

Proiect

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA
INDEPENDENȚEI ȘI
INTEGRITĂȚII SECTORULUI JUSTIȚIEI
pentru anii 2020-2023**

PROIECT

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

**STRATEGIA
PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI JUSTIȚIEI**

I. INTRODUCERE.....	3
II. DESCRIEREA SITUAȚIEI.....	5
III. DEFINIREA PROBLEMELOR.....	11
IV. OBIECTIVELE, DIRECȚIILE STRATEGICE, DOMENIILE DE INTERVENȚIE ȘI REZULTATELE SCOTATE.....	12
V. ESTIMAREA PROGRESULUI, IMPACTULUI ȘI COSTURILOR IMPLEMENTĂRII	33
VI. PREMISELE UNEI IMPLEMENTĂRI EFICIENTE.....	35
VII. PROCESUL DE ELABORARE.....	36
VIII. PROCEDURILE DE RAPORTARE ȘI MONITORIZARE	38

I. INTRODUCERE

*Justiția nu doar trebuie făcută,
trebuie să se și vadă că s-a făcut justiție*

Asigurarea unei justiții independente și imparțiale, precum și dezvoltarea instituțiilor care gravitează spre realizarea sarcinilor de asigurare a unei justiții echitabile, eficiente și de calitate constituie un postulat central al statului de drept.

Pentru Republica Moldova îmbunătățirea sectorului justiției a fost și rămâne o prioritate majoră care are o importanță covârșitoare pentru întreaga societate și constituie o condiție esențială pentru dezvoltarea cu adevărat a unei societăți democratice în care supremația legii și respectarea drepturilor și libertăților omului reprezintă valori supreme garantate.

Puterea judecătorească reprezintă forumul adecvat pentru asigurarea drepturilor și stabilirea obligațiilor juridice. Fiind parte componentă a puterii de stat, puterea judecătorească influențează direct exercitarea drepturilor și libertăților omului, fapt ce impune asigurarea autonomiei și independenței sale. Principiul independenței reprezintă baza constituțională de menținere a acestei puteri ca una cu drepturi depline în arhitectura statului și asigurării unui echilibru între puterile statului.

Asigurarea unui act de justiție eficient, accesibil și de calitate reprezintă o așteptare legitimă a cetățenilor unei societăți întemeiate pe respectul normei de drept. Un sistem judiciar dobândește legitimitate și respect din partea cetățenilor în urma funcționării excelente, care are drept rezultat hotărâri judecătorești imparțiale, clare și bine motivate. Prin urmare, creșterea gradului de încredere publică în justiție, ca element fundamental al legitimității oricărui sistem judiciar, precum și funcționarea eficientă a acesteia în serviciul cetățenilor, are ca premisă transparența și responsabilitatea acestui sistem.

Modul în care este îndeplinită justiția influențează în mod direct coordonatele fundamentale de funcționare a societății, precum separația puterilor în stat, securitatea juridică și dezvoltarea economică. Un sistem de justiție funcțional garantează faptul că cetățenii și mediul de afaceri pot beneficia pe deplin de drepturile lor, consolidează încrederea reciprocă și contribuie la crearea unui mediu investițional favorabil.

Calitatea justiției constituie și un angajament asumat de Republica Moldova în procesul de integrare europeană și devine o dominantă în instaurarea prin actul de justiție a unui stat de drept, a ordinii, dreptății și adevărului în societate. Succesul realizărilor în sectorul justiției trebuie să constituie principalul imbold care condiționează afirmarea Republicii Moldova ca stat democratic și partener credibil în raport cu comunitatea internațională.

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

Conjugarea eforturilor de consolidare a sectorului justiției prin asumarea responsabilităților de către toți actorii din cadrul sistemului judecătoresc, autorităților publice, profesiilor liberale, precum și societatea civilă, determină trasarea în continuare a unor obiective care să permită crearea unui sistem eficient, transparent, modern adaptat cerințelor societății și care să răspundă provocărilor viitorului.

O abordare strategică și sistemică într-un nou document de politici a obiectivelor aferente problemelor existente, cu stabilirea (definirea) instrumentelor de soluționare și a impactului așteptat, va permite stabilirea pe termen mediu a unei viziuni de ansamblu de dezvoltare durabilă a sectorului justiției.

PROIECT

II. DESCRIEREA SITUAȚIEI

În vederea edificării 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, prin Legea nr. 231 din 25.11.2011 a fost aprobată Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 (SRSJ), iar prin Hotărârea Parlamentului nr. 6 din 16.02.2012 a fost aprobat Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei. Ulterior, prin Hotărârea Parlamentului nr. 259 din 8 decembrie 2016, termenul-limită de realizare a acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SRSJ a fost extins până la 31 decembrie 2017.

SRSJ a reprezentat o nouă etapă în construirea unui sector al justiției modern, pornind de la câteva premise: pe de o parte percepția quasi-generală privind nivelul mare de corupție în sectorul justiției, lipsa încrederii în justiție, iar pe de altă parte necesitatea valorificării aspirației țării noastre de a se integra în Uniunea Europeană, precum și rolul crucial pe care îl joacă justiția în dezvoltarea mediului de afaceri, atragerea investițiilor în țară. La acea etapă identificarea și descrierea problemelor a pornit de la cele mai pertinente sondaje și măsurători naționale și internaționale: Barometrul Opiniei Publice (sondaj național), Barometrul Global al Corupției (sondaj internațional), precum și cercetări sociologice sectoriale.

Datele acestor cercetări au constituit unul din punctele de pornire în elaborarea SRSJ care a fost construită pe șapte piloni, centrați mai mult pe instituțiile din sector: sistemul judecătoresc (pilonul I), justiția penală – procuratura și organele de urmărire penală (pilonul II), accesul la justiție (avocatura, asistența juridică garantată de stat, executorii judecătorești, notarii (pilonul III), integritatea în sectorul justiției – CNA și ANI (pilonul IV), dezvoltarea economică – medierea, arbitrajul și administratorii de insolvență (pilonul V), drepturile omului în sectorul justiției - Curtea Constituțională, Avocatul Poporului, sistemul penitenciar și sistemul probațiunii (pilonul VI). Pilonul VII a fost pilonul transversal, realizarea acțiunilor din cadrul acestuia urmând să contribuie la sincronizarea și coordonarea acțiunilor de reformă. Marea parte a acțiunilor încadrate în SRSJ și Planul de acțiuni pentru realizarea acestuia au vizat măsuri de cercetare, de elaborare a cadrului normativ și de restructurare a instituțiilor.

La expirarea a 6 ani de reformă sub umbrela SRSJ se poate constata că multe din acțiunile programate și-au atins rezultatul scontat și multe reforme, chiar dacă au întârziat sau au fost tergiversate, s-au transpus în practică. Printre cele mai importante realizări pot fi notate:

- reformele de ordin legislativ și instituțional prin care au fost consolidate capacitățile de administrare a sistemului judecătoresc: Consiliul Superior al Magistraturii, și organele specializate ale acestuia;

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

- lansarea reformei hărții amplasării instanțelor judecătorești;
- crearea noilor mecanisme de selecție, evaluare a performanțelor și răspunderii disciplinare a judecătorilor; consolidarea rolului și statutului Inspecției judiciare;
- reforma Institutului Național al Justiției;
- consolidarea sistemului asistenței juridice garantate de stat, lărgirea spectrului asistenței și a cercului de subiecți;
- revizuirea procedurilor de executare a hotărârilor judecătorești;
- regândirea și, după caz, consolidarea normelor privind organizarea și funcționarea profesiilor conexe sectorului justiției: notari, avocați, executori judecătorești, experți judiciari, mediatori, administratori autorizați, traducători/interpreți;
- reforma procuraturii, a organelor de administrare a acesteia, a statutului procurorilor, crearea, fortificarea procuraturilor specializate;
- crearea bazei legislative privind reabilitarea victimelor infracțiunilor și consolidarea sistemului justiției prietenoase copiilor;
- instituirea unor noi mecanisme de prevenire a corupției și garantare a integrității în sectorul justiției;
- revizuirea codurilor de etică a actorilor din sectorul justiției și crearea unor mecanisme pentru investigarea/reacționarea la abaterile etice;
- reforma instituției Avocatului Poporului;
- lansarea procesului de modernizare și consolidare a cadrului legal și instituțional al sistemului penitenciar și sistemului probațiunii;
- adoptarea noilor reguli pentru procesul de elaborare a actelor normative.

Asigurarea încrederii societății în actul de justiție a fost punctul principal țintit în procesul de reformare. Cercetările privind încrederea societății în justiție, în perioada implementării SRSJ arată o evoluție a acesteia. Astfel, conform datelor oferite de Barometrul opiniei publice dacă în anul 2011 gradul de încredere a cetățenilor în justiție era evaluat cu 18 %, în anul 2017, urmare a reformelor realizate în sector, 24 % din populație se declară că au încredere în justiție, deci cu 6 % mai mult decât în 2011 când a fost lansată reforma sectorului¹.

¹ Datele Barometrului opiniei publice pot fi consultate și on-line:
<<http://ipp.md/old/lib.php?l=ro&idc=156>>.

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

Totodată, conform rezultatelor sondajului realizat la nivel național în rândul avocaților cu privire la independența, eficiența și responsabilitatea justiției din Republica Moldova, în perioada noiembrie – decembrie 2018 de Centrul de Investigații Sociologice și Studii de Marketing „CBS-AXA”, 48% din respondenți (avocați) consideră că reformarea sistemului judecătoresc începută în anul 2011 a avut un impact pozitiv asupra sistemului judecătoresc, în anul 2015 cifra constituind 43%².

În același timp, potrivit altui sondaj, percepția privind performanța instanțelor judecătorești din Republica Moldova diferă între cetățeni și mediul de afaceri, pe de o parte, și utilizatorii profesioniști ai serviciilor judecătorești și angajații din sectorul justiției, pe de altă parte. Astfel, în Raportul elaborat de către Banca Mondială în colaborare cu Fondul pentru buna guvernare al Marii Britanii intitulat „Îmbunătățirea accesului la justiție: De la resurse spre rezultate” este indicat că potrivit anchetelor realizate la finele anului 2017: „76 la sută din publicul general și 76 la sută din comunitatea de afaceri au exprimat opinii negative. Majoritatea respondenților în grupuri au tendința să declare lipsa unor schimbări reale în perioada 2015-2017. 46 la sută din cetățeni și 47 la sută din companii sunt de părerea că amploarea corupției s-a intensificat. Totuși, doar 19 la sută din utilizatorii profesioniști și 14 la sută din angajații sectorului justiției au manifestat opinii similare, reflectând un grad mai mare de optimism despre eforturile de combatere a corupției, față de cei „din interiorul” sistemului. Cetățenii și mediul de afaceri sunt de părerea că prevalența corupției se datorează impunității persoanelor corupte și corupției ca tradiție socială. 20 la sută din cetățeni au raportat dare de mită (plătită personal sau prin terți).”

Implementarea SRSJ a contribuit la crearea unei baze normative noi pentru majoritatea instituțiilor și profesiilor din sectorul justiției, majoritatea acestor prevederi fiind transpuse în practică, altele, însă, urmează a fi valorificate și implementate treptat și pe parcursul următorilor ani, pentru a produce rezultatele scontate ale SRSJ.

Ultimele rapoarte de progres privind gradul de realizare a SRSJ elaborate de către Ministerul Justiției, în calitate de coordonator central al procesului de reformare a sectorului justiției, arată că măsurile prevăzute în Planul de acțiuni pentru implementarea SRSJ, adoptat prin Hotărârea Parlamentului nr. 6 din 16 februarie 2012 au fost executate în proporție de 86%. Gradul de realizare a fost calculat în baza Metodologiei de monitorizare și evaluare a SRSJ aprobată de Ministerul Justiției, ținând cont în principal de indicatorii prevăzuți în Planul de acțiuni. Mai multe evaluări naționale, internaționale, precum și promotorii reformei au constatat că indicatorii stabiliți pentru măsurarea realizării SRSJ au fost preponderent de natură cantitativă și mai puțin calitativă, așa încât la final de acțiune a SRSJ, a fost dificil de a evalua impactul pe care l-a produs (date disponibile în: rapoartele de evaluare a implementării SRSJ elaborate de către

² Rezultatele sondajului pot fi consultate și on-line:

<http://crjm.org/wp-content/uploads/2019/01/2018-Sondaj-Perceptia-avocati-justitie.pdf>.

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

grupurile de lucru pentru coordonarea și monitorizarea implementării; Studiul de evaluare al implementării SRSJ, efectuat cu suportul experților Consiliului European; raportul Curții de Conturi privind performanța implementării SRSJ; precum și alte rapoarte efectuate de către mai multe organizații necomerciale).

În anul 2018, prioritățile pe sectorul justiției pe termen scurt au fost trasate în documentul de politici al Ministerului Justiției intitulat „*Mica reformă a justiției*”. Astfel, având în vedere direcțiile strategice stabilite pentru anul 2018, s-a reușit operarea modificărilor la cadrul legislativ care reglementează sistemul judecătoresc, în partea ce ține de:

- revizuirea criteriilor de selecție, evaluare și promovare a judecătorilor;
- asigurarea completivității în procesul de promovare și transferare a judecătorilor;
- consolidarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii, în special prin limitarea calității de membru la un singur termen și a dreptului de vot al Procurorului General, președintelui Curții Supreme de Justiție și Ministrului Justiției în problemele referitoare la cariera judecătorilor (numirea, promovarea, sancționarea disciplinară și destituirea judecătorilor);
- asigurarea autonomiei funcționale a Inspecției Judiciare față de Consiliul Superior al Magistraturii;
- revizuirea mecanismului de examinare a abaterilor disciplinare.

Adoptarea acestui pachet de legi (Legea nr.136/2018 și Legea nr.137/2018) a avut drept scop sporirea eficacității și independenței sistemului judiciar, consolidarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii, promovarea unui sistem bazat pe merit în procesul de selecție și promovare a judecătorilor, precum și la îmbunătățirea mecanismului de responsabilizare a judecătorilor pentru calitatea actului de justiție.

În pofida eforturilor depuse până în prezent, starea lucrurilor în justiție nu a ajuns să îndeplinească standardele de înaltă calitate stabilite pentru aceasta. Principalele motive ale acestei situații sunt:

- menținerea factorilor coruptibili și a elementelor care afectează integritatea actorilor din justiție;
- capacități insuficiente de performanță și gestionare a resurselor umane;
- cultura juridică sub-dezvoltată;
- practici judiciare neuniforme;
- aplicarea deficitară a cadrului normativ;

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

- concentrarea excesivă asupra acțiunilor pe termen scurt în elaborarea cadrului legislativ și lipsa unei viziuni sistemice pe termen mediu și lung;
- instabilitate legislativă.

Domeniul justiției, în special, asigurarea unei justiții independente, constituie prioritatea cheie al Guvernului. Potrivit Programului de activitate al Guvernului, asigurarea unui stat de drept în Republica Moldova este de neconceput fără o intervenție majoră în acest domeniu.

Având în vedere că procesul de planificare strategică trebuie să fie un proces permanent, continuu și coerent este iminentă adoptarea unui nou document de politici pentru următoarea perioadă, care să ofere o viziune clară și un set de principii și valori care vor governa procesele în sectorul justiției pentru următoarea perioadă de 4 ani - 2020-2023. Or, consolidarea sectorului justiției rămâne una dintre prioritățile majore ale Republicii Moldova, în acest context fiind necesară continuarea eforturilor precedente pentru sporirea independenței, imparțialității și calității actului de justiție, sporirea competenței profesioniștilor din domeniu, asigurarea integrității și eficienței întregului sector. Prioritare, totuși, rămân acțiunile orientate spre creșterea credibilității și responsabilității actorilor sectorului justiției față de justițiabili.

Prezentul document de politici reprezintă o continuare firească a activităților stabilite în SRSJ și în planul de acțiune la aceasta, motiv pentru care se intenționează distanțarea de la conceptul de reformare și concentrarea pe aspectele de dezvoltare, după caz de consolidare sau valorificare a potențialului sectorului justiției. La finalizarea implementării a noi etape de reformă, urmează să se contureze un nou stadiu al îmbunătățirii sau „reglajului fin” a cadrului normativ deja adoptat, consolidarea capacității instituționale și profesionale a instituțiilor reformate, alinierea proceselor de reformă a justiției la recomandările și standardele instrumentelor internaționale în domeniu, precum și la angajamentele Republicii Moldova asumate față de partenerii de dezvoltare.

Acest document de politici este congruent și Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă (ODD), adoptate de statele membre ale Organizației Națiunilor Unite, în cadrul Summit-ului pentru Dezvoltare Durabilă din 25 septembrie 2015 și care au fost incluse în Agenda pentru Dezvoltare Durabilă – 2030 și anume Obiectivului 16 care urmărește *„promovarea societăților pașnice și incluzive pentru dezvoltare durabilă, asigurarea accesului la justiție pentru toți și crearea unor instituții eficiente, responsabile și incluzive la toate nivelele”*.

Strategia își propune să răspundă provocărilor legate de îmbunătățirea sectorului justiției și demonstrează angajamentul statului de a asigura un sector al justiției independent, imparțial, responsabil și eficient.

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

În același timp, o problemă constantă raportată de actorii interni și partenerii de dezvoltare ai Republicii Moldova este concentrarea eforturilor de reformă și a politicilor doar pe acțiuni de modificare a legislației și restructurări instituționale, fiind omisă, cel mai frecvent, componenta de punere în aplicare efectivă a modificărilor legislative și instituționale.

Astfel, având în vedere faptul că prin strategia anterioară s-a intervenit cu modificări substanțiale de ordin legislativ și restructurări instituționale, în prezent eforturile urmează a fi focusate cu preponderență pe componenta de punere în aplicare efectivă a modificărilor legislative și instituționale. Or, stabilitatea cadrului normativ constituie o expresie a principiului securității juridice. Modificarea frecventă a legislației, precum și lipsa predictibilității legislative au fost semnalate de mai mulți actori din cadrul sistemului justiției ca fiind deficiențe. Principiul certitudinii legale a fost evocat de Comisia de la Veneția (Raportul privind statul de drept din 25-26 martie 2011) ca fiind esențial pentru garantarea încrederii în statul de drept. Pentru dobândirea acestei încrederi statul are obligația să respecte și să aplice într-o manieră previzibilă normele care au fost adoptate.

PROIECT

III. DEFINIREA PROBLEMELOR

Evaluările SRSJ realizate de către subiecții independenți arată că SRSJ ca instrument de politici holistice a stabilit obiective foarte ambițioase, care au fost dificil de realizat. Spectru și aria de acoperire mult prea mare, a generat dificultăți în realizarea cu succes a SRSJ. Ceea ce părea din start o realizare, în timp s-a transformat într-o provocare, care urma a fi înfruntată, practic zi de zi. SRSJ a inclus acțiuni interconectate, iar stagnarea, tergiversarea unei acțiuni a atras nerealizarea în lanț a mai multor acțiuni.

Așa cum s-a menționat în textul SRSJ, dar și în rapoartele anuale întocmite³, realizarea eficientă a SRSJ putea fi afectată de 3 riscuri: instabilitatea politică, rezistența din partea autorităților care urmau a fi supuse reformelor și capacitățile insuficiente de absorbție a fondurilor pentru implementarea reformei. La expirarea a 6 ani de la implementare, constatăm că unele din aceste riscuri pare să fi dispărut, iar unele chiar dacă s-au produs, au căpătat alte conotații. O bună parte din riscurile identificate la etapa lansării precedentului document strategic pentru reforma sectorului justiției, în special au afectat de o manieră considerabilă și pe un termen îndelungat valorificarea și îndeplinirea acțiunilor programate.

Rezultatele evaluării SRSJ au conturat necesitatea unei arhitecturi mai suplă pentru noua strategie. Din această perspectivă, respectivul document strategic în domeniul justiției este conceput de o manieră mult mai concentrată care țintește cele mai vulnerabile componente ale sectorului justiției și care nu sunt reflectate în alte documente de politici sectoriale adoptate, precum ar fi: Strategia națională de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020, adoptată prin Hotărârea Parlamentului nr.56/2017; Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022, adoptat prin Hotărârea Parlamentului nr. 89/2018; Strategia de dezvoltare a sistemului probațiunii pentru anii 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1015/2016; Strategia de dezvoltare a sistemului administrației penitenciare pentru anii 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1462/2016. Suprapunerea acțiunilor prin diferite documente de politici induc confuzii la implementare din partea autorităților responsabile sau la degrevarea de orice răspundere pentru implementare.

În același timp, obiectivele și acțiunile stabilite în documentele enunțate *supra*, pe segmentul drepturilor omului, integrității și combaterii corupției în sectorul public urmează a fi corelate cu cele stabilite în prezentul document, ori acestea din urmă intercalează cu sistemul justiției și nu pot fi decuplate în mod direct de la acesta.

³ A se vedea Raportul anual privind gradul de implementare a SRSJ pentru anii 2011-2016, p. 4, disponibil on-line: http://www.justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/rapoarte/2016/Raport_SRSJ_Ro_2016_v9_format_electronic.pdf.

IV. OBIECTIVELE, DIRECȚIILE STRATEGICE, DOMENIILE DE INTERVENȚIE ȘI REZULTATELE SCONTATE

Prezenta Strategie urmează să consolideze și să continue procesele lansate și implementate, care au reprezentat o nouă etapă în edificarea unui sector al justiției modern și care au contribuit la crearea unei noi infrastructuri legislative și instituționale. Consolidarea sectorului judecătoresc determină abordarea mai multor componente ale acestui proces, toate aceste obiective fiind subsumate unui obiectiv general și fundamental, cel al asigurării unui sector al justiției accesibil, transparent, eficient și responsabil. O justiție modernă, în care independența și eficiența să îi fie asigurate, reprezintă mai mult decât un deziderat.

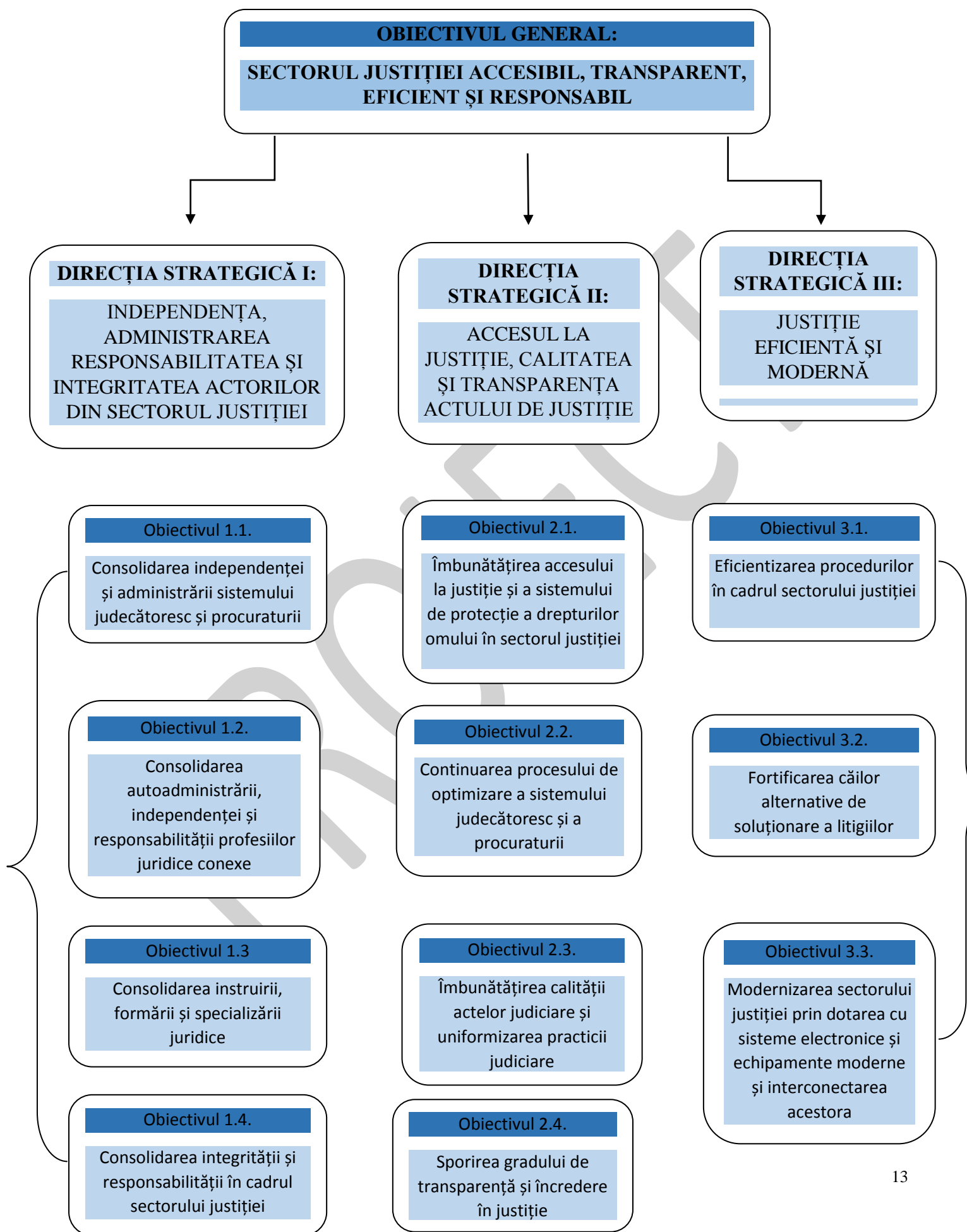
Obiectivul general, direcțiile strategice și obiectivele specifice ale Strategiei ținesc problemele critice și vulnerabilitățile sectorului justiției atestate în rapoartele de evaluare și în discuțiile cu actorii din sector și se concentrează pe asigurarea coerenței și continuității reformelor precedente, pe modernizarea în continuare a sectorului, sporirea eficienței, calității și accesului la sistemul judiciar, precum și se orientează spre noile tendințe moderne abordate în domeniul justiției de mai multe structuri europene.

Fiecare direcție strategică și obiectiv cuprins în prezenta Strategie se subsumează următoarelor principii, a căror respectare este esențială pentru realizarea unui sistem judiciar modern:

- respectarea statului de drept, a supremației legii și a drepturilor omului;
- garantarea unei reale separații și a echilibrului puterilor în stat, prin consolidarea independenței și integrității puterii judecătorești;
- asigurarea stabilității cadrului normativ și instituțional;
- consolidarea instituțională și cooperarea loială dintre instituțiile cu atribuții în administrarea sistemului judiciar și înfăptuirea justiției;
- implementarea celor mai bune practici europene legate de funcționarea sistemului judiciar;
- asigurarea transparenței actului de justiție.

Identificarea și stabilirea obiectivului general, direcțiilor strategice, obiectivelor specifice și domeniilor de intervenție răspund preponderent așteptărilor beneficiarilor serviciilor judiciare și necesităților lor de exercitare a drepturilor în sectorul justiției în mod echitabil. Astfel, se propune ca respectivul document strategic să fie orientat pe **3 direcții strategice**, iar pentru fiecare direcție strategică au fost identificate obiective așa cum este ilustrat în figura de mai jos.

STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023



**Direcția strategică I.
Independența, administrarea, responsabilitatea și integritatea
actorilor din sectorul justiției**

Obiectivul 1.1. - Consolidarea independenței și administrării sistemului judecătoresc și procuraturii

Independența justiției este o cerință de bază a statului de drept, care derivă din principiul separației puterilor în stat. Această cerință impune atât independența structurală a sistemului de justiție, cât și independența individuală a judecătorilor. Principiul independenței judecătorului este principiul în afara căruia nu se poate vorbi de o autentică activitate de înfăptuire a justiției, judecătorul trebuie să beneficieze atât de o independență externă, cât și o independență internă, indiferent de poziția sa în sistem, iar cultura de subordonare ierarhică trebuie eliminată.

Consolidarea unei justiții independente, imparțiale și funcționale care să fie sprijinită de întreaga societate și de toate instituțiile atașate valorilor supreme constituie un imperativ. Percepția care planează în prezent în societate că unele verdicte sunt emise de judecători sub presiunea anumitor factori, cum ar fi abuzurile din sistem, influențele necorespunzătoare atât din interior cât și din exterior (inclusiv influențe de ordin politic), de factorii de corupție dar și de integritatea actorilor din sistem erodează în ansamblu autoritatea puterii judecătorești și afectează grav independența judecătorilor

Astfel, în scopul sporirii gradului de independență al judecătorilor, excluderii factorului politic care determină cariera acestora, dar și consolidării capacităților instituționale ale autorității de administrare judecătorească, segmentele care vor constitui o prioritate pentru actuala Strategie și care implică modificări de ordin constituțional țin de: 1) statutul, numirea, promovarea și imunitatea judecătorului; 2) finanțarea sistemului judecătoresc; precum și 3) componenta, competențele și mandatul Consiliului Superior al Magistraturii.

În același timp, menținerea independenței și prestigiului justiției nu se poate face doar prin măsuri de ordin legislativ. Pentru aceasta este nevoie și de o coeziune internă, prin luarea de poziție. Este necesar ca corpul judecătorilor, prin acțiuni ferme, să lupte pentru propria independență. Rolul de garant al independenței sistemului judecătoresc trebuie să fie realizat în primul rând de către CSM prin denunțarea publică a amenințărilor la adresa sistemului în general și a independenței fiecărui judecător în particular, prin elucidarea provocărilor cu care se confruntă sistemul judecătoresc.

O provocare rămâne instituirea echilibrului între numărul judecătorilor și sarcina în continuă creștere a activității acestora. Deși, conform standardelor CEPEJ, media

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

numărului de judecători este comparabilă cu cea a statelor europene, problema deficitului de judecători în unele instanțe continuă să fie un subiect abordat de exponenții sistemului judecătoresc cu diverse ocazii. Nici instituția rezervei judecătorilor nu soluționează problema posturilor temporar vacante de judecători, motiv pentru care urmează a fi analizată din perspectiva deblocării și valorificării fondului de rezervă instituit.

Priorități continuă să constituie și asigurarea independenței corpului de procurori și fortificarea capacităților Consiliului Superior al Procurorilor și a activității colegiilor sale, precum și analiza aplicării unei abordări similare cu cea a Consiliului Superior al Magistraturii în raport cu membrii desemnați din oficiu. Consiliul Superior al Procurorilor fiind garantul independenței și imparțialității procurorilor trebuie să dispună de plenitudinea instrumentelor necesare pentru realizarea sarcinilor sale. În acest sens urmează a fi revăzut conceptul de funcționare a unor mecanisme care în prezent nu constituie parte structurală a Consiliului Superior al Procurorilor (ex. Inspekția procurorilor, modul de întocmire și păstrare a dosarelor). În partea ce ține de asigurarea independenței procurorilor Consiliul consultativ al procurorilor europeni (CCPE) în Avizul nr. 9 stabilește că: „independența și autonomia Parchetului este un corolar esențial al independenței sistemului judiciar” și că „tendința generală de consolidare a independenței și autonomiei efective a Parchetului ar trebui încurajată”.

Un subiect controversat constituie căile de acces în funcția de judecător și procuror. Instituirea unui singur punct de acces la funcția de judecător sau procuror, prin Institutul Național al Justiției este considerată o bună practică europeană și o soluție progresistă în formarea viitorilor actori ai sectorului justiției. În același timp, vechimea în domeniul juridic ca condiție de eligibilitate pentru funcțiile respective satisface cele două dimensiuni inerente: profesionalismul și experiența, motiv pentru care profesioniștii optează pentru menținerea în continuare a acesteia. La fel, este discutabil și urmează a fi eliminat dublul standard aplicabil în privința aceleiași condiții de candida la funcția de judecător în baza vechimii în muncă (5 ani sau 7 ani experiență în specialitățile juridice) pentru a se asigura stabilitatea, coerența și previzibilitatea procedurilor stabilite.

Un element intrinsec al asigurării independenței sistemului justiției este administrarea acestuia de către organele responsabile de organizarea și funcționarea autorității judecătorești. Administrarea sistemului judecătoresc și a procuraturii implică și exercitarea prerogativelor de numire a exponenților sistemului în funcții administrative/de conducere (președinte/vicepreședinte). Excluderea factorului politici, implicarea, după caz, în procesul de selecție a personalului instanței/procuraturii și atribuirea competenței de numire a persoanelor în funcții administrative de către Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Superior al Procurorilor va contribui la o

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

mai bună administrare a sistemului, dar și la asigurarea exercitării prin rotație a funcțiilor manageriale din respectivele entități.

Obiective specifice:

- Modificarea Constituției în partea ce ține de asigurarea independenței judecătorilor, precum și activitatea Consiliului Superior al Magistraturii;
- Asigurarea instanțelor judecătorești cu numărul necesar de judecători și personal auxiliar;
- Uniformizarea modalităților de acces în funcția de judecător;
- Fortificarea capacităților Consiliului Superior al Procurorilor;
- Asigurarea numirii persoanelor în funcțiile de conducere ale instanțelor judecătorești și ale procuraturii de către organele administrative (CSM și CSP).

Rezultatul scontat

- Independența judecătorilor și a procurorilor asigurată;
- Eficiența activității instanțelor judecătorești și a procuraturii asigurată;
- Capacitățile instituționale ale autorităților de administrare judecătorească și a procuraturii fortificate.

Obiectivul 1.2. - Consolidarea autoadministrării, independenței și responsabilității profesiilor conexe justiției

Consolidarea autoadministrării, independenței și responsabilității profesiilor conexe justiției constituie un element esențial în realizarea obiectivului general al acestui document de politici.

Activitatea profesiilor conexe justiției (avocat, notar, mediator, executor judecătoresc, expert judiciar, administrator autorizat și traducător/interpret) sunt reglementate de legi speciale. În același timp, deși în mare parte activitatea acestora urmează a fi ghidată de aceleași reguli, totuși în prezent există mai multe deosebiri în ceea ce privește modul de organizare și de accesare în profesie, de responsabilizare precum și de activitate a organelor profesionale. În acest sens este necesar de a se asigura o unificare a regulilor pe acest segment.

La fel, regimul fiscal, de asigurări sociale, asistență medicală aplicabil reprezentanților profesiilor conexe sistemului justiției rămâne a fi un subiect

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

controversat. Cu toate că în ultima perioadă au fost adoptate unele soluții legislative care au îmbunătățit parțial situația destinatarilor, ele nu răspund necesităților și posibilităților reprezentanților profesiilor juridice.

De asemenea, și lipsa pentru unele profesii a unor metodologii clare de formare a tarifelor pentru serviciile prestate, iar pe alocuri lipsa cuantificării acestora reprezintă o problemă atât pentru beneficiarii acestor servicii, cât și pentru prestatori. Astfel, se impune stabilirea tarifelor într-un mod transparent și justificabil pentru a exclude elementul arbitrar.

Un element esențial pentru fortificarea profesiilor conexe justiției și afirmarea reprezentanților lor drept un corp de profesioniști apt să ofere servicii juridice calitative care, prin esență, sunt servicii publice delegate de către stat, îl constituie consolidarea independenței reprezentanților acestora. Ultimele tendințe de intimidare și presiune asupra avocaților și executorilor judecătorești sau de asociere/identificare a acestora cu clienții lor sunt contrare imperativului apărării demnității umane și principiului independenței profesionale, urmând a fi eradicat. În altă ordine de idei, reprezentanții profesiilor conexe justiției trebuie să-și asume responsabilitatea, îndreptățind misiunea delegată de a presta servicii de interes public.

Obiective specifice:

- Unificarea aspectelor de organizare și responsabilizare a profesiilor conexe justiției;
- Consolidarea independenței reprezentanților profesiilor conexe justiției;
- Îmbunătățirea sistemului contributiv/de garanții sociale și a regimului de impunere fiscală;
 - Stabilirea unor reguli clare de formare a tarifelor pentru serviciile prestate.

Rezultatul scontat:

- Criteriile de organizare a profesiilor conexe justiției unificate;
- Mecanisme de asigurare a independenței reprezentanților profesiilor conexe justiției instituite;
- Sistemul de impozitare și garanții sociale îmbunătățit;
- Tarifele pentru serviciile prestate reglementate/revizuite.

Obiectivul 1.3. - Consolidarea instruirii, formării și specializării juridice

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

Calitatea și eficiența justiției depind în mare măsură de sistemele de recrutare a viitorilor profesioniști, dar și de formarea inițială și continuă a acestora. Problemele de profesionalism sunt de natură a afecta justiția din perspectiva dimensiunilor sale de serviciu public, coerența și calitatea actului de justiție, dar și calitatea contribuțiilor aduse de toți actorii acestui sistem. Profesionalismul include o pregătire juridică de înalt nivel, precum și dezvoltarea unei culturi de independență, ce ține de etică și de deontologie.

Dezvoltarea resurselor umane implică dezvoltarea unui proces de instruire adaptat noilor cerințe și așteptări. Prin urmare, consolidarea și dezvoltarea sistemului de formare profesională inițială a tuturor actorilor care activează în sectorul justiției rămâne a fi o prioritate, rolul esențial în tot acest proces avându-l cu preponderență Institutul Național al Justiției.

La fel, și formarea continuă a actorilor din justiție este un element fundamental în contextul evoluțiilor legislative dar și a noilor abordări care derivă din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Dreptul este un instrument viu care în contextul dezvoltării socio-economice nu poate fi interpretat ca unul cu conținut fix și imuabil, fiind necesară aplicarea metodelor „interpretării evolutive”. De asemenea, urmează a fi asigurată formarea judecătorilor, procurorilor și altor actori atât în domenii noi, în care se resimte nevoia de informare, cât și în domenii clasice, în care este necesară o viziune de ansamblu asupra materiei studiate. Prin urmare, eforturile urmează a fi concentrate pe crearea de noi instrumente și oportunități de formare profesională care vor răspunde cu promptitudine necesităților sistemului.

Un rol important urmează a fi acordat și implicării judecătorilor, procurorilor, avocaților, executorilor judecătorești dar și altor actori în deschiderea dialogului interprofesional, prin abordarea problematicilor comune și identificarea soluțiilor care vor genera o practică unitară. Or, fiecare dintre aceștia nu activează în mod izolat. Prin urmare, doar asigurarea unei cooperări eficiente și continue prin diverse modalități va putea constitui o bază solidă pentru perceperea comună a fenomenelor juridice în spiritul valorilor democratice și va contribui la realizarea unei justiții de calitate. Platforma de discuții interprofesionale urmează a fi asigurată atât de Institutul Național al Justiției, dar și de alte centre de instruire.

O pondere importantă îl are și obiectivul de formare a abilităților non-judiciare (etica și deontologia profesională, medierea, combaterea discriminării, promovarea cunoașterii unei limbi străine (engleza, franceza) cu profil juridic fiind doar câteva dintre domeniile de formare care tind spre realizarea acestui deziderat).

Un aspect, nu mai puțin important, îl constituie și formarea profesională a personalului auxiliar al instanțelor judecătorești. Or, la îndeplinirea actului de justiție, munca acestora, în special a grefierilor și asistenților judiciari, constituie un sprijin în

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

activitatea magistraților, competența și îndeplinirea corectă a sarcinilor ce le revin jucând un rol important în buna funcționare a instanței judecătorești. Calitatea și finalitatea actului de justiție sunt direct proporționale nu doar cu competențele profesionale ale judecătorului, dar și cu competențele personalului care îl ajută să-și desfășoare activitatea. Din aceste considerente, se impune o investiție și o stimulare proporțională pentru activitatea desfășurată de către personalul instanțelor judecătorești reieșind și din responsabilitățile atribuite prin lege acestora. Actualele prevederi ale Legii 152/2006 privind Institutul Național al Justiției stabilesc doar formarea continuă a grefierilor, a asistenților judiciari, și a șefilor secretariatelor instanțelor judecătorești. Totodată, se impune necesitatea unei instruiți complexe a acestora, fiind insuficiente practicile existente care abordează fragmentat anumite tematici.

Mai mult, în prezent s-a invocat necesitatea formării continue și a altor angajați ai instanțelor care realizează sarcini de generalizare a practicii judiciare, înregistrare, gestionare a dosarelor judecătorești, generalizare, analiză a statisticii judiciare, asigurare a relațiilor cu publicul, mentenanță sisteme și tehnologii informaționale, protecția datelor cu caracter personal etc. Or, activitatea specifică în care sunt implicate categoriile nominalizate de angajați impune dezvoltarea continuă a unui nivel înalt de cunoștințe, comportament, profesionalism pentru a contribui la îmbunătățirea calității serviciilor prestate de instanțe și a imaginii sistemului judecătoresc.

Adițional formării profesionale, un alt domeniu conexe în mare parte procesului de instruire este asigurarea în continuare a specializării judecătorilor, procurorilor, după caz, a avocaților care acordă asistență juridică garantată de stat. Specializarea juridică este privită ca un imperativ al timpului, deoarece justițiabilii își doresc ca litigiile lor să fie soluționate cu celeritate și profesionalism pentru a limita la maximum riscul de erori judiciare.

Obiective specifice:

- Consolidarea și dezvoltarea sistemului de formare profesională inițială și continuă a judecătorilor și procurorilor;
- Formarea și dezvoltarea abilităților non-judiciare;
- Îmbunătățirea procesului de formare profesională a personalului instanțelor judecătorești;
- Asigurarea specializării judecătorilor, procurorilor și altor actori din sistem.

Rezultatul scontat: Sistemul de formare profesională dezvoltat și specializare juridică asigurată.

Obiectivul 1.4. - Consolidarea integrității și responsabilității în sectorul justiției

Identificarea unor pârghii eficiente de întărire a independenței judecătorilor și procurorilor urmează a fi corelată cu creșterea responsabilității și integrității acestora. Responsabilitatea și integritatea constituie unul dintre principalele elemente de asigurare a încrederii cetățenilor în sistemul de justiție și garanția derulării unor proceduri echitabile. Dezvoltarea și promovarea unei culturi a integrității judiciare constituie un element important în prevenirea corupției care este una dintre principalele amenințări în adresa societății și funcționării statului de drept.

Este esențial ca actorii din cadrul sistemului justiției, individual și în colectiv, să respecte și să onoreze funcția deținută ca fiind un mandat public și să depună efort pentru a spori și menține încrederea publicului în sistem.

Asigurarea integrității actorilor în sectorul justiției precum și responsabilizarea acestora a fost declarată obiectiv național prin diverse angajamente internaționale și documente naționale. În pofida mai multor măsuri întreprinse, pînă în prezent, standardele de integritate, precum și cele morale și etice nu au devenit parte importantă a activității profesioniștilor din sectorul justiției. Deficiențele atestate în menținerea acestor standarde au un profund impact asupra încrederii justițiabililor în deciziile emise. Judecătorii și procurorii nu pot abuza de competențele acordate, iar garanția independenței acordată de lege pentru exercitarea atribuțiilor funcționale urmează a fi corelată cu responsabilitatea și nu impunitatea.

Pentru realizarea acestui deziderat se impune asigurarea unei verificări efective a judecătorilor și procurorilor sub aspectul profesionalismului, integrității și intereselor, cu asigurarea unei monitorizări de către experții internaționali a întregului proces și în corespundere cu cadrul constituțional dar și cu standardele internaționale care guvernează sistemul judecătoresc trasate de către Comisia de la Veneția și Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (ODIHR). La fel, urmează a fi îmbunătățite practicile organelor de administrare ale judecătorilor și procurorilor în vederea excluderii situațiilor în care aparențele de lipsă de integritate nu sunt raportate autorităților competente precum și, eradicată toleranța față de lipsa de integritate.

Obiective specifice:

- Fortificarea mecanismelor de verificare a judecătorilor și procurorilor sub aspectul profesionalismului, integrității și intereselor;
- Aplicarea și popularizarea standardelor de integritate și a măsurilor anticorupție în sectorul justiției.

Rezultatul scontat: Integritatea în sectorul justiției asigurată.

Direcția strategică II.

Accesul la justiție, calitatea și transparența actului de justiție

Obiectivul 2.1. - Îmbunătățirea accesului la justiție și a sistemului de protecție a drepturilor omului în sectorul justiției

Având în vedere faptul că accesul liber la justiție este un principiu complex, cuprinzând mai multe relații și drepturi fundamentale, prin care se poate garanta exercitarea lui deplină, acesta continuă să constituie un obiectiv prioritar. Accesul la justiție nu este doar un drept în sine, ci reprezintă un instrument esențial care permite protecția celorlalte drepturi.

Pentru asigurarea protecției efective a drepturilor omului, nu este suficient a consacra drepturile materiale și a preciza condițiile minime pentru realizarea unei justiții echitabile, este necesar, de asemenea, a stabili unele garanții procedurale de natură să consolideze mecanismele de protecție a acestor drepturi. În această ordine de idei, accesul la justiție nu poate fi realizat pe deplin în lipsa garantării dreptului la apărare, fapt ce impune revizuirea mecanismelor procesuale care ar asigura un echilibru adecvat între învinuire și apărare din perspectiva egalității „armelor” .

Îmbunătățirea accesului la justiție urmează a fi privit nu doar în sensul strict de acces la o instanță de judecată, dar și ca o abordare integrată acoperitoare și pentru serviciile de asistență juridică oferite cetățenilor, în particular prin informare-conștientizare și prin creșterea calității serviciilor furnizate pentru grupurile vulnerabile și subreprezentate.

Astfel, în scopul asigurării exercitării depline a obiectivului liberului acces la justiție, în special pentru grupurile vulnerabile și subreprezentate, urmează să fie intensificată informarea în privința condițiilor de acces în clădirile instanțelor, scopul și regulile de utilizare a camerelor pentru audierea minorilor martori sau victime ai infracțiunilor, modul de utilizare a funcționalităților speciale dezvoltate în sistemul informațional judiciar disponibile persoanelor cu deficiențe de văz, condițiile depunerii cererilor de chemare în judecată în format electronic, vizualizării informației din dosarele electronice de către participanții la proces etc.

Un alt aspect care necesită intervenție este îmbunătățirea mecanismului de prestare a serviciilor de traducere în activitatea instanțelor judecătorești, procuraturii, organelor de urmărire penală, inclusiv prin încurajarea utilizării sistemelor informaționale ce

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

permit comunicarea la distanță, astfel încât să se asigure evitarea tergiversării examinării cauzelor. În prezent, situațiile de tergiversare a examinării cauzelor civile și penale sunt create din cauza insuficienței de traducători/interpreți sau refuzului acestora de a se prezenta la solicitarea instanței de judecată sau a procuraturii în alte unități administrativ-teritoriale decât mun. Chișinău.

Prioritate constituie și promovarea unui sistem de justiție penală bazat pe respectarea drepturilor omului, pe garantarea unei justiții penale echitabile. În acest sens, eforturile urmează a fi conjugate în vederea asigurării calității legii penale, cerință ce urmărește protecția persoanei împotriva arbitrarului cu excluderea interpretărilor abuzive și extensive. La fel, libertatea și siguranța persoanei, inviolabilitatea vieții private constituie garanții constituționale care urmează a fi protejate în mod efectiv. În vederea eradicării aplicării abuzive a măsurii arestului preventiv prin Legea nr.179/2018 au fost operate amendamente la Codul de procedură penală ce vizează respectiva instituție. Pentru a evalua impactul modificărilor enunțate urmează a fi efectuată o analiză a datelor privind frecvența aplicării / prelungirii arestului preventiv, urmare a aplicării noilor reglementări.

Accesul la justiție semnifică nu doar posibilitatea juridică efectivă de a te adresa unui organ de plină jurisdicție pentru soluționarea unei contestații și obținerea unei satisfacții, ci și dreptul de a cere executarea hotărârii obținute care reprezintă ultima etapă a procesului judiciar. Ca rezultat al liberalizării profesiei de executor judecătoresc, pe parcursul aproape a unui deceniu, problema sistemică de neexecutare a hotărârilor judecătorești, care a dus la multiple condamnări ale Republicii Moldova la Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO), practic a dispărut. În același timp, se solicită în continuare fortificarea și eficientizarea mecanismelor de asigurare a unei executări efective a hotărârilor judecătorești.

În partea ce ține de sistemul execuțional-penal, unele dintre provocări urmează să le constituie instituirea și implementarea sistemului progresiv de executare a pedepselor, schimbarea accentului de la o politică punitivă la una de resocializare, precum și sporirea siguranței în instituțiile penitenciare. În scopul reducerii recidivei și creșterii gradului de siguranță socială se impune consolidarea sistemului de probațiune. Or, aplicarea măsurilor alternative detenției contribuie la reintegrarea în societate a persoanelor care au încălcat legea prin valorificarea potențialului acestora.

Obiective specifice:

- Facilitarea accesului la justiție a grupurilor vulnerabile și subreprezentate;
- Dezvoltarea și aplicarea de politici îmbunătățite de acordare a asistenței juridice și de evaluare a calității asistenței oferite;

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

- Îmbunătățirea mecanismului de prestare a serviciilor de traducere în activitatea instanțelor judecătorești, procuraturii, organelor de urmărire penală;
- Promovarea unui sistem de justiție penală bazat pe respectarea drepturilor omului;
- Eficientizarea mecanismelor de executare a hotărârilor judecătorești, precum și asigurarea unui echilibru adecvat între interesele creditorilor și cele ale debitorilor în cadrul procedurii de executare silită;
- Îmbunătățirea mecanismelor de executare a pedepselor penale.

Rezultatul scontat:

- Mecanisme care facilitează accesul la justiție îmbunătățite;
- Asistență juridică de calitate oferită;
- Respectarea drepturilor în cauzele penale asigurată;
- Gradul de recidivă redus;
- Hotărâri judecătorești executate în mod efectiv.

Obiectivul 2.2. - Continuarea procesului de optimizare a sistemului judecătoresc și al procuraturii

Continuarea procesului de optimizare a activității sistemului judecătoresc și a procuraturii constituie un deziderat și pentru actuala strategie și impune o abordare complexă, consecventă și coerentă care vizează structura, resursele de personal, indicatorii de performanță.

Reforma demarată în anul 2017 cu privire la reorganizarea instanțelor judecătorești prin care numărul judecătoriilor a fost redus de la 44 la 15 urmează a fi continuată, anume prin unificarea treptată a sediilor judecătoriilor, ceea ce va permite crearea premiselor pentru specializarea judecătorilor, repartizarea uniformă a volumului de lucru în instanțele judecătorești, consolidarea capacităților instituționale ale instanțelor judecătorești, asigurarea utilizării cât mai eficiente a fondurilor publice disponibile pentru instanțele judecătorești și reducerea cheltuielilor de întreținere a sistemului judecătoresc.

Potrivit Planului de construire a clădirilor noi și/sau de renovare a clădirilor existente, necesare pentru buna funcționare a sistemului instanțelor judecătorești, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.21 din 03.03.2017, perioada de reamplasare a instanțelor reorganizate va dura timp de 10 ani (2017-2027). Până în prezent a fost construit doar noul sediu al judecătoriei Ungheni în care a fost comasat și sediul judecătoriei Nisporeni.

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

Consolidarea capacităților instituționale ale instanțelor judecătorești urmează a fi asigurată prin planificarea și administrarea eficientă a bugetelor și prin dezvoltarea abilităților judecătorilor și personalului auxiliar în domeniul managementului schimbării, managementului organizațional al instanței și al fluxului de dosare. Ca rezultat al fluctuației constante de cadre, în prezent se atestă o legătură insuficientă și lipsa echilibrului între numărul de judecători, personal și volumul de muncă în instanțe.

O administrare modernă a instanțelor judecătorești determină și trecerea de la statistica judiciară axată mai mult pe aspectul cantitativ și mai puțin pe cel calitativ la administrarea și liderismul activ în sistem, susținute și promovate pe larg, inclusiv de autoritățile de administrare judecătorească prin asigurarea implementării standardelor recomandate de CEPEJ (Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției) ce se referă la îmbunătățirea și dezvoltarea modului de analiză și utilizare a datelor statistice, precum și a aplicării indicatorilor de performanță judecătorească.

În același timp, reforma hărții judiciare condiționează și reforma hărții procuraturii. În prezent, procuraturile teritoriale activează în toate unitățile administrative teritoriale de nivelul II, în timp ce art. 10 alin.(1) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură stabilește că procuraturile teritoriale activează de regulă în circumscripțiile instanțelor judecătorești. Astfel, optimizarea numărului de instanțe urmează a fi succedată și de optimizarea numărului de procuraturi. Acest fapt va permite o sincronizare efectivă a activității acestor autorități.

Obiective specifice:

- Continuarea procesului de optimizare a instanțelor judecătorești;
- Optimizarea sistemului procuraturii;
- Creșterea eficienței managementului instituțional în cadrul instanțelor judecătorești și procuraturii;

Rezultatul scontat:

- Sistemul instanțelor judecătorești și a procuraturii optimizat;
- Sistemul de management dezvoltat.

Obiectivul 2.3. - Îmbunătățirea calității actelor judecătorești și uniformizarea practicii judiciare

O justiție eficientă implică calitate de-a lungul întregului lanț al actului de justiție. Deși până în prezent au fost realizate o serie de măsuri de ordin legislativ în scopul sporirii calității actului de justiție și deși potrivit sondajului efectuat în perioada

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

noiembrie – decembrie 2018 de Centrul de Investigații Sociologice și Studii de Marketing „CBS-AXA”, în 2018, 44% dintre avocați apreciază calitatea actului de justiție fiind mai bună decât în anul 2011, spre deosebire de anul 2015, când 37% apreciau calitatea actului de justiție mai bună în 2015 decât în 2011⁴, totuși carențele acesteia continuă să persiste, fapt care în cele din urmă afectează în mod direct drepturile și libertățile justițiabililor.

Pentru a fi de o înaltă calitate, o decizie judecătorească trebuie să fie percepută de către părți și de societate în general ca fiind rezultatul unei aplicări corecte a normelor legale, al unei proceduri echitabile și al unei evaluări faptice corespunzătoare.

La fel, sub aspectul clarității orice hotărâre judecătorească trebuie să fie inteligibilă, redactată într-un limbaj clar, condiție esențială pentru a fi înțeleasă de părți și de public. Această inteligibilitate necesită o structură coerentă a hotărârii și reflectarea argumentării într-un stil clar și accesibil tuturor.

Prin urmare, asigurarea calității hotărârilor judecătorești, care cuprinde atât aspectul motivării, cât și cel al redactării într-o manieră clară, dar și fortificarea instrumentelor de evaluare a acestora continuă să constituie o prioritate majoră și pentru acest document de politici.

Calitatea actului de justiție este determinată și de existența unei practici judiciare unificate care constituie un deziderat generat de necesitatea asigurării securității juridice prin evitarea pronunțării unor hotărâri divergente privind probleme identice. Lipsa unității soluțiilor jurisprudențiale continuă să persiste în hotărârile pronunțate de instanțele judecătorești. Deși Curtea Supremă de Justiție ar trebui să fie acel ultim for care remediază ilegalitățile admise de instanțele inferioare, cu regret hotărârile emise în mod arbitrar nu sunt o excepție nici pentru această instanță, iar generarea dar și acceptarea unei practici judiciare neuniforme, fapt confirmat inclusiv prin hotărârile Curții Europene versus Republica Moldova, condiționează o inconsecvență per sistem. La fel, adoptarea unor hotărâri noi pe fondul cauzei, fără o justificare obiectivă și pentru motive care nu par a fi persuasive determină încălcarea securității raporturilor juridice și într-un final a principiului *res judicata*.

Practica neunitară determinată de aplicarea și interpretarea neunitară a legislației este contrară principiului securității juridice, care constituie unul dintre elementele fundamentale ale statului de drept. Existența unor hotărâri contradictorii constituie sursa nesigurății juridice și, în final, lipsa de încredere publică în sistemul judiciar. Este de necontestat faptul că, în orice sistem de drept la interpretarea și aplicarea legilor nu poate fi o uniformizare absolută fiind acceptate unele abateri, totuși ele nu trebuie să fie de o

⁴ Rezultatele sondajului pot fi consultate și on-line:

<<http://crjm.org/wp-content/uploads/2019/01/2018-Sondaj-Perceptia-avocati-justitie.pdf>>.

asemenea natură încât să conducă la adoptarea unor decizii contradictorii în cauze care implică fapte similare sau practic identice.

În acest sens, este necesară dezvoltarea mecanismelor care ar asigura o practică judiciară uniformă, precum și o corectă implementare în practică a cadrului normativ, prin excluderea oricărei influențe de natură să genereze abuzuri și care într-un final lasă o amprentă negativă asupra justițiabililor privind calitatea actului de justiție.

Obiective specifice:

- Stabilirea criteriilor de calitate și claritate a actelor judecătorești;
- Perfecționarea și dezvoltarea mecanismelor de asigurare a unei practici judiciare uniforme.

Rezultatul scontat: calitatea actelor judecătorești sporită și jurisprudență unitară asigurată.

Obiectivul 2.4. - Sporirea gradului de transparență și încredere în justiție

Sporirea încrederii în sistemul judecătoresc și a gradului de transparență este o sarcină esențială și complexă, dar în același timp dificilă în condițiile în care percepția generală a majorității societății în raport cu independența sistemului judecătoresc este încă la un prag scăzut. Asigurarea încrederii cetățenilor în actul de justiție echivalează, în cele din urmă, cu încrederea în instituțiile statului.

Pe parcursul ultimei perioade s-a reușit obținerea unor rezultate consistente în domeniul asigurării transparenței actului de justiție, și anume prin: (1) publicarea tuturor hotărârilor judecătorești pe paginile web ale instanțelor; (2) înregistrarea audio a tuturor ședințelor de judecată; (3) publicarea informației privind locul și data desfășurării ședințelor de judecată pe paginile web ale instanțelor. Acest fapt a fost posibil ca rezultat al implementării Sistemului Informațional Judiciar. Totodată, obiectivul privind sporirea gradului de transparență și încredere în justiție deși se află într-o strânsă conexiune cu gradul de realizare a celorlalte obiective, totuși determină întreprinderea mai multor măsuri conjugate în scopul dezvoltării culturii juridice și ruperii lanțului de neîncredere. Or, în lipsa unei culturi juridice a populației, eforturile de succes pe celelalte segmente riscă să nu poată fi reflectate și valorificate la justa valoare. Prin urmare, scopul este de a dezvolta și urmări sensibilizarea și îmbunătățirea cunoștințelor generale ale persoanelor privind standardele legale.

Concomitent cu setul de măsuri destinate dezvoltării culturii juridice, obiectul prezentei Strategii îl constituie și îmbunătățirea mecanismelor de comunicare cu publicul pentru a spori a gradul de încredere în justiție. În acest sens, sunt necesare un set de acțiuni orientate spre popularizarea (vulgarizarea) textului juridic privind drepturile și

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

obligațiile procedurale ale persoanelor în vederea asigurării unei înțelegeri accesibile publicului larg, fără diminuarea conotației juridice și cu publicarea acestuia pe paginile web ale instanțelor. De asemenea, o bună practică promovată cu succes de câteva instanțe judecătorești, care au preluat și aplicat unele standarde internaționale de excelență judecătorească, a fost și instituirea unor centre de informare cu scopul direcționării corectă a justițiabililor, oferirii altor răspunsuri la întrebări de orientare sau de procedură.

În același timp, monitorizarea și evaluarea din exterior a activității instanțelor constituie un instrument care contribuie la îmbunătățirea previzibilității de funcționare a acestora. Astfel, se impune definirea și consolidarea mecanismului și metodologiei unice de efectuare sistematică a sondajelor privind nivelul de satisfacție în privința activității sistemului judecătoresc, cu respectarea tuturor etapelor de colectare, filtrare, analiză, publicare a datelor, precum și de elaborare a planurilor de acțiuni pentru remedierea prolemelor identificate și rapoartelor de monitorizare a implementării. Or, sondajele realizate în mod sistematic în rândul profesioniștilor care lucrează în instanță și/sau al utilizatorilor instanțelor pot oferi informații pertinente pentru remedierea problemelor identificate în sistem și în vederea sporirii calității activității sistemului judecătoresc.

Ultimele tendințe ale organelor internaționale (de ex. CEPEJ⁵) recomandă statelor focalizarea eforturilor sistemelor judecătorești pe o mai bună comunicare cu justițiabilii, inclusiv efectuarea sistematică a sondajelor privind nivelul de satisfacție a justițiabililor, analiza, publicarea datelor și informarea acestora într-o manieră simplă și perceptibilă despre drepturile și obligațiile procesuale, termenii de procedură, procedurile specifice, măsurile întreprinse sau preconizate pentru rezolvarea problemelor raportate.

Aceste tendințe urmează a fi transpuse și în activitatea procuraturii. Deși, multe din activitățile procuraturii sunt supuse cenzurii pentru a nu fi perturbată activitatea, totuși publicul trebuie să aibă acces la informația de interes general. Comunicarea deschisă cu toți factorii va contribui la afirmarea unei procuraturi moderne, transparente, responsabile și credibile.

Obiective specifice:

- Dezvoltarea mecanismelor de informare a publicului larg în privința modului de accesare/utilizare a funcționalității portalului web al sistemului judecătoresc;
- Îmbunătățirea mecanismelor utilizate de instanțele judecătorești de furnizare a informațiilor pentru publicul larg;

⁵ A se vedea Raportul Comisiei Europene privind Eficiența Justiției „Sistemele judiciare europene. Eficiența și calitatea justiției.”, ediția 2018, disponibil on-line: <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>.

- Dezvoltarea mecanismelor/programelor de informare și educare a cetățenilor cu privire la accesul la justiție și competența autorităților din sectorul justiției;
- Dezvoltarea de parteneriate și implicarea organizațiilor societății civile în programele de informare și educare juridică a cetățenilor;
- Efectuarea sistematică a sondajelor privind gradul de satisfacție a justițiabililor la nivelul întregului sistem judecătoresc și a procuraturii.

Rezultatul scontat:

- Nivelul de cultură juridică a populației îmbunătățit;
- Gradul de acces al publicului la informații privind starea justiției ridicat;
- Indicatorii de percepție publică privind încrederea în justiție îmbunătățiți.

**Direcția strategică III.
Justiție eficientă și modernă**

Obiectivul 3.1. - Eficientizarea procedurilor în cadrul sectorului justiției

Eficientizarea procedurilor judiciare constituie o sarcină complexă care are drept obiectiv îmbunătățirea calității și accesului la actul de justiție, precum și excluderea abuzurilor atât din partea justițiabililor, cât și a reprezentanților sistemului.

În ultima perioadă au fost operate o serie de modificări în legislația procesual-civilă în sensul simplificării și eficientizării acesteia și anume prin introducerea unor proceduri urgente de soluționare a anumitor categorii de cauze, excluderea posibilităților de tergiversare a procesului civil și optimizare a duratei de examinare a cauzelor civile, precum și simplificarea actelor de procedură și motivarea utilizării sistemelor informaționale de către participanții la proces. La fel, unele intervenții de ordin legislativ care au drept obiectiv final simplificarea procedurii au fost efectuate și în materie contravențională.

În același timp, eficientizarea procedurilor judiciare, dar și a procedurilor de executare a actelor judecătorești vor constitui măsuri de intervenție susținute și de prezenta Strategie. În special, urmează a fi eficientizată procedura penală atât la etapa prejudiciară, cât și la cea judiciară, precum și revizuite unele prevederi ale legislației contravenționale în vederea instituirii unor garanții procesuale. De asemenea, urmează a fi eficientizat și mecanismul de recuperare a cheltuielilor judiciare.

În cadrul unui proces judiciar elementul determinant în aflarea adevărului cu privire la faptele și împrejurările cauzei îl constituie probatoriul, un mijloc de probă fiind și expertiza judiciară. Rolul expertizei judiciare în cadrul probatoriului sporește

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

odată cu necesitatea obținerii prin metode științifice a datelor care au importanță pentru stabilirea adevărului. Pentru asigurarea unei soluții obiective și temeinice a instanței de judecată se impune fortificarea capacităților expertizei judiciare.

La fel, în vederea asigurării unui echilibru între soluționarea cauzelor în termen rezonabil și asigurarea calității actului judiciar, urmează a fi revăzute unele termene stabilite de legiuitor pentru soluționarea anumitor categorii de cauze.

Totodată, în scopul degrevării instanțelor de o sarcină excesivă, pentru soluționarea unor categorii de cauze se impune analiza oportunității identificării procedurilor necontencioase/administrative ce nu impun în mod obligatoriu intervenția unui judecător.

În același timp, pentru asigurarea stabilității cadrului normativ și evitarea promovării unor concepte contradictorii de către diferite autorități, se impune: (1) centralizarea sarcinii de modificare a legislației codificate (a Codului civil, Codului penal, Codului contravențional, Codului administrativ, Codului de procedură civilă, Codului de procedură penală, Codului de executare) cu împuternicirea expresă a Ministerului Justiției în acest sens; (2) reducerea numărului de inițiative de modificare a legislației codificate și oferirea unui termen rezonabil pentru intrarea în vigoare a noilor instituții/proceduri sau a celor revizuite în scopul adaptării și asimilării cu noile tendințe atât a profesioniștilor, cât și a justițiabililor.

Obiective specifice:

- Modificarea legislației procesuale și a celei de executare în scopul simplificării și eficientizării procedurilor;
- Modificarea legislației întru sporirea eficienței mecanismului de recuperare a cheltuielilor judiciare;
- Fortificarea capacităților expertizei judiciare în vederea obținerii unei soluții obiective și temeinice a instanței de judecată;
- Identificarea mecanismelor extrajudiciare/administrative de soluționare a unor categorii de cauze;
- Prezervarea stabilității cadrului normativ și implicarea actorilor din sectorul justiției în evaluarea și formularea propunerilor de amendamente.

Rezultatul scontat:

- Procedurile judiciare și de executare simplificate și eficientizate;
- Mecanism de recuperare a cheltuielilor judiciare eficientizat;

- Calitatea sporită a expertizei judiciare și dezvoltarea noilor genuri de expertiză judiciară;
- Mecanisme extrajudiciare de soluționare a unor categorii de cauze identificate/instituite;
- Stabilitatea cadrului normativ asigurată.

Obiectivul 3.2. - Fortificarea căilor alternative de soluționare a litigiilor

În spiritul Constituției Republicii Moldova, dar și a principiilor convenționale, drepturile și libertățile trebuie să fie protejate și aplicate în mod efectiv și concret, în conformitate cu valorile unei societăți democratice. În acest sens statului îi revine obligația de a pune la dispoziția cetățeanului întregul arsenal de instrumente judiciare dar și extrajudiciare menite să asigure o protecție efectivă. Medierea și arbitrajul sunt două instituții-cheie de soluționare extrajudiciară a disputelor.

Deși, consolidarea și promovarea acestor metode alternative de soluționare a litigiilor a fost una dintre prioritățile SRSJ, fiind realizate mai multe măsuri pe această dimensiune totuși, valorificarea acestora este la un prag scăzut. Mai mult, potrivit datelor statistice nici instituirea prin Legea nr.31/2017 a instituției medierii judiciare obligatorii pentru anumite categorii de cauze nu s-a soldat cu obținerea unor rezultate palpabile (aproximativ 5% din cauzele referite instanței au fost soluționate).

Prin urmare, măsuri ce țin de facilitarea și încurajarea concilierii părților pe cale amiabilă înainte de demararea procedurii judiciare sau pe parcursul unei proceduri deja inițiate vor constitui o prioritate și pentru actualul document de politici. Or, volumul în creștere al dosarelor în instanțele judecătorești, costurile crescânde ale litigiilor, tergiversările, dorința păstrării confidențialității constituie indicatori care demonstrează că tehnicile de soluționare alternativă a litigiilor trebuie să fie valorificate pe scară largă de către părțile litigante.

În acest sens, imperativele de eficacitate și flexibilitate ale instituției medierii și arbitrajului, îndeosebi pentru mediul de afaceri, condiționează fortificarea și promovarea eficientă a acestora.

Obiective specifice:

- Consolidarea instituției medierii (civile, penale, contravenționale);
- Îmbunătățirea mecanismelor de executare a tranzacțiilor prin care părțile consimt asupra soluționării amiabile a litigiului;

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

- Revizuirea instituției medierii judiciare obligatorii în vederea simplificării procesului de examinare a cauzelor civile în instanța de judecată și excluderea tergiversărilor;
- Îmbunătățirea cadrului normativ în materia arbitrajului;
- Promovarea beneficiilor mecanismelor alternative de soluționare a disputelor în mediul de afaceri, în comunitatea juridică, în mediul academic și în sistemul judecătoresc; derularea unor campanii de informare și diseminare a informațiilor privind aceste mecanisme.

Rezultatul scontat: Numărul litigiilor soluționate prin intermediul metodelor alternative sporit.

Obiectivul 3.3. - Modernizarea sectorului justiției prin dotarea cu sisteme electronice și echipamente moderne și interconectarea acestora

În cadrul reformei instituționale a sistemului judiciar, informatizarea a constituit o prioritate. Prin dezvoltarea sistemului informațional judiciar se asigură un suport esențial procesului de modernizare a actului de justiție. Cu toate acestea, implementarea soluțiilor IT este un proces continuu, care urmează a fi adaptate noilor cerințe de dezvoltare a proceselor. Creșterea gradului de informatizare a sistemului judiciar reprezintă un instrument de eficientizare a activităților desfășurate în sistemul justiției.

Sistemele informaționale care facilitează comunicarea dintre instanțe și părți (de exemplu, depunerea online a cererilor și altor acte), precum și dintre instanțe și alte autorități pot contribui la reducerea întârzierilor și a costurilor suportate de justițiabili, prin facilitarea accesului la justiție. Astfel, comunicarea rapidă între unitățile sistemului judiciar, standardizarea procedurilor, accesul mai rapid la informație, calitatea acesteia, promptitudinea cu care se obține sunt argumente puternice pentru a moderniza acest sector, dar și pentru a elabora și aplica mecanisme de evaluare sistematică a impactului implementării acestora. Doar utilizarea tehnologiei informației și a comunicării în mediul judiciar poate mări eficiența administrării justiției.

Totodată, volumul tot mai mare de informație pus la dispoziție atât publicului larg, cât și participanților la proces de sistemul judecătoresc prin intermediul mijloacelor electronice necesită a fi gestionat în permanență de către autoritățile responsabile în condiții de maximă securitate, fapt ce implică implementarea unui set amplu de măsuri de consolidare a securității cibernetice.

Obiective specifice:

- Asigurarea îmbunătățirii continue a funcționalităților Sistemului Informațional Judiciar;

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

- Facilitarea accesului persoanelor la justiție prin aplicarea tehnologiilor informaționale;
- Facilitarea/dezvoltarea comunicării electronice a avocaților și autorităților publice cu instanțele de judecată, procurorii, organele de urmărire penală și executorii judecătorești;
- Implementarea sistemului de videoconferințe în cauzele penale și alte categorii de cauze;
- Dezvoltarea platformelor informaționale „E-Dosar” / „E-Executare” / „E-Reținere” / „Urmărire penală: E-Dosar”;
- Asigurarea interconectării sistemelor informaționale a organelor de drept;
- Implementarea politicilor de consolidare a securității cibernetice corelativ asigurării unei justiții transparente.

Rezultatul scontat:

- Sistemul Informațional Judiciar cu funcționalități îmbunătățite implementat în toate instanțele judecătorești;
- Dezvoltarea/facilitarea comunicărilor electronice;
- Sistem de videoconferințe implementat;
- Sisteme informaționale dezvoltate și interconectate;
- Securitatea cibernetică a informației gestionate de sistemul judecătoresc consolidată.

V. ESTIMAREA PROGRESULUI, IMPACTULUI ȘI COSTURILOR IMPLEMENTĂRII

Un element esențial al reformei justiției este măsurarea eficienței implementării sale, ceea ce nu este posibil fără stabilirea unor indicatori de performanță clari și măsurabili. Realizarea obiectivelor identificate în cadrul acestei Strategii necesită o evaluare periodică a progresului implementării lor, prin utilizarea indicatorilor cantitativi și calitativi. Metoda de măsurare a progresului va fi determinată pentru fiecare măsură individuală necesară pentru atingerea unui obiectiv strategic. Aceasta va permite o evaluare progresivă fără echivoc și ajută la detectarea și identificarea problemelor.

Pentru a asigura o monitorizare adecvată a rezultatelor, fiecare obiectiv specific va fi divizat în acțiuni/măsurii reflectate în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei (în continuare – Planul de acțiuni). La fel, în Planul de acțiuni vor fi stabiliți termeni în cadrul cărora va fi programată desfășurarea fiecărei activități și autoritățile competente, precum și resursele necesare pentru punerea în aplicare a măsurilor.

Indicatori de progres pentru toate domeniile Strategiei urmează să servească următoarele surse, care, însă nu sunt exhaustive:

- Studiile/sondajele privind gradul de satisfacție a justițiabililor (realizate ca parte a sistemului de management al performanței sectorului justiției sau de către observatori externi) atestă creșterea încrederii societății în justiție, în general, și independența, transparența, competența și responsabilitatea în special;
- Încrederea profesioniștilor din domeniul juridic în sistemul judiciar și în alte instituții ale sectorului justiției;
- Rapoartele de monitorizare a proceselor judiciare efectuate de observatori independenți;
- Rapoartele mecanismelor internaționale în domeniul drepturilor omului;
- Scăderea anuală a numărului de încălcări sistemice constatate de CtEDO;
- Scăderea anuală a numărului de cauze înregistrate la CtEDO;
- Reducerea anuală a constatărilor Comitetului de miniștri al Consiliului Europei privind neaplicarea măsurilor individuale stabilite în hotărârile CtEDO privind Republica Moldova (baseline: 2017);
- Scăderea anuală a numărului de cazuri în care Republica Moldova este criticată de Comitetul de miniștri al Consiliului Europei pentru că nu a întreprins măsuri generale în vederea executării unei hotărâri a CtEDO privind țara (baseline: 2017);
- Creșterea poziției Republicii Moldova în numeroși indicatori internaționali relevanți privind performanța sistemului judiciar, inclusiv indicatorii guvernării și

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

Indicele statului de drept (Institutul Băncii Mondiale), clasamentele *Freedom House*, Proiectul World Justice (Indicele statului de drept), Transparency International (IPC etc.), Indicele de afaceri al BM (linia de bază: 2017);

- Recunoașterea progresului înregistrat de Republica Moldova în administrarea justiției, menționat în rapoartele UE și în diverse documente de dialog politic;

- Recunoașterea progresului în independență, responsabilitate și competență a sistemului judiciar al Republicii Moldova menționat în rapoartele intermediare și finale ale activităților donatorilor și rapoartele altor observatori informați, inclusiv organizațiile societății civile, organizațiile internaționale (linia de bază: 2017).

Implementarea eficientă a Strategiei, la general, și a Planului de acțiuni, în particular, care va reflecta toate măsurile ce urmează a fi întreprinse, este condiționată de o planificare financiară obiectivă, o estimare corectă a costurilor acțiunilor și de identificarea surselor de finanțare, care vor fi acoperite din:

- a) bugetul public național;
- b) mijloacele financiare ale organizațiilor internaționale;
- c) suportul oferit de partenerii de dezvoltare.

Costurile măsurilor cu acoperire din bugetul public național se vor ajusta anual în funcție de disponibilul de mijloace prevăzute în cadrul bugetar pe termen mediu pentru perioadele respective.

Repartizarea mijloacelor financiare oferite de organizațiile internaționale se va realiza într-o manieră transparentă potrivit priorităților și necesităților instituțiilor implementatoare, prin decizia comună a forului decidenților din sectorul justiției, cu implicarea, după caz, a unui expert în finanțe publice.

Suportul partenerilor de dezvoltare în implementarea Strategiei și a Planului de acțiuni este unul important și esențial, reieșind din resursele bugetare limitate, dar și în alte circumstanțe, partenerii de dezvoltare ar putea fi interesați de unele domenii specifice compatibile cu politicile lor de finanțare. Doar printr-un efort consolidat poate fi accelerată implementarea obiectivelor propuse și a activităților ce vor fi planificate.

VI. PREMISELE UNEI IMPLEMENTĂRI EFICIENTE

Data fiind experiența punerii în aplicare a strategiei anterioare, pentru implementarea actualei Strategii este importantă recunoașterea și respectarea următoarelor premise:

- ***Voința politică.*** Conform Constituției, Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate. Aceste principii trebuie să ghideze toate deciziile politice. Prioritatea statului de a asigura un sistem al justiției modern, eficient și transparent nu poate fi condiționată de factorul politic și de coloratura acestuia. Asigurarea unei justiții independente și imparțiale care să genereze acte judecătorești legale și echitabile constituie un obiectiv comun. Prin urmare, realizarea acestei strategii implică o susținere necondiționată din partea politicului.

- ***Asigurarea financiară.*** Implementarea documentelor de politici implică anumite cheltuieli. Lipsa unui suport financiar pentru acoperirea costurilor măsurilor promovate de prezenta Strategie poate compromite finalitatea acesteia, atingerea obiectivelor propuse și rezultatele scontate. Prin urmare este importantă asigurarea cu mijloace financiare suficiente, identificate și aprobate ca parte componentă a bugetului fiecărei instituții, precum și atragerea susținerii financiare din alte surse permise de lege.

- ***Asumarea responsabilității din partea instituțiilor implementatoare.*** Odată cu adoptarea Strategiei, actorii-cheie urmează să-și asume rolul de promotori activi ai scopului și obiectivelor acesteia. Este important ca instituțiile-pilon (Parlamentul și Guvernul), potrivit competențelor lor funcționale, să pună presiunea necesară pe autoritățile implementatoare, responsabile de executarea măsurilor din Strategie, astfel încât toate acțiunile programate să fie îndeplinite în volum deplin și în termenele stabilite. Succesul în promovarea și implementarea eficientă a obiectivelor strategiei trebuie să fie susținut de actorii din sectorul justiției interesați în înregistrarea unor progrese calitative și în „purificarea” sistemului de persoane nedemne care îl compromit din lipsa de profesionalism și integritate.

- ***Control public, monitorizare independentă și imparțială.*** Eficiența implementării Strategiei depinde, de asemenea, de contribuția societății civile. Astfel, pe lângă depunerea rapoartelor oficiale ale instituțiilor responsabile, este important ca pilonul societății civile să contribuie nemijlocit la monitorizarea implementării și să prezinte rapoarte alternative la rapoartele oficiale ale autorităților. Premise importante în acest sens sunt libertatea, independența, transparența, integritatea și credibilitatea organizațiilor neguvernamentale și ale instituțiilor media. Doar în prezența tuturor premiselor menționate, implementarea măsurilor prevăzute de Strategie va produce impactul scontat.

VII. PROCESUL DE ELABORARE

Strategia a fost elaborată de Ministerul Justiției cu suportul tuturor actorilor din sectorul justiției interesați în continuarea firească a dezvoltării respectivului sector. În scopul asigurării unui proces participativ, prin Ordinul ministrului justiției nr.383 din 12 mai 2017 a fost constituit Grupul de lucru pentru elaborarea noului document de politici în sectorul justiției. Într-o componentă reprezentativă, Grupul de lucru a întrunit reprezentanți ai Parlamentului Republicii Moldova, Aparatului Președintelui, Procuraturii Generale, Curții Supreme de Justiție, Consiliului Superior al Magistraturii, Centrului Național Anticorupție, ai altor autorități și instituții publice, precum și reprezentanți ai partenerilor de dezvoltare și organizațiilor societății civile.

În anul 2017, Ministerul Justiției a organizat două ședințe privind lansarea procesului de elaborare a noului document de politici în sectorul justiției și prezentarea direcțiilor strategice elaborate în baza recomandărilor formulate în diverse rapoarte, inclusiv privind implementarea SRSJ 2011-2016, precum și a propunerilor parvenite de la membrii Grupului de lucru.

La începutul anului 2018, fiind ultimul an de mandat al legislativului, Prim-ministrul a anunțat direcțiile și acțiunile prioritare în reforma judiciară, detaliate de Ministerul Justiției în documentul strategic intitulat „*Mica reformă a justiției*”. Documentul strategic a reprezentat o viziune de ansamblu asupra unui set de reforme în sistemul judiciar, inclusiv cu implementare rapidă, în termen maxim de 12 luni.

Elaborarea noului document de politici în sectorul justiției a fost intensificată la sfârșitul anului 2018, prin reanimarea activităților demarate anterior și reconceptualizarea direcțiilor strategice și a obiectivelor specifice propuse în noul document de politici în sectorul justiției.

Pe parcursul lunilor februarie-martie 2019, în scopul identificării necesităților de reformă și a soluțiilor pentru îmbunătățirea sectorului justiției direct de la cei cărora le sunt adresate, Ministerul Justiției a avut ședințe cu diverși actori ai sectorului justiției. Întrunirile au fost focusate pe discuții particulare cu judecători, procurori, reprezentanții organelor de administrare a judecătorilor și procurorilor, reprezentanții profesiilor conexe sectorului justiției (*avocați, notari, executori judecătorești, experți judiciari, mediatorii, administratorii autorizați, interpreți/traducători*), reprezentanților mediului de afaceri și mediului academic. La fel, exercițiu a avut drept scop acoperirea teritorială, fiind organizate ședințe cu profesioniștii din zonele de nord, centru și sudul republicii.

Cu prilejul celebrării „Zilei Europei” a fost solicitată opinia publicului privind situația în domeniul justiției, dar și viziunea privind schimbările ce se impun a fi făcute în sectorul justiției. Doleanțele exprimate direct de persoanele interesate (cu vârste și ocupații diferite) au vizat în mare parte: lupta împotriva corupției, independența justiției,

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

respectarea pe deplin a drepturilor omului, accelerarea proceselor de înfăptuire a justiției, o mai bună aplicare a legislației, o accesibilitate ușoară la informații practice din domeniul juridic. Propunerile au fost analizate din perspectiva reflectării lor în documentul de politici, fiind acoperite de direcțiile strategice pe care le propune prezenta Strategie.

Pentru a asigura transparența în procesul decizional, noul document de politici în sectorul justiției a fost consultat, pe larg, cu toți actorii interesați, inclusiv cu reprezentanții societății civile și partenerii de dezvoltare.

PROIECT

VIII. PROCEDURILE DE RAPORTARE ȘI MONITORIZARE

Raportarea și monitorizarea implementării Strategiei se realizează în cadrul instituțional, în baza metodologiei de monitorizare și evaluare, prin prisma măsurilor concrete reflectate în Planul de acțiuni.

1. Cadrul instituțional

Responsabilitatea pentru raportarea și monitorizarea Strategiei și Planului de acțiuni revine:

- instituțiilor implementatoare;
- persoanelor responsabile din cadrul instituțiilor implementatoare - „focal point”;
- grupului de monitorizare;
- secretariatului grupului de monitorizare;
- forului decidenților din sectorul justiției;
- comisiei parlamentare de profil.

Instituțiile implementatoare vor fi identificate în Planul de acțiuni. Instituțiile implementatoare vor asigura reflectarea obiectivelor/măsurilor din Strategie și Planul de acțiuni în propriile planuri anuale de activitate, cu planificarea resurselor financiare pentru executarea acestora.

Persoanele responsabile din cadrul instituțiilor implementatoare - „focal point” (în continuare – persoane responsabile) vor fi desemnate prin ordinul intern al conducătorilor instituțiilor implementatoare. Numirea persoanelor responsabile va permite facilitarea comunicării instituțiilor implementatoare cu secretariatul grupului de monitorizare. Persoanele responsabile vor asigura furnizarea tuturor informațiilor necesare/relevante și prezentarea rapoartelor instituțiilor implementatoare privind gradul de implementare a Strategiei și a Planului de acțiuni.

Instituțiile implementatoare au sarcina de a asigura continuitate în activitatea persoanelor responsabile și, după caz, reducerea volumul de lucru al acestora, astfel încât să se concentreze asupra implementării Strategiei și a Planului de acțiuni, comunicării cu secretariatul grupului de monitorizare, pregătirea și furnizarea informațiilor necesare.

Grupul de monitorizare va fi constituit prin Ordinul ministrului justiției din reprezentanții instituțiilor implementatoare, dar preponderent, din reprezentanții societății civile. În sarcina grupului de monitorizare va fi atribuită evaluarea trimestrială a gradului de implementare a Strategiei și Planului de acțiuni potrivit metodologiei de

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

monitorizare și evaluare a implementării acestora. Grupul de monitorizare va semnaliza riscurile de executare tardivă sau de neexecutare a măsurilor din Planul de acțiuni. Un aspect important al activității grupului de monitorizare va fi aprecierea atingerii obiectivelor din Strategie și evaluarea impactului scontat al acestora. Organizarea și funcționarea grupului de monitorizare va fi reglementată în regulamentul aprobat de ministrul justiției.

Secretariatul grupului de monitorizare va fi asigurat de subdiviziunea din cadrul Ministerului Justiției cu suportul unor consultanți tehnici contractați în acest sens.

Secretariatul va sprijini grupul de monitorizare în desfășurarea activităților de monitorizare și va:

- a) colecta, stoca și sintetiza informațiile prezentate de instituțiile implementatoare și va elabora proiectele rapoartelor trimestriale și anuale privind implementarea Strategiei și Planului de acțiuni;
- b) asigura interacțiunea cu comisia parlamentară de profil și va participa la organizarea ședințelor anuale de evaluare și raportare a nivelului realizării Strategiei și Planului de acțiuni;
- c) oferi suport metodologic persoanelor responsabile în vederea dezvoltării abilităților necesare pentru asigurarea implementării Strategiei și a Planului de acțiuni, precum și pentru înțelegerea sarcinilor cu care sunt investite și a responsabilităților ce le revin;
- d) îndeplini și alte atribuții complementare, conform Regulamentului de organizare și funcționare a grupului de monitorizare.

Forul decidenților din sectorul justiției va fi constituit în componența: ministrului justiției, Președintelui Consiliului Superior al Magistraturii, Președintelui Consiliului Superior al Procurorilor, Președintelui Curții Supreme de Justiție, Procurorului General, Directorul Institutului Național al Justiției, Președintelui Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Președintelui Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, Președintelui Consiliului de Mediere. În cazul în care problemele abordate în cadrul forului implică cheltuieli bugetare, la discuții se invită ministrul finanțelor.

În competența forului intră asigurarea sprijinului decizional pentru implementarea Strategiei și Planului de acțiuni, precum și suportul în implementarea armonioasă a obiectivelor/măsurilor de către o instituție implementatoare sau depășirea blocajelor la realizarea unor obiective/măsuri ce implică mai multe instituții implementatoare, care au poziții divergente.

Forul se va întruni, la necesitate și va oferi îndrumare strategică în procesul de implementare a Strategiei și Planului de acțiuni, va reacționa atunci când sunt identificate unele probleme în implementarea acestora sau în cazul în care există întâzieri în implementare.

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

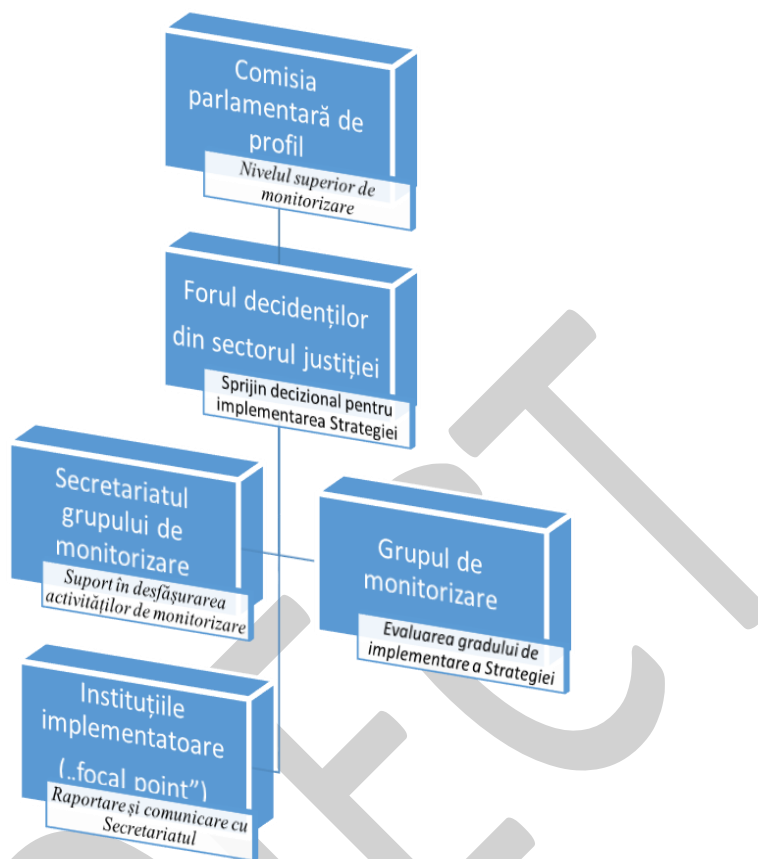
Comisia parlamentară de profil (Comisia juridică numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova) va reprezenta nivelul superior pentru activitatea de monitorizare și raportare privind gradul de implementare a Strategiei și Planului de acțiuni.

Comisia parlamentară de profil va organiza audieri anuale privind gradul de implementare a Strategiei și Planului de acțiuni. În cadrul audierilor vor fi prezentate rapoartele anuale privind gradul de implementare a Strategiei și Planului de acțiuni, după caz, rapoartele alternative ale organizațiilor societății civile, cu identificarea progresului atins în implementarea acestora dar și a deficiențelor constatate în procesul implementării.

Urmare a audierilor anuale, comisia parlamentară de profil va elabora propriul raport care urmează să constate progresele, insuccesele și provocările în implementarea Strategiei și Planului de acțiuni. Raportul va conține recomandări pentru instituțiile implementatoare care au admis tergiversări fie nu au realizat acțiunile stabilite. În cazul unor provocări majore legate de implementarea Strategiei și Planului de acțiuni, raportul comisiei parlamentare de profil urmează a fi audiat în cadrul ședinței plenare a Parlamentului, urmând să fie aprobată o hotărâre prin care să fie prezentate soluții și recomandări pentru depășirea și eliminarea deficiențelor atestate.

**REPREZENTAREA GRAFICĂ A MECANISMULUI
DE MONITORIZARE A STRATEGIEI**

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**



2. Metodologia de monitorizare și evaluare a Strategiei și Planului de acțiuni

Monitorizarea și evaluarea Strategiei se desfășoară în vederea identificării progreselor înregistrate în implementarea Strategiei și Planului de acțiuni, constatării și remedierii deficiențelor apărute pe parcursul implementării obiectivelor/măsurilor din Strategie și Planul de acțiuni, precum și a creșterii gradului de cunoaștere, înțelegere și implementare a acestora.

Ministerul Justiției va elabora și aproba metodologia de monitorizare și evaluare a Strategiei și Planului de acțiuni, după consultarea părților interesate și a comisiei parlamentare de profil. Metodologia de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei și Planului de acțiuni va fi plasată pe pagina web a Ministerului Justiției.

3. Termenele raportării și evaluării implementării Strategiei și Planului de acțiuni

Rapoartele privind implementarea Strategiei și Planului de acțiuni se prezintă secretariatului grupului de monitorizare de către instituțiile implementatoare, trimestrial și anual, până la data de 15 a lunii următoare termenului scadent.

**STRATEGIA PENTRU ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI INTEGRITĂȚII SECTORULUI
JUSTIȚIEI
2020-2023**

La evaluarea Strategiei și Planului de acțiuni se analizează eficiența și impactul scontat al obiectivelor și măsurilor, precum și modul de folosire a resurselor alocate în vederea implementării acestora.

În raportul de evaluare se enumeră factorii ce contribuie la succesul sau eșecul, sustenabilitatea rezultatelor și impactul Strategiei și Planului de acțiuni. Evaluarea impactului Strategiei se realizează la fiecare doi ani, în privința măsurilor realizate cu cel puțin un an înainte, precum și la expirarea unui an de la termenul-limită de acțiune a Strategiei și Planului de acțiuni.

Raportarea alternativă de către organizațiile societății civile este încurajată. Rapoartele alternative pot oferi aprecieri calitative privind obiectivele atinse și măsurile realizate din Strategie și Planul de acțiuni fiind susținute, inclusiv, prin sondajele realizate pentru măsurarea calității, eficienței și accesului la serviciile juridice. Prezentarea rapoartelor alternative rămâne la discreția reprezentanților societății civile, care pot fi realizate în parteneriat cu partenerii de dezvoltare. Valoarea rapoartelor alternative este cu atât mai mare în contextul în care societatea civilă este cea care veghează ca interesul cetățeanului să fie corect reflectat și integrat în politicile publice dezvoltate de autoritățile statului și contribuie la sporirea gradului de responsabilizare a acestora față de cetățean.