EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 10.7.2020.
COM(2020) 325 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

TREĆE IZVJEŠĆE U OKVIRU MEHANIZMA SUSPENZIJE VIZA

{SWD(2020) 132 final}

I. Uvod

Zahvaljujući liberalizaciji viznog režima i dalje se pokreću važne reforme u području migracija, sigurnosti i pravde te se olakšavaju osobni kontakti izuzimanjem državljana trećih zemalja od obveze posjedovanja vize za boravak u trajanju do 90 dana u bilo kojem razdoblju od 180 dana. Bezvizni režim podrazumijeva i određene odgovornosti. Treće zemlje moraju kontinuirano ispunjavati zahtjeve za liberalizaciju viznog režima i osigurati uvjete za dobro upravljanje migracijama i sigurnošću u svakom trenutku. To je u skladu sa sveobuhvatnim pristupom Europske komisije rješavanju svih aspekata migracija i sigurnosti.

Ovo **Treće izvješće u okviru mehanizma suspenzije viza** temelji se na dužnosti Komisije da prati kontinuirano ispunjavanje zahtjevâ za liberalizaciju viznog režima u trećim zemljama koje su dobile bezvizni pristup i da barem jedanput godišnje izvijesti Europski parlament i Vijeće[1]. Kad je riječ o zemljopisnom području primjene, izvješćem su i dalje obuhvaćene zemlje koje su uspješno zaključile dijalog o liberalizaciji viznog režima. Statistički podaci u izvješću temelje se na podacima Eurostata iz 2019., s naglaskom na razlici od 2018. do 2019. Ako je to bilo moguće, razvoj politike u analiziranim zemljama opisan je do objave ovog izvješća u srpnju 2020. Kao i u slučaju Drugog izvješća u okviru mehanizma suspenzije viza[2] od 17. prosinca 2018. (dalje u tekstu „Drugo izvješće"), ovo je izvješće usmjereno na konkretna područja[3] u kojima je potrebno još rada da bi ostvareni napredak bio održiv. To uključuje nezakonite migracije, zahtjeve za azil, ponovni prihvat, javni red i sigurnost (uključujući organizirani kriminal, borbu protiv korupcije, izvršavanje zakonodavstva i borbu protiv pranja novca). Stoga ovim izvješćem nisu obuhvaćena mjerila koja se stabilno provode.

Nakon što je većina država članica i partnerskih zemalja sredinom ožujka uvela ograničenja povezana s bolešću COVID-19, znatno su se smanjila kretanja zapadnim Balkanom i regijom Istočnog partnerstva. Većina mjera ograničavanja u partnerskim zemljama s vremenom je ukinuta. Komisija je 11. lipnja 2020. donijela Komunikaciju o procjeni primjene privremenog ograničenja neobveznih putovanja u EU[4]. Kad je riječ o susjednim zemljama EU-a, Komisija je spremna intenzivno uključiti regiju zapadnog Balkana[5] u provedbu Zajedničkog europskog plana za ukidanje mjera ograničavanja širenja bolesti COVID-19. Vijeće je 30. lipnja 2020. donijelo preporuku o postupnom ukidanju ograničenja neobveznih putovanja u EU, uključujući prvi popis 15 zemalja (među kojima su Gruzija, Crna Gora i Srbija). Preporuka je prvi korak prema ukidanju ograničenja na temelju postupnog pristupa koji je predložila Komisija.

Ovom je izvješću priložen **radni dokument službi Komisije**, u kojem su navedene podrobnije popratne informacije o promjenama.

---

1 U skladu s člankom 8. stavkom 4. Uredbe (EU) 2018/1806 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva, SL L 303, 28.11.2018., str. 39.

2 COM(2018) 496 final.

3 Komisija i dalje prati opće stanje u području unutarnjih poslova i pravosuđa, koje je važno i za provedbu obveza i mjerilâ u pogledu liberalizacije viznog režima, u okviru paketa o proširenju EU-a za države zapadnog Balkana čiji državljani ne moraju posjedovati vize i u okviru provedbe odgovarajućih sporazuma o pridruživanju za zemlje Istočnog partnerstva.

4 COM(2020) 399 final.

5 Komunikacija Komisije o potpori zapadnom Balkanu u borbi protiv bolesti COVID-19 i za oporavak nakon pandemije (COM(2020) 315 final).

II. Procjena konkretnih područja u skladu s mjerilima za liberalizaciju viznog režima

II.1. Zapadni Balkan

Albanija

Nezakonite migracije, zahtjevi za azil, ponovni prihvat

Broj zabrana ulaska albanskim državljanima u schengensko područje+ smanjio se od 2018. do 2019. za 9 % (s 21 515 na 19 670), dok se broj albanskih državljana za koje je utvrđeno da nezakonito borave povećao za 6 % (s 32 355 na 34 410). Albanski državljani i dalje se najviše upuštaju u nezakonite migracije u usporedbi sa stanovnicima svih drugih zemalja zapadnog Balkana analiziranih u ovom izvješću. Broj albanskih državljana za koje je otkriveno da se koriste krivotvorenim ispravama, među ostalim putovnicama EU-a, povećao se od 2018. do 2019. za 64 %.

Broj zahtjeva za azil koje podnose albanski državljani u schengenskom području+ smanjuje se već četvrtu godinu zaredom, s 19 615 zahtjeva podnesenih 2018. na 18 555 zahtjeva podnesenih 2019. To je smanjenje od 5 %. Unatoč tom silaznom kretanju Albanija je 2019. imala najviše zahtjeva za azil od svih zemalja zapadnog Balkana čiji državljani ne moraju posjedovati vize. Stopa priznavanja zahtjeva za azil[6] smanjila se 2019. na 5,6 % (u odnosu na 7,6 % u 2018.). U prvom tromjesečju 2020. bilo je 2 895 zahtjeva za azil, što je 44 % manje nego u istom razdoblju 2019.

Kad je riječ o suradnji u području ponovnog prihvata, došlo je do smanjenja stope vraćanja. Stopa vraćanja u 2019. smanjila se na 50 % (u usporedbi s 66 %[7] u 2018.), a stvarno je vraćeno 15 370 državljana Moldove. No, budući da su države članice EU-a izvijestile o dobroj suradnji u pogledu vlastitih državljana i državljana trećih zemalja, to bi smanjenje moglo biti rezultat obrade iznimno velikog broja odluka, zaostataka u prethodnim godinama, a vjerojatno i sekundarnog kretanja.

Neutemeljeni zahtjevi za azil koje podnose albanski državljani u državama članicama EU-a i zemljama pridruženima schengenskom području i dalje su problem koji albanska tijela moraju kontinuirano i intenzivno rješavati. Albanija u tom pogledu i dalje provodi mjere za rješavanje neutemeljenih zahtjeva za azil koje podnose njezini državljani. Albanska tijela intenzivnije rade na širenju svijesti među stanovništvom o pravima i obvezama u okviru bezviznog režima, ali i o kaznama za kršenje tih obveza. Nastavila su organizirati informativne projekte i kampanje te redovito objavljivati relevantne informacije na internetskim stranicama vlade i društvenim mrežama.

Albanska su tijela ujedno ojačala operativnu suradnju s državama članicama EU-a koje su najviše pogođene nezakonitim migracijama i neutemeljenim zahtjevima za azil te su pojačala provjere albanskih državljana koji putuju u inozemstvo, uključujući maloljetnike,

[6] Stopa priznavanja zahtjeva za azil izračunava se za potrebe ovog izvješća kao udio svih pozitivnih prvostupanjskih odluka (status izbjeglice, supsidijarna zaštita, humanitarna zaštita u skladu s nacionalnim zakonodavstvom) u ukupnom broju prvostupanjskih odluka.

[7] Stopa vraćanja u određenoj godini izračunava se kao omjer između broja albanskih državljana koji su u određenoj godini vraćeni u Albaniju iz schengenskog područja+ i broja albanskih državljana kojima je iste godine izdan nalog za vraćanje.

provođenjem temeljitijih izlaznih razgovora. Albanija je u prosincu 2019. donijela dodatne mjere za sprečavanje trgovine ljudima.

Albanija je prva zemlja zapadnog Balkana koja je s EU-om potpisala i provela sporazum o statusu europske granične i obalne straže (Frontex)[8]. Taj je sporazum stupio na snagu 1. svibnja 2019., a zajednički timovi Frontexa raspoređeni su na albansku granicu s Grčkom 21. svibnja 2019. Tako je počela nova faza granične suradnje EU-a i zemalja zapadnog Balkana. Unatoč ograničenjima povezanima s pandemijom bolesti COVID-19, ta operacija i dalje postiže dobre rezultate. U toj je zajedničkoj operaciji do lipnja 2020. sudjelovalo 20 država članica EU-a i uhićeno je više od 12 000 nezakonitih migranata.

Zbog pandemije bolesti COVID-19 Albanija je 16. ožujka 2020. zatvorila svoje granice, a zatim je 24. ožujka proglasila izvanredno stanje. Ono je ukinuto 23. lipnja. Od 22. ožujka bili su otkazani svi komercijalni letovi. Albanija je 1. lipnja otvorila sve kopnene granice sa susjednim zemljama. U tom razdoblju albanska su tijela organizirala čarter-letove za repatrijaciju kojima su iz inozemstva vratila približno 2 500 državljana (ponajprije iz EU-a). Neki komercijalni letovi (Beč, Beograd i Atena) ponovno su uvedeni 15. lipnja.

Javni red i sigurnost

Skupine organiziranog kriminala koje govore albanskim jezikom bave se različitim vrstama kriminala i posebno su aktivne u širokom rasponu kriminalnih aktivnosti u EU-u, no ne mogu se povezati samo s Albanijom ili albanskim državljanima. Podaci Europola pokazuju da se prijave za teška kaznena djela podnesene protiv osumnjičenih osoba koje nisu iz EU-a najčešće odnose upravo na albanske državljane. Oni su jedni od najčešćih korisnika krivotvorenih isprava u zračnom prometu unutar schengenskog područja.

Albanija je nastavila konsolidirati svoje rezultate i učinkovitost izvršavanja zakonodavstva radi suzbijanja organiziranog kriminala. Veći broj velikih policijskih operacija doveo je do uhićenjâ koja su pobudila velik interes javnosti te do važnih optužnica i kaznenih progona, što je isto tako rezultat bliske policijske suradnje s državama članicama EU-a. Albanska tijela kontinuirano i predano rade na suzbijanju proizvodnje kanabisa i trgovine njime. Albanija je jedina zemlja u regiji koja je dopustila uvođenje intruzivnog mehanizma praćenja koji provodi treća zemlja (zračni nadzori koje obavlja talijanska Guardia di Finanza za otkrivanje i praćenje nasada kanabisa u Albaniji koje sufinancira EU). Međutim, postoji znatna razlika između broja upućivanja novih predmeta i pravomoćnih osuđujućih presuda.

Albanija je u veljači 2019. donijela novu Nacionalnu strategiju o malom i lakom oružju za razdoblje od 2019. do 2024. U travnju 2019. uspostavljena je kontaktna točka za vatreno oružje, no potrebno ju je u cijelosti integrirati u policijsku strukturu kako bi bila u potpunosti operativna.

Albanija je 2018. i 2019. poduzela brojne zakonodavne mjere za poboljšanje pravnog okvira u području korupcije. Nastavila su se općenito pozitivna kretanja u pogledu rezultata istraga, kaznenih progona i osuđujućih presuda u borbi protiv korupcije, no pravomoćne osuđujuće presude za visokopozicionirane dužnosnike i dalje su rijetke.

[8] Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu, koja je poznata kao Frontex.

Albanska je vlada u siječnju 2020. donijela zakonodavni paket kojim su uvedene preventivne mjere za jačanje borbe protiv korupcije, organiziranog kriminala i terorizma, koje su posebno usmjerene na oduzimanje i zapljenu imovine stečene kaznenim djelima. Tim je zakonom predviđen skup novih istražnih alata koji su stavljeni na raspolaganje Uredu posebnog državnog odvjetništva unutar novoosnovane posebne strukture za borbu protiv korupcije i organiziranog kriminala.

Albanija provodi temeljitu i sveobuhvatnu reformu pravosuđa kojom nastoji ojačati ukupno djelovanje u borbi protiv korupcije i organiziranog kriminala. Ta reforma uključuje i privremeno ponovno ocjenjivanje svih sudaca i državnih odvjetnika (postupak provjere), koje postupno napreduje i donosi vidljive rezultate. Te provjere su nastavljene unatoč pandemiji bolesti COVID-19. Iako su saslušanja privremeno obustavljena zbog ograničenja kretanja, istražne aktivnosti u predmetima provjere i dalje su se provodile razmjenama na daljinu. Saslušanja u tim predmetima nastavljena su 3. lipnja 2020. Osobe podvrgnute provjeri smijenjene su ili su dobrovoljno podnijele ostavku u ukupno 64 % predmeta koji su dosad obrađeni. Postupak provjere i njegovi rezultati ključni su za vraćanje povjerenja javnosti u pravosuđe i državna tijela za izvršavanje zakonodavstva.

Europolov časnik za vezu upućen je u lipnju 2019. u Albaniju, a u srpnju je Europol službeno otvorio svoj Ured za vezu u Tirani, prvi na zapadnom Balkanu. Time je dodatno ojačana suradnja država članica EU-a i albanske policije u borbi protiv organiziranog kriminala i omogućeno je lakše usklađivanje aktivnosti za zajedničko rješavanje prekograničnih prijetnji i suzbijanje kriminalnih mreža.

Radni dogovor Albanije i Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama, prvi na zapadnom Balkanu, potpisan je u ožujku 2019. Njime se osigurava prenošenje važnog stručnog znanja albanskim tijelima i podupire daljnje usklađivanje albanskog zakonodavstva i politika u području droge sa zakonodavstvom i politikama EU-a.

Nadalje, 1. studenoga 2019. stupio je na snagu Sporazum o suradnji Eurojusta i Albanije. Zahvaljujući tom Sporazumu dodatno će se olakšati pravosudna suradnja među pravosudnim djelatnicima iz EU-a i Albanije te ojačati borba protiv transnacionalnog organiziranog kriminala.

Albanija je bila jedna od prvih zemalja zapadnog Balkana koja je 9. listopada 2019. s Komisijom potpisala bilateralni provedbeni dogovor o borbi protiv terorizma, nadovezujući se na Zajednički akcijski plan EU-a i zapadnog Balkana za borbu protiv terorizma[9]. Albanija je u lipnju 2020. podnijela prvo izvješće o provedbi tog dogovora.

Broj osuđujućih presuda za pranje novca i dalje je nizak te još uvijek nisu pokrenute sustavne usporedne istrage o financiranju terorizma. Nakon što je albanski parlament u lipnju 2019. donio „paket Moneyval", Moneyval je ocijenio da je Albanija općenito napredovala u provođenju preporuka iz 2018., ali da i dalje postoje određeni nedostaci[10]. Stručna skupina za financijsko djelovanje uvrstila je 21. veljače 2020. Albaniju među jurisdikcije sa strateškim nedostacima u području borbe protiv pranja novca / borbe protiv financiranja terorizma i predložila akcijski plan za rješavanje najtežih nedostataka. Taj plan uključuje mjere koje

[9] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

[10] https://rm.coe.int/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing-measures-albania/16809988c0

Albanija treba provesti do listopada 2021. kako bi je FATF uklonio sa svoje „sive liste”. Albanija se na visokoj političkoj razini obvezala da će provesti akcijski plan FATF-a. Provedba je započela unatoč krizi uzrokovanoj bolešću COVID-19, i to provođenjem analize rizika bankarskih proizvoda i usluga, ali i zlouporabe pravnih subjekata. Očekuje se da će albanski parlament razmatrati nacrt Zakona o državljanstvu koji bi, ako bude donesen, mogao poslužiti kao pravna osnova za uspostavu programa državljanstva za ulagače. Komisija je u listopadu 2019. albanskim tijelima uputila pismo u kojem je zatražila pojašnjenja o tom pitanju i upozorila albanska tijela na rizike povezane s uvođenjem takvog programa i na njegove moguće posljedice. Komisija pomno prati to pitanje i rizike koji proizlaze iz mogućeg uvođenja programa državljanstva za ulagače posebice u pogledu sigurnosti, pranja novca, utaje poreza, financiranja terorizma, korupcije ili prodiranja organiziranog kriminala.

Nizozemska je 2. lipnja 2019., u skladu s Uredbom (EU) 2018/1806[11], obavijestila Komisiju da se suočila s okolnostima koje bi mogle dovesti do pokretanja mehanizma suspenzije viza za Albaniju. Bojazni koje je izrazila u obavijesti prvenstveno su se odnosile na javni red i sigurnost, ali i na nezakonite migracije i neutemeljene zahtjeve za azil koje podnose albanski državljani. Nakon pomnog razmatranja sadržaja obavijesti i na temelju dostupnih informacija i relevantnih podataka Komisija je zaključila da navedene okolnosti nisu dovoljne za pokretanje mehanizma suspenzije viza za Albaniju.

Prethodna analiza pokazuje da je Albanija poduzela mjere utvrđene u Drugom izvješću i da nastavlja ispunjavati mjerila za liberalizaciju viznog režima. Ostvaren je dobar napredak u provedbi mjera za suzbijanje nezakonitih migracija, što uključuje i pojačane granične kontrole. Usprkos smanjenju stope vraćanja nastavljena je dobra suradnja u pogledu ponovnog prihvata, koju bi trebalo održati, kao i suradnju s EU-om i državama članicama u području migracija i sigurnosti. Istodobno je potrebno uložiti dodatan trud kako bi rezultati bili bolji i održiviji, posebno u pogledu neutemeljenih zahtjeva za azil i borbe protiv organiziranog kriminala.

Treba se dodatno posvetiti sljedećim područjima:

- jačanje mjera za suzbijanje nezakonitih migracija i neutemeljenih zahtjeva za azil albanskih državljana, među ostalim utvrđivanjem i razmatranjem temeljnih razloga za njihovo podnošenje te organiziranjem dodatnih informativnih kampanja o pravima i obvezama povezanima s putovanjem bez vize,
- održavanje i jačanje proaktivne operativne suradnje s agencijama EU-a i državama članicama EU-a koje se suočavaju s migracijskim pritiskom iz Albanije, ali i s prijetnjama javnom redu i sigurnosti do kojih dolazi zbog sudjelovanja albanskih državljana u skupinama organiziranog kriminala,
- poboljšanje učinkovitosti kaznenog progona i izvršavanja zakonodavstva u borbi protiv korupcije na visokoj razini i organiziranog kriminala,
- poboljšanje rezultatâ u predmetima povezanima sa sprečavanjem pranja novca / financiranja terorizma i potpuno iskorištavanje potpore koju pruža Komisija kako bi se ojačali kapaciteti za borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma.

Bosna i Hercegovina

[11] Uredba (EU) 2018/1806 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva, SL L 303, 28.11.2018., str. 39.

Nezakonite migracije, zahtjevi za azil, ponovni prihvat

Broj zabrana ulaska državljanima Bosne i Hercegovine u schengensko područje+ smanjio se od 2018. do 2019. za 20 % (s 5 320 na 4 270 u 2019.), dok se broj državljana Bosne i Hercegovine za koje je utvrđeno da nezakonito borave povećao za 10 % (s 3 915 na 4 290).

Broj zahtjeva za azil koje podnose državljani Bosne i Hercegovine smanjio se za 17 % (s 2 280 zahtjeva podnesenih 2018. na 1 895 podnesenih 2019.). Stopa priznavanja zahtjeva za azil smanjila se 2019. na 7,2 % (u odnosu na 10,6 % u 2018.). U prvom tromjesečju 2020. bilo je 390 zahtjeva za azil, što je 26 % manje nego u istom razdoblju 2019.

Kad je riječ o suradnji u području ponovnog prihvata, došlo je do smanjenja stope vraćanja. Stopa vraćanja 2019. smanjila se na 40 % (u usporedbi s 54 % u 2018.), a stvarno je vraćeno 1 495 državljana Bosne i Hercegovine. No, budući da su države članice EU-a izvijestile o dobroj suradnji u pogledu vlastitih državljana i državljana trećih zemalja, to bi smanjenje moglo biti rezultat obrade velikog broja odluka, zaostataka u prethodnim godinama, a vjerojatno i sekundarnog kretanja.

Država je uložila znatan trud u graničnu kontrolu i podizanje javne svijesti ciljanim informativnim kampanjama o negativnim učincima zloupotrebe bezviznog režima, o čemu svjedoči sve manji broj podnositelja zahtjeva iz Bosne i Hercegovine koji podnose neutemeljene zahtjeve za azil u schengenskom području+.

Sporazum o statusu europske granične i obalne straže (Frontex) s EU-om parafiran je u siječnju 2019., no još nije ratificiran. Na snagu je stupila nova Uredba o europskoj graničnoj i obalnoj straži pa Komisija surađuje s Bosnom i Hercegovinom radi ratifikacije i stupanja na snagu sporazuma o statusu.

Bosna i Hercegovina nastavila je rješavati probleme povezane s nezakonitim migracijama, uključujući priljev državljana trećih zemalja koji kroz njezino državno područje putuju u schengensko područje+. Nakon pojačanog priljeva izbjeglica i migranata 2018. i 2019. tijela su preraspoređila raspoloživu graničnu stražu. Međutim, potrebno je poboljšati upravljanje granicama i migracijama, među ostalim u pogledu kapacitetâ za prihvat i koordinacije među institucijama na različitim razinama vlade. Koordinacijsko tijelo u okviru Ministarstva sigurnosti, koje je nadležno za praćenje migracijskih trendova i ima ulogu operativnog sjedišta u slučaju krize, ne funkcionira učinkovito, posebice kad je riječ o dodjeli odgovarajućih prostora za prihvatne centre i premještanju tražitelja azila i migranata u dostupan smještaj. Zbog vrlo ograničenih ljudskih resursa i operativnih kapaciteta učinkovit pristup postupcima azila i dalje je znatno otežan.

Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 Bosna i Hercegovina je 18. ožujka proglasila stanje prirodne ili druge nepogode te je ograničila kretanje osoba u zemlji i preko granica. Entitet Republika Srpska proglasio je 28. ožujka izvanredno stanje, koje je trajalo do 20. svibnja. Svi komercijalni letovi bili su otkazani od 30. ožujka, a nastavili su se 1. lipnja.

Javni red i sigurnost

Bosna i Hercegovina uvela je nekoliko strategija, posebno u području organiziranog kriminala, trgovine ljudima i integriranog upravljanja granicama. No pravni okvir treba harmonizirati u cijeloj zemlji i dodatno uskladiti s pravnom stečevinom EU-a. Prisutni su sustavni nedostaci u operativnoj suradnji tijela za izvršavanje zakonodavstva zbog toga što u

zemlji nije usklađeno kazneno zakonodavstvo. Tu situaciju dodatno pogoršavaju slaba institucionalna koordinacija i vrlo ograničena razmjena obavještajnih informacija. Kriminalne organizacije koje djeluju u zemlji iskorištavaju zakonske i administrativne nedostatke. Financijske istrage i oduzimanja imovine uglavnom se provode neučinkovito.

Nedostaje rigorozan i vjerodostojan sustav provjera imovinskih kartica pravosudnih dužnosnika. Potrebno je pojačati borbu protiv pranja novca. Pravomoćne osuđujuće presude u predmetima povezanima s korupcijom na visokoj razini veoma su rijetke i sankcije nemaju dovoljno odvraćajući učinak. Nedavno su otkriveni slučajevi korupcije u sportu. I dalje je neophodan proaktivan pristup za suzbijanje prodora kriminala u politički, pravni i gospodarski sustav.

Bosna i Hercegovina, unatoč Sporazumu o operativnoj suradnji koji je u svibnju 2017. potpisala s Europolom, dosad nije uspostavila nacionalnu kontaktnu točku kako je tim sporazumom predviđeno, što je potrebno kako bi država poslala svojeg časnika za vezu u Europol i kako bi Europolov časnik za vezu bio upućen u Bosnu i Hercegovinu.

Bosna i Hercegovina s Komisijom je 19. studenoga 2019. potpisala bilateralni provedbeni dogovor o borbi protiv terorizma, nadovezujući se na Zajednički akcijski plan EU-a i zapadnog Balkana za borbu protiv terorizma.

Prethodna analiza pokazuje da je Bosna i Hercegovina poduzela mjere utvrđene u Drugom izvješću te da nastavlja ispunjavati mjerila za liberalizaciju viznog režima, a ostvarila je napredak i u suzbijanju zloupotrebe bezviznog režima. Usprkos smanjenju stope vraćanja nastavljena je dobra suradnja u pogledu ponovnog prihvata i trebalo bi je održati. Međutim, očekuju se daljnja poboljšanja, posebno u pogledu problema povezanih s nezakonitim migracijama i potrebe da se osiguraju adekvatni uvjeti prihvata za migrante i izbjeglice, granična kontrola te da se proaktivno sprečava i suzbija organizirani kriminal.

Treba se dodatno posvetiti sljedećim područjima:

- poboljšanje kapaciteta za odgovor na krize i adekvatna izrada plana za nepredviđene događaje kako bi se osiguralo upravljanje migracijskim tokovima s naglaskom na aspektu zaštite, ali i funkcioniranje sustava azila. Potrebno je znatno ojačati potpunu odgovornost za upravljanje migracijama i mehanizmima operativne koordinacije na svim razinama,
- daljnje organiziranje informativnih kampanja o pravima i obvezama povezanima s putovanjem bez vize,
- jačanje granične kontrole, a posebno zaštite državne granice, među ostalim mjerama identifikacije i registracije, uz potpuno poštovanje temeljnih prava, čime se osigurava djelotvorna operativna koordinacija s državama članicama EU-a i Frontexom,
- nastavak rada na zaključivanju sporazuma o statusu europske granične i obalne straže (Frontex) s EU-om i imenovanje nacionalne kontaktne točke za Europol bez odgode,
- jačanje sprečavanja i borbe protiv korupcije i organiziranog kriminala, što uključuje pranje novca i terorizam, posebno donošenjem i provođenjem zakonodavstva o sukobu interesa i zaštiti zviždačâ, osiguravanje djelotvornog funkcioniranja i koordinacije tijela za borbu protiv korupcije te prikazivanje napretka u ostvarivanju rezultata u proaktivnim istragama, potvrđenim optužnicama, kaznenim progonima i pravomoćnim osuđujućim presudama u predmetima povezanima s organiziranim kriminalom i korupcijom, među ostalim i na visokoj razini,

- intenzivniji rad na jačanju okvira za povrat imovine donošenjem i provođenjem sveobuhvatnijeg pravnog okvira za oduzimanje imovine stečene kaznenim djelima i poboljšanje kapaciteta nadležnih tijela za izricanje djelotvornih sankcija koje imaju odvraćajući učinak.

Crna Gora

Nezakonite migracije, zahtjevi za azil, ponovni prihvat

Broj zabrana ulaska u schengensko područje+ i broj državljana Crne Gore za koje je utvrđeno da nezakonito borave 2019. ostali su niski. Broj zabrana ulaska smanjio se od 2018. do 2019. za 9 % (s 515 na 470), dok se broj državljana Crne Gore za koje je utvrđeno da nezakonito borave povećao za 10 % (s 805 na 885). U 2019. nije otkriven nijedan nezakonit prelazak granice.

Broj zahtjeva za azil koje podnose državljani Crne Gore u schengenskom području+ dodatno se smanjio, sa 640 zahtjeva podnesenih 2018. na 410 zahtjeva podnesenih 2019. To je zapravo najniži zabilježeni broj u posljednjih deset godina. Stopa priznavanja zahtjeva za azil povećala se 2019. na 4,9 % (u odnosu na 4,1 % u 2018.). U prvom tromjesečju 2020. bilo je 110 zahtjeva za azil, što je 8 % manje nego u istom razdoblju 2019.

Kad je riječ o suradnji u području ponovnog prihvata, došlo je do smanjenja stope vraćanja. Stopa vraćanja u 2019. smanjila se na 60 % (u usporedbi s 73 % u 2018.), a stvarno je vraćeno 355 državljana Crne Gore. No, budući da su države članice EU-a izvijestile o dobroj suradnji u pogledu vlastitih državljana i državljana trećih zemalja, to bi smanjenje moglo biti rezultat obrade iznimno velikog broja odluka, zaostataka u prethodnim godinama, a vjerojatno i sekundarnog kretanja.

S obzirom na prethodno navedena kretanja, 2019. nije bilo komunikacijskih kampanja na razini cijele zemlje o pravima i obvezama povezanima s putovanjem bez vize. Međutim, crnogorsko Ministarstvo vanjskih poslova razvilo je aplikaciju e-Consular za pružanje nužnih informacija državljanima Crne Gore koji putuju u inozemstvo te za odgovore na pitanja i upite građana o schengenskim pravilima.

Važni zakonodavni akti i inicijative u području migracija i azila posljednjih su godina konsolidirani i unaprijeđeni. Crna Gora je 7. listopada 2019. potpisala sporazum o statusu europske granične i obalne straže (Frontex) s EU-om, koji je stupio na snagu 1. srpnja 2020. i kojim se predviđa provođenje zajedničkih operacija. To je druga zemlja zapadnog Balkana u kojoj je taj sporazum stupio na snagu.

Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 Crna Gora je 15. ožujka 2020. zatvorila svoje granice, no nije proglasila izvanredno stanje. Svi komercijalni letovi bili su otkazani od 6. ožujka do 9. lipnja. Crnogorska nadležna tijela u tom su razdoblju različitim aktivnostima, primjerice čarter-letovima za repatrijaciju, vratila približno 17 000 državljana iz inozemstva (ponajprije iz EU-a). Službeni završetak epidemije bolesti COVID-19 proglašen je 2. lipnja. Granice su nakon toga otvorene za zemlje koje imaju manje od 25 aktivnih slučajeva zaraze bolešću COVID-19 na 100 000 stanovnika.

Javni red i sigurnost

Trgovina drogom glavna je kriminalna aktivnost crnogorskih skupina organiziranog kriminala i uzrokuje druge sigurnosne prijetnje. Crnogorske skupine organiziranog kriminala koje su uključene u trgovinu drogom uglavnom djeluju izvan zemlje. Crna Gora smatra se i platformom za krijumčarenje cigareta.

Crna Gora poboljšala je svoju međunarodnu suradnju u borbi protiv organiziranog kriminala, što je dovelo do uspješnih operacija protiv crnogorskih kriminalnih skupina u zemlji i inozemstvu. Tijekom 2019. zaplijenjene su velike količine droge i uhićeni su istaknuti članovi kriminalnih skupina. Kad je riječ o krijumčarenju cigareta, poboljšana je suradnja s carinskim službama država članica EU-a i Europskim uredom za borbu protiv prijevara (OLAF) i provedene su tri opsežne istrage krijumčarenja duhana, no 2019. nije izrečena nijedna osuđujuća presuda. Unatoč intenzivnijem radu u tom području, pokrenuto dovoljno predmeta s obzirom na procijenjene razmjere krijumčarenja duhana iz Crne Gore, u nju i unutar nje. Primijećena je dobra suradnja s Europolom i Interpolom te se njihovim kanalima razmjenjuje sve više informacija.

Crna Gora se 2020. intenzivno uključila u ciklus politike EU-a/EMPACT (Europska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kaznenih djela), i to tako što pod vodstvom Španjolske sudjeluje u vođenju jedne od operativnih aktivnosti u okviru prioriteta koji se odnosi na „nezakonitu trgovinu oružjem”. Crna Gora jedan je od prvih partnera sa Zapadnog Balkana koji se uključio u vođenje operativne aktivnosti u okviru prioriteta EMPACT-a. Crna Gora sudjeluje i u nekoliko operativnih aktivnosti u okviru drugih prioriteta EMPACT-a, a to su suzbijanje trgovine drogom, seksualnog iskorištavanja djece, olakšavanja nezakonitog useljavanja i organiziranog kriminala povezanog s imovinom.

Ključan je problem korupcija. Iako se financijske istrage sada pokreću u ranijim fazama kaznenih istraga nego ranije, još se uvijek ne pokreću sustavno u svim predmetima povezanima s korupcijom. I dalje je prisutan problem niskog broja osuđujućih presuda i raširene primjene nagodbe, što dovodi do blage politike izricanja kazni.

Početkom 2019. osnovan je Ured za povrat imovine u okviru policijskog odjela nadležnog za međunarodnu policijsku suradnju. Unatoč određenom napretku potrebni su bolji rezultati u zamrzavanju i oduzimanju imovine.

Nastavljaju se provoditi Strategija za kontrolu i smanjenje malog i lakog oružja i streljiva za razdoblje 2019.–2024. i Akcijski plan za borbu protiv nezakonite trgovine vatrenim oružjem između EU-a i jugoistočne Europe (2015.–2019.). Operativna kontaktna točka za vatreno oružje uspostavljena je i počela je s radom.

Crna Gora je u prosincu 2019., drugu godinu zaredom, izmijenila Zakon o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma radi usklađivanja s promjenama u institucionalnom ustroju financijsko-obavještajne jedinice (FOJ). Tim se izmjenama htjelo osigurati poštovanje preporuka Stručne skupine za financijsko djelovanje (FATF), posebno osiguravanjem neovisnosti i operativne autonomnosti FOJ-a, unatoč tome što je FOJ sada u administrativnom pogledu odjel policije. Moneyval je u svibnju 2020. uklonio Crnu Goru iz daljnjeg postupka jer je zaključio da je poduzela dovoljno za uklanjanje nedostataka utvrđenih 2015. Zakon o međunarodnim restriktivnim mjerama tek treba izmijeniti kako bi bio u skladu s pravnom stečevinom EU-a. Početni dobri rezultati u pogledu pranja novca dodatno su poboljšani, što ukazuje na jaču usmjerenost i povećanje kapaciteta tijela za izvršavanje zakonodavstva u tom području. Međutim, broj pravomoćnih presuda i oduzimanja imovine u predmetima koji se odnose na pranje novca i dalje je nizak. I dalje je potrebno raditi na uklanjanju sustavnih

nedostataka u kaznenopravnom sustavu, među ostalim na tome kako sudovi rješavaju kaznena djela pranja novca.

Crnogorska su tijela 19. studenoga 2019. s Komisijom potpisala bilateralni provedbeni dogovor nadovezujući se na Zajednički akcijski plan EU-a i zapadnog Balkana za borbu protiv terorizma.

Crnogorski program državljanstva za ulagače uveden je 1. siječnja 2019. Dosad su zaprimljena 24 zahtjeva i iako je doneseno pet pozitivnih odluka, još nije izdana nijedna putovnica. Komisija pozorno prati rizike povezane s migracijama i sigurnošću do kojih bi taj program mogao dovesti, posebice u pogledu pranja novca, utaje poreza, financiranja terorizma, korupcije ili prodiranja organiziranog kriminala, i stalno crnogorskim tijelima skreće pozornost na to pitanje. Trebalo bi primijeniti odgovarajuću dužnu pažnju i sigurnosne provjere.

Prethodna analiza pokazuje da je Crna Gora poduzela mjere utvrđene u Drugom izvješću i da nastavlja ispunjavati mjerila za liberalizaciju viznog režima. Ostvaren je dobar napredak u provedbi mjera za rješavanje problema povezanih s migracijama. Usprkos smanjenju stope vraćanja nastavljena je dobra suradnja u pogledu ponovnog prihvata, koju bi trebalo održati, kao i suradnju s EU-om i državama članicama u području migracija i sigurnosti. Istodobno je potrebno uložiti dodatan trud kako bi rezultati u borbi protiv organiziranog kriminala i korupcije bili bolji i održiviji.

Treba se dodatno posvetiti sljedećim područjima:

- organiziranje informativnih kampanja o pravima i obvezama povezanima s putovanjem bez vize,
- sprečavanje i suzbijanje organiziranog kriminala i korupcije na visokoj razini, među ostalim oduzimanjem imovine stečene kaznenim djelima i zamrzavanjem imovine te provođenjem mjera kojima bi se sklapanje nagodbe ograničilo samo na iznimne slučajeve,
- Povećati kapacitete policije, državnog odvjetništva i sudova za istragu, kazneni progon i donošenje presuda u predmetima koji se odnose na pranje novca u skladu s najboljom praksom EU-a.

Republika Sjeverna Makedonija

Nezakonite migracije, zahtjevi za azil, ponovni prihvat

Broj zabrana ulaska državljanima Sjeverne Makedonije u schengensko područje+ smanjio se od 2018. do 2019. za 12 % (s 3 185 na 2 815), dok se broj državljana za koje je utvrđeno da nezakonito borave povećao za 16 % (sa 6 010 na 7 000). Broj zahtjeva za azil koje su podnijeli državljani Sjeverne Makedonije u schengenskom području+ smanjio se 2019. za 16 %, s 4 785 zahtjeva podnesenih 2018. na 4 035 zahtjeva podnesenih 2019. Stopa priznavanja zahtjeva za azil smanjila se 2019. na 1,4 % (u odnosu na 2,3 % u 2018.). U prvom tromjesečju 2020. bilo je 650 zahtjeva za azil, što je 59 % manje nego u istom razdoblju 2019.

Kad je riječ o suradnji u području ponovnog prihvata, došlo je do smanjenja stope vraćanja. Stopa vraćanja 2019. smanjila se na 78 % (u usporedbi s 99 % u 2018.), a stvarno je vraćeno 3 005 državljana Sjeverne Makedonije. Budući da su države članice EU-a izvijestile o dobroj suradnji u pogledu vlastitih državljana i državljana trećih zemalja, to bi smanjenje moglo biti

rezultat obrade iznimno velikog broja odluka, zaostataka u prethodnim godinama, a vjerojatno i sekundarnog kretanja.

Sjeverna Makedonija nastavila je rješavati probleme povezane s nezakonitim migracijama. Zakonodavni okvir za upravljanje vanjskim granicama uglavnom je usklađen sa standardima EU-a i pri provođenju granične kontrole poštovala su se ljudska prava. Sporazum o statusu europske granične i obalne straže (Frontex) s EU-om parafiran je u srpnju 2018., no još nije potpisan. Tijela opsežno surađuju s Frontexom, među ostalim i kao promatrači u zajedničkim operacijama. Nacionalni koordinacijski centar za integrirano upravljanje granicama trebao bi pojačati svoje institucionalne i operativne kapacitete, među ostalim informatičkim i tehničkim stručnim znanjem. Granična straža, carina i druga tijela još uvijek nemaju zajednički pristup bazama podataka i ne postoji formaliziran i siguran mehanizam razmjene informacija s odgovarajućim službama sigurnosti.

Sjeverna Makedonija provela je brojne informativne kampanje o pravima i obvezama povezanima s bezviznim režimom kako bi građanima pružila odgovarajuće informacije i kako bi se spriječile zloupotrebe.

U prosincu 2012. Sjeverna Makedonija donijela je izmjenu zakona kojom bi se moglo omogućiti stjecanje državljanstva na temelju posebnoga gospodarskog interesa. Komisija će nastaviti pratiti to područje, vodeći računa o mogućim rizicima povezanima s potpuno funkcionalnim programima državljanstva za ulagače, posebice u pogledu sigurnosti, pranja novca, utaje poreza, financiranja terorizma, korupcije ili prodiranja organiziranog kriminala.

Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 Sjeverna Makedonija zatvorila je svoje granice 16. ožujka i nakon toga 18. ožujka proglasila izvanredno stanje koje je bilo na snazi tijekom nekoliko vremenski ograničenih uzastopnih razdoblja. Ono je ukinuto 22. lipnja. Svi komercijalni letovi od 18. ožujka otkazani su do daljnjega. Tijekom tog razdoblja tijela Sjeverne Makedonije organizirala su čarter-letove za repatrijaciju kojima je su inozemstva vraćena 3 032 državljana (ponajprije iz EU-a). Sjeverna Makedonija otvorila je kopnene granice 26. lipnja.

Javni red i sigurnost

Zakonodavni okvir za borbu protiv organiziranog kriminala uglavnom je u skladu s europskim standardima. Određen napredak postignut je daljnjim poboljšanjem rezultatâ u borbi protiv organiziranog kriminala, pojačanjem suradnje u području izvršavanja zakonodavstva i znatnim poboljšanjem operativnih kapaciteta za suzbijanje trgovine ljudima. Od 1. siječnja 2020. pokrenuto je šest istraga protiv 20 osoba, od kojih se pet odnosi na neovlaštenu proizvodnju i prodaju narkotika, psihotropnih tvari i prekursora, a jedan se predmet odnosi na trgovinu ljudima (uključujući maloljetnike) i krijumčarenje migranata. Sjeverna Makedonija nastavila je raditi na sprečavanju i suzbijanju svih oblika organiziranog kriminala i korupcije. Daljnji je napredak ostvaren na operativnoj razini poboljšanjem djelotvornosti Nacionalnog koordinacijskog centra za borbu protiv organiziranog kriminala i sudjelovanjem u zajedničkim operacijama s državama članicama EU-a i susjednim zemljama. Kazneni zakon uglavnom je u skladu s europskim standardima i njime se kriminaliziraju trgovina ljudima, dječja pornografija na internetu, kiberkriminalitet i trgovina drogom.

Povećao se broj kaznenih istraga povezanih sa skupinama organiziranog kriminala koje je pokrenulo državno odvjetništvo. Većina istraga i sudskih postupaka odnosi se na trgovinu drogom i krijumčarenje migranata. Unatoč određenom napretku, tijela za izvršavanje

zakonodavstva i tijela kaznenog progona trebala bi dodatno ojačati operativne kapacitete, među ostalim sustavnim provođenjem financijskih istraga. I dalje postoji potreba za daljnjim poboljšanjem koordinacije i sustavne razmjene podataka. Državni alati za zamrzavanje i oduzimanje imovine stečene kaznenim djelima te upravljanje njome još uvijek nisu dovoljno djelotvorni. Potreban je integriraniji operativni pristup kako bi se djelotvorno osigurao povrat imovine.

Sjeverna Makedonija s Komisijom je 9. listopada 2019. potpisala bilateralni provedbeni dogovor o borbi protiv terorizma, nadovezujući se na Zajednički akcijski plan EU-a i zapadnog Balkana za borbu protiv terorizma[12].

Prethodna analiza pokazuje da je Sjeverna Makedonija poduzela mjere utvrđene u Drugom izvješću i da nastavlja ispunjavati mjerila za liberalizaciju viznog režima. Posebno je dobar napredak ostvaren u pogledu informativnih kampanja o pravima i obvezama povezanima s bezviznim režimom i u području sprečavanja teškog i organiziranog kriminala te izvršavanja zakonodavstva radi njegova suzbijanja. Usprkos smanjenju stope vraćanja nastavljena je dobra suradnja u pogledu ponovnog prihvata i trebalo bi je održati. Međutim, očekuje se daljnje poboljšanje provedbe.

Treba se dodatno posvetiti sljedećim područjima:

- jačanje graničnih kontrola uz potpuno poštovanje ljudskih prava,
- daljnje organiziranje informativnih kampanja o pravima i obvezama povezanima s putovanjem bez vize,
- daljnje poboljšanje učinkovitosti izvršavanja zakonodavstva radi suzbijanja mreža organiziranog kriminala, posebno onih uključenih u trgovinu drogom,
- daljnje osiguravanje vjerodostojnih rezultata istraga, kaznenih progona i osuđujućih presuda,
- dodatno jačanje borbe protiv korupcije,
- jačanje istraga i kaznenog progona skupina organiziranog kriminala, uključujući onih koje se bave krijumčarenjem migranata, pranjem novca i financijskim kaznenim djelima.

Srbija

Nezakonite migracije, zahtjevi za azil, ponovni prihvat

Broj zabrana ulaska srpskim državljanima u schengensko područje+ smanjio se od 2018. do 2019. za 8 % (s 9 035 na 8 300), dok se broj srpskih državljana za koje je utvrđeno da nezakonito borave povećao za 4 % (s 13 090 na 13 635). Broj zahtjeva za azil koje podnose državljani Srbije u schengenskom području+ smanjio se za 5 %, sa 6 425 zahtjeva podnesenih 2018. na 6 075 zahtjeva podnesenih 2019. Stopa priznavanja zahtjeva za azil smanjila se 2019. na 4,8 % (u odnosu na 7,0 % u 2018.). U prvom tromjesečju 2020. bilo je 1 015 zahtjeva za azil, što je 53 % manje nego u istom razdoblju 2019.

Kad je riječ o suradnji u području ponovnog prihvata, došlo je do smanjenja stope vraćanja. Stopa vraćanja smanjila se 2019. na 60 % (u usporedbi sa 77 % u 2018.), a stvarno je vraćeno

[12] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

5 250 državljana Srbije. No, budući da su države članice EU-a izvijestile o dobroj suradnji u pogledu vlastitih državljana i državljana trećih zemalja, te bi fluktuacije mogle biti rezultat obrade iznimno velikog broja odluka, zaostataka u prethodnim godinama, a vjerojatno i sekundarnog kretanja.

Sporazum o statusu europske granične i obalne straže (Frontex) s EU-om potpisan je 19. studenoga 2019. EU je dovršio postupak ratifikacije i sporazum će stupiti na snagu čim ga ratificira i Srbija. Nakon što stupi na snagu, taj bi sporazum trebalo provesti što prije, među ostalim raspoređivanjem zajedničkih timova Frontexa.

Kad je riječ o viznoj politici, mogućnost putovanja bez vize koju je Srbija odobrila drugim zemljama[13] koje se nalaze na popisu EU-a zemalja čiji državljani moraju posjedovati vizu i dalje je sporno pitanje zbog mogućih migracijskih rizika i rizika za sigurnost te se pozorno prati.

Redovito se organiziraju informativne kampanje radi širenja svijesti u javnosti o pravima i obvezama povezanima s putovanjem bez vize za državljane Srbije.

Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 Srbija je 15. ožujka zatvorila svoje granice i zatim proglasila izvanredno stanje. Ono je ukinuto 6. svibnja. Svi komercijalni letovi bili su otkazani od 19. ožujka do 21. svibnja. Srpska su tijela do 22. svibnja vratila 5 637 državljana iz inozemstva (ponajprije iz EU-a) tako što su organizirala čarter-letove za repatrijaciju.

Javni red i sigurnost

Skupine organiziranog kriminala, posebno srpske, i dalje imaju znatnu ulogu u trgovini i distribuciji kokaina u EU-u. Preostale zalihe oružja u Srbiji predstavljaju rizik u pogledu nezakonite trgovine vatrenim oružjem.

Očekuje se da će se u doglednoj budućnosti potpisati radni dogovor srpske Kancelarije za borbu protiv droga i Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama. Srbija aktivno sudjeluje u ciklusu politike EU-a za borbu protiv organiziranog i teškog međunarodnog kriminala (2018.–2021., Europska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT)). Srbija će 2020. sudjelovati u 15 operativnih aktivnosti u okviru EMPACT-a (od ukupno 249). Časnik za vezu srpske policije raspoređen je u Europolu od ožujka 2017. Upućivanje Europolova časnika za vezu u Srbiju još je u tijeku unatoč činjenici da je sporazum o tom upućivanju ratificiran u studenome 2019.

Kad je riječ o oduzimanju imovine stečene kaznenim djelima, Srbija je osnovala Jedinicu za financijske istrage u Ministarstvu unutarnjih poslova koja će izvršavati zadaće Ureda za povrat imovine, ali još nije u potpunosti operativna. Srbija provodi zakon o organizaciji i jurisdikciji vladinih tijela u borbi protiv organiziranog kriminala, terorizma i korupcije. Međutim, tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudna tijela tek trebaju ostvariti uvjerljive rezultate u provedbi istraga, kaznenih progona i osuđujućih presuda u predmetima teškog i organiziranog kriminala. Osnivanje posebnih odjela za suzbijanje korupcije u okviru

[13] Pravnom stečevinom EU-a predviđeno je da državljani Armenije, Azerbajdžana, Bahreina, Bjelarusa, Bolivije, Burundija, Kine, Kube, Gvineje Bisau, Indije, Indonezije, Jamajke, Kirgistana, Katara, Kazahstana, Kuvajta, Mongolije, Omana, Rusije, Surinama, Tunisa i Turske, moraju posjedovati vizu pri ulasku u EU-u, dok Srbija državljanima tih zemalja omogućava bezvizni pristup svojem državnom području.

Ureda javnih tužitelja prije dvije godine počelo je donositi rezultate te se zahvaljujući kaznenom progonu koji pokreću posebni odjeli povećava broj prvostupanjskih osuđujućih presuda.

Srbija je organizacijsku strukturu policije prilagodila potrebama modela policijskog djelovanja koji se temelji na obavještajnim podacima. Srbija je u lipnju 2019. donijela Strategiju za kontrolu malog i lakog oružja za razdoblje 2019.–2024. i popratni Akcijski plan, čija je provedba trenutačno u tijeku. Osnovan je tim za praćenje i razmjenu svih operativnih podataka o oružju. Sporazum o suradnji Srbije i Eurojusta potpisan je 12. studenoga i stupio je na snagu u prosincu 2019. Srpska su tijela 19. studenoga 2019. s Komisijom potpisala bilateralni dogovor o provedbi Zajedničkog akcijskog plana EU-a i zapadnog Balkana za borbu protiv terorizma.

Prethodna analiza pokazuje da je Srbija poduzela mjere utvrđene u Drugom izvješću i da nastavlja ispunjavati mjerila za liberalizaciju viznog režima. Ostvaren je dobar napredak u provedbi mjera za rješavanje problema povezanih s nezakonitim migracijama. Usprkos smanjenju stope vraćanja nastavljena je dobra suradnja u pogledu ponovnog prihvata, koju bi trebalo održati, kao i suradnju s EU-om i državama članicama u području migracija i sigurnosti. Istodobno je potrebno uložiti dodatan trud kako bi rezultati bili bolji i održiviji, posebno u pogledu usklađivanja s viznom politikom EU-a.

Treba se dodatno posvetiti sljedećim područjima:

- usklađivanje s viznom politikom EU-a, što je temeljni uvjet za kontinuirano ispunjavanje mjerila o upravljanju migracijama,
- daljnje organiziranje informativnih kampanja o pravima i obvezama povezanima s putovanjem bez vize,
- daljnje jačanje postupka granične kontrole, a posebno zaštite državne granice, među ostalim mjerama identifikacije i registracije, uz potpuno poštovanje temeljnih prava,
- osiguravanje pravodobne akreditacije i raspoređivanja časnika za vezu Europola,
- ostvarivanje uvjerljivih rezultata u provedbi istraga, kaznenih progona i osuđujućih presuda u predmetima organiziranog kriminala, uključujući drogu i pranje novca, na temelju proaktivnih istraga (među ostalim sustavnim praćenjem novčanih tokova i oduzimanjem tog novca, ali i učinkovitom primjenom posebne istražne mjere za prikupljanje odgovarajućih dokaza).

II.2. Istočno partnerstvo

Gruzija

Nezakonite migracije, zahtjevi za azil, ponovni prihvat

Broj zabrana ulaska gruzijskim državljanima u schengensko područje+ povećao se od 2018. do 2019. za 17 % (s 3 805 na 4 435), dok se broj gruzijskih državljana za koje je utvrđeno da nezakonito borave povećao za 26 % (s 9 400 na 11 845). Broj zahtjeva za azil koje podnose državljani Gruzije u schengenskom području+ povećao se za 9 %, s 19 730 zahtjeva podnesenih 2018. na 21 570 zahtjeva podnesenih 2019. Gruzija već treću godinu zaredom ima najviše podnositelja zahtjeva u usporedbi s drugim zemljama Istočnog partnerstva čiji državljani ne moraju posjedovati vize. Stopa priznavanja zahtjeva za azil smanjila se 2019. na 4,1 % (u odnosu na 4,7 % u 2018.). U prvom tromjesečju 2020. bilo je 3 795 zahtjeva za azil, što je 42 % manje nego u istom razdoblju 2019.

Kad je riječ o suradnji u području ponovnog prihvata, došlo je do smanjenja stope vraćanja. Stopa vraćanja u 2019. smanjila se na 52 % (u usporedbi sa 65 % u 2018.), a stvarno je vraćeno 8 520 gruzijskih državljana. No, budući da su države članice EU-a izvijestile o dobroj suradnji u pogledu ponovnog prihvata vlastitih državljana i državljana trećih zemalja, to smanjenje stopa vraćanja ne bi trebalo pripisati neučinkovitosti ili promjenama u suradnji.
Gruzija je uz potporu EU-a razvila elektronički sustav upravljanja slučajevima ponovnog prihvata, kojim se trenutačno služi 17 država članica koje su više puta izjavile da su zadovoljne njegovom upotrebom, a posebno cijene činjenicu što Gruzija pravodobno obrađuje zahtjeve. Zabilježena je stopa od 98 % pozitivnih odgovora na zahtjeve za ponovni prihvat. Taj se sustav često navodi kao primjer dobre prakse i tehnologije za ostale treće zemlje.

Neutemeljeni zahtjevi za azil koje podnose gruzijski državljani u državama članicama EU-a i zemljama pridruženima schengenskom području i dalje su problem na kojem gruzijska tijela moraju kontinuirano i intenzivno raditi. Zahtjevi za azil često se zloupotrebljavaju radi dobivanja zdravstvene skrbi u EU-u. Gruzijska tijela i dalje rade na tom problemu i surađuju s Komisijom, agencijama za pravosuđe i unutarnje poslove te državama članicama EU-a na skupu operativnih mjera za smanjenje nezakonitih migracija i problema povezanih s kriminalom. Kako bi suzbila zloupotrebu bezviznog režima, Gruzija je uvela izmjene Kaznenog zakona kojima se predviđa kriminalizacija olakšavanja nezakonitog boravka gruzijskih državljana u inozemstvu, ali i pomoći pri podnošenju krivotvorenih informacija radi dobivanja međunarodne zaštite (npr. azila). Gruzija se obvezala da će postrožiti postupak mijenjanja prezimena (nadovezujući se na ograničenja uvedena 2018.), a u studenome 2019. donijela je izmjene Zakona o postupcima izvršenja nezatvorskih i uvjetnih kazni kojima se uvode stroža pravila i jasniji kriteriji za odlučivanje o tome može li osuđena osoba napustiti zemlju.

U području upravljanja granicama gruzijska su tijela pojačala suradnju s Frontexom. Kako bi se ublažio tok nezakonitih gruzijskih migranata koji pristižu u zračne luke u EU-u, Frontex je u proljeće 2019. pokrenuo zajedničku aktivnost u suradnji s gruzijskim tijelima i državama članicama EU-a. Stručnjaci Frontexa u tom su kontekstu bili upućeni u međunarodnu zračnu luku Kutaisi kao potpora gruzijskoj patrolnoj policiji, i to kako bi savjetovali službenike gruzijske patrolne policije o tome mogu li gruzijski putnici u odlasku biti pušteni u schengensko područje+. Tijekom 2019. i početkom 2020. provodila se i usporedna, komplementarna aktivnost u kojoj su četiri službenika gruzijske patrolne policije svakog mjeseca odlazila u zračne luke odabranih država članica EU-a kako bi lokalnim graničnim tijelima pomagali kao promatrači u kontrolama druge linije. Ta je operacija trenutačno obustavljena zbog pandemije bolesti COVID-19.

Komisija je u lipnju 2020. odobrila novi radni dogovor Frontexa i Gruzije za suzbijanje nezakonitih migracija i prekograničnog kriminala te razmjenu informacija i najbolje prakse u području upravljanja granicama, što uključuje i vraćanje, među ostalim i putem zajedničke analize rizika.

Stručnjaci iz EU-a bili su 2019. i 2020. raspoređeni u Gruziji u okviru instrumenta Europske komisije za tehničku pomoć i razmjenu informacija (TAIEX) kako bi savjetovali gruzijska tijela o potrebnim poboljšanjima zakonodavnog okvira za provođenje provjera na granicama prije polaska.

Gruzijska je vlada provela tri kruga informativnih kampanja kako bi pobliže upoznala javnost s pravilima putovanja bez vize u EU. Treći je krug bio posebno namijenjen potencijalnim

tražiteljima azila i pritom je naglašeno da se svaki državljanin Gruzije dužan pridržavati pravila bezviznog režima.

Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 Gruzija je 18. ožujka zatvorila svoje granice i zatim je 21. ožujka proglasila izvanredno stanje. Ono je ukinuto 22. svibnja. Svi komercijalni letovi bili su otkazani od 21. ožujka do 30. lipnja. Tijekom tog razdoblja gruzijsko Ministarstvo vanjskih poslova organiziralo je čarter-letove za repatrijaciju kojima je iz inozemstva vraćeno više od 13 000 državljana Gruzije (ponajprije iz EU-a).

Javni red i sigurnost

Skupine organiziranog kriminala iz Gruzije prema izvješćima su i dalje veoma aktivne na schengenskom području+ i imaju važnu ulogu u organiziranom kriminalu povezanim s imovinom. Gruzijske skupine organiziranog kriminala u nekoliko su se država članica EU-a preorijentirale s provala u domove na organiziranu krađu po trgovinama. Neke od njih počele su djelovati i u drugim državama. To je vjerojatno donekle rezultat intenzivnijih mjera za suzbijanje organiziranog kriminala koje su posljednjih godina poduzele mnoge države članice EU-a. Nadalje, otkad je bezvizni režim stupio na snagu, nekoliko država članica izvijestilo je o većem broju gruzijskih tražitelja azila među uhićenim kriminalcima.

Gruzijski kiberkriminalci bili su uključeni u međunarodnu kriminalnu mrežu *GozNym*, koja je u svibnju 2019. razbijena u međunarodnoj policijskoj operaciji provedenoj uz potporu Europola[14].

Gruzija je pojačala suradnju s Europolom u području međunarodnog izvršavanja zakonodavstva i učvrstila mrežu gruzijskih policijskih izaslanika u EU-u. U okviru nedavno donesenog Akcijskog plana (2019.–2020.) Nacionalne strategije za borbu protiv organiziranog kriminala (2017.–2020.) Gruzija je dodatno pojačala svoje djelovanje protiv organiziranog kriminala i nastavila učvršćivati mehanizme moderne analize kriminala postupnim uvođenjem policijskog djelovanja koje se temelji na obavještajnim podacima.

Gruzija nastavlja provoditi reforme za borbu protiv korupcije u okviru Strategije i Akcijskog plana za borbu protiv korupcije za razdoblje 2019.–2020. koji uključuju prioritete borbe protiv korupcije u različitim sektorima (pravosuđe, privatni sektor, korupcija u politici, javna nabava itd.) i kojima se uzimaju u obzir preporuke međunarodnih aktera. No i dalje postoje određene sumnje na korupciju na visokoj razini.

Prethodna analiza pokazuje da je Gruzija poduzela mjere utvrđene u Drugom izvješću i da nastavlja ispunjavati mjerila za liberalizaciju viznog režima. Usprkos smanjenju stope vraćanja nastavljena je dobra suradnja u pogledu ponovnog prihvata i trebalo bi je održati. Iako su uvedene konkretne mjere za probleme povezane s nezakonitim migracijama i kriminalom, potrebno je poduzeti daljnje hitne mjere za njihovo rješavanje, posebno sve većeg broja neutemeljenih zahtjeva za azil.

[14] Ta je kriminalna mreža upotrijebila zlonamjeran softver *GozNym* u pokušaju da ukrade procijenjenih 100 milijuna USD od više od 41 000 žrtava, prije svega poduzeća i njihovih financijskih ustanova.

Treba se dodatno posvetiti sljedećim područjima:

- jačanje operativne suradnje kako bi se brzo smanjio i održao niskim broj neutemeljenih zahtjeva za azil koje podnose državljani Gruzije u schengenskom području+, posebice da bi se na sustavniji način rješavala pitanja povezana sa zdravstvenom skrbi koja je jedan od glavnih razloga za podnošenje zahtjeva za azil u EU-u,
- jačanje provjera prije polaska, posebno za niskotarifne letove u međunarodnim zračnim lukama, uz potpuno poštovanje temeljnih prava i zahtjeva za zaštitu podataka,
- daljnje organiziranje informativnih kampanja o pravima i obvezama povezanima s putovanjem bez vize,
- jačanje prekogranične suradnje u izvršavanju zakonodavstva radi suzbijanja gruzijskih skupina organiziranog kriminala i, u okviru tog postupka, što brži dovršetak reforme za uvođenje policijskog djelovanja koji se temelji na obavještajnim podacima.

Republika Moldova

Nezakonite migracije, zahtjevi za azil, ponovni prihvat

Broj zabrana ulaska državljanima Moldove u schengensko područje+ smanjio se od 2018. do 2019. za 3 % (s 8 170 na 7 940), dok se broj državljana Moldove za koje je utvrđeno da nezakonito borave povećao za 47 % (s 11 280 na 16 540). Broj zahtjeva za azil koje podnose državljani Moldove u schengenskom području+ povećao se za 48 %, s 3 830 zahtjeva podnesenih 2018. na 5 685 zahtjeva podnesenih 2019. Stopa priznavanja zahtjeva za azil smanjila se 2019. na 0,8 % (u odnosu na 1,4 % u 2018.). U prvom tromjesečju 2020. bilo je 1 345 zahtjeva za azil, što je 7 % manje nego u istom razdoblju 2019.

Kad je riječ o suradnji u području ponovnog prihvata, došlo je do smanjenja stope vraćanja. Stopa vraćanja u 2019. smanjila se na 63 % (u usporedbi s 86 % u 2018.), a stvarno je vraćeno 4 720 državljana Moldove. No, budući da su države članice EU-a izvijestile o dobroj suradnji u pogledu ponovnog prihvata vlastitih državljana i državljana trećih zemalja, to smanjenje stopa vraćanja ne bi trebalo pripisati neučinkovitosti ili promjenama u suradnji. Moldova provodi informativne kampanje o putovanju bez vize i brojne mjere koje su posebno usmjerene na integraciju ranjivih zajednica.

Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 Moldova je 17. ožujka proglasila izvanredno stanje i zatvorila je granice. Mjere ograničavanja putovanja produljene su do 15. srpnja 2020. Na početku pandemije iz EU-a je radi repatrijacije vraćeno 200 000–250 000 državljana Moldove. Ta bi vraćanja mogla prouzrokovati veće troškove za socijalni sustav, ali i smanjenje prihoda od doznaka. Statistički podaci Narodne banke Moldove (NBM) pokazuju da je u ožujku 2020. bilo 12 % manje doznaka u odnosu na 2019.

Javni red i sigurnost

Moldovske skupine organiziranog kriminala bile su i tijekom izvještajnog razdoblja velika kriminalna prijetnja. Njihova uključenost u prijevare povezane s trošarinama (uglavnom duhan) povećala se 2019., a skupine organiziranog kriminala i dalje su uključene u korupciju u sportu. Moldova je važna izvorišna zemlja krivotvorenih alkoholnih pića koja se krijumčare u EU i velik izvor krijumčarenih i krivotvorenih cigareta, ali i vještih duhanskih tehničara koji rade u nezakonitim tvornicama cigareta u EU-u. Moldova je zemlja tranzita za nezakonite

droge, posebno heroin, kojima se trguje u EU-u. Izvješća pokazuju da se moldovske skupine organiziranog kriminala intenzivno bave distribucijom zlonamjernog i ucjenjivačkog softvera radi financijske koristi, a kiberkriminalci su imali ključne uloge u međunarodnoj kriminalnoj mreži *GozNym*, koja se bavila zlonamjernim softverom i razbijena je u svibnju 2019[15].

Moldova je uložila trud u borbu protiv korupcije, među ostalim povećanjem godišnjeg proračuna ustanova za suzbijanje korupcije, koje uključuju Nacionalno tijelo za integritet, Agenciju za povrat imovine stečene kaznenim dijelima i Odjel za financijske istrage. U razdoblju od lipnja do kolovoza 2019. vlada predvođena bivšom predsjednicom vlade Maijom Sandu odobrila je program aktivnosti „Partnerstvo za depolitizaciju države" i Akcijski plan za razdoblje 2019.–2020., kojim je omogućen okvir za istrage korupcije, te je djelovanje Ureda državnog odvjetništva za borbu protiv korupcije usmjerila na predmete na visokoj razini. Izmijenjen je Zakon o državnom odvjetništvu kako bi se uveo novi postupak odabira glavnog državnog odvjetnika. Pitanja koja su se odnosila na postupak zapošljavanja glavnog državnog odvjetnika dovela su do izglasavanja nepovjerenja vladi Moldove 12. studenoga 2019. Nova vlada, koja je prisegnula 14. studenoga 2019., predstavila je program do jeseni 2020., a 11. prosinca 2019. odobrila je Akcijski plan za razdoblje 2020.–2023., kojim su obuhvaćene borba protiv korupcije, reforma pravosuđa i istrage bankarskih prijevara. Moldova se 28. svibnja 2020. službeno pridružila Istanbulskom akcijskom planu za borbu protiv korupcije u okviru Mreže OECD-a protiv korupcije. Moldova je 21. svibnja 2020. donijela i Zakon o sankcijama u slučaju pranja novca.

Vlada je u prosincu 2019. u okviru inicijative za reformu pravosuđa predložila izmjene Zakona o Vrhovnom sudskom vijeću[16], koji je donesen i proglašen. Čekalo se hitno mišljenje Venecijanske komisije o nacrtu zakona, u kojem izraženo stajalište da su te izmjene prenaglo donesene[17]. U skladu s tim izmjenama četiri laika imenovana su u ožujku 2020. članovima Vrhovnog sudskog vijeća. Nacrt ustavnih izmjena za reformu pravosuđa, posebno Vrhovnog sudskog vijeća, podnesen je Venecijanskoj komisiji. Iako je nekoliko prijedloga ocijenila pozitivno, Venecijanska komisija kritizirala je imenovanja iz ožujka 2020. i pozvala vladu na rješavanje tog pitanja u postupku ustavne reforme[18]. Nacrti Strategije za reformu pravosuđa i Akcijskog plana za razdoblje 2020.–2023. podneseni su Vijeću Europe na savjetovanje.

Moldova je 19. srpnja 2019. privremeno obustavila program državljanstva za ulagače na četiri mjeseca, što je u prosincu 2019. produljeno za još dva mjeseca. Od pokretanja tog programa do proglašenja moratorija osam je osoba steklo državljanstvo Moldove, a u tijeku je obrada još 34 podnesena zahtjeva (podneseni prije proglašenja prvog moratorija). Vlada je 26. veljače 2020. donijela novi zakon kojim je uvela moratorij do 1. rujna 2020. Taj je zakon izglasan 28. veljače 2020. nakon dva čitanja i novi je moratorij stupio na snagu 20. ožujka 2020. Parlament je 18. lipnja 2020. donio zakon kojim se od 1. rujna 2020. ukida program državljanstva za ulagače (kraj postojećeg moratorija). Do ukidanja tog programa obrađivat će se samo postojeći zahtjevi. Komisija pozorno prati da postoje učinkovite sigurnosne i pozadinske provjere za sve zahtjeve zaprimljene prije nego što je na snagu stupio moratorij, koji će se nastaviti obrađivati do ukidanja programa 1. rujna 2020.

---

15 Ta je kriminalna mreža s pomoću zlonamjernog softvera *GozNym* materijalno oštetila više od 41 000 žrtava, prije svega poduzeća i njihove financijske ustanove. Upotrebljavala je takozvane „šifrere" (engl. *crypters*), uključujući jedan u Bălțiju u Moldovi za šifriranje zlonamjernog softvera kako ga antivirusni programi ne bi otkrili.

16 Zakon br. 193 od 20. prosinca 2019. o izmjeni Zakona o Vrhovnom sudskom vijeću.

17 Mišljenje Venecijanske komisije CDL-PI(2020)001.

18 Mišljenje Venecijanske komisije CDL-AD(2020)001.

Parlament je 17. ožujka 2020. zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 proglasio izvanredno stanje na 60 dana i izmijenio zakon o izvanrednom stanju kako bi mogao donositi temeljne zakone, ali i kako bi se omogućila fleksibilnost vladinim tijelima koja upravljaju izvanrednim situacijama, a to su Komisija za izvanredne situacije kojom koordinira predsjednik vlade, Ministarstvo unutarnjih poslova i Inspektorat za izvanredne situacije. Izvanredno stanje istog je dana proglašeno i u transnistrijskoj regiji, prvo na samo 30 dana, a zatim je produljeno do 15. svibnja. Vlada se 1. travnja obvezala na donošenje socioekonomskog paketa za otklanjanje posljedica bolesti COVID-19, koji je Ustavni sud 9. travnja obustavio i 13. travnja proglasio neustavnim. Komisija za izvanredne situacije donijela je 10. travnja većinu mjera iz tog paketa. Parlament je u skladu s time 23. travnja donio rebalans proračuna, a predsjednik je proglasio zakone povezane s mjerama koji su stupili na snagu 25. travnja.

Prethodna analiza pokazuje da je Moldova poduzela mjere utvrđene u Drugom izvješću i da nastavlja ispunjavati mjerila za liberalizaciju viznog režima. Iako je bivša moldovska vlada predvođena tadašnjom predsjednicom vlade Maijom Sandu pokrenula važne mjere u pogledu mjerila za borbu protiv korupcije, nova vlada tek treba u potpunosti provesti i podržati te aktivnosti. Usprkos smanjenju stope vraćanja nastavljena je dobra suradnja u pogledu ponovnog prihvata i trebalo bi je održati. Kad je riječ o nezakonitim migracijama, Moldova mora pojačati djelovanje i poduzeti mjere kako bi suzbila porast neutemeljenih zahtjeva za azil.

Treba se dodatno posvetiti sljedećim područjima:

- jačanje operativne suradnje kako bi se brzo smanjio broj neutemeljenih zahtjeva za azil koje podnose državljani Moldove u schengenskom području+,
- daljnje organiziranje informativnih kampanja o pravima i obvezama povezanima s putovanjem bez vize,
- daljnja učinkovita savjetovanja za uvođenje jasnog strateškog koncepta i akcijskog plana za reformu pravosuđa na temelju sveobuhvatne analize, čime se osigurava širok konsenzus dionikâ, uz strogo poštovanje Ustava i europskih standarda,
- osiguravanje napretka u donošenju ustavnih izmjena povezanih s pravosuđem prema preporukama Venecijanske komisije,
- znatno smanjenje postojećih zaostataka e-prijava imovinskog stanja koje podnosi Nacionalno tijelo za integritet i osiguravanje djelotvorne provedbe Strategije za povrat imovine i sustava imovinskih kartica u pogledu svih aktera na visokoj razini,
- ulaganje većeg truda u provođenje i finaliziranje nepristrane i sveobuhvatne istrage i kaznenog progona bankarske prijevare iz 2014. radi privođenja svih odgovornih osoba pravdi bez odgode i povrata nezakonito prisvojenih sredstava.

Ukrajina

Nezakonite migracije, zahtjevi za azil, ponovni prihvat

Broj zabrana ulaska ukrajinskim državljanima u schengensko područje+ povećao se od 2018. do 2019. za 25 % (s 53 185 na 66 390), dok se broj ukrajinskih državljana za koje je utvrđeno da nezakonito borave povećao za 11 % (s 37 410 na 41 705).
Broj zahtjeva za azil koje podnose državljani Ukrajine u schengenskom području+ smanjio se za 5 %, s 10 035 zahtjeva podnesenih 2018. na 9 505 zahtjeva podnesenih 2019. Stopa priznavanja zahtjeva za azil smanjila se 2019. na 10,2 % (u odnosu na 17,3 % u 2018.). U prvom tromjesečju 2020. bilo je 1 570 zahtjeva za azil, što je 41 % manje nego u istom razdoblju 2019.

Kad je riječ o suradnji u području ponovnog prihvata, došlo je do smanjenja stope vraćanja. Stopa vraćanja smanjila se 2019. na 73 % (u usporedbi s 85 % u 2018.), a stvarno je vraćeno 27 200 državljana Ukrajine. No, budući da su države članice EU-a izvijestile o dobroj suradnji u pogledu ponovnog prihvata vlastitih državljana i državljana trećih zemalja, to smanjenje stopa vraćanja ne bi trebalo pripisati neučinkovitosti ili promjenama u suradnji. U okviru tekućeg projekta koji financira EU razvija se elektronički sustav upravljanja slučajevima ponovnog prihvata kojim se nastoji dodatno poboljšati učinkovitost operativne suradnje.

Ukrajina je nastavila organizirati informativne kampanje kojima pobliže upoznaje državljane Ukrajine s njihovim pravima i obvezama pri putovanju u EU bez obveze posjedovanja vize.

Ukrajina jača svoje djelovanje u području upravljanja granicama. Kabinet ministara osnovao je u siječnju 2019. međuagencijsku radnu skupinu čiji je glavni cilj koordinacija operativnih politika povezanih s upravljanjem granicama. Uz stručnu potporu EU-a izrađena je nova sveobuhvatna strategija za integrirano upravljanje granicama za razdoblje 2020.–2025., a donesena je u srpnju 2019. Popratni akcijski plan donesen je u studenome 2019. U tijeku su rasprave o potrebi kriminalizacije krijumčarenja svih vrsta robe (a ne samo trošarinske robe) kao neizostavnog elementa upravljanja granicama, no Ukrajina se zasad nije čvrsto obvezala u tom pogledu.

Zbog posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19 Ukrajina je uvela niz mjera, uključujući opću zabranu ulaska stranim državljanima, uz određene iznimke, i obustavu svih redovitih komercijalnih međunarodnih letova te željezničkog i autobusnog prometa unutar Ukrajine i preko njezinih granica od 17. ožujka 2020. Odredbe povezane s izvanrednim stanjem uvedene su 25. ožujka 2020. u cijeloj zemlji, a uključivale su pojačane mjere za zaštitu javnog reda, obvezan zdravstveni pregled osoba sa simptomima bolesti COVID-19 i obveznu hospitalizaciju ili karantenu za te osobe, ali i poboljšanu komunikaciju s građanima i sanitarne mjere koje uključuju dezinfekciju javnih objekata. Te su mjere produljene do 31. srpnja 2020. i pritom je omogućeno popuštanje ograničenja u pojedinačnim regijama ovisno o razvoju epidemiološke situacije.

Ukrajina je tijekom tog razdoblja radi repatrijacije vratila nekoliko tisuća građana, od kojih je većina došla stotinama letovima koji su sporadično organizirani u tu svrhu. Vlada je odlučila da će se od 15. lipnja 2020. ponovno uspostaviti prekogranične usluge u ukrajinskim međunarodnim zračnim lukama. Od tog su se datuma ponovno počele pružati usluge komercijalnih letova, na temelju epidemiološke situacije, bilateralnih sporazuma s trećim zemljama i državama članicama EU-a, ali i mjera koje su u tim zemljama još bile na snazi.

Javni red i sigurnost

Ukrajinske skupine organiziranog kriminala sve više sudjeluju u trgovini drogom, organiziranom kriminalu povezanom s imovinom, posebno u kriminalu povezanom s motornim vozilima, ali i u prijevarama povezanima s ulaganjima i korupciji u sportu. Često surađuju sa skupinama organiziranog kriminala iz drugih zemalja. Ukrajinski kiberkriminalci i dalje sudjeluju u različitim oblicima kiberkriminaliteta, uključujući napade na građane i mete u EU-u. Nadalje, sukob u Ukrajini i stvarni nedostatak kontrola na dijelovima ukrajinske istočne granice i dalje su opasni zbog mogućeg preusmjeravanja vatrenog oružja ili druge robe kojom se trguje i koja se krijumčari iz te regije u EU. Osim toga, izvješća pokazuju da su Ukrajinci posljednjih godina među najčešćim žrtvama trgovine ljudima koji nisu iz EU-a.

Ukrajina je pojačala djelovanje u međunarodnoj suradnji, među ostalim s Europolom. Ukrajinske agencije za izvršavanje zakonodavstva sudjeluju u zajedničkim operacijama u okviru ciklusa politike EU-a/EMPACT. Ukrajina razvija međunarodnu suradnju u području izvršavanja zakonodavstva radi borbe protiv organiziranog kriminala. EU aktivno podupire ukrajinske agencije za izvršavanje zakonodavstva u jačanju kapaciteta u okviru vodećeg projekta PRAVO Police[19] i savjetodavne misije EU-a. Iako još nema opću strategiju za reorganizaciju sektora izvršavanja zakonodavstva, Ukrajina nastavlja provoditi reformu nacionalne policije. Nedavno razvijena procjena prijetnje teškog i organiziranog kriminala (SOCTA) pod ukrajinskim vodstvom, koja se temelji na metodologiji Europola, važan je korak u borbi protiv organiziranog kriminala i poboljšanju unutarnje međuagencijske suradnje u području izvršavanja zakonodavstva, no tek je treba odobriti.

Ukrajina se u području borbe protiv korupcije nastavila oslanjati na prethodni napredak u uspostavi djelotvornog institucionalnog okvira, što uključuje i novi Visoki sud za borbu protiv korupcije koji je počeo s radom 5. rujna 2019. Sudu još uvijek nisu dodijeljene trajne prostorije, što je ključno za neovisnost i održivost njegova rada. Važni su koraci bili i ukidanje obveze prema kojoj aktivisti u borbi protiv korupcije i strani članovi nadzornih odbora poduzeća u državnom vlasništvu moraju podnositi elektroničke imovinske kartice, ali i ponovna kriminalizacija nezakonitog bogaćenja i uvođenje odredaba o oduzimanju bez prethodne osuđujuće presude. Ostvaren je napredak u djelotvornoj i automatiziranoj provjeri elektroničkih imovinskih kartica, posebno osiguravanjem toga da Nacionalna agencija za sprečavanje korupcije ima potpun i automatiziran pristup svim odgovarajućim registrima i bazama podataka.

U listopadu 2019. donesen je zakon kojim se predviđa potpuni preustroj Nacionalne agencije za sprečavanje korupcije, posebno mijenjanjem njezine upravljačke strukture, na čijem čelu više neće biti kolegijalno tijelo, nego jedan ravnatelj. Nakon transparentnog postupka odabira, u kojem su sudjelovali međunarodni stručnjaci, novi je voditelj Nacionalne agencije za sprečavanje korupcije imenovan u siječnju 2020.

[19] Program vrijedan 36 milijuna EUR za potporu stvaranju učinkovitog sustava za izvršavanje zakonodavstva, kojim se poštuju ljudska prava i koji služi ukrajinskom narodu, i to pružanjem potrebne potpore ukrajinskoj nacionalnoj policiji i drugim ukrajinskim tijelima zaduženima za izvršavanje zakonodavstva (prosinac 2017.–lipanj 2021.).

Nakon neprekidnog međunarodnog pritiska tijekom proteklih nekoliko godina Nacionalnom uredu za borbu protiv korupcije napokon je u listopadu 2019. odobrena neovisna ovlast za prisluškivanje.

I dalje postoji sumnja u neovisnost Posebnog državnog odvjetništva za borbu protiv korupcije zbog optužbi za tešku povredu dužnosti protiv njegova voditelja koje su podnesene 2018. Unatoč napetostima koje su te optužbe izazvale, Nacionalni ured za borbu protiv korupcije i Posebno državno odvjetništvo za borbu protiv korupcije nastavili su 2019. aktivno surađivati, te je u drugoj polovini 2019. otkriveno više slučajeva korupcije nego tijekom cijele 2018. Početkom veljače 2020. ponovno je došlo do pokušaja razrješenja voditelja Nacionalnog ureda za borbu protiv korupcije. Podnesena je parlamentarna peticija za njegovo smjenjivanje s više od 200 potpisa iako nije bila ispunjena nijedna zakonska osnova za razrješenje. Nakon kontroverznog i iznimno politiziranog imenovanja revizorâ za vanjsku reviziju Nacionalnog ureda za borbu protiv korupcije u 2018. novo je vodstvo poništilo ta imenovanja i nije predložilo nova. Negativan zaključak revizije temelj je za razrješenje voditelja Nacionalnog ureda za borbu protiv korupcije.

Ured glavnog državnog odvjetnika pokrenuo je u lipnju 2020. postupak odabira novog voditelja Posebnog državnog odvjetništva za borbu protiv korupcije tako što je imenovao četiri člana odbora za odabir. Preostalih sedam članova tek treba imenovati parlament. Očekuje se da će novi voditelj Posebnog državnog odvjetništva za borbu protiv korupcije preuzeti dužnost ujesen 2020.

U prosincu 2019. donesen je zakon o ponovnom pokretanju Državnog istražnog ureda zaduženog za provođenje istraga teških povreda dužnosti javnih dužnosnika (koje uključuju i kaznena djela korupcije izvan nadležnosti Nacionalnog ureda za borbu protiv korupcije) i imenovan je vršitelj dužnosti ravnatelja. Odabir stalnog voditelja Državnog istražnog ureda još nije dovršen, i to zbog političkih kontroverzi koje je izazvao sastav odbora za odabir.

Prethodna analiza pokazuje da je Ukrajina poduzela mjere utvrđene u Drugom izvješću i da nastavlja ispunjavati mjerila za liberalizaciju viznog režima. Usprkos smanjenju stope vraćanja nastavljena je dobra suradnja u pogledu ponovnog prihvata, koju bi trebalo održati, kao i suradnju s EU-om i državama članicama na mjerama za rješavanje problema povezanih s migracijama i ublažavanje sigurnosnih rizika. Ukrajina i dalje provodi aktivnosti u području vladavine prava. Međutim, potrebno je intenzivnije djelovati kako bi se osigurala održivost rezultata, posebno u pogledu borbe protiv korupcije i organiziranog kriminala, kao i daljnjeg poboljšanja sustava integriranog upravljanja granicama (među ostalim kriminalizacijom krijumčarenja svih vrsta robe). Ujedno su potrebne hitne mjere za rješavanje problema nezakonitih migracija.

Treba se dodatno posvetiti sljedećim područjima:

- jačanje operativne suradnje s državama članicama kako bi se smanjile nezakonite migracije državljana Ukrajine u schengensko područje+,
- daljnje organiziranje informativnih kampanja o pravima i obvezama povezanima s putovanjem bez vize,
- osiguravanje neovisnosti, djelotvornosti i održivosti institucionalnog okvira za borbu protiv korupcije i sprečavanje politizacije rada svih agencija za izvršavanje zakonodavstva. Posebno je potrebno riješiti dugotrajna sporna pitanja u pogledu neovisnosti i integriteta Posebnog državnog odvjetništva za borbu protiv korupcije, među ostalim uvođenjem vjerodostojnog postupka odabira njegova sljedećeg

voditelja. Potrebno je voditi računa da se pri imenovanju i razrješenju vodstva tijela za izvršavanje zakonodavstva strogo poštuje zakon te osigurati da ponovno pokrenuta Nacionalna agencija za sprečavanje korupcije vjerodostojno ispunjava svoj mandat, uključujući daljnjim vođenjem potpuno funkcionalnog i djelotvornog sustava za provjeru imovinskih kartica,

- jačanje kapaciteta nacionalne policije i poboljšanje suradnje i podjele nadležnosti među agencijama za izvršavanje zakonodavstva radi uspješnije borbe protiv organiziranog kriminala.

III. Zaključci

Na temelju analize iznesene u ovom Izvješću i popratnog radnog dokumenta službi Komisije Komisija smatra da razmotrene zemlje i dalje ispunjavaju zahtjeve za liberalizaciju viznog režima. U Izvješću su utvrđene daljnje aktivnosti koje treba poduzeti, u nekim slučajevima odmah, u konkretnim područjima kako bi se osiguralo kontinuirano ispunjavanje mjerila.

U okviru šireg odgovora na COVID-19 Komisija preusmjerava sredstva iz Instrumenta pretpristupne pomoći i Europskog instrumenta za susjedstvo kako bi partnerskim zemljama zapadnog Balkana i Istočnog partnerstva pomogla u ispunjavanju neposrednih potreba i otklanjanju socioekonomskih posljedica. Od početka pandemije partnerske zemlje zapadnog Balkana i Istočnog partnerstva uvele su brojne mjere i vratile su svoje državljane iz inozemstva, uključujući iz schengenskog područja+.

I dalje zabrinjava broj **neutemeljenih zahtjeva za azil** u slučaju **Albanije** i **Gruzije**. Neke su države članice izvijestile o podnošenju zahtjeva za azil radi dobivanja zdravstvene skrbi u EU-u, što se posebno odnosi na Gruzijce. Zabilježen je rast nezakonitih migracija iz **Gruzije, Ukrajine, Srbije** te **Bosne i Hercegovine**. Nezakonite migracije **albanskih državljana** i dalje su česte. Zemlje zapadnog Balkana i Istočnog partnerstva poduzele su mjere za rješavanje tih problema, no potrebno je uložiti još truda kako bi rezultati bili bolji i održiviji.

Nedostatni kapaciteti za prihvat u nekim zemljama zapadnog Balkana (posebno u Bosni i Hercegovini) dovode u pitanje mogućnost da se zaista riješe problemi povezani s nezakonitim migracijama. Usprkos smanjenju stope vraćanja suradnja u području ponovnog prihvata i vraćanja neometano se odvija sa svim zemljama zapadnog Balkana i Istočnog partnerstva. Međutim, trebalo bi zadržati postojanu stopu vraćanja i ponovnog prihvata vlastitih državljana, ali i poboljšati ponovni prihvat državljana trećih zemalja, posebice u zemljama zapadnog Balkana.

Brza finalizacija i provedba preostalih sporazuma o statusu Frontexa od velike je važnosti jer će se time doprinijeti čvršćem upravljanju nezakonitim migracijama, unatoč tomu što zemlje zapadnog Balkana imaju glavnu odgovornost za upravljanje vlastitim granicama.

Kako bi se osiguralo migracijsko i sigurnosno okruženje kojim se dobro upravlja, što je osnovni uvjet za kontinuirano ispunjavanje mjerila, Komisija potiče sve zemlje čiji državljani ne moraju posjedovati vize da **osiguraju usklađenost s viznom politikom EU-a.**

Države zapadnog Balkana i Istočnog partnerstva nastavile su poduzimati mjere za **sprečavanje i suzbijanje organiziranog kriminala.** Međutim, to djelovanje treba održati i dodatno ojačati. Skupine organiziranog kriminala iz tih zemalja i dalje se aktivno bave trgovinom nezakonitim vatrenim oružjem i različitim vrstama nezakonite robe (posebno drogom i duhanom), kriminalom povezanim s imovinom, kriminalom povezanim s motornim

vozilima, pranjem novca, trgovinom ljudima[20], krijumčarenjem migranata i kiberkriminalitetom.

U svim zemljama obuhvaćenima ovim izvješćem i dalje je prisutan problem korupcije na visokoj razini. Kao i prijašnjih godina u izvješću je utvrđeno da **Moldova** što prije mora poduzeti hitne mjere kako bi se osiguralo ispunjavanje mjerila za borbu protiv korupcije. Iako je vlada bivše predsjednice vlade Maije Sandu poduzela određene važne mjere, te aktivnosti mora provesti i poduprijeti nova vlada Moldove. U **Ukrajini** je u tijeku postupak reformi, posebno u borbi protiv korupcije, i očekuje se daljnji napredak.

Zajednički akcijski plan EU-a i zapadnog Balkana za borbu protiv terorizma prihvaćen je 5. listopada 2018. Godinu dana kasnije dovršeni su pregovori o bilateralnim dogovorima koji su potpisani sa svim partnerima sa zapadnog Balkana. Ti su bilateralni dogovori važna etapa u rješavanju ključnih prioritetnih sigurnosnih područja, uključujući sprečavanje svih oblika radikalizacije i nasilnog ekstremizma, ali i problema povezanih s vraćanjem stranih terorista i njihovih obitelji. Trenutačno bi se već trebali aktivno provoditi.

Provedba mjerila za liberalizaciju viznog režima kontinuiran je i trajan proces. Stoga će se nastaviti daljnje praćenje, među ostalim u okviru sastanaka viših dužnosnika, redovitih sastanaka Pododbora za pravosuđe, slobodu i sigurnost te dijaloga EU-a i zemalja čiji državljani ne moraju posjedovati vize, a za zemlje zapadnog Balkana to će se odvijati u okviru redovitih izvješća o proširenju i, prema potrebi, pregovora o pristupanju EU-u.

[20] Trgovina ljudima i dalje je vrlo profitabilan oblik teškog i organiziranog kriminala, čiji su pokretači velika dobit i potražnja koja dovodi do svih oblika iskorištavanja. Ona ne zahtijeva prelazak granica, a znatnim se brojem žrtava trguje unutar nacionalnih granica, među ostalim i u EU-u. Ulažu se napori za rješavanje problema trgovine ljudima. I dalje je ključno osigurati da sve žrtve, uključujući one kojima se trguje unutar nacionalnih granica, imaju pristup odgovarajućoj pomoći i potpori, vodeći pritom računa da su većina žrtava i dalje žene i djevojčice kojima se uglavnom trguje radi seksualnog iskorištavanja. Prevencija i dalje mora biti temelj borbe protiv trgovine ljudima, s naglaskom na suzbijanju kulture nekažnjavanja za sve počinitelje kojom se taj zločin potiče.