

Основные выводы и рекомендации, сделанные Миссией экспертной оценки молдавских правоохранительных учреждений

I/Национальный центр по борьбе с коррупцией / Национальная комиссия по обеспечению неподкупности:

Рекомендации Национальной комиссии по обеспечению неподкупности (НКОН) (Экспертная оценка I)

- Обеспечение независимости учреждения и снятия парламентского контроля
- а. Действующий состав НКОН и порядок назначения его членов**
- Принятие процедуры, призванной обеспечить строгий отбор и наем сотрудников с помощью прозрачных критериев профессионализма, проводимой на конкурентной основе, что позволяет тщательную проверку знаний и опыта кандидатов и осуществление реальной конкуренции.

- б. Отсутствие специализированных подразделений, таких как отдел юридических услуг, аналитический отдел, подразделение по мониторингу и оценке государственной политики, подразделение e-Transformare (e-Преобразование)**
- Обеспечение человеческих ресурсов как с точки зрения их количества, так и в плане профессиональной специальной подготовки для этой сферы деятельности;
- Обеспечение информационной системы, предназначенной для поддержки автоматического анализа предварительных данных;
- Обеспечение электронного доступа ко всем базам данных;
- Обеспечение аналитиков и сотрудников, специализирующихся на анализе данных и информации;
- Увеличение числа сотрудников и повышение заработной платы для сотрудников НКОН;
- Предпочтение объективных и понятных критериев, на основе которых производится справедливый и прозрачный отбор заявлений, которые следует проверять, чтобы не подвергать проверке все имеющиеся заявления;

- Обеспечение компьютеризации НКОН и предоставление необходимого ИТ-оборудования;
- Укрепление аналитического потенциала для проверки поданных заявлений за счет технических и человеческих ресурсов (ИТ-системы или аналитической программы);
- Создание и ввод в действие платформы е-неподкупность и е-заявление;
- Разработка процедур, предназначенных для проверки заявления об активах и интересах и для оценки конфликтов интересов.

в. Доступ НКОН к специализированным базам данных для проверки активов

- Создание эффективного свободного доступа к базам данных других учреждений, в том числе к базам банковских данных.

г. Отсутствие полномочий по применению санкций

- Создание механизма санкций, которые будут применяться НКОН при установлении нарушения закона;
- Унификация практической работы и разработка руководств по лучшей практике для единого толкования закона.

д. Уровень централизации решений НКОН и система принятия коллегиальных решений

- Повышение ответственности членов НКОН путем обязательства открыто голосовать и мотивировать свой голос;
- Установление четких обязанностей для членов комиссии.

е. Возможность шантажа по отношению к Председателю НКОН

- Изменение порядка назначения председателя НКОН для того, чтобы основывать выбор и назначение на прозрачных критериях профессионализма и на конкурентной основе.

ж. Процедуры отчета персонала перед всеми членами НКОН

- Обеспечение независимости и стабильности для инспекторов при проведении их конкретной деятельности;
- Разработка внутренней процедуры в отношении распределения дел;

- Принятие запрета давать указания или, если таковые даются, они должны быть сделаны в письменной форме и мотивированы должным образом;
- Разработка процедурного руководства для того, чтобы осуществлять проверки путем единой практики;
- Разработка четких и прозрачных критериев для официальных уведомлений.

з. Критерии для отбора членов НКОН - соответствующие квалификации и профессиональные требования

- Внедрение серьезного процесса отбора и найма сотрудников с помощью прозрачных критериев профессионализма и на конкурентной основе.

и. Особое внимание к конфликту интересов. Формы проявления конфликта интересов.

- Исследование самого конфликта интересов, а не только факта его недекларирования;
- Наложение запрета на занятие государственных должностей для тех, у кого присутствует конфликт интересов.

к. Уровень знаний членов НКОН и сотрудников по вопросу о конфликте интересов и методов его анализа

- Применение активного подхода к отмене административного акта, изданного / принятого с нарушением правовых положений, касающихся конфликта интересов;
- Внедрение возможности приостановить акт, подписанный в состоянии конфликта интересов, до завершения обнаружения состояния конфликта интересов.

л. Продолжительность ответственности за декларирование конфликта интересов (всего 3 месяца в настоящее время)

- Продление закона об исковой давности от 3 месяцев до более длительного периода времени.

м. Состояние дел о конфликте интересов в соответствии с законодательством Молдовы

- Санкционирование конфликта интересов, а не только недекларирование его;

- Наложение запрета занимать государственную должность для тех, кто нарушает принцип конфликта интересов.

н. Требования уголовного кодекса к тем, кто представил неправильно заполненные личные декларации

- Унификация судебной практики путем разработки руководств по передовой практике для анализа критерия доказанности для преступления в виде дачи ложных показаний;
- Внедрение права НКОН на обжалование / оспаривание решений без предъявления обвинения.

Рекомендации Национальной комиссии по обеспечению неподкупности (Экспертная оценка II)

- реформирование НКОН является срочным и внутренний законодательный орган должен принять решения без каких-либо дальнейших задержек
- НКОН должна функционировать в полном объеме немедленно, поэтому предпочтительнее реформировать ее, чем менять радикально
- независимость НКОН, ее полномочия, функции и бюджет должны быть максимально установлены жестким законодательством
- жесткий закон должен также четко предоставить НКОН основные концепты дохода, собственности, конфликта интересов и несовместимости
- независимость НКОН должна гарантироваться путем предоставления ее председателю правового статуса близкого к судебному в плане его / ее назначения, срока полномочий, ответственности и освобождения от должности
- нормативно-правовая база должна установить четкое разграничение между функцией обнаружения фактов - для оперативного персонала НКОН и функцией полномочий по принятию решений по открытию и закрытию дел - для председателя НКОН
- если коллегиальный орган останется в рамках НКОН, он должен играть консультативную роль, а именно помогать председателю в принятии его / ее решений; для этого коллегиальный орган должен обладать междисциплинарными навыками
- нормативно-правовая база должна обеспечить твердый набор правил относительно критериев для открытия / закрытия дел, обнаружения фактов и принятия мер по итогам проверок

- нормативно-правовая база должна предоставить НКОН полномочия, чтобы иметь прямой онлайн доступ к любой базе данных, представляющих общественный интерес, в том числе к базе банковских данных
- нормативно-правовая база должна предоставлять НКОН полномочия обмениваться соответствующей информацией с аналогичными иностранными организациями
- жесткий закон должен установить и правила, регулирующие выбор топ-менеджмента НКОН, а также ее оперативного персонала, их карьеру и зарплату

Рекомендации Национальному центру по борьбе с коррупцией (НЦБК)

- Обеспечение независимости учреждения и снятия парламентского контроля
 - а. Правовая система, уполномочивающая НЦБК либо лишаящая его права выполнять свои функции, связанные с профилактикой коррупции и борьбой с коррупцией в плане мониторинга и отчетности**
 - Снятие парламентского контроля над деятельностью НЦБК;
 - Корреляция людских ресурсов с юрисдикцией, установленной законом;
 - Внесение изменений в правовые положения, которые могут запутать и привести к различным толкованиям
 - Отмена возможности быть оштрафованным за коррупцию;
 - Внесение изменений в правовые положения, допускающие неоправданное затягивание судебных процессов, и введение санкций за необоснованное затягивание дел.
 - б. Независимость НЦБК (сосредоточиться на процессе расследования)**
 - Устранение двойного подчинения сотрудников полиции;
 - Создание эффективной судебной полиции и предоставление ей оперативной автономии посредством использования должностных лиц, которые имеют стабильную работу и при расследовании дел действуют исключительно под контролем судебной власти.
 - в. Механизмы подотчетности (выполнение, эффективность, результативность), включая отчетность перед широкой общественностью**

- Завершение количественного анализа путем добавления социальных последствий судебных дел, результатов деятельности в связи со случаями осуждения, вынесенного судами, и стоимости конфискованного имущества;
 - Определение важных областей, допуская приоритетность уголовной политики, и принятие мер, направленных на укрепление потенциала в области борьбы с преступностью в целевых районах, а также оценка полученных результатов;
- Принятие местных стратегий по борьбе с коррупционными преступлениями, привязанными к специфике области; установление в качестве среднесрочных целей повышение непоколебимости прокуроров, что измеряется количеством арестов и приговоров в делах о коррупции.

г. Дублирование функций / пробелы, связанные с удалением несовместимости и конфликта интересов должностных лиц высокого уровня

- Создание четкого и эффективного механизма, предназначенного для криминализации действия конфликта интересов, а не только уголовной ответственности за недекларирование конфликта интересов;
- Создание четкого и эффективного механизма для результативного контроля фактических активов, а не только отчетности активов;
- Создание эффективного механизма санкций, которые должны применяться тем же учреждением, которое проверяет заявления;
- Создание эффективного механизма аннулирования актов / приказов, изданных при нахождении в состоянии конфликта интересов, который должен быть запущен тем же институтом, который провел проверки и применил санкции;
- Устранение возможности передавать ответственность от учреждениями к учреждению путем установления *общих критериев оценки*.

д. Эффективность сотрудничества и обмена информацией с другими органами (НКОН, отделения прокуратуры, суд аудиторов, МВД, налоговые и таможенные органы)

- Обеспечение межведомственного диалога и подписание протоколов с целью формирования необходимой рамочной структуры для сотрудничества.

е. Механизмы обеспечения неподкупности персонала НЦБК и механизмы для проведения внутренних проверок неподкупности сотрудников НЦБК

- Эффективное использование механизмов для достижения неподкупности всех сотрудников в отношении всех гарантий и основных прав, а также правовых требований.

ж. Статистика проверок в рамках мониторинга неподкупности / образа жизни и др., проводимых в применении к персоналу НЦБК, и их результаты

- Результаты проверок, которые будут использоваться строго в соответствии с законом, с тем, чтобы избежать внешних интересов.

з. Методы управления человеческими ресурсами (назначение, продвижение по службе, аттестация, обучение, обеспечение работой)

- Наем персонала НЦБК на основе принципа конкуренции, чтобы набирать наиболее профессиональных кандидатов;
- Внесение изменений в процедуру продвижения, в том смысле, что оно не должно зависеть только от вышестоящих;
- Постоянное проведение тренингов, нацеленных на борьбу с коррупцией, отмыванием денег и финансированием терроризма.

и. Человеческие, технические и финансовые ресурсы для выполнения функций НЦБК, в том числе финансовой разведки

- Предоставление финансовых и технических ресурсов, необходимых для выполнения поставленных задач.

к. Эффективность в выполнении профилактических функций

- Продолжение предоставления отчетов экспертами по разработке проектов законов и более частое проведение тренингов по борьбе с коррупцией;
- Принятие стратегического подхода, сочетающего репрессивные меры с профилактическими. Типологический анализ правонарушений, для которых окончательное решение обвинительного приговора уже существуют, может привести к реформированию институтов, оперативной и организационной структуры организации, а также процедур, используемых для устранения субъективности государственных должностных лиц;
- Определение важных областей, допуская приоритетность уголовной политики, и принятие мер, направленных на укрепление потенциала в области борьбы с преступностью в целевых районах.

л. Эффективность в выполнении правоохранительных функций

- Фокусирование деятельности только на юрисдикции НЦБК, как это предусмотрено законом, и направление следственных ресурсов на важные судебные дела, где могут быть вынесены приговоры;
- Специализация сотрудников полиции;
- Стандартизация методов расследования путем разработки руководящих принципов передовой практики и путем составления процедур для каждой области;
- Приоритезация деятельности и разработка местных стратегий по борьбе с феноменом коррупции, ориентированных на конкретные области и устанавливающие среднесрочные цели, наращивая непоколебимость и увеличивая число расследованных дел, доведенных до конца;
- Упреждающее применение правовых положений, касающихся страховых мер, с целью восстановления ущерба и расширенной конфискации.

м. Эффективность выполнения функции по борьбе с отмыванием денег (возможности для проведения расследований по отмыванию денег и механизмы его предотвращения)

- Создание Службы по предупреждению и борьбе с отмыванием денег в качестве независимого учреждения и отмена ее подчинения директору НЦБК; специализированное учреждение в области предупреждения и борьбы с отмыванием денег не должно быть предметом парламентского контроля. Чтобы объективно выполнить свои задачи, оно должно быть независимым.

н. Эффективность механизмов осуществления и координации Национальной стратегии по борьбе с коррупцией и ее Плана действий

- Контроль над осуществлением Национальной стратегии и Плана действий;
- Принятие законодательной базы, включенной в Национальную стратегию и План действий;
- Обеспечение бюджета для осуществления деятельности Национальной стратегии по борьбе с коррупцией Национального антикоррупционного стратегии.

о. Эффективность механизма системы мониторинга для реализации Национальной стратегии по борьбе с коррупцией и соответствующий План действий

- Возложение ответственности за успешное выполнение Плана действий на руководителей учреждений.

II/ Тематическая оценка всей антикоррупционной системы:

Рекомендации по Антикоррупционной системе (Эксперт I)

1. Существующая система в основном обеспечивает условия для предотвращения коррупции, но похоже, что реальное внедрение системы неудовлетворительно. Вместо того, чтобы делать упор на внедрение, законы постоянно подвергаются изменениям и создаются новые учреждения, что не приводит к каким-либо существенным результатам, а учитывая экономическую ситуацию в стране размер и число работников таких учреждений нецелесообразны.

2. Необходимо проанализировать некоторые дополнительные области, чувствительные к коррупции, как например система государственных закупок, местные органы самоуправления, образование, судебная этика, система здравоохранения, территориальное планирование, трудоустройство и неподкупность в государственной администрации. Когда дело касается профилактики коррупции, НПО и независимые СМИ играют в этом очень важную роль. Необходимо культивировать сотрудничество с гражданским обществом, а также развивать прозрачность касательно владельцев СМИ.

3. Система, в которой все государственные служащие обязаны подавать декларацию об имуществе содержит в себе дефект, так как большинство таких служащих не подвергаются коррупционным рискам. Невозможно эффективно управлять существующим количеством деклараций об имуществе (даже используя систему электронного заполнения); финансовые и человеческие ресурсы тратятся на малозначительные дела, из-за большого количества данных точки реальных рисков проходят незамеченными, встает вопрос порядка проверки и система в целом подвержена манипулированию. Было бы более эффективно сократить количество лиц, обязанных согласно закона подавать такие декларации в пользу тех позиций, которые подвергаются реальным коррупционным рискам.

4. Передача НКН дополнительного объема работы поставит под угрозу смысл существования этого учреждения. Более того, я считаю, что нет необходимости в создании «учреждений-мутантов» с различным набором задач, так как это не даст им возможность специализироваться в одной сфере деятельности. НКН должна заниматься неподкупностью, конфликтом интересов и декларациями об имуществе, а не слежением за Национальной Антикоррупционной Стратегией или проверкой законодательства с позиции коррупции.

5. Вся профилактическая работа НКН (оценка коррупционных рисков в государственных учреждениях, образование и разъяснительная работа, стратегический анализ, мониторинг внедрения антикоррупционной стратегии) может с таким же успехом осуществляться государственным учреждением, которое может быть специальным правительственным ведомством, антикоррупционным департаментом в рамках Министерства Юстиции или департаментом при Государственной Канцелярии.

6. Все учреждения, указанные в Статье 5 Закона о доступе к информации должны назначить одно лицо (по одному от каждого учреждения), ответственное за сбор данных о реализации права на доступ к информации в своем учреждении. Данные по каждому учреждению должны включать следующее: количество полученных за год запросов, детальная информация о допущенных/отклоненных/перенаправленных запросах и причины отказов. Каждое учреждение, представленное в Статье 5 Закона должно предоставить все эти данные одному правительственному органу (например, Государственной Канцелярии или компетентному министерству), который затем объединит все полученные данные в виде ежегодного отчета о внедрении Закона о доступе к информации. Этот отчет также должен предоставлять информацию о количестве судебных процессов, судебных решений, временных рамок судебных решений и информацию об исполнении судебных решений государственными органами касательно предоставления просителям затребованной информации.

7. Создается такое впечатление, что свободный доступ к информации не востребован и не считается эффективным инструментом предотвращения коррупции, и поэтому для развития этой области необходимы дополнительные усилия.

8. Необходимо учесть потребность в создании специального органа или уполномоченного по информации, который бы отвечал за защиту права на доступ к информации, оценку пропорциональности между причинами предоставления или

ограничения доступа к информации, а также предоставлял бы информацию в случаях, когда общественные интересы имеют приоритет.

9. Так как область финансирования политических партий крайне существенна для предотвращения коррупции, очень важно уделить ей особое внимание и следить за работой Счётной Палаты в этом направлении. Вместе со Счётной Палатой, как центрального учреждения по аудиту, также крайне важна роль государственных инспекций в вопросах выявления нарушений и надзора над внедрением законов.

III/ Тематическая оценка всей антикоррупционной системы:

Рекомендации по Антикоррупционной системе (Эксперт I)

1. Обязательство подачи декларации об имуществе должно быть ограничено государственными служащими, которые принимают решения, затрагивающие интересы или благосостояние других, а также тех, кто контактирует с членами общества и теми, кто может находиться в положении, которое позволяет предоставить им благоприятный режим. Это включает в себя конечно же должности руководящих государственных служащих, а также служащих других государственных учреждений, которые принимают решения относительно политики учреждения или решений, касающихся выдачи лицензий, разрешений и так далее, а также других старших государственных служащих, включая членов правительства и законодательного органа, всех судей и прокуроров, и лиц, занимающих руководящие должности в других государственных учреждениях.

2. Проверка имущества концентрируется на простой проверке несоответствий между декларациями и другими публичными записями, такими как налоговые декларации и кадастровые записи. Также для оценки наличия конфликта интересов существует необходимость в стандартных процедурах по проверке заявления о доходах и имуществе, заявлений о заинтересованности. Заявления должны быть доступны для всех руководящих служащих и отделов кадров в месте работы сотрудника, а также для СМИ, знакомых и соседей автора декларации, которого члены общества могли бы опознавать.

3. Национальная Комиссия по Неподкупности должна состоять только из неподкупных лиц, которые являются независимыми и беспристрастными. Они должны быть назначены на эти должности посредством аполитического процесса.

4. Директор и персонал НКН должны отбираться посредством прозрачной и конкурентной процедуры, вне политического контроля или влияния. Дисциплинарное производство также должно быть прозрачным и находиться вне политики.
5. Решения Комиссии и ее служащих должны быть прозрачными, мотивированными и составленными в соответствии с опубликованными критериями и процедурами.
6. НКН должна быть адекватно обеспечена ресурсами: в частности, для этого необходимы (1) высококвалифицированные и хорошо подготовленные сотрудники в достаточном количестве, с соответствующей зарплатой, (2) достаточное и подходящее техническое оборудование и информационные системы, необходимые для обеспечения безопасности персональных данных, а также для обработки существенного объема данных независимым и стандартизированным образом.
7. НКН должна обладать властью для наложения санкций на лица, которые в результате конфликта интересов ведут себя неподобающим образом. Она должна иметь полномочия по отмене любого такого акта и любых других сопутствующих актов, и издавать любые необходимые последующие постановления, которые можно будет оспорить в судебной инстанции.
8. Необходимо продлить ограничение в три месяца на административное производство в связи с ложными заявлениями до более реалистичного периода.
9. Следует считать до момента доказывания обратного, что в случае, когда лицо делает ложное заявление, включая упущение существенной части, по такому заявлению следует запустить производство и инициировать правовые последствия.
10. НКН должна иметь доступ по праву и без какой-либо оплаты к кадастровому регистру.
11. Необходимо усовершенствовать статистическую информацию в том, что касается выявления, расследования и привлечения к ответственности за коррупционные преступления. На данный момент существуют разные учреждения, которые несут ответственность за различные аспекты этих вопросов. Необходимо, чтобы было одно учреждение, которое бы несло ответственность за всю статистику с момента выявления или жалобы до окончательного урегулирования дела в суде и другие соответствующие учреждения должны иметь обязанность предоставлять всю необходимую информацию.
12. Директор и персонал НКН должны быть отобраны посредством прозрачной и конкурентной процедуры, выведены из-под политического контроля или влияния.

Дисциплинарное производство также должно быть транспарентным и выведено из политической сферы влияния.

13. Решения НКН и ее служащих должны быть мотивированными и составлены в соответствии с опубликованными критериями и процедурами.

14. Прокуратуру Антикоррупции необходимо вывести из иерархической системы Генеральной Прокуратуры, чтобы она стала полностью независимой единицей так, чтобы глава Прокуратуры Антикоррупции не являлся субъектом инструкций Генерального Прокурора или любого другого лица. Процедура назначения и снятия с должности нового Специального Прокурора по коррупционным преступлениям или преступлениям связанными с коррупцией не должна быть политизирована, эта процедура должна следовать правилам, схожим с теми, которые предложила Венецианская Комиссия касательно Генерального Прокурора. Главой этой новой единицы должен быть опытный адвокат по уголовным делам или прокурор. В дополнение, после окончания срока полномочий Специального Прокурора, он или она должны иметь право продолжать работать в качестве прокурора в управлении Специального Прокурора, таким образом сохраняя право на срок пребывания в должности и избегая необходимости для него или неё искать другую работу в государстве, что может представлять коррупционный риск.

15. Следователи и прокуроры должны работать вместе в одной организации под руководством нового Специального Прокурора по коррупции и преступлениям, связанным с коррупцией. В сферу полномочий этой организации должны входить все дела, которые сегодня делятся между Национальным Антикоррупционным Центром и Прокуратурой Антикоррупции.

16. Необходимо рассмотреть введение конституционной поправки для пересмотра решения Конституционного Суда таким образом, чтобы можно было применить расширенную конфискацию только по отношению к имуществу, полученному после принятия законодательства о расширенной конфискации.

17. Закон (Статья 153 Уголовно-Процессуального Кодекса) должен быть изменен, чтобы разрешить использование таких специальных мер, как перехват телефонных разговоров без предварительного уведомления субъекта специальных мер.

18. Закон необходимо изменить, чтобы гарантировать, что постановления о заморозке имущества оставались в силе до их отмены в результате рассмотрения дела по существу, а также чтобы они не теряли свою силу в результате их опротестования в суде.

19. Законодательство необходимо рассматривать в связи с принципами вынесения приговора, которые следует применять в коррупционных делах.

20. Решения, касающиеся отстранения от работы государственных служащих, обвиненных в коррупционных преступлениях должны приниматься централизованно руководящим государственным служащим.

21. Гражданская конфискация преступного имущества должна проводиться или небольшим специальным агентством, которое будет ответственно только за эту задачу, или учреждением, которое ответственно за работу с декларациями об имуществе. Должна быть возможность конфискации имущества, законный источник которого явный владелец не может объяснить и, если понадобится, Конституция также должна быть изменена, чтобы позволять такие действия. Конфискация имущества после осуждения в уголовном порядке должна входить в полномочия соответствующей прокуратуры.

22. Служба Предотвращения и Борьбы с Отмыванием Денег (FIU) должна стать независимым агентством, которое будет заниматься отмыванием денег с полными полномочиями по расследованию и уголовному преследованию.

23. Генеральный Прокурор не должен быть членом Высшего Совета Магистратуры по должности (ВСМ).

24. ВСМ должно иметь доступ ко всей информации, связанной с назначением судей, включая секретные данные.

25. Необходимо наличие ясных указаний, регулирующих процедуры и критерии по назначению судей ВСМ и все решения ВСМ должны быть мотивированными. В случае, если ВСМ отказывается следовать рекомендациям отборочной комиссии, причины отказа должны быть ясно указаны.

26. Сейчас следует провести полное и беспристрастное расследование всех обстоятельств, связанных со случайным назначением дел. ВСМ показал, что он не в состоянии выполнять свои обязанности относительно этой проблемы.

IV/ Тематическая оценка всей системы по предотвращению отмывания денег:

Рекомендации по предотвращению отмывания денег

1. Создать постоянную межминистерскую координационную структуру с ясно обозначенными ролями и обязанностями для разработки системы по Предотвращению Отмывания Денег и Борьбы с Финансированием Терроризма (AML/CFT).
2. На основе результатов процесса Оценки Национальных Рисков необходимо приложить долгосрочные усилия для текущей разработки новой комплексной законодательной базы и Стратегии с положениями, необходимыми для ее эффективного внедрения и последующего мониторинга.
3. Увеличить штат сотрудников по предотвращению отмывания денег и борьбы с финансированием терроризма во всех соответствующих органах.
4. Сделать Национальную Комиссию по Финансовым Рынкам независимой от регуляторных выплат рынка.
5. Продолжить создание Службы по Возврату Активов и создать необходимую законодательную базу для ее внедрения в работу органов правопорядка.
6. Сделать финансовое расследование неотъемлемой частью правоохранительной деятельности для всех типов тяжелых и организованных преступлений. Существенно улучшить знания и осведомленность среди органов правопорядка и правосудия о финансовом расследовании, возврате активов, наложении ареста и конфискации.
7. Создать постоянные и официальные форумы для взаимодействия с частным сектором, в частности с подотчетными субъектами. Улучшить руководство и обратную связь по требуемым процедурам, которым необходимо следовать при внедрении законодательных положений, чтобы найти правильный баланс между отсутствием необходимости в отчетности и отчетностью для безопасности.
8. Уделять больше внимания Специализированным Нефинансовым Предприятиям и Профессиям для повышения осведомленности и стимулирования отчетности.
9. В срочном порядке принять и внедрить законопроекты по микро финансовым организациям.

V/ Тематическая оценка Конституционного Суда

Рекомендации для Конституционного Суда

Мы не наблюдаем явной необходимости в серьезных законодательных поправках. Наоборот, текущая система конституции, а также органического законодательства, в которой Конституционный Суд (КС) исполняет свои обязанности, в общем предоставляет достаточную независимость. Следовательно, решения КС соответствуют стандартам качества стран ЕС. Что касается общественности, включая СМИ, КС следует улучшить свои средства коммуникации, например, используя должность профессионального пресс-секретаря.

Можно посоветовать небольшое увеличение количества судей, но это должно быть связано с наделением некоторых дополнительных задач (например, расширение области действия Статьи 135 [1] [a] Конституции на все виды административных актов общего применения). В этом случае процедура назначения судей КС должна быть дополнена включением элементов гражданского общества, в особенности коллегии адвокатов.

Однако, чего необходимо категорически избегать в будущем:

- (i) Возможности назначения судей КС на второй срок. Вместо этого их срок может быть немного продлен;
- (ii) Наличие какой-либо вакансии. В этом смысле необходимо задействовать по крайней мере все средства интерпретации.

Мы воздерживаемся от рекомендации введения «конституционной жалобы», так как это приведет к полному изменению текущего состава и методов работы КС. Что можно сделать при этом, чтобы облегчить доступ частных лиц в КС без разрушения всей системы, это предоставление компетенции по прямому обращению в КС каждой судебной инстанции основного производства.

В конечном итоге, ЕС также, как и его страны-участники возможно мог бы облегчить доступ к своим соответствующим законодательным информационным системам (включая доктрины), чтобы обеспечить текущее высокое качество работы КС также и в среднесрочной перспективе.

VI/ Тематическая оценка Высшего Совета Магистратуры / Высшей Судебной Палаты

Рекомендации Высшей Судебной Палате (ВСП)

1.a Для улучшения качества судопроизводства необходимо увеличить количество судей в нижестоящих судах.

1.b Для сокращения рабочей нагрузки на ВСП необходимо предпринять такие меры как обязательная юридическая помощь ВСП или исключение дел о малозначительных правонарушениях.

1.c ВСП требуется больше работников службы охраны, а также надежное обеспечение необходимыми финансовыми средствами.

1.d Практику рекомендательных решений и даже разъяснительных решений следует пересмотреть.

Рекомендации Высшему Совету Магистратуры (ВСМ)

2. а) Состав

2.a.1 Необходимо убрать фигуры членов ВСМ по должности – Статью 122 пар. 2 Конституции следует аннулировать. Другая возможность – это добавление в Статью 122 пар. 2 Конституции следующего предложения: «Они не имеют права голоса в вопросах, связанных с карьерой судей». Выбор университетских лекторов в качестве членов ВСМ следует пересмотреть.

2.b) Администрирование судов ВСМ

2.b.1: Судебная система требует достаточно денег для поддержания зданий судов в соответствующем состоянии. Необходимо наличие достаточного количества залов заседаний так, чтобы дела не слушались в кабинетах судей. Судьям не следует разрешать проводить публичные слушания в своих кабинетах.

2.b.2: Судебная система должна иметь свою собственную службу безопасности, которая будет должным образом оборудована и достаточна по числу сотрудников.

2.b.3: Интегрированная Система Управления Делами (ИСУД) должна перейти к ВСМ и необходимо предоставить ВСМ достаточные средства для поддержания и развития Системы персоналом ВСМ. Информация – это власть и информацию, которую можно получить из Системы также следует контролировать и анализировать посредством ВСМ. Следует разработать правила работы Системы, в частности процедуры в случае

сбоя Системы и каким образом третьи лица/общественность могут использовать записи заседаний.

2.с) Вход в судебную систему:

2.с.1 (смотри предложение 2.а) ограничение права голоса членам ВСМ по должности, по крайней мере по вопросам, связанным с назначением и карьерному росту судей.

2.с.2: Установить единую точку карьерного входа через окончание Национального Института Юстиции (НИЮ).

2.с.3: (дополнительно к п.2) Пока рекомендация о создании единой точки карьерного входа не реализована – что желательно как объясняется выше – будет необходимо в срочном порядке восстановить квоту 80/20 кандидатов, закончивших НИЮ и кандидатов с 5летним опытом профессиональной работы.

2.с.4: Необходимо собрать через Службу Информационной Безопасности информацию об этике поведения и неподкупности кандидатов перед оценкой НИЮ. Эта информация должна быть основана на ясных доказательствах, избегая простые слухи или непроверенную информацию. Такая информация должна ограничиваться определенными случаями, предусмотренными в Статье 6 (4) Закона 544. Этика поведения должна быть более ясно определена во избежание незаконного вторжения в частную жизнь судей.

2.с.5: Любое лицо может уведомить Отборочный Орган о нарушении неподкупности судей во время отборочного процесса. Процесс отбора должен быть открытым для общественности на каждом этапе.

2.с.6 Внутреннее управление ВСМ должно следовать следующим индикаторам: а) Процесс назначения судей должен быть открытым для общественного контроля и полноценно и должным образом задокументирован; б) Процесс назначения должен проводиться согласно опубликованным критериям; в) Назначение судей должно основываться только на их личных качествах; г) Процесс назначения должен продвигать разнообразие людей в рамках судебной системы, избегая при этом дискриминацию; е) Процесс назначения должен обеспечивать процедуру независимого обжалования; ф) процесс должен быть доступным для общественности.

2.с.7: Необходимо разработать соответствующую анкету по вопросам, связанным с качествами беспристрастности, независимости, убедительности, чувствительности, коммуникабельности, неподкупности, невозмутимости и навыка сотрудничества.

Анкету следует использовать во время процесса отбора и в ней должны быть вопросы, связанные с вышеуказанными качествами. Все судьи и остальные люди, которых опрашивают касательно судьи (включая Председателя Суда) должны опрашиваться по одинаковым темам, используя унифицированные анкеты.

2.с.8: Решения Органа Отбора должны учитываться ВСМ и, если он решит принять иное решение, оно должно быть достаточно мотивированным и обоснованным.

2.с.9: Оценка, основанная на отчетах и интервью других судебных работников для назначения судьи, должна оставаться открытой, справедливой и транспарентной, с использованием унифицированной анкеты. Такие интервью должны иметь аудио записи или записи в письменном виде для проверки, и не основываться на личных пристрастиях.

2.с.10: Статью 6 Закона 544 о Регистре участников конкурса по занятию вакансий судей следует поменять, внося в параграф 2 (а) «Список кандидатов на вакансии судей» изменение о том, что кандидаты после успешной сдачи выпускных экзаменов будут распределены согласно их баллам, которые являются итогом по критериям, оцененным Отборочным Органом в его решении.

2.с.11: Вакансии должны быть заняты кандидатами, которых назначают судьями в первый раз после того, как такие вакансии были предложены судьям, которые уже работают в системе. Все вакансии за время определенного периода должны включаться в один конкурс. Частота публикации таких конкурсов должна быть ограничена двумя или тремя в год.

2.с.12: Рекомендуются публикация на сайте ВСМ каждого этапа конкурса и процесса назначения, включая результаты последующих этапов.

2.с.13: Испытательный срок для судей должен быть снят. Статья 116 пар. 2, 2ое и 3ье предложение Конституции должно быть следующим (или схожим): «Судьи будут назначаться на эту должность по достижению возрастного ограничения, установленного законом». Статью 11 (1) Закона 544 и ст. 13 (4) Закона 154 следует изменить согласно этой рекомендации.

2.d) Отбор:

2.d.1: Внести поправку в Статью 10 Закона 154, добавив гибкий механизм для замены в случае воздержания, отвода, болезни или другой обоснованной причины отсутствия.

Решение должно приниматься в разумный срок. Орган, который решает вопрос замены должен быть тем же органом, который назначает членов (Общее Собрание Судей или ВСМ). Для обеспечения данной процедуры вместе с членами Отборочного Органа должны быть назначены по крайней мере два других альтернативных члена.

2.d.2: Так как решения Отборочного Органа мотивированы, ВСМ должен следовать сумме баллов, назначенных Отборочным Органом и отдавать предпочтение кандидатам с более высокой оценкой. Если ВСМ не согласен с решением Отборочного Органа, то он должен мотивировать такое решение. Обжалование решения ВСМ должно также основываться на характеристиках кандидата, а не только на нарушении процедурных правил. Это усиливает доверие к системе отбора и делает ее более прозрачной и независимой.

2.d.3: Увеличить балльную оценку критерия относящегося к учебе в НИЮ. Эксперты считают, что этот показатель должен составлять больше 50% от Общей Оценки. Настоятельно рекомендуется убрать критерий, или понизить его оценку, личного интервью, корректности, удержание стресса под контролем.

2.d.4: Рекомендуется опубликовывать на Интернет сайте ВСМ каждый шаг процесса отбора и назначения, включая результаты последующих этапов, а также открыть данный процесс для общественности.

2.e) Аттестация.

2.e.1: Процесс аттестации для повышения в должности, перевода, назначения на должность председателя или заместителя, должен быть пересмотрен. Следует разработать справедливую и объективную систему, которая бы устранила процессуальную независимость и основывалась на личных характеристиках и неподкупности. Решения ВСМ должны быть мотивированными и хорошо аргументированными тем более, когда ВСМ продвигает судью с более низкой оценкой при наличии судьи с более высокой оценкой. Это увеличит прозрачность и доверие к процессу аттестации (и назначения).

2.e.2: Необходимо внедрить протокол для проведения интервью. Этот протокол можно прикрепить к Правилам Внутреннего Распорядка 211/8. Судьи должны быть больше вовлечены в процедуру, в общий процесс и иметь право до интервью, а также во время

интервью, быть проинформированными о выявленных фактах, чтобы иметь возможность дать свои объяснения по таким фактам.

2.e.3: Следует распространить среди судей Аттестационной Комиссии методы аттестации, чтобы судьи имели ясное и четкое понимание, а также с целью усиления правовой определенности в процессе аттестации. Метод аттестации должен быть ясным и не допускать какие-либо сложности, а также в одинаковой мере применяться ко всем судьям. Он должен проверять оценку по каждому критерию и устанавливать ясные правила для процедуры назначения баллов.

2.e.4: Требуется внедрить механизмы для обеспечения адекватного судебного контроля тестирования на неподкупность. Для каждого суда должен существовать другой (отдаленный) районный суд, который будет нести ответственность за надзор. Разумное сомнение, которое является основанием для расследования, может быть установлено предварительным расследованием на предмет соответствия уровня жизни судьи/прокурора и его/ее семьи законному источнику доходов. Необходимы ясные правила, если судьи/прокуроры могут получать подарки (в каком количестве). Решение о том, может ли собранная информация привести к дисциплинарной процедуре должно приниматься ВСМ.

2.e.5: Необходимо пересмотреть критерий качества работы, уделяя особое внимание критерию числа или процента отмененных решений или признанных недействительными. Только в случае отсутствия мотивированной части или недостаточной обоснованности (это должно быть указано в решении второй инстанции, которая признает недействительным решение первой инстанции) можно признать несоответствие критерию качества решения. Для этого должна быть усовершенствована система сбора данных посредством установки Интегрированной Системы Управления Делами во всех судах Молдовы.

2.e.6: Надлежит внести поправки в Статью 16 и 21 Закона 154, добавив гибкий механизм для замены в случае воздержания, отвода, болезни или другой обоснованной причины отсутствия. Решение должно приниматься в разумный срок. Орган, который решает вопрос замены должен быть тем же органом, который назначает членов (Общее Собрание Судей или ВСМ). Для обеспечения данной процедуры вместе с членами Аттестационной Комиссии должны быть назначены по крайней мере два других альтернативных члена.

2.e.7: Оценки по решениям Аттестационной Комиссии не должны публиковаться. Оценки следует ограничить показателями «неудовлетворительно, хорошо и очень хорошо».

2.e.8: Параграф 3 Статьи 23 Закона 154 должен быть изменен. Результат аттестации в случае оценки «неудовлетворительно» может быть донесен до сведения Инспекции ВСМ; Статья 25 б) Закона №54 о Статусе Судей также должна быть изменена согласно вышеуказанным рекомендациям.

2.e.9: Средняя или низкая оценка требует участия судьи в специальных профессиональных тренингах и переаттестационных курсах НИЮ.

2.e.10: Примите во внимание осуществление в будущем аттестации по рабочей нагрузке согласно вышеуказанным системам.

2.f) Этика

2.f.1: Учитывать следует только то поведение, которое описано в Этическом Кодексе.

2.f.2: Следует использовать шаблон или анкету для оценки этического поведения судьи, который будет стандартным для всех председателей судов. Также убедитесь, что все кандидаты проходят интервью на одинаковых условиях для устранения процессуальной независимости Председателя суда.

2.f.3: Необходимо информировать судью об источнике/источниках, которые использовались для сбора информации об этике его поведения.

2.f.4: Если судья сомневается в поведении, которое ставит перед ним этическую дилемму, он должен иметь возможность проконсультироваться с ВСМ через Судебную Инспекцию. Постановления Судебной Инспекции должны публиковаться на Интернет сайте.

2.g) Дисциплинарная ответственность.

2.g.1: Требуется изменить состав Дисциплинарной Комиссии (ДК), для гарантирования справедливого представления судей низших инстанций в ДК (например, 1 член ВСМ, 2 от апелляционных судов, 2 от остальных судов).

2.g.2: Дисциплинарные положения следует пересмотреть, чтобы покончить с существующей открытой классификацией дисциплинарных нарушений с целью

обеспечения правовой определенности. Необходимо установить градацию дисциплинарных нарушений и наказаний, изменив и сгруппировав их на очень серьезные, серьезные и незначительные нарушения, а также установить градацию соответствующих наказаний.

2.g.3: Требуется прояснить какой орган несет ответственность за расследование и предложение дисциплинарного наказания, и какой орган ответственен за вынесение решения. Надо четко разделить оба этапа. Также необходимо установить процедурные сроки для гарантирования правовой определенности. Стандартными являются от шести месяцев до одного года. Судебная Инспекция может взять на себя задачу расследования.

2.g.4: Необходимо пересмотреть и, в зависимости от ситуации, аннулировать Статью 19, пар. 4 и 5 Закона о статусе судей.

2.h) Судебная инспекция:

2.h.1: Требуется дополнить Судебную Инспекцию как минимум одним помощником для каждого инспектора и еще 2мя людьми в качестве административного персонала.

VII/ Тематическая оценка Народного Адвоката

Рекомендации для Народного Адвоката

1. Предложения и рекомендации Венецианской Комиссии относительно Закона о Народном Адвокате (Мнение №808/2015) должно быть внедрено с поправками в Закон №52 как можно скорее.
2. Решение о конкретной модели института омбудсмена/Национальных Правах Человека определенно должно быть в юрисдикции Молдавского Парламента, но для успешной работы таких институтов исключительное значение несет ясное определение работы, задач и обязанностей института Народного Адвоката (НА).
3. Для осуществления полномочий и обязанностей институт НА должен был гарантировать достаточные финансовые, материальные и человеческие ресурсы для исполнения своих правовых обязательств.

4. Надлежащие предпосылки для успешной работы НА обеспечивает ближайшая краткосрочная мера.
5. Роль годовых и особых отчётов НА должна быть закреплена на нормативном и практическом уровне. Для этого молдавский Парламент должен усовершенствовать правила и практику рассмотрения отчётов НА как соответствующими рабочими органами, так и в пленарном заседании.
6. В своих годовых отчётах, равно как и для общественности, НА должен представлять отдельные дела, по которым были приняты более успешные решения.
7. Необходимо пересмотреть компетентность НА в том, что касается частного сектора и судов. Из задач омбудсмана следует исключить частный сектор.
8. Народный адвокат должен сам по себе играть роль Национального превентивного механизма для Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток и должен отвечать, вместе с неправительственными организациями, за исполнение данного обязательства.
9. Необходимо пересмотреть и перепрофилировать программное обеспечение для рассмотрения дел НА в соответствии с потребностями в более эффективном рассмотрении дел и подготовке годовых и иных отчётов.
10. Программное обеспечение для рассмотрения дел должно допускать разработку внутренней правоприменительной практики.
11. Работники бюро НА должны в большем объёме обучаться порядку рассмотрения и расследования дел.

VIII/ Тематическая оценка Министерством юстиции внедрения Стратегии реформы сектора юстиции

1. Решение о стратегии последующей работы должно обсуждаться со всеми заинтересованными лицами судебного сектора

- a. Стратегия реформы сектора юстиции заканчивает своё действие в 2016 году. Следовательно, Министерство юстиции (Минюст) должно в течение последующих шести месяцев обсудить будущее стратегии вместе с ЕС, другими международными спонсорами (СЕ, Всемирным банком, ООН, Фондом Сороса) и всеми иными соответствующими заинтересованными лицами.

- b. Подобные обсуждения нуждаются в усиленной подготовке со стороны Минюста, при содействии ЕС.
- c. Решение о будущем стратегии должно быть принято в 2016 году, а Парламент должен снова утвердить следующую стратегию в качестве закона.

2. Предложение по «директивному документу» должно быть внесено при содействии ЕС

- a. У Минюста нет возможности разработать «новую» стратегию самостоятельно. Ему нужна помощь квалифицированных международных экспертов.
- b. Данный совет должен быть увязан с международной финансовой помощью, поскольку, вероятнее всего, предлагаемые действия являются затратными, а у Республики Молдова отсутствуют средства для управления значительной реформой инфраструктуры, как, например, реформой карты судов (сокращение основных судов от 40 до 20).
- c. Новый директивный документ должен соответствовать судебным стандартам ЕС и передовому опыту стран с переходной экономикой (например, Сербии, Черногории и Македонии). На новую стратегию должен повлиять опыт стран с переходной экономикой.

3. Все незавершённые действия должны сохраняться в новом директивном документе

- a. Все шаги из Плана действий, которые были выполнены только частично или которые не были доведены до конца, должны быть сохранены как действия, выполняемые в новом стратегическом документе.
- b. Результатом данного совета является концепция освоения стратегии. Если исключить невыполненные действия, это может ослабить текущую стратегию ещё больше. Можно избежать обсуждения текущих незавершённых действий, если с самого начала будет ясно, что все незавершённые дела сохраняются на будущее как важные.

4. Всеобъемлющий стратегический документ

- a. Новая Стратегия реформы сектора юстиции должна быть не новой стратегией, а новым документом, содержащим последующие действия.

- b. Данный совет крайне политизирован, а эксперту известно, что его знания молдавской судебной системы ограничены, но, тем не менее, это следует из политического опыта и знания процесса реформ.
- c. Если Молдова разработает новую стратегию на 2016-2020 г.г., это может послужить сигналом того, что текущая стратегия провалилась, а новое правительство возьмёт под новый контроль все действия реформы. Подобное поведение правительства замедлит процесс реформы. Молдова добилась значительных успехов в реформе правосудия, но, тем не менее, застряла где-то на полпути. Несмотря на то, что, вероятно, было выполнено около 75% всех действий стратегии и плана действий, реальность указывает на то, что Стратегия реформы сектора юстиции добилась только частичных успехов. При обдумывании дальнейших шагов необходимо учитывать достигнутые результаты, последующие действия следует оценивать точнее, а механизмы контроля необходимо внедрять с самого начала.

5. Рекомендации относительно «всеобъемлющего директивного документа»

- a. При разработке нового стратегического документа необходимо учитывать опыт старой стратегии. Следовательно, необходимо решить вопроса дисбаланса важности содержащихся в стратегии действий.
- b. Подобный дисбаланс можно урегулировать установлением очерёдности действий. Система определения приоритета действий в сочетании с каким-либо механизмом взвешивания задач может оказаться очень полезной для реалистичного взгляда на достижения и упущения.
- c. Внедрение новых законов должно иметь первостепенную важность. Одним из подобных законов должен быть закон о реформе карты судов.
- d. Необходимо ввести сопоставительный анализ отдельных показателей как инструмент постоянного контроля стратегии. Полезным инструментом для решения проблем при внедрении действий является определение ключевых точек вместо сроков. Сроки текущей стратегии дают заинтересованными лицам время для выполнения действий до окончания временного отрезка, однако механизм обзора возможных задержек и препятствий до окончания временного отрезка отсутствует. Сопоставительный анализ отдельных показателей предотвращает это, поскольку он раскрывает недостающие шаги в цепочке прогресса. Пример: при разработке новой карты судов возможными целевыми

ориентирами могут быть: анализ текущей карты судов; изучение помещений имеющихся судов на предмет свободных площадей; оценка затрат на строительство новых судов и пр. Данный метод позволяет увидеть, являются ли сроки нового закона всё ещё реалистичными или нет. В противном случае, когда время, отведённое для нового закона, истечёт, станет ясно, что новый закон неуместен, однако невозможно будет увидеть, какие шаги уже были выполнены, а какие всё ещё отсутствуют.

- e. Действия в новом стратегическом документе должны быть разной важности. Как было указано выше, это может оказаться полезным для того, чтобы увидеть, что Стратегия реформы в секторе юстиции была выполнена на 70-75%, однако подобная оценка является неверной в том, что касается характерных изменений. На будущее необходимо исключить подобные проблемы при обсуждении выполнения стратегических целей. Действиям необходимо присвоить тег приоритета (1,2,3), который должен быть виден в ходе процесса контроля.
- f. Совершенно необходим пристальный контроль действий. Текущий проект ЕС по поддержке координации реформы сектора юстиции имеет существенную важность для процесса контроля. В настоящее время Минюст не в состоянии контролировать процесс контроля и внедрять его самостоятельно. Минюст надеется на внешнюю помощь, и, вероятнее всего, данный факт не изменится в ближайшем будущем. Тем не менее, контроль будущей стратегии должен быть даже более точным, нежели на данный момент в годовых отчётах. Подобные отчёты составлены хорошо и охватывают все аспекты, однако они предоставляются с задержкой, что не способствует удовлетворительному руководству проектом. Новый стратегический документ должен внедряться как проект со всеми инструментальными средствами управления проектом. Пристальный контроль всех действий – это ключевой инструмент для руководства стратегией. Возможно, работающие в Минюсте руководители рабочей группы смогут выполнять эти задачи в будущем. Для этого данным лицам из Минюста понадобится некоторая настойчивость. Смена лиц для данного процесса контроля будет иметь пагубные последствия.
- g. Назначение «контактного» лица от каждого участника было бы полезно в будущем. Состав членов рабочей группы постоянно меняется согласно данным Министерства Юстиции. Такая текучесть представителей снижает

работоспособность рабочих групп и приводит к утрате информации. Все соответствующие структуры (ВСМ, генеральный прокурор, Министерство юстиции, министерство внутренних дел и т.д.) должны назначать контактных лиц, которые были бы всегда доступны и отвечали за вопросы стратегии. Такое контактное лицо может назначать других лиц на участие во встрече или заседании, но при этом он/она продолжает нести ответственность за свою организацию. Такой механизм позволит предупредить утрату информации и ускорить усилия по координации.

- h. Несмотря на то, что уже создано семь рабочих групп, предпочтительно создать еще одну значимую подобранную рабочую группу для будущего стратегии. Всем участникам известно, что срок для стратегии реформы системы правосудия истекает в 2016 году, но желание продолжать реформы велико. Министерству юстиции при поддержке ЕС следует создать новую рабочую группу для будущего стратегии, на участие в которой будут приглашены все заинтересованные стороны, включая гражданское общество и международных доноров. Возможно, эта новая рабочая группа могла бы быть создана в ходе конференции, последующей за миссией рецензирования. Если делегация ЕС совместно с Министерством юстиции организовала бы конференцию по итогам миссии рецензирования, создание группы могло бы стать одним из результатов такой конференции и важным шагом в роли Министерства юстиции в будущих реформах. Маловероятно, что без проведения подобной конференции и поддержки ЕС Министерство юстиции будет располагать достаточными полномочиями для продолжения процесса реформирования в будущем.
- i. Количество рабочих групп должно быть сведено до 3-4, не более того. Семь рабочих групп – это слишком много для эффективной работы системы молдавского правосудия. Такое большое количество рабочих групп, которые, согласно стратегии, должны собираться на заседание каждый месяц, не может проводить эффективную работу и им требуется слишком много рабочего времени на участников. В новой версии стратегии количество рабочих групп будет сокращено до 3-4 с целью повышения эффективности и значимости этих групп.

- j. Наряду с сокращением числа рабочих групп учреждения должны быть обязаны направлять в качестве членов такой рабочей группы высококвалифицированных специалистов. Постоянная смена персонала на заседаниях оказывает неблагоприятное влияние и снижает работоспособность рабочих групп. Состав рабочих групп, созданных для внедрения стратегии, должен быть продуман учреждениями, представители должны обладать полномочиями на принятие решений по вопросам стратегического планирования.
- к. Степень релевантности институтов в новой версии должна быть выше по сравнению со стратегией реформы системы правосудия. Как было упомянуто выше, в то время, когда разрабатывалась стратегия, было логично, что Министерство юстиции выступало как самый значимый институт в процессе введения реформ. Несмотря на то, что это так и по сегодняшний день, ответственность участников должна возрасти, а ответственность за принятие каждого шага по внедрению реформ в их организации должна возлагаться именно на них. Как подчеркнул Министр юстиции на заседании, процесс становления всех правовых институтов ответственными за свои организации является ключевой составляющей успеха новой версии документа.
- л. Финансовые средства должны привязываться к каждому отдельному шагу в проведении реформ. Для осуществления стратегии реформы системы правосудия Республика Молдова должна была получить 60 миллионов евро в качестве бюджетной поддержки. Согласно годовому отчету за 2014 год и информации, имеющейся на сегодняшний день, пока в государственный бюджет было перечислено 28,2 миллиона евро, которые были направлены на внедрение мер, намеченных в стратегии. В 2015 и 2016 годах другой бюджетной помощи не предоставлялось. Это говорит о проблеме с бюджетными средствами для внедрения реформ. Принятие некоторых шагов в ходе проведения реформ обходится дорого (например, бесплатная юридическая помощь, реформа карты распределения судов по территории страны), другие – напротив, недорогие (например, реформа судейского иммунитета). Бюджетная поддержка ЕС и других международных доноров должны быть напрямую связаны со специальными мерами по внедрению реформ. Такие механизмы позволяют предупредить злоупотребление финансовыми средствами и служат участникам стимулом для принятия мер, намеченных в рамках проведения

реформ. Для этого плана необходим механизм отслеживания, чтобы аналог стратегии был эффективным и подлежал исполнению.

- m. Механизм координирования между организации необходимо сделать более эффективным. На заседаниях стало очевидно, что координация между учреждениями в сфере юстиции не работает должным образом. Причиной тому могло быть отсутствие доверия и неправильное толкование независимости. Все правозащитные институты связаны между собой и все они в совокупности вершат правосудие. Даже самая независимая организация (Высший совет магистратуры, ассоциация адвокатов) не может без остальных правовых институтов претендовать на получение бюджетной поддержки или написать закон. Уровень культуры профессионального взаимодействия между организациями в Республике Молдова не тот, который бы хотелось наблюдать.

IX/ Оценка национального института юстиции/Генеральной прокуратуры

Рекомендации для национального института юстиции Республики Молдова

1. Национальный институт юстиции является оплотом независимости правовой системы, поэтому его необходимо поддерживать.
2. Национальный институт юстиции необходимо «признать» и сделать более привлекательным как для обучающихся, так и для обучаемых лиц. В настоящее время создается впечатление, что национальный институт юстиции воспринимается практикующими правозащитниками как инструмент давления. Такое восприятие должно измениться, практикующие правозащитники должны рассматривать этот институт как ресурс, представляющий для них реальную дополнительную ценность в осуществлении их деятельности. Наряду с этим, практики права должны ощущать поддержку во время преподавания в национальном институте права, чтобы передавать известный им секрет ноу-хау, выработанный годами работы, своим коллегам.
3. Практикующим специалистам в области права должно быть отведено место для встреч, где они могли бы обмениваться опытом, и чтобы они не

ограничивались только прохождением курсов *на кафедре*.

4. Укрепить независимость института в процессе назначения судей и прокуроров, которые в определенной степени будут усиливать независимость правовой системы двумя способами: 1. Придавать больше значения роли национального института юстиции в процессе назначения судей и прокуроров наряду с обеспечением большей обоснованности решений Высшего совета магистратуры при назначении судей и прокуроров. 2. Внести поправки в закон о назначении судей с целью повышения прозрачности при выборе судей.
5. Найти всеобщий многосторонний подход к проведению тренингов (первоначального и последующего обучения).
6. Обеспечивать поддержку проекту электронного обучения и онлайн-подписку на последующие тренинги.
7. Назначить эксперта-резидента в национальном институте юстиции для осуществления совместного с институтом поиска всеобщего комплексного подхода к тренингам.
8. Поощрение практикующих правозащитников (судей и прокуроров) на преподавание в национальном институте юстиции своим коллегам в рамках первоначального и последующего обучения.

Рекомендации для Генеральной прокуратуры Республики Молдова

1. Укрепить независимость Генеральной прокуратуры и собственно государственное обвинение. Скорейшее одобрение и вступление в силу нового законопроекта во всех его компонентах является, таким образом, первым и абсолютно необходимым шагом.
2. Повысить заработную плату Генеральному прокурору и прокурорам.
3. Устранить разницу в заработных платах судей и прокуроров.
4. Внести изменения в закон о прокуратуре с целью обеспечения независимого статуса Высшего совета прокуроров (собственный бюджет, отдельное от Генеральной прокуратуры здание, собственный штат сотрудников).
5. Создать два отделения, которое бы состояло из прокуроров (и возможно, сотрудников полиции), специализирующихся на организованной преступности, терроризме и коррупции.
6. Разработать электронную систему рассмотрения дел: защита базы данных, IT.

Это повысит ответственность прокуроров, облегчит работу и усовершенствует прозрачность.

7. Рассмотреть возможность реорганизации правового ландшафта и создания «Комитета генеральных прокуроров».

8. Сопровождать внедрение реформ бюджетными мерами, без которых невозможно обеспечить модернизацию системы.