



## РЕЗЮМЕ

### Квартальный Отчет № 5 о мониторинге внедрения Стратегии Реформы Сектора Юстиции, Кишинэу-2014

*Период мониторинга 1 января – 31 марта 2014 года*

## ВВЕДЕНИЕ

---

Данный доклад был разработан в рамках проекта „Повышение ответственности Правительства посредством мониторинга Реформы Сектора Юстиции”, внедренного Ассоциацией Promo-LEX и Ассоциацией для Эффективного и Ответственного Управления (AGER) и реализованного при финансовой поддержке Европейского Союза.

Мониторинг сосредоточен на наблюдении двух основных компонентов: оценка реализации действий, включенных в План Действий по внедрению Стратегии Реформы Сектора Юстиции и мониторинг судебных заседаний.

Миссия по мониторингу включает в себя 36 национальных мониторов, работа которых координируется Координатором Сети и тремя национальными экспертами, формирующими Команду Анализа. Сеть мониторов будет отслеживать проведение судебных заседаний в районных судах и по секторам, Апелляционных Палатах и Высшей Судебной Палате, а также в специализированных судебных инстанциях. В целом, будет проведен мониторинг 1872 судебных заседаний. Также, мониторы ежеквартально будут составлять по одному отчету, включающему в себя успехи внедрения действий, указанных в Плате Действий, проверенные на местах.

**Методология.** *Методологическое руководство по мониторингу внедрения Стратегии Реформы Сектора Юстиции* предусматривает механизм мониторинга реализации действий, предусмотренных Планом Действий, в том числе путем опроса соответствующих субъектов/учреждений в целях определения результата данных действий (проведенных исследований, разработанных законопроектов, утвержденных методологий и т.д.). Таким образом, исходя из ответов на вопросы из квартального отчета, были сформулированы выводы. Мониторы интервьюировали в каждом районном центре адвокатов, представителей исполнительных бюро, нотариусов, медиаторов, представителей территориальных офисов Национального Совета по Юридической Помощи, Гарантируемой Государством в целях установления насколько осведомлены соответствующие субъекты и в отношении, какого именно действия; были ли они или нет, вовлечены в его реализацию; их мнение по отношению к соответствующему действию. Также, для эффективной оценки реализации каждого действия, были опрошены представители всех учреждений, ответственных за их внедрение, а также представители учреждений бенефициаров.

В рамках Доклада были проанализированы 2 нижеследующие категории действий/мероприятий:  
Действия со сроком реализации: I квартал 2014 года.  
Действия, оставшиеся нереализованными (до 31 декабря 2013).

Одновременно, для более легкого отслеживания действия были сгруппированы в следующие 7 категорий:

Grupul I. Исследования оценки потребностей и актуальной практики. Внесение рекомендаций по вопросам реформы;

Grupul II. Разработка методологических рекомендаций и программ профессиональной подготовки;

Grupul III. Улучшение нормативной базы и разработка законопроектов, регламентов;

Grupul IV. Мероприятия по профессиональной подготовки различных субъектов сектора юстиции;

Grupul V. Разработка и использование механизмов осведомления и информирования;

Grupul VI Приобретение и установка оборудования. Модернизация программ;

Grupul VII. Создание и повышение эффективности деятельности органов сектора юстиции (комиссии, коллегии и т.д.).

Ассоциация Promo-LEX и Ассоциация для Эффективного и Ответственного Управления (AGER) приносят искреннюю благодарность всем лицам, уделившим время и внимание мониторам, и ответившим на сформулированные ими вопросы, тем самым, способствуя составлению данного доклада.

**Примечание:** Эксперты посчитали целесообразным не повторять в каждом докладе текст для действий, оставшихся нереализованными, поэтому они были представлены в виде таблицы, в конце каждого пилона. Следовательно, текст доклада в дальнейшем структурирован по пилонам, а каждый из них по разделам: текущие действия и действия, оставшиеся нереализованными. В разделе текущие действия проанализированы как реализованные действия, так и нереализованные. А в разделе действия, оставшиеся нереализованными, в виде текста, представлены действия, которые были завершены в течение отчетного периода, а нереализованные указаны в таблице.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

Результаты пятого Доклада по мониторингу внедрения реформы сектора юстиции позволяют нам сделать ряд важных заключений.

К сожалению, мы продолжаем отмечать довольно медленный прогресс во внедрении Плана Действий. Так, из 264 действий, запланированных к реализации до 31 марта 2014 года, было реализовано 157, а 107 по-прежнему остаются нереализованными, что, соответственно, в процентном соотношении составляет 59% к 41%. Даже если в процентном соотношении по сравнению с предыдущим докладом отмечается положительный рост, мы обеспокоены тем, что, несмотря на достаточно малое количество запланированных для данного отчетного периода действий, и те не были реализованы (из семи было реализовано только одно). А по пилонам, по которым для данного периода не было вообще запланировано никаких действий, особой активности по выполнению действий, оставшихся нереализованными, не наблюдалось.

Одновременно, необходимо подчеркнуть тот факт, что за отчетный период было представлено два фундаментальных исследования по реформированию судебной системы, а именно, исследование об оптимизации карты размещения судебных инстанций и исследование о необходимости специализации судей. Оба исследования были проведены Центром Юридических Ресурсов Молдовы и мы выражаем надежду на то, что они подбодрят ответственных субъектов в кратчайшие сроки реализовать последующие действия.

На данный момент, мы не можем говорить о подлинной борьбе с коррупцией. Те немногие уголовные дела, возбужденные против некоторых судей, а также обвинительный приговор о

лишении свободы сроком на 7 лет судьи из Теленешть<sup>1</sup> за взятку в размере 200 долларов США не демонстрируют подлинного намерения властей искоренить коррупцию в судебной системе, потому что судьи, совершившие серьезные ошибки в применении закона и при исполнении служебных обязанностей, остаются нетронутыми.

С другой стороны, гражданское общество недовольно тем, что не получает ни одного ответа на свои обращения. Так, в конце 2013 года, большее количество организаций подписали Совместное обращение к Президенту РМ о не промульгации им, принятого во втором чтении 23 декабря 2013 года Закона о народном адвокате. Не получив ответа на свое Обращение, через месяц после первого<sup>2</sup>, организации подали повторное обращение, но его ожидала та же участь. В настоящее время данный законодательный акт находится на неопределенном этапе, на web-странице Парламента указана фраза „в транзиции”.<sup>3</sup>

### **Институциональный потенциал**

По-прежнему отмечаем хорошую работу секретариата рабочей группы, который обеспечивает бесперебойное проведение заседаний, а также доступность материалов на сайте, посвященном реформе. В этом же контексте, в разделе, отведенном исследованиям/докладам на web-странице министерства, была создан подраздел для продуктов, реализованных с целью внедрения Стратегии Реформы Сектора Юстиции. Пока здесь можно найти не все исследования/доклады, но это свидетельствует об усилиях по повышению степени прозрачности со стороны ответственных субъектов.

Проект Поддержка в Координировании Реформы в области Юстиции разработал новую методологию мониторинга и отчетности по реализации действий в рамках Стратегии Реформы Сектора Юстиции, посредством которой каждому действию присвоен определенный удельный вес в зависимости от его важности для достижения цели соответствующей области интервенции. Эта методология была представлена, а секретариат обучен пользованию ею, поэтому в следующем докладе по мониторингу будет учтено, предложенное новой методологией.

### **Достижения по пилону I**

Хотя для отчетного периода согласно Плану Действий по внедрению Стратегии Реформы Сектора Юстиции не было запланировано никаких действий, ответственные учреждения не были слишком активными в части выполнения действий, оставшихся нереализованными. Таким образом, отметим реализацию четырех из просроченных действий, из которых три были внедрены при помощи Центра Юридических Ресурсов Молдовы. Хотя соответствующие просроченные действия формируют основу для реализации некоторых последующих действий, внедрение которых было заблокировано по причине нереализации этих трех исследований.

Следует отметить тот факт, что из 23 действий, которые до сих пор остаются нереализованными по данному Пилону, восемь должны были быть реализованы еще в 2012 году

### **Достижения по пилону II**

Согласно Плану Действий по внедрению Стратегии Реформы Сектора Юстиции на 2011-2016 годы, всего по Пилону II предусмотрено к реализации *84 действия*. К I кварталу 2014 года (31 марта 2014 года) надо было завершить 43 действия. Из них, 24 было реализовано, а другие 10 – нет. За отчетный период (1 января – 31 марта 2014 года), не было реализовано ни одного из оставшихся нереализованными действий. Тем не менее, из оставшихся нереализованными к началу отчетного периода было реализовано только два действия.

### **Достижения по пилону III**

Хотим оценить усилия, приложенные Национальным Советом по Юридической Помощи, Гарантируемой Государством в целях реализации, возложенных на него действий, так, этому

<sup>1</sup> <http://www.zdg.md/video/video-judecatorul-prins-cu-200-de-dolari-mita-condamnat-la-7-ani-de-inchisoare>

<sup>2</sup> <http://crjm.org/news/view/261>

<sup>3</sup> <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/1927/language/ro-RO/Default.aspx>

учреждению удалось завершить и опубликовать три исследования о деятельности Национального Совета по Юридической Помощи, Гарантируемой Государством, сократив, тем самым, долю нереализованных действий.

Отметим также, что было реализовано еще два действия, касающиеся изменения нормативной базы, регулирующей деятельность судебных исполнителей. Таким образом, Парламенту были предложены поправки к Исполнительному Кодексу и Закону о судебных исполнителях (**3.3.2. пункт 2 и 3.2.1. пункт 2**). Тем не менее, Национальный Союз Судебных Исполнителей достаточно жестко отреагировал на некоторые, предложенные поправки. По мнению Национального Союза Судебных Исполнителей, вносимые изменения не приведут к институциональному и функциональному укреплению новой системы частных судебных исполнителей, а, напротив, создаст зависимость от Министерства Юстиции. Как следствие, судебные исполнители будут подвержены дискриминации в сравнении с другими смежными с судебной системой профессиями.

Также, на заседании Рабочей группы III от 24.01.2014, было принято решение считать устаревшим действие **3.3.1. пункт 3** – Разработка положения об исполнении решений Европейского Суда по Правам Человека. Это решение было принято в связи с тем, что новый Закон о Правительственном представителе установит механизм парламентского контроля исполнения решений Европейского Суда по Правам Человека, как следствие, не будет необходимости в разработке других актов.

#### **Достижения по пилону IV**

Хотя для отчетного периода согласно Плану Действий по внедрению Стратегии Реформы Сектора Юстиции не было запланировано никаких новых действий, ответственным учреждениям не удалось завершить ни одного действия, из оставшихся нереализованными. Таким образом, из 11 действий, оставшихся нереализованными, не было выполнено ни одного.

#### **Достижения по пилону V**

Согласно Плану Действий по внедрению Стратегии Реформы Сектора Юстиции на 2011-2016 годы, всего по Пилону V предусмотрено к реализации *28 действий*. К I кварталу 2014 года (31 марта 2014 года) надо было завершить 20 действий. Из них, 11 было реализовано, а другие девять – нет. За отчетный период (1 января – 31 марта 2014 года), было реализовано одно действие из оставшихся нереализованными. Также, было реализовано одно действие из оставшихся нереализованными к началу отчетного периода.

#### **Достижения по пилону VI**

Согласно Плану Действий по внедрению Стратегии Реформы Сектора Юстиции на 2011-2016 годы, всего по Пилону VI предусмотрено к реализации *100 действий*. К I кварталу 2014 года (31 марта 2014 года) надо было завершить 45 действий. Из них, 30 было реализовано, а другие 15 – нет. За отчетный период (1 января – 31 марта 2014 года) было реализовано одно действие из оставшихся нереализованными к началу отчетного периода.

#### **Достижения по пилону VII**

Хотя для отчетного периода согласно Плану Действий по внедрению Стратегии Реформы Сектора Юстиции не было запланировано никаких действий, ответственным учреждениям не удалось завершить ни одного действия, из оставшихся нереализованными. Таким образом, из семи действий, оставшихся нереализованными, не было завершено ни одного, более того, срок реализации большей части из них истек еще в 2012 году.

#### **Мониторинг судебных заседаний**

Благодаря усилиям, приложенным командой мониторов в первом квартале 2014 года, был проведен мониторинг 300 судебных заседаний во всех судебных инстанциях страны. Таким образом, был проведен мониторинг 153 заседаний по уголовным делам/делам о правонарушениях и 147 заседаний по гражданским делам. Также, 480 участников процесса смогли заполнить анкеты, касающиеся их уровня удовлетворенности.

Проанализировав, полученную информацию, можем отметить, что по сравнению с предыдущими кварталами определенных негативных тенденций установлено не было.

Положительным показателем роста является количество, регистрируемых заседаний, который вырос на 12% по сравнению с IV кварталом 2013 года. В то же время, выросло число заседаний, проводимых в залах для заседаний, примерно на 10%.

В качестве недостатков можно отметить проблемы связанные с обустройством зданий судов, которое было негативно оценено примерно 20% адвокатов и тяжущихся. Чаще всего приводятся элементарные кабинеты для изучения материалов дела, гардеробные для адвокатов и, не в последнюю очередь, функционирование туалетов в помещениях судов.

### **Мониторинг web-страниц судебных инстанций**

В течение февраля-марта 2014 года наблюдатели провели мониторинг надлежащего функционирования и доступности электронных страниц судебных инстанций. В целях проведения данного мониторинга было сформулировано три основных вопроса:

1. Публикуется или нет на web-странице повестка заседаний?
2. Публикуются ли своевременно или нет решения суда?
3. Располагают ли web-страницы поисковой системой?

Таким образом, в указанный период, был проведен мониторинг 50 web-страниц судебных инстанций страны. Наблюдатели отметили, что в 12 случаях из 50 (или **24%**) повестки **не публикуются на web-странице**. Были установлены случаи, когда повестка, опубликованная на web-странице, не соответствовала вывешенной в суде.

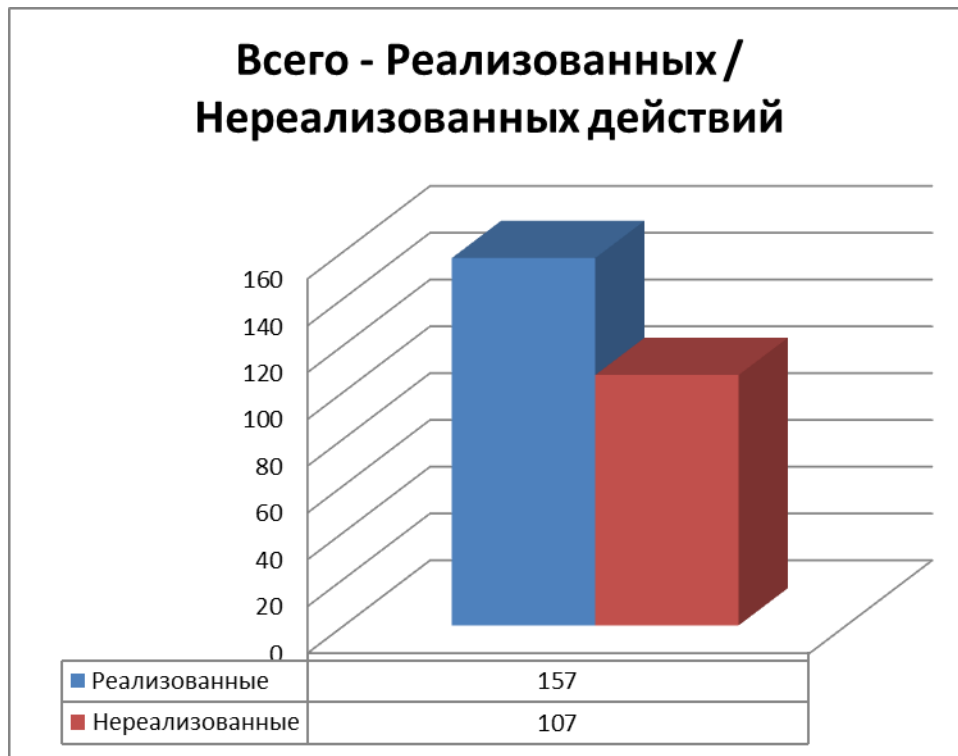
По второму вопросу, только в 22 случаях (или **44%**) решения суда **своевременно публикуются на web-странице**. Также, были отмечены случаи, когда, несмотря на то, что решения были опубликованы, они не открывались. В некоторых случаях решения суда не были опубликованы на web-странице в течение месяца.

Несмотря на то, что абсолютное большинство страниц имеет поисковую систему, только в 35 случаях (или 70%) она более или менее эффективна, чаще всего наблюдатели отмечали перебойную работу поисковой системы.

**Таблица 1. Реализация действий по каждому пилону**

Ответственное Учреждение	Пилон № 1			Пилон № 2			Пилон № 3			Пилон № 4			Пилон № 5			Пилон № 6			Пилон № 7			Всего			Процентное соотношение	
	Всего	P	HP	Всего	P	HP	Всего	P	HP	Всего	P	HP	Всего	P	HP	Всего	P	HP	Всего	P	HP	Всего	P	HP	P	HP
Министерство юстиции	42	30	12	23	14	9	24	5	19	12	8	4	13	6	7	30	21	9	21	16	5	165	100	65	61%	39%
Высший совет магистратуры	19	14	5	0	0	0	0	0	0	4	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23	14	9	61%	39%
Национальный институт юстиции	12	6	6	1	1	0	1	0	1	2	1	1	6	5	1	3	3	0	0	0	0	25	16	9	64%	36%
Национальный центр по борьбе с коррупцией	0	0	0	3	3	0	0	0	0	4	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	5	2	71%	29%
Национальный Совет по Юридической Помощи, Гарантируемой Государством	0	0	0	0	0	0	7	5	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	5	2	71%	29%
Национальный союз судебных исполнителей	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0%	100%
МВД	0	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0	0	0	5	1	4	20%	80%
ГП	0	0	0	12	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	2	0	0	0	15	7	8	47%	53%
ЦпПЧМ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	4	2	0	0	0	6	4	2	67%	33%
НСРПО	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	100%	0%
Национальная Антикоррупционная Комиссия	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	100%	0%
Парламент	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	100%	0%
Центральные Органы Публичного Управления	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	100%	0%
Центр Е-Правительство	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0%	100%
Учреждения сектора правосудия	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	2	0	2	0%	100%
Конституционный Суд	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	2	0	2	0%	100%
Высший Совет Прокуроров	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0%	100%
<b>Всего</b>	<b>73</b>	<b>50</b>	<b>23</b>	<b>43</b>	<b>24</b>	<b>19</b>	<b>33</b>	<b>10</b>	<b>23</b>	<b>26</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>20</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>45</b>	<b>30</b>	<b>15</b>	<b>24</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>264</b>	<b>157</b>	<b>107</b>	<b>59%</b>	<b>41%</b>
<b>Всего I квартал, 2014</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>14%</b>	<b>86%</b>

Диаграмма Нр. 1



Проект внедряется Ассоциацией Promo-LEX

Ул. Думитру Рышкану 11, офис 41  
Кишинэу,  
Тел: (+373 22) 44 96 26  
Факс: (+373 22) 45 00 24

Проект внедряется в партнерстве с Ассоциацией для Эффективного и Ответственного Управления (AGER).

Ул. Трифан Балта 7/1,  
Кишинев  
Тел: (+373) 69988822

Проект финансируется Европейским Союзом.

Делегация ЕС в Молдове  
Ул Когэличану 12  
MD 2001 Кишинев,  
Молдова  
Тел: (+373 22) 50 52 10  
Факс: (+373 22) 27 26 22

Европейская комиссия является исполнительным органом ЕС.

"Европейский Союз состоит из 28 государств-членов, которые решили постепенно объединить свои ноу-хау, ресурсы и судьбы. Вместе, в период расширения в 50 лет, они создали зону развития стабильности, демократии и устойчивого, обеспечения культурного разнообразия, терпимости и свободе личности. Европейский Союз готов разделять свои достижения и ценности со странами и народами, находящимися за ее

Проект совместно финансируется Восточно-Европейским Фондом из ресурсов, предоставленных Шведским Правительством через Шведское Агентство Международного Сотрудничества в области Развития (СИДА) и Министерством Иностранных Дел Дании /DANIDA