingar och personer i behov av ytterligare skydd. Handlingsplanen utgår från en strategi med ökad samordning mellan de olika myndigheterna, inbegripet socialministeriet. Man bör dock ta itu med viktiga frågor såsom att säkra budgetanslagen för genomförandet.

Institutionellt sett är det statliga migrationsverket den centrala myndigheten med behörighet att fatta beslut om asylsökande. När det gäller genomförandet bör man utöka den personal som handlägger asylansökningar, och beslutsprocessen bör effektiviseras. Förbindelserna med det civila samhället och FN:s flyktingkommissariat har inte blivit mycket bättre.

⁸ Internet: <http://www.refworld.org/docid/51ee97344.html>.

Grupp 3: Allmän ordning och säkerhet

Allmän bedömning

Den rättsliga och politiska ramen för **förebyggande och bekämpande av organiserad brottslighet** har inrättats. Lagen om organiserad brottslighet antogs tillsammans med strategin (den statliga politiken) och den åtföljande handlingsplanen, och de överensstämmer i stort sett med europeiska och internationella normer.

Den rättsliga, politiska och institutionella ramen för förebyggande och bekämpande av **människohandel** har befästs och överensstämmer i stort sett med europeiska och internationella normer. Handlingsplanen för 2012–2015 bygger på en helhetsstrategi för att bekämpa människohandel.

När det gäller **korruptionsbekämpningsstrategin** har man visserligen gjort väsentliga framsteg de senaste två åren, men det krävs fortsatta förbättringar för att den rättsliga och politiska ramen ska bli helt genomförd.

Vad gäller **samarbetet mellan de brottsbekämpande myndigheterna** har samordningen generellt sett förbättrats, och det går att utbyta information mer effektivt. Den rättsliga och politiska ramen för att förebygga och bekämpa **penningtvätt** och **terrorismfinansiering** har inrättats i enlighet med europeiska och internationella normer. Ukraina har anslutit sig till FN:s och Europarådets alla konventioner på området allmän ordning och säkerhet och till merparten av FN:s och Europarådets konventioner om terrorismbekämpning.

Ytterligare åtgärder bör vidtas för att göra framsteg när det gäller att ingå avtal med Europol och Eurojust.

Den rättsliga och institutionella ramen om **skydd av personuppgifter** överensstämmer med europeiska normer, även om det krävs vissa justeringar för att tillsynsmyndigheten för uppgiftsskydd ska få bredare kompetens.

Ukraina har inrättat den rättsliga, politiska och institutionella ram som krävs på området **narkotikabekämpning**, vilken överensstämmer med europeiska och internationella normer.

Den rättsliga ramen vad gäller **straffrättsligt samarbete** fortsatte att befästas. Ukraina har redan undertecknat det andra tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål och har infört adekvata bestämmelser i sin nya straffprocesslagstiftning.

Utöver riktmärkena i handlingsplanen är det viktigt att notera att Ukraina vidtagit åtgärder för att reformera rättsväsendet och åklagarmyndigheten i nära anslutning till författningsändringen.

Närmare kommentarer

Grupp 3 / ämnesområde 1 – Förebyggande och bekämpande av organiserad brottslighet, terrorism och korruption

- **Antagandet av en omfattande strategi för att bekämpa organiserad brottslighet, tillsammans med en handlingsplan med uppgift om tidsplan, särskilda mål, åtgärder, resultat, resultatindikatorer och tillräckliga personalresurser och finansiella resurser**

Lagen om organisationsprinciper och rättsliga principer för kampen mot organiserad brottslighet sågs över 2011. Genom denna lag fastställs en allmän organisatorisk ram och inrättas ett system med ansvariga statliga myndigheter, vars behörigheter och samarbetsmetoder definieras. På så vis ger den en rättslig grund för att bekämpa organiserad brottslighet. Utöver lagen finns en strategi (koncept) för statlig politik om bekämpande av organiserad brottslighet från oktober 2011, vilken kompletteras med en handlingsplan som antogs i januari 2012.

Den rättsliga ramen för förebyggande och bekämpande av organiserad brottslighet fullbordades genom relevanta ändringar av strafflagstiftningen och särskilt genom de relevanta bestämmelserna i den nya straffprocesslagstiftningen som trädde i kraft den 19 november 2012. Straffprocesslagstiftningen innehåller bestämmelser som är nödvändiga för kampen mot organiserad brottslighet, särskilt detaljerade regler om åtgärder för hemliga utredningar, och i strafflagstiftningen fastställs vilka kriterier som ska uppfyllas för att ett brott ska betraktas som organiserad brottslighet och därmed är belagt med ett hårdare straff. Vittneskyddet har stärkts ytterligare genom införandet av försiktighetsåtgärder. Det vore dock önskvärt att man införde fler specifika bestämmelser om samarbete mellan tidigare medlemmar i kriminella grupper och de brottsbekämpande myndigheterna, genom att man inrättade särskilda program för att ge incitament till och belöna deras samarbete. När det gäller straffrättsliga förfaranden skulle det vara en fördel om man för att ytterligare öka effektiviteten i kampen mot organiserad brottslighet införde mer avancerade typer av förverkande (utvidgat förverkande, förverkande utan föregående fällande dom, värdeförverkande och så småningom inrättande av en oberoende myndighet för förvaltning av beslagtagna och förverkade tillgångar).

När det gäller den politiska ramen har man noggrant genomfört de statliga politiska strategierna med den detaljerade åtföljande handlingsplanen. Målen är uppfyllda och man har hållit tidsfristerna, särskilt när det gäller att analysera relevant lagstiftning och påföljande ändringar samt utveckla en effektiv samarbetsmekanism. Dessutom har man genomfört en årlig systematisk analys av orsaker och påverkande förhållanden med hjälp av ett enhetligt förenat register över alla förundersökningar som inletts vid den allmänna åklagarmyndigheten.

När det gäller den institutionella strukturen noteras slutligen följande: I den nya straffprocesslagstiftningen fastställs tydligt åklagarmyndighetens centrala samordnande och övervakande roll och vem som har beslutsbefogenhet vid en konflikt. De statliga myndigheter som inrättats särskilt för att bekämpa organiserad brottslighet – inom både inrikesministeriet och säkerhetstjänsten – kan fortsätta förbättra systemet med statliga myndigheters deltagande i kampen mot organiserad brottslighet.

- **Antagande av en lag om människohandel och antagande av en handlingsplan för effektivt genomförande av det statliga programmet för bekämpande av människohandel, med uppgift om tidsram, särskilda mål, åtgärder, resultat, resultatindikatorer och tillräckliga personalresurser och finansiella resurser**

Lagen om bekämpande av människohandel trädde i kraft i oktober 2011. Den innehåller de centrala bestämmelserna om förebyggande och bekämpning av människohandel och om det stöd och skydd som ska ges till offren i enlighet med relevanta europeiska och internationella normer (Europarådets konvention). Denna lag har under de senaste två åren kompletterats med olika lagstiftningsinstrument som väsentligt förbättrar och befäster den rättsliga ramen och beaktar nästan alla rekommendationer som kommissionen framförde i sin andra lägesrapport.

För att genomföra lagen har man antagit sekundärlagstiftning (ministerresolutioner). I maj 2012 infördes standardiserade förfaranden för beviljande av status som offer för människohandel, och i augusti 2012 den nationella mekanismen för samarbete mellan de organ som bekämpar människohandel. Den sistnämnda syftar dels till att undvika att behörighetsområdena överlappar varandra, dels till att upprätta ett övergripande system.

När det gäller offrens processuella rättigheter har man infört vissa nya bestämmelser om vittnesskydd i den nya straffprocesslagstiftningen (som trädde i kraft den 19 november 2012), som är relevanta även för offren för människohandel (förhandling inom stängda dörrar, hemlig förundersökning och hemlig domstolsförhandling). De processuella rättigheterna skulle kunna stärkas ytterligare genom ett system som ger möjlighet att vidta försiktighetsåtgärder före förhöret med de potentiella offren och garantera sekretess redan i det skedet. När det gäller utländska offer bör lagstiftningen om utländska medborgares rättsliga ställning kompletteras så att de kan få uppehållstillstånd när deras status har beviljats.

I maj 2012 antogs en handlingsplan med åtgärder fram till 2015, med särskilda tidsramar, mål, resultat och resultatindikatorer. Man planerar att stärka stödet till offren (rehabilitering och social, rättslig, medicinsk och psykologisk hjälp) genom ett konkret övervakningssystem och bättre samordning. På området förebyggande åtgärder planeras informationskampanjer och annan verksamhet i syfte att öka kunskapen, och till detta finns ett särskilt budgetanslag. Avancerade utbildningsprogram för statsanställda, inklusive personal på fältet, har antagits med en särskild budget. Budgetanslagen till stöd skulle emellertid kunna vara mer specifika, så att man garanterar tillräckliga resurser på både nationell och lokal nivå.

Institutionellt sett utsågs socialministeriet i januari 2012 till nationell samordnare för förebyggande åtgärder, och man har kommit överens om samarbetsmetoder med de icke-statliga organisationer som tas upp i det samarbetsmemorandum som undertecknades i april 2013 med Ukrainas förenade icke-statliga organisationer mot människohandel. Man bör upprätta ett insynsvänligt system för det civila samhällets deltagande i tillhandahållandet av sociala tjänster för offren för människohandel.

När det gäller kampen mot människohandel ska åklagaren samordna brottsbekämpningsorganen, och sedan augusti 2013 har det funnits en separat avdelning med särskild utredningskompetens inom polisen.

- **Antagande av lagstiftning om förebyggande och bekämpande av korruption och inrättande av en enda och oberoende myndighet för korruptionsbekämpning samt stärkt samordning och informationsutbyte mellan myndigheter med ansvar för korruptionsbekämpning**

Efter antagandet av lagstiftningen mot korruption i april 2011 vidtog Ukraina ytterligare lagstiftningsåtgärder (lagstiftningspaketen från maj 2013) i syfte att beakta några av de ännu ej uppföljda rekommendationer som man fått från kommissionen och Gruppen av stater mot korruption (Greco). Det bör dock framhållas att rättssäkerheten äventyras avsevärt och att politiken mot korruption kan vara svårare att genomföra, om man ofta gör mindre ändringar i olika delar av lagstiftningen i stället för att reformera lagstiftningen på ett sammanhängande och strategiskt sätt. Det krävs ökade insatser för att förbättra kvaliteten på lagstiftningsprocessen, bygga upp ett övergripande strategiskt tillvägagångssätt som bygger på grundliga konsekvensbedömningar och öka kunskapen om pågående lagstiftningsändringar.

Strafflagstiftningsramen har förbättrats, t.ex. genom ökad tydlighet om vad som avses med korruptionsbrott. Dessutom har man antagit en lag för att upphäva de artiklar i lagen om administrativa förseelser som omfattade brott vilka innebär straffrättsligt ansvar för aktiv eller passiv korruption. En etisk uppförandekod antogs 2012 för alla personer med uppgifter som innebär myndighetsutövning inom central eller lokal offentlig förvaltning.

Inom den privata sektorn har man gjort framsteg genom att införa straffrättsligt ansvar för företag när det gäller korruptionsbrott som begås i en juridisk persons intresse eller på en juridisk persons vägnar. Det är dock inte helt klart om och hur den nya lagstiftningen omfattar företagens straffrättsliga ansvar vid bristande övervakning eller kontroll. De sanktioner som för närvarande är tillämpliga på fysiska och juridiska personer för korruption inom den privata sektorn är inte tillräckligt avskräckande. Ett nytt lagförslag lämnades till parlamentet med syftet att höja bötesnivån, samtidigt som man behåller möjligheten att döma enskilda individer till fängelsestraff för mindre allvarliga brott.

Övervakningen av den nationella korruptionsbekämpningsstrategin för 2011–2015 är en av den nationella brottsbekämpningskommitténs uppgifter. Motsvarande handlingsplan (det

statliga programmet), som samordnas av justitieministeriet, skulle med fördel kunna uppdateras med planerade åtgärder för samråd med det civila samhället och tilldelning av tillräckliga budgetmedel. En femtedel av medlemmarna i nationella brottsbekämpningskommittén är företrädare för det civila samhället. I praktiken hölls dock inget möte i denna kommitté förra året, och trots att det civila samhället var genuint representerat hade det inte kunnat åstadkomma annat än smärre konkreta resultat, om ens det. Greco påpekade också att det fortfarande är tveksamt om nationella brottsbekämpningskommittén verkligen kan utföra en meningsfull övervakning.

Den nya straffprocesslagstiftning som trädde i kraft den 20 november 2012 innebär att åklagarens tillsynsfunktion i straffrättsliga förfaranden har stärkts ytterligare. Utarbetandet av ny lagstiftning om åklagarämbetets funktionssätt ser ut att pågå. Det råder dock fortfarande tvivel om hur långt den nuvarande institutionella strukturen ger tillräckliga garantier om oberoende och effektivitet, bl.a. när det gäller brottsbekämpningsorganens och åklagarmyndighetens specialisering på korruptionsbekämpning samt deras uppdelning av uppgifter och konkreta samarbete. Greco påpekade att Ukraina ännu inte fullt ut har genomfört dess rekommendationer om garantier för att åklagarna står fria från politiskt inflytande. Samtidigt är Greco medvetet om de konstitutionella och praktiska hindren för införandet av ändrad lagstiftning om åklagarämbetet. Nya ändringar av strafflagstiftningen och straffprocesslagstiftningen har antagits, inbegripet bestämmelser om värdebaserat förverkande och förverkande hos tredje man.

Parlamentsledamöternas immunitet mot straffrättsliga förfaranden och frihetsberövande är fortfarande oroväckande och skapar en risk för att domstolsförfaranden förhindras och politiseras. Inga straffrättsliga förfaranden (inklusive förundersökning, husrannsakan, avlyssning, hemliga operationer etc.) får genomföras mot en parlamentsledamot utan parlamentets medgivande. Detta kan allvarligt påverka de straffrättsliga förfarandenas effektivitet och tillförlitlighet och kan i praktiken leda till en situation där parlamentet tar rättsväsendets plats. Vissa problem kvarstår också när det gäller domarnas och åklagarnas immunitet mot att bli anhållna eller frihetsberövade, inte minst vad beträffar behörigheten att fatta beslut om upphävd immunitet, som för närvarande ligger hos parlamentet. Det har lagts fram lagstiftningsförslag inför parlamentet om att ge justitiekanslerämbetet behörigheten att upphäva domares och åklagares immunitet.

Ukraina har visserligen ett tillgångsupplysningssystem som gäller för offentliganställda, men det krävs större insatser för att garantera en tillförlitlig och oberoende kontrollmekanism och ett system med effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner. Särskilda interna kontrollmekanismer har inrättats inom offentliga institutioner, och inkomst- och tullministeriet har utsetts till ansvarig institution för kontroll av tillgångsdeklarationer. Det krävs dock ytterligare åtgärder för att se till att tillgångsdeklarationerna får bredare spridning och blir elektroniskt tillgängliga. Dessutom är det ännu oklart hur inkomst- och tullministeriets kontroll ska organiseras, vilka metoder och verktyg som ska användas och hur man ska se till att det har kapacitet att utföra denna nya tillkommande uppgift. Denna myndighet kommer heller inte att ha befogenhet att själv påföra sanktioner, utan den får

enbart överlämna ärenden till andra myndigheter eller till de brottsbekämpande myndigheterna. Samarbetet mellan den statliga inkomst- och skattemyndigheten och övriga administrativa och brottsbekämpande myndigheter i syfte att kontrollera tillgångsdeklarationer behöver definieras tydligt. I fråga om intressekonflikter föreskrivs viss intern kontroll men det saknas extern oberoende kontroll. Sanktionsregelverket måste stärkas, så att man i praktiken kan tillämpa avskräckande sanktioner och åtgärder i tillräckligt god tid för att förhindra att allmänintresset skadas eller avhjälpa den skada som skett.

I mitten av 2012 antogs lagstiftningsbestämmelser om ett nytt elektroniskt upphandlingssystem. Vissa frågor kvarstår, såsom behovet av att ytterligare öka insynen i offentlig upphandling och effektivisera tilldelningen av offentliga kontrakt, åtgärda problemet att det finns åtskilliga undantag från regelverket om offentlig upphandling samt klargöra vad som avses med "upphandlande enheter" vilka omfattas av reglerna för offentlig upphandling, särskilt när det gäller statligt ägda företag av allmänintresse. Parlamentet ska snart ta ställning till ett lagstiftningsförslag som syftar till att öka insynen i de offentliga utgifterna, även hos de statligt ägda företagen.

Enligt Ukrainas lagstiftning är offentliganställda skyldiga att anmäla korruption, och lagen innehåller allmänna bestämmelser och skydd av uppgiftslämnare. Skyddet för uppgiftslämnare förefaller dock ha en relativt snäv tillämpning (dvs. det är begränsat till brottsutredningar). Ukraina har infört några allmänna bestämmelser i ett antal sektorsförfordningar för att avhjälpa detta. Det krävs dock ytterligare insatser för att ge skyddet större räckvidd och skapa förtroende för rapporteringsmekanismerna.

Finansieringen av politiska partier och valkampanjer är ett område med fortsatt avsevärda brister. Man är i färd med att utarbeta lagstiftningsförslag som syftar till att beakta de Greco-rekommendationer som ännu inte följts upp.

I början av 2013 drog Greco slutsatsen att 11 av 25 rekommendationer från de första två gemensamma utvärderingsomgångarna inte hade genomförts på ett tillfredsställande sätt. Greco betonade att den rättsliga ramen ännu inte är fastlagd på sådana grundläggande områden som åklagarmyndigheten, reformen av den offentliga förvaltningen och offentliga upphandlingen, vilket leder till en brist på rättssäkerhet och gör de nödvändiga genomförandeåtgärderna meningslösa.

- **Antagande av en nationell strategi för förebyggande och bekämpande av penningtvätt och terrorismfinansiering samt antagande av en lag om förebyggande av terrorismfinansiering**

När det gäller penningtvätt har man förbättrat lagstiftningen väsentligt de senaste åren, och det verkar finnas ett bra system som garanterar tillsyn över den övergripande politiken. Varje år antas en årlig handlingsplan med en utförlig redogörelse för den nationella strategi som omfattar perioden fram till 2015 och är antagen av ministerrådet. Handlingsplanen innehåller

konkreta åtgärder och genomförandeansvaret läggs tydligt på vissa institutioner. Planen innehåller också tidsfrister för de olika åtgärderna.

Institutionellt sett har man ett delat ansvar för övervakning av de olika sektorerna, med finansunderrättelseenheten (FIU) som ledningsorgan. FIU:s personal består av högutbildade analytiker som dagligen utvärderar de rapporter man får från de rapporterade enheterna. De senaste åren har program inrättats för att bygga upp den institutionella kapaciteten, vilket är till nytta för FIU och andra brottsbekämpande myndigheter på området penningtvätt.

De återstående frågorna om sanktioner för insiderhandel och marknadsmanipulation har också åtgärdats genom lagstiftningsändringar som har antagits. Insiderhandel och marknadsmanipulation omfattas antingen av lagen om administrativa förseelser eller av strafflagstiftningen. Juridiska personer som bedöms skyldiga till sådana brott blir ersättningsskyldiga, och man återkallar deras verksamhetstillstånd på marknaden.

De områden där det krävs fortsatt arbete rör behovet av att se till att inhemska personer i politiskt utsatt ställning omfattas av lagstiftningen och att klargöra att penningtvätt är ett brott i sig, trots att det redan finns viss relevant rättspraxis som tyder på detta. Penningtvätt bör betraktas som att gå längre än att umgås med kriminella i syfte att gömma bevis för brottet. Med den tolkningen av begreppet kan man nå bättre resultat i åtgärderna mot storskalig ekonomisk brottslighet och ta ifrån kriminella grupper olagligen förvärvad rikedom.

- **Antagande av ett nytt nationellt strategiskt program mot narkotika och åtföljande handlingsplan samt ratificering av samförståndsavtalet med Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (ECNN)**

De relevanta rättsliga, politiska och institutionella åtgärderna har vidtagits och överensstämmer med europeiska och internationella normer.

Redan 2010 antogs en strategi (ett koncept) för genomförande av den statliga politiken för att motverka spridning av narkotikamissbruk och bekämpa narkotikahandel, psykotropa ämnen och föregångare till sådana ämnen för perioden 2011–2015, tillsammans med en handlingsplan för genomförande av strategin. Det finns ett koncept till övervakningssystem från 2011 med åtföljande handlingsplan som antogs i juli 2012.

Flera lagar och förordningar har antagits för att genomföra dessa politiska dokument.

Genom ett presidentdekret godkändes den 28 augusti 2013 en ny narkotikastrategi för perioden fram till 2020. Den garanterar den nationella säkerheten men ger prioritet åt att skydda de mänskliga rättigheterna (förenklad tillgång till laglig narkotika för medicinska ändamål, allmän betoning av medicinsk och rättslig hjälp, förbättrat förebyggande arbete). För detta ändamål bör det analytiska övervakningssystemet ge juridiska personer möjlighet att tillhandahålla medicinsk behandling och använda narkotiska ämnen i sitt arbete. Akademiker,

icke-statliga och internationella organisationer, bl.a. Europarådets Pompidou-grupp, rådfrågades om förslaget till strategi.

När det gäller den institutionella ramen inrättades 2011 det statliga narkotikakontrollorganet som huvudorgan (och sedan sex regionala kontor) med ansvar för att genomföra politiken mot narkotika. Narkotikakontrollorganet fungerar inte bara som samordnare utan även som initiativtagare till åtgärder för att bekämpa narkotikahandel, minska narkotikaanvändningen, åstadkomma samarbete mellan myndigheterna, stärka rehabiliteringen av narkotikamissbrukare och öka kunskapen. I mars 2013 ändrades narkotikalagstiftningen för att ge klarhet åt narkotikakontrollorganets samordningsbefogenheter och dess relationer med andra aktörer.

Samarbetet och samordningen mellan institutioner och mellan myndigheter har förbättrats, men tydliga budgetanslag bör beviljas för genomförandet av åtgärderna och för driften av de institutionella strukturerna, särskilt de regionala kontoren.

Samförståndsavtalet mellan Ukraina (hälso- och sjukvårdsministeriet) och Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (ECNN) ingicks 2010 för en femårsperiod. Det har varit i kraft sedan dess utan behov av ratificering och genomförs löpande. Samarbetet är effektivt (t.ex. regelbundet informationsutbyte om nya typer av narkotika, genomförande av nya protokoll i Ukraina om infektionssjukdomar till följd av narkotikaanvändning, registrering av nya indikatorer för narkotikamissbruk).

En lag som gör att Ukraina kan gå med i Europarådets Pompidou-grupp diskuteras i regeringen. Ukraina är inte bara ett transitland utan även en slutdestination för marijuana, opium och syntetisk narkotika (Subutex), och på brottsbekämpningsområdet försöker den allmänna åklagarmyndigheten stärka brottsutredningarna. Det sker genom att polistjänstemän utbildas och infiltratorer används i större utsträckning. Dessutom har en särskild avdelning inrättats inom inrikesministeriet.

- **Antagande av FN:s och Europarådets relevanta konventioner inom ovannämnda områden och om kampen mot terrorism**

Ukraina har anslutit sig till FN:s och Europarådets alla konventioner som är relevanta för de områden som tas upp ovan.

Ukraina har nu också anslutit sig till 2001 års protokoll mot olaglig tillverkning av och handel med skjutvapen, deras delar och komponenter och ammunition. I april 2013 ratificerades protokollet och i maj 2013 antogs de ändringar som var nödvändiga i strafflagstiftningen. Ändringarna trädde i kraft den 4 juli 2013.

Grupp 3 / ämnesområde 2 – Straffrättsligt samarbete

- **Antagande av en rättslig ram om ömsesidig rättslig hjälp**

Lagstiftningen på området ömsesidig rättslig hjälp har i stort sett inrättats och överensstämmer med europeiska normer.

Som nämnts ovan (under grupp 3/ämnesområde 1) har Ukraina genomfört en straffrättslig och straffprocessrättslig reform, vilket resulterade i en ny straffprocesslagstiftning som trädde i kraft i november 2012. En lag om ömsesidig rättslig hjälp antogs redan i juni 2011. Den nya straffprocesslagstiftningen innehåller särskilda bestämmelser: [om de allmänna principerna för internationellt samarbete, ger en rättslig grund för internationell rättslig hjälp, och adekvata bestämmelser om utlämning, övertagande av straffrättsliga förfaranden och erkännande och verkställande av domar från utländska domstolar samt överförande av dömda personer.](#)

När det gäller den institutionella ramen bekräftades genom den nya straffprocesslagstiftningen den allmänna åklagarmyndighetens och justitieministeriets roll som centrala myndigheter för internationell rättslig hjälp. De förfrågningar om straffrättsligt samarbete som mottas under förundersökningar bedöms av den allmänna åklagarmyndigheten, och de som mottas under domstolsförhandlingar bedöms av justitieministeriet. Direktkontakt mellan myndigheterna har tillåtits med vissa undantag i särskilda fall där behörigheten ligger kvar hos de centrala myndigheterna.

- **Ratificering av det andra protokollet till Europarådets konvention om ömsesidig rättslig hjälp**

Det andra tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om ömsesidig rättslig hjälp hade redan ratificerats och trädde i kraft den 1 januari 2012, om än med förklaringar och reservationer. Reservationerna avser delgivning med post (artikel 16), gränsöverskridande observationer (artikel 17) och hemliga undersökningar (artikel 19). Några av de situationer som avses i reservationerna regleras i den nya straffprocesslagstiftningen och andra lagar, såsom 1993 års lag om organiserad brottslighet i sin ändrade lydelse.

Ukrainas reservationer äventyrar visserligen inte nivån på det internationella samarbetet, men det vore önskvärt att reservationerna upphävdes eftersom det skulle ge en bättre ram för straffrättsligt samarbete.

De särskilda bestämmelserna i det andra tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om ömsesidig rättslig hjälp har också införts i den nya straffprocesslagstiftningen. Det gäller närvaro av företrädare för utländska myndigheter i verksamheten under förfaranden, förhör genom video- eller telefonkonferens, information om brott, tillfällig överföring av frihetsberövade personer till den anmodade partens territorium, kontrollerad leverans och gemensamma utredningsgrupper.

- **Ingående av ett avtal med Eurojust**

I december 2011 enades man om och undertecknade ett utkast till avtal med Eurojust, och en kontaktpunkt har redan upprättats inom den allmänna åklagarmyndigheten. Nästa steg mot att underteckna avtalet beror på resultaten av Eurojusts pågående analys av ändringarna av den rättsliga ramen för skydd av personuppgifter (se ämnesområde 4 om skydd av personuppgifter).

Grupp 3 / ämnesområde 3 – Samarbete om brottsbekämpning

- **Inrättande av en lämplig samordningsmekanism mellan de relevanta nationella organen och en gemensam databas som garanterar direkt tillgång i hela Ukraina**

Genom den nya straffprocesslagen och lagförslaget om den nya offentliga åklagarmyndigheten har man infört stora förändringar och på så vis tagit hänsyn till rekommendationerna i kommissionens tidigare rapporter. Enligt dessa rekommendationer skulle man dels se över åklagarmyndighetens befogenheter, så att den omedelbart underrättas om samtliga brott och vid behov kan klassificera dem som ett specifikt brott (organiserad brottslighet) samt hänvisa ärenden till behörig myndighet, dels öka samordningen mellan de brottsbekämpande myndigheterna.

Man har upprättat ett enhetligt (integrerat) register över förundersökningar⁹. Där måste den viktigaste informationen om upptäckta brott registreras omedelbart (inom 24 timmar) efter det att en brottsbekämpande myndighet har fått kännedom om brottet. Förundersökningen kan inledas efter denna registrering. Den allmänna åklagarmyndigheten övervakar förvaltningen av detta register och kan under förundersökningsfasen också vidta utredningsåtgärder, hänvisa ärenden till behörig myndighet och fatta beslut i processrättsliga frågor, vilket även innefattar att samordna förfrågningar om internationell rättslig hjälp. Straffprocesslagstiftningen innehåller också bestämmelser om att en ny utredningsenhet ska inrättas med benämningen den statliga utredningsbyrån. Den kommer att ha behörighet att göra förundersökningar i brott som begåtts av tjänstemän med vissa befattningar, domare och brottsbekämpande personal. Slutligen har den nya befattningen undersökningsdomare inrättats i rättsväsendet. Denna person ska utfärda tillstånd för all undersökande verksamhet som skulle kunna begränsa de medborgerliga rättigheterna och friheterna (frihetsberövande, husrannsakan, förhör etc.) och utöva processuell övervakning av undersökningarna. När det gäller åklagarmyndighetens särskilda behörighet att samordna utredningar av brott som begåtts av organiserade grupper övervakar den allmänna åklagarmyndigheten de undersökningar som utförs av den särskilda utredningsenhet som inrättats inom inrikesministeriet i enlighet med lagen om organiserad brottslighet.

Ytterligare rättsakter behöver antas avseende den statliga utredningsbyråns funktionssätt. Tidsfrister för dessa rättsakter fastställs i straffprocesslagstiftningens slutliga bestämmelser och övergångsbestämmelser. Den lag som ska antas om den allmänna åklagarmyndigheten är också nödvändig i detta avseende.

⁹ I den allmänna åklagarmyndighetens dekret av den 17 augusti 2012 fastställs förfarandet för lagring och bevarande av uppgifter.

När det gäller upprättandet av centraliserade databaser med information om brott som begåtts av organiserade grupper har separata databaser tagits i drift inom inrikesministeriet och säkerhetstjänsten. Andra myndigheter kan endast få tillgång till dessa efter formell begäran. Inrikesministeriet och säkerhetstjänsten utfärdade ett dekret 2011 med instruktioner om brottsbekämpningssamarbete på området organiserad brottslighet. Det rör samarbetsmetoderna (informationsutbyte, skapande av arbetsgrupper, gemensam analys av brottsituationen och brottsstrukturen), men det innehåller ingen särskild tidsperiod, som borde läggas till för att garantera vederbörligt och regelbundet informationsutbyte och lämplig rapporteringsverksamhet.

Det finns ingen generell standard för upprättandet av en gemensam databas. Vissa länder har en enda databas, medan andra har flera separata. Det är emellertid viktigt att införa de redskap som behövs för att det i framtiden ska gå att använda alla tillgängliga databaser i enlighet med vad som nämns ovan.

- **Ingående av ett operativt avtal med Europol med särskild inriktning på bestämmelser om skydd av personuppgifter**

Förhandlingen med Europol om ett operativt avtal är beroende av Europolns bedömning av de relevanta standarderna för skydd av personuppgifter (se ämnesområde 4 om skydd av personuppgifter). Europol gör en löpande bedömning. Ukraina har genomfört två frågeundersökningar (i oktober 2011 och i juni 2012), och Europol kommer inom kort att besöka Ukraina som ska klargöra läget ytterligare.

Grupp 3 / ämnesområde 4 – Skydd av personuppgifter

- **Antagande av lagstiftning som ger tillräckligt skydd av personuppgifter och inrättande av en oberoende tillsynsmyndighet för uppgiftsskydd**

I januari 2011 trädde en lag om skydd av personuppgifter i kraft i Ukraina, men den har en rad brister. Det fanns inte heller någon oberoende tillsynsmyndighet för uppgiftsskydd. I november 2012 och i juli 2013 antogs två ändringar av lagen om skydd av personuppgifter tillsammans med ändringar av ombudsmannalagen i syfte att ge ombudspersonen uppgiftsskyddsfunktioner. Ändringarna av lagen om skydd av personuppgifter och ombudsmannalagen ska träda i kraft den 1 januari 2014.

Väsentliga framsteg gjordes med att åtgärda de brister som hade konstaterats, och den rättsliga ramen överensstämmer nu i stort sett med europeiska normer, inbegripet EU:s regelverk.

Ändringarna av lagen om skydd av personuppgifter införde det viktiga undantaget för bearbetning av personuppgifter för konstnärliga och journalistiska ändamål, vilket inte är begränsat till enbart yrkesjournalistik. Den registrerades rättigheter och definitionen av registeransvarig klargjordes. Registreringssystemet, som fått kritik för att det var alltför byråkratiskt, ersattes med ett system för underrättelse om bearbetning av känsliga uppgifter. Följande åtgärder kvarstår dock: definitionen av samtycke från den registrerade bör återinföras i lagen, och underrättelserna bör begäras före bearbetningen av känsliga uppgifter

och inte efteråt, som enligt de nuvarande bestämmelserna. Man bör ägna särskild uppmärksamhet åt att skapa rätt balans mellan yttrandefrihet och rätten till integritet. För detta krävs också en lämplig tolkning av begränsad tillgång till personuppgifter, så att man inte inverkar negativt på tillgången till offentlig information.

När det gäller den institutionella ramen inrättades en oberoende tillsynsmyndighet för uppgiftsskydd genom att denna uppgift överfördes till ombudspersonen, vars oberoende garanteras genom villkoren för dennes utnämning och avsättande och en separat budget. Ombudspersonens befogenheter är väldefinierade i lagen (att informera, ta emot klagomål, utreda, rapportera överträdelser till domstol, övervaka nya metoder, fastställa vilka typer av databehandling som måste meddelas, anta rekommendationer etc.). Hennes behörighet behöver emellertid utökas till den privata sektorn. Det uppgiftsskyddsorgan som inrättades 2011 kommer att avskaffas. I september utfärdade ombudspersonen och justitieministern ett gemensamt dekret med en handlingsplan med de åtgärder som krävs för den administrativa överföringen av behörighet till ombudspersonen. Det återstår att se hur man ska se till att det finns tillräckliga personalresurser och finansiella resurser och hur ombudspersonen ska få utökad kapacitet för att klara av den nya uppgiften. Ytterligare genomförandeakter väntas bli antagna före årsskiftet. Det pågår samråd mellan myndigheterna om ett nytt lagförslag som utökar ombudspersonens befogenheter till att gälla även den privata sektorn och som innehåller krav på samtycke från den registrerade.

- **Ratificering av relevanta internationella konventioner, såsom Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter och tilläggsprotokollet från 2001**

Ukraina har ratificerat både Europarådets konvention från 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter och dess tilläggsprotokoll från 2001 avseende tillsynsmyndigheter och gränsöverskridande uppgiftsflöden. Dessa trädde i kraft i landet den 1 januari 2011.

Grupp 4: Yttre förbindelser och grundläggande rättigheter

Allmän bedömning

Ukraina gjorde framsteg i grupp 4 om **yttre förbindelser och grundläggande rättigheter**. I synnerhet åtgärdade landet frågan om icke-diskriminerande utfärdande av id-handlingar för flyktingar och statslösa och förlängde handlingarnas giltighetsperiod på lämpligt sätt. Man antog en lag om förebyggande och bekämpande av diskriminering. Dessutom antog man en strategi och en handlingsplan om social inkludering av den romska minoriteten. Ukraina förenklade även förfarandena för vistelseregistrering och avregistrering.

Den lagstiftning **mot diskriminering** som antogs i september 2012 är ett steg i rätt riktning, men den är fortfarande inte tillräckligt omfattande. Framför allt är rättssäkerheten fortfarande otillräcklig när det gäller lagens räckvidd i synnerhet för förbud mot diskriminering på grund av könsidentitet och sexuell läggning, särskilt när det gäller tillgång till arbete och yrkesutbildning. Offrens rättigheter skyddas inte tillräckligt, eftersom man inte tillämpar omvänd bevisbörda och det saknas klarhet när det gäller ersättningsmekanismen.

Ukraina har antagit dokument (en strategi och en handlingsplan) om inkluderande av den **romska minoriteten**, med en särskild politisk ram och viss anpassning i detta avseende, men det finns flera brister i dokumenten.

Förfarandena för **vistelseregistrering** och avregistrering har visserligen förbättrats, men de innebär fortfarande problem för utsatta grupper.

Närmare kommentarer

Grupp 4 / ämnesområde 1 – Fri rörlighet inom Ukraina

- Översyn av den rättsliga ramen för registrerings- och avregistreringsförfaranden för ukrainska medborgare och laglig vistelse för utlänningar eller statslösa personer i syfte att undvika omotiverade begränsningar eller förpliktelser avseende deras fria rörlighet inom Ukraina, med särskild hänsyn till villkoren för laglig vistelse utan vistelseregistrering och vilka åtgärder som vidtas för dem som inte registrerar sig samt hyresgästansvaret

Lagen om ändringar av vissa lagar i Ukraina, avseende registrering av personers vistelse och vistelseort i Ukraina, trädde i kraft den 5 augusti 2012.

I och med den nya rättsliga ramen fick det statliga migrationsverket ansvaret för vistelseregistreringssystemet, och i december 2010 inrättades en ny myndighet vid inrikesministeriet (Ukrainas presidents dekret nr 1085/10 av den 9 december 2010 och nr 405/2011 av den 6 april 2011) med ansvar för en bred uppsättning frågor i samband med migrations- och asylpolitik samt personregistreringen.

Den nya rättsliga ramen medförde vissa förbättringar i syfte att göra förfarandet mindre betungande, snabbare och effektivare. Till skillnad från det gamla regelverket utförs registreringen nu samma dag som personen lämnar in den relevanta underrättelsen till migrationsverket. Med andra ord sker avregistreringen från tidigare vistelseort och registreringen av den nya vistelseorten nu samtidigt, samma dag. Registreringsförfarandet kan ske antingen personligen eller genom ett juridiskt ombud. Möjligheten till registrering utökades även till fall där personen bor på en specialiserad samhällsinstitution (sjukhem, internatskolor, rehabiliteringscentrum etc.) och inte bara i privatägda lägenheter och hus.

Som villkor för registreringen krävs att personen har laglig rätt till en bostadslägenhet eller till mark eller ett gällande avtal med en hyresvärd. Återkallande av vistelseregistrering kan ske genom en individuell ansökan, en dödsattest eller ett domstolsbeslut om frångående av äganderätten till eller rätten att använda en bostad, men även på begäran av fastighetsägaren om ett hyresavtal har löpt ut. Detta kan medföra svårigheter att bli registrerad eller ha kvar registreringen för personer i utsatta grupper, t.ex. flyktingar eller romer som bor under informella förhållanden, och därför behövs vissa korrigerande åtgärder i detta avseende. Hemlösa kan registrera sig via ett socialtjänstkontor, men detta tillgodoser inte alltid dessa gruppers behov tillräckligt.

Enligt lagen om fri rörlighet¹⁰ kan registreringen av en persons vistelseort inte vara en förutsättning för åtnjutandet av de rättigheter och friheter som omfattas av Ukrainas författning och lagar samt av de internationella avtal som Ukraina har ingått, och dessa rättigheter och friheter kan inte begränsas på grund av att denna registrering saknas. I praktiken brukar dock registreringsintyget vara en förutsättning för att en person ska få tillgång till sjukvård, skriva in barn vid skolan och erhålla pension eller sociala förmåner. Enskilda individer kan få problem med tillgången till dessa grundläggande sociala rättigheter när de är bortresta från sin vistelseort. Därför bör denna praxis ändras vid genomförandet.

Lagen om fri rörlighet och relaterade rättsbestämmelser ger generellt sett utländska och ukrainska medborgare likvärdiga rättigheter och likvärdigt ansvar (med några undantag), förutsatt att den utländska eller statslösa personen har laglig status i Ukraina i enlighet med migrations- och asyllagstiftningen. Utländska medborgare som vistas i Ukraina är enligt lag skyldiga att registrera sin vistelseort inom tio dagar efter ankomsten till den nya vistelseorten.

¹⁰ Lag 1382-IV från december 2003 om rätten till fri rörlighet och att fritt välja vistelseort i Ukraina.

Man brukar räkna med att denna tidsfrist börjar löpa från och med de behöriga myndigheternas utfärdande av uppehållstillstånd.

Grupp 4/ ämnesområde 2 – Villkor och förfaranden för utfärdandet av identitetshandlingar

- **Översyn av den rättsliga ramen så att den garanterar effektiv tillgång till rese- och identitetshandlingar utan diskriminering, särskilt när det gäller utsatta grupper**

De ukrainska myndigheterna följde upp den rekommendation från den andra lägesrapporten som gällde att på ett orimligt sätt begränsa giltighetsperioden för statslösa personers permanenta uppehållstillstånd, flyktingars interna handlingar och resehandlingar. Lagändringar infördes 2012 för att göra flyktingintyget giltigt i fem år och se till att flyktingars resehandlingar (resedokument enligt flyktingkonventionen) utfärdas för samma giltighetsperiod som flyktingintyget, förutsatt att detta intyg utfärdats för minst fem år (artikel 34.5). Dessa bestämmelser överensstämmer nu helt och hållet med bestämmelserna i 2011 års flyktinglag. Det krävs dock ändringar avseende subsidiär skyddsstatus och för att förhindra svårigheter att fullt ut åtnjuta de ytterligare rättigheter som är förenade med subsidiär skyddsstatus.

Grupp 4 / ämnesområde 3 – Medborgarnas rättigheter, inklusive skydd av minoriteter

- **Antagande av en omfattande lagstiftning mot diskriminering, enligt rekommendationerna från FN:s och Europarådets övervakningsorgan för att garantera ett effektivt skydd mot diskriminering**

I september 2012 antog Ukraina lagen om förebyggande och bekämpande av diskriminering, en ramlag som borde ge de nödvändiga instrumenten för att garantera ett effektivt skydd mot diskriminering. Att lagen antagits är visserligen ett framsteg, men den uppfyller inte alla europeiska och internationella villkor. I synnerhet ger den inte rättssäkerhet om förbud mot diskriminering på grund av könsidentitet och sexuell läggning. Lagen har heller inte bidragit till att förbättra skyddet av offrens rättigheter, eftersom omvänd bevisbörda inte infördes. Dessutom saknas definitioner av vissa former av diskriminering, särskilt segregation, viktimisering och flerfaldig diskriminering. Dessa problem bör åtgärdas på ett sätt som ger absolut rättssäkerhet. Man behöver också klargöra frågor om räckvidden (dvs. om den omfattar även den privata sektorn och om alla delar av arbetsrätten omfattas, även yrkesutbildning och deltagande i arbetstagarorganisationer) och bestämmelserna om rimliga anpassningsåtgärder för funktionshindrade. I mars 2013 lade regeringen fram ett förslag till ändring av lagstiftningen inför parlamentet. Ändringsförslaget gällde bland annat förbud mot

diskriminering på arbetet på grund av sexuell läggning och frågan om bevisbördan. Förslaget gick emellertid inte till omröstning, vare sig under vår- eller höstsessionerna i parlamentet.

Trots att ombudspersonen utnämndes som institution med ansvar för genomförande av lagen mot diskriminering har hon ingen rättslig befogenhet att åtgärda diskriminering mellan enskilda personer eller mellan enskilda och juridiska personer. Ukraina har meddelat att man genom en lagändring kommer att ge ombudspersonen befogenhet att åtgärda fall av diskriminering mellan medborgare och/eller medborgare och bolag eller privata juridiska personer. Denna ändring är ännu inte antagen.

När det gäller arbetet mot diskriminering kommer kommissionen även att noggrant bevaka hur det går med de lagförslag som är under utarbetande, 0711 (senare 0945) och 0290. Dessa tar hänsyn till de problem som togs upp i Venedigkommissionens yttrande¹¹.

- **Aktivt följa de särskilda rekommendationerna från FN-organen, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR), Europarådet, Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI) och internationella människorättsorganisationer när det gäller att genomföra politiken mot diskriminering, skydda minoriteter och bekämpa hatbrott**

Ukraina ratificerade ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter i maj 1998 och den europeiska stadgan för regionala språk och minoritetsspråk i januari 2006. I juni 2012 antogs lagen om principerna för den statliga språkpolitiken.

För att följa upp kommissionens tidigare rekommendationer från den senaste lägesrapporten antog Ukraina en strategi och en handlingsplan i april respektive september 2013 om inkludering av den romska minoriteten. De båda dokumenten diskuterades visserligen med det lokala civila samhället, men de var inte föremål för något samråd med OSSE och Europarådet före antagandet, och viktiga rekommendationer från det civila samhället togs inte med i den text som godkändes. För att man ska kunna föra en verklig politik i detta avseende behövs ett mer utvecklat referensscenario med en kvantifierad problemdefinition (dvs. en uppskattning av antalet papperslösa romer och av antalet romska barn som inte går i skolan). Dessutom bör åtgärderna och tidsplanen uttryckas mer detaljerat, och man bör avsätta tillräckliga resurser. Man måste också se till att det civila samhället verkligen deltar i genomförandet. För att se till att dessa politiska dokument följs upp på lämpligt sätt behöver man även inrätta ett starkt samordningsorgan och en stark övervakningsmekanism under genomförandefasen. Den enhet som för närvarande ansvarar för politiken när det gäller romerna ingår i kulturministeriet, men många viktiga frågor som rör socialpolitik och skydd av mänskliga rättigheter ligger inom andra ministeriers behörighetsområden.

¹¹ Se yttrande 707/2012 från Europarådets Venedigkommission av den 18 juni 2013.

Ukraina har ratificerat det valfria tilläggsprotokollet till konventionen om rättigheter för personer med funktionshinder av den 13 december 2006, vilket trädde i kraft för Ukraina den 4 februari 2010. Ukraina har antagit en rad lagstiftningsåtgärder avseende tillgängligheten till offentliga platser och tjänster.

- **Ratificering av FN:s och Europarådets relevanta instrument i kampen mot diskriminering**

Ukraina är part i de flesta av FN:s och Europarådets avtalstexter om skydd av mänskliga rättigheter och kampen mot diskriminering.

Ytterligare insatser behövs för att förbättra lagstiftningen mot diskriminering och anpassa befintlig lagstiftning till bestämmelserna i de ratificerade avtalen och de internationella konventionerna, vilket beskrivs utförligare ovan.

- **Specificera villkor och omständigheter för förvärv av medborgarskap**

Villkor och omständigheter för förvärv av ukrainskt medborgarskap bestäms i lagen om ukrainskt medborgarskap som antogs den 18 januari 2001. Ukraina har antagit principen om enkelt medborgarskap. I lagen främjas principen om ukrainska medborgares likhet inför lagen oavsett skäl, ordning och datum för förvärv av medborgarskapet. Från denna synpunkt överensstämmer lagen med Europarådets konvention om nationalitet, som trädde i kraft 2000. Ukraina undertecknade under 2006 Europarådets konvention om undvikande av statslöshet i samband med statssuccession, men har ännu inte ratificerat den.

III. Övergripande bedömning och nästa steg

I enlighet med den metod som fastställts har kommissionen löpande bedömt och regelbundet rapporterat om hur Ukraina uppfyller riktmärkena i handlingsplanen om viseringsliberalisering (första rapporten i september 2011 och andra rapporten i februari 2012). Bedömningen grundar sig på den information och de antagna lagtexter som Ukraina har tillhandahållit samt på de utvärderingsbesök på fältet som kommissionens och utrikestjänstens personal har gjort tillsammans med experter från medlemsstaterna.

Utöver denna intensiva rapporteringsprocess avseende handlingsplanen har kommissionen också fortsatt att övervaka Ukrainas framsteg på handlingsplanens relevanta områden inom ramen för EU:s och Ukrainas gemensamma kommitté för förenklade viseringsförfaranden, EU:s och Ukrainas gemensamma kommitté för återtagande samt EU:s och Ukrainas

gemensamma underkommitté nr 3. I var och en av dessa kommittéer betraktas dialogen och samarbetet mellan EU och Ukraina som avancerat.

Viseringsdialogen mellan EU och Ukraina har fortsatt vara ett viktigt och effektivt redskap för avancerade reformer inom rättsväsendet och inrikespolitiken m.m. Enligt bedömningen har Ukraina gjort **väsentliga framsteg inom handlingsplanens alla fyra grupper**, särskilt sedan slutet av 2012. Man har påskyndat genomförandet och antagit ett antal omfattande lagstiftningspaket för att åtgärda de brister som konstaterats. Vissa krav från första fasen är dock ännu inte uppfyllda. När det gäller **dokumentsäkerhet** bör användning av fingeravtryck som obligatorisk biometrisk funktion klargöras ytterligare i lagstiftningen. På **asylområdet** behövs vissa justeringar, särskilt när det gäller tillfälligt och subsidiärt skydd och akutsjukvård för asylsökande. Inom **korruptionsbekämpning** behöver lagstiftningen stärkas ytterligare, i synnerhet genom avskräckande sanktioner för den privata sektorn, garanterat opartisk kontroll av tillgångsdeklarationer, stärkta regler för offentlig upphandling och lämpliga regler om immunitet. Slutligen behöver lagstiftningen **mot diskriminering** stärkas ytterligare, så att den ger ett rättsligt skydd mot diskriminering som är tillräckligt och som överensstämmer med europeiska och internationella normer. Ytterligare information väntas om de planerade åtgärderna för att slutföra den rättsliga och institutionella ramen för skydd av personuppgifter.

Kommissionen kommer att fortsätta sitt arbete i nära kontakt med de ukrainska myndigheterna för att snabbt ta upp de kvarstående problem som konstaterats ovan och meddela Europaparlamentet och rådet när Ukraina har antagit alla åtgärder som krävs i handlingsplanens första fas.