

**RAPORT ANUAL  
PRIVIND GRADUL DE IMPLEMENTARE A  
STRATEGIEI DE REFORMĂ A SECTORULUI  
JUSTIȚIEI PENTRU ANII 2011–2016**

**2012**

## **CUPRINS**

- I.** Considerații introductive despre Strategia de reformă a sectorului justiției și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei
- II.** Mecanismul de coordonare și monitorizare a Strategiei și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei
- III.** Gradul de realizare a măsurilor stabilite în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei
- IV.** Implementarea măsurilor din Planul de acțiuni potrivit Pilonilor din Strategie
- V.** Problemele și provocările în realizarea Strategiei și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei
- VI.** Soluții și perspective pentru eliminarea obstacolelor/deficiențelor în realizarea Planului de acțiuni
- VII.** Concluzii

**ANEXĂ:** Tabel detaliat privind realizarea Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei

## **I. CONSIDERAȚII INTRODUCATIVE PRIVIND STRATEGIA DE REFORMĂ A SECTORULUI JUSTIȚIEI ȘI PLANUL DE ACȚIUNI PENTRU IMPLEMENTAREA STRATEGIEI**

La 25 noiembrie 2011 Parlamentul Republicii Moldova a aprobat Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016 (în continuare Strategia sau SRSJ). Documentul a intrat în vigoare la 6 ianuarie 2012, data publicării în Monitorul Oficial nr. 1-6/6. Strategia are drept obiectiv general edificarea unui sector al justiției accesibil, eficient, independent, transparent, profesionist și responsabil față de societate, care să corespundă standardelor europene, să asigure supremația legii și respectarea drepturilor omului și să contribuie la asigurarea încrederii societății în actul de justiție.

Strategia este structurată pe șapte piloni, fiecare din care reflectă cele mai presante probleme ale sectorului și dezvoltă acțiunile din respectivul domeniu de reformă pentru a atinge obiectivele specifice. Acești piloni sunt:

- Pilonul I.**Sistemul judecătoresc;
- Pilonul II.**Justiția penală;
- Pilonul III.**Accesul la justiție și executarea hotărârilor judecătorești;
- Pilonul IV.**Integritatea actorilor sectorului justiției;
- Pilonul V.**Rolul justiției în dezvoltarea economică;
- Pilonul VI.**Respectarea drepturilor omului în sectorul justiției;
- Pilonul VII.**Sectorul justiției bine coordonat, administrat și responsabil.

La 16 februarie 2012 Parlamentul Republicii Moldova a aprobat Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016 (în continuare Planul de acțiuni). Publicarea Planului de acțiuni în Monitorul Oficial a avut loc abia la 5 iunie 2012.

În baza Strategiei, Ministerul Justiției este desemnat drept instituție coordonatoare pentru realizarea monitorizării și coordonării implementării Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 și a Planului de acțiuni.

## **II. MECANISMUL DE COORDONARE ȘI MONITORIZARE A IMPLEMENTĂRII STRATEGIEI ȘI PLANULUI DE ACȚIUNI**

Prin Ordinul Ministrului Justiției au fost create 6 Grupuri de lucru pentru monitorizarea implementării acțiunilor pentru fiecare din primii șase piloni prevăzuți în Strategie și Planul de acțiuni (Grupuri de lucru sectoriale) și Grupul pentru coordonarea implementării Strategiei, grup de nivel superior, responsabil pentru monitorizarea implementării Strategiei în ansamblu și a acțiunilor din Pilonul VII în particular. Grupul pentru coordonarea implementării Strategiei a avut 4 ședințe pe parcursul anului 2012. Nivelul superior al coordonării și monitorizării Strategiei este exercitat în cadrul Consiliului național pentru reforma organelor de ocrotire a normelor de drept, care analizează raportul general anual de implementare a Strategiei și se pronunță cu privire la cele mai importante probleme intervenite, cele cu privire la care nu s-au găsit soluții la nivelul grupurilor sectoriale și a Grupului de coordonare. Componenta Consiliului Național a fost modificată în anul 2012 și în noua componentă acesta s-a întrunit pe 11 decembrie, ședință în care s-a pus în discuție Regulamentul Consiliului.

În cadrul Ministerului Justiției, prin ordin, a fost constituit un Secretariat, care oferă asistență tehnică Grupurilor de lucru. Activitatea Grupurilor de lucru este reglementată printr-un Regulament de funcționare și o Metodologie de monitorizare, aprobate prin ordinul ministrului justiției. Prin același Regulament a fost stabilit și mecanismul de soluționare a potențialelor conflicte ce pot apărea între instituțiile implementatoare. Grupul pentru coordonarea implementării Strategiei a aprobat în calitate de document cu caracter de recomandare și un Plan de comunicare pentru promovarea rezultatelor Strategiei de reformă în sectorul justiției.

Începând cu luna martie 2012 Grupurile sectoriale s-au întrunit lunar pentru a analiza progresul realizării acțiunilor prevăzute de Strategie. În baza rapoartelor venite de la instituțiile implementatoare, toate Grupurile sectoriale au aprobat în luna septembrie 2012 câte un raport intermediar de monitorizare și în luna februarie 2013 raportul anual privind realizarea acțiunilor din fiecare pilon în parte, care analizează progresul de implementare al Strategiei începând cu momentul aprobării acesteia și până la ședința de aprobare a raportului.

Comunitatea donatorilor și reprezentanții societății civile fac parte activă din procesul de monitorizare și coordonare a implementării Strategiei, având reprezentanți delegați în grupurile de lucru. Mecanismul de cooperare cu comunitatea donatorilor și societatea civilă este reglementat prin Regulamentul de funcționare a grupurilor pentru coordonarea și monitorizarea Strategiei și include efectuarea periodică a ședințelor prin care se asigură o bună coordonare și informare reciprocă despre modul și progresele de realizare a Strategiei, precum și alte modalități de cooperare și comunicare continuă.

Pe parcursul anului 2012 următorii parteneri de dezvoltare au acordat asistență instituțiilor publice la realizarea acțiunilor din Strategie: USAID, Uniunea Europeană, UNDP, Ambasada SUA, Ambasada Lituaniei, BERD, Consiliul Europei, UNICEF, Fundația Soros-Moldova, Guvernul României, Programul Konrad Adenauer, OHCHR, OIM, OSCE, Fundația IRZ etc.

Un directoriu al paginii web a Ministerului Justiției este consacrat mecanismului de coordonare și monitorizare a implementării Strategiei<sup>1</sup>. În directoriul respectiv se conțin toate documentele care derivă din activitatea acestuia, inclusiv agendele și procesele-verbale ale tuturor ședințelor de lucru ale grupurilor pentru coordonarea și monitorizarea Strategiei.

În cadrul mecanismului de coordonare și monitorizare a implementării Strategiei este inclusă și bugetarea adecvată a realizării acțiunilor din Strategie și Planul de acțiuni. Astfel, începând cu anul 2013, cheltuielile inerente implementării acțiunilor din Planul de acțiuni au fost reflectate în Cadrul Bugetar pe Termen Mediu 2013-2015, iar bugetul anual pentru sectorul justiției, constituit din suma bugetelor actorilor implicați, a crescut cu 59,6%.

### **III. DESCRIEREA GENERALĂ A GRADULUI DE REALIZARE A ACȚIUNILOR STABILITE DE PLANUL DE ACȚIUNI PENTRU IMPLEMENTAREA STRATEGIEI**

Prezentul raport conține informații cu privire la gradul de implementare a tuturor acțiunilor care trebuiau realizate, în baza Planului de acțiuni, începând cu trimestrul IV, 2011 și până la sfârșitul anului 2012. În aceeași măsură, sunt reflectate și acțiunile care doar trebuiau începute în 2012 și a căror termen de implementare este mai mare sau este vorba de acțiuni cu caracter continuu. În anul 2012 trebuia finalizată implementarea a 157 de acțiuni. Pentru aceste 157 de acțiuni în Anexa prezentului raport este prezentat tabelul cu informații privind gradul de realizare și alte detalii, în conformitate cu prevederile Metodologiei de monitorizare a implementării Strategiei de reformă

---

<sup>1</sup> <http://www.justice.gov.md/category.php?l=ro&idc=155&nod=1&>.

a sectorului justiției pentru anii 2011-2016. Astfel, au fost reflectate informații cu privire la termenele și nivelul de realizare al acțiunilor, măsurile întreprinse, mijloacele financiare utilizate/parteneriatele stabilite cu donatorii pentru realizarea acțiunilor, dificultăți și provocări în procesul de realizare al acțiunilor. Totodată, au fost indicate actele probatoare care demonstrează realizarea acțiunii. Pentru a oferi un impact vizual cu privire la implementarea acțiunilor s-a optat pentru aplicarea culorilor de marcaj după cum urmează: *acțiuni realizate – albastru; acțiuni realizate parțial – galben; acțiuni nerealizate – roșu.*

Dintre cele 157 de acțiuni scadente la data de 31 decembrie 2012 – 87 sunt realizate, ceea ce reprezintă un procentaj de 56% din totalul de acțiuni, 49 sunt realizate parțial, ceea ce reprezintă 31% din total, iar 21 sunt nerealizate, acestea reprezentând 13% din total.

### Acțiuni scadente la sfârșitul anului 2012

Pilonul	Acțiuni total	Acțiuni realizate	Acțiuni realizate parțial	Acțiuni nerealizate
Pilonul I	51	27	20	4
Pilonul II	19	15	3	1
Pilonul III	17	5	7	5
Pilonul IV	14	6	7	1
Pilonul V	14	8	3	3
Pilonul VI	20	10	6	4
Pilonul VII	22	16	3	3
<b>Acțiuni total</b>	<b>157</b>	<b>87</b>	<b>49</b>	<b>21</b>
<b>Cuquantum procentual</b>	<b>100%</b>	<b>56%</b>	<b>31%</b>	<b>13%</b>

În aceeași măsură, în tabelul din Anexa raportului este prezentată și situația acțiunilor cu caracter continuu și cu termen de realizare mai mare. În conformitate cu prevederile Metodologiei de monitorizare a implementării Strategiei s-au prezentat informații cu privire la realizarea acestor acțiuni și li s-au atribuit culori de marcaj după sistemul aplicabil acțiunilor scadente, dar cu specificarea faptului că acțiunea este apreciată în raport cu realizarea acesteia pentru perioada raportată conform planurilor de acțiuni ale instituțiilor privind implementarea acesteia. Tabelul reflectă situația cu privire la 75 astfel de acțiuni, 60% din acestea fiind realizate pentru perioada raportată, 19% realizate parțial, iar cu privire la 21% nu s-au întreprins încă acțiuni de realizare. Procentul ceva mai mare de acțiuni nerealizate la acest capitol în raport cu grupul acțiunilor scadente indică spre faptul că multe din instituțiile responsabile încă nu au demarat realizarea acțiunilor cu termen mare de implementare.

Analizând gradul de realizare a acțiunilor în fiecare pilon aparte, observăm că în toți pilonii se lucrează la activități și sunt observate evoluții pozitive, dar și anumite nerealizări. Conchidem că ritmul de implementare este mai mult sau mai puțin echilibrat pe sectoare și nu există sectoare problematice, ci doar acțiuni și instituții care ar putea fi apreciate astfel.

Nivelul de realizare a acțiunilor este apreciat de către Grupurile de lucru în baza prevederilor Metodologiei de monitorizare a Strategiei în raport cu indicatorii care sunt prevăzuți în Planul de acțiuni, ținând cont de termenul de un an de la începutul realizării Strategiei și tipul acțiunilor care trebuiau realizate în această perioadă – preponderent studii, proiecte de legi, activități cu caracter organizațional etc. Deși, în baza Metodologiei de monitorizare, Grupurile de lucru intră, în măsura, posibilităților, în esența problemei și apreciază dacă acțiunea corespunde obiectivelor urmărite, aprecierea realizării acțiunii nu se face la nivel macro și nu se analizează focusat schimbările produse în societate, efectul și impactul asupra stării de lucru în sectorul justiției în ansamblu. O analiză complexă sub aspect calitativ este prevăzută a fi realizată la sfârșitul perioadei de implementare a Strategiei, va fi efectuată conform unei metodologii special elaborate, care va include desfășurarea unor studii sociologice, și va fi reflectată în raportul final privind implementarea Strategiei. Deși este de dorit ca asemenea studii să fie efectuate mai des, din cauza costurilor mari pe care le implică, pentru aprecierea impactului reformelor se consideră oportună utilizarea datelor alternative care sunt accesibile și ne dau informații privind nivelul de încredere a populației în justiție, incluse în Barometrul Opiniei Publice, realizat bianual de către Institutul de Politici Publice, indicele de percepție a corupției, care este calculat în studiile Transparency International, analiza conținutului și statisticii adresărilor la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, rapoartele organizațiilor internaționale și alte studii și monitorizări direcționate spre analiza calității reformelor. Recent Asociația Promo-LEX în parteneriat cu Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă (AGER) au lansat proiectul „Sporirea responsabilității Guvernului prin monitorizarea reformei în sectorul justiției”, Fundația Soros-Moldova a lansat studiul „Reformarea sistemului judiciar din Republica Moldova: perspective și provocări”, iar CAPC a implementat un proiect în cadrul căruia a fost cercetat nivelul de satisfacție a justițiabililor față de sistemul judecătoresc ș.a. În eventualitatea existenței resurselor, se va realiza un studiu sociologic privind impactul implementării Strategiei și la mijlocul perioadei de implementare a acesteia.

#### **IV. IMPLEMENTAREA MĂSURILOR DIN PLANUL DE ACȚIUNI POTRIVIT PILONILOR DIN SRSJ**

Planul de acțiuni pentru implementarea SRSJ, subsecvent, structurii strategiei a fost întocmit conform celor șapte piloni ai reformei. Analiza gradului de implementare a măsurilor din Planul de acțiuni, potrivit pilonilor reformei a fost realizată din perspectiva direcțiilor strategice, domeniilor specifice de intervenție și a fiecărei acțiuni distincte stabilite în Planul pentru implementarea SRSJ.

Gradul de realizare a acțiunilor din Plan a fost determinat în baza rapoartelor/informațiilor recepționate de la instituțiile responsabile pentru implementarea acțiunilor prin intermediul Rapoartelor de activitate anuale care au fost recepționate de către secretariatul grupurilor de lucru pentru monitorizarea implementării Strategiei pînă la 25 ianuarie, 2012. Totodată, au fost luate în considerare deciziile, notele, comentariile și sugestiile expuse de către membrii grupurilor, reprezentanți ai instituțiilor implementatoare și partenerilor de dezvoltare, precum și reprezentanții sectorului asociativ.

##### **III.1 Pilonul I. Sistemul judecătoresc**

Potrivit SRSJ, obiectivul specific definit pentru Pilonul I este „*Consolidarea independenței, responsabilității, eficienței, imparțialității și transparenței sistemului judecătoresc*”, urmînd ca acesta să fie atins prin următoarele direcții strategice:

**1.1.** Asigurarea accesibilității și independenței sistemului judecătoresc,

**1.2.** Sporirea transparenței și a eficienței sistemului judecătoresc

**1.3.** Ridicarea profesionalismului și a responsabilității persoanelor implicate în efectuarea justiției.

Planul de acțiuni pentru implementarea SRSJ, în partea ce ține de Pilonul I stabilește **123 de acțiuni**, dintre care în anul 2012 urmau a fi implementate și monitorizate **73 de acțiuni**.

Dintre **cele 73 de acțiuni** prevăzute pentru a fi realizate în 2012, la sfîrșitul anului de raportare – **51 acțiuni** au termen de scadență, **21** se referă la un termen mai mare de realizare sau, după caz, comportă un caracter continuu. Dintre acțiunile scadente la data de 31 decembrie 2012 – **27 sunt realizate, 20 sunt realizate parțial, iar 4 sunt nerealizate**.

Dintre **cele 21 acțiuni** cu termen de realizare mai mare, în virtutea specificului individual al acțiunii, 7 acțiuni pot fi apreciate ca realizate (în conformitate cu planul instituției pentru perioada raportată), 9 ca realizate parțial pentru perioada de raportare, iar 5 ca nerealizate. O acțiune a fost apreciată ca și căzută în desuetudine.

În tabelul de mai jos poate fi vizualizat coraportul dintre acțiunile planificate, acțiunile realizate, acțiunile realizate parțial și acțiunile nerealizate.

Acțiuni scadente la sfîrșitul anului 2012	Acțiuni realizate	Acțiuni realizate parțial	Acțiuni nerealizate
51	27	20	4
100%	53%	39%	8%

Cu referință la acțiunile din Pilonul I realizate în anul 2012, menționăm faptul că marea parte a acestor acțiuni s-au referit la elaborarea studiilor, elaborarea proiectelor de legi de revizuire/ajustare a cadrului normativ, precum și crearea unor noi structuri în cadrul CSM, în scopul atingerii obiectivului specific al Pilonului I.

### **Realizări**

Un progres important pentru anul 2012 a fost atins prin promovarea de Guvern și ulterioara adoptare de către Parlament a două mari proiecte de legi și anume:

- Legea nr. 153 din 5 iulie 2012 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative din domeniul organizării și funcționării sistemului judecătoresc (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 185, art. 620);

- Legea nr. 154 din 5 iulie 2012 cu privire la selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 190-192, art. 636).

Astfel, prin proiectele respective de legi a fost asigurată executarea acțiunilor prevăzute la domeniile de intervenție specifică după cum urmează:

- Sporirea eficienței managementului și îmbunătățirea sistemului practic și regulator de administrare al instanțelor judecătorești și a analizei strategice în materie de planificare bugetară (*1.1.5 (1) din Planul de acțiuni SRSJ*);

- Stabilirea unor criterii clare, obiective, transparente și bazate pe merit pentru procedura de selectare, numire și promovare a judecătorilor (*1.1.6 din Planul de acțiuni SRSJ*);

- Unificarea și asigurarea transparenței procedurii de numire a președinților și vicepreședinților instanțelor judecătorești; stabilirea unor criterii clare și transparente de selectare a candidaților pentru aceste funcții (1.1.7 din Planul de acțiuni SRSJ);
- Revizuirea procedurilor degrevării, detașării și transferului judecătorilor în vederea asigurării independenței lor și pentru respectarea principiului separării puterilor (1.1.8 din Planul de acțiuni );
- Consolidarea capacităților de autoadministrare a sistemului judecătoresc prin revizuirea rolului, componenței și competențelor Consiliului Superior al Magistraturii și ale instituțiilor din subordinea acestuia(1.1.9 din Planul de acțiuni SRSJ);
- Sporirea transparenței mecanismelor și instituțiilor de autoadministrare judecătorească (1.2.1 din Planul de acțiuni SRSJ);
- Revizuirea funcționării instituției judecătorului de instrucție în vederea includerii acestuia în corpul judecătoresc comun în calitate de judecător specializat în materia respectivă (1.2.6 din Planul de acțiuni SRSJ);
- Unificarea sistemului de accesare în profesia de judecător (1.3.4 din Planul de acțiuni SRSJ);
- Crearea unui sistem de evaluare periodică a performanței actorilor din sectorul justiției, bazat pe merit, pe criterii clare, obiective și transparente(1.3.5 din Planul de acțiuni SRSJ);
- Consolidarea rolului inspecției judiciare și clarificarea atribuțiilor acesteia (1.3.7 din Planul de acțiuni SRSJ);
- Reformarea instituției imunității judecătorilor pentru a se asigura exclusiv imunitatea funcțională (1.3.7 din Planul de acțiuni SRSJ);
- Consolidarea sistemului judecătoresc prin introducerea funcției de asistent judiciar și modificarea statutului și atribuțiilor grefierului (1.3.10 din Planul de acțiuni SRSJ).

### **Restanțe**

În același timp, publicarea tardivă a Planului de acțiuni, precum și a legilor nr. 153 și nr. 154 a generat mai multe tergiversări a unor măsuri, instituțiile responsabile neavând o perioadă suficientă de timp pentru a-și programa și distribui activitățile de o manieră optimă pentru perioada de raportare (anul 2012). Astfel, cele 4 acțiuni nerealizate pentru anul 2012 sunt interrelaționate cu alte acțiuni prevăzute în Planul de implementare a SRSJ și, potrivit, rapoartelor instituțiilor responsabile, au fost deja întreprinse eforturi pentru asigurarea îndeplinirii lor, însă finalizarea efectivă a acestora este transferată pentru anul 2013.

Detalii privind acțiunile realizate/parțial realizate/nerealizate se regăsesc în Tabelul detaliat privind realizarea Planului de acțiuni din Anexa la prezentul Raport.

### **III.2. Pilonul II. Justiția penală**

Potrivit SRSJ, obiectivul specific pentru Pilonul II este „Eficientizarea procesului de investigație prejudicială în vederea garantării, respectării drepturilor omului, asigurării securității fiecărei persoane și diminuării nivelului de criminalitate”, urmînd ca acesta să fie atins prin următoarele direcții strategice:

- 2.1. Revizuirea conceptului și a procedurii fazei pre-judiciare
- 2.2. Consolidarea profesionalismului și a independenței procuraturii sporirea transparenței și a eficienței sistemului judecătoresc
- 2.3. Consolidarea capacităților profesionale individuale și instituționale de investigare a infracțiunilor
- 2.4. Modernizarea sistemului de colectare a datelor statistice și a celui de evaluare a performanțelor profesionale la nivel individual și instituțional,



**2.5. Umanizarea politicii penale și consolidarea mecanismului de asigurare a drepturilor victimelor.**

Conform Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei, în Pilonul II sunt prevăzute pentru realizare în total **85 de acțiuni**, dintre care în anul 2012 urmau a fi implementate și monitorizate **27 de acțiuni**.

Dintre cele 27 de acțiuni prevăzute pentru a fi realizate în 2012, la sfârșitul anului de raportare – 19 acțiuni au termen de scadență, 8 se referă la un termen mai mare de realizare sau, după caz, comportă un caracter continuu. Dintre acțiunile scadente la data de 31 decembrie 2012 – **15 sunt realizate, 3 sunt realizate parțial, iar 1 acțiune a rămas nerealizată**. Dintre cele 8 acțiuni cu termen de realizare mai mare, în virtutea specificului individual al acțiunii, 2 acțiuni pot fi apreciate ca realizate (în conformitate cu planul instituției pentru perioada raportată), 2 ca nerealizate și 4 ca realizate parțial.

Acțiuni scadente la sfârșitul anului 2012	Acțiuni realizate	Acțiuni realizate parțial	Acțiuni nerealizate
19	15	3	1
100%	79%	16%	5%

Pentru Pilonul II în anul 2012 au fost prevăzute acțiuni referitor la elaborarea studiilor pentru domenii distincte de intervenție, proiecte de legi în vederea revizuirii/ajustării/creării unui cadru normativ nou.

### **Realizări**

Principalele realizări ale anului 2012 în implementarea acțiunilor de la Pilonul II al Planului pentru implementarea SRSJ se referă la adoptarea a unor importante legi și documente de politici după cum urmează:

- Perfecționarea cadrului legal privind activitatea poliției și a carabinierilor prin elaborarea legii cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului, a legii cu privire la Serviciul Carabinieri și a altor acte legislative relevante și aducerea actelor normative în vigoare în corespundere cu acestea ( *2.1.1. (1) din Planul de acțiuni al SRSJ*) realizată prin elaborarea, promovarea de Guvern și adoptarea de Parlament a următoarelor acte normative:

- Legea cu privire la Poliția de Frontieră, nr. 283 din 28.12.2011 (Monitorul oficial nr. 76-80/245 din 20.04.2012);
- Legea privind prevenirea și combaterea criminalității organizate, nr. 50 din 22.03.2012, (Monitorul oficial nr. 103/343 din 29.05.2012);
- Legea privind activitatea specială de investigație, nr. 59 din 29.03.2012 (Monitorul oficial nr. 113-118/373 din 8.06.2012);
- Legea cu privire la aplicarea forței fizice, mijloacelor speciale și a armei de foc, nr. 218 din 19.10.2012 (Monitorul oficial nr. 254-262/836 din 14.12.2012);
- Legea cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27 decembrie 2012.

- Elaborarea Strategiei de reformare a Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției ( *2.1.2. (1) din Planul de acțiuni al SRSJ*), acțiune asigurată prin promovarea de către Guvern și adoptarea hotărârii Parlamentului nr. 232 din 25.10.2012 privind Strategia de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție;

- Elaborarea proiectului de modificare a Legii nr.1104-XV din 6 iunie 2002 cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și a Codului de procedură penală nr. 122-XV din 14 martie 2003, elaborarea altor proiecte de acte normative în vederea determinării rolului, locului și competențelor organului specializat în combaterea infracțiunilor de corupție ( *2.1.2. (2) din Planul de acțiuni al SRSJ*), acțiune care a fost asigurată prin promovarea de Guvern și adoptarea de către Parlament a Legii nr. 120 din 25 mai 2012 pentru

modificarea și completarea unor acte legislative (Monitorul oficial, 2012, nr. 103 din 29.05.2012)

- Implementarea modificărilor referitoare la statutul Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției ( 2.1.2 (3) din Planul de Acțiuni al SRSJ), acțiune realizată prin promovarea de către CNA și adoptarea ulterioară de către Parlament a:

- Hotărârea Parlamentului nr. 230 din 25.10.2012 privind aprobarea structurii și efectivului-limită al Centrului Național Anticorupție
- Hotărârea Parlamentului nr. 280 din 07.12.2012 privind aprobarea listei funcțiilor din cadrul Centrului Național Anticorupție și a gradelor speciale ce le corespund.

- Elaborarea proiectului de modificare a Codului de procedură penală nr. 122-XV din 14 martie 2003 și a altor proiecte de acte normative în scopul clarificării rolului și a competențelor organelor de urmărire penală și ale organelor care exercită activitatea specială de investigații (2.1.3. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ), acțiune realizată prin promovarea de Guvern și adoptarea de către Parlament a:

- Legii cu privire la activitatea specială de investigații, nr. 59 din 29 martie 2012.
- Legii nr. 66 din 5 aprilie 2012 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14 martie 2003.

### **Restanțe**

Pe parcursul anului 2012 au fost atestate și un șir de restanțe, cauzele acestor restanțe fiind similare celor identificate pentru Pilonul I.

Există o singură acțiune restantă pentru anul 2012 care privește acțiunea nr. 2 din domeniul de intervenție specifică 2.1.5. și anume: *Efectuarea unui studiu asupra legislației, inclusiv a legislației procesual penale, pentru determinarea conformității acesteia cu standardele existente în domeniul protecției drepturilor omului și a libertăților fundamentale.* Potrivit instituțiilor responsabile, acțiunea respectivă urmează a fi executată în anul 2013, în acest scop fiind deja constituit un grup de lucru interdisciplinar care urmează să se îngrijească de elaborarea studiului respectiv și ulterior să vină cu modificări la legislația procesual-penală.

Adițional trebuie semnalate unele deficiențe în partea ce ține de promovarea inițiativelor legate de reformarea procuraturii. În aceste sens, sunt relevante următoarele acțiunile din domeniile de intervenție specifică pentru reformarea procuraturii:

- Efectuarea unui studiu privind criteriile și procedura de selectare, numire, transfer și promovare a procurorilor și criteriile de evaluare periodică a performanțelor procurorilor și ale personalului din organele procuraturii (2.2.2. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ);

- Elaborarea proiectului de modificare a Legii nr. 294-XVI din 25 decembrie 2008 cu privire la Procuratură (2.2.2. (2) din Planul de Acțiuni al SRSJ);

- Elaborarea proiectului de modificare a Legii nr. 294-XVI din 25 decembrie 2008 cu privire la Procuratură, a Codului de procedură penală nr. 122-XV din 14 martie 2003 etc. în vederea demilitarizării instituției procuraturii (2.2.8. (2). din Planul de Acțiuni al SRSJ)

Problemele aferente acestui domeniu în anul 2012 au fost generate de rezistența organelor procuraturii la inițiativele de reformă și insistența instituției respective de a se „auto-reforma”. Potrivit ultimelor rapoarte prezentate de instituțiile responsabile pentru realizarea acțiunilor respective, procesul de discuții, implicit de cooperare va fi relansat în anul 2013, urmînd ca în acest an să fie depuse toate eforturile în scopul eliminării tuturor restanțelor legate de reformarea procuraturii, asigurînd accesul și altor actori în acest proces.

Detalii privind acțiunile realizate/parțial realizate/nerealizate se regăesc în Tabelul detaliat privind realizarea Planului de acțiuni din Anexa la prezentul Raport.

### III.3. Pilonul III. Accesul la justiție și executarea hotărârilor judecătorești

Pilonul III al SRSJ este consacrat profesiilor conexe sectorului justiției și obiectivul specific al acestuia este „Ameliorarea cadrului instituțional și a proceselor ce asigură accesul efectiv la justiție: asistența juridică efectivă, examinarea cauzelor și executarea hotărârilor judecătorești în termene rezonabile, modernizarea statutului unor profesii juridice conexe sectorului de justiție”. Atingerea obiectivului specific urmează a fi asigurată prin urmarea direcțiilor strategice:

**3.1.** Fortificarea sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat

**3.2.** Consolidarea capacităților instituționale și dezvoltarea profesională a reprezentanților profesiilor conexe sistemului justiției (avocat, notar, mediator, executor judecătoresc, expert judiciar, administrator al procedurii de insolvență, traducător/interpret)

**3.3.** Executarea efectivă a hotărârilor judecătorești.

Conform Planului de acțiuni pentru Pilonul III sunt prevăzute în total **55 de acțiuni**, dintre care, în anul 2012 urmau a fi implementate și monitorizate **27 de acțiuni**.

Dintre cele 27 de acțiuni prevăzute pentru a fi realizate în 2012, la sfârșitul anului de raportare – 17 acțiuni au termen de scadență, 10 se referă la un termen mai mare de realizare sau, după caz, comportă un caracter continuu. Dintre acțiunile scadente la data de 31 decembrie 2012 – **5 sunt realizate, 7 sunt realizate parțial iar 5 sunt nerealizate**. Dintre cele 10 acțiuni cu termen de realizare mai mare, în virtutea specificului individual al acțiunii, 3 acțiuni pot fi apreciate ca realizate (în conformitate cu planul instituției pentru perioada raportată), 7 ca nerealizate.

Acțiuni scadente la sfârșitul anului 2012	Acțiuni realizate	Acțiuni realizate parțial	Acțiuni nerealizate
17	5	7	5
100%	30%	40%	30%

Pentru anul 2012, în Pilonul III au fost prevăzute acțiuni de elaborare a studiilor, proiectelor de acte normative, organizarea unor cursuri de instruire și testarea funcționării unor mecanisme de acordare a asistenței juridice.

#### **Realizări**

Printre realizările anului 2012 în partea ce ține de acțiunile stabilite la acest Pilon pot fi remarcate doar acțiunile orientate spre fortificarea sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat, care au fost valorificate prin:

- Elaborarea proiectului de modificare a Legii nr. 198-XVI din 26 iulie 2007 privind asistența juridică garantată de stat în vederea creării aparatului administrativ al Consiliului Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat și a oficiilor teritoriale ale acestuia (3.1.1. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ)

- Elaborarea proiectului de modificare a unor acte legislative (Codul de procedură civilă, Legea privind asistența juridică garantată de stat, Codul contravențional etc.) (3.1.1. (3) din Planul de Acțiuni al SRSJ)

- Elaborarea metodologiei de planificare a cheltuielilor pentru serviciile de asistență juridică garantată de stat (3.1.2. (6) din Planul de Acțiuni al SRSJ)

- Testarea sistemului de asistență juridică primară acordată de parajuriștii comunitari (3.1.3(1) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Organizarea și desfășurarea cursurilor de instruire a judecătorilor și executorilor judecătorești privind noul mecanism de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești (3.3.4. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Elaborarea proiectului de modificare a cadrului legislativ privind mecanismul de recunoaștere și executare a hotărârilor emise de instanțele judecătorești străine (3.3.5. (2) din Planul de Acțiuni al SRSJ)

### **Restanțe**

Privitor la Pilonul III a fost atestat cel mai mare număr de acțiuni restante și anume este vorba de acțiunile:

- Elaborarea proiectului de modificare a Legii nr. 113 din 17 iunie 2010 privind executorii judecătorești și a Codului de executare nr. 443-XV din 24 decembrie 2004. (3.2.1. (2) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Efectuarea unui studiu privind regimul fiscal, de asigurări sociale și medicale existent al reprezentanților profesiilor conexe sistemului justiției. (3.2.9. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Elaborarea proiectului de modificare a cadrului normativ în vederea înlăturării deficiențelor în domeniul executării hotărârilor judecătorești. (3.3.1. (2). din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Elaborarea regulamentului privind executarea hotărârilor CtEDO. (3.3.1. (3) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Elaborarea proiectului de modificare a cadrului normativ în vederea înlăturării deficiențelor din sistemul de management al informației și de comunicare, inclusiv în ceea ce privește accesul la bazele de date. (3.3.3. (2) din Planul de Acțiuni al SRSJ)

Motivele acestor restanțe par a fi aceleași ca și pentru Pilonul I: publicarea tardivă a Planului de acțiuni, a generat mai multe tergiversări a unor măsuri, instituțiile responsabile neavând o perioadă suficientă de timp pentru a-și programa și distribui activitățile de o manieră optimă pentru perioada de raportare (anul 2012).

### **III.4. Pilonul IV. Integritatea actorilor sectorului justiției**

Pilonul IV urmărește atingerea obiectivului specific „Promovarea și implementarea principiului toleranței zero pentru manifestările de corupție în sectorul justiției”, care trebuie realizat prin urmarea direcțiilor strategice:

- 4.1.** Lupta eficientă cu corupția din sectorul justiției,
- 4.2.** Consolidarea mecanismelor de implementare a standardelor etice și de conduită anticorupție la nivelul tuturor instituțiilor din sectorul justiției
- 4.3.** Dezvoltarea unei culturi de intoleranță față de fenomenul corupției prin intermediul organelor de autoadministrare din cadrul sectorului justiției.

Conform Planului de acțiuni în Pilonul IV sunt prevăzute pentru realizare **56 de acțiuni**. În anul 2012, conform termenelor, trebuiau finalizate 14 acțiuni alte 12 acțiuni urmau a fi lansate care fie au un caracter continuu, fie au un termen mai mare de realizare.

Din cele **14 acțiuni** scadente la data de 31 decembrie 2012 – **6 sunt realizate, 7 realizate parțial, iar 1 nerealizată.**

Acțiuni scadente la sfârșitul anului 2012	Acțiuni realizate	Acțiuni realizate parțial	Acțiuni nerealizate
14	6	7	1
100%	42%	49%	7%

Potrivit Planului de acțiuni pentru anul 2012, instituțiile responsabile urmau să întreprindă acțiuni privind elaborarea proiectelor actelor normative în vederea ajustării/revizuirii cadrului normativ, inclusiv în scopul creării unor noi entități, să întreprindă un și de activități organizatorice pentru asigurarea implementării noilor prevederi, să elaboreze curricule și să organizeze cursuri de instruire în domeniul eticii profesionale.

Conform progresului raportat de către instituțiile implementatoare au fost identificate următoarele.

### **Realizări**

- Elaborarea proiectului de lege cu privire la Comisia Națională de Integritate și a proiectului de modificare a unor acte legislative care reglementează mecanismul de verificare a declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și a declarațiilor de interese personale, mecanismul de soluționare a conflictelor de interese și controlul respectării regimului de incompatibilități impus persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și persoanelor cu funcții de conducere (4.1.1. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Desemnarea persoanelor responsabile de colectarea declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și a declarațiilor de interese personale în cadrul autorităților publice centrale și locale (4.1.2. (3) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Crearea paginii web a Comisiei Naționale de Integritate (4.1.2. (4) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Elaborarea și aprobarea instrucțiunii privind modul de completare a declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și a declarațiilor de interese personale (4.1.2. (5) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Organizarea training-urilor pentru judecători și procurori în vederea uniformizării practicii judiciare privind infracțiunile de corupție (4.1.3. (3) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Elaborarea cadrului normativ care să reglementeze interacțiunea și comunicarea judecătorului cu părțile în proces și cu persoanele terțe (4.1.4. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Elaborarea curriculei în domeniul eticii profesionale pentru reprezentanții sectorului justiției (4.2.2. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ).

### **Restanțe**

Printre restanțele atestate în cadrul Pilonului IV urmează a fi evidențiate acțiunile

- Efectuarea unui studiu privind oportunitatea modificării cadrului normativ care vizează publicarea și mediatizarea hotărârilor judecătorești privind condamnarea reprezentanților sectorului justiției pentru acte de corupție. (4.3.4. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Crearea în cadrul instituțiilor a unor mecanisme prin care avertizorii de integritate să semnaleze ilegalitățile. (4.3.3. (2) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Modificarea cadrului normativ în vederea simplificării modului de calculare a salariului și reevaluării garanțiilor sociale ale actorilor din sectorul justiției (4.1.1. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Elaborarea proiectului de modificare a cadrului normativ în vederea sancționării mai severe a actelor de corupție, inclusiv lipsirea celor condamnați pentru corupție de dreptul de

a beneficia de garanțiile sociale aferente funcțiilor deținute (4.1.3. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ)

- Elaborarea proiectului de lege care să reglementeze modul de aplicare a testului de integritate reprezentanților sectorului justiției (4.1.4. (5) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Efectuarea unui studiu privind instrumentele de prevenire a imixtiunii în activitatea de înfăptuire a justiției și de prevenire a comportamentului corupțional (4.1.5. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ)
- Modificarea cadrului normativ în vederea instituirii obligației de testare cu poligraf a candidaților la funcțiile de judecător, procuror și ofițer de urmărire penală (4.1.3. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ) ;
- Efectuarea unui studiu privind testarea benevolă cu aparatul poligraf a reprezentanților sectorului justiției. (4.3.2. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ).

Potrivit rapoartelor instituțiilor implementatoare, confirmate prin probe documentare, marea parte a acțiunilor raportate ca restante în Pilonul IV, sunt deja într-o fază avansată de definitivare, iar finalizarea acestora este prognozată pentru primul trimestru al anului 2013<sup>2</sup>.

### III.5. Pilonul V. Rolul justiției în dezvoltarea economică

Obiectivul specific al Pilonului V din SRSJ este „Implementarea unor măsuri prin intermediul cărora sectorul justiției ar contribui la crearea unui mediu favorabil dezvoltării durabile a economiei”, care va fi atins prin urmarea direcțiilor strategice:

- 5.1. Consolidarea sistemului de soluționare alternativă a disputelor;
- 5.2. Îmbunătățirea procedurii de insolvență;
- 5.3. Modernizarea sistemului de evidență și acces la informația privind agenții economici

Conform Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei, în Pilonul V sunt prevăzute pentru realizare în total **28 de acțiuni**, dintre care în anul 2012 urmau a fi implementate și monitorizate **15 acțiuni**.

Dintre cele 15 acțiuni prevăzute pentru a fi realizate în 2012, la sfârșitul anului de raportare, 14 acțiuni au termen de scadență. Dintre acțiunile scadente la data de 31 decembrie 2012 – **8 sunt realizate, 3 sunt realizate parțial iar 3 sunt nerealizate**. Este de notat că Planul de acțiuni pentru anul 2012 prevede doar o singură acțiune cu termen de realizare mai mare.

Acțiuni scadente la sfârșitul anului 2012	Acțiuni realizate	Acțiuni realizate parțial	Acțiuni nerealizate
14	8	3	3
100%	57%	21%	22%

Potrivit Planului de acțiuni pentru Pilonul V urmau a fi realizate măsuri ce țin de elaborarea unor proiecte de acte normative, privind elaborarea programelor și organizarea cursurilor de instruire pentru diverși actori ai sectorului justiției. În temeiul rapoartelor prezentate de către instituțiile implementatoare au fost identificate următoarele realizări și restante pentru Pilonul V.

#### *Realizări*

<sup>2</sup> Detalii privind acțiunile realizate/parțial realizate/nerealizate se regăsesc în Tabelul detaliat privind realizarea Planului de acțiuni din Anexa la prezentul Raport.

- Elaborarea planului de instruire în domeniul examinării cauzelor economice (comerciale) (5.1.1. (4) din Planul de Acțiuni al SRSJ) ;
- Organizarea cursurilor de instruire a judecătorilor în domeniul examinării cauzelor economice (comerciale) ( 5.1.1. (5) din Planul de Acțiuni al SRSJ) ;
- Elaborarea unui studiu privind reglementarea și aplicarea mecanismelor de recunoaștere și executare a hotărârilor arbitrale străine (5.1.4. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ);
- Elaborarea planului de instruire a administratorilor autorizați (5.2.2. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ);
- Modificarea cadrului normativ în vederea extinderii volumului de informații din registrele electronice de evidență a agenților economici pentru acces gratuit. (5.3.3. (1) din Planul de Acțiuni al SRSJ).

### **Restanțe**

Restanțele raportate de către instituțiile implementatoare au fost:

- Crearea cadrului instituțional pentru exercitarea profesiei de administrator autorizat (5.2.1. (2) Planul de Acțiuni al SRSJ);
- Elaborarea proiectelor de acte normative privind admiterea în profesia de administrator autorizat și supravegherea acestei activități (5.2.1. (3) Planul de Acțiuni al SRSJ);
- Efectuarea unui studiu referitor la metodele de modernizare a sistemului de evidență electronică a agenților economici (5.3.1. (1) Planul de Acțiuni al SRSJ);
- Efectuarea unui studiu privind registrul unic al agenților economici și organizațiilor necomerciale (5.3.2. (1) Planul de Acțiuni al SRSJ);

Cauzele acestor restanțe sunt similare ca și pentru ceilalți Piloni ai Strategiei: publicarea tardivă a Planului acțiuni și imposibilitatea planificării în regim optimal a activităților de către instituțiile implementatoare; precum și neadoptarea unor legi fie lipsa resurselor necesare pentru realizarea studiilor în domenii specifice.

### **III. 6. Pilonul VI. Respectarea drepturilor omului în sectorul justiției**

Pilonul VI al Strategiei are ca obiectiv specific „Asigurarea respectării efective a drepturilor omului în practicile și politicile juridice”. Atingerea obiectivului specific urmează a fi asigurată prin:

- 6.1.** Consolidarea rolului Curții Constituționale,
- 6.2.** Consolidarea capacităților Centrului pentru Drepturile Omului și a instituției avocatului parlamentar
- 6.3.** Consolidarea sistemului de justiție pentru copii,
- 6.4.** Respectarea drepturilor persoanelor private de libertate, eradicarea torturii și a relelor tratamente
- 6.5.** Consolidarea sistemului de probațiune și a sistemului penitenciar.

Conform Planului de acțiuni pentru Pilonul VI sunt prevăzute pentru realizare **101 acțiuni**, dintre care în anul 2012 trebuiau finalizate sau, după caz, trebuia începută **implementarea a 37 de acțiuni**.

Dintre cele 37 de acțiuni prevăzute pentru anul 2012, la **sfârșitul anului 20 de acțiuni erau scadente**, iar **17** se refereau la un termen mai mare de realizare sau, după caz, sunt cu un caracter continuu. **Dintre acțiunile scadente la data de 31 decembrie 2012 – 10 sunt realizate, 6 realizate parțial, iar 4 nerealizate.**

Acțiuni scadente la sfârșitul anului 2012	Acțiuni realizate	Acțiuni realizate parțial	Acțiuni nerealizate
20	10	6	4
100%	50%	30%	20%

Acțiunile programate pentru realizare în cadrul Pilonului VI, spre deosebire de alți piloni, abordează o arie de intervenție mult mai vastă și un număr impunător de acțiuni.

### **Realizări**

- Efectuarea unui studiu privind optimizarea activității Centrului pentru Drepturile Omului și a mecanismului național de prevenire a torturii (6.2.1. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Efectuarea unui studiu privind activitatea avocaților parlamentari și a Centrului pentru Drepturile Omului, inclusiv evaluarea performanței acestora, în vederea determinării necesităților de finanțare (6.2.2. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Perfecționarea cadrului normativ pentru a asigura specializarea persoanelor care lucrează cu copiii aflați în contact cu sistemul justiției (6.3.1. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Întocmirea și actualizarea permanentă a listei de avocați specializați în asistența juridică garantată de stat în cauzele care implică copii (6.3.1. (5) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Elaborarea ghidurilor metodologice pentru avocații specializați în asistența juridică garantată de stat în cauzele care implică copiii (6.3.1.(6) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Elaborarea recomandărilor privind managementul de caz în lucrul cu copiii supuși probațiunii (6.3.3. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Asigurarea recrutării consilierilor de probațiune juvenilă cu studii în domeniul psihologiei și asistenței sociale (6.3.3. (3) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Analiza și modificarea cadrului normativ care reglementează sancțiunile disciplinare aplicate copiilor aflați în detenție, măsurile de stimulare a acestor copii și depunerea plîngerilor de către aceștia (6.3.4. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Optimizarea personalului educativ, inclusiv a celui de psihologi, din instituțiile penitenciare în a căror custodie se află copii (6.3.4 (4) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Elaborarea unor programe de pregătire a copiilor pentru eliberarea din detenție (6.3.4. (5) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Analiza cadrului normativ privind funcționarea instituțiilor responsabile de privarea de libertate în partea ce ține de prevenirea și combaterea torturii și a relelor tratamente; după caz, elaborarea unui proiect de modificare a cadrului normativ (6.4.3. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Elaborarea proiectului de lege privind instituirea controlului medical obligatoriu al persoanelor private de libertate la fiecare primire în/eliberare din locurile de detenție (6.4.5. (2) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Elaborarea proiectului de modificare a Codului penal nr. 985-XV din 18 aprilie 2002 în vederea excluderii contradicțiilor referitoare la definirea torturii și a altor rele tratamente (6.4.5, (4) *Planul de Acțiuni al SRSJ*) etc.<sup>3</sup>.

### **Restanțe**

- Modificarea cadrului normativ în vederea acordării dreptului de asistență juridică garantată de stat copiilor victime ale infracțiunilor (6.3.2. (3) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Elaborarea proiectului de modificare a cadrului normativ în vederea subordonării directe a procurorilor antitortură Procuraturii Generale (6.4.3. (4) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Elaborarea proiectului de modificare a cadrului normativ pentru asigurarea independenței profesionale a lucrătorilor medicali din locurile de detenție, prin transferul lor în

<sup>3</sup> Pentru mai multe detalii a se consulta Anexa la prezentul Raport.



subordinea Ministerului Sănătății, pentru a conferi valoare probatorie examenului medical independent în cazurile de pretinse acte de tortură, pentru eliminarea contradicțiilor în ceea ce privește calificarea acțiunilor drept acte de tortură și pentru înăsprirea pedepselor pentru actele de tortură în corelare cu gravitatea acestora (6.4.5. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);

- Elaborarea cadrului normativ necesar pentru reabilitarea victimelor torturii și altor rele tratamente. (6.4.6. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);

- Elaborarea proiectului de lege cu privire la instituția avocatul parlamentar (avocatul poporului), în variantă nouă, și a proiectului de modificare a Regulamentului Centrului pentru Drepturile Omului (6.2.1. (2) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);

- Elaborarea curriculei pentru instruirea inițială a noilor angajați și a planului de instruire continuă a personalului Centrului pentru Drepturile Omului (inclusiv al reprezentanțelor acestuia), care implică dezvoltarea abilităților de identificare și raportare a încălcărilor drepturilor omului (6.2.3. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);

- Modificarea paginii web a Centrului pentru Drepturile Omului în vederea asigurării caracterului interactiv al acesteia (6.2.3. (3) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);

- Crearea unor mecanisme disciplinare interne, independente de examinare a plîngerilor privind actele de tortură și alte rele tratamente (6.4.3. (2) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);

- Elaborarea conceptului sistemului de evidență a cazurilor de reținere, arest și detenție; după caz, elaborarea proiectului de modificare a cadrului normativ (6.4.4. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);

- Elaborarea proiectului de modificare a cadrului normativ în vederea asigurării continuității procesului de probațiune individualizat, începînd cu etapa prezentă și terminînd cu serviciile de asistență postdetenție (6.5.3. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*).

Făcînd o raportare la conținutul acțiunilor, putem spune că pentru unele acțiuni termenul de realizare inclus în Planul de acțiuni nu a fost calculat realist, ceea ce a cauzat nerealizări inevitabile, iar în alte cazuri nerealizarea s-a datorat insuficienței de resurse materiale și/sau umane. La fel, urmează a se ține cont de faptul că multe probleme au fost abordate în complex, or nepromovarea sau neadoptarea unor proiecte de legi provoacă tergiversări și la realizarea altor acțiuni, care rezultă implicit din acțiunile

### **III. 7. Pilonul VII.** Sectorul justiției bine coordonat, bine administrat și responsabil

Obiectivul specific al Pilonului VII stabilit în SRSJ este „*Coordonarea, stabilirea și delimitarea atribuțiilor și a responsabilităților actorilor principali din sectorul justiției, asigurarea dialogului intersectorial*”. Atingerea obiectivului specific urmează a fi asigurată prin urmarea direcțiilor strategice:

- 7.1.** Coordonarea activităților actorilor din sectorul justiției; planificarea strategică și dezvoltarea politicilor;

- 7.2.** Armonizarea cadrelor instituțional și legal ale sectorului justiției cu standardele europene;

- 7.3.** Coordonarea asistenței donatorilor externi și schimbul de informații cu sectorul neguvernamental

Pentru anii 2011–2016, în Pilonul VII sunt prevăzute pentru realizare **44 de acțiuni**, dintre care **în anul 2012** trebuiau finalizate sau, după caz, trebuia începută implementarea a **33 de acțiuni**. Dintre cele 33 de acțiuni prevăzute pentru 2012, la **sfîrșitul anului 22 acțiuni erau scadente**, iar 11 se refereau la un termen mai mare de realizare sau, după caz, sunt cu un caracter continuu.

Dintre acțiunile scadente la data de 31 decembrie 2012 – **16 sunt realizate, 3 realizate parțial, iar 3 nerealizate.**

Acțiuni scadente la sfârșitul anului 2012	Acțiuni realizate	Acțiuni realizate parțial	Acțiuni nerealizate
22	16	3	3
100%	72%	14%	14%

### **Restanțe**

- Analiza funcțiilor și structurii fiecărei instituții implicate în procesul de reformă a sectorului justiției (7.1.4. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Realizarea unui manual privind elaborarea actelor normative (7.2.2. (4) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Elaborarea unui studiu privind accesibilitatea publicului larg la actele normative (baza de date) (7.2.3. (1) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Elaborarea unui proiect de modificare a Legii nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative și a Legii nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale în vederea asigurării stabilității, previzibilității și clarității cadrului legal (7.2.2. (2) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Elaborarea cadrului normativ privind metodologia evaluării ex-ante (7.2.2. (3) *Planul de Acțiuni al SRSJ*); ;
- Elaborarea proiectului de modificare a hotărârilor Guvernului nr.190 din 21 februarie 2007 privind crearea Centrului de armonizare a legislației și nr. 1345 din 24 noiembrie 2006 cu privire la armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară. (7.2.4. (2) *Planul de Acțiuni al SRSJ*);
- Optimizarea bazei de date a actelor normative. (7.2.3. (2) *Planul de Acțiuni al SRSJ*).

Făcînd o raportare la conținutul acțiunilor, putem spune că majoritatea acțiunilor sunt realizate, însă există anumite întârzieri la acțiunile ce țin de îmbunătățirea procesului de legiferare, în mod particular elaborarea noilor acte normative care să îmbunătățească reglementarea creației legislative, și anumite probleme de realizare, din lipsă de resurse financiare, la acțiunile care țin de aspecte IT (tehnologii informaționale).

## **V. PROBLEMELE ȘI PROVOCĂRILE ÎN REALIZAREA STRATEGIEI ȘI A PLANULUI DE ACȚIUNI**

Primul an de implementare a Strategiei și a Planului de acțiuni a demonstrat existența a suficiente provocări și probleme cauzate atât de circumstanțe obiective, cât și subiective: insuficiență de fonduri materiale, insuficiență de resurse calificate, întârzieri și inacțiuni din aceste și alte motive, rezistența unor actori ai sectorului justiției față de reformele semnificative în domeniu ș.a.

Cea mai mare provocare poate fi considerat faptul că implementarea Strategiei și a Planului de acțiuni a început fără a avea toți banii necesari în bugetul pentru anul 2012 și o susținere suficientă din partea donatorilor și a partenerilor de dezvoltare. Aplicarea Strategiei și a Planului de acțiuni presupune alocări financiare considerabile. Planul de acțiuni a scos în evidență necesitatea suplimentării cheltuielilor din sectorul justiției cu aproximativ 124 de milioane de euro pentru perioada de implementare a Strategiei, pentru a putea realiza adecvat reforma. Bugetul anului 2012 a fost unul în care nu au fost alocate resurse suplimentare pentru implementarea Strategiei. Respectiv, instituțiile au fost în situația de a realiza toate acțiunile prevăzute în baza bugetului aprobat, fără a avea surse suplimentare în acest scop sau să depună eforturi susținute pentru a atrage potențiali donatori.

Multe întârzieri sunt datorate faptului că unele instituții s-au implicat mai lent în procesul de implementare a Strategiei. Acest lucru, la rândul său, a fost cauzat în cele mai multe cazuri de faptul că Planul de acțiuni s-a publicat cu o mare întârziere – abia în iunie 2012.

Există un număr mare de instituții și persoane concrete implicate în procesul de implementare a Strategiei ceea ce complică procesul de organizare a implementării acestui document de politici. Există instituții care, fie din cauza unei structuri interne complexe, fie din cauza unor probleme de comunicare în interior, nu se implică la nivelul așteptat. Amploarea Strategiei ca și domenii de intervenție și număr de acțiuni este o provocare în sine. În paralel funcționează un număr mare de grupuri de lucru, unele de monitorizare, altele pentru efectuarea studiilor și legiferare, ceea ce angajează un număr sporit de resurse umane, și cere atât eforturi organizaționale susținute, cât și implicarea instituțiilor într-un număr mare de tipuri de acțiuni. În mod special, acest lucru este dificil pentru unele instituții cu puțin personal și capacitate redusă de implicare în raport cu nivelul pe care-l solicită implementarea Strategiei. Din motivul că în anul 2012 nu au fost suplimentate resursele bugetare ale instituțiilor responsabile, nu a fost posibilă ridicarea capacităților instituționale prin angajarea noilor colaboratori. În multe cazuri, colaboratorii existenți ai instituțiilor nu fac față solicitărilor atât din perspectiva numărului de activități, dar și din perspectiva calificării, or, noile tipuri de activități solicită suplimentarea personalului cu angajați de altă calificare și abilități profesionale.

O altă provocare o constituie rezistența unor actori ai sectorului la reformarea mai drastică a sistemului în care activează, cu scopul creșterii nivelului de transparență și reducerii nivelului corupției în sistem.

Multe întârzieri și nerealizări se datorează faptului că pentru unele acțiuni au fost estimate termene prea scurte de realizare care, din motivul publicării întârziate a Planului de acțiuni, au devenit nerealiste. Există și acțiuni depășite sub aspect de necesitate din cauza evoluțiilor active pe segmentul respectiv, care nu mai justifică întoarcerea la etape anterioare ale procesului. De regulă, este vorba de efectuarea unor studii anterior proiectelor de lege. Din cauza presiunilor temporale, etapa studiului a fost inclusă în procesul de elaborare și nu a fost formalizată printr-un document separat. Aceste acțiuni apar ca nerealizate în raport, deși ele nu mai sunt necesare.

Deși s-a reușit atragerea unor donatori pentru implementarea unor activități, aplicarea de către aceștia a unor proceduri extrem de lungi pentru a acorda suportul promis, a dus în final la nerespectarea termenelor și începerea tardivă a realizării respectivelor acțiuni care, la rândul său, cauzează în lanț alte întârzieri.

În perspectivă, o provocare ar putea-o constitui tendința instituțiilor de a amâna demararea realizării acțiunilor cu termen mare de implementare, ceea ce ar putea provoca nerealizări în termen la o etapă ulterioară.

Un efect riscant îl are și tendința donatorilor de a se retrage din categoria celor care acordă suport substanțial sectorului justiției, sub influența perspectivei suportului bugetar major care va fi acordat de UE.

## **VI. SOLUȚII ȘI PERSPECTIVE PENTRU ELIMINAREA PROVOCĂRILOR ÎN REALIZAREA STRATEGIEI ȘI PLANULUI DE ACȚIUNI**

Cea mai mare provocare existentă – lipsa de resurse financiare și umane privind implementarea Strategiei, urmează a fi soluționată datorită suportului bugetar acordat de Uniunea Europeană pentru sectorul justiției. Adoptarea Strategiei a permis UE să includă Moldova în cadrul Programului Uniunii Europene de sprijin al politicii sectoriale în domeniul justiției. În cel mai

scurt timp, Moldova urmează să beneficieze de asistență în mărime de cca. 52 milioane de Euro în calitate de suport bugetar îndreptat spre finanțarea sectorului justiției. De asemenea, s-a ajuns la un acord cu UE ca, adițional, să se ofere 8 milioane de Euro în calitate de fonduri mult pentru mai mult (*more for more*). Primele tranșe din cadrul acestui suport bugetar urmează a fi virate în anul 2013.

Ministerul Justiției a luat în considerare suportul promis de UE, iar cheltuielile pentru implementarea Strategiei, începând cu anul 2013, sunt deja prevăzute în Cadrul Bugetar pe Termen Mediu pentru anii 2013-2015, ceea ce urmează să constituie un temei suficient pentru a continua cu succes implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției în următorii ani. În anul 2013 în raport cu anul 2012 bugetul alocat activității și dezvoltării sectorului justiției a crescut cu 59,6 %

Pentru a contracara rezistența crescândă a unor categorii de profesioniști față de reforme, este nevoie de eforturi conjugate la nivel de Guvern, diverse instituții ale sectorului justiției, donatori, societate civilă. Se cere o informare activă generală a cetățenilor și stimularea procesului participativ al acestora. În paralel, sunt necesare eforturi la nivel intern, prin motivarea și implicarea profesioniștilor în procesul de reformă, stimularea apariției agenților schimbării în fiecare din ramurile și profesiile sectorului justiției, care să devină lideri și promotori ai reformei din interiorul profesiei. Mecanismele de coordonare și monitorizare create și instruirea periodică direcționată spre realizarea scopurilor Strategiei dezvoltă cultura participării și o altă viziune privind implicarea și cooperarea între instituții. Ele ajută la schimbarea mentalității actorilor implicați. Chiar și dacă dezvoltarea culturii participării și colaborării nu se produce ad-hoc și cu efect imediat, în timp aceste schimbări devin vizibile.

O serie de dificultăți vor putea fi depășite datorită instruirilor planificate, direcționate atât la perfecționarea abilităților pentru realizarea acțiunilor concrete prevăzute de reformă, cât și a celor orientate la îmbunătățirea abilităților de planificare strategică, inclusiv bugetară, coordonare, monitorizare și comunicare cu publicul.

Provocările ce țin de realizarea optimă a procesului de coordonare și monitorizare urmează a fi soluționate cu ajutorul *Proiectului pentru susținerea coordonării reformei din sectorul justiției al Moldovei*, un proiect de asistență tehnică ce urmează a fi demarat în prima jumătate a anului 2013 grație suportului UE. Acest proiect are scopul de a îmbunătăți procesul de coordonare și planificare atât în interiorul instituțiilor, pentru a crește capacitatea acestora de a implementa optim măsurile din cadrul reformei, cât și de a susține și perfecționa mecanismul instituit de coordonare și monitorizare a implementării Strategiei.

Indiferent de motivul întârzierilor și nerealizărilor, orice acțiune trebuie implementată în cel mai scurt timp posibil ulterior termenului scadent și urmează să se aplice principiul conform căruia neexecutarea la timp nu scutește de executare. Ținând cont de faptul că susținerea bugetară sporită în anul 2013 va face ca problema insuficienței resurselor să fie depășită, scopul urmărit în 2013 trebuie să fie realizarea în paralel a tuturor acțiunilor restante, precum și cele care sunt prevăzute pentru anul în curs, astfel încât să se intre în ritmul respectării stricte a termenelor de implementare prevăzute în Planul de acțiuni.

În același timp, începând cu anul 2013 estimăm apariția unor noi provocări. În primul rând, ne așteptăm la faptul că amplificarea semnificativă a bugetului în 2013 poate cauza problema unei posibilități reduse de asimilare a banilor, în primul rând din motive obiective: lipsa cadrului normativ adecvat, numărul personalului neajustat volumului sporit de activități, dar și incapacitatea unei adaptări rapide la noile condiții și practici de lucru. Soluțiile rezidă în amendarea cadrului normativ relevant, sporirea capacității instituțiilor și angajarea unui număr

suficient de personal, instruirea adecvată a personalului și o coordonare eficientă a proceselor din cadrul organizațiilor, pentru excluderea inactivităților.

Pentru a evita problema asimilării neadecvate a suportului bugetar și a asigura implementarea calitativă și la timp a acțiunilor, urmează a fi monitorizate procedurile existente de planificare și a fi făcute ajustările necesare pentru ca să existe o planificare adecvată a utilizării resurselor. Trebuie schimbate practicile interne existente și mentalitatea conform căreia personalul responsabil de finanțe și cel responsabil de implementarea activităților activează în mod separat și nu cooperează la modul necesar.

## VII. CONCLUZII

Procesul de implementare a Strategiei de reformă a sectorului justiției a demarat cu succes, la începutul anului 2013 procentajul de realizare deplină a acțiunilor fiind de 56%, iar nerealizarea deplină de doar 13%, restul acțiunilor fiind în proces de realizare.

Analizând gradul de realizare a acțiunilor în fiecare pilon aparte conchidem că ritmul de implementare este mai mult sau mai puțin unitar și echilibrat pe sectoare: nu există sectoare problematice, ci doar acțiuni și instituții care ar putea fi apreciate astfel.

Sub coordonarea Ministerului Justiției s-a creat un mecanism prin care gradul de implementare a Strategiei de reformă a sectorului justiției este monitorizat în mod constant. Prin acest mecanism se urmărește inclusiv ca dificultățile să fie sesizate la timp și să se purceadă la identificarea soluțiilor adecvate.

Întârzierile și provocările identificate în procesul de realizare a acțiunilor din Strategie sunt datorate, în mare parte, unor circumstanțe obiective precum sunt lipsa resurselor financiare necesare și publicarea întârziată a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei, dar și subiective, precum sunt lipsa capacităților de a realiza anumite acțiuni la nivelul unor instituții publice implementatoare, lipsa de organizare internă sau lipsa de coordonare corespunzătoare între instituții, motivație redusă și rezistență manifestată față de unele reforme din sistemul justiției.

Provocările și dificultățile identificate pot fi depășite. Astfel, problema obiectivă a insuficienței de resurse poate fi soluționată într-o mare măsură datorită creșterii bugetului alocat implementării reformei din sectorul justiției. Alte probleme vor fi soluționate prin reformarea internă a structurii instituțiilor publice, completarea cu nou personal, precum și reorientarea personalului existent la realizarea priorităților reformei. O atenție deosebită trebuie să fie acordată ridicării capacității instituțiilor de a asimila bugetul alocat, prin ajustarea cadrului normativ relevant, prin instruirea personalului și prin instituirea unor practici adiționale, care să favorizeze planificarea bugetară adecvată și monitorizarea utilizării corespunzătoare și la timp a finanțelor alocate.