



Bruxelles, den 21.6.2013  
COM(2013) 459 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**Fjerde rapport om Republikken Moldovas gennemførelse af handlingsplanen for  
visumliberalisering**

# RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

## Fjerde rapport om Republikken Moldovas gennemførelse af handlingsplanen for visumliberalisering

### 1. INDLEDNING

Visumdialogen mellem EU og Republikken Moldova, hvor man undersøger betingelserne for visumfri indrejse for Republikken Moldovas statsborgere (i det følgende betegnet moldoviske statsborgere) i EU, blev indledt den 15. juni 2010. **Handlingsplanen for visumliberalisering** (i det følgende betegnet handlingsplanen)<sup>1</sup> blev fremlagt for myndighederne i Republikken Moldova (i det følgende betegnet de moldoviske myndigheder) af Kommissionen den 24. januar 2011. I handlingsplanen fastsættes en række præcise benchmarks for Republikken Moldova vedrørende fire såkaldte "hovedområder"<sup>2</sup> af teknisk relevante spørgsmål med henblik på såvel vedtagelse af en lovgivningsmæssig og politisk ramme (fase 1) som dens praktiske gennemførelse (fase 2).

Kommissionen aflægger med jævne mellemrum rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om handlingsplanens gennemførelse. Den **første statusrapport** om Moldovas gennemførelse af handlingsplanen blev forelagt den 16. september 2011<sup>3</sup>. Den 7. oktober 2011 blev der afholdt et møde mellem højtstående embedsmænd, hvor den første statusrapport blev forelagt, og de næste trin i processen blev drøftet.

Der blev gennemført evalueringsbesøg med henblik på evaluering af hovedområde 2, 3 og 4 i handlingsplanen i anden halvdel af oktober og begyndelsen af november 2011 med deltagelse af eksperter fra EU's medlemsstater, som blev ledsaget af tjenestemænd fra Kommissionen og fra Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (i det følgende betegnet EU-Udenrigstjenesten). Formålet med disse ekspertbesøg var at vurdere den lovgivningsmæssige, strategiske og institutionelle ramme i forhold til benchmarkene i handlingsplanens første fase og tage stilling til, om rammen var i overensstemmelse med europæiske og internationale standarder. **Eksperternes rapporter** blev afsluttet i december 2011.

**Anden statusrapport** om Moldovas gennemførelse af handlingsplanen blev offentliggjort den 9. februar 2012<sup>4</sup>. Der blev den 27. februar 2012 holdt et møde mellem højtstående embedsmænd, hvor anden statusrapport blev fremlagt, og de næste trin i processen blev drøftet.

**Tredje statusrapport** om Moldovas gennemførelse af handlingsplanen blev offentliggjort den 22. juni 2012<sup>5</sup>. Det var den tredje og sidste statusrapport om første fase af handlingsplanen, og heri fremlagde Kommissionen en konsolideret vurdering af Republikken Moldovas fremskridt med at opfylde benchmarkene i første fase af handlingsplanen vedrørende etableringen af de lovgivningsmæssige, politiske og institutionelle rammer.

Kommissionen offentliggjorde **vurderingen af de mulige indvandrings- og sikkerhedsmæssige konsekvenser af en fremtidig visumliberalisering for moldoviske**

---

<sup>1</sup> Rådsdokument 18078/10.

<sup>2</sup> i) Dokumentsikkerhed, herunder biometri, ii) ulovlig indvandring, herunder tilbagesøgning, iii) offentlig orden og sikkerhed og iv) forbindelser udadtil og grundlæggende rettigheder.

<sup>3</sup> SEC(2011) 1075 final.

<sup>4</sup> SWD(2012) 12 final.

<sup>5</sup> COM(2012) 348 final.

**statsborgere, der rejser til EU**, den 3. august 2012<sup>6</sup> med bistand fra relevante EU-agenturer og -interessenter.

På grundlag af disse rapporter vedtog Rådet den 19. november 2012 sine konklusioner, hvor det erklærede sig enig med Kommissionen i, at Republikken Moldova **har opfyldt alle benchmarks i første fase** af handlingsplanen for visumliberalisering. Derefter gik man i gang med vurderingen af benchmarkene for anden fase.

De næste skridt i anden fase og forberedelsen af evalueringsbesøg blev drøftet på et møde for højtstående tjenestemænd, der fandt sted den 28. januar 2013. Der blev tilrettelagt en ny række **evalueringsbesøg** vedrørende alle fire hovedområder i handlingsplanen fra den 18. februar til den 15. marts 2013. Disse evalueringsbesøg var af hidtil uset omfang og detaljeringsgrad for evalueringen – fire uger med 12 eksperter fra EU's medlemsstater ledsaget af tjenestemænd fra Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten.

Formålet med disse ekspertbesøg var at vurdere såvel opfyldelsen af benchmarkene i handlingsplanens anden fase som graden af gennemførelse af den lovgivningsmæssige, strategiske og institutionelle ramme under hensyntagen til europæiske og internationale standarder. Man var særlig opmærksom på områder som bekæmpelse af diskrimination og integration af mindretal samt menneskesmugling, hvoraf nogle også blev nævnt i Rådets konklusioner af 19. november 2012.

**Eksperternes rapporter** blev afsluttet i maj 2013. Republikken Moldova har forpligtet sig til at følge anbefalingerne i disse rapporter gennem en ajourføring af den nationale handlingsplan, der blev udformet i slutningen af maj 2013.

Handlingsplanen for visumliberalisering har vist sig at udgøre et vigtigt incitament til reformer og har hjulpet Republikken Moldova med at opretholde et stabilt tempo i de strukturelle reformer siden 2010. Den lovgivningsmæssige og politiske ramme er blevet indført, som den blev anerkendt ved afslutningen af handlingsplanens første fase i november 2012.

Formålet med denne rapport er at beskrive **status for gennemførelsen af den lovgivningsmæssige og institutionelle ramme, institutionernes funktion og graden af samordning mellem agenturerne**. Kommissionen har udarbejdet denne statusrapport på grundlag af de **omfattende evalueringsbesøg i februar og marts 2013**, herunder de rapporter, som medlemsstaternes eksperter har udarbejdet i den forbindelse, samt yderligere oplysninger fra mødet i det blandede underudvalg nr. 3 EU-Moldova<sup>7</sup> og dialogen om menneskerettigheder mellem EU og Republikken Moldova, som begge blev afholdt i april 2013. Man var særlig opmærksom på reformernes **holdbarhed** og de opnåede resultater, herunder gennem en hensigtsmæssig **bemanding og finansiering**. Rapporten indeholder også en vurdering af graden af **opfyldelse af de henstillinger**, der blev rettet til Republikken Moldova, og som var indeholdt i rapporten om **konsekvensvurdering**<sup>8</sup> fra august 2012.

## 2. VURDERING AF GENNEMFØRELSEN AF DE FIRE HOVEDOMRÅDER I HANDLINGSPLANEN FOR VISUMLIBERALISERING

### HOVEDOMRÅDE 1: DOKUMENTSIKKERHED, HERUNDER BIOMETRI

<sup>6</sup> COM(2012) 443 final.

<sup>7</sup> Underudvalg nr. 3: told, grænseoverskridende samarbejde, hvidvaskning af penge, narkotika og ulovlig indvandring.

<sup>8</sup> COM(2012) 443 final.

### a) Handlingsplanens benchmarks

- **Gradvis indførelse af biometriske pas i henhold til ICAO-standarderne, herunder på moldoviske konsulater i udlandet, og udfasning af pas, der ikke er i overensstemmelse med ICAO-standarderne**

Siden januar 2011 har Republikken Moldova udelukkende udstedt biometriske pas (almindelige pas, diplomatpas, officielle pas og pas til statsløse personer) i henhold til princippet "et pas, et dokument".

Den 31. december 2012 var der 2 514 335 pas til statsborgere i Republikken Moldova i omløb, hvoraf 487 745 (eller 19,3 %) var biometriske pas. Efter planen skal ikkebiometriske pas være helt udfaset ved udgangen af 2020.

Pr. 1. januar 2012 kan moldoviske statsborgere, der bor i udlandet, ansøge Republikken Moldovas diplomatiske missioner og konsulater om at få et biometrisk pas. Alle Republikken Moldovas ambassader og konsulater i udlandet er uden undtagelse blevet udstyret med specialudstyr til indsamling af biometriske data fra ansøgerne. Dette nye biometriske pas er i overensstemmelse med ICAO-standarderne og indeholder en række sikkerhedsfunktioner, som anbefales af ICAO<sup>9</sup>.

Pr. 2. januar 2013 opererer centret for statslige informationsressourcer, "Registru" (CSIR Registru, i det følgende betegnet "Registru"), med sine egne grundlæggende certifikater og sine egne offentlige nøglecertifikater. De moldoviske myndigheder ansøgte den 28. september 2012 om at blive optaget i ICAO Public Key Directory (ICAO PKD – ICAO's fortegnelse over offentlige nøgler). Bekendtgørelsen fra ministeriet for informationsteknologi og kommunikation, i henhold til hvilken Registru skulle betale engangsgebyret for optagelse i ICAO PKD, blev udarbejdet i begyndelsen af 2013. Registrus undertegnelse af en kontrakt om indkøb af hæfter med indbygget chip i henhold til resultaterne af det offentlige udbud i januar 2012 blev suspenderet til februar 2013 på grund af en juridisk indsigelse, som blev forkastet af Republikken Moldovas højesteret. Vinderen af udbudsproceduren og Registru ventes at undertegne en kontrakt i løbet af sommeren 2013.

- **En høj grad af integritet og sikkerhed ved ansøgnings-, personaliserings- og distributionsprocessen for pas samt id-kort og andre basisdokumenter**

"Registru" har ansvaret for at udstede rejse- og identitetspapirer. Alle kontorer under tjenesten for civilstand har indført edb og er via en sikret kommunikationskanal koblet på et automatiseret informationssystem, "statens folkeregister". Beviser, der udstedes i forbindelse med fødsel, ægteskab, død, skilsmisse og ændring af fornavn/efternavn, har det samme format og indeholder de samme sikkerhedsfunktioner<sup>10</sup>.

Ansøgninger om rejsedokumenter og nationale id-kort kan indgives på Registrus 49 lokale og regionale kontorer. De kontroller, som udføres på disse kontorer, vedrører normalt oplysningernes nøjagtighed og ansøgningens fuldstændighed samt ikkeelektroniske kontroller hos indenrigsministeriet vedrørende lovovertrædelser, straffesager og personer, der har begået forbrydelser.

Muligheden for, at nogen kan benytte flere forskellige identiteter, virker også meget begrænset, fordi det statslige folkeregister indeholder store mængder data om de enkelte

<sup>9</sup> Duotone-vandmærke, selvlysende fibre i UV-lys, selvlysende sikkerhedsstrå, pasnummerering med laserperforering, jf. punkt V i informationsappendiks 1 til afsnit III. Sikkerhedsstandarder for maskinlæsbare rejsedokumenter i ICAO Dok. 9303, Del 1.

<sup>10</sup> Vandmærke, mikrotryk, emblem og serienummer, der bliver selvlysende i UV-lys.

moldoviske borgere. Medtagelsen af biometriske oplysninger i pas "fastfryser" indehaverens identitet og forhindrer, at man kan benytte en anden identitet.

Registru arbejder seriøst for i videst muligt omfang at begrænse muligheden for korrupsion blandt de ansatte, bl.a. gennem en klar adskillelse af medarbejdernes opgaver og funktioner, tilfældig tildeling af ansøgere til embedsmændene, mindst tre forskellige embedsmænd skal gennemgå ansøgningerne, og gebyrerne betales via en betalingsautomat. Der foretages adskillige kontroller af ansøgningerne, og dette gør det meget vanskeligt for medarbejderne at indføre falske ansøgninger i systemet.

Desuden har tjenesten for civilstand udviklet en strategi til forebyggelse og bekæmpelse af korrupsion blandt personalet. Foranstaltningerne omfatter uanmeldte inspektioner, begrænset adgang til data, videoovervågning og erklæringer om indkomst, ejendom og interessekonflikter. På alle lokale ansøgningskontorer er det opslået bekendtgørelser med oplysninger om korrupsion.

Som en konsekvens af disse nye foranstaltninger er ansatte på kontoret for civilstand blevet pålagt syv disciplinære sanktioner for overtrædelser som følge af efterforskninger, der blev gennemført i 2012.

Ansøgere, der bor i Transdnestrien<sup>11</sup>, kan ansøge om at få udleveret dokumenter på et af kontorerne i nærheden af den administrative linje. Siden den 17. juli 2003 har seks permanente kontorer i Republikken Moldova og et mobilt kontor taget sig af sådanne forespørgsler, og man har den samme praktiske organisation og de samme centrale procedurer som i resten af Republikken Moldova. Personer, der kun har dokumenter udstedt af de transdnestriskke "myndigheder", kan få deres dokumenter om civilstand registreret ved de moldoviske myndigheder ved at få dem transskriberet på kontoret for civilstand og tilføjet i det statslige folkeregister. Kontoret for civilstand udsteder herefter et dokument til den pågældende person, som giver mulighed for at få et moldovisk pas. Lovgivningen indeholder også en særlig procedure for anerkendelse af basisdokumenter udstedt af de transdnestriskke "myndigheder". Identiteten kan fastslås ved hjælp af gamle identitets- eller rejседokumenter fra Republikken Moldova eller på grundlag af familieboøger. I mange tilfælde vil det være forholdsvis enkelt at verificere den pågældendes identitet, da der findes registre frem til 1992. For personer født i den Transdnestrien efter 1992 skal der med henblik på at fastslå deres identitet og ret til statsborgerskab i Republikken Moldova gennemgås registeroplysningerne for forældre og søskende for at fastslå familieforholdet. Endelig kan man opnå en rimelig grad af sikkerhed om identiteten ved at krydskontrollere oplysninger om familiemedlemmer i det statslige folkeregister.

- **Hurtig og systematisk indberetning til Interpol-/LASP-databasen af bortkomne og stjålne pas**

Siden oktober 2011 har der været defineret processer, således at oplysninger om alle bortkomne og stjålne pas hvert femte minut sendes fra "Registru" til det centrale politikontor, der er forbindelsespunkt med Interpol. Det centrale politikontor sender disse oplysninger til Interpol dagligt gennem et elektronisk system, der arbejder i realtid. Der skelnes ikke mellem bortkomne og stjålne pas. Grænseovergangsstederne er tilsluttet Interpol-databasen over bortkomne og stjålne pas. Antallet af bortkomne pas er meget stort sammenlignet med antallet af udstedte pas. I 2011 blev 29 946 pas meldt bortkommet, mens der blev udstedt 261 259

---

<sup>11</sup> Ifølge de moldoviske myndigheder er befolkningen i den transdnestriskke region på 509 400 personer, hvoraf 55 % er statsborgere i Republikken Moldova, og hvoraf 33 128 er indehavere af moldoviske isometriske pas.

pas. I 2012 blev 32 343 pas meldt bortkommet, mens der blev udstedt 260 393 pas. Siden oktober 2011 er 15 603 bortkomne pas erklæret fundet igen.

- **Regelmæssig udveksling af prøveeksemplarer af pas og samarbejde om dokumentetsikkerhed med EU**

EU's medlemsstater modtager hvert år en ajourføring om nye prøveeksemplarer af pas fra Republikken Moldova gennem en særlig kommunikationskanal. Desuden har Republikken Moldova siden 2009 været medlem af det offentlige onlineregister over ægte identitetspapirer og rejselegitimation (PRADO) under EU's Ministerråd. Den seneste ajourføring af PRADO-systemet fandt sted den 1. juli 2011, hvor der blev indført nye eksemplarer med sikkerhedsfunktionerne i de moldoviske biometriske pas. I december 2012 indsendte man 65 nye prøveeksemplarer med sikkerhedsfunktionerne i de moldoviske biometriske diplomatpas og tjenestepas. I 2012 modtog grænsepolitiet's afdeling for dokumentekspertise gennem ministeriet for udenrigsanliggender og europæisk integration eksemplarer på rejsedokumenter fra EU's medlemsstater (62 stk.).

**b) Vurdering af anbefalingernes gennemførelse**

- *Udformning og anvendelse af forholdsmæssige, effektive og afskrækkende sanktioner over for personer, der er dømt for at sælge eller udlåne deres pas*

Artikel 361 i Republikken Moldovas straffelov giver allerede mulighed for sanktioner for fremstilling, besiddelse, salg eller brug af forfalskede officielle dokumenter. Med hensyn til bortkomne eller stjålne pas er de moldoviske myndigheder i gang med at undersøge muligheden for at stramme betingelserne for udstedelse af pas til personer, der har tilstået sådanne lovovertrædelser.

- *Regelmæssig udveksling af oplysninger om bortkomne og stjålne biometriske pas med EU's myndigheder, især ved hjælp af Interpols database over bortkomne og stjålne rejsedokumenter*

Se handlingsplanens benchmark om "Hurtig og systematisk indberetning til Interpol-/LASP-databasen af bortkomne og stjålne pas" på s. 5 i denne rapport.

- *Styrkelse af den juridiske og institutionelle ramme for "folkeregistret" for at forebygge misbrug af ændring af navn eller identitet med henblik på at få et nyt pas; der skal opstilles klare regler vedrørende navneændring, og reglerne skal anvendes i praksis. Den juridiske og institutionelle ramme bør styrkes og omfatte både effektive kontrol- og sporbarhedsforanstaltninger*

Enhver borger kan indgive en ansøgning om ændring af fornavn eller efternavn. Beslutningen træffes af det centrale kontor for civilstand på grundlag af en indstilling fra et særligt udvalg. Loven indeholder ingen begrænsninger af, hvor mange gange man kan ændre fornavn eller efternavn. Det entydige personlige identifikationsnummer (IDNP) på fødselsattesten kan aldrig ændres, og ved ændring af fornavn eller efternavn bliver alle tidligere rejse- og identitetspapirer ugyldige. Grænsekontrol ved udrejse foretages på grundlag af IDNP, mens grænsepolitiet har adgang til det statslige folkeregister, hvor alle tidligere fornavne og efternavne på moldoviske borgere findes. Systemet mindsker risikoen for misbrug af navneændring betydeligt.

**Generel vurdering af hovedområde 1**

Den eksisterende organisation og de eksisterende processer sikrer et godt niveau af dokumentintegritet og -sikkerhed. Processerne for registrering af civilstand og udstedelse af dokumenter er blevet forbedret betydeligt siden 2010. De anvendte ansøgnings- og

udstedelsessystemer er sikre, gennemtænkte og yder god service til borgerne. Der udstedes biometriske pas i henhold til ICAO-standarden, og man er i færd med hurtigt at udfase de gamle pastyper. Republikken Moldova anmodes også om at fremsende yderligere oplysninger om det store antal bortkomne pas.

Det er Kommissionens opfattelse, at **Moldova i det store og hele har nået anden fase af benchmarkene under hovedområde 1.**

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Indførelse af et hæfte med indbygget chip, idet man gennemfører såvel udvidet adgangskontrol (Extended Access Control – EAC) og supplerende adgangskontrol (Supplemental Access Control – SAC).
- Automatisering af så mange processer som muligt, afskaffelse af de resterende manuelle procedurer, der stadig findes, og etablering af en elektronisk forbindelse mellem "Registru" og indenrigsministeriet.

## **HOVEDOMRÅDE 2: ULOVLIG INDVANDRING, HERUNDER TILBAGETAGELSE**

### **Hovedområde 2 / emne 1 – Grænseforvaltning**

#### **a) Handlingsplanens benchmarks**

- **Effektiv gennemførelse af lovgivningen om grænsekontrol gennem passende kontrol ved grænserne og grænseovervågning, procedurer og operationel effektivitet, situationsbilleder på nationalt og lokalt plan, herunder anvendelse af risikoanalyser, efterretningsoplysninger og forvaltning af datastrømme samt direkte adgang til og søgning i relevante nationale og internationale databaser**

Den 1. juli 2012 trådte en lov om grænsepolitiet i kraft, som betyder, at grænsevagtjenesten er blevet overflyttet til afdelingen for grænsepoliti i Republikken Moldovas indenrigsministerium.

Grænsepolitiet har kompetencer og udøvende beføjelser inden for integreret grænseforvaltning samt vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet. Loven om statslig grænsekontrol følger definitionerne og rammerne i Schengenrænsekodeksen<sup>12</sup>, og den tager også hensyn til EU's retlige ramme vedrørende transportselskabernes ansvar, navnlig direktivet om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer (direktiv 2004/82/EF). Grænsepolitiet udøver sine aktiviteter i henhold til regler og bestemmelser, der svarer til grænsevagternes i EU's Schengenstater. I det område, der kontrolleres af Republikken Moldova, findes der 56 grænseovergangssteder, og trafikken hen over Republikken Moldovas grænser svinger mellem 13 mio. og 15 mio. passagerer årligt. Grænsekontrollerne gennemføres generelt i overensstemmelse med bedste praksis i EU's Schengenkatalog.

Systemerne for rapportering og risikoanalyse ligger på et meget godt niveau, selv i sammenligning med systemerne i Schengenlandene. Systemet for risikoanalyse følger FRONTEX' fælles integrerede model for risikoanalyse (CIRAM), og profilerne er veludførte og af høj kvalitet. Grænsepolitiet er en del af FRONTEX' netværk for risikoanalyse ved østgrænserne (EB-RAN) og udveksler oplysninger med FRONTEX hver måned. Med bistand

<sup>12</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage.

fra EU-grænsebistandsmissionen til Republikken Moldova og Ukraine (EUBAM) er grænsepolitiet og toldvæsenet sammen med deres ukrainske kolleger i færd med at udarbejde fælles rapporter med grænse sikkerhedsvurderinger.

Grænseovervågningen planlægges og gennemføres i henhold til et risikoanalyse system. Antallet af patruljer ligger på et rimeligt godt niveau. Den integrerede grænseforvaltning omfatter planer om etablering af et omfattende fast overvågningssystem langs grænserne. Ved at indføre det faste overvågningssystem suppleret med transportable (ubemandede) systemer kan grænsepolitiet bringe grænseovervågningssystemet op på et passende niveau. Grænsepolitiet har et passende antal tjenestehunde (123 i alt, heraf 74 sporhunde). Overordnet set overholder anordningerne til grænsekontrol i første linje de europæiske standarder. Antallet af alarmer i databaserne lå over 5 700 i 2012 (5 687 nationale alarmer og 56 Interpol-alarmer), og det samlede antal er mere end firedoblet sammenlignet med 2011. Politifolkene i første linje har adgang til grænsepolitikets integrerede informationssystem, den juridiske ramme, udenlandske alarmer og internet (f.eks. PRADO). Alle grænseovergangssteder har onlineforbindelse til de centrale databaser. På grund af utilstrækkeligt udstyr er omfanget af efterfølgende kontrol ikke tilstrækkeligt ved alle grænseovergangssteder.

- **Levering af tilstrækkelig infrastruktur, teknisk udstyr, it-systemer, finansielle og menneskelige ressourcer i henhold til strategi- og handlingsplanen for integreret grænseforvaltning, der skal vedtages, samt effektiv gennemførelse af uddannelsesprogrammer og korrupsionsbekæmpende foranstaltninger**

Grænsepolitiet opgraderer grænseovervågningssystemet og vil etablere et nationalt koordineringscenter. Udviklingen i situationsbilledet er et led i en igangværende plan i tre faser, der kaldes "Udvikling af faste og mobile kommunikationssystemer ved landegrænsen". Disse faser omfatter anskaffelse af udstyr og etablering af et fast og mobilt telekommunikationssystem, der dækker hele landet. Etableringen af det nationale koordinationscenter vil forbedre opmærksomheden på risikosituationer og vil ligeledes muliggøre et samarbejde med det europæiske grænseovervågningssystem<sup>13</sup> (EUROSUR). Grænsepolitiet har et tilstrækkeligt antal enheder til grænseovervågning (f.eks. termiske kameraer og natbriller, men mangler i øjeblikket faste overvågningssystemer).

Det planlagte antal stillinger i grænsepolitiet er 3 543, hvoraf 83 % (2 945) er besat i øjeblikket. Årsagen til personalemanglen er, at værnepligtige ikke længere anvendes til grænsekontrol, så alle ledige stillinger skulle besættes inden udgangen af 2013. Den nationale grænsepolitiskole afholder toårige uddannelsesprogrammer for politiofficerer og seks måneders grundforløb for nye medarbejdere. Det toårige program for politiofficerer følger Københavnprocessen og blev udformet med bistand fra EUBAM og i henhold til EU's fælles grundlæggende program for uddannelse af grænsevagter. Generelt skaber uddannelsesprogrammerne et solidt grundlag for at forberede professionelle medarbejdere til grænseforvaltning. Grænsepolitiet har allerede gennemført de fleste anbefalinger og bedste praksis vedrørende forebyggelse af korrupsion<sup>14</sup> i EU's Schengen-katalog om kontrol ved de ydre grænser<sup>15</sup>. Den etiske kodeks for grænsepolitiet blev vedtaget den 13. juni 2008, og lønningerne til grænsepolitiet er fastsat på et konkurrencedygtigt niveau. Der foretages uanmeldte kontroller, og medlemmerne af grænsepolitiet skal offentliggøre deres personlige

<sup>13</sup> SEC(2011) 145 final.

<sup>14</sup> I 2012 undersøgte man 87 tilfælde af korrupsion, 92 undersøgte sager blev afsluttet, der blev indført 102 disciplinære sanktioner, hvoraf 34 sager førte til afskedigelse. I perioden 2010-2012 har man indledt fire straffesager om alvorlig korrupsion.

<sup>15</sup> EU-Schengen-katalog over Kontrol ved de Ydre Grænser, tilbagesendelse og tilbagetagelse, anbefalinger og bedre praksis, rådsdokument 7864/09.

interesser og indkomst ved tiltrædelsen og herefter en gang om året. Der er indført et system med regelmæssig personalerotation.

- **Forbedring af samarbejdet mellem agenturer (herunder dataudveksling mellem grænsevagtjenesten og de retshåndhævende myndigheder), internationalt samarbejde, herunder samarbejde med nabolandene og gennemførelse af en samarbejdsaftale med FRONTEX på et højt effektivitetsniveau**

Samarbejdet mellem agenturerne inden for grænseforvaltning har nået et tilfredsstillende niveau. Grænsepolitiet har et meget intensivt samarbejde med politiet, toldvæsenet og kontoret for migration og asyl. Samarbejdet mellem grænsepolitiet og den offentlige anklagemyndighed øgedes strukturelt, efter at grænsepolitiet fik nye kompetencer vedrørende efterforskning af straffelovsovertrædelser. De vigtigste former for samarbejde mellem agenturerne gælder udveksling af oplysninger, fælles efterforskningshold, fælles operationer og fælles uddannelse. Grænsepolitiet og toldvæsenet har indført fælles kontrol ved alle grænseovergangssteder. De benytter et moderne system til registrering af lastbiler, og de kan anvende hinandens udstyr, f.eks. til kontrol af køretøjer.

Grænsepolitiet har indgået et omfattende sæt af samarbejdsaftaler og -protokoller med Rumænien og Ukraine. I 2012 fortsatte grænsepolitiet samarbejdet med EUBAM for at sikre en effektiv gennemførelse af de årlige aktiviteter i den niende handlingsplan<sup>16</sup>. Siden 2006 har grænsepolitiet haft en forbindelsesofficer i det fælles center for grænseoverskridende samarbejde i Galati. Der er indgået samarbejdsaftaler med en række EU-medlemsstater (Letland, Litauen, Estland, Ungarn og Polen). Samarbejdet med andre lande fra Fællesskabet af Uafhængige Stater (SNG) finder sted via styringsrådet for grænsevagtjenester inden for SNG. Endelig findes der en samarbejdsprotokol mellem GUAM<sup>17</sup>-staternes grænsevagter. Grænsepolitiet indgik en samarbejdsaftale med FRONTEX i august 2008 og har deltaget i adskillige aktiviteter, som koordineres af FRONTEX. I december 2012 blev det nationale FRONTEX-kontaktpunkt i afdelingen for grænsepoliti oprettet og fik tildelt kompetencer vedrørende koordinering og gennemførelse af bestemmelserne i FRONTEX-samarbejdsplanerne.

#### **b) Vurdering af anbefalingernes gennemførelse**

- *Fortsættelse af styrkelsen af grænsekontroller, herunder risikoanalyse og overvågningsforanstaltninger, samt forebyggelse og bekæmpelse af korrupcion ved grænsen og fortsat styrkelse af samarbejdet med EUBAM inden for alle områder af grænseforvaltningen*

Se handlingsplanens benchmark på s. 7 og 8 i denne rapport.

- *Styrkelse af samarbejdet med nabolandene; styrkelse af det bilaterale og det internationale samarbejde og informationsudveksling om statistik- og analyseoplysninger samt taktiske/operationelle oplysninger/efterretninger gennem foranstaltninger som iværksættelse af/deltagelse i grænseoverskridende operationer, fælles efterforskningshold, fremme af udvekslingen af forbindelsesofficerer i sådanne operationer, tilbud om uddannelse i fælles grænse- og toldkontrol*

Se handlingsplanens benchmark på s. 8, 9 og 10 i denne rapport.

- *Forbedring af uddannelse og kapacitetsopbygning vedrørende internationalt samarbejde og informationsudveksling om toldkontrol og retshåndhævelse.*

<sup>16</sup> [http://www.eubam.org/files/20121206142708402683P9AP\\_ENG\\_Second\\_Year.pdf](http://www.eubam.org/files/20121206142708402683P9AP_ENG_Second_Year.pdf).

<sup>17</sup> Georgiens, Ukraines, Aserbajdsjans og Republikken Moldovas (GUAM) organisation for demokrati og økonomisk udvikling.

Se handlingsplanens benchmark på s. 8, 9 og 10 i denne rapport.

- *Koordinering af kontrolaktiviteterne ved den fælles grænse; deling af efterretninger og styrkelse af den fælles situationsvurdering på det operationelle niveau.*

Se handlingsplanens benchmark på s. 8, 9 og 10 i denne rapport.

- *Styrkelse af samarbejdet med nabolandene, navnlig Ukraine.*

Republikken Moldova og de ukrainske myndigheder indledte i 2007 et pilotprojekt om det fællesforvaltede grænseovergangssted Rososhany-Briceni (JOBBCP). Pilotprojektet om JOBBCP blev planlagt og indledt med hjælp og støtte fra EUBAM og Europa-Kommissionen. Begge parter har overdraget ansvaret for udrejsekontrol til hinanden. Principperne om "enstrenghed", "kvikskrænker", "hånd-til-hånd", "under samme tag" og "skulder-ved-skulder" er blevet indført med held i pilotprojektet JOBBCP.

- *Fortsættelse af støtten til samarbejdet med EUBAM og gennemførelse af EUBAM's anbefalinger til forbedring og intensivning af brugen af mobile enheder*

Det transdnestrisk afsnit af grænsen mellem Republikken Moldova og Ukraine hører ikke under Republikken Moldovas grænsepolitisk og toldvæsenets kontrol. Dette afsnit omfatter 25 officielle overgangssteder til Ukraine, og de internationale anerkendte grænsekontrol- og overvågningsfunktioner varetages af den ukrainske grænsevagt. Langs den interne administrative linje mellem den transdnestrisk region og Republikken Moldova findes der 14 interne toldkontrolposter, hvor toldvæsenet i Republikken Moldova udfører kontrol af varer.

I februar 2013 begyndte myndighederne i Moldova at indføre en ny strategi for at forhindre ulovlig indvandring og grænseoverskridende kriminalitet og lette passagerstrømmen gennem den transdnestrisk region. Strategien omfatter foranstaltninger som registrering af udenlandske statsborgere, der bevæger sig ind i og ud af Republikken Moldova hen over den administrative linje, styrkelse af kapaciteten på de interne toldkontrolposter gennem BMA (ved seks af de interne toldkontrolposter kommer der et døgnåbent registreringskontor for udlændinge), udformning af regler for interne toldkontrolposter (databeskyttelse, informationsudveksling mellem myndighederne og opgavefordeling), informationskampagne om nye registreringsregler for udlændinge, etablering af mobile enheder<sup>18</sup> over hele landet og et styrket samarbejde med de ukrainske myndigheder og EUBAM. I henhold til denne strategi kan udenlandske statsborgere, der kommer ind på eller forlader Republikken Moldovas område gennem Transdnestrien, herunder dem, der er bosiddende her, frivilligt lade sig registrere ved de interne toldkontrolposter, grænseovergangsstederne eller på bestemte kontorer i Chisinau, Balti eller Comrat. Denne mekanisme vil ikke påvirke udlændinges rejser inden for Republikken Moldovas internationalt anerkendte grænser. For at løse problemer med ulovlig indvandring og grænseoverskridende kriminalitet vil en mobil enhed på 70 betjente udføre baglandskontroller over hele landet baseret på risikoanalyser. Disse patruljer vil oftere blive udført som fælles patruljer for toldvæsen, grænsepoliti og BMA. Denne politik, herunder den juridiske ramme, skal efter planen være indført i første halvdel af 2013. Desuden har Republikken Moldova til hensigt at udvide praksis med fælles kontroller og patruljering sammen med ukrainske grænsevagter ved det centrale (transdnestrisk) afsnit af den fælles grænse. Denne praksis blev indledt i 2012 på det nordlige afsnit af grænsen på det i fællesskab forvaltede grænseovergangssted Rososhany-Briceni og vil snart blive udvidet til grænseovergangsstedet i Palanca/Mayaki på det sydlige afsnit af grænsen.

---

<sup>18</sup> I april 2013 fik afdelingen for grænsepoliti alt det nødvendige udstyr og 30 patruljevogne, således at de mobile enheder kunne blive funktionelle.

## **Vurdering af hovedområde 2 / emne 1 - Grænseforvaltning**

Republikken Moldovas grænsepoliti er organiseret i henhold til anbefalingerne i EU's Schengenkatalog, grænsekontroller og -overvågning udføres hovedsagelig i overensstemmelse med EU-standarderne, og systemet til risikoanalyse er tilrettelagt i henhold til bedste praksis i Schengenområdet. Der er stadig behov for visse tekniske forbedringer.

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Indførelse af faste tekniske overvågningssystemer langs landegrænsen. Indførelse af bedste EU-praksis for etablering af det nationale koordineringscenter og de regionale koordineringscentre.
- Intensivering af kontroller af køretøjer for at afsløre skjulte personer og forbedre risikoanalysen og profileringen vedrørende menneskesmugling. Forbedring af uddannelsen af og tilgængeligheden for betjente i første og anden linje med henblik på detektering af forfalskede dokumenter. Fortsættelse af anskaffelsen af udstyr til kontroller i anden linje og kontrol af køretøjer. Overvågning og registrering af grænsekontroller ved hjælp af kameraer i alle kabiner. Intensivering af forebyggelsen af korruption inden for toldvæsenet og indføre bedste EU-praksis.
- Fortsættelse af indførelsen af et koncept med en mobil enhed i Transdnestrien, der består af kompetente retshåndhavende myndigheder, der er uddannet i at håndtere ulovlig indvandring og grænseoverskridende kriminalitet. Automatiske udvekslinger af information og personoplysninger mellem alle retshåndhavende myndigheder skal foregå i realtid.

## **Hovedområde 2 / emne 2 - Migrationsforvaltning**

### **a) Handlingsplanens benchmarks**

- **Fortsættelse af en effektiv gennemførelse af tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Republikken Moldova samt foranstaltninger til reintegration af moldoviske statsborgere (der vender tilbage frivilligt eller tilbagetages)**

Kontoret for migration og asyl (BMA) under indenrigsministeriet er den kompetente myndighed for gennemførelsen af Republikken Moldovas tilbagetagelsesaftaler. Der er tale om følgende tilbagetagelsesaftaler mellem Republikken Moldova og andre stater: EU (undertegnet i Bruxelles den 10. oktober 2007), Norge (9. august 2006), Schweiz (1. juni 2004, 19. maj 2010) og Tyrkiet (1. november 2012). Forhandlingerne med Albanien, Aserbajdsjan, Den Russiske Føderation og Libanon fortsætter. På det seneste møde i det blandede tilbagetagelsesudvalg Republikken Moldova-EU<sup>19</sup> fremgik det, at antallet af tilbagetagelsesanmodninger vedrørende moldoviske statsborgere fra EU-lande var faldet fra 242 i 2011 til 142 i 2012 og til 57 i de første fem måneder af 2013. I 2012 kom det største antal anmodninger fra Frankrig (54), Tyskland (34) og Østrig (26).

Ministeriet for arbejde, social beskyttelse og familieanliggender har indført varige foranstaltninger for reintegration af moldoviske statsborgere gennem de nationale arbejdsformidlingskontorer. Der blev afholdt regelmæssige jobmesser, der er oprettet en hotline, og der ligger oplysningsmateriale (foldere, informationsskilte, brochurer) fremme om ledige job og arbejdsløshedsunderstøttelse i alle de lokale afdelinger. Gennem PARE 1+1-

<sup>19</sup> Det seneste fælles samarbejdsudvalgsmøde fandt sted den 12. juni 2013.

programmet ydes der fortsat støtte til lokale investeringer fra tilbagevendte moldoviske statsborgere, hvortil staten også yder et tilskud.

- **Effektiv gennemførelse af de juridiske rammer for forvaltning af indvandringen, herunder etablering af administrative strukturer med tilstrækkelige menneskelige ressourcer med klare og relevante kompetencer vedrørende alle aspekter af forvaltningen af indvandringen samt et effektivt samarbejde mellem relevante agenturer**

Forvaltningen af indvandringen i Republikken Moldova er omfattet af lov nr. 200 af 16. juli 2010 om ordningen for udlændinge i Republikken Moldova. De ældre nationale love (dvs. lov nr. 275/1994, lov nr. 180/2008) gælder stadig for udlændinges lovlige ophold, og de er ikke blevet ophævet og indarbejdet i den nye lov. Man har endnu ikke indført omfattende procedurer for præcisering af tidsfristerne og bestemmelser om fritagelse for sanktioner inden for mekanismen for frivillig tilbagevenden, og det samme gælder sikkerhedsforanstaltninger for familier og børn<sup>20</sup>.

Kontoret for migration og asyl (BMA) under indenrigsministeriet er den centrale myndighed med ansvar for forvaltning af indvandring i Republikken Moldova. Kommissionen for koordinering af visse aktiviteter vedrørende indvandringsspørgsmål (oprettet ved regeringsbeslutning 133 af 23. februar 2010) sikrer gennemførelsen af alle statslige politikker og strategier på indvandringsområdet, forebyggelse og bekæmpelse af ulovlig indvandring samt koordinering af alle kompetente offentlige myndigheders aktiviteter vedrørende forvaltning af indvandring. I forbindelse med den interne omstrukturering af indenrigsministeriet fik BMA tildelt tilstrækkelige menneskelige ressourcer (22 medarbejdere) til koordinering af adskillige opgaver inden for indvandringsstrategien. Afdelingen for indvandring under BMA har yderligere kompetencer såsom registrering/annullering af udlændinges bopæl eller opholdssted, registrering af midlertidig bopæl for udlændinge, der er udstationeret i Republikken Moldova i op til 90 dage<sup>21</sup>, samt koordinering af udstedelsen af langtidsvisa og bekæmpelse af udlændinges ulovlige ophold. Der tilbydes efteruddannelse til BMA's medarbejdere inden for rammerne af forskellige EU-projekter med støtte fra IOM, CIDM og UNHCR. Der afholdes omfattende workshops om visuminformationssystemet og studiebesøg til adskillige EU-medlemsstater inden for rammerne af ReVis-projektet.

På det seneste møde i det blandede visumlempelsesudvalg for Republikken Moldova-EU<sup>22</sup> konkluderede man, at omfanget af afviste visumansøgninger fra moldoviske statsborgere er faldet betydeligt fra 11,43 % i 2010 til 6,53 % i 2012. Statistikkerne for 2010 og 2012 viser, at den samlede afvisningsprocent for Schengenvisa er faldet ved EU-ambassader og -konsulater i Chisinau. For Den Tjekkiske Republik – fald fra 22,72 % til 9,55 %, Litauen – fra 15,86 % til 2,9 %, Frankrig – fra 14,11 % til 9,9 %, Polen – fra 11,64 % til 6,42 %, Italien – fra 15,23 % til 8,0 %, Ungarn (centret for fælles visumansøgning) – fra 7,75 % til 5,9 %, Tyskland – fra 5,33 % i 2010 til 2,4 % i 2012. Den vægtede gennemsnitlige afslagsprocent for visumansøgninger i 2010 var 11,43 % og 4,8 % i 2012. Andelen af Schengenvisa til flere indrejser, som udstedes af Republikken Moldova, er også støt stigende (25,2 % i 2010 og 26,7 % i 2012).

<sup>20</sup> I overensstemmelse med minimumsstandarderne i Rådets direktiv 2008/115/EF om tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.

<sup>21</sup> I overensstemmelse med Rådets direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser.

<sup>22</sup> Det seneste blandede visumlempelsesmøde fandt sted den 12. juni 2013.

- **Udarbejdelse og regelmæssig ajourføring af indvandringsprofil og effektiv analyse af data om indvandringstal og -strømme**

Ifølge de officielle statistikker (grænseovergangssteder) befandt 899 500 moldoviske statsborgere sig i udlandet pr. 1. januar 2013, hvoraf 274 500 opholdt sig i udlandet i mindre end tre måneder, 289 500 i mere end tre måneder, 100 700 op til et år, 55 600 op til tre år og 179 100 mere end tre år. En udvidet indvandringsprofil (EMP) blev indført ved regeringsbeslutning nr. 634 af 24. august 2012 om godkendelse af listen med indikatorer og EMP-skabelonen. Den første EMP blev offentliggjort i april 2013. EMP skal fungere som et instrument til udvikling af mere effektive og sammenhængende indvandringspolitikker i Republikken Moldova og skal supplere den nationale indvandringsstrategi og dennes koordineringsmekanisme. Der er oprettet en specialenhed med ansvar for udarbejdelse og ajourføring af den udvidede indvandringsprofil inden for BMA (enheden for informationsudvikling, dataforvaltning og risikoanalyse – fem personer).

- **Konsekvent anvendelse af en effektiv metodologi for indenlandsk afsløring af ulovlig indvandring, risikoanalyse (herunder indberetninger fra relevante agenturer og analyser på de enkelte administrative niveauer, f.eks. lokalt, centralt) og efterforskning af sager om organiseret ulovlig indvandring, herunder et effektivt samarbejde mellem relevante agenturer**

Afsløringen af udlændinge, der opholder sig ulovligt i landet, sker gennem specifikke kontroller, der udføres af BMA. Oplysningerne kontrolleres i BMA's integrerede og automatiserede informationssystem for indvandring og asyl (SIAMA), grænsepolitets registre, det statslige folkeregister (ACCESS), BNC INTERPOL og edb-registret over eftersøgte personer, "SEARCH". BMA udfører kontroller over hele landet i samarbejde med arbejdstilsynet, det statslige skatteinspektorat og det nationale center for folkesundhed. Resultatet har været, at 107 udlændinge i 2011 og 123 udlændinge i 2012 blev dømt for overtrædelse af opholdsreglerne og for sort arbejde. Desuden blev 34 medarbejdere afsat til at sikre den regionale dækning af landet og oprettelse af tre regionale tjenester under BMA til bekæmpelse af udlændinges ulovlige ophold. BMA har for nylig oprettet en enhed for informationsbehandling, dataforvaltning og risikoanalyse (fem medarbejdere), og grænsepolitiet har ligeledes oprettet en særlig risikoanalyseenhed for ulovlig indvandring. Formidlingen og anvendelsen af disse data ved alle grænseovergangssteder sker gennem en onlinedatabase, som alle grænseovergangssteder har adgang til. For at sikre en omfattende gennemførelse af udlændingeloven og gennemførelsesbestemmelserne samarbejder BMA med følgende specialafdelinger i indenrigsministeriet: afdelingen for politi, fængselsafdelingen, informations- og sikkerhedstjenesten, afdelingen for grænsepoliti, afdelingen for gendarmeriet. Den 20. december 2012 blev der underskrevet en samarbejdsaftale mellem BMA og afdelingen for grænsepoliti med henblik på at forhindre og bekæmpe ulovlig indvandring af udlændinge over grænserne og på Republikken Moldovas område.

Der gennemføres en handlingsplan for at sikre kontrollen med indvandringsstrømmene gennem den transdnestrisk region. Det er hensigten at man vil sikre en bedre registrering af udlændinge ved de interne toldkontrolposter, mens indenrigsministeriet vil kontrollere indvandringsstrømmene ved den administrative linje. Man har oprettet en enhed med ansvar for forvaltningen af aktiviteterne ved de interne kontrolposter til dokumentering og registrering af udlændinge inden for BMA. Registreringspligten gælder kun udlændinge, og der stilles ikke noget krav om kontrol af alle rejsende, der rejser gennem den transdnestrisk region. Ud over den foreslåede procedure ved de interne kontrolposter kan udlændinge lade sig registrere hos i) alle lokalkontorer for dokumentation og registrering af befolkningen under ministeriet for informationsteknologi og kommunikation, ii) regionale tjenester på et

hvilket som helst geografisk niveau under BMA (i Chisinau, Balti og Cahul) og iii) underafdelinger af grænsepolitiet højst 72 timer efter indrejse.

- **Tilrådgivningsstilling af passende infrastruktur (herunder asylcentre) og styrkelse af de ansvarlige organer for at sikre en effektiv udvisning af tredjelandstatsborgere, der opholder sig ulovligt på og/eller rejser ulovligt gennem Republikken Moldovas område**

Håndhævelsen af udvisningsordren udføres af BMA, som ledsager udlændingen til landegrænsen eller til den pågældendes oprindelsesland. Udlændinge, der tages i forvaring, anbringes i centret for midlertidig anbringelse af udlændinge, en underafdeling inden for BMA, hvor de er sikret adgang til juridisk bistand, og hvor deres lovfæstede sociale og kulturelle rettigheder samt menneskerettigheder er sikret. I forbindelse med den interne omstrukturering af BMA/indenrigsministeriet fik centret tildelt yderligere menneskelige ressourcer og har nu fem afdelinger og 40 medarbejdere. 360 udlændinge blev taget i forvaring i perioden 2009-2013, heraf 71 personer i 2009, 80 personer i 2010, 103 personer i 2011, 97 personer i 2012 og (indtil videre) ni personer i 2013. Af de 115 sager om identifikation, som BMA har indledt, har man identificeret 85 udlændinge, som blev taget i forvaring uden identitetspapirer.

#### **b) Vurdering af anbefalingernes gennemførelse**

- *Afholdelse af løbende og målrettede oplysningskampagner for at præcisere rettigheder og forpligtelser i forbindelse med visumfri rejse, herunder information om regler for adgangen til EU-arbejdsmarkedet (herunder gennem EU's indvandringsportal) og sanktioner for ethvert misbrug af rettigheder under den visumfri ordning*

Der er afholdt adskillige møder i visumtaskerollen sammen med EU-rådgivere på højt niveau, civilsamfundet og ngo'er. Der afholdes regelmæssige offentlige informationsmøder som led i møderne om EU-integration, der tilrettelægges af MFAIE i forskellige mediemæssige/sociale/universitetsmæssige sammenhænge. Disse offentlige møder har også til formål at præcisere rettigheder og forpligtelser i forbindelse med visumfri rejse, herunder information om regler for adgangen til EU-arbejdsmarkedet og sanktioner for ethvert misbrug af rettigheder under den visumfri ordning. Der findes et meget aktivt informationscenter i Balti, som har hjemme på det nationale universitet. Desuden gennemføres mange aktiviteter vedrørende kommunikation og information inden for forskellige projekter under mobilitetspartnerskabet mellem EU og Republikken Moldova (f.eks. "Legal in EU", Nexus osv.). Både de præcise krav til indrejse i EU, EU's visumpolitik og bestemmelserne i visumlempesaftalen mellem EU og Republikken Moldova er anført og ajourføres regelmæssigt på MFAIE's websted (afsnittet om konsulatoplysninger) samt i appelcentret i MFAIE, en gratis hotline.

#### **Vurdering af hovedområde 2 / emne 2 – Forvaltning af indvandring**

De operationelle procedurer for anvendelsen af udlændingeloven fungerer, og BMA er blevet den koordinerende aktør ved forvaltningen af indvandringsstrømmene. Man har udarbejdet den udvidede indvandringsprofil og desuden en datavurderingsrapport. Man fører tilsyn med, at tilbagetagelses- og visumlempesaftalerne mellem EU og Republikken Moldova gennemføres effektivt. Der forefindes passende infrastrukturer, herunder asylcentre.

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Fortsat anvendelse af lov nr. 200/2010 om udlændingeordningen og ophævelse af gamle nationale love.

- Styrkelse af de menneskelige ressourcer til BMA's regionale dækning vedrørende indvandring og bekæmpelse af udlændinges ulovlige ophold. Indførelse af en rapporterings- og analysemekanisme på de enkelte administrative niveauer gennem styrkelse af risikoanalyseenheden.
- Fortsættelse af etableringen af BMA's registreringsenheder langs linjen til Transdnestrien. Samarbejde med andre retshåndhævende myndigheder og sikring af automatisk dataudveksling.

## Hovedområde 2 / emne 3 – Asylpolitik

### a) Handlingsplanens benchmarks

- **Effektiv gennemførelse af asyllovgivningen, herunder tilvejebringelse af passende infrastruktur og styrkelse af de ansvarlige organer (personale, finansiering), navnlig inden for området asylprocedurer, modtagelse af asylansøgere og beskyttelse af deres rettigheder samt integration af flygtninge, sikring af, at personer, der er omfattet af international beskyttelse, har adgang til rejsedokumenter som foreskrevet i lovgivningen**

Republikken Moldovas lovgivning på området beskyttelse af flygtninge er i det store og hele i overensstemmelse med de internationale og europæiske standarder. Asyllovgivningen sikrer de nødvendige institutionelle rammer samt de retlige procedurer og principper. Lovgivningen gennemføres på tilfredsstillende vis. Kvaliteten af proceduren for fastlæggelse af flygtningestatus er god og bliver stadig bedre. Adgangen til proceduren er sikret i henhold til loven og anvendes i praksis. UNHCR har fuld adgang til personer, der vækker bekymring, og har et godt samarbejde med asylmyndighederne og grænsepolitiet. Non-refoulement-princippet overholdes i praksis. Man anser fastlæggelsen af flygtningestatus for at være af god kvalitet og for at blive stadig bedre. I 2012 blev der givet flygtningestatus til 19 personer, mens 45 personer fik humanitær beskyttelse. Der blev i alt truffet 119 afgørelser, hvilket betyder, at mere end halvdelen af ansøgningerne førte til, at ansøgerne fik en eller anden form for beskyttelse. De andre lande i top fem over ansøgninger, der førte til en eller anden form for beskyttelse, er Armenien, Afghanistan, Kirgistan og Rusland. Disse tal kan være en indikation af, at beslutningerne træffes på grundlag af objektive og ajourførte oplysninger om oprindelseslandene, og at der ydes beskyttelse til de personer, der har behov for international beskyttelse. Men systemet til oplysninger om oprindelseslandene skal styrkes, og der skal ansættes mere personale. I forbindelse med afgørelser ved første instans<sup>23</sup> er der tale om en utroligt lav appelprocent: I 2012 blev alle afgørelser stadfæstet ved den retlige procedure.

Inden for afdelingen for asyl og integration arbejder fem personer i enheden for international beskyttelse og asylproceduren. Dette anses for at være tilstrækkeligt i øjeblikket, idet antallet af asylansøgninger stadig er forholdsvist lavt (177 i 2012, 72 i 2011), hvilket sikrer tilstrækkelig tid til samtaler og beslutningstagning af god kvalitet. Der findes et samtalerum i afdelingens lokaler, og det er veludstyret og sikrer tilstrækkelig beskyttelse af asylansøgerens privatliv. Angiveligt er man særlig opmærksom på de mest sårbare personer som mindreårige, ofre for vold og tortur, traumatiserede personer eller personer med psykiske forstyrrelser. De får normalt hjælp af en repræsentant for ngo'en "Memoria". Man har oprettet en ny enhed inden for BMA's nye struktur, enheden for statsløse og information med fire medarbejdere.

<sup>23</sup> I 2012 var den gennemsnitlige behandlingstid for afgørelser ved første instans 107 dage, et godt stykke under fristen på seks måneder. Når man medregner anden instans, er behandlingstiden betydeligt længere – 401 dage. I øjeblikket verserer 82 sager (85 personer) (afventer en afgørelse ved første instans eller ved appelinstant).

Denne enhed behandler ansøgninger om statsløshed<sup>24</sup>, men arbejder også med registrering af asylansøgere. Man har udarbejdet et spørgeskema, en interviewskabelon og en vejledning, der sikrer, at de juridiske bestemmelser vil blive anvendt i praksis. Siden februar 2012 har man modtaget 160 ansøgninger, og 16 personer har fået tildelt en status som statsløse.

Loven om integration af udlændinge i Republikken Moldova trådte i kraft den 1. juli 2012. Man har udviklet metodologier for afholdelse af møder med henblik på social og kulturel tilpasning samt statslige sprogkurser. Bekendtgørelsen om proceduren og betingelserne for boligudlejning til udlændinge, der er omfattet af integrationsprogrammerne, og udlændinge, der har fået en formular, samt bekendtgørelsen om indkvarteringscentret er vedtaget. Loven garanterer fuld adgang til arbejdsmarkedet for personer, der er omfattet af en form for beskyttelse, samt asylansøgere, adgang til arbejdsløshedsunderstøttelse og til foranstaltninger til forebyggelse af arbejdsløshed. Der er eksempler på adskillige vellykkede pilotprojekter. På tidspunktet for denne evaluering var det stadig ikke muligt for flygtninge at få udstedt rejsedokumenter, der gav dem mulighed for at rejse uden for Republikken Moldovas område. På grund af problemer med udbuddet vedrørende udstedelse af id-kort og biometriske pas vil disse dokumenter først være tilgængelige i september 2013. Bekendtgørelsen om indkvarteringscentret for asylansøgere blev vedtaget af regeringen den 28. december 2012. Centret har eksisteret siden september 2010, og vedligeholdelsen og personalet betales over statsbudgettet. Den 15. februar 2013 boede der 18 asylansøgere, to personer, der var omfattet af humanitær beskyttelse, og en person med flygtningestatus på modtagelsescentret. Socialarbejdere, juridiske rådgivere og UNHCR har adgang til centret hele tiden. Forholdene på centret og dets kvalitet er generelt udmærket på trods af personalemangel og utilstrækkelige midler.

### **Vurdering hovedområde 2 / emne 3 – Asylpolitik**

Loven om asyl gennemføres på tilfredsstillende vis, og kvaliteten af proceduren for fastlæggelse af flygtningestatus er god og bliver stadig bedre. Republikken Moldova har udviklet en eksemplarisk procedure for bestemmelse af statsløshed. Der er sket store fremskridt på integrationsområdet.

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Medtagelse af kvikskrankerne som en af de myndigheder, der har kompetence til at modtage asylansøgninger, jf. artikel 52 i asylovgivningen.
- Levering af efteruddannelse i asylspørgsmål til politiet og grænsepolitiet. Sikring af den nødvendige ekspertise i asylsager inden for retsvæsenet, f.eks. gennem indførelse af specialdomstole eller specialiserede dommere.
- Videreudvikling af metodologien for forvaltning af oprindelsesland og sikring af adgangen til ajourførte briefinger vedrørende oprindelseslande.
- Øget finansiering til statsstøttede integrationsforanstaltninger og udvikling af en moralkodeks for personalet på modtagelsescentre.

### **Generel vurdering af hovedområde 2**

Kommissionen finder, at Republikken Moldova **stort set opfylder benchmarkene under hovedområde 2**. Der er behov for en yderligere indsats vedrørende nogle af anbefalinger som

<sup>24</sup> Der er truffet 17 afgørelser siden procedurens start. Den 1. januar 2013 befandt der sig 1998 statsløse på Republikken Moldovas område (anerkendte/med ret til permanent ophold).

beskrevet ovenfor.

### HOVEDOMRÅDE 3: OFFENTLIG ORDEN OG SIKKERHED

#### **Hovedområde 3 / emne 1 – Forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet, terrorisme og korrupcion**

##### **a) Handlingsplanens benchmarks**

- **Gennemførelse af strategi- og handlingsplanen om forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet, herunder en effektiv koordinering mellem de relevante myndigheder samt gennemførelse af effektiv efterforskning, retsforfølgelse og beslaglæggelse af udbytte fra strafbare forhold**

Med henblik på at gennemføre den nationale strategi for forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet er der gennemført adskillige aktiviteter siden 2011. Det nationale råd for koordinering af aktiviteter til forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet blev oprettet den 4. maj 2012. Rådet er et kollegialt organ, der går på tværs af flere ministerier, og blev etableret for at sikre et effektivt samarbejde mellem de centrale offentlige myndigheder samt koordinering af deres aktiviteter med henblik på forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Den 8. juni 2012 godkendte man en køreplan for gennemførelsen af anbefalingerne fra EU's evalueringsbesøg i oktober og november 2011 vedrørende særlige efterforskningsforanstaltninger og bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Det nationale koordineringsråd for aktiviteter vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet blev oprettet af den offentlige anklagemyndighed. I løbet af 2012 blev der begået 70 lovovertrædelser af 49 kriminelle grupperinger med 229 aktive medlemmer (seks af de kriminelle grupperinger begik kriminalitet på internationalt plan). Man kunne i praksis iagttage en forbedring af civilsamfundets indberetning af lovovertrædelser, en mere stringent registrering og stram disciplin med henblik på at forhindre, at forbrydelser og andre lovovertrædelser skjules.

Sideløbende med gennemførelsen af strategien og handlingsplanen trådte en større reform af indenrigsministeriet i kraft den 5. marts 2013. Hovedprincipperne for og formålet med reformen er følgende: afpolitisering af de retshåndhævende agenturers aktiviteter, demilitarisering af afdelingen for gendarmeriet, øget tilstedeværelse af de retshåndhævende myndigheder over hele landet gennem en mere koordineret indsættelse af politienhederne, bedre harmonisering og koordinering mellem forskellige afdelinger i politiet for at undgå overlapning og dobbeltfunktioner, en mere effektiv reaktion på større og alvorlige forbrydelser gennem specialiserede efterforskningsaktiviteter og sideløbende tjenester til retsforfølgelse. Med reformen af indenrigsministeriet indførtes to nye koncepter, som nu er ved at blive gennemført: specialisering af politienheder, der beskæftiger sig med sager om alvorlig og organiseret kriminalitet, samt efterretningsbaseret politiarbejde. Man har oprettet en analyseenhed inden for politiet, og den er bemandet med fem efterretningsanalytikere og benytter it-analyseværktøjet Letizia. Reformen er bredt anerkendt som et fremragende middel til at adskille den politiske beslutningstagning fra gennemførelsen af politikkerne. Ministerens nye kompetencer vedrørende politiets aktiviteter omfatter ikke længere de tidligere funktioner inden for kriminalefterforskning, hvilket er i overensstemmelse med de bedste EU-standarder og internationale standarder. Et første positivt resultat af reformen er regeringens udnævnelse politichefen efter indstilling fra indenrigsministeren. I forbindelse med reformen af indenrigsministeriet har man omorganiseret og demilitariseret gendarmeriet og placeret det under det overordnede politiinspektorat.

Man har også styrket de retsmedicinske laboratorier. Ved bekendtgørelse nr. 399 af 29. november 2012 nedsatte man en tværministeriel arbejdsgruppe, der skulle udarbejde de nødvendige lovgivningsmæssige og reguleringsmæssige rammer for oprettelse og forvaltning af en DNA-database og et DNA-laboratorium. I juni 2013 vil eksperter fra Østrig bistå indenrigsministeriet med udarbejdelse af et lovforslag om DNA. Der vil blive afsat 2 mio. EUR til udstyr og uddannelse af personale, der arbejder inden for det tekniske og det retsmedicinske område.

Alle relevante internationale konventioner anvendes, og generelt kan den nuværende lovgivningsmæssige ramme og det institutionelle system for retshåndhævelse anses for at være i overensstemmelse med EU's *acquis* og de bedste EU-standarder, og gennemførelsen er vidt fremskreden. Der er imidlertid stadig visse mangler i lovgivningen om beslaglæggelse i forhold til internationale standarder og EU's *acquis*. Disse mangler vedrører navnlig beføjelserne til fastfrysning af aktiver og konfiskation hos tredjemand.

Republikken Moldova bør styrke de nuværende regler vedrørende registrering af virksomheder og bestemmelserne om virksomhedernes strafansvar for at begrænse brugen af skuffeselskaber til hvidvaskning af udbyttet fra strafbare handlinger og til at skjule aktiver fra kriminelle aktiviteter. Ifølge statistikkerne for konfiskation er de beslaglagte beløb lave sammenholdt med antallet af domfældelser. De moldoviske myndigheder bør i højere grad benytte sig af deres konfiskationsbeføjelser. Republikken Moldova bør oprette et centralt kontor til inddrivelse af aktiver for at styrke identificeringen og sporingen af udbyttet af kriminelle aktiviteter, både indenlandske og grænseoverskridende, og for hurtigt at kunne udveksle oplysninger med kontorer for inddrivelse af aktiver i medlemsstaterne.

### **Vurdering af hovedområde 3 / emne 1 – Forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme**

Gennemførelsen af reformen af indenrigsministeriet er planlagt og indledt på korrekt vis. De retshåndhævende myndigheder med ansvar for bekæmpelse af alvorlig og organiseret kriminalitet er velkoordinerede, nærmer sig europæiske standarder og leverer resultater. Der er behov for yderligere justeringer og investeringer i teknisk udstyr for at gøre reformen levedygtig og give mulighed for at udnytte den fuldt ud.

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Videreudvikling af en strategisk analysemodel til efterretninger til politiet i overensstemmelse med metoderne for efterretningsstyret politiarbejde. Intensivering af bestræbelserne på at forbedre koordineringen af patruljeringsopgaverne for alle afdelinger under det nationale patruljeringsinspektorat. Ophævelse af sikkerheds- og efterretningstjenestens midlertidige tekniske rolle vedrørende aflytning af kommunikation til brug for efterforskning af straffelovsovertrædelser, idet sådanne aktiviteter udelukkende bør udføres af de retshåndhævende myndigheder.
  - Styrkelse af den juridiske ramme for beslaglæggelse, oprettelse af et kontor til inddrivelse af aktiver, styrkelse af gennemsigtigheden af juridiske enheder og systematisk anvendelse af konfiskationsbeføjelserne.
- 
- **Gennemførelse af lovgivningen om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel i henhold til den nationale plan, herunder en effektiv koordinering mellem statslige agenturer og effektiv beskyttelse af ofre for menneskehandel, navnlig børn**

Republikken Moldova har gjort betydelige fremskridt med bekæmpelse af menneskehandel inden for de seneste to år i form af en modernisering af de juridiske og institutionelle rammer. Det er tydeligt, at politikkerne for bekæmpelse af menneskehandel har høj prioritet på den politiske dagsorden. Den nationale handlingsplan 2010-2011 og den nationale handlingsplan 2012-2013 (for så vidt angår de planlagte foranstaltninger i 2012) blev gennemført fuldt ud for 75 % vedkommende og delvis for 11 % vedkommende. Mange af aktiviteterne inden for planen blev ligeledes gennemført takket være støtten fra internationale organisationer og ngo'er inden for en række internationale programmer. Der vil blive udarbejdet en sjette handlingsplan for menneskehandel i andet halvår af 2013. Ifølge statistikkerne<sup>25</sup> registrerede man i 2012 18 tilfælde af menneskehandel med 35 personer, hvor tallet i 2010 var 10 (15 personer) og 13 (29 personer) i 2011. Mere end halvdelen af disse tilfælde blev afsløret i lufthavnen i Chisinau. Ofrene var typisk unge piger, der blev smuglet til De Forenede Arabiske Emirater, Tyrkiet, Nordcypren og Saudi-Arabien og meget sjældent til EU-landene.

Lovgivningen og bestemmelserne vedrørende menneskehandel er i overensstemmelse med de internationale og europæiske standarder på området – Palermoprotokollen – FN-konventionen om grænseoverskridende organiseret kriminalitet, 2000 og Europarådets konvention om menneskehandel, Warszawa 2005, er alle blevet ratificeret og gennemføres. Strukturen i det nationale system til bekæmpelse af menneskehandel er baseret på et samarbejde mellem flere instanser i de mest relevante institutioner, inklusive civilsamfundet. Den er også fokuseret på en menneskerettighedsbaseret metode, hvor det er hensigten at prioritere ofrenes behov. Man har styrket indsatsen vedrørende det internationale politisamarbejde og det retlige samarbejde, herunder forhandlinger om bilaterale aftaler med nogle af bestemmelseslandene for ofrene for menneskehandel. Inden for rammerne af reformen af indenrigsministeriet er centret for bekæmpelse af menneskehandel blevet integreret fuldt ud med det overordnede politiinspektorat, og en civil person med stor erfaring i bekæmpelse af menneskehandel er udnævnt til direktør for centret.

Den faktiske anvendelse af politikkerne til bekæmpelse af menneskehandel synes stadig at være utilstrækkelig trods en betydelig indsats med tildeling af budgetmidler (økonomiske og menneskelige ressourcer), idet perspektivet er et solidt ejerskab fra statens side og sikring af foranstaltningens levedygtighed på længere sigt. Regeringen styrker løbende sin indsats på dette område. I øjeblikket har staten ikke mulighed for at finansiere ngo'er (på grund af den gældende juridiske ramme), og dette udgør en forhindring for et fuldt udbygget samarbejde med civilsamfundet. For nylig blev der imidlertid vedtaget et lovforslag om offentlig finansiering af private udbydere af sociale tjenester. Hvad angår dataindsamling, er man stadig i færd med at oprette en national statistikdatabase om menneskehandel. De retshåndhævende myndigheder har deres egen database over efterforskninger og straffesager, og ministeriet for arbejde og social beskyttelse har sin database over personer, der modtager ydelser. For nylig iværksatte det stående sekretariat for den nationale komité for bekæmpelse af menneskehandel i samarbejde med indenrigsministeriet et pilotprojekt om harmonisering af dataindsamling.

Regeringen er opmærksom på og lægger vægt på forebyggelse, og gennem det nationale henvisningssystem for menneskehandel ydes der også bistand til potentielle ofre og sårbare grupper. Det lader imidlertid til, at spørgsmålet om forebyggelse fortolkes forholdsvis snævert og ligeledes burde omfatte arbejdet med de årsager, der ligger til grund for menneskehandel. I den forbindelse arbejder regeringen med bistand fra specialiserede ngo'er for at forbedre

<sup>25</sup> Årlige tal om menneskesmugling: registrerede forbrydelser (140 i 2010, 111 i 2011, 151 i 2012) og ofre, der har fået bistand af CAP (355 i 2010, 339 i 2011, 424 i 2012). Identificerede ofre ifølge indenrigsministeriet: 131 i 2011, 266 i 2012. Domfældelser: syv i 2011, 13 i 2012. Bistand til ofre for handel med børn: 9,6 % i 2010, 14 % i 2011, 13 % i 2012.

beskyttelsen af sårbare børn ved hjælp af et lovforslag om beskyttelse af børn, der er under behandling i øjeblikket. Der er oprettet særlige samtalerum til børn, og der vil desuden blive oprettet særlige samtalerum til ofre og vidner i regionerne. Man har udformet retningslinjer for politi og for social- og sundhedsarbejdere, som skal vejlede dem med at løse sager om vold i hjemmet. Desuden vil finansministeriet stille midler til rådighed for bevidstgørelseskampagner over for offentligheden i 2013. Der gennemføres kampagner over for offentligheden om farerne ved og alvoren af forbrydelser begået på internettet frem til august 2013, og dette vil blive efterfulgt af en kampagne om menneskehandel i oktober i stil med EU's dag for bekæmpelse af menneskehandel.

Regeringen virker meget engageret i bekæmpelse af korruption blandt embedsmænd og deres involvering i sager om menneskehandel. I løbet af 2012 har man indledt efterforskning mod 11 personer, der tilhører kategorien offentlige tjenestemænd, og heraf er syv stillet for retten, en person er blevet klassificeret, mens efterforskningen fortsætter mod tre personer.

### **Vurdering af hovedområde 3 / emne 1b – Forebyggelse af menneskehandel**

Der er opnået betydelige forbedringer med gennemførelsen af den nationale handlingsplan. Strukturen i det nationale system til bekæmpelse af menneskehandel er baseret på et samarbejde mellem flere instanser, herunder civilsamfundet. Der skal stilles yderligere finansiering og personale til rådighed for at sikre regeringens ejerskab over gennemførelsen af politikkerne for bekæmpelse af menneskehandel.

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Konsolidering af den nationale database om menneskehandel, der modtager data fra alle retshåndhævende myndigheder samt fra offentlige og private instanser med ansvar for at yde hjælp til ofrene. Afsættelse af tilstrækkelige økonomiske og menneskelige ressourcer til gennemførelse af den nationale handlingsplan.
- Sammenkobling af det nationale system for beskyttelse af ofre og potentielle ofre for menneskehandel og det nationale system for beskyttelse af børn. Oprettelse af en national fond for bistand til, beskyttelse af og erstatning til ofre.
- Videreudvikling af minimumskvalitetsstandarder for bistand til og behandling af ofre og potentielle ofre for menneskehandel samt anerkendelse af socialarbejdernes status. Gennemførelse af lovgivningen og bestemmelserne om akkreditering af private udbydere af sociale tjenester.

- **Gennemførelse af lovgivning om forebyggelse og bekæmpelse af korruption, sikring af det uafhængige korruptionsbekæmpelsesagenturs funktion, udarbejdelse af moralkodekser og undervisning i at undgå korruption særlig rettet mod offentlige embedsmænd, der beskæftiger sig med retshåndhævelse og retsvæsen**

Gennem de seneste fire år har Republikken Moldova gjort et alvorligt forsøg på at bekæmpe korruption med på det seneste adskillige højtprofilerede sager om misbrug af offentlige stillinger. De seneste begivenheder i Republikken Moldova viser, at de korruptionsbekæmpende institutioners indirekte politiske afhængighed udgør en trussel mod en professionel, upartisk efterforskning mod højtstående embedsmænd. Efterforskningen må ikke kunne misbruges og bruges som politisk våben. Der skal indføres tilstrækkelige garantier til at sikre, at de korruptionsbekæmpende institutioner fungerer uafhængigt og effektivt. Udnævnelser af højtstående embedsmænd skal ske i henhold til objektive og gennemsigtige kriterier.

I juli 2011 vedtog Republikken Moldova den nationale strategi om korruptionsbekæmpelse for 2011-2015 ved en parlamentsbeslutning – det er et komplekst og veludformet programdokument. I februar 2012 vedtog Parlamentet handlingsplanen for 2012-2013 om strategiens gennemførelse<sup>26</sup>. Mange af foranstaltningerne er blevet forsinket eller slet ikke gennemført, og man mangler fortsat at se virkningerne af de gennemførte foranstaltninger. Der er ingen angivelse af de formodede frister for gennemførelsen af de foranstaltninger, der endnu ikke er gennemført.

Med hensyn til forebyggelse af korruption har Republikken Moldova taget skridt til at gøre den offentlige sektor mere gennemsigtig i et forsøg på at styrke befolkningens tillid til de offentlige institutioner, bringe befolkningen tættere på regeringens beslutningsprocesser og begrænse sårbarheden over for korruption. Som led i disse bestræbelser har man gennemført et omfattende åbent dataprogram, hvorigennem den moldoviske regering stiller forskellige datasæt til rådighed for befolkningen i et åbent format, herunder budgetoplysninger. Republikken Moldova indførte ligeledes i 2008 en forpligtelse til, at ophavsmanden til et lovforslag skulle offentliggøre det online og give borgerne mulighed for at kommentere det offentligt.

Det nationale korruptionsbekæmpelsescenter (NAC) har betydelige kompetencer inden for forebyggelse af korruption, og de moldoviske institutioner er begyndt at gennemføre integritetsplaner baseret på en vurdering af risikoen for korruption i de enkelte institutioner<sup>27</sup>. NAC stiller også på anmodning af regeringen eller parlamentet sin ekspertise inden for korruptionsbekæmpelse til rådighed i forbindelse med lovforslag.

Med hensyn til korruptionsbekæmpelse deles kompetencerne mellem NAC og den særlige anklagemyndighed for korruptionsbekæmpelse (AP). Størstedelen af efterforskningen udføres af NAC-medarbejdere, mens anklageren fra AP styrer og fører tilsyn med aktiviteterne, udsteder forskellige tilladelser eller fremsætter forskellige retsanmodninger under efterforskningen. NAC blev omorganiseret i 2012 og tilsynsansvaret<sup>28</sup> flyttet fra regeringen til parlamentet for at vende tilbage til regeringen i maj 2013.

I loven om NAC gives der mulighed for kontrol af livsstil<sup>29</sup> og integritetskontrol, og de moldoviske myndigheder overvejer at indføre dette for resten af den offentlige forvaltning.

---

<sup>26</sup> De nødvendige midler til gennemførelse af foranstaltningerne i planen skal stilles til rådighed gennem bevillingerne for 2012-2013 til de offentlige myndigheder, som finansieres via statsbudgettet og lokale budgetter, ud over den eksterne bistand, som de offentlige myndigheder modtager til gennemførelse af specifikke projekter: støtte til projektet om oprindelsesland vedrørende forsvarlig forvaltning og bekæmpelse af korruption i det østlige partnerskab, støtte fra Europa-Kommissionen inden for projektet til støtte for regeringen i Republikken Moldova til videreførelse af korruptionsbekæmpende aktiviteter, reformering af indenrigsministeriet, herunder politiet, og beskyttelse af personoplysninger.

<sup>27</sup> Indtil videre har systemet ikke haft den forventede virkning og har ikke ændret holdningen til integritet inden for den offentlige sektor i større udstrækning. Selvevaluering af korruptionsrisici har for det meste været en formalitet, og den politiske ustabilitet har haft indflydelse på de offentlige institutioners forvaltningskapacitet. Integritetsplanerne, der udsprang af denne proces, har ikke været af en tilfredsstillende kvalitet. NAC har for nylig fået tillagt kompetence til at deltage i og kommentere arbejdet i de arbejdsgrupper, der har ansvaret for at analysere korruptionsrisici – tidligere har NAC kun haft en overordnet tilsynsrolle, som ikke gav mulighed for en større deltagelse i processen.

<sup>28</sup> Den funktionelle uafhængighed sikres gennem en procedure for udnævnelsen af NAC's direktør, således at embedsperioden ikke falder sammen med regeringens, parlamentets og præsidentens valgperioder; udnævnelse af NAC's direktør og vicedirektører sker i henhold til kriterier for professionalisme og manglende politisk tilhørsforhold, som er fastsat i lovgivningen; udnævnelses-/afskedigelsesproceduren skal omfatte mere end én myndighed; strenge betingelser for afskedigelse i utide er udtømmende defineret i loven.

<sup>29</sup> Kontrol af livsstil består i en kontrol af en persons livsstil sammenholdt med vedkommendes lovlige indkomst.

Uoverensstemmelser kan være tegn på problemer og kan betyde, at der indføres sanktioner, herunder afskedigelse. Man er stadig i færd med at udforme detaljerede procedurer for kontrol af livsstil. I øjeblikket er det kun informations- og sikkerhedstjenesten, der teknisk set er i stand til at udføre telefonaflytning. NAC har lov til at lytte til de aflyttede samtaler i realtid samt lave udskrifter og lydoptagelser til anklagerne. Økonomisk efterforskning er et svagt punkt for de retshåndhævende myndigheder i Republikken Moldova. Efterforskernes manglende dybtgående specialisering har betydelige negative virkninger i lyset af efterforskningens kompleksitet og i sidste ende på inddrivelsen af aktiver fra de domfældte.

Afskaffelsen af immunitet for dommere ved strafferetlig efterforskning af korruptionssager (artikel 324 og 326) er et kærkomment skridt i den rigtige retning. Tilsvarende skridt bør overvejes for alle de resterende kategorier af embedsmænd, der nyder immunitet.

I 2011 vedtog man 314 korruptionsafgørelser, men kun få af dem på højt niveau – 213 domfældelser, 18 frifindelser og 83 frafaldelser af anklagerne. I 2012 vedtog man 293 korruptionsafgørelser – 197 domfældelser, 27 frifindelser og 69 frafaldelser af anklager. I 2012 blev der kun idømt fængselsstraffe i 17 sager – resten af domfældelserne resulterede i bøder, betinget fængselsstraf eller forbud mod at beklæde offentlige embeder. Dette er ikke en tilfredsstillende praksis, da domstolene udviser eftergivenhed over for lovovertræderne. NAC har bestilt en analyse for ved hjælp af MIAPAC<sup>30</sup> at vurdere strafudmålingen i alle korruptionssager, der kommer for domstolene. Det vil også være anbefalelsesværdigt, at man inden for det moldoviske retsvæsen diskuterer sanktionspraksis (retningslinjer for strafudmåling), som kan sikre, at der indføres afskrækkende sanktioner i korruptionssager.

Den nationale integritetskommission (NIC) er en selvstændig offentlig myndighed, der er uafhængig af andre statslige instanser, enheder og personer. Medlemmerne udpeges af parlamentet for en periode på 5 år. NIC er ansvarlig for erklæringer om aktiver, interesser og uforenelighed. Loven om oprettelse af NIC trådte i kraft den 1. marts 2012, men NIC indledte først sine aktiviteter den 1. marts 2013. NIC har 21 stillinger, hvoraf 12 allerede er besat. NIC fører tilsyn med alle fremtrædende personligheder, anklagere, dommere, embedsmænd og andre ledelsesfunktioner og dækker i alt omkring 25 000 embedsmænd. NIC råder over begrænsede ressourcer i form af software og teknisk kapacitet. Det nyoprettede NIC kan endnu ikke fremvise resultater af sine kontroller af erklæringer om aktiver, interesser og uforenelighed.

For nylig vedtog man en lov, hvorved lønningerne til NAC-ansatte blev fordoblet (500 EUR i startløn, hvilket svarer til lønnen for en højesteretsdommer eller en vicesstatsadvokat), hvilket imidlertid kan kræve en tilsvarende behandling af anklagere i korruptionssager for ikke at skabe ubalance i systemet.

Republikken Moldova blev evalueret af Greco, hvilket udmøntede i 17 anbefalinger, heraf ni inden for området partifinansiering og otte, der handlede om, hvad der er strafbart. Det erkendes i Greco-rapporten, at der er blevet gjort en stor indsats for at gennemføre samtlige anbefalinger. Lovgivningen til gennemførelse af disse anbefalinger er endnu ikke vedtaget, men en arbejdsgruppe nedsat af den centrale valgkommission<sup>31</sup> har udarbejdet og afholdt en offentlig drøftelse om lovforslaget, som nu skal vedtages. Afskaffelsen af immunitet for dommere i strafferetlig efterforskning af korruptionssager (artikel 324 og 326) er et

<sup>30</sup> Projektet til støtte for regeringen i Republikken Moldova vedrørende korruptionsbekæmpelse, reformering af indenrigsministeriet, herunder politiet, og beskyttelse af personoplysninger.

<sup>31</sup> Den centrale valgkommission er sammensat af repræsentanter fra forskellige politiske partier og har tre faste medlemmer samt et personale på 20 ansatte, og det er primært operationelt under valgkampagnerne. Den centrale valgkommission skal have de midler, der er nødvendige for at føre et omfattende og proaktivt tilsyn med finansieringen af valgkampagner og af de politiske partier generelt.

kærkomment skridt i den rigtige retning. Tilsvarende skridt bør overvejes for alle øvrige kategorier, der nyder immunitet.

### **Vurdering af hovedområde 3 / emne 1c – Forebyggelse og bekæmpelse af korruption**

Der blev iværksat positive foranstaltninger med henblik på at styrke det nationale center for korruptionsbekæmpelse og AP samt indlede aktiviteterne i kommissionen for national integritet. Der er endvidere behov for solide kontrolforanstaltninger, tilstrækkelig finansiering og yderligere kapacitetsopbygningsforanstaltninger for at sikre alle korruptionsbekæmpende myndigheder fuld politisk uafhængighed.

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Etablering af en solid udnævnelsesordning, som udelukkende er baseret på faglige og objektive kriterier, til centrale stillinger i korruptionsbekæmpende institutioner, i anklagemyndigheden og i højesteret, som sikrer deres upartiske og uafhængige operationelle aktivitet. Sammenlægning af AP og NAC og begrænsning af deres aktiviteter til korruption på højt plan. Forbedring af aflønningsordningen og forøgelse af antallet af ansatte i alle korruptionsbekæmpende institutioner (NAC, AP og NIC).
- Yderligere udvikling af lovgivningen om og praksis i forbindelse med tilsyn med formueangivelser/uberettiget rigdom og interessekonflikter samt udvikling af økonomisk efterforskningskompetence hos de retshåndhævende myndigheder. Gennemførelse af regler for livsstilskontrol baseret på bedste europæiske praksis udført af NAC og udarbejdelse af en mekanisme for samarbejde om livsstilskontrol med NIC. Revision af de resterende immuniteter for tjenestemænd i lyset af bedste internationale praksis. Uddannelse af dommere, offentlige anklagere og retshåndhævende personale i europæisk praksis i forbindelse med aflytning af kommunikation.

- **Gennemførelse af lovgivningen om og strategien for forebyggelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, gennemførelse af relevant lovgivning om konfiskering af forbryderes aktiver (herunder bestemmelser vedrørende grænseoverskridende aspekter)**

Republikken Moldovas retlige rammer for bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme er særdeles omfattende og komplette. Der er adskillige administrative myndigheder involveret i det moldoviske system til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme med forskellig rolle og funktion, og de behersker alle deres respektive kompetenceområder. Den institutionelle koordinering og samarbejdet mellem de forskellige myndigheder er tilfredsstillende, jf. internationale standarder.

I 2012 vedtog og gennemførte Republikken Moldova flere love (lov om kapitalmarkedet, lov om betalingssystemer og e-penge, lov om særlig efterforskningsaktivitet), regler (afgørelse om regulering af foranstaltninger til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme på det finansielle ikkebankmarked) og instrukser og anbefalinger med henblik på at afhjælpe nogle af de mangler, der blev påpeget i Europarådets Moneyval-udvalgs tredje gensidige evalueringsrapport. Der skal tages fat på enkelte mindre mangler i kriminaliseringen af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, og de moldoviske myndigheder har i denne forbindelse udarbejdet en række lovgivningsmæssige ændringer, der for øjeblikket er ved at blive gennemført. Den nuværende regulering af disse forbrydelser er imidlertid i overensstemmelse med FATF's (den finansielle aktionsgruppes) krav samt

europæiske og internationale konventioner. I 2011 blev der rejst tiltale i fire af i alt 151 sager indgivet af den økonomiske efterretningstjeneste, og der blev fældet dom i to sager.

Samtlige institutioner er blevet inddraget som aktive medlemmer i den nationale strategi for 2013-2017 for bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, der inden for kort tid vil blive vedtaget af det moldoviske parlament. De enkelte institutioner har fået tildelt specifikke opgaver, pligter og frister i handlingsplanen, som koordineres af kontoret for forebyggelse og bekæmpelse af hvidvaskning af penge<sup>32</sup> og overvåges af en særlig kommission i det moldoviske parlament. Moldovas nationalbank, den nationale finansmarkedskommission og kontoret for forebyggelse og bekæmpelse af hvidvaskning af penge fører tilsyn med og vejleder de finansielle enheder, der deltager i det moldoviske system til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, og dette synes at ske hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med internationale standarder. De finansielle enheder overholder de forebyggende foranstaltninger i FATF- og EU-standarderne på tilfredsstillende vis (due diligence i forbindelse med kunder, skærpede identifikationsforanstaltninger, eksisterende forretningsforbindelser, politisk udsatte personer, retmæssige ejere, pengeoverførsler, registrering, uddannelse, interne procedurer og politikker, overensstemmelsesenheder, mistænkelige transaktionsrapporter).

Europarådets ekspertudvalg Moneyval godkendte i sin rapport fra december 2012 de konstante fremskridt, som Republikken Moldova har gjort med hensyn til due diligence i forbindelse med kunder og rapportering. På baggrund af denne rapport har Republikken Moldova været omfattet af en forenklet tilsynsordning siden december 2012.

### **Vurdering af hovedområde 3 / emne 1d – Forebyggelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme**

De retlige rammer for forebyggelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme er omfattende og korrekt gennemført. Den institutionelle koordinering og samarbejdet mellem de relevante myndigheder er tilfredsstillende og lever op til europæiske og internationale standarder.

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Yderligere skærpe af sanktionsordningen til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, hårdere straffe og et bedre system til konfiskering, indefrysning og beslaglæggelse af midler, der anvendes til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme. Gennemførelse af tilsynsforanstaltninger for udpegede ikkefinansielle virksomheder og erhverv. Grænseoverskridende kontantoperationers overensstemmelse med gældende EU-lovgivning og FATF-standarder.
  - Fortsat systematisk og rettidig gennemførelse af den nationale strategi for 2013-2017 for bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme og af Moneyvals anbefalede handlingsplan.
- 
- **Gennemførelse af den nationale strategi for narkotikabekæmpelse og den tilhørende handlingsplan, som gør oplysninger om narkotikabeslaglæggelse og de involverede personer tilgængelige ved grænseovergangssteder, samt yderligere udvikling af samarbejdet og udvekslingen af oplysninger med relevante internationale organer på narkotikaområdet**

<sup>32</sup> Kontoret for forebyggelse og bekæmpelse af hvidvaskning af penge er medlem af Camden Asset Recovery Inter-agency Network (CARIN), hvor det har observatørstatus.

Den nationale strategi for narkotikabekæmpelse for 2011-2018 og den nationale handlingsplan for narkotikabekæmpelse for 2011-2013 gennemføres i overensstemmelse med europæiske standarder. Den nye nationale handlingsplan for narkotikabekæmpelse for 2014-2018 er i øjeblikket under udarbejdelse, og der lægges i planen lige stor vægt på at bekæmpe narkotikamisbrug og narkotikahandel.

Som foreslået i handlingsplanen blev Republikken Moldova i april 2012 medlem af Europarådets Pompidou-gruppe. Siden aftalememorandummet med Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EONN) blev undertegnet i 2012, er der etableret et godt samarbejde.

Det nationale udvalg for narkotika, der blev oprettet i 2011, koordinerer det tværfaglige samarbejde mellem de statslige institutioner og fungerer som bindeled til de ikkestatslige institutioner og civilsamfundet i alle spørgsmål, der vedrører narkotikapolitikken. Der er etableret et særdeles godt niveau for samarbejde og koordinering mellem de relevante organer. Udvalget har fundet en balancegang mellem reduktionen af narkotikaudbuddet og efterspørgslen.

Samarbejdet mellem direktoratet for narkotikabekæmpelse i politiets generalinspektorat i indenrigsministeriet og de institutioner, der har ansvaret for forebyggelse og pleje, er særdeles godt. Samarbejdet med de ngo'er, der arbejder med at hjælpe narkotikamisbrugere, er tilfredsstillende, men det ser ud til, at samarbejdet i forbindelse med hiv-relaterede tiltag er tættere, end det er i forbindelse med forebyggelse af narkotikamisbrug og skadebegrænsning. I 2004 blev der indført substitutionsbehandling med udlevering af metadon i sundheds- og plejacentre.

Al narkotikakriminalitet og andre kategorier af lovovertrædelser indberettes og registreres som forbrydelser i indenrigsministeriets integrerede automatiske informationssystem med henblik på at registrere lovovertrædelser, straffesager og personer, som har begået lovovertrædelser. Der er med succes blevet gennemført flere specifikke narkotikaoperationer. I 2012 blev der registreret 1 457 narkotikarelaterede lovovertrædelser, og der blev identificeret otte kriminelle grupper, som var involveret i ulovlig narkotikahandel. I 2012 blev der beslaglagt 304,89 kg narkotika. Den grundlæggende retsvidenskabelige kompetence er på plads på kommunalt plan, men der kan ikke udføres indledende narkotikakontrol af de beslaglagte stoffer. Derfor udføres analysen af eksterne retsvidenskabelige laboratorier, hvilket er tidskrævende og ineffektivt.

Republikken Moldova er ikke et land med omfattende narkotikahandel eller narkotikaproduktion, men det fungerer som transitland for narkotika til Vesteuropa. De narkotikabekæmpende aktiviteter har hidtil været hæmmet af utilstrækkeligt specialiseret politi og udstyr. Regeringen har iværksat vigtige foranstaltninger med henblik på at forbedre situationen inden for rammerne af en igangværende politireform, og den omorganiserer og øger personalet i de specialiserede narkotikabekæmpende enheder i indenrigsministeriets direktorat for narkotikabekæmpelse.

Bekæmpelsen af hjemmedyrket marihuana har været en af de største udfordringer for direktoratet for narkotikabekæmpelse i de senere år, men syntetiske cannabinoider og syntetiske cathinoner har i 2012 vist sig at være et stigende problem.

Syntetiske narkotika er efter sigende ganske udbredt (amfetaminer, methamfetaminer, syntetisk cannabinol og visse syntetiske smertestillende midler som f.eks. Tramadol, som er billige og relativt nemme at få fat på). For at imødegå denne tendens har indenrigsministeriet anmodet regeringen om at føje mange af disse syntetiske stoffer til den officielle liste over

forbudte stoffer. Brugen af flere stoffer på samme tid (forskellige narkotika eller narkotika sammen med alkohol og andre stoffer) er også blevet mere udbredt.

### **Vurdering af hovedområde 3 / emne 1e – Gennemførelse af narkotikabekæmpelsesstrategien**

Handlingsplanen for 2011-2013 i den nationale strategi for narkotikabekæmpelse og de institutionelle rammer er blevet gennemført tilfredsstillende, og det tværfaglige samarbejde befinder sig på et tilfredsstillende niveau. Det nationale udvalg for narkotika fungerer efter hensigten, og indenrigsministeriets direktorat for narkotikabekæmpelse er velorganiseret og har for nylig øget sin analytiske kapacitet på operationelt plan. Ngo'erne skal inddrages yderligere i aktiviteterne til reduktion af narkotikaudbuddet og skadebegrænsning.

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Endnu større indsats for at udstyre politiet med tekniske hjælpemidler til identificering af stoffer, det finder under dets operationer.
- Større inddragelse af de ngo'er, der beskæftiger sig med narkotikabekæmpende aktiviteter og behandling.

#### **• Gennemførelse af relevante konventioner under FN og Europarådet samt Grecos anbefalinger på ovennævnte områder**

Loven om og strategien for forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet er fuldt ud i overensstemmelse med bestemmelserne i FN-konventionen om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet med tillægsprotokoller.

#### **b) Vurdering af anbefalingernes gennemførelse**

- *Forebyggelse og bekæmpelse af korruption på alle niveauer og alle områder.*

Delvist gennemført – se handlingsplanens benchmark. Med støtte fra projektet til bekæmpelse af korruption, hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme i Republikken Moldova (MOLICO) er der endvidere blevet udarbejdet en praktisk vejledning i efterforskning af korruption og lovovertrædelser med tilknytning til korruption. Vejledningen er beregnet på anklagere og efterforskningsmedarbejdere, der arbejder med korruptionsbekæmpelse i anklagemyndighedens kontor for korruptionsbekæmpelse, det nationale center for korruptionsbekæmpelse, indenrigsministeriet og efterretnings- og sikkerhedstjenesten.

- *Forbedring af dataindsamlingen om kriminelle og organiserede kriminelle grupper på nationalt niveau, bl.a. ved at oprette og/eller forbedre nationale databaser.*

Se handlingsplanens benchmark på s. 17, 18 og 24 i denne rapport.

- *Fortsættelse af indsatsen for at forbedre dataindikatorer og indsamlingen af oplysninger om kriminelle inden for alle kriminalitetsområder.*

Se handlingsplanens benchmark på s. 17, 18 og 24 i denne rapport.

- *Prioritering af gennemførelsen af antikorrupsionstiltag på alle områder, også i forbindelse med bredere retsstatsaspekter. De nationale myndigheder skal have kapacitet til at bekæmpe korruption på alle niveauer, centralt, regionalt, lokalt og sektorspecifikt, og der skal særlig sættes ind ved de retshåndhævende myndigheder og toldmyndighederne.*

Se handlingsplanens benchmark på s. 19-22 i denne rapport.

- *Sikring af en effektiv beskyttelse af vidner til menneskehandel og yderligere forbedre beskyttelsen af samt hjælpe og støtte ofrene for menneskehandel.*

Se handlingsplanens benchmark på s. 18 og 19 i denne rapport.

- *Procedurer for konfiskering af aktiver skal aftales med de moldoviske myndigheder for at genvinde stjålen ejendom eller fortjenesten heraf og for at reducere de organiserede kriminelle gruppers finansielle styrke, så de kan optrævles.*

Se handlingsplanens benchmark på s. 17, 22 og 23 i denne rapport.

### **Hovedområde 3 / emne 2 – Retligt samarbejde i straffesager**

#### **a) Handlingsplanens benchmarks**

- **Gennemførelse af internationale konventioner vedrørende retligt samarbejde i straffesager (især Europarådets konventioner)**

Republikken Moldova har en omfattende og ajourført retlig ramme for internationalt retligt samarbejde i straffesager. Loven om ratificering af anden tillægsprotokol til Europarådets konvention om gensidig retshjælp i straffesager blev vedtaget den 26. december 2012. Denne ramme, som består af flere internationale, regionale og nationale instrumenter, giver Moldova mulighed for at anmode om og tilbyde internationalt samarbejde i straffesager på hensigtsmæssig vis i overensstemmelse med europæiske standarder. Den retlige ramme omfatter de traditionelle samarbejdsområder såsom udlevering, retsanmodninger, overførelse og overtagelse af retsforfølgningen i straffesager, anmodninger om anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske domme i straffesager og anmodninger om overførelse af domfældte. Rammen indeholder en række bestemmelser om anvendelsen af forholdsvist effektive efterforskningsmidler såsom retsmøder via videokonference, observationer på tværs af grænserne, kontrollerede leverancer, undercover-operationer og fælles efterforskningshold. Det betyder, at den retlige ramme er solid nok til at klare det stigende antal anmodninger om samarbejde med henblik på at bekæmpe de alvorligste forbrydelser såsom terrorisme, organiseret kriminalitet, narkotikahandel, menneskehandel, korruption, cyberkriminalitet og hvidvaskning af penge.

Fra og med 2012 deltager en repræsentant for Republikken Moldovas anklagemyndighed i plenarmøderne i Europarådets ekspertudvalg vedrørende den måde, hvorpå de europæiske konventioner fungerer på det strafferetlige område (PC-OC).

Indkommende og udgående anmodninger om internationalt samarbejde kanaliseres via de centrale myndigheder, den offentlige anklagemyndighed og justitsministeriet, i henhold til strafferetsplejelovens bestemmelser og den fase, proceduren befinder sig i, enten strafferetlig efterforskning eller dom efter retssag.

Begge myndigheder udfører deres opgaver efter samordning med andre nationale og internationale organer og institutioner. De er hensigtsmæssigt bemandet, især domstolene, hvilket kan henføres til en række beslutninger, som det høje dommerråd vedtog i starten af 2013 om at øge antallet af undersøgelsesdommere. Der lægges i stigende grad vægt på at sikre den nødvendige uddannelse, og der arbejdes for at øge de nødvendige budgetressourcer til dette formål.

De tilgængelige statistiske oplysninger viser, at både den offentlige anklagemyndighed og justitsministeriet regelmæssigt behandler et stort antal anmodninger om internationalt retligt samarbejde. Med hensyn til **udlevering, overtagelse af retsforfølgningen i straffesager og overførelse af retsforfølgningen i straffesager ser det ud til, at Republikken Moldova afgiver flere anmodninger, end den modtager.** I perioden 2009-2012 blev den offentlige

anklagemyndighed i gennemsnit pr. år anmodet om at behandle ca. 227 udgående anmodninger om udlevering og kun 27 indkommende anmodninger om udlevering. Den offentlige anklagemyndighed behandlede i gennemsnit 31 (indkommende) anmodninger om overtagelse af retsforfølgningen i straffesager og 11 (udgående) anmodninger om overførelse af retsforfølgningen i straffesager. Med hensyn til **retsanmodninger** afgav Republikken Moldova til gengæld færre anmodninger, end den modtog i samme periode, og den offentlige anklagemyndighed behandlede i gennemsnit pr. år 494 indkommende anmodninger og 388 udgående anmodninger.

Justitsministeriet behandler ligeledes løbende anmodninger, men i mindre udstrækning end den offentlige anklagemyndighed. I perioden 2012-2013 behandlede justitsministeriet 71 udgående anmodninger og 12 indkommende anmodninger om **udlevering**. Justitsministeriet behandlede 14 (**indkommende**) **anmodninger om overtagelse af retsforfølgningen i straffesager** og ingen (**udgående**) **anmodninger om overførelse af retsforfølgningen i straffesager**. Med hensyn til **retsanmodninger** foreligger der kun et samlet tal for justitsministeriet, nemlig 1 068 indkommende og udgående anmodninger i civile sager og straffesager, hvor antallet af straffesager er lidt mindre end antallet af civile sager.

**Derudover er justitsministeriet den eneste myndighed med ansvar for anmodninger om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser på det strafferetlige område og for anmodninger om overførelse af domfældte.** I perioden 2012-2013 behandlede justitsministeriet 16 indkommende og 12 udgående anmodninger om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser på det strafferetlige område. Justitsministeriet behandlede 390 anmodninger om overførelse af domfældte til Republikken Moldova og 21 anmodninger om overførelse af domfældte til andre lande.

Statistikkerne om udlevering viser, at den offentlige anklagemyndighed behandler flere anmodninger end justitsministeriet. Denne forskel afspejler ganske enkelt det forhold, at der indgives langt flere anmodninger om sager, som befinder sig i undersøgelsesfasen, end om sager, hvor retssagen allerede er i gang (jf. ovenfor vedrørende kompetence).

Både den offentlige anklagemyndighed og justitsministeriet **afviste et begrænset antal indkommende anmodninger om udlevering**. I perioden 2009-2012 afviste den offentlige anklagemyndighed kun 15 anmodninger på retligt grundlag, primært fordi de efterlyste personer havde moldovisk statsborgerskab, eller som følge af lovbestemte restriktioner. I 2012-2013 afviste justitsministeriet kun en anmodning på retligt grundlag, da den efterlyste person fik asyl. Det begrænsede antal afvisninger kan ses som et tegn på, at myndighederne i Republikken Moldova er åbne for at samarbejde med tredjelande.

**De gennemsnitlige frister** er en vigtig resultatindikator til vurdering af det internationale retlige samarbejdes effektivitet. Både den offentlige anklagemyndigheds og justitsministeriets<sup>33</sup> **behandlingsfrister** virker rimelige og overstiger ikke EU-gennemsnittet.

- **Dommeres og anklageres særdeles effektive retlige samarbejde med EU-medlemsstaterne i straffesager**

---

<sup>33</sup> i) Indkommende anmodninger om udlevering: Justitsministeriet behandler dem på tre til fire måneder og den offentlige anklagemyndighed på to til tre måneder. ii) Indkommende retsanmodninger: Justitsministeriet behandler dem på to til tre måneder og den offentlige anklagemyndighed på højst seks måneder. iii) Justitsministeriet behandler indkommende anmodninger om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser på det strafferetlige område på ca. tre måneder og udgående anmodninger om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser på det strafferetlige område på fire til fem måneder. iv) Justitsministeriet behandler anmodninger om overførelse af domfældte til andre lande på fem til seks måneder.

Størstedelen (ca. to tredjedele) af ovennævnte behandlede anmodninger vedrører SNG, og under en tredjedel vedrører EU-medlemsstaterne. Republikken Moldovas myndigheder har indgået et effektivt samarbejde med de relevante myndigheder i EU-medlemsstaterne.

- **Indgåelse af en operationel samarbejdsaftale med Eurojust**

Eurojust afsluttede evalueringsrapporten om databeskyttelse i Republikken Moldova i efteråret 2012 og underrettede i november 2012 Rådet om forslaget om at indlede formelle forhandlinger den 1. februar 2013 med henblik på at indgå en operationel samarbejdsaftale. Den første forhandlingsrunde fandt sted den 10. juni 2013 og var yderst positiv, så forhandlingerne forventes afsluttet snarest.

**b) Vurdering af anbefalingernes gennemførelse**

- *Styrkelse af retssystemet, herunder strafferetligt samarbejde, navnlig gensidig juridisk bistand*

Republikken Moldova er for øjeblikket i gang med en omfattende reform af retssystemet med udgangspunkt i strategien og handlingsplanen for 2011-2016, som omfatter vigtige lovgivningsmæssige og institutionelle ændringer. I september 2012 blev der oprettet en afdeling for gennemførelse af reformen af den offentlige anklagemyndighed, og anklagemyndighedens strategiske udviklingsprogram for 2012-2014 blev i december 2012 vedtaget af det øverste råd for anklagere og er for øjeblikket ved at blive gennemført.

**Vurdering af hovedområde 3 / emne 2 – Retligt samarbejde i straffesager**

Republikken Moldova er en pålidelig og aktiv partner i det internationale retlige samarbejde, og resultaterne viser, at landet er yderst åbent for at samarbejde med EU-medlemsstaterne og andre lande.

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Fortsat forbedring af uddannelsen af dommere og anklagere i internationale spørgsmål, herunder ved at øge de nødvendige midler.
- Fortsat forbedring af statistikker og registrering af disse ved anvendelse af en i fællesskab opstillet liste over parametre, der i påkommende tilfælde gælder for både den offentlige anklagemyndighed og justitsministeriet.

**Hovedområde 3 / emne 3 – Samarbejde om retshåndhævelse**

**a) Handlingsplanens benchmarks**

- **Højt niveau for operationel og særlig efterforskningskapacitet hos de retshåndhævende myndigheder og dennes konsekvente og effektive anvendelse til bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet**

Efter indenrigsministeriets reform i marts 2013 består politiets nationale efterforskningsinspektorat af specialiserede direktorater (alvorlige forbrydelser, organiseret kriminalitet, svig, narkotika, beredskabstjeneste) og to centre (menneskehandel og it), som i fællesskab bekæmper hele spektret af alvorlige og organiserede kriminelle aktiviteter. Tre regionale underafdelinger sikrer dækningen af hele Republikken Moldova. De rapporterer til de centrale direktorater og foretager uafhængig efterforskning.

På det juridiske og tekniske plan sikrer reformen et bedre samarbejde mellem politiets tjenester og anklagerne. Der er blevet oprettet en særlig enhed under den offentlige anklagemyndighed – afdelingen for kontrol og efterforskning af organiseret kriminalitet – hvis opgaver vedrører udøvelse og forvaltning af retsforfølgningen i sager vedrørende

lovovertrædelser, der kan tilskrives organiseret kriminalitet, repræsentation af den tiltalte part i retssalen og kontrol og koordinering af aktiviteterne i særlige underafdelinger med ansvar for forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Derudover har den offentlige anklagemyndighed en afdeling til bekæmpelse af menneskehandel samt en afdeling til bekæmpelse af cyberkriminalitet.

I december 2012 trådte en ny lov om særlig efterforskningsaktivitet i kraft, og der blev vedtaget flere ændringer til strafferetsplejeloven i april 2012. Begge love tilpasser den eksisterende lovgivning til de nye bestemmelser om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet og internationale fælles efterforskningshold, revision af national lovgivning om telefonaflytning og revision af relevant lovgivning i forbindelse med konventionen om politisamarbejde for Sydøsteuropa.

Den gældende retlige ramme giver en mere hensigtsmæssig og legitim anvendelse af særlige efterforskningsforanstaltninger, som er lovreguleret og kontrolleres af anklageren og retsmyndigheden. Lovbestemmelserne er i overensstemmelse med internationale og europæiske retsstandarder og stiller en bred vifte af efterforskningsværktøjer til rådighed for efterforskningstjenesterne. Adskillige straffesager er allerede blevet løst med sådanne foranstaltninger, og efterforskningsmedarbejdere og anklagere giver indtryk af at have et klart billede og en klar forståelse af, hvornår det er praktisk og juridisk hensigtsmæssigt at anvende disse værktøjer.

Der forefindes udstyr til aflytning og registrering af samtaler, pr. telefon eller direkte aflytning, i efterretnings- og sikkerhedstjenestens lokaler og under dens forvaring. Efterretnings- og sikkerhedstjenesten modtager signaler fra telefonselskabet eller fra aflytningsudstyret og overfører signalerne til efterforskningstjenesterne til brug i forbindelse med deres aktiviteter. Det aktuelle system skaber en situation, hvor aktører, der udfører andre opgaver (f.eks. efterretningsaktiviteter og kontraspionage med henblik på statens sikkerhed) har adgang til kontroloplysninger, som vedrører strafferetlig efterforskning og reguleres i henhold til strafferetsplejeloven.

Den manglende kontrol af Transdnestrien kaster i nogen grad en skygge over Republikken Moldovas indsats for at sikre offentlig orden og sikkerhed. Smugling af varer er den hyppigst forekommende ulovlige aktivitet, og dens konsekvenser er blevet begrænset takket være EU-grænsebistandsmissionen. På indeværende tidspunkt er der ikke noget formaliseret politisamarbejde mellem Chisinau og Tiraspol.

- **Særdeles effektivt samarbejde om retshåndhævelse blandt de relevante nationale organer – navnlig grænsevagtstjenesten, politiet og toldvæsenet – og samarbejde med retsmyndighederne**

I 2012 indførte Republikken Moldova et værktøj til internationalt retligt samarbejde og politisamarbejde, nemlig de fælles efterforskningshold. Retsgrundlaget er artikel 19 i FN-konventionen<sup>34</sup> om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, Palermokonventionen, som trådte i kraft i Republikken Moldova efter ratificeringen den 16. september 2005. Den moldoviske lov, som er i overensstemmelse med EU-kravene, opstiller de generelle betingelser for, hvornår sådanne hold kan oprettes. Den model, som de moldoviske myndigheder anvender, er baseret på Rådets rammeafgørelse og Rådets resolution om fælles efterforskningshold.

---

<sup>34</sup> Ifølge konventionen kan de kompetente myndigheder i to eller flere deltagende stater efter fælles aftale oprette et fælles efterforskningshold til et specifikt formål og for en begrænset periode med henblik på at foretage strafferetlig efterforskning i en eller flere af disse stater.

Der er ikke konstateret større hindringer eller mangler i kommunikationen mellem politi og anklagemyndighed. Det etablerede samarbejde er tilfredsstillende, og der er en klar kompetencefordeling mellem politi og anklagemyndighed. De gennemgåede sager vidner om en tilbundsående og reel viden om strafferetlige procedurer og efterforskningssteknikker hos begge parter. Det med reformen af indenrigsministeriet nyetablerede system skal gennemføres og anvendes. Oprettelsen af en kontrol- og efterforskningsenhed<sup>35</sup> i den offentlige anklagemyndighed, som er specialiseret i organiseret kriminalitet og er sammensat af 10 anklagere med hver mindst 10 års erfaring, er endnu en foranstaltning til forbedring af det tværfaglige samarbejde.

Den offentlige anklagers beføjelser er et følsomt emne. Den offentlige anklager, som leder anklagemyndigheden og har ansvaret for de alvorligste straffesager, har derudover en vægtig "tilbagekaldelsesret", som giver den offentlige anklager mulighed for at overtage ansvaret for en sag fra en hvilken som helst lavere rangerende anklager. Denne beføjelse, som er indarbejdet i alle lovgivningsmæssige rammer med det formål at sikre koordinering og substituering i tilfælde af "manglende aktivitet", kan i høj grad begrænse anklagerens uafhængighed og selvstændighed og bør udøves med største forsigtighed og tilbageholdenhed. Der blev rejst visse spørgsmål om, hvorvidt en sådan beføjelse burde begrænses eller reguleres bedre.

Andre former for interinstitutionelt samarbejde mellem de retshåndhavende myndigheder, herunder på området forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme, er baseret på systemer til udveksling af oplysninger. Et integreret automatisk informationssystem for bevismateriale i forbindelse med lovovertrædelser, straffesager og forbrydere samt strafferetsplejeloven har siden juli 2008 været fælles for den offentlige anklagemyndighed, indenrigsministeriet, toldvæsenet og det nationale center for korruptionsbekæmpelse.

- **Styrkede bilaterale og multilaterale operationelle samarbejdsaftaler om retshåndhævelse, herunder gennem rettidig udveksling af relevante oplysninger med kompetente retshåndhavende myndigheder i EU-medlemsstater**

I forlængelse af den igangværende reform af indenrigsministeriet blev der oprettet et nyt center for internationalt politisamarbejde i starten af 2013. Centret forener tre af indenrigsministeriets underafdelinger med kompetence inden for internationalt politisamarbejde, nemlig NCB Interpol, NVC SELEC/GUAM og NCP Europol. Alle kontorer og enheder med ansvar for internationalt politisamarbejde er nu samlet i en enkelt struktur og har til huse i de samme lokaler.

Interpol er centret for internationalt politisamarbejde i indenrigsministeriet og er tilknyttet justitsministeriet, toldvæsenet, efterretnings- og sikkerhedstjenesten, den offentlige anklagemyndighed, grænsepolitiet og det nationale center for korruptionsbekæmpelse. Interpols kontor modtager og afsender alle internationale anmodninger om oplysninger fra Interpols databaser og er forbundet med forskellige databaser og registre i Republikken Moldova. Strømmen af indkommende oplysninger er stabil, og mængden af udgående oplysninger stiger. Enhedens tjenestemænd og specialister er fuldt ud bevidst om deres mandat og mission.

GUAM-enheden er en del af det bredere system for internationalt politisamarbejde, som sikrer den daglige udveksling af oplysninger mellem Georgien, Ukraine, Aserbajdsjan og Republikken Moldova. Mængden af oplysninger, som Republikken Moldova udveksler med disse lande gennem enheden, er bemærkelsesværdig. De moldoviske myndigheder deltager i

---

<sup>35</sup> Kontrollden angår den måde, hvorpå de retshåndhavende myndigheder henviser, registrerer og anmelder sager, der vedrører organiseret kriminalitet.

arbejdet i SELEC (det sydøsteuropæiske retshåndhævelsescenter) og har udstationeret to forbindelsesofficerer til SELEC-centret, og ud over at udveksle oplysninger planlægges og gennemføres der mange fælles operationer med SELEC-landene. Republikken Moldova har udstationeret en forbindelsesofficer fra kontoret for koordinering af bekæmpelsen af organiseret kriminalitet i SNG.

Den offentlige anklagemyndighed i Republikken Moldova har undertegnet samarbejdsaftaler med tilsvarende institutioner fra Rumænien, Ukraine, Kina, Tyrkiet, Irland, Ungarn, Italien og Sydkorea. I 2012 undertegnede den offentlige anklagemyndighed i Republikken Moldova samarbejdsaftaler og -memoranda med DIICOT – Rumænien, den føderale anklagemyndighed i Kongeriget Belgien, den offentlige anklagemyndighed i Armenien og justitsministeriet i Georgien. For øjeblikket er der indledt forhandlinger om bilaterale aftaler med Aserbajdsjan, Den Russiske Føderation, Hviderusland, de baltiske lande og Bulgarien.

To af de seneste eksempler på vellykket internationalt politisamarbejde vedrører navnlig anholdelsen af en farlig moldovisk forbryder i Verona (Italien) med støtte fra det nationale Interpol-kontor i Rom og Veronas "Carabinieri" og et følsomt videointerview af et offer for menneskehandel.

Republikken Moldovas toldvæsen undertegnede i maj 2013 et aftalememorandum med Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF). Det vedrører fremme af samarbejde, gensidig udveksling af oplysninger og fælles operationer til bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet.

#### • **Indgåelse af en operationel samarbejdsaftale med Europol**

Efter undertegnelsen af en strategisk aftale med Europol i 2007 blev der oprettet et nationalt Europol-kontaktpunkt til udveksling af strategiske og tekniske oplysninger med EU-agenturet. Der vil blive udstationeret en moldovisk forbindelsesofficer til Europol i Haag sidst i juli 2013 i forlængelse af undertegnelsen af en forbindelsesaftale i starten af 2013. Forberedelsen af undertegnelsen af en operationel samarbejdsaftale med Europol er allerede i gang, og Republikken Moldova afventer Europols undersøgelse på stedet af landets databeskyttelse.

#### **b) Vurdering af anbefalingernes gennemførelse**

- *Samarbejdet mellem de moldoviske og medlemsstaternes myndigheder bør forbedres, herunder deling af oplysninger med Europol.*

Se handlingsplanens benchmark på s. 29 og 30 i denne rapport.

- *Samarbejdet mellem de moldoviske myndigheder og deres kolleger i EU-medlemsstaterne om beskyttelse og støtte bør styrkes, herunder identifikation og videresendelse af ofre for menneskehandel og deres sikre tilbagesendelse.*

Se handlingsplanens benchmark på s. 18, 29 og 30 i denne rapport.

- *Risikovurdering og udveksling af oplysninger om alvorlig kriminalitet bør udvikles jævnlige under Europols ledelse, og det skal ske med støtte fra Interpol, hvor det er passende. Sammenlignelige oplysninger om kriminalitet bør indsamles i overensstemmelse med indikatorer defineret i fællesskab.*

Se handlingsplanens benchmark på s. 29 og 30 i denne rapport.

- *Udveksling af bedste praksis og uddannelsen af de retshåndhævende myndigheder bør styrkes.*

Se handlingsplanens benchmark på s. 29 og 30 i denne rapport.

### **Vurdering af hovedområde 3 / emne 3 – Samarbejde om retshåndhævelse**

Lovbestemmelserne er i overensstemmelse med europæiske standarder og stiller en bred vifte af særlige efterforskningsværktøjer til rådighed for efterforskningstjenesterne. Alle retshåndhævende myndigheder er udstyret til og arbejder målrettet for at fremme det internationale samarbejde, og en operationel aftale med Europol vil i høj grad forbedre dette.

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Videreudvikling af stærke forbindelser mellem politiets enhed til bekæmpelse af regional og tværnational organiseret kriminalitet med dets modparter i EU, i regionen og med Europol.
- Øget fælles planlægning af koordinerede foranstaltninger og efterforskningsaktiviteter mellem det nationale patruljeinspektorat og grænsepolitiet, navnlig med henblik på at iværksætte særlige efterforskningsforanstaltninger såsom kontrollerede leverancer.
- Styrkelse af samarbejdet med de ukrainske grænsemyndigheder og retshåndhævende myndigheder med støtte fra EU-grænsebistandsmissionen. Fremme af de operationelle forbindelser og udvekslingen af oplysninger mellem Chisinau og Tiraspol, uden at dette berører 5+2-konfliktløsningsprocessen.

### **Hovedområde 3 / emne 4 – Databeskyttelse**

#### **a) Handlingsplanens benchmarks**

- **Gennemførelse af lovgivningen om beskyttelse af personoplysninger, sikring af den effektive funktion af den uafhængige tilsynsmyndighed for databeskyttelse, også gennem tildeling af de nødvendige finansielle og menneskelige ressourcer**

Rammelovgivningen om databeskyttelse, der blev revideret i april 2012, er i overensstemmelse med europæiske standarder, herunder EU-retten, navnlig direktiv 96/46/EF. Loven fastsætter de enkeltes rettigheder i forbindelse med behandlingen af personoplysninger og finder bl.a. anvendelse på databehandling foretaget af virksomheder, offentlige administrationer og politisektoren (bortset fra data, der er klassificeret som "statshemmeligheder").

I henhold til denne lov tillægges hovedansvaret for tilsyn med overholdelsen af standarderne for beskyttelse af personoplysninger en uafhængig myndighed, nemlig det nationale center for beskyttelse af personoplysninger. Centrets 2012-rapport, som er tilgængelig på dets flersprogede og brugervenlige websted, er et bevis på dets mange aktiviteter og giver et godt overblik over gennemførelsen af loven om databeskyttelse, og det fremgår, at det nationale center for beskyttelse af personoplysninger både opfylder sine forpligtelser med hensyn til at kontrollere behandlingen af personoplysningers lovformelighed og gør en indsats for at uddanne datakontrollører fra andre institutioner. Procedurene for anmeldelse af databehandling er veletablerede.

Centrets struktur, der blev godkendt ved lov i 2008, omfatter en personalebegrænsning på 21 ansatte. For øjeblikket er der 16 ansatte, og centret modtager tilstrækkelige finansielle ressourcer. I 2012 udførte centret 82 kontroller og udstedte i denne forbindelse seks afgørelser om midlertidig indstilling af behandlingen af personoplysninger og en afgørelse om ophør af behandlingen af personoplysninger, og det indledte fire overtrædelsesprocedurer for myndighedernes afvisning af at frigive oplysninger, der var klassificeret uden grund. Centret har retlige beføjelser til at undersøge klager fra personer, hvis personoplysninger er blevet

behandlet, og i 2012 undersøgte centrets personale 214 andragender og andre klager (næsten tre gange så mange som i 2011 og 10 gange så mange som i 2010), hvoraf 98 andragender blev godkendt og fem afvist, og hvor der i 111 tilfælde blev afgivet forklaring og i seks tilfælde blev anlagt sag for forvaltningsdomstolen som følge af myndighedernes afvisning af at frigive oplysninger, der var klassificeret uden grund. Derudover har centret i 2012 kontrolleret, hvorvidt 41 udkast til normative dokumenter og retsakter udstedt af andre myndigheder overholdt principperne om beskyttelse af personoplysninger.

### **Vurdering af hovedområde 3/ emne 4 - Databeskyttelse**

Lovgivningen gennemføres i overensstemmelse med europæiske standarder, herunder EU's *acquis* om databeskyttelse. Det nationale center for beskyttelse af personoplysninger er uafhængigt og funktionelt.

Der er behov for yderligere tiltag inden for følgende områder:

- I tilfælde af en yderligere lovgivningsmæssig revision overvejelse af muligheden for at ændre lovgivningen til formelt at medtage en funktion for forudgående høring blandt centrets opgaver.
- Fortsat aktiv opfølgning på verserende retssager for at klarlægge anvendelsen af lovgivningen, når personoplysninger håndteres af et retshåndhævende organ. Styrkelse af indsatsen for at øge befolkningens kendskab til de gældende regler for databeskyttelse i forbindelse med elektronisk kommunikation.

### **Generel vurdering af hovedområde 3**

Det er Kommissionens opfattelse, at **Moldova stort set har nået anden fase af benchmarkene under hovedområde 3**. Adskillige henstillinger skal gennemføres, for at alle benchmarks kan nås.

## **HOVEDOMRÅDE 4: EKSTERNE FORBINDELSER OG GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER**

### ***a) Handlingsplanens benchmarks***

- **Sikring af, at den frie bevægelighed i Moldova for moldoviske statsborgere, udlændinge med lovligt ophold og statsløse personer ikke begrænses af uberettigede hindringer, herunder diskriminerende foranstaltninger på grund af f.eks. køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske træk, sundhedstilstand (herunder hiv/aids), sprog, religion eller tro, politisk overbevisning eller andre overbevisninger, medlemskab af en national minoritet, ejendom, fødsel, handicap, alder eller seksuel orientering**

Som det fremgår af benchmarkene i handlingsplanen, vedrørte begrænsningen af den frie bevægelighed inden for Moldova for moldoviske statsborgere, udlændinge med lovligt ophold og statsløse personer deres registrerings-/afregistreringsprocedure. Med udlændingeloven af 2010 blev der indført en ny institutionel ramme til håndtering af udenlandske migranter med lovligt ophold i landet. Der blev oprettet et kontor for migration og asyl (BMA) under indenrigsministeriet, hvormed der blev indført en kvikskranke for hurtig modtagelse, behandling og udstedelse af opholdstilladelser og id-kort til udlændinge med lovligt ophold i landet og for håndtering af invitationsprocedurer, godkendelse med henblik på hjemsendelse og visaforlængelser. Den 10. december 2012 åbnede tjenesten for udstedelse af dokumentation til udenlandske statsborgere to regionale kontorer: et i Balti (den nordlige

regionale tjeneste), som forventes at betjene omkring 13 % af de udlændinge, der opholder sig i landet, og et i Comrat (den sydlige regionale tjeneste), der forventes at betjene omkring 11 % af udlændingene. BMA's hovedkontor i Chisinau betjener fortsat udlændinge i hovedstaden og den centrale del af landet.

Den handlingsplan, som regeringen godkendte den 9. november 2011 for at forenkle betingelserne for udlændinges immigration med henblik på at arbejde og lette udenlandske investorer ansøgning om ophold (anordning nr. 106), blev i 2012 ligeledes omsat til vigtige forslag til ændring af udlændingeloven af 2010, loven om migration med henblik på arbejde af 2008 og loven om hiv af 2007. Disse ændringer fjernede tidligere diskriminerende bestemmelser og ophævede effektivt restriktioner for indrejse og permanent ophold for udlændinge med hiv/aids. Desuden fokuserer ændringerne af loven om hiv på forebyggelsesforanstaltninger, der sigter mod at nedbringe kvinders sårbarhed over for hiv-infektioner, særlig ved at fremme nationale programmer og foranstaltninger til støtte for uddannelse og ligestilling. Der blev ligeledes indført foranstaltninger til sikring af behandlingsinstitutioners fortrolighed af lægelige oplysninger og den offentlige forvaltnings beskyttelse af personoplysninger om hiv-smittede personer.

- **Fuld reel adgang til rejse- og identitetspapirer for alle moldoviske statsborgere, herunder kvinder, børn, personer med handicap, personer tilhørende minoritetsgrupper og andre sårbare grupper**

Der blev indført specifikke foranstaltninger med henblik på at lette udstedelsen af id-kort til unge og socialt sårbare grupper. I 2009 gjorde regeringen det gratis at ansøge om id-kort første gang (beslutning nr. 844 af 18. december 2009). Der gennemføres en informationskampagne ("Id-kort til unge statsborgere") hvert år i april og maj. I 2011 fik 6 699 personer deres første id-kort. Siden da har ministeriet for informationsteknologi og kommunikation foretaget registreringer og analyseret de tilfælde, hvor der er givet afslag på ansøgninger om id-kort. Denne analyse, der anvendes som grundlag for gennemførelsen af foranstaltninger for at lette adgangen til id-kort for alle moldoviske statsborgere, gennemføres hvert kvartal.

De personkategorier, der er omfattet af lettere adgang til id-kort, omfatter personer med alvorlige, store eller mellemstore handicap, veteraner fra Anden Verdenskrig og ligestillede personer, personer, der ryddede op efter Tjernobyl-ulykken, og ligestillede personer samt personer, der blev skadet under den militære konflikt i Transdnestrien. Disse kategorier kan få udstedt id-kort gratis ved første fremvisning af dokumentation. Denne fordel er permanent for handicappede. Gratis udstedelse af id-kort og pas ved første fremvisning af dokumentation gælder også for ofre for oversvømmelser i sommeren 2010 (engangsydelse), bloddonorer/donorer af blodkomponenter (engangsydelse) og børn op til et år, som skal modtage lægebehandling i udlandet baseret på en forhåndsgodkendelse fra sundhedsministeriet (der anvendes en hurtig udstedelsesprocedure i disse tilfælde).

Siden januar 2012 er der blevet indført mobile dokumentationskontorer og udstedelse af id-kort i hjemmet for personer med handicap. De mobile tjenester er gratis for børn under et år, som skal modtage lægebehandling i udlandet (baseret på henvisninger fra sundhedsministeriet) og for personer med alvorlige handicap (baseret på henvisninger fra sundhedsministeriet eller ministeriet for arbejde, social beskyttelse og familieanliggender). I 2012 udstedte de mobile dokumentationskontorer 155 id-kort, og 108 dokumenter blev udstedt via tjenesten for udstedelse i hjemmet.

For statsløse blev de resterende hindringer for opnåelse af statsborgerskab (på grund af tidligere fængselsstraf for overlagt kriminalitet eller strafferetlig forfølgelse under behandlingen af ansøgningen) fjernet med ændringerne af lov om statsborgerskab af 2000,

som blev vedtaget den 9. juni 2011. Fra 1. maj 2011 til 31. marts 2013 opnåede 52 statsløse personer moldovisk statsborgerskab.

Med hensyn til etniske minoriteter har de moldoviske myndigheder med tiden indført en række relativt vellykkede foranstaltninger til gennemførelse af deres integrationspolitik for et multietnisk moldovisk samfund i praksis. Efter 2009 omfattede regeringens aktivitetsprogrammer 2011-2014 og 2013-2015 "Europæisk integration: frihed, demokrati og velfærd" et særligt kapitel om "nationale minoriteter", hvori regeringen forpligtede sig til at realisere følgende mål: at bevare og udvikle den kulturarv og sproglige arv, som alle personer tilhørende nationale minoriteter har, at gennemføre en sammenhængende og flerdimensional statslig politik for personer tilhørende nationale minoriteter og at revidere lovrammen for at fremme integration af personer tilhørende nationale minoriteter i landets sociale, administrative, kulturelle, politiske og økonomiske liv.

De fremskridt, der for nylig er gjort med hensyn til at nå disse mål, som f.eks. de første skridt inden for uddannelsessystemet i retning af en flersproglig uddannelse (f.eks. i den selvstyrende region Gagauzia), er ofte opnået i samarbejde med internationale overvågningsorganer (som f.eks. Europarådets rådgivende udvalg om rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal) og til trods for en relativt forældet lovramme (lov om brug af sprog på Moldovas territorium stammer fra 1989 og lov om rettigheder for personer tilhørende nationale mindretal stammer fra 2001). Moldova ratificerede i 1996 Europarådets rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal og har indtil nu begrænset sig til i 2002 at underskrive det europæiske charter om regionale sprog og minoritetssprog ("charteret"). I februar 2012 tog en ny dynamik imidlertid over med regeringens nedsættelse af en arbejdsgruppe om ratificering af charteret med henblik på at indlede udformningen af instrumentet til ratificering af charteret. Myndighederne repræsenteret af kontoret for interetniske relationer har siden da udarbejdet et indledende omkostningskøn i tilknytning til ratificering og arbejder aktivt på at ratificere charteret.

Hvad angår navnlig romamindretallet (0,4 % af befolkningen i henhold til folketællingen i 2004), har ministeriet for informationsteknologi og kommunikation systematisk gennemført et arbejdsprogram til påvisning af de områder, hvor der bor mange romaer og til at præcisere de statistiske oplysninger om romaer i det statslige befolkningsregister ("registret"). Ordet "roma" blev introduceret i registret som en valgmulighed for "etnisk tilhørsforhold", hvorved det blev lettere for romamindretallet at identificere og indberette sig selv (tidligere var ordet "Tsygan", der for mange har en nedsættende betydning, den eneste foreslåede identifikationsmulighed).

Da manglende dokumenter desuden har en negativ indvirkning på udnyttelsen af sociale og økonomiske rettigheder, agter de moldoviske myndigheder fortsat at håndtere spørgsmålet om at udstede identitetspapirer til alle romaer, der er bosiddende i Moldova. I 2012 fritog regeringen borgere med romaoprindelse fra udstedelsesgebyrer i en periode på seks måneder begyndende den 1. oktober 2012 (beslutning nr. 497 af 6. juli 2012). Der blev efterfølgende gennemført fire oplysningskampagner via lokale offentlige administrationer, uddannelsesinstitutioner, ngo'er for romaer og de elektroniske medier for at opfordre romaerne til at ansøge om identitetspapirer og sociale ydelser. Takket være disse foranstaltninger har 959 personer inden for den seneste tid fået udstedt id-kort. Alt i alt blev der i 2012 udstedt 2 521 identitetspapirer til romaer. I forbindelse med gennemførelsen af handlingsplanen om støtte til romaer overvåger de territoriale underafdelinger af ministeriet for informationsteknologi og kommunikation hele tiden udstedelsen af identitetspapirer til romaer (beviser og dokumentation).

Med hensyn til registrering af nyfødte, navnlig for at forhindre mulige tilfælde af manglende registrering af nyfødte romabørn, har ministeriet for informationsteknologi og kommunikation (fælles anordning nr. 114/476 af 12. december 2008) indført en mekanisme for udstedelse af fødselsattester på behandlingsinstitutioner og oprettet kontorer for efterfølgende registrering af børn på fødeafdelinger.

- **Effektiv gennemførelse af lovgivning og politikker om bekæmpelse af diskrimination, gennemførelse af relevante instrumenter fra FN og Europarådet**

Loven om sikring af ligestilling af 25. maj 2012 trådte i kraft den 1. januar 2013. Sammen med en pakke af lovgivningsmæssige retsakter, herunder lov om social inklusion af personer med handicap og ændringer af straffelovbogen, som Parlamentet vedtog rettidigt, og gennemførelsesretsakterne hertil udgør den hjørnesteen i lovgivningen om bekæmpelse af diskrimination i Moldova. Det er imidlertid beviseligt, at de moldoviske myndigheder uden forsinkelse påbegyndte gennemførelsen af et solidt program af foranstaltninger og initiativer for at fremme og forklare indholdet af den nye lovramme for dommere, advokater, retshåndhævende myndigheder og befolkningen i almindelighed. Resultaterne af disse bestræbelser er allerede synlige ikke mindst takket være inddragelse på et tidligt tidspunkt af relevante og kompetente institutioner som f.eks. ombudsmænd/center for menneskerettigheder, det nationale retsinstitut, nogle af dem i partnerskab med UNDP, og hjælp fra en række ngo'er og internationale partnere. I november 2012 gennemførte det nationale retsinstitut regionale uddannelsesseminarer for 255 dommere og 42 anklagere om "Fortolkning og håndhævelse af loven om sikring af ligestilling". Der er planlagt nye uddannelsesseminarer i indeværende år.

På justitsministeriets anmodning gennemførte kontoret for FN's højkommissær for menneskerettigheder i partnerskab med det nationale retsinstitut den 6. december 2012 et pilotuddannelseskursus for 30 dommere og anklagere. Der er planlagt seks uddannelsesseminarer i 2013, hvoraf tre er blevet afholdt (90 dommere og anklagere). Derudover tilrettelagde advokaternes lovcenter i partnerskab med advokatforeningen i 2013 en række uddannelsessessioner for 200 advokater (fra alle Moldovas regioner) om nationale og internationale bestemmelser om ikkediskrimination, om Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis på området og om retshjælp til ofre for diskrimination. Dette initiativ blev gennemført inden for rammerne af et projekt ("Konsolidering af advokaters kendskab til diskriminationssager") finansieret af Sorosfonden, som blev afsluttet med en national konference om "Advokaternes rolle i håndteringen af diskriminationssager – europæiske erfaringer i praksis" (19. april 2013).

De moldoviske myndigheder har også gjort en betydelig indsats for at gøre et vigtigt element i gennemførelsen af lov om sikring af ligestilling, nemlig ligestillingsrådet, operationelt. Nøgleelementerne i gennemførelsesprocessen er, at rådet fungerer effektivt og er i stand til at udføre sine opgaver på en uafhængig og upartisk måde. To af rådets medlemmer blev udpeget den 7. marts, og de resterende 3 medlemmer blev udpeget den 10. juni. I forbindelse med menneskerettighedsdialogen mellem EU og Moldova den 16. april 2013 bekræftede de moldoviske myndigheder, at de var fast besludte på at gøre ligestillingsrådet operationelt inden efteråret 2013. Justitsministeriet forventer, at ligestillingsrådets budget vil kunne finansiere 20 fuldtidsstillinger i opstartsfasen.

I 2012 anerkendte Moldova, at FN's racediskriminationskomité havde kompetence til at modtage individuelle meddelelser under artikel 14 i FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination. Efter vedtagelsen af loven om sikring af ligestilling overvejer de moldoviske myndigheder ligeledes at ratificere protokol nr. 12 til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.

Ud over loven om sikring af ligestilling blev der vedtaget andre vigtige reformer i 2012 for at sikre den lovgivningsmæssige ramme til sikring af ikkediskrimination i overensstemmelse med internationale og europæiske standarder. Loven om hiv af 2007 blev ændret for at opfylde et dobbelt mål: a) at fjerne de diskriminerende bestemmelser over for personer med hiv på forskellige områder, herunder ophævelse af restriktioner i forbindelse med indrejse og permanent ophold for udlændinge, og b) at styrke beskyttelsen af privatlivets fred og fortrolighed. Disse ændringer er blevet gennemført effektivt.

Lov om social inklusion af personer med handicap (lov nr. 60 af 30. marts 2012) trådte ligeledes i kraft og bragte Moldovas retlige ramme på linje med landets forpligtelser som følge af ratificeringen af FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (UNCRPD). Denne nye vidtrækkende lov finder ikke kun anvendelse på moldoviske statsborgere, men også på udenlandske statsborgere med handicap med lovligt ophold i Moldova. Ifølge loven skal staten og civilsamfundet samarbejde. I henhold til civilsamfundet arbejder de moldoviske myndigheder aktivt på at udforme gennemførelsesforanstaltninger med henblik på at gå fra en "sundhedsmæssig" til en "social" model ved bestemmelse og håndtering af handicap og handicappedes rettigheder og på at afsætte de nødvendige budgetmidler.

Der er dog allerede blevet vedtaget en række foranstaltninger til gennemførelse af bestemmelserne i lov nr. 60 om integrering af beskæftigelsesområdet (kapitel V), navnlig bestemmelsen om en kvote på 5 % af de ansatte i mellemstore og store virksomheder (over 20 ansatte) skal være personer med handicap med en beskæftigelses anbefaling fra det nationale råd til bestemmelse af handicap og erhvervssevne. Ministeriet for arbejde, social beskyttelse og familieanliggender lancerede ansættelsen af 43 embedsmænd, som skal udstationeres til alle det nationale beskæftigelsesagenturs lokale kontorer med henblik på at yde personlig bistand til personer med handicap i jobansættelsesprocessen med deltagelse af ad hoc-sammenslutninger, fagforeninger og arbejdsgivere.

Parlamentet vedtog den 26. december 2012 lov nr. 306 "om ændring og supplerung af visse retsakter". Med denne lov blev der i lov om mindre alvorlige overtrædelser indført nye administrative overtrædelser som diskrimination på arbejdspladsen, diskrimination i forbindelse med uddannelse og diskrimination i forbindelse med adgang til offentlige tjenesteydelser og varer.

Derudover blev de strafferetlige regler om hadforbrydelser revideret. Artikel 176 i straffeloven ("tilsidesættelse af ligestilling") blev omformuleret for bedre at definere de elementer, der udgør den strafbare handling ("udskillelse, udelukkelse, restriktion eller præference" i stedet for det uspecifikke "overtrædelse"). Alligevel er visse aspekter endnu ikke bragt i overensstemmelse med standarderne for specificitet og forudsigelighed.

Derudover håndhæves de strafferetlige regler om hadforbrydelser fortsat sjældent af de retshåndhævende myndigheder og de retslige myndigheder. I modsætning hertil afspejler retsforfølgelse i civilretlige sager en aktiv dynamik i det moldoviske samfund som udtryk for regeringens proaktive politik med udarbejdelsen af en resultatliste over retstvister indledt af civilsamfundet og statslige institutioner i diskriminationssager, som har givet anledning til præcedensdannende afgørelser fra de nationale retter og øget den brede befolknings opmærksomhed på problemet.

Desuden har de statslige myndigheder og Chisinau-kommune i kølvandet på Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols afgørelse i Genderdoc-M-sagen (ansøgning nr. 9106/06) vist sig parate til at sikre retten til forsamlingsfrihed for LGBTI-personer, hvilket de vellykkede marcher, som LGBTI-samfundet gennemførte den 14. februar og den 19. maj 2013 vidner om.

Disse marcher var de første nogensinde i Moldovas historie, der blev gennemført under sikre forhold under effektiv politibeskyttelse.

Et positivt skridt vedrørende transseksuelle personers status og deres ret til juridisk anerkendelse af navneændring og ændring af køn skal også nævnes. Den 2. november 2012 udstedte højesteret sin "Henstilling nr. 16" om undersøgelsesproceduren for klager over lov om berigtigelse af civilstand efter en kønsskifteoperation. Disse henstillinger afspejlede korrekt og udtrykkeligt Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis, idet afslag på anerkendelse af køn efter en kønsskifteoperation i den familieretlige stilling betragtes som en tilsidesættelse af konventionen om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (retten til respekt for privatliv og familieliv). Selv om denne indsats er prisværdig, ser den ikke ud til at løse problemet fuldstændigt: Andre lovbestemmelser ser ud til fortsat at give civilstandsregistre mulighed for at afvise at ændre en persons civilstand efter hans/hendes kønsskifte, hvorefter denne må bestride afgørelsen ved domstolene.

På det retlige område oplevede man i 2012, som følge af den ophedede offentlige debat i 2011-2012 og som et tegn på en mere aktiv dynamik i det moldoviske samfund omkring diskriminationsspørgsmål, en bemærkelsesværdig stigning i antallet af retssager om diskriminationsspørgsmål. Nogle sager klarlagde grænserne for ytringsfrihed i forbindelse med hadefulde udtalelser i bl.a. tilfælde af bagvaskelse og provokerende udtalelser om romaer og LGBTI-personer eller offentliggørelse af websteder med "sortlister" over offentlige personer, der "fremmer homoseksualitet". Det er vigtigt at understrege, at domstolene traf afgørelse i disse sager i overensstemmelse med internationale og europæiske standarder med hensyn til de legitime grænser for ytringsfrihed i tilfælde af tilskyndelse til etnisk, religiøs eller socialt had (hadefulde udtalelser). I nogle tilfælde besluttede de ligeledes at yde moralsk kompensation til sagsøgerne.

Appeldomstolen i Chisinau afviste ligeledes en klage indgivet af en religiøs organisation over "Teleradio Moldovas" beslutning om at sende en dokumentarudsendelse om LGBTI-rettigheder som menneskerettigheder med den begrundelse, at sagsøgeren havde forsøgt "at gennemtvinge et forbud mod ytringsfrihed og en holdning til et emne i tilknytning til seksuelle mindretals rettigheder". Lige så sigende var civilretlige organisationers og offentlige myndigheders reaktion på diskriminerende foranstaltninger mod LGBTI-personer og medlemmer af religiøse mindretal, som visse lokale myndigheder, herunder Balti byråd, har vedtaget. Den 28. februar 2013 fastslog appeldomstolen i Balti, at Balti byråds oprettelse af et "område med særlig støtte til Moldovas ortodokse kirke" og et forbud mod "aggressiv propaganda for ikke-traditionel seksuel orientering" udgjorde en overtrædelse af menneskerettighederne. Med hensyn til de diskriminerende beslutninger, som visse andre lokalråd har vedtaget, meddelte delstatsregeringens kontor de pågældende myndigheder, at deres beslutninger var ulovlige og indledte retlige procedurer i tilknytning hertil. Som følge heraf blev alle de lokale myndigheders beslutninger annulleret af de udstedende myndigheder eller erklæret ulovlige af de respektive domstole. Ombudsmændene følger samme strategi i forbindelse med loven "om sikring af principperne om ligestilling, ligeværd og objektivitet" vedtaget den 30. april 2013 af folkeforsamlingen i den selvstyrende region Gagauz, som sætter spørgsmålstejn ved visse rettigheder indført med lov om sikring af ligestilling, navnlig med hensyn til LGBTI-personers beskæftigelsesrettigheder.

- **Effektiv gennemførelse af foranstaltningerne i den nationale handlingsplan om menneskerettigheder til bekæmpelse af diskrimination (herunder allokering af passende ressourcer); generelle bevidstgørelseskampagner om racisme, fremmedhad, antisemitisme og andre former for diskrimination; styrkelse af organer med ansvar for politikken for bekæmpelse af diskrimination og bekæmpelse af racisme, fremmedhad og antisemitisme**

Parlamentet vedtog den 27. december 2012 ændringsforslag til den nationale handlingsplan om menneskerettigheder ("handlingsplanen") udarbejdet i fællesskab af myndighederne og civilsamfundet for at tage hensyn til den nye udvikling som f.eks. resultatet af den universelle regelmæssige gennemgang (endelig rapport af marts 2012) og andre internationale henstillinger. I forlængelse af denne øvelse blev der indføjet nye kapitler som f.eks.: forebyggelse og bekæmpelse af diskrimination, tanke-, tros- og religionsfrihed samt statsløses, migranternes, flygtninges og asylansøgere rettigheder. I forbindelse med menneskerettighedsdialogen mellem EU og Moldova af 16. april 2013 bekræftede de moldoviske myndigheder, at de prioriterer den fortsatte gennemførelse af handlingsplanen – med passende finansiering – og overvågning heraf.

Handlingsplanen koordineres af en national ad hoc-kommission for gennemførelse af handlingsplanen for menneskerettigheder ("den nationale kommission") med teknisk støtte fra justitsministeriet og fra det stående parlamentariske udvalg om menneskerettigheder. Den er baseret på en række præstationsindikatorer og omfatter en kvalitativ vurdering og en feedback-mekanisme. Den viste, at 85 % af de foranstaltninger, der var planlagt for 2012 var blevet gennemført eller var ved at blive gennemført ved årets udgang. Den nationale kommission krævede et større engagement fra landets 35 distriktsråd. Den indføjede også et separat finansielt kapitel i handlingsplanen, hvori de nationale og lokale myndigheder anmodes om at angive interne og eksterne finansieringskilder, der er øremærket eller skal sikre fuld gennemførelse. Samarbejdet med nationale og internationale partnere har fortsat været en vigtig faktor i gennemførelsen af handlingsplanen. De moldoviske myndigheder har for nylig besluttet at invitere repræsentanter for Europarådet, FN, EU og OSCE samt nationale og internationale ngo'er til at deltage i den nationale kommission.

Den nationale handlingsplan om støtte til romaer 2011-2015, som blev revideret i 2012 efter høring af internationale partnere, er et gennembrud i Moldovas politikker over for romaer, da den fokuserer på social inklusion frem for at begrænse sig til at fremme romakulturen. Institutionaliseringsen af mæglere i romasamfundet er et vigtigt skridt i retning af bedre integration af romaerne. Arbejdet i netværket af mæglere i romasamfundet, der nu finansieres via Moldovas finanslov, bør være omdrejningspunktet for den planlagte strategi for social inklusion baseret på de centrale og de lokale myndigheders fælles indsats, civilsamfundets og internationale organisationers (f.eks. UNICEF) aktive deltagelse og passende finansielle tildelinger. Der er oprettet 15 mæglere i romasamfundet, som finansieres fuldt ud via det statslige budget. I 2015 skal der efter planen være 47 mæglere. Til støtte for en strategi til myndiggørelse af romakvinder er 13 af disse 15 oprindelige mæglere kvinder. Som en positiv udviklingstendens i retning af at øge de moldoviske myndigheders kapacitet og opmærksomhed på spørgsmålet om social inklusion af romaer blev der i november 2012 oprettet en stilling som særlig rådgiver for premierministeren i romaspørgsmål.

Hvad angår institutionerne, blev det på ny understreget, at betydningen af at sikre respekt for menneskerettigheder inden for retsvæsenet er en af søjlerne i den omfattende strategi for reformering af retssystemet 2011-2016 og den dermed forbundne handlingsplan. Den første række af lovgivningsmæssige ændringer, der blev vedtaget i juli 2012, styrkede det øverste råd for dommerembeder og navnlig dets disciplinære beføjelser. Ændringerne førte ligeledes til, at målet om fordeling af dommere på en mere effektiv og fleksibel måde i

overensstemmelse med den reelle arbejdsbyrde og sagsbyrde i bestemte domstole og distrikter blev nået, ligesom det også lykkedes at reducere dommernes arbejdspress ved at oprette stillinger for assistenter, der skal bistå dommerne. Systemet med retshjælp, der blev oprettet i 2008, og som blev organiseret inden for rammerne af et nationalt råd for retshjælp, blev ligeledes forbedret. Vejledningen om statsgaranteret retshjælp, der blev offentliggjort i 2010 med støtte fra Europarådet og Kommissionen, blev fortsat fremsendt til relevante institutioner og specialister, der yder retshjælp, mens der til offentligheden blev udarbejdet en kortfattet brochure med oplysninger om de forskellige typer retshjælp og om procedurerne for anmodning om og ydelse af retshjælp.

Endvidere blev ydelsen af retshjælp diversificeret gennem inddragelse af offentlige forsvarere, der sammen med private advokater er villige til at yde retshjælp på kontraktbasis i samarbejde med de fem områdekontorer, der er underlagt det nationale råd for retshjælp. Akkrediterede ngo'er vil også få beføjelse til at yde retshjælp i civile sager. Juridiske medhjælpere og ngo'er vil yde primær retshjælp (grundlæggende oplysninger om lovgivning og hjælp til udarbejdelse af forskellige retsakter med undtagelse af sagsdokumenter til retssager). Pr. 1. januar 2012 blev det muligt for sagsøgere at anmode om retshjælp på endnu et område, nemlig civile sager. En sådan hjælp ydes til personer, som ikke har midler til advokatbistand, og hvis sag er af en vis juridisk og proceduremæssig kompleksitet.

Strategien for reformering af retsvæsenet giver reformen af ombudsmandsinstitutionen, centret for menneskerettigheder ("centret"), behørig betydning med henblik på at styrke dets uafhængighed og effektivitet samt den tilhørende nationale mekanisme for forebyggelse af tortur (i november 2009 fik centret for menneskerettigheder tildelt "B"-status af det internationale koordinationsudvalg for nationale institutioner vedrørende fremme og beskyttelse af menneskerettigheder, hvilket tilkendegiver en delvis overholdelse af Parisprincipperne). En ad hoc-arbejdsgruppe udarbejdede en detaljeret undersøgelse af centrets aktiviteter, herunder en evaluering af dets resultater, finansieringsbehov samt eventuelle foranstaltninger til optimering af dets aktiviteter. På grundlag af konklusionerne af denne undersøgelse udarbejdede justitsministeriet under inddragelse af internationale partnere (som f.eks. FN's lokale rådgiver om menneskerettigheder og FN's tidligere særlige rapportør om tortur) og lokale ngo'er forslag til lovgivning om reorganisering af centret, udvælgelse og udnævnelse af ombudsmanden eller ombudsmænd samt fastsættelse af sidstnævntes grad af selvbestemmelse med hensyn til udvælgelse og ansættelse af centrets personale, idet den interne struktur blev organiseret og budgetmæssige spørgsmål blev behandlet. På nuværende tidspunkt er lovudkastet fremsendt til offentlig høring.

Samtidig gjorde centret selv en indsats for at forbedre sin effektivitet og øge pålideligheden af sin rolle. Centret begyndte at anvende sin kompetence til at sætte spørgsmålstejn ved forfatningsmæssigheden af specifikke love ved at anlægge sager ved den konstitutionelle domstol og indlede sager om søgsmålskompetence ved domstolen eller gribe ind i retlige procedurer i form af "amicus curiae", herunder procedurer vedrørende bekæmpelse af diskrimination. Det åbnede et regionalt center i Varnita, en forstad til Bender, kontrolleret af Republikken Moldova, i den såkaldte sikkerhedszone med henblik på at behandle anmodningerne fra lokalbefolkningen og forbedre samarbejdet med den tilsvarende ombudsmandsinstitution i "Transdnestrien".

#### **b) Vurdering af anbefalingernes gennemførelse**

- *Fortsat gennemførelse af handlingsplanen for menneskerettigheder 2011-2014 og fortsat inddragelse af det internationale samfund i forbindelse med behandling af spørgsmål, der vedrører mindretal*

Myndighederne i Moldova har udvist vedvarende engagement og har fremlagt forbedrede resultater med hensyn til gennemførelse af handlingsplanen for menneskerettigheder 2011-2014. I marts 2013 blev der udarbejdet ændringer til regeringens dekret om oprettelse af den nationale kommission til gennemførelse af handlingsplanen for menneskerettigheder med henblik på at opfordre internationale organisationer som f.eks. Europarådet, FN, EU, OSCE og internationale ngo'er til at deltage i kommissionens overvågnings- og vurderingsarbejde. De moldoviske myndigheders bevæggrunde var at fremsende en sådan opfordring umiddelbart efter udnævnelse af en ny regering.

- *Sikring af en effektiv gennemførelse af lovgivning til bekæmpelse af diskrimination i overensstemmelse med europæiske og internationale standarder, navnlig ved at udstede omfattende retningslinjer og oprette et velfungerende ligestillingsråd*

Som det er udførligt beskrevet i det foregående afsnit, viser de moldoviske myndigheder, retsinstanser, civilsamfundet og befolkningen som helhed, at de i høj grad er bevidste om spørgsmål om diskrimination, der fortsat er et kontroversielt emne i samfundet. Kort tid efter vedtagelse af loven om sikring af ligestilling blev der iværksat en række gennemførelsesforanstaltninger, navnlig et omfattende uddannelses- og undervisningsprogram, for at tilvejebringe gennemførelsesbestemmelser for jurister og for at informere offentligheden. Administrative afgørelser eller regionale retsakter, der var i strid med loven om sikring af ligestilling, blev ophævet ad retlig vej. Der blev ligeledes indført en national retspraksis i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols afgørelser.

- *Opretholdelse af sin finansielle indsats for at gennemføre handlingsplanen om støtte til romaer 2011-2015 på en effektiv og ensartet måde*

Som det er beskrevet i det foregående afsnit, er handlingsplanen om støtte til romaer 2011-2015 blevet gennemført på en ensartet måde. Forpligtelsen til at institutionalisere mæglere i romasamfundet, som der tidligere var blevet givet udtryk for, udmøntede i reelle budgetmæssige forpligtelser i 2013, om end med nogen forsinkelse. Med hensyn til dette spørgsmål og i relation til spørgsmål vedrørende menneskerettigheder i al almindelighed er samarbejde med og støtte fra det internationale samfund en vigtig faktor for at sikre en vellykket gennemførelse af de planlagte foranstaltninger.

- *Fortsættelse af det gode samarbejde med de faktiske myndigheder i Tiraspol, som vil muliggøre udveksling af oplysninger om udstedelse af dokumenter og om aspekter vedrørende retshåndhævelse*

Som beskrevet i handlingsplanens benchmark udsteder de konstitutionelle myndigheder i Republikken Moldova id-kort til personer, der er bosiddende i Transdnestrien, på grundlag af oplysninger, der er tilvejebragt i henhold til moldovisk lovgivning, og som kontrolleres ud fra de oplysninger, som de konstitutionelle myndigheder er i besiddelse af.

Samarbejdet mellem Chisinau og Tiraspol om spørgsmål vedrørende retshåndhævelse foregår ad hoc på grundlag af en aftale fra 1994. Denne aftale kan imidlertid ikke som sådan gennemføres som led i Republikken Moldovas fremskridt for så vidt angår spørgsmål om menneskerettigheder, da den ikke i tilstrækkeligt omfang sikrer beskyttelsen af persondata og respekten for menneskerettigheder i forhold til mistænkte, som der indledes en undersøgelse af efter anmodning fra de faktiske myndigheder i Transdnestrien. Arbejdet med dette spørgsmål blev genoptaget i forlængelse af "5+2"-mødet i Odessa på grundlag af et udkast fra OSCE's mission til Republikken Moldova.

- *Øgede bestræbelser for at løse eventuelle sikkerheds- og migrationsudfordringer og finde eventuelle løsninger til at øge kontrollen, uden at dette berører "5+2"-forhandlingsprocessen*

I marts 2013 informerede den moldoviske vicepremierminister for reintegration (Republikken Moldovas politiske repræsentant i "5+2"-mødet) i et brev den faktiske forvaltning i Transdnestrien, de øvrige deltagere i "5+2"-processen og den fælles overvågningskommission, der blev nedsat i henhold til våbenhvileaftalen fra 1992 mellem Rusland og Republikken Moldova, om Republikken Moldovas intentioner om at oprette seks registreringsposter underlagt det moldoviske kontor for migration og asyl ved den administrative grænselinje til "Transdnestrien" i den såkaldte sikkerhedszone for den transdnestrisk konflikt med det formål at overvåge og kontrollere migrationsstrømme gennem det centrale (transdnestrisk) afsnit af grænsen mellem Republikken Moldova og Ukraine. De oplysninger, der blev videregivet til Tiraspol, indeholdt generelle oplysninger om lokaliteten, procedurer, ansvarlige institutioner og andre relevante aspekter.

Som følge af den negative reaktion fra den transdnestrisk forvaltning fremlagde vicepremierministeren for reintegration i april måned yderligere skriftlige oplysninger til Tiraspol såvel som offentlige erklæringer, herunder de erklæringer, som kontoret for migration og asyl havde fremsat. Spørgsmålet blev igen behandlet på "5+2"-mødet i Odessa (23.-24. maj 2013), hvor Republikken Moldova afviste Transdnestriens beskyldninger om, at initiativet ville hindre den frie bevægelighed for russere og ukrainere, der er bosat i Transdnestrien, men som ikke har et moldovisk pas. Transdnestrien syntes at være tilfreds med forklaringerne. Efterfølgende accepterede Republikken Moldova at gennemføre konsulære trepartshøringer med Rusland og Ukraine om anerkendelse af bopæl i Moldova for russere og ukrainere, der er bosat i Transdnestrien, men som nægter at lade sig registrere hos de moldoviske myndigheder.

I 2012 boede der ifølge det nationale statistikkontor 3 559 541 personer i Republikken Moldova (uden den transdnestrisk region). Derudover blev befolkningstallet i den transdnestrisk region anslået til at ligge på ca. 509 400 personer (uden at trække det store antal immigranter fra denne region fra), hvoraf 280 239 (55 %) var moldoviske statsborgere, der er registreret i det statslige befolkningsregister. I 2012 udstedte ministeriet for informationsteknologi og kommunikation 15 531 pas til moldoviske borgere, som er bosiddende i den transdnestrisk region.

Republikken Moldova følger en generelt inklusiv politik med hensyn til sine borgere, der er bosiddende i "Transdnestrien", idet de får mulighed for gratis at få moldovisk statsborgerskab på frivillig basis (eller gratis udstedelse af id-kort ved første fremvisning af dokumentation). I lyset af Republikken Moldovas manglende anerkendelse af dokumenter vedrørende transdnestrisk civilstand anvender ministeriet for informationsteknologi og kommunikation specifikke foranstaltninger til at bekræfte ansøgenes statsborgerskab i overensstemmelse med ændringerne af loven om statsborgerskab fra 2004 og regeringsbeslutning nr. 959 af 9. september 2005 og nr. 337 af 10. maj 2011. Siden maj 2012 har der været drøftelser i gang mellem Chisinau og Tiraspol om gennemførelse af en mekanisme til at udveksle oplysninger, tillade fornyet registrering af dokumenter udstedt af Transdnestriens faktiske myndigheder og navnlig indføre elementer af landsdækkende identifikation (et antal genereret af det moldoviske civilstandsregister) i civilstandsdokumenter udstedt af de faktiske myndigheder i Transdnestrien. Dette ville forenkle ansøgningsprocessen for personer, der er bosiddende i Transdnestrien, og som ansøger om moldoviske id-kort.

For øjeblikket fremgår det af regeringsbeslutning nr. 125 af 18. februar 2013 om godkendelse af forordningen om udstedelse af id-kort og dokumentation for befolkningen i Republikken

Moldova (erstatte regeringsbeslutning nr. 376 af 6. juni 1995 som ændret), at identifikationen af personer, der har nået myndighedsalderen, og som ikke tidligere har fået udstedt dokumenter, eller hvis identitet ikke kan fastslås på grundlag af tidligere udstedte dokumenter, skal foretages på grundlag af en ansvarserklæring fra en forælder, en juridisk repræsentant eller en anden pårørende i klassificeringen I-III. I sidstnævnte tilfælde skal ansøgeren tilvejebringe yderligere forklarende dokumenter udstedt af den lokale offentlige myndighed eller andre statslige institutioner, som ligger inde med oplysninger om den pågældende person. Efterkommere eller pårørende til personer, der er bosiddende i Transdnestrien, og som ikke kan identificeres og registreres i henhold til Sovjet-modellens passystem (som det moldoviske register har overtaget), kan således for øjeblikket støtte sig på erklæringer fra deres pårørende med henblik på ansøgning om moldovisk statsborgerskab. Ifølge Moldovas straffelovbog kan urigtige oplysninger over for en offentlig embedsmand med henblik på at frembringe en juridiske følge for tredjemand straffes med bøder og fængsel i op til et år.

#### **Generel vurdering af hovedområde 4**

Republikken Moldova har bevæget sig hen imod en effektiv gennemførelse af den krævede anden fase af benchmarkene. Resterende restriktioner for udlændinges og statsløse personers retmæssige ophold er blevet fjernet, og alle statsborgeres mulighed for at få id-kort er til stadighed blevet forbedret effektivt. Der blev opnået betydelige forbedringer med hensyn til gennemførelse af den retlige ramme for bekæmpelse af diskrimination. Situationen i den transdnestrisk region er desuden blevet behandlet omhyggeligt, idet der er blevet oprettet et system til overvågning af migration, og der er blevet udarbejdet særlige bekræftelsesprocedurer for personer, der er bosiddende i Transdnestrien, og som ansøger om moldoviske id-kort. Republikken Moldova kan tillige påvise resultater med hensyn til en konsekvent opfølgning på alle anbefalinger fra konsekvensvurderingen.

Det er Kommissionens opfattelse, at **Moldova i det store hele har nået anden fase af benchmarkene under hovedområde 4.**

Der er behov for yderligere tiltag på følgende områder:

- Bekræftelse af bæredygtig gennemførelse af loven til sikring af ligestilling, navnlig med hensyn til at oprette et velfungerende ligestillingsråd og sikre yderligere fremskridt hen imod en fuldstændig gennemførelse af loven om social inklusion af personer med handicap.
- Bekræftelse af den økonomisk støtte til den nationale handlingsplan om menneskerettigheder.
- Fortsat gennemførelse af reformen af retsvæsenet, herunder styrkelse af ombudsmandsinstitutionen.
- Oprettelse af de bebudede registreringsposter langs den administrative grænselinje til "Transdnestrien".
- Yderligere fremskridt med hensyn til "Transdnestrien" for at forenkle processen for dokumentation og beviser for personer, der er bosiddende i Transdnestrien.

#### **1. KONKLUSIONER**

Siden visumdialogen mellem EU og Republikken Moldova startede i juni 2010, og handlingsplanen for visumliberalisering blev fremlagt for de moldoviske myndigheder i januar 2011 har Kommissionen regelmæssigt informeret Europa-Parlamentet og Rådet om

Republikken Moldovas fremskridt med hensyn til at iværksætte de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af de benchmarks, der blev identificeret under de fire hovedområder i første fase, og nu under anden fase af handlingsplanen med den 4. statusrapport.

Ud over denne intense rapportering om processen vedrørende handlingsplanen har Kommissionen også fulgt Republikken Moldovas fremskridt inden for områder med relevans for handlingsplanen inden for rammerne af:

- det blandede visumlempelsesudvalg mellem EU og Republikken Moldova
- det blandede tilbagetagelsesudvalg mellem EU og Republikken Moldova
- det blandede underudvalg nr. 3 EU-Moldova
- mødet blandt højtstående embedsmænd om mobilitetspartnerskabet mellem EU og Republikken Moldova
- dialogen mellem EU og Republikken Moldova om menneskerettigheder.

I hvert af disse udvalg går dialogen og samarbejdet mellem EU og Republikken Moldova fremad. I løbet af det seneste møde i det blandede visumlempelsesudvalg og tilbagetagelsesudvalg, som fandt sted i Bruxelles den 12. juni 2013 (med deltagelse af EU-medlemsstaterne), konstaterede Kommissionen, at gennemførelsen af begge aftaler generelt set var tilfredsstillende.

Visumdialogen mellem EU og Republikken Moldova har vist sig at være et vigtigt redskab til fremskyndelse af **reformer**, ikke blot på området for retlige og indre anliggender, men også herudover har indflydelse på områder som f.eks. retsstat og konstitutionelle spørgsmål, herunder finansiering af politiske partier og politisk immunitet. De fremskridt, som Republikken Moldova har gjort inden for de forskellige områder under handlingsplanens fire hovedområder, har været konstante og effektive i de seneste tre år og har vist, at Moldova er villig til at gøre en stor indsats for at sætte handlingsplanens gennemførelse højt på den lovgivningsmæssige, politiske og forvaltningsmæssige dagsorden.

Det er imidlertid vigtigt på ny at understrege, at det er absolut nødvendigt, at de moldoviske myndigheder tydeligt udviser en **stabil politisk vilje** med hensyn til reformer, som iværksættes inden for en række områder, der falder ind under handlingsplanen, og især inden for områderne for god regeringsførelse i den offentlige forvaltning, med henblik på at få disse reformer konsolideret fuldt ud i det moldoviske samfund.

Den aktuelle vurdering viser, at Republikken Moldova **i det store og hele overholder alle de benchmarks, der er fastsat i de fire hovedområder i handlingsplanen**. Funktionen af den lovgivningsmæssige og politiske ramme såvel som de institutionelle og organisationsmæssige principper og procedurer inden for de fire hovedområder er i overensstemmelse med europæiske og internationale standarder. Republikken Moldova har ifølge Kommissionen gjort **meget gode fremskridt** med hensyn til en effektiv og bæredygtig gennemførelse af den anden fase af benchmarkene i handlingsplanen. Med opfyldelsen af de krævede foranstaltninger i denne rapport vil Republikken Moldova være ved vejs ende med hensyn til gennemførelsen af alle benchmarks i anden fase af handlingsplanen.

Kommissionen vil fortsat være særlig opmærksom på, at Republikken Moldova foretager en fornuftig fordeling af finansielle og menneskelige ressourcer for at sikre en bæredygtig gennemførelse af den lovgivningsmæssige og politiske ramme. I den forbindelse anmodes Republikken Moldova om at udarbejde en **langsigtet, flerårig plan** for at sikre, at de nødvendige økonomiske og menneskelige ressourcer tildeles med henblik på vedvarende at opfylde benchmarkene ved systematisk at medtage de nødvendige udgiftsposter i statsbudgettet. Det er også af afgørende betydning fortsat at organisere **målrettede**

**oplysningskampagner** for at præcisere rettigheder og forpligtelser ved visumfri indrejse såvel som regler, der regulerer adgangen til EU's arbejdsmarked.

Kommissionen vil **fortsat aktivt overvåge**, at de nødvendige foranstaltninger, der er fastsat i denne rapport under de fire hovedområder i handlingsplanen, opfyldes med henblik på, at der **til efteråret aflægges rapport** om den effektive gennemførelse af alle benchmarks som led i handlingsplanen om visumliberalisering.