

СТРАТЕГИЯ РЕФОРМЫ СЕКТОРА ЮСТИЦИИ НА 2011-2016 ГОДЫ

Основные положения

Необходимость разработки Стратегии

Разработка комплексной Стратегии реформы сектора юстиции продиктована необходимостью создания общей правовой базы для всех усилий по реформированию данного сектора в Республике Молдова, а также обеспечения его устойчивого развития реальными и конкретными действиями.

В настоящее время существует ряд концепций реформирования различных институтов сектора юстиции, каждая из которых намечает разные цели и действия, но лишь для узких сегментов сектора юстиции. Настоящая Стратегия предлагает новаторский подход и подведение единой правовой базы под все реформаторские усилия и намерения с целью обеспечения логичности, последовательности и долговременности реформ в секторе юстиции в целом.

При этом Стратегия строит институциональную базу согласования реформаторских действий и помощи партнеров по развитию в секторе юстиции. Практическое внедрение и освоение составляющих Стратегии сделает сектор юстиции справедливым, качественным, нетерпимым к коррупции, ответственным перед тяжущимися, содействующим устойчивому развитию страны.

Цель и задачи Стратегии

Общей целью настоящей Стратегии является построение доступного, эффективного, независимого, прозрачного, профессионального и социально ответственного сектора юстиции, соответствующего европейским стандартам, обеспечивающего главенство закона и соблюдение прав человека, содействующего укреплению доверия общества к правосудию.

Специфическими задачами Стратегии являются:

- повышение независимости, ответственности, непредвзятости, эффективности и прозрачности судебной системы;
- повышение эффективности досудебного расследования с целью гарантированного соблюдения прав человека, обеспечения безопасности каждого лица и снижения уровня преступности;
- улучшение институциональной базы и процессов, обеспечивающих реальный доступ к правосудию: предоставление реальной юридической помощи, рассмотрение дел и исполнение судебных решений в разумные сроки, модернизация статуса некоторых юридических профессий, смежных с судебной системой;

- продвижение и внедрение принципа нетерпимости к проявлениям коррупции в секторе юстиции;
- осуществление мер, посредством которых сектор юстиции будет содействовать созданию благоприятного климата для устойчивого экономического развития;
- обеспечение реального соблюдения прав человека в юридической практике и политике;
- согласование, установление и разграничение полномочий и ответственности главных субъектов сектора юстиции, обеспечение межсекторального диалога.

Пилоны Стратегии:

- I.** Судебная система
- II.** Уголовное правосудие
- III.** Доступ к правосудию и исполнение судебных решений
- IV.** Неподкупность субъектов сектора юстиции
- V.** Роль юстиции в экономическом развитии
- VI.** Соблюдение прав человека в секторе юстиции
- VII.** Хорошо согласованный, управляемый и ответственный сектор юстиции.

Процесс разработки Стратегии

Настоящая Стратегия разработана Министерством юстиции вследствие широких консультаций с общественностью, а также консультаций с ключевыми учреждениями сектора юстиции. Отправной точкой при разработке Стратегии стало выявление факторов, определяющих необходимость реформ, и проблем, решение которых обязательно для создания доступного, эффективного, независимого, прозрачного, профессионального и социально ответственного сектора юстиции, соответствующего европейским стандартам, обеспечивающего главенство закона и соблюдение прав человека. Актуальные проблемы в секторе юстиции определены на основе анализа констатаций, содержащихся в заключениях гражданского общества, международных организаций, особенно в Оценочном докладе экспертов Европейского Союза (далее – *Оценочный доклад*), обнародованном в июне 2011 года, являющимся самым последним и содержательным документом оценки нынешнего состояния сектора юстиции в Республике Молдова. Также были проанализированы выводы Министерства юстиции по результатам мониторинга исполнения различных нормативных актов. В итоге определено семь пилонов Стратегии, для каждого из которых разработаны стратегические направления, специальные меры, предельные сроки исполнения, показатели степени реализации, ожидаемые результаты, а также ответственные учреждения. Комплексная реализация специальных мер приведет к достижению общей цели Стратегии.

Реализация Стратегии

Ответственность за реализацию Стратегии возложена на все ответственные учреждения, указанные в Стратегии. При этом для обеспечения последовательной реализации Стратегии будет создан механизм мониторинга ее реализации, состоящий из семи рабочих групп (по одной для каждого пилона) и координационной группы по реализации Стратегии. Составы этих рабочих групп будут согласованы специально созданным Министерством юстиции подразделением по реализации Стратегии. Также предусмотрена периодическая оценка хода реализации Стратегии и степени выполнения ее задач Национальным советом по реформе правоохранительных органов.

Связь со стратегическим и бюджетным планированием

Настоящая Стратегия является подготовительным этапом процесса стратегического планирования и осуществления специальных мер в секторе юстиции. Все подлежащие реформированию учреждения разработают стратегические планы развития и финансирования в соответствии со стратегическими направлениями и специальными мерами, предусмотренными Стратегией. Для обеспечения внутренней последовательности финансирования всего сектора юстиции расходы по реализации Стратегии будут взаимоувязаны с положениями среднесрочного бюджетного планирования на нынешний и на последующие периоды. Для реализации отдельных аспектов Стратегии предполагается обратиться за финансовой помощью к присутствующим в Республике Молдова международным организациям, осуществляющим деятельность в секторе юстиции, особенно к организациям Европейского Союза.

В понимании Стратегии к сектору юстиции относятся институты и структуры, непосредственно или косвенно занимающиеся организацией и отправлением правосудия в Республике Молдова. Так, понятие "сектор юстиции" подразумевает, прежде всего, судебную систему, а также всю совокупность органов власти и их взаимоотношений, способствующих отправлению правосудия, а именно: органы уголовного преследования, смежные с судебной системой юридические профессии (адвокат, нотариус, медиатор, судебный исполнитель, судебный эксперт, управляющий процессом несостоятельности, переводчик), систему пробации, систему исполнения судебных решений, пенитенциарную систему, Министерство юстиции, институт парламентского адвоката, Конституционный суд. В Стратегии указаны и другие органы управления, участвующие в реформе, такие как Парламент, Правительство, Высший совет магистратуры, в силу того, что их деятельность связана с принятием и исполнением нормативных актов, касающихся сектора юстиции.

Реформа сектора юстиции постоянно находилась под пристальным вниманием властей Республики Молдова. В последние годы принят ряд стратегических документов в данной области: Стратегия укрепления судебной системы (Постановление Парламента № 174-XVI от 19 июля 2007 года), Стратегия развития исполнительной системы (Постановление Правительства № 1393 от 12 декабря 2007 года), Концепция реформирования пенитенциарной системы (Постановление Правительства № 1624 от 31 декабря 2003 года), Концепция финансирования судебной системы (Постановление Парламента № 39 от 18 марта 2010 года), Концепция реформирования Министерства внутренних дел и его подведомственных и децентрализованных подразделений (Постановление Правительства № 1109 от 6 декабря 2010 года) и др. Одновременно были приняты законы, которые концептуально реформировали такие ключевые институты сектора юстиции, как: судебная система, органы прокуратуры, адвокатура, нотариат, пенитенциарная система, институт парламентского адвоката, исполнительная система и др. В секторе юстиции созданы новые механизмы и институты вследствие принятия Закона о юридической помощи, гарантируемой государством, Закона о пробации, Закона о медиации, Закона о судебных исполнителях и др.

Несмотря на существенные институциональные преобразования и изменение законодательной базы, предпринятые шаги не вывели деятельность субъектов сектора юстиции на качественно новый уровень и не укрепили данный сектор, не сделали его более справедливым, корректным и ориентированным на потребности тяжущихся, на оказание им качественных и доступных услуг. Анализ исполнения стратегических документов в данной области выявил следующие основные проблемы сектора юстиции: управление судебными инстанциями малоэффективно; продвижение судей и прокуроров недостаточно прозрачно и не основано на заслугах; не все компоненты Высшего совета магистратуры функционируют эффективно; качество услуг, предоставляемых смежными с судебной системой профессиями, неадекватно; досудебное производство неоправданно сложно; отсутствуют действенные механизмы повышения ответственности субъектов сектора юстиции и обеспечения дружественного де-

тям правосудия; восприятие распространения коррупции во всем секторе юстиции тревожно высоко.

Так, в Декларации о состоянии правосудия в Республике Молдова и необходимых мерах по улучшению положения в данной сфере, принятой Постановлением Парламента № 53-XVIII от 30 октября 2009 года, с озабоченностью констатируется, что правосудие в Республике Молдове серьезно поражено коррупцией. Здесь же отмечается, что подобный регресс молдавского правосудия стал возможен в том числе по следующим причинам: пренебрежение законодательством, регулирующим ответственность судей, или избирательное его применение Высшим советом магистратуры, снисходительность такового к судьям; отсутствие реакции со стороны Высшего совета магистратуры и органов прокуратуры на порой преступные действия судей; непотворение судебного корпуса действиям по запугиванию и политическому давлению со стороны власть предержащих; непрозрачность судопроизводства и деятельности Высшего совета магистратуры, особенно в том что касается отбора, назначения, продвижения судей и привлечения их к ответственности; недостаточность начальной подготовки и непрерывного обучения судей; неадекватное материальное обеспечение судей; "синдикализация" судебной власти и др.

Эти выводы высшего законодательного форума указывают на то, что до сих пор профессиональные, моральные и этические стандарты не стали важной частью деятельности профессионалов данного сектора, что обусловило падение доверия общества к правосудию. Низкий уровень доверия граждан к сектору юстиции опасен тем, что может вызвать их общее неверие в эффективность и неподкупность публичных властей и даже государства в целом.

В этих условиях реформа сектора юстиции не может проводиться фрагментарно, поскольку отправление правосудия предполагает согласованную и эффективную деятельность таких институтов, как органы уголовного преследования, прокуратура, адвокатура, судебная система, Конституционный суд, нотариат, система исполнения судебных решений, пенитенциарная система и др.

В результате анализа ранее принятых стратегических документов и состояния сектора юстиции, а также по итогам консультаций с ключевыми субъектами данного сектора выявлен ряд факторов, определяющих необходимость реформ (определяющие факторы реформ). Эти факторы помогли определить общую цель и специфические задачи Стратегии, а также пилонь, на которые опираются реформы, стратегические направления и специальные меры, описанные в частях 3, 4 и 5 Стратегии.

Определяющие факторы реформ представлены графически на рис. 1 и подробно исследованы ниже.

Рис.1. Определяющие факторы реформ в секторе юстиции



Низкий уровень доверия общества к правосудию

Уровень доверия граждан к правосудию отражает настроение общества и его отношение к правосудию. Очевидно, что анализ общественного восприятия правосудия должен охватывать как видение граждан в качестве потребителей услуг правосудия, так и видение представителей судебной системы.

Ряд опросов общественного мнения указывает на низкий уровень доверия граждан к правосудию. Например, опросы, проводимые раз в два года Институтом общественной политики, постоянно содержат вопрос относительно степени доверия граждан к институтам государства, в том числе к правосудию. Анализ динамики ответов "полностью доверяю" и "совсем не доверяю" на вопрос "Насколько вы доверяете правосудию?", полученных в течение 2005–2011 годов, выявил "плавающую" степень доверия граждан Республики Молдова к юстиции. С марта 2009 года наблюдается тревожная тенденция роста степени недоверия граждан к правосудию. Максимальный разрыв между полным доверием и совершенным недоверием к правосудию отмечен в мае 2011 года, когда выяснилось, что лишь один процент опрошенных граждан полностью доверяет правосудию, тогда как 42 процента никакого доверия к юстиции не испытывает.

Квазиобщее восприятие высокого уровня коррупции в секторе юстиции

Индекс восприятия коррупции (ИВК), ежегодно рассчитываемый Transparency International (ТИ), указывает на то, что население страны и международное сообщество воспринимают Республику Молдова как страну с широко распространенной коррупцией. В течение последних 12 лет значения данного индекса для Республики Молдова колебались на уровне 2,1 – 3,3 по десяти-

балльной шкале, где более низкие значения указывают на большее распространение коррупции.

Глобальный барометр коррупции (ГБК), ежегодно рассчитываемый TI, в 2010 году показал, что 37 процентов респондентов Республики Молдова давали взятки в течение последних 12 месяцев (средний показатель по СНГ составил 32 процента, а в странах ЕС – 5 процентов). По данным того же опроса, проведенного по пятибалльной шкале, наиболее коррумпированными считаются: органы внутренних дел – 4,1; юстиция – 3,9; политические партии и государственные служащие – 3,8; Парламент, система образования и частный сектор – 3,7. Согласно результатам опроса по выявлению жертв коррупции, проведенного в 2010 году Фондом Сорос–Молдова, в 2009 году в Молдове дали взятку или стали объектом вымогания взятки либо испытали на себе то и другое 30 процентов опрошенных.

Создание благоприятной среды для экономического роста и инвестиций

Устойчивое экономическое развитие является одной из общих ключевых долгосрочных задач Республики Молдова. Правосудие может сыграть значимую роль в деле стимулирования экономического роста и обеспечения экономической стабильности. Для этого правосудие должно осуществляться качественно, эффективно и прозрачно, способствуя тем самым увеличению инвестиционных потоков и развитию отношений в рамках коммерческой деятельности. Здесь чрезвычайное значение имеют используемые правосудием механизмы быстрого и эффективного разрешения споров между коммерческими субъектами. Для устойчивого экономического роста также важны системы регулирования и защиты прав собственности и обеспечения стабильности правовых отношений.

Стремление Республики Молдова к интеграции в Европейский Союз

Европейская интеграция является стратегической целью внешней и внутренней политики Республики Молдова, достижение которой обеспечит создание системы внутренней безопасности, стабильности и процветания, основанной на демократических ценностях и соблюдении основных прав и свобод человека. Поэтому Республика Молдова прилагала и продолжает прилагать усилия для ответственного выполнения своих обязательств перед ЕС (Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейскими Сообществами и их государствами-членами, с одной стороны, и Республикой Молдова, с другой стороны, подписанное 28 ноября 1994 года и вступившее в силу с 1 июля 1998 года, План действий Республика Молдова – Европейский Союз, подписанный 22 февраля 2005 года в Брюсселе в рамках Европейской политики соседства), перед другими европейскими и международными структурами во внешнем плане, а во внутреннем плане – для политической, экономической и социальной

модернизации страны, укрепления политической воли, необходимой для проведения реформ, а также для определения специальных мер (Декларация Парламента Республики Молдова о политическом партнерстве для реализации целей европейской интеграции, единогласно принятая Парламентом 24 марта 2005 года).

ЕС и гражданское общество неоднократно оценивали усилия по европейской интеграции, предпринимаемые властями Республики Молдова, как недостаточные. Той же оценки удостоились и реформы, проводимые Республикой Молдова в секторе юстиции, а предпринимаемые действия были признаны спорадическими, незаконченными и не имеющими под собой четкой концепции или стратегии. Поэтому для реализации чаяний в плане европейской интеграции Республика Молдова намечает усиленно продвигать реформы в сфере правосудия путем проведения системной, долговременной и последовательной политики.

Часть 2. ПРОЦЕСС РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ

Структура Стратегии

Предметом настоящего стратегического документа являются главные проблемы сектора юстиции Республики Молдова, отмеченные в оценочных отчетах о нынешнем состоянии сектора юстиции, в частности, в Оценочном докладе экспертов ЕС, обнародованном в июне 2011 года. Эти проблемы касаются семи основных сфер, в которых будет проводиться реформа и которые названы пилонами по аналогии столпами, на которых зиждется любое строение. Для каждого пилонa предусмотрены свои меры, за исключением IV и VII пилонов, меры которых применяются к институтам всех пилонов.

Ключевыми элементами настоящей Стратегии являются: общая цель, специфические задачи, стратегические направления, специальные меры, показатели степени реализации и ожидаемые результаты.

Осуществление специальных мер приносит ожидаемые результаты, получающие количественное выражение в показателях степени реализации, способствуя тем самым реализации стратегических направлений, что в свою очередь ведет к выполнению специфических задач и достижению общей цели.

Специфические задачи, специальные меры, показатели степени реализации и ожидаемые результаты определены для каждого пилонa Стратегии с учетом имеющихся в секторе юстиции проблем. Также для каждого пилонa установлены ответственные учреждения и предельные сроки осуществления специальных мер.

Стратегия предполагает шестилетний срок ее реализации. Этот срок обусловлен нынешними возможностями планирования деятельности по изменению правовой и институциональной базы на ближайшие шесть лет. Шестилетний срок является оптимальным для реалистичного планирования действий. Такой же срок предложили и авторы Оценочного доклада.

Процесс разработки и принятия Стратегии

Весь процесс разработки Стратегии организован рабочей группой, созданной Приказом министра юстиции № 213 от 3 июня 2011 года. Этот процесс был организован таким образом, чтобы позволить проведение многочисленных консультаций и достижение консенсуса по будущим направлениям реформы между ключевыми институтами сектора юстиции Республики Молдова. Стратегия подлежит утверждению Парламентом через закон.

Процесс разработки проходил в четыре этапа, представленных на рис. 2.

Рис.2. Этапы разработки Стратегии реформы сектора юстиции

Этап I	Этап II	Этап III	Этап IV
<p>Утверждение состава рабочей группы по разработке проекта Стратегии.</p> <p>Разработка стратегической основы (общая цель, специфические задачи, пилонь), стратегических направлений и специальных мер.</p> <p>Разработка предварительного варианта проекта Стратегии и представление его ключевым институтам сектора юстиции и гражданскому обществу.</p> <p>Проведение первого раунда обсуждений проекта Стратегии.</p>	<p>Обсуждение проекта Стратегии в секторальных рабочих группах, созданных Министерством юстиции.</p> <p>Консультации по проекту Стратегии с ключевыми институтами сектора юстиции и представителями гражданского общества.</p> <p>Проведение публичных дебатов по проекту Стратегии (второй раунд обсуждений).</p> <p>Доработка проекта Стратегии с учетом поступивших заключений на проект Стратегии, комментариев и рекомендаций по нему.</p>	<p>Представление доработанного проекта Стратегии (доработанного варианта) Правительству и Национальному совету по реформе правоохранительных органов.</p> <p>Обсуждение проекта Стратегии в Национальном совете по реформе правоохранительных органов .</p> <p>Одобрение проекта Стратегии Правительством.</p>	<p>Представление проекта Стратегии (одобренного Правительством варианта) на рассмотрение Парламенту.</p> <p>Утверждение Стратегии Парламентом.</p>

Процесс мониторинга и оценки реализации Стратегии

Процесс реализации

После утверждения Стратегии Парламентом будет инициирована разработка Плана действий по реализации Стратегии.

План действий по реализации Стратегии будет содержать мероприятия по каждому пилону. Включенные в План действий мероприятия должны быть взаимосвязаны и представлять собой детализацию предусмотренных Стратегией специальных мер по каждому стратегическому направлению.

План действий подлежит ежегодному пересмотру на основании оценочного доклада по каждому пилону, составленного рабочей группой, ответственной за мониторинг соответствующего пилоня.

За ходом реализации Стратегии будет последовательно осуществляться мониторинг, механизм которого описан ниже. Несмотря на намерение распола-

гать стабильным стратегическим документом, при необходимости в Стратегию будут вноситься изменения. Ее реализация будет корректироваться по мере необходимости. Из этих соображений Стратегия содержит только специальные меры, которые получают конкретизацию в подробных мероприятиях Плана действий по реализации Стратегии. Средства для реализации Стратегии также будут предусмотрены Планом действий.

Ответственные учреждения

Ответственность за реализацию Стратегии возлагается на все полномочные учреждения, указанные в Стратегии. При этом для обеспечения последовательной реализации Стратегии будет создан механизм мониторинга ее реализации, состоящий из семи рабочих групп (по одной для каждого пилона) и одной координационной группы по реализации Стратегии. Согласование деятельности этих групп будет осуществляться специальным подразделением Министерства юстиции по оказанию технической помощи рабочим группам.

В обязанности же Национального совета по реформе правоохранительных органов будет входить периодическая оценка хода реализации Стратегии и степени выполнения задач на основе информации, собранной и обобщенной Министерством юстиции.

Механизм мониторинга реализации Стратегии

Рабочая группа по реализации Стратегии

Для каждого пилона Стратегии Министерством юстиции будет создана постоянная рабочая группа, ответственная за разработку общих годовых рабочих планов и выполнение всех мер, предусмотренных для соответствующего пилона. Рабочие группы будут функционировать в рамках Министерства юстиции. Их председатели будут назначаться министром юстиции по предложению членов рабочих групп. В состав каждой из них будут включены представители ключевых институтов сектора юстиции из соответствующего пилона, назначаемые ими же, а также представители гражданского общества. Последние будут отобраны Министерством юстиции на основе публичного приглашения с учетом опыта, мотивации и предыдущего участия в процессе реформирования сектора юстиции. Министерство юстиции будет также обращаться в иностранные организации, осуществляющие деятельность в области правосудия в Республике Молдова, за экспертной помощью для рабочих групп.

Координационная группа по реализации Стратегии

Согласование деятельности всех рабочих групп будет обеспечиваться координационной группой по реализации Стратегии, созданной приказом министра юстиции. В состав этой группы будут включены министр юстиции, его за-

меститель, специалист Министерства юстиции, ответственный за координацию реализации Стратегии, а также председатели рабочих групп.

Каждая рабочая группа разрабатывает план действий для своего пилона, осуществляет мониторинг хода реализации Стратегии в своей сфере и готовит годовые отчеты о ходе ее реализации. Заседания рабочей группы проводятся в соответствии с разработанным ею планом, но не реже одного раза в месяц. Координационная группа разрабатывает Генеральный план реализации Стратегии, осуществляет мониторинг хода ее реализации и составляет годовые отчеты о ходе реализации Стратегии на основе отчетов, представляемых рабочими группами по пилонам. Координационная группа будет также отвечать за обмен информацией между всеми рабочими группами, проведение их совместных заседаний по мере необходимости, но не реже одного раза в три месяца, а также за представление информации о ходе реализации Стратегии Национальному совету по реформе правоохранительных органов.

Прозрачность реформы сектора юстиции и связь с общественностью

Министерство юстиции должно создать веб-страницу, посвященную реформе сектора юстиции, на которой будет размещаться текущая информация о ходе и успехах реформирования сектора юстиции. Гражданское общество и ключевые субъекты сектора юстиции получают возможность вносить свои предложения и комментировать продвижение реформы. Рабочие группы, созданные для обеспечения реализации Стратегии, будут отвечать за размещение информации и сбор предложений/комментариев, поступающих на веб-страницу.

Наконец, Министерству юстиции предстоит организовывать ежегодные конференции с участием представителей гражданского общества и ключевых субъектов сектора юстиции, на которых будут представляться и обсуждаться годовые отчеты о реализации Стратегии и другая значимая информация.

Все эти меры призваны обеспечить прозрачность проводимой реформы и реальную возможность для всех желающих присоединиться к процессу реформы и участвовать в нем.

СТРАТЕГИИ

Настоящая Стратегия разработана в целях создания правовой основы для всех усилий по реформированию и всестороннему развитию сектора юстиции Республики Молдова.

Общей целью Стратегии является построение доступного, эффективного, независимого, прозрачного, профессионального и социально ответственного сектора юстиции, соответствующего европейским стандартам, обеспечивающего главенство закона и соблюдение прав человека, содействующего укреплению доверия общества к правосудию.

Специфическими задачами Стратегии являются:

- повышение независимости, ответственности, непредвзятости, эффективности и прозрачности судебной системы;
- повышение эффективности досудебного расследования с целью гарантированного соблюдения прав человека, обеспечения безопасности каждого лица и снижения уровня преступности;
- улучшение институциональной базы и процессов, обеспечивающих реальный доступ к правосудию: предоставление реальной юридической помощи, рассмотрение дел и исполнение судебных решений в разумные сроки, модернизация статуса некоторых юридических профессий, смежных с судебной системой;
- продвижение и внедрение принципа нетерпимости к проявлениям коррупции в секторе юстиции;
- осуществление мер, посредством которых сектор юстиции будет содействовать созданию благоприятного климата для устойчивого экономического развития;
- обеспечение реального соблюдения прав человека в юридической практике и политике;
- согласование, установление и разграничение полномочий и ответственности главных субъектов сектора юстиции, обеспечение межсекторального диалога.

Стратегия призвана добиться следующих **общих результатов**:

- справедливый, качественный, ответственный, нетерпимый к коррупции сектор юстиции, обеспечивающий устойчивое развитие страны, отвечающий нуждам тяжущихся;
- институциональная база согласования действий по проведению реформы и помощи партнеров по развитию в секторе юстиции.

Ожидаемые результаты по каждому стратегическому направлению описаны в части 5 Стратегии.

Часть 4. ПИЛОНЫ И СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМЫ СЕКТОРА ЮСТИЦИИ

Предполагается, что реформа сектора юстиции будут опираться на семь основных пилонов (рис. 3):

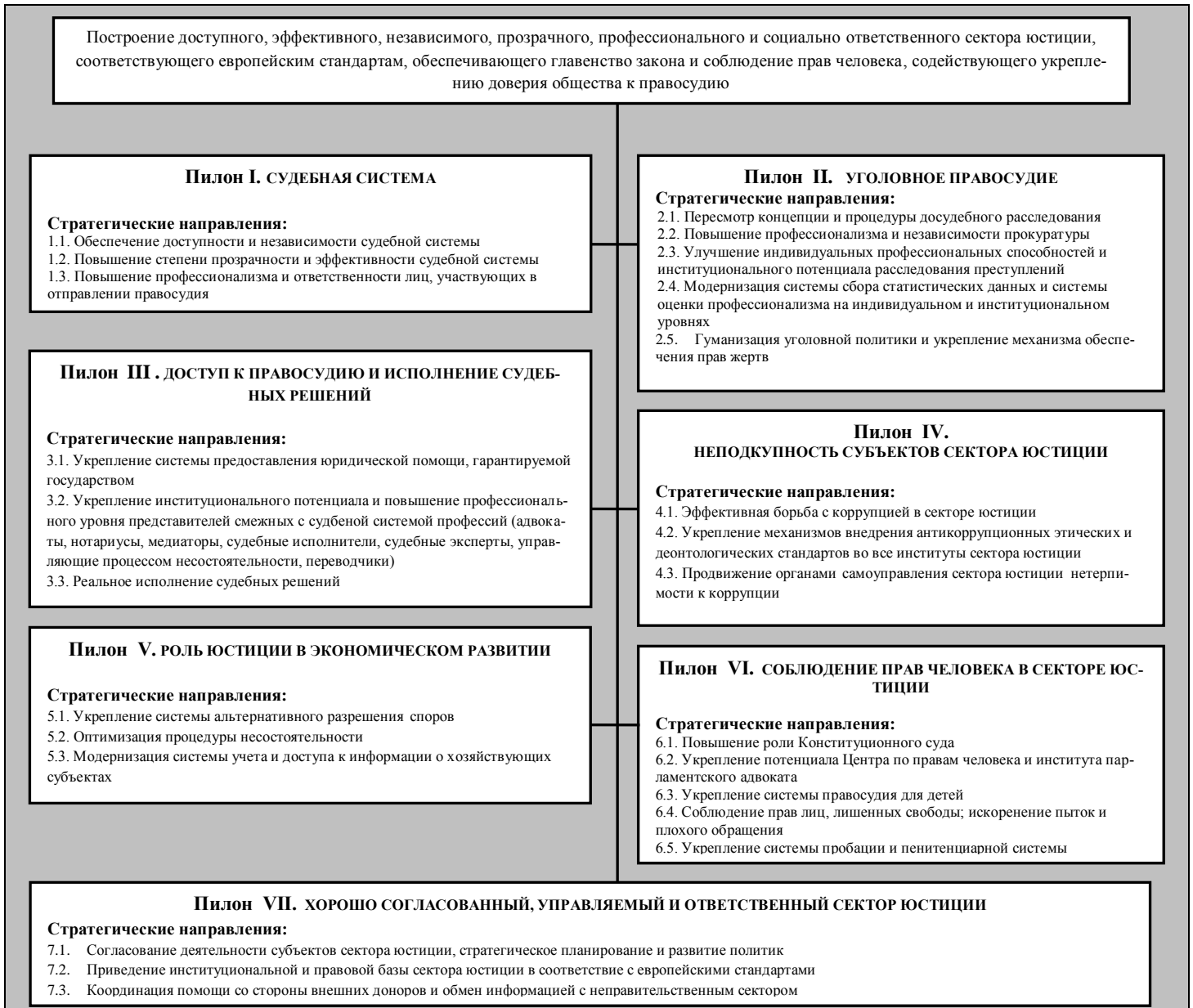
- I.** Судебная система
- II.** Уголовное правосудие
- III.** Доступ к правосудию и исполнение судебных решений
- IV.** Неподкупность субъектов сектора юстиции
- V.** Роль юстиции в экономическом развитии
- VI.** Соблюдение прав человека в секторе юстиции
- VII.** Хорошо согласованный, управляемый и ответственный сектор юстиции.

Рис.3. Пилоны реформы сектора юстиции



Для достижения общей цели и специфических задач Стратегии определен ряд стратегических направлений деятельности на ближайшие шесть лет. На рис.4 представлены стратегические направления для каждого пилонa. По каждому стратегическому направлению определены специальные меры, перечисленные в части 5 Стратегии.

Рис.4. Стратегические направления реформы



Как следует из рис.4, стратегические направления взаимосвязаны. Реализация одной совокупности направлений влияет на реализацию каждого из остальных совокупностей направлений.

Для стратегических направлений определены специальные меры, порядок реализации которых предусмотрен частью 2 настоящей Стратегии.

Часть 5. СПЕЦИАЛЬНЫЕ МЕРЫ

ПИЛОН I. Судебная система

Специфическая задача: повышение независимости, ответственности, непредвзятости, эффективности и прозрачности судебной системы

В настоящей Стратегии проблемы судебной системы Республики Молдова рассматриваются в трех стратегических направлениях: 1.1. Обеспечение доступности и независимости судебной системы; 1.2. Повышение степени прозрачности и эффективности судебной системы; 1.3. Повышение профессионализма и ответственности лиц, участвующих в отправлении правосудия. По каждому стратегическому направлению разработан ряд специальных мер, указанных в нижеследующих таблицах.

1.1. Обеспечение доступности и независимости судебной системы

Несмотря на предпринятые Республикой Молдова усилия по повышению доступности и независимости судебной системы отдельные вопросы остаются нерешенными, а некоторые требуют нового концептуального подхода.

В плане доступности судебной системы отмечаются такие недостатки, как: недостаточность связей судебных инстанций с общественностью; неучастие общества в контроле качества деятельности судебной системы на индивидуальном и институциональном уровнях; неукомплектованность некоторых судебных инстанций судьями; чрезмерные расходы на содержание судебных инстанций; несогласованные и неоправданные судебные издержки и пр.

Что касается независимости судебной системы, то согласно Оценочному докладу существенные недостатки сохраняются в финансировании и самоуправлении. Так, несмотря на год от года растущий бюджет судебной системы Республики Молдова, выделяющей для него 0,18 процента от ВВП, не удается достичь среднего уровня в 0,24 процента от национального дохода, рекомендованного Европейской комиссией по эффективности правосудия для обеспечения судебных инстанций. Также отмечена недостаточная способность судебной системы на индивидуальном и институциональном уровнях обеспечить оценку реальных потребностей в финансовых средствах и планирование бюджета. При этом Оценочный доклад выявил и ряд недостатков в используемых судебной системой процедурах отбора, назначения на

должность, саморегулирования и привлечения к дисциплинарной ответственности. Констатированы неэффективность системы назначения, квалификации и продвижения судей, менталитет "закрытого клуба" в части доступа к профессии и продвижения по служебной лестнице в судебной системе, а также отсутствие регулирующего контроля профессии со стороны Высшего совета магистратуры.

В целях обеспечения доступности и независимости судебной системы необходимы системные долговременные меры, направленные на: укрепление институциональной базы судебных инстанций; создание условий для высокого уровня открытости судов по отношению к тяжущимся и обществу в целом; установление жестких и ясных критериев отбора кандидатов на должность судьи и другие административные должности в судебных инстанциях; укрепление потенциала органов самоуправления судебной системы; улучшение стратегического планирования и оценки реальных потребностей судебных инстанций; увеличение финансирования судебных инстанций.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 меся- цев	24 ме- сяца	36 ме- сяцев	48 меся- цев	60 меся- цев		
1.1.1. Усовершенствование карты размещения судебных инстанций с целью укрепления их институционального потенциала, оптимизации численности судей и обеспечения наиболее эффективного использования имеющихся ресурсов						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Усовершенствованная карта размещения судебных инстанций и оптимальная численность судей . 4. Реорганизованные судебные инстанции.
1.1.2. Обеспечение доступа к правосудию с точки зрения размера судебных издержек						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры, Министерство финансов	1. Осуществленный анализ и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Пересмотренные размер и порядок расчета судебных издержек.

1.1.3. Реформирование и укрепление структур и систем связи с общественностью						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры, судебные инстанции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Действующие веб-страницы судебных инстанций. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Кампании по информированию относительно функционирования судебной системы.
1.1.4. Создание адекватного, последовательного и надежного механизма финансирования судебной системы путем увеличения ее финансирования и унификации процесса бюджетного планирования						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры, судебные инстанции, Министерство финансов	<ol style="list-style-type: none"> 1. Установленная доля от ВВП, идущая на финансирование судебной системы. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Унифицированный процесс бюджетного планирования в судебных инстанциях.
1.1.5. Повышение эффективности менеджмента, улучшение практической и регулирующей системы администрирования судебных инстанций и стратегического анализа бюджетного планирования						Министерство юстиции, судебные инстанции, Высший совет магистратуры, Национальный институт юстиции, Министерство финансов	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Введение должностей судебных администраторов. 3. Пересмотренные обязанности председателей судебных инстанций. 4. Разработанные и внедренные учебные программы и планы начальной подготовки и непрерывного обучения. 5. Действующие курсы начальной подготовки и непрерывного обучения администраторов судебных инстанций. 6. Обучение персонала судебных инстанций, отвечающего за планирование и исполнение бюджета.
1.1.6. Установление четких, объективных, прозрачных и основанных на						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации.

<p>заслугах критериев для процедуры отбора, назначения и продвижения судей</p>						<p>туры</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Отмена начального пятилетнего срока назначения судьи путем внесения изменения в Конституцию. 3. Пересмотренные путем внесения изменений в Конституцию критерии отбора судей в Высшую судебную палату. 4. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 5. Разработанные и утвержденные новые критерии отбора, назначения и продвижения судей. 6. Новые структуры отбора, назначения и продвижения судей.
<p>1.1.7. Унификация и обеспечение прозрачности процедуры назначения председателей судебных инстанций и их заместителей, установление ясных и прозрачных критериев отбора кандидатов на эти должности</p>						<p>Высший совет магистратуры, Министерство юстиции</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанные и принятые проекты внесения изменений в Конституцию и нормативную базу. 3. Применение новых критериев отбора и назначения председателей судебных инстанций и их заместителей. 4. Пересмотренное число заместителей председателей судебных инстанций.
<p>1.1.8. Пересмотр процедур временного освобождения от обязанностей, откомандирования и перевода судей с целью обеспечения независимости судей и соблюдения принципа разделения властей</p>						<p>Министерство юстиции, Высший совет магистратуры</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Пересмотренные процедуры временного освобождения от обязанностей, откомандирования и перевода

						да судей.
1.1.9. Укрепление потенциала самоуправления судебной системы путем пересмотра роли, состава и полномочий Высшего совета магистратуры и подведомственных ему учреждений					Министерство юстиции, Высший совет магистратуры, Национальный институт юстиции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый Закон о внесении изменений в Конституцию. 3. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 4. Упроченные статус и потенциал учреждений.
1.1.10. Оптимизация и укрепление законодательной базы судебной системы (разработка единого закона для регулирования судебной системы)					Министерство юстиции, Высший совет магистратуры	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Унифицированная законодательная база. 3. Разработанный и принятый законопроект.
1.1.11. Укрепление системы безопасности в помещениях судебных инстанций					Министерство юстиции, Высший совет магистратуры, Министерство внутренних дел	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Внедренные технологии безопасности. 3. Повышенный уровень безопасности в судебных инстанциях.
1.1.12. Укрепление институционального потенциала судебных инстанций, в том числе путем рассмотрения возможности строительства общего здания для всех судебных инстанций муниципия Кишинэу, а также строительства/реконструкции зданий судебных инстанций по всей стране					Министерство юстиции, Министерство финансов, Министерство строительства и регионального развития	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработанное технико-экономическое обоснование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанная смета расходов. 3. Разработанные проект Дворца правосудия и проекты строительства/реконструкции зданий судебных инстанций. 4. Построенные/отремонтированные здания судебных инстанций.

Ожидаемые результаты:

- улучшенная судебная система и оптимизированная численность судей;
- прозрачный, взвешенный и доступный механизм расчета и взыскания судебных издержек;
- унифицированный, согласованный и соотнесенный с реальными потребностями судебной системы порядок финансирования этой системы;
- внедренная процедура отбора, назначения и продвижения судей, основанная на объективных и прозрачных критериях, гарантирующая независимость судебной системы;
- улучшенный менеджмент и стратегический анализ в области бюджетного планирования в судебных инстанциях;
- возросшая безопасность в помещениях судебных инстанций;
- улучшенное самоуправление и повышенная независимость судебной системы.

1.2. Повышение степени прозрачности и эффективности судебной системы

Анализ функционирования и организации судебной системы Республики Молдова выявил существенные проблемы ее эффективности и прозрачности. Процессуальное законодательство не способствует эффективному и быстрому рассмотрению дел. Информационные технологии не нашли широкого применения, хотя они не только способствовали бы быстрому рассмотрению дел, но и сделали бы отправление правосудия более прозрачным. Применяемый механизм обеспечения единообразия судебной практики нефункционален. Система обжалования носит скорее хаотичный, нежели системный характер и не способствует осуществлению принципа стабильности правовых отношений. Не обеспечивается специализация судей на уровне каждой инстанции, что сказывается на качестве выносимых судебных решений. Судебные процессы и деятельность органов самоуправления недостаточно прозрачны, что питает недоверие общества к судебной системе в целом.

Оценочный доклад констатирует существенную неэффективность судебной системы Республики Молдова, особо отмечая среди прочего: отсутствие прозрачности в деятельности судебных инстанций; неэффективность процессуального регулирования, в том числе распределения компетенций между судебными инстанциями по горизонтали и вертикали; неэффективность системы обжалования; ограниченное использование инструментов электронной юстиции; отсутствие случайного распределения дел; отсутствие качественной политики в отношении судебных инстанций, а также отсутствие специалистов по разработке и реализации такой политики и соответствующих технологий и т.д.

С целью построения прозрачной и эффективной судебной системы предусмотрен ряд специальных мер, направленных на повышение прозрачности институтов и механизмов судебного самоуправления: оптимизация судебных процедур

и обеспечение их прозрачности; более широкое и эффективное применение информационных технологий как в процессе отправления правосудия, так и в управлении судебной системой; пересмотр принципов обжалования и создание механизмов обеспечения единообразной судебной практики; продвижение специализации судей; обеспечение оперативности рассмотрения дел судебными инстанциями.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 меся- цев	24 меся- ца	36 меся- цев	48 ме- ся- цев	60 меся- цев		
1.2.1. Повышение прозрачности механизмов и институтов судебного самоуправления						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Принятые регламенты Высшего совета магистратуры. 3. Обнародование актуализированной информации о деятельности институтов судебной власти.
1.2.2. Внедрение системы электронного правосудия с целью эффективного использования функциональной судебной информационной системы и исключения человеческого фактора в административном процессе управления делами						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры, Национальный институт юстиции, судебные инстанции, Генеральная прокуратура, Центр специальных телекоммуникаций, Центр электронного	1. Оценка функционирования Интегрированной программы управления делами и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Усовершенствованная судебная информационная система. 4. Внедренная усовершенствованная система случайного распределения дел. 5. Созданная и внедренная система формирования составов суда и назначения их председателей. 6. Реально действующая система аудио- и видеозаписи за-

						управления	<p>седаний суда.</p> <p>7. Обеспечение каждой судебной инстанции технической поддержкой Интегрированной программы управления делами и техникой для звукозаписи заседаний.</p> <p>8. Разработанная программа обучения персонала и судей.</p> <p>9. Обученные судьи и персонал судебных инстанций.</p> <p>10. Полная автоматизация процесса управления делами.</p> <p>11. Созданный эффективный механизм проверки соблюдения электронного процесса управления делами и применения санкций за нарушения.</p>
1.2.3. Пересмотр процессуальных правил с целью оптимизации, повышения прозрачности и эффективности отправления правосудия						<p>Высший совет магистратуры,</p> <p>Министерство юстиции,</p> <p>Национальный институт юстиции</p>	<p>1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации.</p> <p>2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.</p> <p>3. Подготовленный и обнародованный отчет о мониторинге функционирования судебной системы с точки зрения ее прозрачности и эффективности.</p> <p>4. Разработанные стандарты продолжительности рассмотрения дел.</p> <p>5. Действующие курсы по обучению судей управлению делами и правилам переноса рассмотрения дел.</p> <p>6. Разработанный и внедренный электронный механизм проверки продолжительности рассмотрения дел.</p>
1.2.4. Создание механизма, гарантирующего единообразие судебной практики и соблюдение принципа						<p>Министерство юстиции,</p> <p>Высшая судебная па-</p>	<p>1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации.</p> <p>2. Разработанный и принятый проект внесения изменений</p>

стабильности правовых отношений						лата, апелляционные пала- ты, Высший совет маги- стратуры	в нормативную базу. 3. Созданный и реально действующий механизм, гаранти- рующий единообразие судебной практики и соблюдение принципа стабильности правовых отношений. 4. Оценочные доклады международных организаций.
1.2.5. Повышение эффективности процессуального права путем пере- смотра системы обжалования и рас- пределения компетенций между судебными инстанциями по гори- зонти, а также упрощения и уни- фикации системы обжалования						Министерство юсти- ции, Высшая судебная па- лата	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Внедрение пересмотренной системы обжалования и компетенций. 4. Унификация обычного порядка обжалования. 5. Унификация сроков обжалования и усовершенствование процедуры информирования о судебном решении. 6. Ограничение оснований для исключительного порядка обжалования. 7. Аналитический отчет о применении законодательных изменений, касающихся системы обжалования.
1.2.6. Пересмотр функционирования института судьи по уголовному преследованию с целью включения такового в общий состав суда в ка- честве судьи, специализированного в соответствующей области						Министерство юсти- ции, Высший совет маги- стратуры, судебные инстанции, Национальный инсти- тут юстиции	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Действующие курсы непрерывного обучения. 4. Установленная процедура назначения судьи по уголов- ному преследованию. 5. Анализ внедрения изменений и порядка исполнения

Для укрепления профессионализма судебной системы в качестве фундаментальной ценности, обеспечивающий реализацию принципа независимости как судей, так и всей системы в целом, для повышения эффективности последней и ответственности судей перед обществом необходимы системные и взаимосвязанные меры воздействия на судебную систему в целом и деятельность каждого судьи в отдельности. Эти меры будут направлены на: унификацию условий вхождения в профессию; улучшение подготовки и обучения судей; пересмотр системы и методов непрерывного обучения судей и вспомогательного персонала судебной системы; создание механизма периодической оценки качества деятельности судей, основанного на объективных критериях и способствующего эффективной самоочистке системы; укрепление роли и функций судебных инспекторов в целях усиления процедур самоконтроля и повышения эффективности административного надзора за судебной системой изнутри; пересмотр системы дисциплинарных нарушений и процедур их рассмотрения; реформирование института иммунитета судей и исключение привилегий, несвойственных должности и статусу судьи; повышение профессионализма всей системы путем введения должности ассистента судьи, создания постоянно действующей системы оценки качества деятельности судебной системы посредством внедрения судебного механизма обратной связи, основанного на сборе и обобщении мнений участников судебных процессов.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
1.3.1. Реформирование и повышение эффективности деятельности Национального института юстиции						Министерство юстиции, Национальный институт юстиции, Высший совет магистратуры, Высший совет прокуроров, союзы свободных профессий сектора юстиции	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Реально действующая измененная система начальной подготовки и непрерывного обучения судей и прокуроров. 3. Разработанные и внедренные программы подготовки преподавателей Национального института юстиции. 4. Разработанные и применяемые к преподавателям Национального института юстиции требования.

							<p>5. Отчет о мониторинге реформирования Национального института юстиции.</p> <p>6. Пересмотр бюджета Национального института юстиции с учетом его реальных потребностей.</p>
1.3.2. Пересмотр программ Национального института юстиции с учетом реальных потребностей обучения судей, прокуроров и других субъектов сектора юстиции и для недопущения дублирования университетской учебной программы						<p>Национальный институт юстиции, Высший совет магистратуры, Высший совет прокуроров, Министерство юстиции</p>	<p>1. Проведение ежегодных опросов для определения потребностей в обучении субъектов сектора юстиции.</p> <p>2. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации.</p> <p>3. Разработанные и реализуемые учебные программы.</p> <p>4. Разработанные современные методы обучения.</p>
1.3.3. Обеспечение специализации судей по определенным делам и рассмотрение целесообразности создания системы административных инстанций						<p>Министерство юстиции, Высший совет магистратуры, Национальный институт юстиции</p>	<p>1. Осуществленные исследования и сформулированные рекомендации.</p> <p>2. Разработанные и внедренные критерии и система специализации судей.</p> <p>3. Действующие курсы по специализации судей.</p>
1.3.4. Унификация системы вхождения в профессию судьи						<p>Высший совет магистратуры, Национальный институт юстиции, Министерство юстиции</p>	<p>1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.</p> <p>2. Разработанное и утвержденное Положение о Высшем совете магистратуры.</p>

1.3.5. Создание системы периодической оценки качества деятельности субъектов сектора юстиции, основанной на четких, объективных и прозрачных критериях, в том числе критерии за-слуг						Высший совет магистратуры, судебные инстанции, Высший совет прокуроров, Национальный институт юстиции, союзы свободных профессий сектора юстиции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанные критерии периодической оценки качества деятельности. 3. Разработанные и принятые проекты внесения изменений в нормативную базу. 4. Оценка качества деятельности судей всех судебных инстанций согласно новым критериям. 5. Аналитический доклад о применении критериев оценки.
1.3.6. Создание механизмов оценки качества деятельности судебной системы в результате проведения опросов тяжущихся (feed-back)						Высший совет магистратуры	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработанная методика. 2. Проведенные опросы тяжущихся по оценке качества деятельности судебной системы. 3. Обобщение и обнародование результатов опросов тяжущихся.
1.3.7. Укрепление роли судебной инспекции и уточнение ее полномочий						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Внесение изменений в Положение о Высшем совете магистратуры. 4. Пересмотренные полномочия судебной инспекции.
1.3.8. Пересмотр спектра дисцип-						Министерство юсти-	1. Осуществленное исследование и сфор-

линаруний нарушений и дисциплинарной процедуры с целью приведения их в соответствие с реалиями системы и европейскими стандартами						ции, Высший совет магистратуры	мулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Пересмотренный с учетом европейских стандартов спектр дисциплинарных нарушений. 4. Внедренный новый механизм рассмотрения дел о дисциплинарной ответственности.
1.3.9. Реформирование института иммунитета судей для обеспечения исключительно функционального иммунитета						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Реформированный институт иммунитета судей.
1.3.10. Укрепление судебной системы путем введения должности ассистента судьи и изменения статуса и обязанностей секретаря суда						Высший совет магистратуры, судебные инстанции, Министерство юстиции, Национальный институт юстиции	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Введение в штаты судебных инстанций и замещение должности ассистента судьи. 4. Пересмотренные обязанности секретаря суда. 5. Разработанная программа начальной подготовки и непрерывного обучения ассистентов судей. 6. Действующие курсы начальной подго-

							товки и непрерывного обучения ассистентов судей.
--	--	--	--	--	--	--	--

Ожидаемые результаты:

- функциональный Национальный институт юстиции, способный обеспечить начальную подготовку и непрерывное обучение судей;
- обеспеченная специализация судей;
- действенная система допуска к должности судьи;
- эффективная система привлечения судей к дисциплинарной ответственности;
- укрепление роли судебной инспекции;
- политика оценки качества деятельности судей и судебных инстанций на основе четких, прозрачных и измеримых показателей качества деятельности судей и судебных инстанций которая предусматривает систему оценки качества деятельности судебных инстанций "конечными пользователями".

ПИЛОН II. Уголовное правосудие

Специфическая задача: повышение эффективности досудебного расследования с целью гарантированного соблюдения прав человека, обеспечения безопасности каждого лица и снижения уровня преступности

В настоящей Стратегии проблемы уголовного правосудия Республики Молдова рассматриваются по пяти стратегическим направлениям: 2.1. Пересмотр концепции и процедуры досудебного расследования; 2.2. Повышение профессионализма и независимости прокуратуры; 2.3. Улучшение индивидуальных профессиональных способностей и институционального потенциала расследования преступлений; 2.4. Модернизация системы сбора статистических данных и системы оценки профессионализма на индивидуальном и институциональном уровнях; 2.5. Гуманизация уголовной политики и укрепление механизма обеспечения прав жертв. По каждому стратегическому направлению определен ряд специальных мер, перечисленных в нижеследующих таблицах.

2.1. Пересмотр концепции и процедуры досудебного расследования

Отсутствие концепции и четкой процедуры досудебного расследования обусловило нечеткое разделение компетенций органов уголовного преследования и некоторую противоречивость уголовно-процессуального законодательства, а также отсутствие разграничения между иерархическим подчинением органов уголовного преследования своему административному начальству в плане профессионального развития и дисциплинарных вопросов, с одной стороны, и функциональным подчинением органов уголовного преследования тем же лицам при осуществлении уголовного преследования по конкретному делу, с другой стороны. При этом дублируются компетенции некоторых органов уголовного преследования, что приводит к определенному хаосу внутри системы.

По этим причинам необходимо принять меры, направленные на: совершенствование уголовно-процессуального законодательства с целью исключения дублирования компетенций; укрепление статуса и компетенций органов уголовного преследования; укрепление статуса Министерства внутренних дел и пересмотр статуса Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
2.1.1. Оптимизация институциональной, организационной и функциональной базы Министерства внутренних дел						Министерство юстиции, Министерство внутренних дел	1. Реализация Концепции реформы Министерства внутренних дел. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.
2.1.2. Пересмотр статуса Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией						Министерство юстиции, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией	1. Разработанная Концепция пересмотра статуса Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.
2.1.3. Уточнение роли и компетенций органов уголовного преследования и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность						Министерство юстиции, Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Таможенная служба, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией	1. Разработанная Концепция досудебного производства. 2. Разработанный и принятый Закон о внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс и другие нормативные акты. 3. Разработанные и принятые проекты изменения институциональной базы и план реализации.

2.1.4. Оптимизация процедур оперативно-розыскной деятельности и уголовного преследования					Министерство юстиции, Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Таможенная служба, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Служба информации и безопасности	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Разграничение полномочий оперативно-розыскных органов и органов уголовного преследования. 4. Организованные и проведенные тренинги для сотрудников указанных органов.
2.1.5. Совершенствование уголовно-процессуального законодательства для устранения его противоречий с существующими стандартами в области защиты основных прав и свобод человека					Министерство юстиции, Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Таможенная служба	<ol style="list-style-type: none"> 1. Произведенная оценка качества деятельности системы уголовного правосудия с точки зрения юриспруденции Европейского суда по правам человека и сформулированные рекомендации. 2. Разработанные и принятые предложения по изменению правовой и институциональной базы.

Ожидаемые результаты:

- эффективное уголовное производство, соответствующее международным стандартам;
- приведенное в соответствие с европейскими стандартами уголовно-процессуальное законодательство.

2.2. Повышение профессионализма и независимости прокуратуры

В настоящее время наблюдается отсутствие функциональной независимости прокуроров от вышестоящих прокуроров при рассмотрении дел, обусловленное так называемым уставным принципом "безусловного подчинения" и управлением системой по вертикали. Подчиненные прокуроры обладают скорее иллюзорным правом требовать письменные распоряжения с целью их возможного оспаривания. Вместе с тем по сравнению с другими европейскими странами, Республика Молдова обладает большим числом прокуроров на душу населения, поэтому для оптимизации численности прокуроров необходимо провести исследование кадровых потребностей органов прокуратуры. Другим изъяном системы прокуратуры является неудовлетворительное исполнение прокурорами своих служебных обязанностей по причине отсутствия соответствующей подготовки, навыков, компетенции и независимости. Важную роль в системе прокуратуры играет Высший совет прокуроров – орган, основной функцией которого является обеспечение эффективного управления институтом прокуратуры. Однако его статус не определен должным образом в действующих нормативных актах.

Из вышеизложенного вытекает необходимость принятия специальных мер, направленных на: внесение изменений в законодательство с целью предоставления прокурорам реальной внутренней независимости путем лишения вышестоящего прокурора возможности давать незаконные указания, в том числе устные; пересмотр процедуры санкционирования действий подчиненных прокуроров вышестоящими прокурорами; обеспечение специализации прокуроров по специальным делам и рассмотрение целесообразности функционирования специализированных прокуратур; установление четких и прозрачных критериев и процедур отбора, назначения и продвижения прокуроров; пересмотр порядка назначения Генерального прокурора; пересмотр правил привлечения к ответственности прокуроров и исключение их полного иммунитета; укрепление потенциала Высшего совета прокуроров с внесением соответствующих изменений в законодательство.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
2.2.1. Пересмотр порядка назначения и освобождения от должности Генерального прокурора и установление четких, прозрачных и объективных критериев отбора кандидатов на эту должность						Министерство юстиции, Генеральная прокуратура, Высший совет прокуроров	1. Разработанный и принятый Закон о внесении изменений в Конституцию. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Разработанные и утвержденные критерии отбора кандидатов на должность Генерального прокурора.
2.2.2. Установление четких, прозрачных, объективных критериев, в том числе на основе заслуг, и процедур отбора, назначения, перевода и продвижения прокуроров						Генеральная прокуратура, Высший совет прокуроров	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Введение новых критериев отбора, назначения, перевода и продвижения прокуроров. 4. Наделение действующих структур функциями отбора, назначения, перевода и продвижения прокуроров.
2.2.3. Укрепление потенциала и обеспечение независимости						Генеральная прокуратура,	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в норма-

Высшего совета прокуроров в целях эффективного управления институтом прокуратуры						Высший совет прокуроров, Министерство юстиции, Национальный институт юстиции	<p>тивную базу.</p> <p>2. Обеспечение Высшего совета прокуроров адекватными бюджетом, персоналом и помещениями.</p> <p>3. Действующие курсы по обучению членов и персонала Высшего совета прокуроров.</p>
2.2.4. Четкое определение компетенций органов прокуратуры						Министерство юстиции, Генеральная прокуратура	<p>1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации.</p> <p>2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.</p>
2.2.5. Обеспечение специализации прокуроров по специальным делам и рассмотрение целесообразности функционирования специализированных прокуратур						Генеральная прокуратура, Высший совет прокуроров, Министерство юстиции, Национальный институт юстиции	<p>1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации.</p> <p>2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.</p> <p>3. Разработанная система специализации прокуроров.</p> <p>4. Действующие курсы по специализации прокуроров.</p> <p>5. Измененная структура органов прокуратуры.</p>
2.2.6. Рассмотрение кадровых потребностей органов прокуратуры и выработка предло-						Генеральная прокуратура, Высший совет про-	<p>1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации.</p> <p>2. Разработанный проект внесения</p>

жений по оптимизации численного состава прокуроров и вспомогательного персонала						куроров	изменений в нормативную базу.
2.2.7. Пересмотр механизма финансирования органов прокуратуры						Генеральная прокуратура, Высший совет прокуроров, Министерство финансов	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Пересмотренный механизм финансирования органов прокуратуры.
2.2.8. Демилитаризация института прокуратуры, в том числе путем рассмотрения целесообразности предоставления прокурорам статуса магистрата						Министерство юстиции, Генеральная прокуратура, Высший совет прокуроров	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Демилитаризованный институт прокуратуры.
2.2.9. Введение механизма, исключающего возможность вышестоящих прокуроров отдавать незаконные распоряжения нижестоящим и обеспечивающего тем самым внутреннюю независимость всех прокуроров						Министерство юстиции, Генеральная прокуратура, Высший совет прокуроров	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.
2.2.10. Пересмотр правил привлечения прокуроров к ответ-						Министерство юстиции,	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации.

ственности, в том числе дисциплинарной, и исключение полного иммунитета последних						Генеральная прокуратура, Высший совет прокуроров	2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.
---	--	--	--	--	--	---	---

Ожидаемые результаты:

- укрепление роли, статуса и потенциала органов самоуправления прокуратуры;
- оптимизация кадрового состава прокуратуры;
- независимая в осуществлении своих полномочий система органов прокуратуры;
- пересмотренный порядок назначения Генерального прокурора;
- пересмотренный механизм финансирования органов прокуратуры.
- установление критериев и процедур отбора, назначения, перевода и продвижения прокуроров;
- действенная система ответственности прокуроров.

2.3. Улучшение индивидуальных профессиональных способностей и институционального потенциала расследования преступлений

Низкий потенциал органов уголовного преследования, в том числе оставляющая желать лучшего подготовка кадров, является одной из причин малоэффективности расследования преступлений и уголовного преследования. В Оценочном докладе отмечается, что правоохранительные органы и органы прокуратуры Республики Молдова, а также система уголовного правосудия в целом сталкиваются с трудностями в применении специальных техник оперативного расследования, используемых для противодействия организованной, теневой и смешанной преступности, в том числе коррупции. Это обстоятельство обусловлено устаревшим Законом об оперативно-розыскной деятельности № 45-ХІІІ от 12 апреля 1994 года и непрозрачной практикой его применения. В результате специальные следственные мероприятия в Республике Молдова подрывают систему уголовного правосудия тем, что снижают ее эффективность, не способны соблюдать стандарты в области прав человека, в том числе требование ясности и предсказуемости нормативной базы (дело *Йордаки и других против Республики Молдова*, рассмотренное Европейским судом по правам человека).

Для исправления сложившейся ситуации необходимо принять меры, направленные на: внедрение современных методов расследования и уголовного преследования; внесение изменений в законодательство; надлежащее обучение лиц, за-

нимающихся расследованием преступлений и уголовным преследованием; специализацию участников досудебного производства и осуществление уголовного преследования при необходимости межведомственными группами; укрепление потенциала центров судебной экспертизы.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
2.3.1. Внедрение современных методов расследования и уголовного преследования (информационные технологии, современные экспертизы и пр.)						Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Таможенная служба, Служба информации и безопасности	1. Применение современных методов расследования преступлений и уголовного преследования. 2. Проведенные тренинги для сотрудников заинтересованных учреждений.
2.3.2. Повышение профессионализма лиц, осуществляющих расследование преступлений и уголовное преследование						Национальный институт юстиции, Министерство внутренних дел, Служба информации и безопасности, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупци-	1. Разработанные и внедренные учебные программы. 2. Подготовка специалистов для расследования преступлений и уголовного преследования.

						ей, Таможенная служба, Генеральная прокуратура	
2.3.3. Повышение потенциала и переоценка места и роли центров судебной экспертизы и судебных экспертов						Министерство юстиции, Министерство внутренних дел, Министерство здравоохранения, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Служба информации и безопасности	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Реформированные центры судебной экспертизы.
2.3.4. Повышение эффективности уголовного преследования и осуществление его при необходимости оперативными межведомственными группами ("task-force" grup)						Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Таможенная служба	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Разработанные и внедренные межведомственные нормы.
2.3.5. Повышение профессио-						Генеральная прокуратура	1. Осуществленное исследование и

нализма участников досудебного производства путем обеспечения их специализации						тура, Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Таможенная служба	сформулированные рекомендации. 2. Разработанная система специализации участников досудебного производства. 3. Действующие курсы специализации участников досудебного производства.
--	--	--	--	--	--	---	--

Ожидаемые результаты:

- возросший профессионализм лиц, осуществляющих расследование преступлений и уголовное преследование;
- укрепленный потенциал центров судебной экспертизы;
- более эффективная и современная процедура уголовного преследования.

2.4. Модернизация системы сбора статистических данных и системы оценки профессионализма на индивидуальном и институциональном уровнях

Нынешние системы сбора статистических данных и оценки качества профессиональной деятельности являются устаревшими и неэффективными. В настоящее время каждый орган уголовного преследования ведет собственную статистику, поэтому случается, что статистические данные по одному и тому же показателю оказываются разными у всех органов уголовного преследования. Одной из главных проблем сбора статистических данных является отсутствие анализа. Другой серьезной проблемой системы уголовного правосудия является отсутствие четких и эффективных показателей качества деятельности, отвечающих потребностям системы. Нынешние показатели качества уголовного преследования и применения закона являются несовершенными, притом что чрезмерное внимание уделяется такому количественному показателю, как число раскрытых и расследованных преступлений.

В докладе Фонда Сорос–Молдова "Качество уголовного правосудия с точки зрения прав человека. Оценка процесса преобразования системы уголовного правосудия в Республике Молдова" отмечается: "В результате бесед создается общее впечатление, что офицеры уголовного преследования по-прежнему считают главным показателем своей деятельности количество раскрытых преступлений, являющееся предметом их ежемесячных рапортов начальству. Это устаревший

подход к материалам дел, переданных прокурору, не принимающий во внимание результат их рассмотрения прокурором. Почти все офицеры уголовного преследования признали данный показатель неэффективным, а некоторые расценили его непродуктивным". В том же докладе констатируется: "Прокуратура, похоже, не располагает сопоставимыми показателями качества деятельности, но, тем не менее, подвергается сильному прессингу с целью быстрого завершения дел, чтобы таким образом удовлетворить требование оперативности уголовного преследования. Поэтому в конце каждого месяца прокуроры должны давать объяснения, по какой именно причине требуется больше времени для расследования отдельных дел". Вот почему крайне важно пересмотреть порядок установления и оценки показателей качества деятельности органов, участвующих в отправлении уголовного правосудия.

Исходя из указанных проблем надлежит принять специальные меры, направленные на: унификацию способов сбора и анализа статистических данных, относящихся к уголовному правосудию; модернизацию системы сбора статистических данных; внедрение функциональной электронной системы учета преступлений; обучение участников досудебного этапа пользованию электронными системами.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
2.4.1. Обеспечение электронной регистрации и рассмотрение целесообразности электронного распределения заявлений о совершении преступлений						Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Таможенная служба	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Разработанная и внедренная электронная система учета преступлений.
2.4.2. Пересмотр и унификация способов сбора и анализа статистических данных, относящихся к уголовному						Центр специальных телекоммуникаций, Генеральная прокуратура,	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Измененная и унифицированная процедура сбора и анализа статистических

<p>правосудию, обеспечение оперативного взаимодействия баз данных</p>						<p>Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Таможенная служба, Служба информации и безопасности, Национальное бюро статистики, Министерство юстиции, Высшая судебная палата</p>	<p>данных, относящихся к уголовному правосудию.</p>
<p>2.4.3. Изменение показателей качества деятельности органов, участвующих в отправлении уголовного правосудия, и их сотрудников с целью обеспечения соблюдения прав человека</p>						<p>Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Таможенная служба</p>	<p>1. Разработанная и протестированная новая система показателей качества деятельности органов, участвующих в отправлении уголовного правосудия, и их сотрудников. 2. Разработанная, протестированная и применяемая на индивидуальном и институциональном уровнях новая согласованная единая система показателей качества деятельности институтов сектора юстиции.</p>

Ожидаемые результаты:

- объективная система сбора и анализа статистических данных, относящихся к уголовному правосудию;
- показатели качества деятельности и система оценки качества индивидуальной и институциональной деятельности, стимулирующие эффективную деятельность органов/сотрудников системы уголовного правосудия и соблюдение ими прав человека.

2.5. Гуманизация уголовной политики и укрепление механизма обеспечения прав жертв

Реализуемые процессы гуманизации уголовной политики, укрепления механизма обеспечения прав жертв и повышения эффективности правосудия для несовершеннолетних на данном этапе еще не завершены.

Гуманизация уголовной политики является приоритетом для Правительства. Шагом в данном направлении стало внесение изменений в Уголовный кодекс в 2009 году. Но этот процесс необходимо продолжить, потому что уголовное законодательство Республики Молдова устанавливает слишком жесткие уголовные наказания по сравнению с уголовным правом других европейских стран, а проблема перенаселенности тюрем остается актуальной по сей день.

По этим причинам необходимо принять меры системного и долгосрочного характера, направленные на: либерализацию уголовной политики; широкое применение упрощенных процедур; совершенствование механизма защиты жертв преступлений.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
2.5.1. Либерализация уголовной политики путем применения к определенным категориям лиц и преступлений на-						Министерство юстиции, Генеральная прокуратура	1. Осуществленное исследование применяемых уголовных наказаний. 2. Внесенные изменения в Уголовный, Уголовно-процессуальный кодексы и другие

казаний и мер пресечения, не связанных с лишением свободы							нормативные акты согласно рекомендациям.
2.5.2. Создание условий для более широкого применения упрощенных процедур, в том числе методов альтернативного разрешения дел						Министерство юстиции, Генеральная прокуратура	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование применения упрощенных процедур. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Внедренные механизмы применения упрощенных процедур. 4. Применяемые методы альтернативного разрешения дел.
2.5.3. Укрепление механизма защиты прав жертв преступлений						Генеральная прокуратура, Национальный институт юстиции, Союз адвокатов, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство юстиции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Внедренные механизмы защиты прав жертв преступлений.

Ожидаемые результаты:

- пересмотренная уголовная политика;
- применение в соответствующих случаях упрощенных процедур и не связанных с лишением свободы наказаний;
- обеспечение прав жертв преступлений.

ПИЛОН III. Доступ к правосудию и исполнение судебных решений

Специфическая задача: улучшение институциональной базы и процессов, обеспечивающих реальный доступ к правосудию: предоставление реальной юридической помощи, рассмотрение дел и исполнение судебных решений в разумные сроки, модернизация статуса некоторых юридических профессий, смежных с судебной системой

3.1. Укрепление системы предоставления юридической помощи, гарантируемой государством

Предоставление гарантируемой государством юридической помощи лицам, не имеющим финансовых средств для найма адвоката, является одним из основных способов обеспечения доступа к правосудию. Для реального облегчения доступа к правосудию тем, кто не может нанять адвоката, гарантируемая государством юридическая помощь должна быть доступной и качественной. Существующая в Республике Молдова система гарантируемой государством юридической помощи пока может предложить тяжущимся весьма ограниченный спектр услуг, качество которых порой оставляет желать лучшего. Эта проблема станет еще более острой с 2012 года, когда только адвокаты смогут обращаться в судебную инстанцию, в связи с чем ожидается значительное подорожание предоставляемых адвокатами услуг. Другой проблемой системы предоставления юридической помощи, гарантируемой государством, является низкий административный потенциал Национального совета по юридической помощи, гарантируемой государством. Совет не располагает постоянным административным аппаратом. Единственным лицом, занимающимся материально-техническим обеспечением его деятельности, является служащий Министерства юстиции, имеющий и другие обязанности в рамках министерства. Такая поддержка является недостаточной для нормального функционирования и эффективной деятельности Национального совета по юридической помощи, гарантируемой государством.

С целью укрепления системы предоставления юридической помощи, гарантируемой государством, Стратегия предусматривает: качественное исполнение положений действующего законодательства о юридической помощи, гарантируемой государством, и диверсификацию видов такой помощи; финансирование системы предоставления юридической по-

мощи, гарантируемой государством, с учетом ее реальных потребностей; сохранение института общественных адвокатов и увеличение численности таковых; создание и внедрение различных механизмов продвижения правовой культуры.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
3.1.1. Укрепление организационного и административного потенциала системы предоставления юридической помощи, гарантируемой государством						Министерство юстиции, Министерство финансов, Национальный совет по юридической помощи, гарантируемой государством, и его территориальные бюро	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Созданный административный аппарат Национального совета по юридической помощи, гарантируемой государством. 3. Соразмерный потребностям системы персонал территориальных бюро Национального совета по юридической помощи, гарантируемой государством.
3.1.2. Повышение качества и доступности услуг юридической помощи, гарантируемой государством (уголовные и неуголовные дела)						Национальный совет по юридической помощи, гарантируемой государством, и его территориальные бюро, Союз адвокатов	1. Разработанный и внедренный механизм обеспечения качества услуг юридической помощи, гарантируемой государством. 2. Осуществленное исследование финансовых потребностей и порядка предоставления услуг юридической помощи, гарантируемой государством, и сформулированные рекомендации. 3. Внедренная смешанная система предоставления юридической помощи, гаранти-

							<p>руемой государством, общественными адвокатами и адвокатами, предоставляющими такую помощь по требованию.</p> <p>4. Выделение соответствующих реальным потребностям системы финансовых средств на услуги юридической помощи, гарантируемой государством.</p> <p>5. Осуществление подготовки общественных адвокатов и адвокатов, предоставляющих юридическую помощь, гарантируемую государством, по требованию.</p>
3.1.3. Продвижение правовой культуры и доступа к информации юридического характера, сокращение правового нигилизма						<p>Национальный совет по юридической помощи, гарантируемой государством,</p> <p>Министерство юстиции,</p> <p>Министерство труда, социальной защиты и семьи</p>	<p>1. Кампании по правовому просвещению, проводимые в том числе с привлечением неправительственных организаций в рамках частно-государственного партнерства.</p> <p>2. Созданная действенная система первичной юридической помощи, предоставляемой сельскому населению сетью параюристов, включающая и сеть социальных ассистентов.</p> <p>3. Протестированные механизмы первичной юридической помощи, предоставляемой уязвимым категориям городского населения.</p>

Ожидаемые результаты:

- улучшенная деятельность Национального совета по юридической помощи, гарантируемой государством;
- доступные, разнообразные и качественные услуги юридической помощи, гарантируемой государством;
- возросший уровень правовой культуры;
- действенные механизмы предоставления первичной юридической помощи.

3.2. Укрепление институционального потенциала и повышение профессионального уровня представителей смежных с судебной системой профессий (адвокаты, нотариусы, медиаторы, судебные исполнители, судебные эксперты, управляющие процессом несостоятельности, переводчики)

Стратегия исходит из предпосылки, что сектор юстиции не может эффективно функционировать без участия профессионалов, способствующих отправлению правосудия. Стратегия относит к категории специалистов смежных с судебной системой профессий адвокатов, нотариусов, медиаторов, судебных исполнителей, судебных экспертов, управляющих процессом несостоятельности и переводчиков. Основными проблемами всех этих профессий в Республике Молдова являются (1) качество предоставляемых услуг и (2) организация в рамках профессии или профессиональной группы. Обе проблемы взаимосвязаны. Эффективная организация соответствующих профессий является главным условием для обеспечения качества услуг, поскольку только в рамках организованной группы могут применяться механизмы обеспечения качества (поощрительные меры, дисциплинарные взыскания, организация обучения, система страхования гражданской ответственности и др.). Однако качественные услуги предполагают и адекватный уровень оплаты труда. К тому же, если услуги оплачиваются государством, то их стоимость должна быть реальной и хорошо обоснованной. В настоящее время не все перечисленные профессии обладают организационным потенциалом, способным обеспечить качество услуг, оказываемых представителями соответствующих профессий, и ведение переговоров с государством относительно тарифов на предоставляемые услуги на основании должным образом обоснованных данных.

Стратегия предусматривает укрепление организационного потенциала смежных с судебной системой профессий, с тем чтобы их представители активно участвовали в разработке функциональных механизмов обеспечения качества предоставляемых услуг.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
3.2.1. Стимулирование разви-						Министерство юсти-	1. Проведенное исследование осуществления

тия потенциала (особенно управленческого) профессиональных союзов смежных с судебной системой профессий						ции, органы самоуправления смежных с судебной системой профессий	смежных с судебной системой профессий, сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Вовлечение представителей смежных с судебной системой профессий в процессы, связанные с реформой сектора юстиции.
3.2.2. Разработка стандартов качества для услуг, предоставляемых представителями смежных с судебной системой профессий						Министерство юстиции, органы самоуправления смежных с судебной системой профессий	1. Разработанные и утвержденные стандарты качества. 2. Разработанные и внедренные механизмы обеспечения качества.
3.2.3. Разработка четких и эффективных интегрированных механизмов расчета тарифов на услуги						Министерство юстиции, Министерство финансов, Министерство экономики, органы самоуправления смежных с судебной системой профессий	1. Осуществленное исследование действующих механизмов расчета тарифов на услуги, сформулированные рекомендации. 2. Разработанные и принятые рекомендации и/или нормативные акты по расчету тарифов на услуги.
3.2.4. Установление четких и прозрачных критериев допуска к профессии на основании за-						Министерство юстиции, органы самоуправления	1. Осуществленное исследование допуска к каждой профессии, сформулированные рекомендации.

слуг						ния смежных с судеб- ной системой профес- сий	2. Разработанный и принятый проект внесе- ния изменений в нормативную базу.
3.2.5. Обеспечение начальной подготовки и непрерывного обучения представителей смежных с судебной системой профессий, в том числе даль- нейшее совместное обучение в Национальном институте юс- тиции с возросшим потенциа- лом						Министерство юсти- ции, Национальный инсти- тут юстиции, органы самоуправле- ния смежных с судеб- ной системой профес- сий	1. Разработанная и внедренная программа начальной подготовки и непрерывного обу- чения по каждой профессии. 2. Действующие курсы начальной подготов- ки и непрерывного обучения.
3.2.6. Продвижение и внедре- ние этических стандартов в практику смежных с судебной системой профессий						Министерство юсти- ции, органы самоуправле- ния смежных с судеб- ной системой профес- сий	Разработанные, принятые и применяемые этические стандарты/кодексы для каждой профессии.
3.2.7. Укрепление системы страхования гражданской от- ветственности						Министерство юсти- ции, органы самоуправле- ния смежных с судеб- ной системой профес- сий	1. Осуществленный сравнительный анализ моделей страхования гражданской ответст- венности, сформулированные рекомендации. 2. Внедренная система страхования граждан- ской ответственности. 3. Внедренный механизм мониторинга сис- темы страхования гражданской ответствен- ности.

3.2.8. Укрепление механизмов дисциплинарной ответственности						Министерство юстиции, органы самоуправления смежных с судебной системой профессий	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Функциональные механизмы дисциплинарной ответственности для каждой смежной с судебной системой профессии.
3.2.9. Установление для представителей смежных с судебной системой профессий единых налогового режима, режимов социального и медицинского страхования						Министерство юстиции, Министерство финансов, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство здравоохранения, органы самоуправления смежных с судебной системой профессий	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Разработанные методические рекомендации по налоговому режиму, режимам социального и медицинского страхования для представителей смежных с судебной системой профессий.

Ожидаемые результаты:

- независимые и способные к самоорганизации для предоставления качественных услуг представители смежных с судебной системой профессий – адвокаты, нотариусы, медиаторы, судебные исполнители, судебные эксперты, управляющие процессом несостоятельности, переводчики;
- улучшенные системы страхования гражданской и дисциплинарной ответственности.

3.3. Реальное исполнение судебных решений

Неисполнение судебных решений является системной проблемой в Республике Молдова, отмеченной и в ряде решений Европейского суда по правам человека. В 2010 году в результате внесения изменений в Исполнительный кодекс и принятия Закона о судебных исполнителях № 113 от 17 июня 2010 года система исполнения судебных решений была изменена и появился институт частных судебных исполнителей. Главной целью нововведений было обеспечение эффективной системы исполнения судебных решений. Малый срок существования нововведений пока не позволяет оценить их эффект, а также выявить помехи в достижении желаемого результата.

Стратегия признает необходимыми: институциональное укрепление системы частных судебных исполнителей; обеспечение условий для работы судебных исполнителей; оценку влияния нынешней нормативной базы и механизма ее применения на исполнение судебных решений, в том числе решений Европейского суда по правам человека; разработку законодательных предложений и политик на основе данных опыта с целью укрепления новой системы.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
3.3.1. Оценка влияния нынешней нормативной базы и механизма ее применения на исполнение судебных решений, в том числе решений Европейского суда по правам человека						Министерство юстиции, Национальный союз судебных исполнителей	1. Произведенная оценка влияния. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.
3.3.2. Институциональное и функциональное укрепление новой системы частных судебных						Министерство юстиции, Национальный союз	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Укрепленные органы самоуправления

ных исполнителей						судебных исполнителей	судебных исполнителей.
3.3.3. Улучшение системы менеджмента и передачи информации путем обеспечения доступа к базам данных						Министерство юстиции, Национальный союз судебных исполнителей, органы, администрирующие базы данных	1. Разработанная и принятая нормативная база, обеспечивающая доступ к базам данных. 2. Гарантированный доступ к базам данных.
3.3.4. Обеспечение соблюдения разумных сроков исполнения судебных решений						Министерство юстиции, Министерство финансов, Национальный союз судебных исполнителей	Разработанный и внедренный механизм обеспечения соблюдения разумных сроков исполнения судебных решений.
3.3.5. Улучшение механизма признания и исполнения решений иностранных судебных инстанций						Министерство юстиции, Национальный союз судебных исполнителей	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Улучшенный механизм признания и исполнения решений иностранных судебных инстанций.

Ожидаемые результаты:

- эффективно работающая система исполнения судебных решений по гражданским делам;
- улучшение исполнения судебных решений, в том числе решений Европейского суда по правам человека.

ПИЛОН IV. Неподкупность субъектов сектора юстиции

Специфическая задача: продвижение и внедрение принципа нетерпимости к проявлениям коррупции в секторе юстиции

Действия, призванные поощрять неподкупность субъектов сектора юстиции путем продвижения антикоррупционных мер и профессиональных этических стандартов, будут сосредоточены на следующих стратегических направлениях: 4.1. Эффективная борьба с коррупцией в секторе юстиции; 4.2. Укрепление механизмов внедрения антикоррупционных этических и поведенческих стандартов во все институты сектора юстиции; 4.3. Продвижение органами самоуправления сектора юстиции нетерпимости к коррупции.

4.1. Эффективная борьба с коррупцией в секторе юстиции

Сектор юстиции, воспринимаемый населением как коррумпированный, подрывает доверие к отправлению правосудия и питает неверие людей в неподкупность лиц, работающих в данной сфере. В Национальной стратегии борьбы с коррупцией на 2011-2016 годы, утвержденной Законом № 154 от 22 июля 2011 года, приведены данные Глобального барометра коррупции за 2010 год, которые указывают на то, что с точки зрения населения самыми коррумпированными по пятибалльной шкале являются: органы внутренних дел - 4,1; юстиция - 3,9; политические партии и государственные служащие - 3,8; Парламент, сфера образования и частный сектор - 3,7.

В Оценочном докладе констатированы следующие возможные причины подобного положения дел в секторе юстиции: недостаточное использование систем декларирования доходов и имущества; неприменение методов уголовного и неуголовного права, а также имущественных методов для борьбы с коррупцией; плохое взаимодействие агентов при проведении специальных оперативно-розыскных мероприятий в отношении предполагаемых коррумпированных чиновников, особенно представителей судебной власти; низкий уровень оплаты труда многочисленной категории государственных служащих по сравнению с частным сектором и др.

Для предупреждения коррупции в секторе юстиции и успешной борьбы с ней необходимы выверенные и даже жесткие меры, направленные на: повышение уровня оплаты труда основных субъектов сектора юстиции; реальное и эффективное функционирование механизмов проверки деклараций о доходах и собственности и деклараций о личных интересах субъектов сектора юстиции, контроля соблюдения правовых режимов несовместимости и конфликта интересов; внедрение новых механизмов ответственности лиц, уличенных в коррупции; выработку новых мер по предотвращению распространения коррупции в секторе юстиции; исключение по мере возможности человеческого фактора из административных процессов управления сферой юстиции и применение современных технологий; введение четких правил относительно обязательности декларирования фактов противозаконного влияния, оказываемого на субъектов сектора юстиции; укрепление учреждений, ответственных за обеспечение неподкупности и внутренней безопасности.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
4.1.1. Существенное повышение заработной платы субъектов сектора юстиции и упрощение критериев расчета заработной платы						Министерство юстиции, Министерство финансов, Министерство труда, социальной защиты и семьи	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу оплаты труда субъектов сектора юстиции. 2. Существенное повышение заработной платы субъектов сектора юстиции.
4.1.2. Укрепление механизма проверки деклараций о доходах и имуществе, о личных интересах, контроля за соблюдением законодательных положений о конфликте интересов и режиме несовместимости для государственных дея-						Министерство юстиции, Национальная комиссия по неподкупности, Министерство финансов, Центр по борьбе с	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу декларирования доходов и имущества, а также личных интересов. 2. Повышение потенциала органов, ответственных за проверку деклараций о доходах и имуществе, деклараций о личных интересах и режима несовместимости.

телей, судей, прокуроров, государственных служащих и руководящих работников						экономическими преступлениями и коррупцией, Высший совет магистратуры, Высший совет прокуроров	3. Возросшее доверие к органам, ответственным за проверку деклараций о доходах и имуществе, деклараций о личных интересах.
4.1.3. Пересмотр законодательной базы с целью усиления мер по борьбе с коррупцией в секторе юстиции, ужесточения наказаний за преступления коррупционного характера и повышения эффективности судебного принуждения						Министерство юстиции, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Генеральная прокуратура, Высшая судебная палата, Министерство внутренних дел	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу, ужесточающий наказания за коррупционные деяния, унифицирующий юридическую практику. 2. Опрос общественного мнения, свидетельствующий о снижении предрасположенности населения к коррупции. 3. Число лиц, осужденных за совершение коррупционных деяний.
4.1.4. Четкое регламентирование поведения судей, прокуроров, офицеров уголовного преследования, адвокатов и судебных исполнителей с целью предупреждения коррупции, борьбы с ней, создание						Высший совет магистратуры, Генеральная прокуратура, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и кор-	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Внедренный механизм внутриведомственного оперативного сообщения о фактах коррупции.

механизма обеспечения их неподкупности						<p>рупцией, Министерство внутренних дел, Национальный институт юстиции, Академия им.Штефана чел Маре, Союз адвокатов, Министерство юстиции</p>	
4.1.5. Разработка и применение эффективных инструментов предупреждения вмешательства в отправление правосудия и предупреждения коррупции в секторе юстиции						<p>Министерство юстиции, Служба информации и безопасности, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Министерство внутренних дел, Высший совет магистратуры, Генеральная прокуратура, Таможенная служба</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Созданные и реально применяемые инструменты предупреждения коррупции в секторе юстиции.
4.1.6. Укрепление потенциала подразделений, ответственных						Генеральная прокуратура,	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.

за обеспечение внутренней безопасности						Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Министерство внутренних дел, Министерство юстиции	2. Подготовленные сотрудники подразделений, ответственных за обеспечение внутренней безопасности. 3. Информирование общественности о подразделениях, ответственных за обеспечение внутренней безопасности.
--	--	--	--	--	--	---	---

Ожидаемые результаты:

- нетерпимый к коррупции и предупреждающий ее сектор юстиции;
- эффективный механизм предупреждения и борьбы с коррупцией в секторе юстиции;
- подавленная и сниженная предрасположенность населения к совершению коррупционных деяний.

4.2. Укрепление механизмов внедрения антикоррупционных этических и деонтологических стандартов во все институты сектора юстиции

Применение этических и деонтологических стандартов является неотъемлемым условием предупреждения коррупции. Большая часть субъектов сектора юстиции выработала этические стандарты для практикуемых профессий. Несмотря на многолетнее существование некоторых этических стандартов лица, которых они касаются, зачастую о них ничего не знают и не соблюдают. Значительные недостатки выявлены в осуществлении органами самоуправления мониторинга соблюдения антикоррупционных этических и деонтологических требований субъектами сектора юстиции, в порядке привлечения последних к ответственности за нарушение стандартов. Признано недостаточным привлечение гражданского общества к осуществлению мониторинга этического поведения субъектов сектора юстиции.

В Оценочном докладе отмечается, что неясность требований кодексов деонтологии и этики субъектов сектора юстиции является одной из причин распространения коррупции в данном секторе.

В целях постоянного и широкого применения антикоррупционных этических и поведенческих стандартов в секторе юстиции необходимо принять ряд специальных мер, направленных на: осознание и продвижение норм профессиональ-

ной этики субъектами сектора юстиции; разработку единообразных этических стандартов для всех субъектов сектора юстиции; повышение потенциала органов, ответственных за соблюдение профессиональной этики, и органов самоуправления профессий; более широкое привлечение общественности к надзору за соблюдением деонтологических норм.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
4.2.1. Унификация и детализация этических стандартов для всех субъектов сектора юстиции						Министерство юстиции, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Высший совет магистратуры, Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Государственная канцелярия, профсоюзы смежных с судебной системой профессий	Улучшенные и унифицированные положения кодексов этики.
4.2.2. Включение профессиональной этики в программы непрерывного обучения субъектов сектора юстиции						Национальный институт юстиции, Академия им. Штефана чел Маре	1. Действующие курсы. 2. Обученные профессиональной этике субъекты сектора юстиции.

4.2.3. Улучшение механизмов соблюдения профессиональной этики и повышение потенциала органов, ответственных за соблюдение профессиональной этики						<p>Министерство юстиции, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Высший совет магистратуры, Высший совет прокуроров, Министерство внутренних дел, профсоюзы смежных с судебной системой профессий</p>	<p>1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Количество и результаты дисциплинарных процедур.</p>
4.2.4. Кампании по привлечению внимания общественности к профессиональной этике субъектов сектора юстиции						<p>Министерство юстиции, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Высший совет магистратуры, Высший совет прокуроров, Министерство внутренних дел, профсоюзы смежных с</p>	<p>Число проведенных кампаний по привлечению внимания общественности к профессиональной этике субъектов сектора юстиции.</p>

						судебной системой профессий, публичные учреждения, средства массовой информации	
4.2.5. Привлечение гражданского общества к надзору за соблюдением профессиональной этики субъектами сектора юстиции						<p>Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией,</p> <p>Высший совет магистратуры,</p> <p>Генеральная прокуратура,</p> <p>Высшая судебная палата,</p> <p>Министерство внутренних дел,</p> <p>профсоюзы смежных с судебной системой профессий</p>	<p>1. Разработанные и внедренные механизмы привлечения гражданского общества к надзору за соблюдением профессиональной этикой субъектами сектора юстиции.</p> <p>2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.</p>

Ожидаемые результаты:

- сектор юстиции с четкими единообразными этическими стандартами;
- эффективные механизмы обеспечения соблюдения профессиональной этики;
- хорошо информированное общество о профессиональной этике субъектов сектора юстиции;
- возросший профессионализм сотрудников органов, ответственных за соблюдение профессиональной этики;
- участие гражданского общества в надзоре за соблюдением профессиональной этики.

4.3. Продвижение органами самоуправления сектора юстиции нетерпимости к коррупции

Нетерпимость к любым проявлениям коррупции необходимо прививать всему обществу, но особенно она важна в секторе юстиции. Пока проявления коррупции воспринимаются как нечто, не выходящее за рамки нормального, даже субъектами сектора юстиции, развитие событий представляется очень тревожным и угрожает самой сущности правового государства. Высокий уровень распространенности этого зла в секторе юстиции отмечается в многочисленных оценочных докладах отечественных и международных организаций. Тот факт, что юстиция в Республики Молдова серьезно поражена коррупцией, признан и в Декларации Парламента о состоянии правосудия в Республике Молдова и необходимых мерах по улучшению положения в данной сфере (Постановление Парламента №53-ХVIII от 30 октября 2009 года).

В Оценочном докладе в числе главных причин распространения коррупции в секторе юстиции указаны следующее: неудовлетворительное исполнение Высшим советом магистратуры регулирующих и контрольных функций; полная несостоятельность розыскного и судебного компонентов борьбы с коррупцией, что следует из ее обескураживающих результатов; плохая подготовка и некомпетентность персонала, отсутствие у него профессиональных навыков и способностей к лидерству.

В целях улучшения тревожного состояния дел в данной области необходимо осуществить специальные меры, направленные на: распространение передового опыта по укреплению неподкупности субъектов сектора юстиции; разработку учебных программ, прививающих у субъектов сектора юстиции нетерпимость к коррупции; введение в законодательство и практику нетрадиционных мер по продвижению нетерпимости к явлению коррупции; повышение степени открытости сектора юстиции по отношению к обществу, в том числе путем распространения информации о причинах коррупции и о лицах, привлеченных к ответственности за совершение коррупционных деяний.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
4.3.1. Проведение для субъектов сектора юстиции периодических занятий по противодействию коррупции						Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Национальный институт юстиции,	1. Разработанный учебный план. 2. Проведенные занятия и число обученных лиц.

						Академия им.Штефана чел Маре	
4.3.2. Разработка и применение к субъектам сектора юстиции поощрительных мер с целью продвижения неподкупности и привития нетерпимости к коррупции						Высший совет магистратуры, Высший совет прокуроров, Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Разработанные и применяемые поощрительные меры.
4.3.3. Усиление режима предупреждений об угрозе для неподкупности (изнутри и извне системы)						Высший совет магистратуры, Высшая судебная палата, Высший совет прокуроров, Генеральная прокуратура, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Министерство внутренних дел	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Созданный и внедренный механизм функционирования режима предупреждений об угрозе для неподкупности.

4.3.4. Публикация и распространение судебных решений о вынесении обвинительных приговоров субъектам сектора юстиции за совершение коррупционных деяний						Высший совет магистратуры, Министерство юстиции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Созданный функциональный сайт. 3. Опубликованные и распространенные судебные решения о вынесении обвинительных приговоров субъектам сектора юстиции за совершение коррупционных деяний.
--	--	--	--	--	--	--	--

Ожидаемые результаты:

- возросший уровень нетерпимости к явлению коррупции в секторе юстиции;
- учрежденный функциональный режим предупреждений об угрозе для неподкупности;
- гарантированный доступ общественности к судебным решениям о вынесении обвинительных приговоров субъектам сектора юстиции за совершение коррупционных деяний.

ПИЛОН V. Роль юстиции в экономическом развитии

Специфическая задача: осуществление мер, посредством которых сектор юстиции будет содействовать созданию благоприятного климата для устойчивого экономического развития

Экономический рост зависит от существующих ресурсов и порядка их использования. Здесь целесообразно упомянуть не только прямые, но и косвенные факторы экономического роста, которые в равной степени могут влиять на экономический рост. Одним из косвенных факторов является эффективность судебной системы. Для достижения этой цели определены следующие стратегические направления: 5.1. Укрепление системы альтернативного разрешения споров; 5.2. Оптимизация процедуры несостоятельности; 5.3. Модернизация системы учета и доступа к информации о хозяйствующих субъектах.

5.1. Укрепление системы альтернативного разрешения споров

Тяжущиеся, в целом, и хозяйствующие субъекты, в частности, имеют ограниченный доступ к способам альтернативного разрешения споров, позволяющим не тратить время и средства на судебный процесс. В Республике Молдова все хозяйственные споры разрешаются двумя специализированными инстанциями (Окружной экономической суд и Экономическая апелляционная палата), а гражданские споры, даже коммерческого характера, между физическими лицами рассматриваются судебными инстанциями общего права. Данное положение дел существенно сказывается на деятельности малых предпринимателей, которые не могут позволить себе значительные судебные издержки, потому что это чревато для них наступлением несостоятельности. Экономическая выгода от альтернативных методов, позволяющих разрешать споры с меньшими затратами по сравнению с судебными тяжбами, а также многочисленные социальные выгоды от них называются в числе преимуществ, определяющих проведение политик, благоприятствующих альтернативным методам, в общем, и медиации, в частности. Довольно скромная практика медиации в Республике Молдова объясняет скромные исследования экономической выгоды от медиации для юстиции и граждан. В настоящее время известно лишь одно исследование, осуществленное Институтом уголовных реформ для определения расходов и выгод уголовной медиации (Доклад 2010 ИУР – Уголовная медиация в Республике Молдова). Этим исследованием установлено, что применение альтернативных способов разрешения споров существенно экономит не только финансовые средства, но и время, необходимое для разрешения спора, что опять же приводит к экономии финансовых средств. Средняя продолжительность

разрешения дел составляет 537 дней, что на 20 процентов больше, чем при применении медиации в качестве альтернативного способа. Сокращение судебных расходов выгодно не только тяжущимся, но и всей судебной системе.

С применением альтернативных механизмов разрешения споров станет возможным разрешение хозяйственных споров не только в судебных инстанциях, что повлечет снижение административных расходов (на оплату труда вспомогательного персонала, на материально-техническое обеспечение и др.). Чтобы медиация стала эффективной и привлекательной альтернативой для тяжущихся, необходим действенный механизм признания и исполнения решений иностранных арбитражных судов.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
5.1.1. Передача дел по хозяйственным спорам судебным инстанциям общего права с обеспечением специализации судей по данной категории дел						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры, судебные инстанции, Национальный институт юстиции	1. Переход компетенции экономических судебных инстанций к судебным инстанциям общего права. 2. Разработанный учебный план специализации по делам по хозяйственным (коммерческим) спорам. 3. Обученные судьи судебных инстанций общего права.
5.1.2. Разработка руководящих принципов использования альтернативных механизмов разрешения споров (уголовных, гражданских, коммерческих) и развитие институтов медиации и арбитража в качестве альтернативных способов разрешения споров						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры, Совет по медиации, Торгово-промышленная палата, Союз адвокатов,	1. Разработанные руководящие принципы использования альтернативных механизмов разрешения споров. 2. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации по развитию институтов медиации и арбитража. 3. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу институтов медиации и арбитража.

						Национальный институт юстиции	4. Разработанный и реализуемый план обучения судей, адвокатов, медиаторов и арбитров.
5.1.3. Пропаганда преимуществ альтернативных механизмов разрешения споров в деловой среде, юридическом сообществе, академической среде и судебной системе, проведение кампаний по информированию об альтернативных механизмах						Совет по медиации, Торгово-промышленная палата, Национальный институт юстиции, Министерство юстиции, Союз адвокатов	<ol style="list-style-type: none"> 1. Проведенные кампании по информированию общественности о преимуществах альтернативных механизмов разрешения споров. 2. Проведенные кампании по информированию субъектов сектора юстиции. 3. Разработанные и распространенные рекламные материалы по альтернативным механизмам разрешения споров. 4. Проведенные публичные рекламные мероприятия.
5.1.4. Создание/улучшение механизмов признания и исполнения иностранных арбитражных решений						Министерство юстиции, судебные инстанции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Продвижение улучшенных механизмов признания и исполнения иностранных арбитражных решений.

Ожидаемые результаты:

- укрепление системы альтернативного разрешения споров;
- общественность и субъекты сектора юстиции, осведомленные о преимуществах использования альтернативных механизмов разрешения споров;
- возросшее количество пользователей услуг арбитража и медиации;
- упраздненные экономические судебные инстанции.

5.2. Оптимизация процедуры несостоятельности

Согласно Дополнительному меморандуму об экономической и финансовой политике, заключенному с Международным валютным фондом, Правительство обязалось модернизировать процедуру несостоятельности и ликвидации предприятий и организаций, а это делает необходимым преобразование деятельности управляющих процессом несостоятельности. С вынесением решения о возбуждении процесса несостоятельности дебитор лишается прав пользования, распоряжения и управления собственным имуществом, которые переходят к управляющему процессом несостоятельности в соответствии с установленными правилами. В связи с этим следует отметить важную роль этого лица в процедуре несостоятельности. Поэтому управляющий процессом несостоятельности должен иметь хорошую профессиональную подготовку, а его деятельность должна быть строго регламентирована.

Действующая правовая база (Закон о несостоятельности № 632-XV от 14 ноября 2001 года) недостаточно подробно регламентирует порядок осуществления деятельности управляющего процессом несостоятельности и других видов деятельности по доверительному управлению, а также правила допуска к профессии и ответственность субъектов.

Следовательно, необходимо создать законодательную базу, которая регламентировала бы профессиональную деятельность управляющего процессом несостоятельности, обеспечила бы оперативность процедуры и адекватное управление не только процессом несостоятельности, но и процессом ликвидации предприятий и организаций. Улучшение процедуры несостоятельности напрямую способствует созданию благоприятных условий для устойчивого экономического развития Республики Молдова. Наличие хорошо регулируемой процедуры несостоятельности и эффективной системы управления имуществом должника повысит привлекательность молдавской экономики для иностранных инвесторов.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
5.2.1. Создание нормативной базы, способствующей эффективной деятельности управляющих процессом несостоятельности						Министерство юстиции, Министерство экономики	Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.
5.2.2. Укрепление статуса						Министерство эконо-	1. Разработанный и принятый проект

управляющего процессом несостоятельности с целью повышения его неподкупности и профессионализма, обеспечения стабильности профессии						мики, Министерство юстиции, Национальный институт юстиции	внесения изменений в нормативную базу. 2. Осуществление начальной подготовки и непрерывного обучения управляющих процессом несостоятельности.
---	--	--	--	--	--	---	--

Ожидаемые результаты:

- более эффективное и прозрачное управление процессом несостоятельности;
- упроченный статус управляющего процессом несостоятельности;
- улучшенная нормативная база организации деятельности управляющих процессом несостоятельности.

5.3. Модернизация системы учета и доступа к информации о хозяйствующих субъектах

Развитие информационного общества, внедрение информационно-коммуникационных технологий вносят новые коррективы в публичное управление, приближая его к нуждам граждан и повышая эффективность работы. Новые технологии позволили скопить информацию о хозяйствующих субъектах в различных базах данных и предоставить гражданам свободный доступ к ним, повысить эффективность работы государства, прозрачность проектов и деятельности публичных учреждений, оперативность оказания общественных услуг. Власти предпринимают шаги в направлении электронного управления, а до тех пор граждане могут пользоваться определенными услугами в режиме он-лайн и иметь доступ к различным базам данных, в том числе к Реестру недвижимого имущества, Регистру коммерческих организаций, Регистру некоммерческих организаций, Государственному регистру населения и др. Было бы неправильно утверждать, что это обстоятельство не является шагом вперед по пути использования информационных технологий во благо граждан.

Намеченные стратегические направления призваны обеспечить эффективное функционирование этих баз данных путем создания новых механизмов систематизации и взаимодействия информации и в конечном итоге поисковых систем, выдающих полную информацию, доступную гражданам и учреждениям, в том числе субъектам сектора юстиции. В связи с этим целесообразно создать информационные связи этих баз данных с базами данных судебных инстанций, чтобы обеспечить экономию средств и времени участников судебных процессов и судебных инстанций, в том числе ускорить

разрешение споров. Модернизация информационных систем позволила бы снизить роль человеческого фактора в процессе предоставления государственных услуг, принимая во внимание, что человеческий фактор нередко рассматривается как одна из причин коррупции в государственном секторе.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
5.3.1. Модернизация системы электронного учета хозяйствующих субъектов						Министерство юстиции, Центр электронного управления, Министерство экономики	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Модернизированная система электронного учета хозяйствующих субъектов.
5.3.2. Создание единого электронного регистра коммерческих и некоммерческих организаций						Министерство юстиции, Центр электронного управления, Министерство экономики	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Созданный и функциональный единый электронный регистр.
5.3.3. Обеспечение доступа к информации электронных регистров хозяйствующих субъектов и предоставление электронных услуг держателями регистров						Министерство юстиции, Центр электронного управления, Министерство экономики	Измененная система доступа к информации электронных регистров хозяйствующих субъектов.

Ожидаемые результаты:

- доступ к информации электронных регистров хозяйствующих субъектов;
- модернизированная система доступа к информации о хозяйствующих субъектах.

ПИЛОН VI. Соблюдение прав человека в секторе юстиции

Специфическая задача: обеспечение реального соблюдения прав человека в юридической практике и политике

Действия по обеспечению реального соблюдения прав человека в юридической практике и политике будут предприниматься по пяти стратегическим направлениям: 6.1. Повышение роли Конституционного суда; 6.2. Укрепление потенциала Центра по правам человека и института парламентского адвоката; 6.3. Укрепление системы правосудия для детей; 6.4. Соблюдение прав лиц, лишенных свободы; искоренение пыток и плохого обращения; 6.5. Укрепление системы пробаии и пенитенциарной системы.

6.1. Повышение роли Конституционного суда

Основные права и свободы человека закреплены в Конституции Республики Молдова. Государство обязано не только соблюдать эти права и свободы, но и создать функциональный и эффективный механизм для их защиты от любых нарушений и посягательств, даже со стороны государства. Эффективность функционирования Конституционного суда зависит не только от предоставленных Конституцией полномочий, но и от порядка назначения судей, организационной структуры, процедуры рассмотрения обращений и принятия решений, круга субъектов, имеющих право на обращение в Конституционный суд, аналитических ресурсов, материального и финансового обеспечения Суда.

В Оценочном докладе обозначены следующие основные проблемы функционирования Конституционного суда: согласно законодательству только 11 субъектов имеют право на обращение в Конституционный суд, а задача этого учреждения состоит лишь в том, чтобы высказываться о конституционности законодательных актов; поскольку гражданин не имеет права обращаться в Конституционный суд, постольку учреждение не участвует в отправлении правосудия; Конституционный суд состоит из шести судей, а для того, чтобы какой-либо закон был объявлен неконституционным, необходимо большинство в четыре голоса против двух; роль Конституционного суда незначительна ввиду ограниченного количества рассматриваемых им дел.

Специальные меры по укреплению роли Конституционного суда будут направлены на: пересмотр состава Конституционного суда, критериев и процедуры отбора судей; оптимизацию численности судей и срока их полномочий с целью

обеспечить независимость и высокую компетентность судей; расширение круга субъектов, имеющих право на обращение в Конституционный суд, с тем чтобы предоставить лицам, чьи конституционные права и свободы были нарушены, право обратиться с запросом о контроле конституционности нормативных актов; оптимизацию внутренней организационной структуры и укрепление кадров с целью обеспечения правильной оценки законодательных актов.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
6.1.1. Пересмотр состава Конституционного суда и критериев отбора судей в его состав						Министерство юстиции, Конституционный суд	1. Установленные критерии отбора судей в состав Конституционного суда. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.
6.1.2. Пересмотр процедуры рассмотрения обращений в Конституционный суд						Министерство юстиции, Конституционный суд	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.
6.1.3. Пересмотр перечня субъектов, имеющих право на обращение в Конституционный суд						Министерство юстиции, Конституционный суд	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.
6.1.4. Повышение профессионализма сотрудников Конституционного суда с целью						Национальный институт юстиции, Конституционный суд	1. Разработанный учебный план. 2. Обученный персонал.

обеспечения правильной оценки законодательных актов							
---	--	--	--	--	--	--	--

Ожидаемые результаты:

- повышение роли Конституционного суда;
- расширенный круг субъектов, имеющих право на обращение в Конституционный суд;
- возросший профессионализм персонала Конституционного суда.

6.2. Укрепление потенциала Центра по правам человека и института парламентского адвоката

С целью учреждения несудебного механизма защиты прав человека в Республике Молдова на основании Закона о парламентских адвокатах № 1349-XIII от 17 октября 1997 года и в соответствии с Парижскими принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, в 1998 году создан Центр по правам человека.

В оценочном докладе деятельность Центра по правам человека и института парламентского адвоката признана малоэффективной несмотря на значительные усилия, приложенные ими для осуществления своих законных полномочий. Причинами такого положения дел являются, с одной стороны, недостаточное финансирование Центра по правам человека, не позволяющее ему иметь достаточный персонал, хорошо оборудованные помещения и качественно осуществлять свои полномочия, а с другой стороны, низкий профессиональный уровень персонала и низкий институциональный потенциал.

Для укрепления потенциала Центра по правам человека и института парламентского адвоката необходимо направлять усилия на: обеспечение адекватного финансирования института парламентского адвоката с целью улучшения его деятельности; институциональное реформирование Центра по правам человека; повышение роли парламентского адвоката в качестве механизма предупреждения нарушений и защиты прав человека; поддержку исследовательской и аналитической функций Центра по правам человека и парламентского адвоката.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
6.2.1. Институциональная реформа Центра по правам человека и института парламентского адвоката; изменение порядка назначения и оценки качества деятельности парламентского адвоката						Министерство юстиции, Центр по правам человека	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Измененная институциональная база Центра по правам человека. 3. Разработанные и применяемые критерии оценки качества деятельности парламентского адвоката.
6.2.2. Оценка реальных потребностей для адекватного финансирования института парламентского адвоката						Центр по правам человека, Министерство финансов	1. Осуществленный анализ и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Созданный механизм адекватного финансирования института парламентского адвоката.
6.2.3. Укрепление управленческого, следственного, исследовательского и аналитического потенциала Центра по правам человека и института парламентского адвоката						Центр по правам человека	1. Созданный механизм связи с другими институтами. 2. Осуществление обучения персонала.
6.2.4. Расширение возможностей парламентского адвоката по за-						Центр по правам человека	Расширенные возможности парламентского адвоката, приведенные в соответствие со

щите и продвижению прав ребенка							стандартами в области защиты прав ребенка.
---------------------------------	--	--	--	--	--	--	--

Ожидаемые результаты:

- укрепление роли и потенциала института парламентского адвоката;
- создание механизма независимого финансирования института парламентского адвоката и его финансовое обеспечение с учетом реальных потребностей.

6.3. Укрепление системы правосудия для детей

Правосудие для детей остается приоритетным в Республике Молдова, потому что предпринятые до сих пор усилия по укреплению системы правосудия для несовершеннолетних были недостаточными, принимая во внимание то, что: до настоящего момента в Республике Молдова отсутствует дружественная детям система правосудия, которая соответствовала бы их потребностям; права детей–жертв и детей–свидетелей преступлений в уголовном процессе защищены недостаточно; практика применения внесудебных процедур разрешения дел с участием детей не развивается; система ювенальной пробации не обеспечивает эффективные услуги для детей; условия содержания детей в заключении не адаптированы к их потребностям; система сбора и анализа данных о детях, находящихся в контакте с судебной системой, не обеспечивает мониторинг и оценку ситуации детей, защиту их прав; связь между сектором юстиции и коммунитарными социальными службами для детей слабо развита, а помощь и реабилитация в обществе детей, которые нарушили закон или стали жертвой злоупотреблений, недостаточны; отсутствуют специализированные составы судей, прокуроры и адвокаты, занимающиеся делами, в которых фигурантами выступают несовершеннолетие.

Исходя из этого предлагается направить усилия на: специализацию системы правосудия для детей; укрепление инструментов защиты детей–жертв и детей–свидетелей преступлений в уголовном процессе; обеспечение прав детей, находящихся в заключении.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
6.3.1. Обеспечение специализации субъектов системы правосудия для детей						<p>Высший совет магистратуры,</p> <p>Министерство юстиции,</p> <p>Генеральная прокуратура,</p> <p>Министерство внутренних дел,</p> <p>Национальный совет по юридической помощи, гарантируемой государством,</p> <p>Совет по медиации,</p> <p>Национальный институт юстиции,</p> <p>Министерство просвещения,</p> <p>Министерство финансов,</p> <p>Национальный совет по защите прав ребенка</p>	<p>1. Обеспеченная специализация по делам с участием детей–свидетелей, детей–жертв и детей, находящихся в конфликте с законом, для судей, прокуроров, адвокатов, советников по пробации, инспекторов по делам несовершеннолетних, офицеров уголовного преследования, медиаторов, персонала учреждений, в которых содержатся дети.</p> <p>2. Разработанная учебная программа и действующие курсы.</p> <p>3. Выделенные и оборудованные помещения для работы с детьми в судебных инстанциях, прокуратурах, комиссариатах/отделениях полиции и бюро пробации.</p> <p>4. Разработанная, принятая и действующая законодательная база в отношении детей, не достигших возраста уголовной ответственности.</p>
6.3.2. Укрепление инструментов защиты детей–жертв и детей–свидетелей преступлений						<p>Министерство юстиции,</p> <p>Высший совет маги-</p>	<p>1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.</p> <p>2. Разработанная и внедренная методика рас-</p>

в уголовном процессе						<p>стратуры, Национальный совет по юридической помощи, гарантируемой государством, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство здравоохранения, Национальный совет по защите прав ребенка, Министерство внутренних дел</p>	<p>смотрения дел с участием детей–жертв и оказания поддержки последним в рамках уголовного процесса.</p> <p>3. Гарантируемая государством юридическая помощь, предоставляемые психологом и педагогом услуги по поддержке и консультированию детей–жертв и детей–свидетелей в уголовном процессе.</p> <p>4. Судебные экспертизы, адаптированные к потребностям детей–жертв и детей–свидетелей в уголовном процессе.</p>
6.3.3. Укрепление системы ювенальной пробации						<p>Министерство юстиции, Национальный институт юстиции, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство финансов</p>	<p>1. Действенные системы управления делами советниками по пробации, предоставления коммунитарных специализированных услуг.</p> <p>2. Разработанные и реализуемые психосоциальные пробационные программы для детей.</p> <p>3. Улучшенная система отбора, начальной подготовки и непрерывного обучения, мониторинга качества деятельности советников по ювенальной пробации.</p> <p>4. Финансирование системы пробации в соответствии с ее реальными потребностями.</p>
6.3.4. Обеспечение соблюдения прав детей, находящихся в						<p>Министерство юстиции,</p>	<p>1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.</p>

заклучении						Министерство финансов	<p>2. Приведенный в соответствие с международными стандартами в области прав ребенка механизм рассмотрения жалоб детей, находящихся в заключении.</p> <p>3. Созданная и действующая система мониторинга продолжительности предварительного заключения детей, находящихся в конфликте с законом.</p> <p>4. Разработанные программы реабилитации детей, находящихся в заключении, для снижения вероятности рецидива.</p>
6.3.5. Укрепление системы сбора и анализа данных о детях, находящихся в контакте с судебной системой						Министерство юстиции, Высший совет магистратуры, Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Национальное бюро статистики	<p>1. Процесс сбора и анализа статистических данных о детях, находящихся в конфликте с законом, приведенный в соответствие с системой международных показателей ювенальной юстиции.</p> <p>2. Ежегодно публикуемые данные об ювенальной юстиции.</p>

Ожидаемые результаты:

- дружественная детям судебная система, гарантирующая соблюдение и эффективную реализацию прав детей, находящихся в контакте с судебной системой;
- введение междисциплинарного курса по правам и потребностям детей различных возрастных групп для субъектов сектора юстиции, работающих с детьми и для детей;
- многоплановый подход к правовому, социальному положению, эмоциональному, физическому и психическому состоянию детей, находящихся в контакте с судебной системой;
- оптимальные условия для защиты прав детей–жертв и детей–свидетелей преступлений в рамках уголовного процесса.

6.4. Соблюдение прав лиц, лишенных свободы; искоренение пыток и плохого обращения

Право на свободу и личную неприкосновенность, числящееся среди наивысших ценностей современного демократического государства, регулируется рядом базовых национальных и международных документов. Несмотря на гарантии, предусмотренные национальным законодательством, а также на усилия, предпринимаемые для предупреждения нарушения этого права, практика показывает, что еще имеют место случаи нарушений. Республика Молдова продолжает сталкиваться с такими взаимосвязанными негативными социальными явлениями, как пытки, жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство наказания и обращение, что подтверждается огромным количеством удовлетворенных заявлений граждан Республики Молдова в Европейский суд по правам человека, особенно касающихся нарушения права на свободу и личную неприкосновенность.

Согласно Оценочному докладу данное положение вещей объясняется, главным образом, противоречивой и неэффективной нормативной базой, устаревшей системой показателей качества деятельности, используемой органами уголовного преследования, ограниченными возможностями органов, рассматривающих жалобы на пытки или плохое обращение, обусловленными отсутствием у офицеров уголовного преследования адекватной подготовки, навыков и компетентности.

Принимая во внимание недостаточность признания нарушений права на свободу и личную неприкосновенность, предлагается направлять усилия на: создание стандартизированной системы учета арестов и содержания в заключении; повышение эффективности применения процессуальных мер принуждения и лишения свободы; создание адекватных условий содержания в заключении; создание механизма реабилитации жертв пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
6.4.1. Повышение эффективности применения мер процессуального принуждения и мер пресечения для обеспечения соблюдения права на свободу и личную неприкосновенность						Министерство юстиции, Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Высшая судебная палата, Центр по правам человека	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Эффективно действующий механизм мониторинга деятельности учреждений, применяющих меры процессуального принуждения и меры пресечения.
6.4.2. Приведение материально-технической базы и инфраструктуры всех мест лишения свободы в соответствие с европейскими стандартами						Министерство юстиции, Министерство финансов, Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с	1. Увеличенный объем финансирования. 2. Строительство новых зданий и реконструкция старых. 3. Применение современных технических средств для предупреждения пыток.

						<p>экономическими преступлениями и коррупцией,</p> <p>Министерство здравоохранения,</p> <p>Министерство труда, социальной защиты и семьи,</p> <p>Министерство просвещения</p>	
<p>6.4.3. Укрепление потенциала учреждений, ответственных за лишение свободы (полиция, пенитенциарная система, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, психиатрические больницы, психоневрологические диспансеры и приюты), с целью предупреждения и пресечения пыток и жестокого обращения</p>						<p>Центр по правам человека,</p> <p>Национальный механизм предупреждения пыток</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществление постоянного мониторинга мест заключения. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Созданные внутренние подразделения по осуществлению мониторинга соблюдения прав человека, непосредственно подчиненные руководству учреждений. 4. Проведенные внеплановые проверки в местах заключения. 5. Укрепленный Национальный механизм предупреждения пыток. 6. Обученный персонал Национального механизма предупреждения пыток.

6.4.4. Создание стандартизированной и защищенной от подлога системы учета задержаний, арестов и содержания в заключении						Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Министерство юстиции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработанная и внедренная новая система учета. 2. Обученный персонал, ответственный за учет задержаний, арестов и содержания в заключении. 3. Разработанная и применяемая система контроля и мониторинга учета.
6.4.5. Эффективная борьба с пытками и жестоким обращением						Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Центр по правам человека, Министерство юстиции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Унифицированная нормативная база в соответствующей области. 2. Измененные уголовные наказания за пытки. 3. Улучшенный механизм документирования случаев жестокого обращения. 4. Активное привлечение жертв к процессу рассмотрения случаев жестокого обращения. 5. Осуществленное обучение расследованию случаев жестокого обращения. 6. Проведенные кампании по информированию о полном запрете пыток.
6.4.6. Создание эффективных механизмов реабилитации жертв пыток и жестокого обращения						Министерство финансов, Министерство здра-	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Выделенные средства для созданного

						воохранения, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство юсти- ции	фонда реабилитации жертв пыток и жестоко- го обращения. 3. Число лиц, воспользовавшихся услугами по реабилитации.
--	--	--	--	--	--	---	--

Ожидаемые результаты:

- общепринятая и продвигаемая нетерпимость к жестокому обращению;
- улучшенный механизм применения мер процессуального принуждения и мер пресечения;
- соответствие мест временного содержания и прочих мест заключения международным стандартам.

6.5. Укрепление системы пробации и пенитенциарной системы

Система пробации Республики Молдова создана в 2007 году с учреждением Центрального бюро пробации, однако до сих пор она не стала действенной и эффективной. Малоэффективность системы пробации объясняется следующими причинами: низкий потенциал Центрального бюро пробации, обусловленный плохой подготовкой и некомпетентностью советников по пробации; неэффективность механизма непрерывного обучения; недостаточное привлечение общества к пробации; формальная институциональная автономия; отсутствие сотрудничества между подсекторами пробации и пенитенциарной системы; пробелы в регламентировании услуг в период постизоляции; нехватка кадров и др. Для исправления положения необходимо принять современную концепцию пробации, которая обеспечивала бы равновесие между безопасностью общества и необходимостью социальной реабилитации правонарушителей, а также внести соответствующие изменения в законодательство.

Пенитенциарная система остается наиболее проблемной в Республике Молдова, поскольку свыше 20 лет существует в условиях недофинансирования. В Оценочном докладе отмечены следующие недостатки пенитенциарной системы: "скученность в местах лишения свободы, плохие общие условия содержания в заключении (санитария, гигиена, питание); малодоступность трудовой, социальной деятельности и образования; неудовлетворительные медицинское обслуживание и психиатрическая помощь; опасная среда и плохая дисциплина, стойкая криминальная субкультура, обусловленная скученностью заключенных; неадекватные условия содержания под стражей, сопровождения и плохое матери-

ально-технического обеспечение". Другая проблема заключается в порядке набора персонала пенитенциарной системы, который, как правило, проводится однобоко, поскольку большинство сотрудников приходит из полиции, сохраняя свои воинские звания.

Предлагаемые Стратегией меры будут направлены на: пересмотр политики подбора кадров для пенитенциарной системы и полную демилитаризацию пенитенциарной системы; разработку и реализацию политик реабилитации и социальной интеграции заключенных, предусматривающих индивидуальное планирование отбывания наказания и создание прогрессивного режима заключения; продвижение и внедрение этических стандартов в службы пробации и пенитенциарную систему.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
6.5.1. Введение новой современной концепции пробации, призванной содействовать безопасности общества путем реальной социальной реабилитации правонарушителей						Министерство юстиции, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство просвещения	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Система показателей качества деятельности службы пробации и пенитенциарной системы, приведенная в соответствие с новой системой показателей качества деятельности в секторе юстиции.
6.5.2. Обеспечение институциональной автономии службы пробации						Министерство юстиции, Министерство финансов, Министерство труда, социальной защиты и семьи	1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Пересмотренное штатное расписание службы пробации. 3. Реорганизованная служба пробации.

6.5.3. Обеспечение преемственности индивидуализированного процесса пробации, начинающегося на стадии, предшествующей вынесению приговора, и заканчивающегося услугами для освободившихся из мест заключения						Министерство юстиции, Министерство труда, социальной защиты и семьи, судебные инстанции, органы местного публичного управления, Национальный институт юстиции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 2. Разработанные и внедренные программы и механизм индивидуального подхода к субъектам пробации. 3. Разработанная учебная программа. 4. Подготовленные советники по пробации, прокуроры и судьи.
6.5.4. Укрепление партнерства между службой пробации и другими государственными и частными организациями, гражданским обществом, семьями и сообществами с целью продвижения реабилитации и социальной реинтеграции отбывших наказание						Министерство юстиции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Поощрение содействия советников по пробации партнерству между службой пробации и другими государственными и частными организациями, гражданским обществом, семьями и сообществами. 2. Активное участие неправительственных организаций в деятельности по реабилитации и социальной реинтеграции отбывших наказание.
6.5.5. Укрепление системы подачи и рассмотрения жалоб, относящихся к деятельности служб пробации и пенитенциарной системы						Министерство юстиции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу.
6.5.6. Пересмотр кадровой поли-						Министерство юсти-	1. Осуществленное исследование и сформу-

тики и порядка зачисления на службу в пенитенциарные учреждения, полная демилитаризация пенитенциарной системы						ции	лированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Осуществленная демилитаризация пенитенциарной системы.
6.5.7. Продвижение и внедрение этических стандартов в службы пробации и пенитенциарную систему						Министерство юстиции	Разработанные, утвержденные и внедренные этические стандарты/кодексы.
6.5.8. Разработка и реализация политик реабилитации и социальной реинтеграции, в том числе через индивидуальное планирование отбывания наказания, участие заключенных в познавательно-поведенческих программах и создание прогрессивного режима заключения						Министерство юстиции, Министерство просвещения, Министерство труда, социальной защиты и семьи	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Пересмотренная и реализуемая политика реабилитации и социальной реинтеграции заключенных. 3. Созданный механизм индивидуального планирования отбывания наказания. 4. Реализуемые различные познавательно-поведенческие программы переориентации личности и число лиц, охваченных ими.
6.5.9. Организация образовательных, занимательных и иных социальных мероприятий для заключенных						Министерство юстиции, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство просвещения	1. Разработанные образовательные, занимательные и иные социальные мероприятия для заключенных. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Применяемые механизмы стимулирования занимательных мероприятий.

							4. Созданный механизм мониторинга проводимых образовательных, занимательных и иных социальных мероприятий.
--	--	--	--	--	--	--	--

Ожидаемые результаты:

- модернизированные, более эффективные и действенные система пробации и пенитенциарная система;
- улучшение управления и надзора за деятельностью советников по пробации со стороны бюро пробации;
- осуществление начальной подготовки и непрерывного обучения советников по пробации в Национальном институте юстиции;
- возросшая способность бывших заключенных к социальной реинтеграции, снижение количества рецидивных преступлений;
- соответствие условий содержания в пенитенциарных учреждениях международным стандартам.

ПИЛОН VII. Хорошо согласованный, управляемый и ответственный сектор юстиции

Специфическая задача: согласование, установление и разграничение полномочий и ответственности главных субъектов сектора юстиции, обеспечение межсекторального диалога

Действия по построению хорошо согласованного, управляемого и ответственного сектора юстиции будут сосредоточены на трех стратегических направлениях: 7.1. Согласование деятельности субъектов сектора правосудия, стратегическое планирование и развитие политик; 7.2. Приведение институциональной и правовой базы сектора юстиции в соответствие с европейскими стандартами; 7.3. Координирование помощи со стороны внешних доноров и обмен информацией с неправительственным сектором.

7.1. Согласование деятельности субъектов сектора юстиции, стратегическое планирование и развитие политик

Спецификой сектора юстиции является невозможность осуществлять последовательную политику и стратегию реформ без согласования. В Оценочном докладе констатированы существенные недостатки в координации расширенной секторальной реформы, которые могут быть вызваны следующими причинами: чрезмерная поспешность разработки политик; скорее краткосрочная, нежели долгосрочная перспектива инициатив по регламентированию и пересмотру институциональной базы; отсутствие полного осознания и расчета бюджетных расходов на планируемые реформы; непроведение консультаций с расширенным кругом партнеров, в том числе с частным сектором и гражданским обществом, в процессе реформ; двойственное отношение судебной власти, сообщества адвокатов и других секторальных ассоциаций к перспективе их более активного участия в разработке политик; неспособность партнеров по сектору внести свой вклад в реализацию общей стратегии реформы сектора юстиции путем разработки стратегии для каждой подотрасли.

Только хорошо скоординированная реформа может обеспечить системные и стабильные изменения в секторе юстиции, предусмотренные специальными мерами Стратегии. Для обеспечения жизнеспособности реформы следует поддерживать постоянный диалог и взаимодействие между различными субъектами сектора юстиции, укреплять их возможности и способности по стратегическому планированию, необходимые для их активного участия в реформах и быстрого реагирования на любые возникающие препятствия. Следует добиться того, чтобы каждый институт сектора юстиции стал ответственным участником реформы, признающим необходимость предусмотренных Стратегией мер, оказывал

всемерную поддержку посредством консультаций и экспертиз, возможных благодаря опыту, накопленному в определенных областях деятельности сектора, обеспечивая тем самым быстроту и эффективность реформы в рамках каждого пилона, а также нес ответственность за реализацию общей цели и специфических задач реформы не только перед профессиональными или корпоративными институтами, но и перед всем обществом. Для этого необходимо создать механизм по координации и мониторингу реформы; улучшить согласование разработки и общественного обсуждения проектов нормативных актов, в том числе с участием различных институтов и специалистов сектора юстиции; улучшить стратегическое планирование как в Министерстве юстиции, так и во всех субъектах сектора; обеспечить сотрудничество в процессе планирования, разработки, исполнения и мониторинга специальных мер и принятых по ним решений посредством осуществления эффективного обмена информацией между всеми институтами сектора.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
7.1.1. Укрепление роли Национального совета по реформе правоохранительных органов с целью обеспечения эффективного диалога между субъектами сектора юстиции						Субъекты сектора юстиции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Количество заседаний Национального совета по реформе правоохранительных органов. 2. Количество документов, обсужденных на заседаниях Совета. 3. Количество заслушанных докладов рабочих групп по мониторингу пилонів Стратегии. 4. Количество обнародованных докладов Национального совета по реформе правоохранительных органов о ходе реализации Стратегии.
7.1.2. Создание при Министерстве юстиции и поддержка ра-						Министерство юстиции, соответствующие	<ol style="list-style-type: none"> 1. Сформированные рабочие группы. 2. Созданный и применяемый механизм мо-

бочих групп с целью координации и мониторинга реализации каждого пилота Стратегии						субъекты сектора юстиции	мониторинга. 3. Обученные члены рабочих групп.
7.1.3. Укрепление потенциала Министерства юстиции по взаимодействию с субъектами сектора юстиции, в том числе путем реорганизации подразделения Министерства юстиции, ответственного за стратегическое планирование и мониторинг						Министерство юстиции, Государственная канцелярия	1. Осуществленный анализ функций и структуры Министерства юстиции. 2. Разработанные и принятые нормативные акты. 3. Пересмотренные Регламент Министерства юстиции, его организационная структура и штатное расписание. 4. Применяемые внутренние поощрительные системы. 5. Обученный персонал.
7.1.4. Повышение уровня участия в реформе сектора юстиции каждого института, причастного к этому процессу						Министерство юстиции, субъекты сектора юстиции	1. Осуществленный анализ функций и структуры. 2. Измененный внутренний регламент. 3. Обученный персонал.
7.1.5. Создание условий для дальнейшего взаимодействия подразделений, ответственных за стратегическое планирование и мониторинг, в составе институтов сектора юстиции						Министерство юстиции, субъекты сектора юстиции	1. Назначение ответственных за стратегическое планирование и мониторинг из числа обученных лиц. 2. Проведение периодических совместных заседаний.
7.1.6. Создание и поддержание системы сбора, анализа и взаимного обмена информацией						Министерство юстиции, субъекты сектора юстиции	Созданная и действующая система сбора, анализа и взаимного обмена информацией и данными между субъектами сектора юсти-

между главными институтами сектора юстиции						юстиции	ции.
--	--	--	--	--	--	---------	------

Ожидаемые результаты:

- расширение возможностей Министерства юстиции по взаимодействию, стратегическому планированию и мониторингу;
- усовершенствование субъектами сектора юстиции стратегического планирования и мониторинга, их активное включение в процесс реформы;
- эффективный взаимный обмен информацией между субъектами сектора юстиции;
- согласованная реализация реформы сектора юстиции и ее мониторинг.

7.2. Приведение институциональной и правовой базы сектора юстиции в соответствие с европейскими стандартами

Для построения хорошо скоординированного, управляемого и ответственного сектора юстиции необходимо создать законодательную и институциональную базу, которая обеспечила бы его соответствие европейским стандартам. Это способствовало бы решению проблем качества высшего юридического образования, качества законодательства, ограниченного доступа общества к информации юридического характера и противоречий между положениями национального законодательства и нормами коммунитарного права.

Деятельность по гармонизации правовой и институциональной базы сектора юстиции с европейскими стандартами будет осуществляться по следующим основным направлениям: совершенствование учебных программ факультетов права; улучшение законодательства с целью обеспечения стабильности, предсказуемости и ясности законодательства; расширение доступа общественности к нормативным актам путем обеспечения качества и доступности официальных правовых баз данных; улучшение процесса гармонизации национального законодательства с законодательством Европейского Союза.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
7.2.1. Оценка и улучшение качества высшего юридического образования в Республике Молдова с учетом европейского положительного опыта и Болонских принципов, в том числе обеспечение единообразия университетских программ факультетов права						Министерство просвещения, Министерство внутренних дел, Служба информации и безопасности, высшие учебные заведения	1. Осуществленная внешняя оценка и сформулированные рекомендации. 2. Подготовленные преподаватели. 3. Реализуемая измененная и унифицированная программа высшего юридического образования.
7.2.2. Улучшение законодательства с целью обеспечения стабильности, предсказуемости и ясности законодательных актов						Министерство юстиции, Государственная канцелярия	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Практически внедренные результаты анализа, проведенного до и после принятия нормативного акта. 4. Обученный персонал, участвующий в законодательском процессе.
7.2.3. Расширение доступа общественности к нормативным актам (базе данных)						Министерство юстиции, Центр электронного управления	1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Пересмотренная и доступная база данных нормативных актов.

7.2.4. Улучшение процесса гармонизации национального законодательства с законодательством Европейского Союза						Министерство юстиции, Министерство иностранных дел и европейской интеграции, Государственная канцелярия	<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществленное исследование и сформулированные рекомендации. 2. Разработанный и принятый проект внесения изменений в нормативную базу. 3. Усиление институционального потенциала Центра по гармонизации законодательства. 4. Обученный персонал, участвующий в процессе гармонизации национального законодательства с законодательством Европейского Союза.
--	--	--	--	--	--	---	---

Ожидаемые результаты:

- созданные предпосылки для улучшения высшего юридического образования в Республике Молдова;
- улучшенное качество разрабатываемых проектов нормативных актов;
- расширенный доступ общественности к нормативным актам;
- национальное законодательство, приведенное в соответствие с законодательством Европейского Союза.

7.3. Координация помощи со стороны внешних доноров и обмен информацией с неправительственным сектором

До недавнего времени одной из причин плохой координации внешней донорской помощи было отсутствие механизма консультаций с общественностью, который обеспечил бы постоянный диалог между донорами и международными организациями, разрабатывающими проекты в секторе юстиции, системно и согласованно направлял бы донорскую помощь туда, где она особо нужна, и не допускал бы дублирование донорской помощи. Уже созданный Министерством юстиции постоянный орган по координации помощи доноров целесообразно адаптировать для согласования помощи внешних доноров и направления ее на достижение поставленных целей и реализацию предусмотренных Стратегией мер. Необходимо также организовать обмен информацией между неправительственными организациями, работающими в

секторе юстиции, для согласования усилий и направления их на реализацию поставленных Стратегией задач. Эти два координационных механизма следует интегрировать, чтобы предотвратить дублирование и чрезмерное дробление донорской помощи, объединить усилия неправительственных организаций по реформированию сектора юстиции и обеспечить высокий уровень синергии в процессе реализации Стратегии.

Специальные меры	Предельные сроки					Ответственные учреждения	Показатели степени реализации
	12 месяцев	24 месяца	36 месяцев	48 месяцев	60 месяцев		
7.3.1. Создание и поддержание согласованного механизма сотрудничества с внешними донорами в секторе юстиции с целью реализации Стратегии						Министерство юстиции	1. Действующий механизм сотрудничества с внешними донорами. 2. Проведенные периодические встречи с внешними донорами.
7.3.2. Создание нормативной базы обмена информацией между неправительственным сектором и сектором юстиции с целью реализации Стратегии						Министерство юстиции, субъекты сектора юстиции	1. Созданная и применяемая нормативная база обмена информацией. 2. Проведенные периодические встречи между представителями неправительственного сектора и субъектами сектора юстиции.

Ожидаемые результаты:

– более согласованная помощь доноров, направляемая на приоритетные участки сектора юстиции;

– высокая согласованность действий субъектов сектора юстиции и неправительственных организаций, участвующих в мероприятиях по реформированию сектора юстиции.

Часть 6. ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Реализация настоящей Стратегии предполагает определенные затраты и финансовые расходы для достижения поставленных целей.

Для реализации Стратегии будет разработан План действий, предусматривающий необходимые финансовые и человеческие ресурсы.

Источниками финансирования реализации Стратегии станут:

- государственный бюджет в пределах выделенных/утвержденных средств для участвующих в реформе учреждений;
- проекты и программы технической и финансовой помощи внешних доноров;
- спонсорство и другие законные источники.

Для обеспечения внутренней последовательности финансирования всего сектора юстиции расходы по реализации Стратегии будут согласованы с прогнозом бюджетных расходов на соответствующий среднесрочный период.

Часть 7. АНАЛИЗ РИСКОВ, СВЯЗАННЫХ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ СТРАТЕГИИ

Успешная реализация Стратегии зависит от ряда факторов, в первую очередь, от самоотдачи и самоотверженного участия представителей институтов сектора юстиции и твердой воли Парламента и Правительства, которым предстоит взять на себя ответственность за принятие и исполнение предусмотренных Стратегией политик и законодательных поправок.

Исходя из социального, политического и юридического контекста, а также из опыта исполнения других стратегических документов в Республике Молдова, выявлены следующие риски высшего порядка, связанные с реализацией Стратегии, и предлагаются решения для их исключения или снижения:

1) Политическая нестабильность. Реализация Стратегии предполагает разработку и принятие ряда нормативных актов, в том числе о внесении изменений в Конституцию, а также последовательное исполнение этих актов и ряда политик. Это потребует твердой воли и согласованных действий Парламента и Правительства.

Избежать или, по меньшей мере, снизить степень данного риска позволит механизм принятия Стратегии Парламентом после консультаций с общественностью и всеми партиями, представленными в Парламенте. Этот механизм призван обеспечить исполнение членами Правительства и депутатами Парламента, независимо от их политической принадлежности, обязательств, взятых на себя этими органами.

2) Противодействие реформе со стороны субъектов сектора юстиции. В Республике Молдова уже стало привычным несоответствие между положениями нормативных актов и практикой их применения, обусловленное, прежде всего, нежеланием представителей родственных институтов и смежных свободных профессий неукоснительно соблюдать положения закона, а также постоянными изменениями нормативной базы и присущими ей недостатками.

Стратегией предусмотрены следующие меры по снижению этого риска: создание механизма мониторинга реализации Стратегии при участии представителей ответственных учреждений; организация ряда учебных мероприятий с целью разъяснения и последовательного исполнения внесенных в законодательство изменений; проведение политики нетерпимости к проявлениям коррупции в секторе юстиции; улучшение самоуправления судебной системы, прокуратуры и смежных с судебной системой профессий. Механизм согласованной реализации Стратегии предполагает разъяснительные мероприятия среди населения и широкое участие гражданского общества в мониторинге реализации Стратегии.

3) Ограниченные возможности прогнозирования и ассигнования финансовых средств для реализации Стратегии, в том числе низкая способность освоения средств, выделенных для исполнения составляющих Стратегии. Реализация Стратегии предполагает привлечение как значительных финансовых средств, так и высококвалифицированных специалистов для прогнозирования необходимых затрат, согласования последних с соответствующими учреждениями при разработке государственного бюджета, а также для привлечения внешней технической помощи.

Стратегией предусмотрены механизм согласования реализации Стратегии, создание в каждом институте сектора юстиции или укрепление существующего подразделения стратегического планирования, обеспечивающего согласованное планирование и осуществление реформы. Предполагается также создать в Министерстве юстиции специализированное подразделение по реализации Стратегии, призванное согласовывать предоставление сектору юстиции иностранной технической помощи и совместно с Государственной канцелярией осуществлять мониторинг ассигнований и внешних поступлений финансовых средств для реализации Стратегии.

Помимо этих основных рисков могут возникнуть и другие проблемы, способные поставить под вопрос последовательную реализацию Стратегии. Поэтому реализация Стратегии предполагает активное участие всех заинтересованных сторон: политических сил, органов исполнительной власти, судебной системы, прокуратуры, смежных с судебной системой профессий, национального механизма защиты прав человека, академической среды, гражданского общества, частного сектора, доноров.

Министерство юстиции как учреждение, ответственное за разработку политик в области правосудия, предпримет все необходимые действия, чтобы избежать предсказуемые и непредсказуемые риски, а в случае их наступления приложит максимум усилий, чтобы снизить их негативное влияние на реализацию Стратегии. Для осуществления предусмотренных Стратегией мер Министерству юстиции предстоит укрепить как свой собственный потенциал, так и потенциал учреждений, вовлеченных в процесс реформ, а также привлекать все заинтересованные стороны.