

ИЮЛЬ  
2017

# Отбор и продвижение в должности судьи в Республике Молдова – сложности и недостатки

Илие КИРТОАКЭ

Сорина МАКРИНИЧ

Надежда ХРИПТИЕВСКИ



# АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКУМЕНТ В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

## Отбор и продвижение в должности судьи в Республике Молдова – сложности и недостатки

*Разработано Центром юридических ресурсов Молдовы*

**Авторы:** Илие КИРТОАКЭ, Сорина МАКРИНИЧ и Надежда ХРИПТИЕВСКИ



*Настоящая публикация была подготовлена при щедрой поддержке со стороны американского народа, предоставленной посредством Агентства США по международному развитию (USAID). Мнения, выраженные в ней, принадлежат ЦЮРМ и не обязательно отражают позицию USAID или правительства США.*

Кишинев, 2017 г.

# Содержание

<b>Резюме</b> .....	1
<b>Сокращения</b> .....	10
<b>Методология</b> .....	11
<b>Описание проблемы</b> .....	13
<b>1. Правовая основа по отбору и продвижению судей в должности</b> .....	13
А. Вводные объяснения .....	13
В. Порядок и компетенция задействованных органов .....	14
С. Критерии и предоставленная балльная оценка .....	16
D. Порядок организации конкурсов .....	19
<b>2. Практика в период с 2013 г. по май 2017 г.</b> .....	20
А. Отбор судей .....	20
В. Продвижение на административные должности в судах первой инстанции .....	33
С. Назначение судей в апелляционные суды и ВСП .....	39
D. Продвижение судей на административные должности в апелляционных судах и ВСП .....	41
Е. Продвижение членов ВСМ по судебной системе .....	51
<b>Основные выводы и рекомендации</b> .....	53

## Таблицы

<i>Таблица 1: Значимость оценки, присуждаемой Отборочной коллегией, в отборе судей для должности в судах первой инстанции и для продвижения в апелляционные суды и в ВСП в период, охваченный наблюдением</i> .....	2
<i>Таблица 2: Значимость оценки, присуждаемой Отборочной коллегией, в продвижении судей на административную должность в судах первой инстанции, в апелляционных судах и в ВСП в период, охваченный наблюдением</i> .....	4
<i>Таблица 3: Этапы отбора и повышения судей</i> .....	14
<i>Таблица 4: Критерии отбора кандидатов на должность судьи</i> .....	17
<i>Таблица 5: Критерии повышения на должность в вышестоящую инстанцию</i> .....	18
<i>Таблица 6: Критерии повышения на административную должность</i> .....	18
<i>Таблица 7: Количество конкурсов, проведенных за период, охваченный наблюдением</i> .....	20

<b>Таблица 8:</b> Кандидаты, выдвинутые на должность судьи: число и баллы .....	21
<b>Таблица 9:</b> Итоги конкурса от 19 ноября 2013 г. на замещение должности судьи в Суде сектора Ботаника (мун. Кишинев) .....	22
<b>Таблица 10:</b> Итоги конкурса от 11 августа 2015 г. на замещение должности судьи в Суде сектора Центр (мун. Кишинев) .....	22
<b>Таблица 11:</b> Итоги конкурса от 2 сентября 2015 г. на замещение должности судьи в Суде сектора Рышканы (мун. Кишинев) .....	23
<b>Таблица 12:</b> Итоги конкурса от 8 декабря 2015 г. на замещение должности судьи в Суде г. Яловены .....	23
<b>Таблица 13:</b> Итоги конкурса от 24 января 2017 г. на замещение должности судьи в Суде г. Хынчешты (Яловенский р-н) .....	24
<b>Таблица 14:</b> Итоги конкурса от 7 марта 2017 г. на замещение должности судьи в Суде мун. Кишинев .....	25
<b>Таблица 15:</b> Несостоявшиеся конкурсы (судебные инстанции) .....	30
<b>Таблица 16:</b> Итоги конкурса от 5 августа 2015 г. на замещение должности судьи в Суде г. Страшены .....	31
<b>Таблица 17:</b> Итоги конкурса от 9 сентября на замещение должности судьи в Суде г. Страшены .....	32
<b>Таблица 18:</b> Итоги конкурса от 24 января 2017 г. на замещение должности судьи в Суде г. Дрокия (Глодянский р-н) .....	32
<b>Таблица 19:</b> Итоги конкурса от 28 февраля на замещение должности судьи в Суде г. Сороки .....	32
<b>Таблица 20:</b> Количество конкурсов, проведенных за период, охваченный наблюдением (продвижение на административные должности в судах первой инстанции) .....	33
<b>Таблица 21:</b> Результаты исследования (продвижение на административные должности в судах первой инстанции) .....	34
<b>Таблица 22:</b> Итоги конкурса от 21 января 2014 г. на замещение должности заместителя председателя Суда сектора Ботаника .....	34
<b>Таблица 23:</b> Итоги конкурса от 13 января 2015 г. на замещение должности заместителя председателя Суда г. Дрокия .....	35
<b>Таблица 24:</b> Итоги конкурса от 10 марта 2015 г. на замещение должности председателя Суда г. Шолданешты .....	35
<b>Таблица 25:</b> Итоги конкурса от 26 января 2016 г. на замещение должности председателя Суда г. Каушаны .....	35
<b>Таблица 26:</b> Итоги конкурса от 9 февраля на замещение должности председателя Суда г. Страшены .....	35
<b>Таблица 27:</b> Несостоявшиеся конкурсы (продвижение на административные должности в судах первой инстанции) .....	36
<b>Таблица 28:</b> Кандидаты, проигравшие конкурс на продвижение на административную должность в судах первой инстанции .....	38
<b>Таблица 29:</b> Конкурсы на назначение в апелляционные суды, проведенные в период, охваченный наблюдением .....	39
<b>Таблица 30:</b> Назначение судей в апелляционные суды – количество кандидатов и их балльные оценки .....	40
<b>Таблица 31:</b> Конкурсы на назначение в ВСП, проведенные в период, охваченный наблюдением .....	40

<b>Таблица 32:</b> Повышение в ВСП – количество кандидатов и их баллы .....	41
<b>Таблица 33:</b> Конкурсы, проведенные в период, охваченный наблюдением, в апелляционных судах .....	41
<b>Таблица 34:</b> Повышение в апелляционные суды – количество кандидатов и их балльные оценки .....	42
<b>Таблица 35:</b> Конкурсы, проведенные в период, охваченный наблюдением, в ВСП и количество кандидатов .....	42
<b>Таблица 36:</b> Повышение на руководящие должности в ВСП в период с 1 января 2013 г. по 31 мая 2017 г. ....	43
<b>Таблица 37:</b> Положительный пример – конкурс от 20 октября 2015 г. на продвижение в Апелляционный суд мун. Кишинева .....	44
<b>Таблица 38:</b> Конкурс от 27 декабря 2016 г. на должность в Апелляционном суде мун. Кишинев .....	44
<b>Таблица 39:</b> Конкурс от 11 апреля 2017 г. на должность в Апелляционном суде мун. Кишинев .....	45
<b>Таблица 40:</b> Положительный пример – конкурс от 3 июля 2013 г. на продвижение в ВСП .....	45
<b>Таблица 41:</b> Конкурс от 28 января 2014 г. на продвижение в ВСП .....	46
<b>Таблица 42:</b> Конкурс от 26 января 2016 г. на продвижение в ВСП .....	46
<b>Таблица 43:</b> Наглядный пример организации конкурсов на должность в ВСП .....	49
<b>Таблица 44:</b> Конкурсы на замещение вакантной должности заместителя председателя ВСП .....	49

### **Рисунки**

<b>Рисунок 1:</b> Выписка из постановления ВСМ № 210/10 от 14 марта 2017 г. о проведении конкурса на замещение вакантной должности судьи в Суде г. Хынчешты (Яловенского р-на) .....	27
<b>Рисунок 2:</b> Выписка из постановления ВСМ № 26/2 от 17 января 2017 г. о проведении конкурса на замещение вакантной должности судьи в Суде г. Новые Анены .....	27
<b>Рисунок 3:</b> Выписка из постановления ВСМ № 454/19 от 23 июня 2015 г. о проведении конкурса на замещение вакантной должности судьи в Суде сектора Буюканы .....	28
<b>Рисунок 4:</b> Выписка из постановления ВСМ № 232/11 от 12 апреля 2016 г. о проведении конкурса на замещение вакантной должности судьи в Суде сектора Центр .....	28
<b>Рисунок 5:</b> Динамика назначений и отставок / увольнений с должности судьи в период 2013 – 2017 гг. (5 месяцев) .....	30
<b>Рисунок 6:</b> Кандидаты, выдвинутые ВСМ на административные должности в апелляционных судах и ВСП, в рамках конкурсов, в которых они были единственными кандидатами .....	47

## Резюме

Отбор и карьера судей являются ключевыми элементами судебной системы. Продвижение кандидатов на основании заслуг является необходимым условием для обеспечения независимости, ответственности и профессионализма в судебной системе. Прозрачность процедур отбора и продвижения судей играет важную роль в укреплении доверия общественности, судей и других работников судебной системы ко всей системе в целом и к органам, отвечающим за назначение и продвижение судей, в частности. Применение субъективных критериев и неясных процедур для отбора и продвижения судей может отрицательно повлиять на уровень правосудия, поскольку они лишают судей мотивации профессионально исполнять свои обязанности. По этим причинам назначение и продвижение судей имеют особенное значение в Республике Молдова.

В данном документе анализируется молдавская система отбора судей (назначение кандидатов на должность судьи) и их продвижение в должности (в вышестоящие инстанции или на должность председателя или заместителя председателя суда). В документе приводится обзор основных правовых положений о компетенциях органов, участвующих в назначении и продвижении судей, порядка организации конкурсов, и критериев отбора и продвижения. Важной составляющей документа является эмпирическое исследование на эту тему. Авторы изучили практику назначения и продвижения судей с января 2013 г. по май 2017 г. и представили свои выводы и рекомендации.

***Анализ рассматривает три основные проблемы, выявленные в этой связи: значимость оценки, присуждаемой Коллегией по отбору и карьере судей (Отборочной коллегией), в решениях Высшего совета магистратуры (ВСМ) о выдвижении или продвижении в должности, число кандидатов в конкурсах, и порядок проведения конкурсов (объявление отдельных конкурсов для каждой вакансии и несостоявшиеся конкурсы).***

В 2015 г. ЦЮОРМ опубликовал аналитический документ в области государственной политики [«Отбор и продвижение судей в должности – дублирование обязанностей или дополнительные гарантии?»](#), который содержит более широкий анализ правовой основы по отбору и продвижению судей в должности, включая их перевод, полномочия органов, вовлеченных в этот процесс, и критерии выдвижения, перевода и продвижения в должности. Выводы и рекомендации, изложенные в том документе, по-прежнему действительны и, соответственно, повторяются в настоящем обзоре.

В рамках эмпирического анализа практики назначения и продвижения судей в должности в период с января 2013 г. по май 2017 г. были сделаны нижеследующие наблюдения:




**1) Роль оценки (количества баллов), присуждаемой Отборочной коллегией, сводится к минимуму, так как, во многих решениях о выдвижении и продвижении судей в должности, ВСМ не выдвигает кандидатов, получивших максимальное количество баллов от Отборочной коллегии, и не мотивирует свои решения.**

Данные за период с января 2013 г. по май 2017 г. свидетельствуют о следующем:

- **Отбор судей в суды первой инстанции.** Из 150 кандидатов, выдвинутых ВСМ на должность судьи, 115 (77%) были отобраны в рамках конкурсов, в которых участвовало по несколько участников, а 35 (23%) – в рамках конкурсов с одним единственным кандидатом (без конкуренции). Из 115 судей, отобранных в рамках конкурсов, в которых участвовало более одного участника, по меньшей мере 83 (72%) имели более низкую оценку от Отборочной коллегии, чем некоторые из их конкурентов, и лишь 32 (28%) имели наивысшее количество баллов из всех участников. Каждый четвертый судья (35 из 150) был выдвинут на должность в рамках конкурсов, в которых он был единственным кандидатом. 115 из 150 судей, выдвинутых ВСМ, были отобраны в рамках конкурсов с двумя и более кандидатами. Из них, каждые семь из десяти обладали более низкой оценкой, нежели их конкуренты (83 из 115). Лишь каждые трое из десяти (32 из 115) кандидатов, выдвинутых ВСМ, имели более высокую оценку от Отборочной коллегии, чем их конкуренты.
- **Назначение судей в апелляционные суды.** По результатам конкурсов на назначение судей в апелляционные суды, ВСМ выдвинул 55 кандидатов. Из них 17 (31%) были отобраны в рамках конкурсов с одним единственным кандидатом (без конкуренции) и 38 (69%) – в конкурсах, в которых участвовало более одного кандидата. Из 38 кандидатов, отобранных в рамках конкурсов с участием более одного кандидата, 23 (61%) имели более высокую оценку, чем их конкуренты, а 15 (39%) – более низкую.
- **Назначение судей в ВСП.** Из 13 судей, выдвинутых ВСМ на должность, один был отобран в рамках конкурса, в котором он являлся единственным кандидатом (8%). Из 12 судей, отобранных в рамках конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата, у семи (58%) оценка была более высокой, чем у их конкурентов, а у пяти (42%) – более низкой. Из 13 судей, выдвинутых ВСМ на должность в ВСП, десять (77%) были из судов первой инстанции.

*Таблица 1: Значимость оценки, присуждаемой Отборочной коллегией, в отборе судей для должности в судах первой инстанции и для продвижения в апелляционные суды и в ВСП в период, охваченный наблюдением*

	 Суды первой инстанции	 Апелляционные суды	 ВСП
<b>Число судей, выдвинутых ВСМ в период, охваченный наблюдением</b>	150	55	13
<b>Число судей, выдвинутых ВСМ по результатам конкурсов, в которых участвовало по несколько кандидатов</b>	115	38	12

	 Суды первой инстанции	 Апелляционные суды	 ВСП
% <sup>1</sup>	77%	69%	92%
<b>Число судей, выдвинутых ВСМ по результатам конкурсов, в которых участвовало по одному кандидату</b>	35	17	1
% <sup>2</sup>	23%	31%	8%
<b>Число судей с более высокой оценкой (назначенных по результатам конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата)</b>	32	23	7
% <sup>3</sup>	28%	61%	58%
<b>Число судей с более низкой оценкой (назначенных по результатам конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата)</b>	83	15	5
% <sup>4</sup>	72%	39%	42%

- Продвижение судей на административные должности в судах первой инстанции. Из 70 кандидатов, выдвинутых ВСМ на должность, 25 (35%) были отобраны в рамках конкурсов, в которых участвовало по несколько кандидатов, а 45 (65%) – в рамках конкурсов с одним единственным кандидатом (без конкуренции). Из 25 судей, отобранных в рамках конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата, по меньшей мере 8 (32%) имели более низкую оценку от Отборочной коллегии, чем некоторые из их конкурентов, а 17 (68%) имели наивысшее количество баллов из всех участников.
- Продвижение судей на административные должности в апелляционных судах. В период, охваченный наблюдением, было организовано 32 конкурса на замещение должности председателя или заместителя председателя апелляционного суда. Из них, в 20 объявленных конкурсах (63%) либо не поступило заявлений на участие, либо заявления были отозваны. Из 12 состоявшихся конкурсов, в десяти участвовало лишь по одному кандидату (83%), которые и были отобраны (без конкуренции), а в остальных двух конкурсах участвовало по несколько кандидатов, однако ВСМ отобрал кандидата с наименьшим количеством баллов от Отборочной коллегии (100%).
- Продвижение судей на административные должности в ВСП. Для замещения должности председателя и заместителя председателя в ВСП, и в коллегиях

<sup>1</sup> В соотношении с общим числом кандидатов, выдвинутых ВСМ.

<sup>2</sup> В соотношении с общим числом кандидатов, выдвинутых ВСМ.

<sup>3</sup> В соотношении с числом кандидатов, выдвинутых ВСМ по результатам конкурсов, в которых участвовало по несколько кандидатов.

<sup>4</sup> В соотношении с числом кандидатов, выдвинутых ВСМ по результатам конкурсов, в которых участвовало по несколько кандидатов.



по уголовным и гражданским делам, с 1 января 2013 г. по 31 мая 2017 г. было организовано 13 конкурсов. Из них в пяти конкурсах (38%) не поступило ни одного заявления на участие, а в двух (15%) кандидаты не набрали требуемого количества голосов от членов ВСМ. В остальных шести конкурсах – составляющих 46% от всех организованных конкурсов или 100% от конкурсов, в результате которых были замещены руководящие должности в ВСП – приняло участие лишь по одному кандидату.

**Таблица 2:** Значимость оценки, присуждаемой Отборочной коллегией, в продвижении судей на административную должность в судах первой инстанции, в апелляционных судах и в ВСП в период, охваченный наблюдением

	 Суды первой инстанции	 Апелляционные суды	 ВСП
<b>Число судей, выдвинутых ВСМ в период, охваченный наблюдением</b>	70	12	6
<b>Число судей, выдвинутых ВСМ по результатам конкурсов, в которых участвовало по несколько кандидатов</b>	25	2	0
% <sup>5</sup>	35%	17%	-
<b>Число судей, выдвинутых ВСМ по результатам конкурсов, в которых участвовало по одному кандидату</b>	45	10	6
% <sup>6</sup>	65%	83%	100%
<b>Число судей с более высокой оценкой (назначенных по результатам конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата)</b>	17	0	-
% <sup>7</sup>	68%	-	-
<b>Число судей с более низкой оценкой (назначенных по результатам конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата)</b>	8	2	-
% <sup>8</sup>	32%	100%	-

Таким образом, наибольшая процентная доля назначений с игнорированием оценки Отборочной коллегии отмечается при назначениях судей (72% из 115 судей, отобранных в рамках конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата), за которыми следуют продвижения в ВСП (42% из 12 судей, отобранных в рамках конкурсов, в которых

<sup>5</sup> В соотношении с общим числом кандидатов, выдвинутых ВСМ.

<sup>6</sup> В соотношении с общим числом кандидатов, выдвинутых ВСМ.

<sup>7</sup> В соотношении с числом кандидатов, выдвинутых ВСМ по результатам конкурсов, в которых участвовало по несколько кандидатов.

<sup>8</sup> В соотношении с числом кандидатов, выдвинутых ВСМ по результатам конкурсов, в которых участвовало по несколько кандидатов.

участвовало более одного кандидата) и продвижения в апелляционные суды (39% из 38 судей, отобранных в рамках конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата). Лучшая ситуация наблюдается в продвижении на административные должности в судах первой инстанции, где лишь восемь (32%) из 25 кандидатов, назначенных по результатам конкурсов с несколькими кандидатами, имели более низкий балл, чем их конкуренты. Однако, учитывая большое число продвижений в результате конкурсов с одним кандидатом (45 или 65% из всех 70 продвижений), этот процент также вызывает беспокойство.

Ситуация с продвижениями на руководящие должности в апелляционных судах и в ВСП еще сложнее из-за очень высокого процента конкурсов, в которых участвует лишь по одному кандидату (10 из 12 кандидатов, выдвинутых в апелляционных судах (83%) и все шесть (100%) кандидатов, выдвинутых на руководящую должность в ВСП). Кроме того, в единственных двух конкурсах на замещение руководящей должности в апелляционных судах, в которых участвовало более одного кандидата, ВСМ выбрал исключительно кандидатов с более низкими баллами.

**2) В большом количестве конкурсов участвует лишь по одному кандидату.** Так, наблюдения за период с января 2013 г. по май 2017 г. выявили нижеследующее:

- Отбор судей в суды первой инстанции – из 150 выдвинутых кандидатов, 35 (23%) были единственными участниками конкурса;
- Продвижение судей в апелляционные суды – из 55 выдвинутых кандидатов, 17 (31%) были единственными участниками конкурса;
- Продвижение судей в ВСП – из 13 выдвинутых кандидатов, один (8%) был единственным участником конкурса;
- Продвижение судей на руководящие должности в суды первой инстанции – из 70 выдвинутых кандидатов, 45 (65%) были единственными участниками конкурса;
- Продвижение судей на руководящие должности в апелляционных судах – из 12 выдвинутых кандидатов, 10 (83%) были единственными участниками конкурса;
- Продвижение судей на руководящие должности в ВСП – все шесть выдвинутых кандидатов (100%) были единственными участниками конкурса;

Большое количество конкурсов, в которых участвует лишь по одному кандидату, поднимает вопрос о наличии критического числа судей, желающих участвовать в конкурсах, или о нежелании судей участвовать, обусловленное различными причинами. Конкурсы с единственным кандидатом исключают возможность настоящей конкуренции, которая гарантирует выбор лучшего кандидата.

**3) Многие конкурсы объявляются ВСМ несостоявшимися без обоснования и лишь с ссылкой на то, что кандидаты не набрали требуемого количества голосов.** Так, с января 2013 г. по май 2017 г. наблюдается следующая ситуация:

- Назначение на должность судьи – 10 (9,5%) из 105 конкурсов были объявлены несостоявшимися, поскольку кандидаты не набрали необходимого количества голосов от членов ВСМ;

- Продвижение в апелляционные суды – в шести (8%) из 78 конкурсов, участники не набрали требуемого количества голосов от членов ВСМ, а в 36 (46%) либо никто не подал заявления на участие, либо заявления были отозваны до проведения конкурса;
- Продвижение в ВСП – из 14 конкурсов, три (21%) не состоялись, поскольку кандидаты не набрали требуемого количества голосов;
- Продвижение на руководящие должности в суды первой инстанции – из 78 проведенных конкурсов, девять (11%) были объявлены несостоявшимися, поскольку кандидаты не набрали необходимого количества голосов;
- Продвижение на руководящие должности в апелляционные суды – из 32 проведенных конкурсов не было ни одного, который не состоялся бы из-за отсутствия необходимого количества голосов членов ВСМ, а в 20 объявленных конкурсах (63%) либо не было подано ни одного заявления на участие, либо они были отозваны;
- Продвижение на руководящие должности в ВСП – из 13 конкурсов два (15%) были признаны несостоявшимися, поскольку кандидаты не набрали требуемого количества голосов членов ВСМ, а в пяти конкурсах (38%) не было получено ни одного заявления.

Большое количество конкурсов, несостоявшихся из-за недостаточного количества голосов членов ВСМ, поднимает вопрос о причинах непредоставления этих голосов. ВСМ должен объяснять причины непредоставления голосов или изменить правила проведения конкурсов, чтобы исключить возможность объявления конкурса несостоявшимся из-за отсутствия голосов. Отсутствие голосов может означать простое отсутствие кворума, и это недостаточно объяснено в решениях ВСМ.

**4) Много конкурсов, объявленных ВСМ на замещение должности судьи в апелляционных судах или на руководящие должности в апелляционных судах и в ВСП, не состоялись из-за отсутствия заявлений или их снятия до голосования, из-за чего ВСМ вынужден был объявить повторный конкурс.** Так, с января 2013 г. по май 2017 г. наблюдается следующая ситуация:

- Продвижение в апелляционные суды – в 36 (46%) из 78 конкурсов, либо не было заявлений на участие, либо они были отозваны до конкурса. Замечено, что конкурсы для одного и того же апелляционного суда объявляются практически каждый месяц, чтобы впоследствии быть объединенными с целью отобрать несколько кандидатов<sup>9</sup>;
- Продвижение на руководящие должности в апелляционных судах – в 20 (63%) из 32 организованных конкурсов либо не было подано ни одного заявления на участие, либо они были отозваны до проведения конкурса;

<sup>9</sup> Например, ВСМ объединил конкурсы на замещение должностей судьи в Апелляционном суде Кишинева, объявленные 30 июня 2015 г., 7 июля 2015 г. и 2 сентября 2015 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2015/30/769-30.pdf>.

- Продвижение на руководящие должности в ВСП – в пяти (38%) из 13 конкурсов, не было подано ни одного заявления.

Недостаточное обоснование решений ВСМ и признание многих конкурсов несостоявшимися, могут быть среди причин, лишаящих судей мотивации участвовать в конкурсах. Отсутствие кандидатов на руководящие должности в судах свидетельствует о системной проблеме, требующей соответствующих мер со стороны ВСМ.

**5) Частота конкурсов на продвижение судей, объявляемых отдельно для каждой вакансии.** Анализ практики назначения и продвижения судей в период с января 2013 г. по май 2017 г. выявил высокую частоту конкурсов, объявляемых отдельно для каждой вакансии. Например, в период, охваченный наблюдением (53 месяца), в среднем, в месяц, было организовано по два конкурса для отбора кандидатов на должность судьи (всего 105 конкурсов), по одному конкурсу для продвижения на административные должности в судах первой инстанции (всего 78 конкурсов) и по одному конкурсу для продвижения судей в апелляционные суды (всего 78 конкурсов). Кроме того, были организованы 14 конкурсов на продвижение в ВСП, 32 конкурса на замещение руководящих должностей в апелляционных судах и 13 конкурсов на замещение руководящих должностей в ВСП.

Такой подход не позволяет адекватно планировать свою деятельность ни участникам, ни ВСМ. Он лишает весь процесс предсказуемости и ясности для общественности, и создает предпосылки для злоупотреблений. Более того, как было отмечено, судьи теряют интерес к участию в конкурсах, особенно на замещение руководящих должностей в судах. Недостаточное обоснование решений ВСМ и частая организация конкурсов, из которых многие объявляются несостоявшимися, могут быть среди причин, лишаящих судей мотивации участвовать в конкурсах. ВСМ уже усовершенствовал процедуру ведения Реестра участников конкурса, внедрив учет кандидатов в порядке убывания баллов от Отборочной коллегии. Этот первый шаг имеет большую значимость и служит отправной точкой для дальнейшего усовершенствования процесса отбора и продвижения в должности, путем периодической организации конкурсов и использования Реестра для отбора кандидатов.

И наконец, в документе содержатся рекомендации по усовершенствованию системы отбора и продвижения судей, с тем чтобы обеспечить прозрачность и меритократичность данного процесса.

1. Рекомендуется уточнить подход ВСМ к оценке, предоставляемой Отборочной коллегией, а именно выдвижение кандидатов на основании количества баллов, присужденных этим органом. В случае участия в конкурсе двух или более участников с одинаковым количеством баллов, ВСМ должен проводить дополнительное оценивание, например, посредством собеседования, чтобы выбрать наилучшего кандидата. ВСМ также может проводить дополнительную оценку, если, со времени последней оценки Отборочной коллегии, появилась новая информация о кандидате;

2. Рекомендуется прямо предусмотреть в законе право кандидатов с максимальным количеством баллов выбирать суд, в котором они хотят работать, в случае назначений в суды первой инстанции. Это обеспечит ясность и предсказуемость процесса выдвижения на должность, и освободит ВСМ от чрезмерного количества конкурсов.
3. В тесной связи с первыми двумя рекомендациями предлагается также изменить подход к проведению конкурсов с целью провести их по всем открытым вакансиям сразу, один или два раза в год. Это позволит участникам заблаговременно планировать свой карьерный рост и придаст всему процессу ясность и предсказуемость. Это также поможет улучшить общественное мнение, позволив следить за назначениями и продвижениями в судебной системе, которая, в настоящее время, вызывает ряд вопросов, как показано в данном документе.
4. В тесной связи с первыми тремя рекомендациями целесообразно также улучшить качество обоснования решений ВСМ о карьере судей. Исключительное право голоса членов ВСМ не является достаточным обоснованием в системе, основанной на верховенстве закона. Эта рекомендация особенно актуальна для проблемных ситуаций, рассматриваемых в настоящем отчете: игнорирование оценки от Отборочной коллегии и объявление конкурсов несостоявшимися из-за отсутствия необходимого количества голосов от членов ВСМ.
5. Рекомендуется пересмотреть критерии отбора, продвижения и перевода судей, с тем чтобы повысить значимость профессиональной подготовки в НИЮ и служебной аттестации, проводимой Коллегией по оценке деятельности судей, и охватить все другие критерии, которые в настоящее время рассматриваются ВСМ, а не Отборочной коллегией<sup>10</sup>;
6. Рекомендуется установить запрет членам ВСМ участвовать в конкурсах на замещение должности судьи и продвижении в должности в течение срока их полномочий в качестве члена ВСМ, а также в течение 6 месяцев после его истечения, аналогично правилам, установленным Положением Высшего совета прокуроров. Этот запрет может быть предусмотрен в Положении об организации и деятельности ВСМ или в Законе о ВСМ.

Настоящий документ был разработан и задуман с целью возобновить обсуждения с лицами, принимающими решения, гражданским обществом и партнерами по развитию

<sup>10</sup> Рекомендация о критериях отбора была разъяснена более подробно в анализе ЦЮРМ от 2015 г. Рекомендации относительно критериев также включены в отчет Центра по анализу и предупреждению коррупции за 2017 г., доступный по адресу: [http://capc.md/files/Raport%20de%20monitorizare%20CAPC\\_30.05.17.pdf](http://capc.md/files/Raport%20de%20monitorizare%20CAPC_30.05.17.pdf). Во избежание повтора, ограничимся здесь общей рекомендацией об острой необходимости изменения этих критериев. Что касается фактического содержания критериев, 3 июня 2015 г. ЦЮРМ направил, в ВСМ, подробные рекомендации о поправках к Положению о критериях назначения, повышения и перевода. Рекомендации ЦЮРМ доступны по адресу: <http://www.crjm.org/wp-content/uploads/2015/06/2015-06-03-Op-RegulSelectieJud-CRJM.pdf>. Мы считаем, что следует как можно скорее внести поправки в это положение, возможно, путем создания рабочей группы, которая бы детально проанализировала критерии и разработала необходимые рекомендации. Как только эта работа начнется, мы внесем конкретные предложения по изменению критериев.

относительно процедур, критериев отбора и продвижения судей в должности. Недостатки настоящей системы были освещены в различных докладах организаций гражданского общества и в важных оценочных документах партнеров по развитию, одним из которых являются выводы Совета Европейского союза от 15 февраля 2015 г.<sup>11</sup>

Карьера судей – это лицо судебной системы государства. Любые подозрения о ее безупречности серьезно влияют на репутацию всей судебной власти в целом. Мы рассчитываем на открытость лиц, принимающих решения, к обсуждению вопросов, поднятых в данном документе, и к совместной разработке необходимых улучшений.

---

<sup>11</sup> См. стр. 7 выводов, доступных по адресу: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/15-fac-moldova-conclusions/>.

## Сокращения

**Анализ ЦЮРМ об отборе и продвижении в должности от 2015 г.** – Центр юридических ресурсов Молдовы, аналитический документ в области государственной политики «Отбор и продвижение судей в должности – дублирование обязанностей или дополнительные гарантии?», 2015 г., доступен по адресу: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2015/01/CRJM-DPP-Selectie-si-cariera.pdf>.

**АС** – апелляционный суд

**Оценочная коллегия, ОцК** – Коллегия по оценке деятельности судей

**Отборочная коллегия, ОтК** – Коллегия по отбору и карьере судей

**ВСП** – Высшая судебная палата

**ВСМ** – Высший совет магистратуры

**НИЮ** – Национальный институт юстиции

**Закон № 514** – Закон № 514 от 6 июля 1995 г. «О судоустройстве»

**Закон № 544** – Закон № 544 от 20 июля 1995 г. «О статусе судьи»

**Закон № 947** – Закон № 947 от 19 июля 1996 г. «О Высшем совете магистратуры»

**Закон № 152** – Закон № 152 от 8 июня 2006 г. «О Национальном институте юстиции»

**Закон № 154** – Закон № 154 от 5 июля 2012 г. «Об отборе, оценке деятельности и карьере судей»

**Порядок зачисления в Реестр участников конкурса** – Порядок зачисления в Реестр участников конкурса на замещение вакантных должностей судьи, утвержденный Постановлением ВСМ № 87/4 от 29 января 2013 г.

**Реестр участников конкурса** – Реестр участников конкурса на замещение вакантных должностей судьи, председателя или заместителя председателя судебной инстанции

**Положение о критериях отбора** – Положение о критериях отбора, повышения и перевода судей, утвержденное Постановлением ВСМ № 211/8 от 5 марта 2013 г.

**Положение об Отборочной коллегии** – Положение об организации деятельности Коллегии по отбору и карьере судей, утвержденное Постановлением ВСМ № 60/3 от 22 января 2013 г.

**Положение о порядке организации конкурса на должность судьи** – Положение о порядке организации и проведения конкурса на занятие должности судьи, утвержденное Постановлением ВСМ № 741/31 от 15 октября 2014 г.

## Методология

Настоящий документ был составлен на основе анализа законодательства об отборе и продвижении судей в должности, в том числе положений ВСМ о критериях отбора, продвижении и перевода судей, и о порядке организации конкурсов на замещение должности судьи. Также были проанализированы решения ВСМ о конкурсах на назначение в должность, и продвижение в высшие судебные инстанции и на административные должности в период с января 2013 г. по май 2017 г. Таблицы данных, собранных из решений ВСМ, доступны на веб-сайте ЦЮРМ ([www.crjm.org](http://www.crjm.org)).

В 2015 г., ЦЮРМ опубликовал аналитический документ в области государственной политики «Отбор и продвижение судей в должности – дублирование обязанностей или дополнительные гарантии?»<sup>12</sup> (анализ процедуры отбора и продвижения в должности, проведенный ЦЮРМ, 2015 г.), который содержит обширный анализ правовой основы по отбору и продвижению в должности судей, включая перевод судей, полномочия органов, вовлеченных в этот процесс, и применяемые критерии. В этом документе мы решили сузить предмет анализа до трех основных моментов, которые, по нашему мнению, требуют срочных мер по усовершенствованию:

- 1) оценка Отборочной коллегии и решения ВСМ о назначении и повышении в должности, включая их обоснование;
- 2) высокая частота конкурсов, в которых участвует только по одному кандидату;
- 3) порядок проведения конкурсов (отдельные на каждую должность), частота несостоявшихся конкурсов и обоснование решений о признании их несостоявшимися.

В документе также содержатся рекомендации по изменению критериев отбора и продвижения в должности. Эти критерии перечислены в первой главе (правовая основа), но не рассматриваются в самом документе, поскольку они не были изменены с 2013 г., и дополнительный анализ не представляется необходимым. Тем не менее, в настоящем документе включены рекомендации анализа от 2015 г.

Используемая терминология:

- отбор или назначение судей – выдвижение кандидатов на назначение в должность судьи, проводимое ВСМ;

<sup>12</sup> Центр правовых ресурсов Молдовы, аналитический документ в области государственной политики: «Отбор и повышение судей в должности – дублирование обязанностей или дополнительные гарантии?», 2015 г., доступен по адресу: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2015/01/CRJM-DPP-Selectie-si-cariera.pdf>.



- продвижение судей – выдвижение кандидатов, проводимое ВСМ, на повышение на должность судьи в вышестоящую инстанцию, а именно в апелляционные суды или в Верховную судебную палату, а также выдвижение кандидатов, проводимое ВСМ, на руководящие должности, а именно на должность председателя и заместителя председателя суда, в судебных инстанциях любого уровня.

# Описание проблемы

## 1. Правовая основа по отбору и продвижению судей в должности

### А. Вводные объяснения

Отбор и карьера судей играют ключевую роль в обеспечении независимости и профессионализма в судебной системе. В 2012 г. было принято несколько законодательных поправок, которые установили новую правовую основу и институциональные рамки для отбора и карьерного роста судей.

В настоящее время, отбор и карьерный рост судей регламентируются Законом № 514 «О судостроительстве», Законом № 544 «О статусе судьи» и Законом № 154 «Об отборе, оценке деятельности и карьере судей». После изменений 2012 г. законодательная основа была дополнена Положением ВСМ о критериях отбора, продвижения и перевода судей, Положением ВСМ о порядке организации и проведения конкурса на замещение должности судьи и другими актами. Основные нововведения 2012 г., заключаются в следующем:

- 1) Была создана Отборочная коллегия, ответственная за отбор и продвижение судей, которая принимает мотивированные решения по каждому кандидату на должность судьи и по каждому судье, подающему заявление на продвижение, перевод или назначение на должность председателя или заместителя председателя судебной инстанции;
- 2) Были установлены законом и детально описаны ВСМ критерии для отбора, продвижения и перевода судей, и для их назначения на должность председателя или заместителя председателя судебной инстанции<sup>13</sup>;
- 3) Была учреждена обязательная служебная аттестация и процедура служебной аттестации каждого судьи, который регистрируется на участие в конкурсах на продвижение, перевод или назначение на должность председателя или заместителя председателя судебной инстанции<sup>14</sup>;
- 4) Был учрежден обязательный Реестр участников конкурса на замещение вакантных должностей судьи, председателя или заместителя председателя судебной инстанции, в котором ведется учет кандидатов, и вакантных должностей судьи, председателя и заместителя председателя судебной инстанции<sup>15</sup>;

<sup>13</sup> Закон № 154, Положение ВСМ о критериях отбора, повышения и перевода судей, Положение ВСМ о порядке организации и проведения конкурса на замещение должности судьи.

<sup>14</sup> В соответствии с Законом № 154, в частности статьей 5 (3), обычная служебная аттестация судей проводится раз в год.

<sup>15</sup> Статья 6<sup>2</sup> Закона № 544 «О статусе судьи».



- 5) Был учрежден экзамен перед выпускной комиссией НИЮ для кандидатов на должность судьи, которые не закончили НИЮ, однако имеют требуемый стаж работы<sup>16</sup>. Этот экзамен призван улучшить отбор судей, благодаря объединению стандартов для обеих категорий кандидатов на должность судьи (выпускников НИЮ и участников со стажем работы). При отборе кандидатов на должность судьи как из выпускников НИЮ, так и из тех, кто имеет требуемый стаж работы, Отборочная коллегия должна принимать во внимание результаты экзамена перед выпускной комиссией НИЮ<sup>17</sup>.

Новшества, введенные в 2012 г. в процедуру отбора и продвижения судей призваны улучшить этот процесс, благодаря соблюдению принципа прозрачности и меритократии. Однако наблюдения в период с 2013 г. по май 2017 г. выявили много пробелов в этом процессе.

## V. Порядок и компетенция задействованных органов

Отбор и продвижение судей осуществляется в несколько этапов, как указано в таблице ниже.

Таблица 3: Этапы отбора и повышения судей

 Назначение на должность судьи	ЭТАП	 Повышение судей в должности
Обучение и выпускной экзамен в НИЮ <sup>18</sup> или экзамен перед выпускной комиссией НИЮ <sup>19</sup>	1	Оценка Коллегией по оценке деятельности судей
Оценка Коллегией по отбору и карьере судей	2	Оценка Коллегией по отбору и карьере судей
Собеседование и выдвижение кандидата на должность, проводимые ВСМ	3	Собеседование и выдвижение кандидата на должность, проводимые ВСМ
Назначение в должность президентом страны <sup>20</sup>	4	Назначение в должность президентом страны <sup>21</sup> / Парламентом

Таким образом, как при назначении на должность, так и при повышении в должности, участники / судьи проходят через четыре этапа отбора. Цель каждого этапа, согласно Закону № 154, – обеспечить объективный, беспристрастный и прозрачный процесс, гарантирующий

<sup>16</sup> Статья 6 (3) Закона № 544 «О статусе судьи».

<sup>17</sup> Статья 5 (2) Закона № 154.

<sup>18</sup> Кандидаты, окончившие НИЮ.

<sup>19</sup> Кандидаты с трудовым стажем.

<sup>20</sup> Президент имеет право отвергнуть кандидата, выдвинутого ВСМ, один раз, с обоснованием своего решения. ВСМ может повторно выдвинуть того же кандидата 2/3 голосов своих членов, случай в котором президент обязан назначить кандидата в должность.

<sup>21</sup> Как и в случае с назначением на должность судьи, президент / Парламент имеет право отвергнуть кандидата на повышение в должности, выдвинутого ВСМ, один раз, с обоснованием своего решения. ВСМ может повторно выдвинуть того же кандидата 2/3 голосов своих членов, случай в котором президент / Парламент обязан назначить кандидата в должность.

выбор лучших кандидатов на должность судьи<sup>22</sup>. Каждый этап важен и необходим для обеспечения системы сдержек и противовесов между учреждениями, участвующими в этом процессе. В то же время, хотя проверка конкретных навыков и качеств может происходить на нескольких этапах отбора, крайне важно, чтобы ответственные учреждения избегали, насколько это возможно, дублирования компетенций.

В настоящем документе рассматривается роль учреждений, участвующих во втором и третьем этапах, а именно Отборочной коллегии и ВСМ, а также значимость первого этапа в назначении и карьерном росте судей, в контексте применяемых критериев назначения и продвижения в должности.

В соответствии с национальным законодательством, Отборочная коллегия состоит из четырех судей и трех представителей гражданского общества, находясь в «подчинении Высшего совета магистратуры», а ее цель заключается в отборе кандидатов на должность судьи, продвижении судей на должность в вышестоящие судебные инстанции, назначении судей на должность председателя или заместителя председателя судебной инстанции, и переводе судей в судебные инстанции того же уровня или нижестоящие<sup>23</sup>. При осуществлении своих полномочий Отборочная коллегия принимает мотивированные решения о принятии или отклонении кандидатур на должность судьи, о продвижении судей в вышестоящие судебные инстанции, о назначении судей на должность председателя или заместителя председателя судебной инстанции и о переводе судей в судебные инстанции того же уровня или нижестоящие, и представляет их на рассмотрение ВСМ<sup>24</sup>. **Поскольку Отборочная коллегия находится в подчинении ВСМ, а процедура оценивания кандидатов подробно регламентируется в положениях, утвержденных решениями ВСМ, из этого следует, что ВСМ делегировал Отборочной коллегии полномочия по оценке кандидатов на назначение и продвижение по службе, сохранив за собой право рассматривать опротестования решений Отборочной коллегии.**

Отборочная коллегия оценивает кандидатов на основе критериев, предусмотренных в Положении, разработанном и утвержденном ВСМ. Оценка Отборочной коллегии включает анализ документов, предоставленных кандидатом, и собеседование с ним<sup>25</sup>.

После принятия мотивированного решения о кандидате на должность судьи, Отборочная коллегия представляет его на рассмотрение в ВСМ на следующий день после истечения срока опротестования<sup>26</sup>. **Законодательство не предусматривает детальной процедуры рассмотрения кандидатов в ВСМ. Закон № 947 предусматривает только процедуру рассмотрения опротестования решений Отборочной коллегии.** Вероятно, это объясняется тем, что, по логике законодательного органа, при разработке Закона № 154 и учреждении Отборочной коллегии, она задумывалась как единственный орган, уполномоченный рассматривать кандидатуры на должность судьи, в то время как за ВСМ должна была остаться лишь компетенция утверждать решения или отправлять их на пересмотр в случае

<sup>22</sup> См. статью 2 Закона № 154 от 5 июля 2012 г. «Об отборе, оценке деятельности и карьере судей».

<sup>23</sup> Статья 3 (1) Закона № 154.

<sup>24</sup> Статья 5 (1) пункт (h) Закона № 154. Постановления Отборочной коллегии передаются в ВСМ на следующий день после истечения срока их опротестования.

<sup>25</sup> Более подробную информацию можно найти в Отчете о мониторинге деятельности Коллегии по отбору и карьере судей и Коллегии по оценке деятельности судей (сентябрь 2016 г. – май 2017 г.), подготовленном Центром по анализу и предупреждению коррупции (ЦАПК), 2017 г., доступном по адресу: [http://capc.md/files/Raport%20de%20monitorizare%20CAPC\\_30.05.17.pdf](http://capc.md/files/Raport%20de%20monitorizare%20CAPC_30.05.17.pdf).

<sup>26</sup> Статья 5 (1) пункт (h) Закона № 154.

опротестования. Тем не менее, пункт 18 Положения ВСМ о порядке организации конкурса на должность судьи предусматривает собеседование кандидатов с ВСМ, и закон прямо не обязывает ВСМ безоговорочно придерживаться оценки, присуждаемой Отборочной коллегией.

После оценивания кандидатов, их список и итоги оценивания рассматриваются на заседании ВСМ. Один из членов ВСМ делает презентацию кандидатов на основе их личного досье. Любой член ВСМ может задать кандидату вопросы. В рамках мониторинга заседаний ВСМ, ЦЮРМ отметил, что кандидатов обычно спрашивают об их среднем академическом балле на факультете или в НИЮ, и, иногда, предпочли бы они другую судебную инстанцию, чем та, на которую было подано заявление. Кроме того, вопросы к кандидатам не имеют одинакового содержания, и не было отмечено системного подхода к порядку, в котором они задаются.

Анализируя вышеупомянутое законодательство, ЦЮРМ пришел к выводу, что **ВСМ должен придерживаться оценки, присуждаемой Отборочной коллегией, отдавая приоритет кандидатам с самым высоким баллом. Этот принцип вытекает из содержания Законов № 154 и 544, а также из пункта 19 Положения о порядке организации конкурса на должность судьи, утвержденного Постановлением ВСМ № 741/31<sup>27</sup>**. В пункте 19 Положения о порядке организации конкурса на должность судьи предусматривается, что «в рамках дебатов относительно назначения определенного кандидата на объявленную в конкурсе должность ВСМ выносит обоснованное решение, которое не может противоречить заключению отборочной коллегии о присвоении баллов». Однако **пункты 19 и 20 Положения о порядке организации конкурса на должность судьи дают ВСМ возможность дать новую оценку критериям, по которым кандидаты были оценены Отборочной коллегией, в следующих случаях:**

- 1) предоставление приоритета кандидату, обладающему большим трудовым стажем, по сравнению с другим кандидатом, либо кандидату, у которого предположительно лучшая организация труда, лучшая самомотивация или более высокий уровень неподкупности и безупречная репутация (пункт 19);
- 2) отступление при назначении определенного кандидата, исходя из положений ст. 2 Закона № 544, с учетом полномочий и компетентности назначаемого судьи (военная инстанция, коммерческая инстанция), стажа в магистратуре, в случае возвращения в судебную систему (пункт 20);
- 3) в случае если два или несколько кандидатов, участвующих в одном и том же конкурсе, набирают одинаковое количество баллов от Отборочной коллегии, при оценивании ВСМ решит в зависимости от случая, обоснованно, кому предоставлять преимущество выдвижения кандидатуры на должность судьи (пункт 19).

## **С. Критерии и предоставленная балльная оценка**

### **Критерии отбора судей**

В соответствии с пунктом 10 Положения о критериях отбора, кандидаты на должность судьи оцениваются на основе следующих критериев, каждому из которых соответствует следующее количество баллов:

<sup>27</sup> Постановление ВСМ № 741/31 от 15 октября 2013 г. доступно по адресу: [http://csm.md/files/Hotaririle/2013/31/741\\_31.pdf](http://csm.md/files/Hotaririle/2013/31/741_31.pdf).

**Таблица 4: Критерии отбора кандидатов на должность судьи**

 <b>КРИТЕРИЙ</b>	 <b>МАКСИМАЛЬНАЯ ОЦЕНКА</b>
Результаты начальной подготовки в НИЮ и результаты экзамена, сданных ими Комиссии по приему выпускных экзаменов НИЮ	<b>Максимум 30 баллов, минимум 5 баллов</b> для оценки «10» – 30 баллов; для оценки «9» – 25 баллов; для оценки «8» – 20 баллов; для оценки «7» – 15 баллов; для оценки «6» – 10 баллов; для оценки «5» – 5 баллов;
Стаж работы по юридической специальности	<b>Максимум 10 баллов</b> Каждый год трудового стажа эквивалентен 1 баллу, однако общее количество баллов не может превышать 10-балльный предел
Специфика деятельности в должности по юридической специальности	<b>Максимум 10 баллов</b> Деятельность в должности судьи оценивается по 2 балла за каждый год стажа, а в должностях, предусмотренных в пункте (2) статьи 6 Закона о статусе судьи, – по 1 баллу за каждый год стажа; деятельность в других юридических специальностях оценивается по 0,5 балла за каждый год стажа.
Знания в сфере информационных технологий (MS Word, Excel, навыки пользования Интернетом и электронной почтой)	<b>Максимум 5 баллов</b>
Знание рабочих языков Европейского суда по правам человека	<b>Максимум 5 баллов</b>
Научная степень, преподавательский опыт, публикации и тематические статьи	<b>Максимум 5 баллов</b>
Личностные качества и навыки, соответствующие должности судьи (целостность, корректность, стрессоустойчивость, аналитические способности и т. д.)	<b>Максимум 5 баллов</b>
Безупречная мотивации кандидата на должность судьи, изложенная письменно и устно перед Отборочной коллегией	<b>Максимум 20 баллов</b>

**Критерии продвижения в вышестоящую инстанцию**

В соответствии с пунктом 12 Положения о критериях отбора, продвижения и перевода судей, утвержденного Постановлением ВСМ № 211/8 от 5 марта 2013 г. (в силе с 12 марта 2013 г.), с изменениями, внесенными Постановлением ВСМ № 739/31 от 15 октября 2013 г., судьи, подающие заявление на продвижение в вышестоящий суд, оцениваются на основе следующих критериев, каждому из которых соответствует следующее количество баллов:



Таблица 5: Критерии повышения на должность в вышестоящую инстанцию

 КРИТЕРИЙ	 МАКСИМАЛЬНАЯ ОЦЕНКА
Стаж в должности судьи, подтвержденный трудовой книжкой	<b>Максимум 20 баллов</b> За каждый дополнительный год работы, превышающий минимальный стаж, установленный законом, предоставляется по 2 балла, однако общее количество баллов не может превышать 20-ти балльный предел
Качество, эффективность и целостность в должности судьи; оценивается в соответствии с оценкой, данной Оценочной коллегией	<b>Максимум 40 баллов</b> Оценки, данные Оценочной коллегией, и соответствующие им балльные оценки: «отлично» – 40 баллов «очень хорошо» 30 баллов «хорошо» – 20 баллов
Знание рабочих языков Европейского суда по правам человека	<b>Максимум 5 баллов</b>
Научная степень, преподавательский опыт, публикации и тематические статьи, и участие в разработке проектов нормативных актов или комментариев к ним в качестве эксперта или консультанта в составе национальных или международных рабочих групп	<b>Максимум 10 баллов</b>
Мотивация кандидата на продвижение в вышестоящую судебную инстанцию, изложенная письменно и устно перед Отборочной коллегией	<b>Максимум 25 баллов</b>

### **Критерии продвижения на должность председателя или заместителя председателя суда**

В соответствии с пунктом 15 Положения о критериях отбора, продвижения и перевода судей, судьи, которые подают заявление на должность председателя или заместителя председателя суда, оцениваются с точки зрения управленческих навыков на основе следующих критериев, каждому из которых соответствует следующее количество баллов:

Таблица 6: Критерии повышения на административную должность

 КРИТЕРИЙ	 МАКСИМАЛЬНАЯ ОЦЕНКА
Разработка кандидатом плана или установление стратегии деятельности судебной инстанции на следующие 4 года	<b>Максимум 10 баллов</b>
Участие в мероприятиях, связанных с управлением судами (в комиссиях, в разработке и принятии решений,	<b>Максимум 5 баллов</b>

 КРИТЕРИЙ	 МАКСИМАЛЬНАЯ ОЦЕНКА
в организации и проведении конкурсов, в комиссиях по оценке коллективной работы, в рабочих группах по закупкам и по другим вопросам в рамках судебной инстанции и т. д.)	
Представление предложений по усовершенствованию организационной и административной деятельности судов за последние 3 года	<b>Максимум 5 баллов</b>
Предыдущая деятельность на административных должностях (включая в качестве временно исполняющего обязанности)	<b>Максимум 5 баллов</b>

## Д. Порядок организации конкурсов

В соответствии со статьей 9 (3) Закона № 544, конкурс по отбору кандидатов на замещение должности судьи организуется за три месяца до открытия вакансии. Лица, зачисленные в Реестре участников конкурса, могут участвовать в любом из конкурсов, объявляемых ВСМ, подав заявление, подтверждающее их желание участвовать в соответствующем конкурсе<sup>28</sup>.

ВСМ объявляет конкурс с указанием крайнего срока для подачи документов, который обычно составляет 15 или 30 дней с даты опубликования постановления в Официальном мониторе<sup>29</sup>. Постановление ВСМ об объявлении конкурса публикуется на веб-сайте учреждения. До 2013 г., для замещения вакантных должностей судьи в Кишиневе или в близлежащих районах, ВСМ обычно сперва объявлял конкурс на замещение в порядке перевода, затем конкурс для выпускников НИЮ, и лишь затем общий конкурс для кандидатов с трудовым стажем по юридической специальности<sup>30</sup>. После изменения состава ВСМ в 2013 г. конкурсы для двух последних категорий кандидатов стали объявлять одновременно, а конкурсы на замещение в порядке перевода в рамках муниципия Кишинев практически не объявляются.

Статья 62 Закона № 544 предусматривает регистрацию кандидатов в Реестре участников конкурса, независимо от того, объявлен конкурс или нет. Процедура регистрации кандидатов в реестре регламентирована Постановлением ВСМ № 87/4 от 29 января 2013 года<sup>31</sup>. В сущности, Реестр участников конкурса состоит из четырех списков кандидатов: (1)

<sup>28</sup> Пункт 16 Положения ВСМ о порядке организации конкурса на должность судьи.

<sup>29</sup> Например, [Постановление ВСМ № 433/15](#) от 15 мая 2014 г., [Постановление ВСМ № 461/16](#) от 27 мая 2014 г. (с последующими поправками, внесенными [Постановлением ВСМ № 600/19](#)), [Постановление ВСМ № 462/16](#) от 27 мая 2014 г., [Постановление ВСМ № 498/17](#) от 3 июня 2014 г. и т. д.

<sup>30</sup> Например, объявления для выпускников НИЮ, доступные по адресу: <http://csm.md/files/Hotaririle/2012/18/315-18.pdf>, <http://csm.md/files/Hotaririle/2012/23/443-23.pdf>, <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2012/29/583-29.pdf>; объявления для кандидатов с трудовым стажем в юридической специальности, доступные по адресу: <http://csm.md/files/Hotaririle/2012/8/96-8.pdf>.

<sup>31</sup> Порядок включения в Реестр участников конкурса на замещение вакантных должностей судьи,



список кандидатов на должность судьи; (2) список судей, ходатайствующих о продвижении в судебную инстанцию того же уровня или вышестоящую; (3) список судей, ходатайствующих о переводе в нижестоящую судебную инстанцию; и (4) список судей, претендующих на должность председателя или заместителя председателя судебной инстанции. Эти списки включают фамилию и имя кандидата, занимаемую должность, уровень судебной инстанции, на которую подается заявление, и дату подачи заявления на зачисление в реестр. Ни Закон № 544, ни Положение ВСМ не предусматривают принцип регистрации кандидатов в реестре в соответствии с количеством баллов, присуждаемых Отборочной коллегией. Первоначально списки составлялись в алфавитном порядке. **В настоящее время кандидаты зачисляются в порядке убывания баллов, присужденных Отборочной коллегией. Это важное улучшение в ведении реестра и значимый шаг в изменении порядка назначения и продвижения в должности таким образом, чтобы кандидаты с наивысшим количеством баллов получали преимущество в выборе судебной инстанции.**

**Конкурсы на замещение должности судьи, продвижение в вышестоящий суд и назначение на должность председателя или заместителя председателя суда организуются для каждой должности отдельно, а потенциальные участники не имеют возможности заранее предвидеть их организацию. Проведение большого количества конкурсов требует значительных логистических усилий со стороны ВСМ и не позволяет потенциальным участникам соответствующим образом планировать свой карьерный рост. С другой стороны, не все текущие или намечающиеся вакансии объявляются одновременно. Это создает впечатление, что определенные вакансии намеренно не выставляются на конкурс.**

## 2. Практика в период с 2013 г. по май 2017 г.

### А. Отбор судей

#### 1. Количество конкурсов

Таблица 7: Количество конкурсов, проведенных за период, охваченный наблюдением



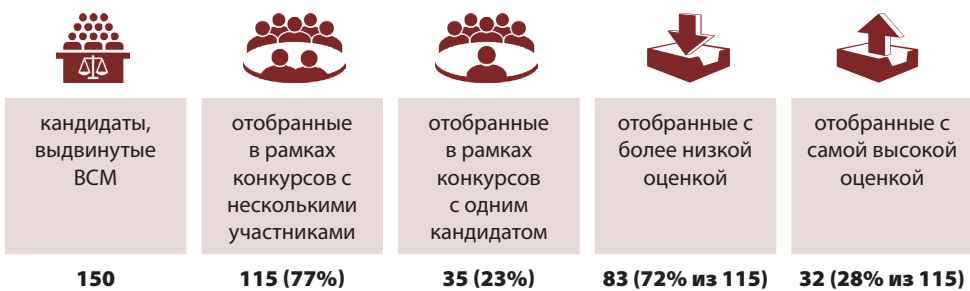
председателя или заместителя председателя судебной инстанции, утвержденный Постановлением ВСМ № 87/4 от 29 января 2013 г., доступен по адресу: [http://csm.md/files/Acte\\_normative/Registru\\_procedura.pdf](http://csm.md/files/Acte_normative/Registru_procedura.pdf).

<sup>32</sup> По данным на 31 мая 2017 г.

В целях настоящего исследования было проанализировано 105 конкурсов на замещение должности судьи, проведенных в период с января 2013 г. по май 2017 г.<sup>33</sup> Всего заявлений на участие в этих конкурсах подали 549 кандидатов<sup>34</sup>. В результате процедур отбора, ВСМ выдвинул 150 кандидатов на должность судьи. По официальным данным, за период, охваченный наблюдением, президент Республики Молдова назначил на должность судьи 131 человека, что составляет 87% от общего числа кандидатов, выдвинутых ВСМ<sup>35</sup>. В среднем за период наблюдения было организовано по два конкурса в месяц на замещение вакантной должности судьи (105 конкурсов за 53 месяца).

## II. Итоги конкурсов и основные выводы

Таблица 8: Кандидаты, выдвинутые на должность судьи: число и баллы



**Из 150 кандидатов, выдвинутых ВСМ на должность, 115 (77%) были отобраны в рамках конкурсов, в которых участвовало по несколько участников, а 35 (23%) – в рамках конкурсов с одним единственным кандидатом (без конкуренции). Из 115 судей, отобранных в рамках конкурсов, в которых участвовало более одного участника, по меньшей мере 83 (72%) имели более низкую оценку от Отборочной коллегии, чем некоторые из их конкурентов, и лишь 32 (28%) имели наивысшее количество баллов из всех участников.**

Основные выявленные пробелы заключаются в том, что ВСМ игнорирует оценку, присуждаемую Отборочной коллегией, без достаточного обоснования (72% из 115 судей, участвовавших в конкурсах с несколькими кандидатами), в большом количестве конкурсов с участием лишь одного кандидата (23%) и в отсутствии достаточного мотивирования объявления некоторых конкурсов несостоявшимися. Ниже приведены данные, иллюстрирующие каждый из перечисленных пробелов.

### **A. Игнорирование ВСМ оценки, присуждаемой Отборочной коллегией, и отсутствие надлежащего мотивирования**

Хотя процедура отбора на должность судьи предполагает двухуровневую систему оценки кандидатов, включающую экзамены в НИЮ и оценивание Отборочной коллегией, ВСМ не принимает во внимание решения и оценку Отборочной коллегии в подавляющем большинстве




<sup>33</sup> В это число не входят конкурсы на замещение должности в порядке перевода.

<sup>34</sup> Число кандидатов подсчитано исходя из количества заявлений, поданных всеми кандидатами на все конкурсы.

<sup>35</sup> См. отчеты о деятельности ВСМ на 2013 – 2016 гг., доступные по адресу: <http://www.csm.md/activitatea/rapoarte-anuale.html>, а также информацию, имеющуюся в Официальном мониторе Республики Молдова.




случаев. Так, из 115 кандидатов, выдвинутых ВСМ на должность по результатам конкурсов, в которых участвовало более одного участника, 83 (72%) имели более низкую оценку от Отборочной коллегии, и это решение не было никак мотивировано ВСМ. В качестве примера, в таблицах 9 – 14 приведены итоги некоторых из конкурсов, проведенных в этот период<sup>36</sup>.

**Таблица 9: Итоги конкурса от 19 ноября 2013 г. на замещение должности судьи в Суде сектора Ботаника (мун. Кишинев)**

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОтК
28 января 2014 г.	Виктория ХАДЫРКЭ	кандидатура снята
	<b>Анжела ФУРДУЙ</b>	<b>90</b>
	Татьяна ВАСИЛИКЭ	86
	Светлана ВЫШКУ	78
	Серджиу БУЛАРУ	77
	Александр НЕГРУ	76
	<b>Эдуард ГАЛУШЧАК</b>	<b>75</b>
	Наталья ПАТРАШКУ	75
	Виолета КИСЛИЦА	75
	Виолета ГЫРЛЕАНУ	75
	Инга ВЕШТИМАН	75
	Ирина МАКСИМ	70
	Василиса МУНТЕАН	70
	Руслан БЕРЗОЙ	64

Постановлением ВСМ № 82/3 от 28 января 2014 г.<sup>37</sup>, на должность судьи были выдвинуты кандидаты Анжела ФУРДУЙ и Эдуард ГАЛУШЧАК. Из остальных участников, принявших участие в конкурсе, у четырех балльная оценка от Отборочной коллегии была выше, чем у Эдуарда ГАЛУШЧАК. Разрыв в количестве баллов – **11 баллов**.

**Таблица 10: Итоги конкурса от 11 августа 2015 г. на замещение должности судьи в Суде сектора Центр (мун. Кишинев)**

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОтК
13 октября 2015 г.	Лучия БАГРИН	93
	Сильвия СЛОБОДЗЯН	79
	Сперанца КЛИМА	75
	<b>Григоре МАНОЛЕ</b>	<b>73</b>
	Вениамин КИХАЙ	73
	Ольга ИОНАШКУ	73
	Марчел ГАНДРАБУР	72,5




<sup>36</sup> Итоги всех проанализированных конкурсов доступны на официальном веб-сайте ЦЮРМ [www.crjm.org](http://www.crjm.org).

<sup>37</sup> Постановление ВСМ № 82/3 от 28 января 2014 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2014/03/82-3.pdf>.

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОтК
	Таисия ПОЯНЭ	72,5
	Виктория РАИЛЯН	71
	Петру ХАРМАНЮК	70
	Оксана МИРОНОВ	35

Постановлением ВСМ № 740/29 от 13 октября 2015 г.<sup>38</sup>, на должность судьи был выдвинут кандидат Григоре МАНОЛЕ. Из остальных участников, принявших участие в конкурсе, у трех оценка от Отборочной коллегии была выше, чем у Григоре МАНОЛЕ. Разрыв в количестве баллов – **20 баллов**.

*Таблица 11: Итоги конкурса от 2 сентября 2015 г. на замещение должности судьи в Суде сектора Рышканы (мун. Кишинев)*

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОтК
20 октября 2015 г.	Лучия БАГРИН	93
	Кристина ПАНФИЛ	81
	Сильвия СЛОБОДЗЯН	79
	Сперанца КЛИМА	75
	<b>Вениамин КИХАЙ</b>	<b>73</b>
	Ольга ИОНАШКУ	73
	Марчел ГАНДРАБУР	72,5
	Таисия ПОЯНЭ	72,5
	Михаил ЦУРКАНУ	71,5
	Алексей ПАНИШ	71,5
	Алина ПЛЭМЭДЯЛЭ	70
	Петру ХАРМАНЮК	70




Постановлением ВСМ № 771/30 от 13 октября 2015 г.<sup>39</sup>, на должность судьи был выдвинут кандидат Вениамин КИХАЙ. Из остальных кандидатов, принявших участие в конкурсе, у четырех оценка от Отборочной коллегии была выше, чем у Вениамина КИХАЙ. Разрыв в количестве баллов – **20 баллов**.

*Таблица 12: Итоги конкурса от 8 декабря 2015 г. на замещение должности судьи в Суде г. Яловены*

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОтК
26 января 2016 г.	Родика БЕРДИЛО	82
	Таисия ПОЯНЭ	81,5




<sup>38</sup> Постановление ВСМ № 740/29 от 13 октября 2015 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotarile/2015/29/740-29.pdf>.

<sup>39</sup> Постановление ВСМ № 771/30 от 20 октября 2015 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotarile/2015/30/771-30.pdf>.

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОтК
	Кристина ПАНФИЛ	81
	Мария ФРУНЗЕ	78
	<i>Виктор ОЛЭРЕСКУ</i>	<b>76</b>
	Сперанца КЛИМА	75
	Михаил КИЛАРЬ	73,5
	Ольга ИОНАШКУ	73
	Елена БОЛОКАН	72,5
	Марчел ГАНДРАБУР	72,5
	Вячеслав НИКУЛА	72,5
	Михаил ЦУРКАНУ	71,5
	Алексей ПАНИШ	71,5
	Виктория РАИЛЯН	71
	Светлана БЫКУ	70
	Ана КОСТЮК	70

Постановлением ВСМ № 15/2 от 26 января 2016 г.<sup>40</sup>, на должность судьи был выдвинут кандидат Виктор ОЛЭРЕСКУ. Из остальных участников, принявших участие в конкурсе, у четырех оценка от Отборочной коллегии была выше, чем у Виктора ОЛЭРЕСКУ. Разрыв в количестве баллов – **6 баллов**.

**Таблица 13:** Итоги конкурса от 24 января 2017 г. на замещение должности судьи в Суде г. Хынчешты (Яловенский р-н)




 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОтК
14 октября 2017 г.	Игорь БАЛМУШ	93
	Ион КОЖОКАРУ	82
	Корнелиу КРЕЦУ	79
	Серджиу БРИГАЙ	77
	<i>Наталья ДОРОФТЕЙ</i>	<b>76,5</b>
	Наталья БРЭИЛА	72

Постановлением ВСМ № 201/10 от 14 марта 2017 г.<sup>41</sup>, на должность судьи был выдвинут кандидат Наталья ДОРОФТЕЙ. Из остальных участников, принявших участие в конкурсе, у четырех оценка от Отборочной коллегии была выше, чем у Натальи ДОРОФТЕЙ. Разрыв в количестве баллов – **16,5 баллов**.

<sup>40</sup> Постановление ВСМ № 15/2 от 26 января 2016 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2016/02/15-2.pdf>.

<sup>41</sup> Постановление ВСМ № 201/10 от 14 октября 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/10/201-10.pdf>.

**Таблица 14:** Итоги конкурса от 7 марта 2017 г. на замещение должности судьи в Суде мун. Кишинев

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОтК
2 мая 2017 г.	Игорь БАЛМУШ	93
	Радион БОРДИАН	92
	Андрей МАЦКО	91
	<i>Ливия МИТРОФАН</i>	85
	Серджиу ЧОБАНУ	кандидатура снята
	Игорь МОЗГОВОЙ	83
	Ион КОЖОКАРЬ	82
	<i>Петру ХАРМАНЮК</i>	81
	Владислав СКИБИН	77,5
	Наталья ЛУПАШКУ	77
	Серджиу БРИГАЙ	77
	<i>Алина БРЭГАРУ</i>	73
	Михай ЦУРКАНУ	71,5
	Кристина ТРОЯНОВСКИ	70,5
	Петру ПЭУН	70
	Ана КОСТЮК	70
	Виктор СТРАТУ	70

Постановлением ВСМ № 292/15 от 2 мая 2017 г.<sup>42</sup>, на должность судьи были выдвинуты кандидаты Ливия МИТРОФАН, Петру ХАРМАНЮК и Алина БРЭГАРУ. Из остальных участников, принявших участие в конкурсе, у восьми оценка от Отборочной коллегии была выше, чем у Алины БРЭГАРУ, у шести – выше, чем у Петру ХАРМАНЮК, и у трех – выше, чем у Ливии МИТРОФАН. Разрыв в количестве баллов – **20 баллов**.

**Каждый четвертый судья (35 из 150) был выдвинут на должность в рамках конкурсов, в которых он был единственным кандидатом. 115 из 150 судей, выдвинутых ВСМ, были отобраны в рамках конкурсов с двумя и более участниками. Из них, каждые семь из десяти обладали более низкой оценкой, чем их конкуренты (83 из 115). Лишь каждые трое из десяти (35 из 115) кандидатов, выдвинутых ВСМ, имели более высокую оценку от Отборочной коллегии, чем их конкуренты.**

Члены ВСМ утверждают, что зачастую экзамены в НИЮ или оценки Отборочной коллегии не объективны, или что некоторые критерии отбора неясны или неточны<sup>43</sup>. Однако, в своих

<sup>42</sup> Постановление ВСМ № 292/15 от 2 мая 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/15/292-15.pdf>.

<sup>43</sup> Например, речь члена ВСМ Виолеты КОЖОКАРУ в рамках круглого стола «Повышение прозрачности ВСМ и его органов», организованного Центром по анализу и предупреждению коррупции (ЦАПК) 30 мая 2017 г., интервью с г-ном Думитру ВИСТЕРНИЧАН, временно исполняющим обязанности председателя ВСМ, февраль 2014 г., доступно по адресу: <http://www.moldovacurata.md/interview/>

решениях ВСМ очень редко мотивирует / обосновывает игнорирование баллов Отборочной коллегии. Более того, отсутствуют запросы ВСМ в адрес Отборочной коллегии о повторном оценивании кандидатуры, в случаях разногласия относительно оценки, полученной каким-либо кандидатом. Разрыв в количестве баллов между выдвинутым кандидатом и участником с самой высокой оценкой доходит до 20 баллов.

ЦЮРМ считает необходимым уточнить компетенции ВСМ в части отбора кандидатов на должность судьи. Продолжение практики отбора кандидатов с более низкой оценкой в отсутствие ясного обоснования снижает прозрачность, качество и предсказуемость процедуры отбора. Это может привести к тому, что судьи потеряют стимул достичь наилучших экзаменационных результатов для соответствия критериям отбора. Кроме того, продолжение такой практики создает восприятие субъективизма в процессе принятия решений о выдвижении кандидатов на должность судьи. Это восприятие сильно подрывает доверие к ВСМ со стороны общественности и лиц, желающих начать карьеру судьи.

Одной из причин, по которым может быть оправдано непринятие во внимание оценки Отборочной коллегии, может быть неудовлетворительное впечатление, произведенное кандидатом во время собеседования с членами ВСМ. Однако, по наблюдениям, проведенным ЦЮРМ в течение 2010 – 2017 гг., ВСМ не проводит собеседования как таковые, с конкретными вопросами и оцениванием всех кандидатов на основе общих критериев / оценочных анкет. Скорее ВСМ проводит короткие интервью, длящиеся от трех до пяти минут, в рамках которых задаются самые разные вопросы, такие как какой средний академический балл участник получил в вузе или НИЮ, или выбрал бы он другую судебную инстанцию, вместо той, за место в которой проводился конкурс. Кроме того, вопросы к участникам не имеют одинакового содержания, и не было отмечено системного подхода к порядку, в котором они задаются.

Учитывая, что этап рассмотрения кандидатур в ВСМ следует после собеседования с Отборочной коллегией, в отсутствие четких критериев оценки кандидатов в ВСМ, этот этап оправдан только в тех случаях, когда ВСМ должен выбрать между двумя или более участниками с равным количеством баллов, присужденных Отборочной коллегией, или, когда со времени оценки Отборочной коллегией появляется новая информация о кандидате. Собеседования должны быть типизированы и стандартизированы, чтобы исключить субъективизм и дифференцированное отношение к кандидатам.

Таким образом, наибольший недостаток системы отбора связан с отсутствием убедительного мотивирования решений ВСМ в процессе отбора кандидатов. Хотя, согласно статье 19 (2) Закона о ВСМ, Совет решает о выдвижении кандидатов из числа участников конкурса посредством мотивированного решения, в результате открытого голосования большинства его членов, на самом деле мотивирование фактически не существует, а окончательное решение в пользу определенного кандидата основано на убеждении, высказанном членами ВСМ посредством «исключительного права голоса». В результате, подавляющее большинство решений ВСМ не объясняют, почему не выдвигаются кандидаты с наибольшим количеством баллов. В нижеприведенных рамках представлено несколько примеров:

---

[interview-visternicean-text](http://www.moldovacurata.md/interview/n-sistemul-judectoresc-exist-corupie-dar-trebuie-demonstrat-fiecare-caz-n-par-te) и интервью с г-ном Виктором МИКУ, председателем ВСМ, октябрь 2014 г., доступное по адресу: <http://www.moldovacurata.md/interview/n-sistemul-judectoresc-exist-corupie-dar-trebuie-demonstrat-fiecare-caz-n-par-te>.

«Предоставление голоса в пользу какого-либо кандидата является исключительным правом члена ВСМ, однако, следует принимать во внимание, что член ВСМ также обязан голосовать за или против для разрешения вопросов, рассматриваемых на заседаниях ВСМ...»

«По рассмотрении кандидатур участников конкурса на замещение вакантной должности судьи в Суде г. Анений Ной, с учетом специфики их деятельности по юридической специальности, в результате открытого голосования большинством голосов присутствующих членов ВСМ, пленум Высшего совета магистратуры постановил необходимым выдвинуть...»

**Рисунок 1:** Выписка из постановления ВСМ № 210/10 от 14 марта 2017 г. о проведении конкурса на замещение вакантной должности судьи в Суде г. Хынчешты (Яловенского р-на)  
**Рисунок 2:** Выписка из постановления ВСМ № 26/2 от 17 января 2017 г. о проведении конкурса на замещение вакантной должности судьи в Суде г. Новые Анены.

Первый пример отражает формулировку, применяемую в подавляющем большинстве решений для мотивирования выдвижения какого-либо кандидата. Эта формулировка не содержит никаких критериев оценки, лежащих в основе отбора. Во втором примере, члены ВСМ перечисляют источники формирования мнения по конкретному кандидату, что похвально, однако не уточняют никаких конкретных признаков по каким критериям он был выделен среди остальных. Ни в одном из примеров, ВСМ не сформулировал достаточное обоснование отбора кандидата с наименьшим количеством баллов.

Мотивирование решений ВСМ простым распределением голосов в закрытом заседании не является достаточным и обоснованным аргументом. Решения должны отражать аргументы большинства, проголосовавшего за кандидата.

### **Положительные примеры**

Не все решения ВСМ лишены мотивировочной части. В рамках исследования были выявлены отдельные примеры, в которых ВСМ изложил обоснование для выдвижения кандидата, как при выборе кандидатов с самой высокой оценкой, так и при выборе тех, чья оценка была ниже некоторых конкурентов. На рисунках 3 и 4 представлены несколько таких примеров. (стр. 28)

В первом случае, члены ВСМ учли самую высокую оценку, полученную кандидатом. Во втором случае, даже если члены ВСМ не отобрали кандидата с наибольшим количеством баллов, они изложили обоснованное и достаточное объяснение своего решения, оценив предыдущий опыт кандидата в судебной системе и выпускную оценку в НИЮ. Такие аргументированные решения должны быть правилом, а не исключением.

Число кандидатов с более низкой оценкой и примеры, приведенные выше, свидетельствуют о непоследовательности ВСМ. В очень редких случаях ВСМ мотивировал свое решение, а в остальных случаях он не изложил никаких аргументов для игнорирования оценки Отборочной коллегии, ограничиваясь лишь ссылкой на «исключительное право голоса» его членов. Такой подход означает либо неудовлетворенность ВСМ качеством оценивания и, соответственно, оценками, присуждаемыми Отборочной коллегией, либо тем, что ВСМ считает оценку, присуждаемую Отборочной коллегией, простой рекомендацией, не предполагающей никаких обязательств со стороны ВСМ. Такая непоследовательность опасна и усиливает подозрения в том, что отбор судей основывается на иных критериях, чем те, что изложены в положениях



«Так, по рассмотрению кандидатур Никулча Андрея, Багрин Лучии, Будеч Виталия, Бивол Татьяны, Тэнасе Олега, Клима Сперанцу, Манולי Григоре, Цуркану Михаила и Мокану Андрея, подавших заявления на участие в конкурсе на замещение должности судьи в Суде сектора Буюканы, мун. Кишинев, Высший совет магистратуры берет во внимание оценку кандидата Никулча Андрея на квалификационном экзамене перед комиссией НИЮ, являющуюся самой высокой из оценок всех кандидатов, – 9,5; самое большое количество баллов, набранное при оценивании Коллегией по отбору и карьере судей, – 90,5; специфика деятельности по юридической специальности; а также позитивные отклики о кандидате»

«Несмотря на то, что кандидат на должность судьи Балмуш Игорь набрал большее количество баллов от Коллегии по отбору и карьере судей, чем кандидат Бердило Родика, учитывая результаты на выпускных экзаменах в Национальном институте юстиции и специфику деятельности по юридической специальности, Совет заключил, что кандидатура Бердило Родика на должность судьи превосходит кандидатуру Балмуш Игоря. Более того, Совет берет во внимание тот факт, что, помимо более чем десяти лет профессиональной деятельности в судебной системе, Бердило Родика окончила обучение в Национальном институте юстиции со средним баллом 9,7.»

*Рисунок 3: Выписка из постановления ВСМ № 454/19 от 23 июня 2015 г. о проведении конкурса на замещение вакантной должности судьи в Суде сектора Буюканы. Рисунок 4: Выписка из постановления ВСМ № 232/11 от 12 апреля 2016 г. о проведении конкурса на замещение вакантной должности судьи в Суде сектора Центр.*

ВСМ. В результате, кандидаты на должность судьи могут потерять интерес к профессиональной подготовке и экзаменам в НИЮ, и оцениванию Отборочной коллегией, которые утратят свое значение и превратятся в пустую формальность. Это также может привести к снижению компетентности кандидатов на должность судьи.

Если ВСМ не удовлетворен качеством оценивания Отборочной коллегии, рекомендуется пересмотреть оценочные критерии и методологию. Если ВСМ считает, что оценивание Отборочной коллегией не играет важной роли в отборе кандидатов, тогда он должен предложить аргументированные поправки к правовой основе. Если оценки Отборочной коллегии не имеют значения, тогда неясен смысл существования данного органа.

***Повторяя рекомендации анализа за 2015 г., мы считаем, что ВСМ должен учитывать оценку, предложенную Отборочной коллегией, выдвигая на должность в первую очередь кандидатов с наивысшим количеством баллов. Только в случаях, когда несколько кандидатов имеют одинаковую оценку или появляется новая информация о них, ВСМ должен пересмотреть их кандидатуры на основе структурированного собеседования и аргументировать принятое решение. ВСМ должен исключить практику мотивирования решений о выдвижении кандидатов простой ссылкой на право и обязанность голосовать или «исключительное право голоса» членов ВСМ. Члены ВСМ не могут просто голосовать, не имея веских аргументов в пользу своего выбора. В противном случае, может создаться впечатление, что ВСМ голосует субъективно и произвольно.***

### **В. Единственный кандидат, участвующий в конкурсе и порядок организации конкурсов**

В судебной системе всегда есть несколько вакансий. Эта обусловлено не обязательно отсутствием кандидатов на должности судьи, а скорее порядком организации конкурсов.

ВСМ организует отдельный конкурс для каждой вакансии. Конкурсы на замещение должности судьи в некоторых судах более привлекательны, чем в других. Например, в Кишиневе на каждую вакансию судьи подают заявление, в среднем, по 12,2 кандидата. С другой стороны, за пределами Кишинева существует острая нехватка кандидатов на вакансию судьи. В среднем, на каждую такую вакансию претендуют лишь по 2,2 кандидата. **Более того, 35 кандидатов (23% от общего числа) были выдвинуты ВСМ на должность в рамках конкурсов, в которых участвовало лишь по одному кандидату. Большинство из них претендовали на вакантные должности за пределами Кишинева.**

Практика проведения отдельного конкурса для каждой вакансии невыгодна как для ВСМ, так и для кандидатов на должности судьи. В случае ВСМ – поскольку она предполагает значительные административные затраты без гарантии замещения всех вакансий, так как кандидаты всегда будут ждать «более привлекательных» вакансий, например, в Кишиневе. В случае кандидатов – поскольку она порождает неопределенность и не позволяет планировать свою карьеру. Кроме того, незапланированное проведение конкурсов ставит в невыгодное положение членов и работников аппарата ВСМ, поскольку бросает на них подозрение в использовании положения для информирования определенных кандидатов о «более привлекательных» конкурсах. В условиях очень низкого уровня доверия к судебной власти, следует исключать любое обстоятельство, создающее риск коррупции.

ЦЮРМ по-прежнему считает, что решение этой проблемы заключается в изменении процедуры отбора, применяемой ВСМ, в соответствии с моделью, используемой в Румынии и недавно введенной для отбора прокуроров. По этой модели, конкурсы проводятся периодически, например, два раза в год, охватывая сразу все вакантные должности, появившиеся в системе. Кандидат обязан указать свой выбор по всем вакансиям, объявленным в рамках конкурса. Кандидаты выбирают предпочитаемую вакансию в порядке убывания количества баллов, полученных от Отборочной коллегии.

Такая процедура обеспечит замещение всех вакансий, существующих в системе, с соблюдением принципа меритократии. Лишь кандидаты с лучшей оценкой смогут занять наиболее «привлекательные» вакансии, такие как в Кишиневе. Данный механизм окажет благоприятное воздействие на всю систему в целом, а также на учреждения, вовлеченные в процесс отбора. Например, Отборочная коллегия сможет заранее планировать свою деятельность, что упростит процесс рассмотрения досье и объем работы ее членов. Не в последнюю очередь, такая процедура улучшит положение кандидатов, поскольку привнесет больше предсказуемости для планирования их карьеры и обеспечит достаточно времени для их подготовки к конкурсам.

Учитывая покрытие расходов на обучение в НИЮ из государственного бюджета, наложение на кандидатов обязательства принять любую вакансию, предложенную в зависимости от их заслуг, оправдано.

После оптимизации распределения судебных инстанций и перевода всех судей в новые здания, проблема отсутствия кандидатов на вакансии в иных регионах, кроме Кишинева, может частично решиться, так как новые суды будут находиться в районных центрах. Однако, учитывая, что такая оптимизация предположительно займет как минимум 10 лет, это решение является скорее дополнительным, чем исчерпывающим. До тех пор, ВСМ должен подходить к этой проблеме стратегически, делая упор на замещение всех вакансий на должность судьи – независимо от места – на основе заслуг.

### С. Несостоявшиеся конкурсы

В период, охваченный наблюдением, судебная система испытала волну массовых отставок / увольнений с должности судьи. В основном, это было вызвано изменением системы ухода на пенсию<sup>44</sup>, а также предполагаемым участием некоторых магистратов в схемах отмывания денег, что привело к их отставке или увольнению<sup>45</sup>. Подробная информация о соотношении между назначениями и отставками / увольнениями из системы в период 2013 – 2017 гг. представлена на рисунке 5.

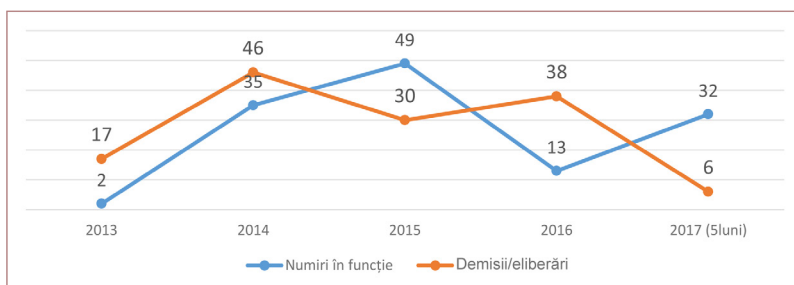


Рисунок 5: Динамика назначений и отставок / увольнений с должности судьи в период 2013 – 2017 гг. (5 месяцев)

**Хотя число лиц, покидающих судебную систему, должно все больше увеличивать необходимость привлечения новых судей, в период, охваченный наблюдением, 9,5% всех конкурсов (105) были объявлены ВСМ несостоявшимися.** Дополнительная информация приведена в таблице 15.

Таблица 15: Несостоявшиеся конкурсы (судебные инстанции)

№	Дата проведения конкурса	Судебная инстанция	Кандидат	Оценка, ОтК	Постановление ВСМ	Решение ВСМ
1	5 августа 2014 г.	Страшены	Михаела ГРОСУ	75	670/21 <sup>46</sup>	не состоялся
			Григоре БОТНАРУ	76		
2	11 ноября 2014 г.	Кишинев, сектор Центр	Виталие СИЛЬВИУ МИДРИГАН	72	879/29 <sup>47</sup>	не состоялся
			Ольга БЕЖЕНАРУ	72,5		
3	24 января 2017 г.	Единец (Дондюшанский р-н)	Лилиана МОРАРУ	72	55/3 <sup>48</sup>	не состоялся

<sup>44</sup> ЦЮРМ, доклад «Успехи и провалы реформы судебной системы в Республике Молдова: 2012 г. – июль 2014 г. (2015 г.), стр. 62, доступно по адресу: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2014/09/Studiu-reforma-justitiei-web.pdf>.

<sup>45</sup> См. журналистское расследование «Русская прачечная – Москва – Рига через Кишинев», проведенное Rise Moldova, доступно по адресу: <https://www.rise.md/articol/operatiunea-ruseasca-the-laundromat/>.

<sup>46</sup> Постановление ВСМ № 670/21 от 5 августа 2014 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2014/21/670-21.pdf>.




<sup>47</sup> Постановление ВСМ № 879/29 от 11 ноября 2014 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2014/29/879-29.pdf>.

<sup>48</sup> Постановление ВСМ № 55/3 от 24 января 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/03/55-3.pdf>.

№	Дата проведения конкурса	Судебная инстанция	Кандидат	Оценка, ОтК	Постановление ВСМ	Решение ВСМ
4	24 января 2017 г.	Дрокия (Глодянский р-н)	Кристина БОТНАРУ	72	<a href="#">56/3</a> <sup>49</sup>	не состоялся
5	28 февраля 2017 г.	Кагул (Кантемировский р-н)	Вячеслав ДАНДЕШ	80	<a href="#">146/8</a> <sup>50</sup>	не состоялся
6	7 марта 2017 г.	Анений Ной	Виталие ПЫСЛАРЮК Ана КОСТЮК	74,5 70	<a href="#">178/9</a> <sup>51</sup>	не состоялся
7	21 марта 2017 г.	Оргеев	Михай ЦУРКАНУ	71,5	<a href="#">219/11</a> <sup>52</sup>	не состоялся
8	2 мая 2017 г.	Оргеев (Резинский р-н)	Михай ЦУРКАНУ	71,5	<a href="#">295/15</a> <sup>53</sup>	не состоялся
9	30 мая 2017 г.	Оргеев (Резинский р-н)	Михай ЦУРКАНУ	71,5	<a href="#">354/17</a> <sup>54</sup>	не состоялся

Решения ВСМ не содержат никаких объяснений или аргументов относительно того, почему вышеуказанные конкурсы считаются несостоявшимися. Решение ВСМ просто мотивировано отсутствием голосов в пользу кандидатов. В отсутствие четких аргументов, практика проведения таких конкурсов вызывает сомнения в беспристрастности членов ВСМ. Поддержка или отсутствие поддержки кандидата без каких-либо аргументов создает по меньшей мере впечатление произвольного подхода, основанного на личных, субъективных предпочтениях. Такое впечатление подпитывается еще и тем, что некоторые кандидаты, участвовавшие в несостоявшихся конкурсах, вскоре были выдвинуты ВСМ на другие должности. При таких обстоятельствах, неясно, почему члены ВСМ приходят к заключению что определенный кандидат не подходит для должности судьи в одном суде, а через некоторое время, заключают, что он подходит для этой же должности в другом суде. Дополнительная информация об этой ситуации приведена в таблицах 17 – 19.

**Таблица 16:** Итоги конкурса от 5 августа 2014 г. на замещение должности судьи в Суде г. Страшены

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОтК
5 августа 2014 г.	Григоре БОТНАРУ Михаела ГРОСУ	76 75

<sup>49</sup> Постановление ВСМ № 56/3 от 24 января 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/03/56-3.pdf>.

<sup>50</sup> Постановление ВСМ № 146/8 от 28 февраля 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/08/146-8.pdf>.

<sup>51</sup> Постановление ВСМ № 178/9 от 7 марта 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/09/174-9.pdf>.




<sup>52</sup> Постановление ВСМ № 219/11 от 21 марта 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/11/219-11.pdf>.

<sup>53</sup> Постановление ВСМ № 295/11 от 21 марта 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/15/295-15.pdf>.

<sup>54</sup> Постановление ВСМ № 354/17 от 30 мая 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/17/354-17.pdf>.



Постановлением ВСМ № 670/21 от 5 августа 2014 г.<sup>55</sup>, конкурс на должность судьи в Суде г. Страшены был признан несостоявшимся. Менее чем через месяц, ВСМ провел новый конкурс на ту же должность с теми же кандидатами.

**Таблица 17:** Итоги конкурса от 9 сентября на замещение должности судьи в Суде г. Страшены

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОтК
9 сентября 2014 г.	Григоре Ботнару	76
	Михаела Гросу	75

Постановлением № 708/23<sup>56</sup>, ВСМ выдвинул на должность судьи в Суде г. Страшены Григоре БОТНАРУ. ВСМ мотивировал свое решение исключительным правом членов ВСМ голосовать за кандидатов.

**Таблица 18:** Итоги конкурса от 24 января 2017 г. на замещение должности судьи в Суде г. Дрокия (Глодянский р-н)

 Дата	 Кандидат	 Оценка, ОтК
24 января 2017 г.	Кристина БОТНАРУ	72

Постановлением № 56/3 от 24 января 2017 г.<sup>57</sup>, конкурс на должность судьи в Суде г. Дрокия был признан несостоявшимся. Менее чем через месяц, Постановлением ВСМ № 147/8 от 28 февраля 2017 г.<sup>58</sup>, Кристина БОТНАРУ была выдвинута на должность судьи в Суде г. Сороки. Она участвовала в конкурсе с той же оценкой и была единственным кандидатом.

**Таблица 19:** Итоги конкурса от 28 февраля на замещение должности судьи в Суде г. Сороки

 Дата	 Кандидат	 Оценка, ОтК
28 февраля 2017 г.	Кристина БОТНАРУ	72

В обоих случаях неясно, почему члены ВСМ пересмотрели свою позицию. Такая непоследовательность опасна и усиливает подозрения, что в судебной системе существуют и другие критерии отбора кандидатов на должность судьи. На презентации рабочей версии настоящего документа и обсуждении с ВСМ в июле 2017 г., члены ВСМ объяснили устно, что, как правило, при отсутствии кворума или необходимого количества участвующих кандидатов, конкурс считается несостоявшимся. Однако неясно, почему в таких случаях принятие решения ВСМ не переносится на заседание с достаточным кворумом или, по крайней мере, почему в решениях не объясняются причины признания конкурса несостоявшимся.

<sup>55</sup> Постановление ВСМ № 670/21 от 5 августа 2014 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2014/23/708-23.pdf>.

<sup>56</sup> Постановление ВСМ № 708/23 от 9 сентября 2014 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2014/23/708-23.pdf>.

<sup>57</sup> Постановление ВСМ № 56/3 от 24 января 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/03/56-3.pdf>.

<sup>58</sup> Постановление ВСМ № 147/8 от 28 января 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/08/147-8.pdf>.

### III. Выводы

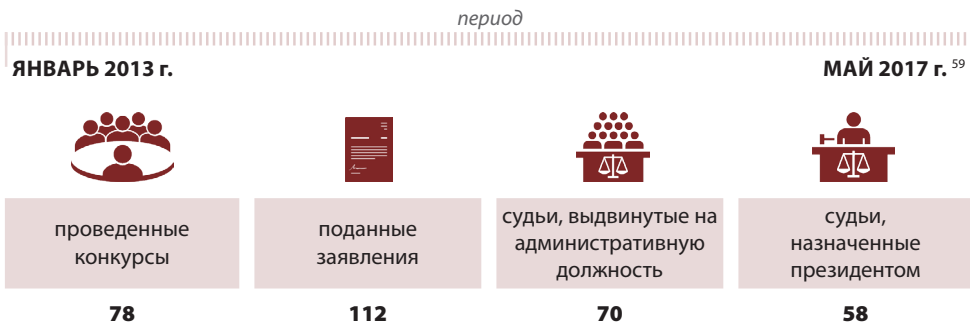
Анализ практики с января 2013 г. по май 2017 г. показывает, что механизм отбора по-прежнему нуждается в существенных улучшениях. Несмотря на все усилия по усовершенствованию системы в 2013 г., наблюдается продолжение дублирования полномочий учреждений, участвующих в процессе отбора, а именно ВСМ и Отборочной коллегии.

В настоящее время ВСМ по-прежнему не мотивирует свои решения о карьере судей, особенно в случаях игнорирования оценки, присуждаемой Отборочной коллегией. Практика недостаточной аргументации решений ВСМ связана с серьезными рисками для судебной системы и общества. Во-первых, она посылает четкое сообщение кандидатам, что экзамены в НИЮ (служебная аттестация, продвижения) не имеют большого значения, а личные убеждения членов ВСМ важнее прозрачных, заслуженных назначений. Наконец, недостаточная аргументация решений усиливает подозрения в том, что отбор судей в судебной системе основывается на иных критериях, чем те, что изложены в положениях ВСМ. Это отрицательно сказывается на доверии к судебной власти, лишает мотивации выбрать карьеру судьи и, в конечном счете, может повлиять на надежность системы в случае новых назначений.

## V. Продвижение на административные должности в судах первой инстанции

### I. Количество конкурсов

Таблица 20: Количество конкурсов, проведенных за период, охваченный наблюдением (продвижение на административные должности в судах первой инстанции)



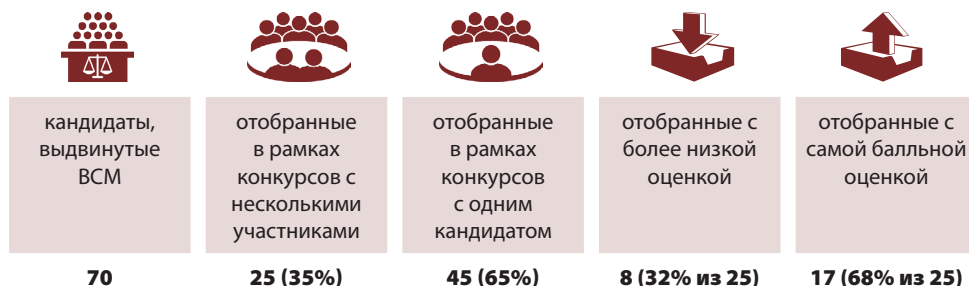
В целях разработки настоящего исследования, было проанализировано 78 конкурсов на замещение административных должностей (председателя и заместителя председателя), проведенных в период с января 2013 г. по май 2017 г. Всего на участие в конкурсах было подано 112 заявлений<sup>60</sup>. В результате процедур отбора, ВСМ выдвинул 70 кандидатов на административную должность. По официальным данным, за период, охваченный наблюдением, президент Республики Молдова назначил на административную должность 58 судей, что составляет 83% от общего числа судей, выдвинутых ВСМ. В период, охваченный наблюдением (53 месяца), в среднем, в месяц, было проведено по одному конкурсу на замещение административной должности в судах (78 конкурсов).

<sup>59</sup> По данным на 31 мая 2017 г.

<sup>60</sup> Число кандидатов подсчитано исходя из количества заявлений, поданных всеми кандидатами на все конкурсы.

## II. Итоги конкурсов и основные выводы

**Таблица 21:** Результаты исследования (продвижение на административные должности в судах первой инстанции)







В течение этого периода, ВСМ выдвинул 70 судей на административную должность в судах первой инстанции. Из 70 кандидатов, 25 (35%) были отобраны в рамках конкурсов, в которых участвовало по несколько участников, а 45 (65%) – в рамках конкурсов с одним единственным кандидатом (без конкуренции). Из 25 судей, отобранных в рамках конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата, по меньшей мере 8 (32%) имели более низкую оценку от Отборочной коллегии, чем некоторые из их конкурентов, а 17 (68%) имели наивысшее количество баллов из всех участников.

Основные недостатки, выявленные в процессе отбора кандидатов на должность судьи, присутствуют и в процессе продвижения на административные должности в судах.

### А. Игнорирование ВСМ оценки, присуждаемой Отборочной коллегией, и отсутствие надлежащего мотивирования

Как и в случае с кандидатами на должность судьи, при оценке кандидатуры судей на административную должность оценка, присуждаемая Отборочной коллегией, не играет решающей роли для членов ВСМ. По меньшей мере в 32% случаев были выдвинуты ВСМ и назначены Президентом на должность кандидаты с более низкой оценкой. В качестве наглядного примера, в таблицах 22 – 26 приведены итоги некоторых из конкурсов, проведенных в этот период<sup>61</sup>.

**Таблица 22:** Итоги конкурса от 21 января 2014 г. на замещение должности заместителя председателя Суда сектора Ботаника





 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОцК	 Оценка, ОтК
21 января 2014 г.	Светлана ГАРШТЯ-БРИА	хорошо	88
	Раду ЦУРКАНУ	очень хорошо	74

Постановлением № 47/2<sup>62</sup>, ВСМ выдвинул Раду ЦУРКАНУ на должность заместителя председателя. Г-н Цуркану набрал, в рамках конкурса, меньшее количество баллов, чем его конкурент. Разрыв в количестве баллов – **14 баллов**.

<sup>61</sup> Итоги всех проанализированных конкурсов доступны на веб-сайте ЦЮРМ ([www.crjm.org](http://www.crjm.org)).





<sup>62</sup> Постановление ВСМ № 47/2 от 21 января 2014 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2014/02/47-2.pdf>.

**Таблица 23:** Итоги конкурса от 13 января 2015 г. на замещение должности заместителя председателя Суда г. Дрокия

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОцК	 Оценка, ОтК
13 января 2015 г.	Неля ПОДЛИСНИК	хорошо	80
	<i>Ион РУСУ</i>	<i>хорошо</i>	<i>68</i>





Постановлением № 1/1<sup>63</sup>, ВСМ выдвинул Иона РУСУ на должность заместителя председателя. Г-н Русу набрал, в рамках конкурса, меньшее количество баллов, чем его конкурент. Разрыв в количестве баллов – **12 баллов**.

**Таблица 24:** Итоги конкурса от 10 марта 2015 г. на замещение должности председателя Суда г. Шолданешты

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОцК	 Оценка, ОтК
10 марта 2015 г.	Александру МАНДРАБУРКА	хорошо	85
	<i>Эльвира ЛАВЧУК</i>	<i>очень хорошо</i>	<i>75</i>





Постановлением № 175/8<sup>64</sup>, ВСМ выдвинул Эльвиру ЛАВЧУК на должность председателя. Г-н Лавчук набрала, в рамках конкурса, меньшее количество баллов, чем ее конкурент. Разрыв в количестве баллов – **10 баллов**.

**Таблица 25:** Итоги конкурса от 26 января 2016 г. на замещение должности председателя Суда г. Каушаны

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОцК	 Оценка, ОтК
26 января 2016 г.	Вероника НИКИТЕНКО	очень хорошо	79
	<i>Ион САНДУ</i>	<i>хорошо</i>	<i>75</i>

Постановлением № 9/2<sup>65</sup>, ВСМ выдвинул Иона САНДУ на должность председателя. Г-н Санду набрал, в рамках конкурса, меньшее количество баллов, чем его конкурент. Разрыв в количестве баллов – **4 балла**.

**Таблица 26:** Итоги конкурса от 9 февраля на замещение должности председателя Суда г. Страшены

 Дата	 Кандидаты	 Оценка, ОцК	 Оценка, ОтК
9 февраля 2016 г.	Думитру МЫРЗЕНКО	очень хорошо	91
	<i>Серджиу ОСОЯНУ</i>	<i>очень хорошо</i>	<i>72</i>

<sup>63</sup> Постановление ВСМ № 1/1 от 13 января 2016 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2015/01/1-1.pdf>.

<sup>64</sup> Постановление ВСМ № 175/8 от 10 марта 2015 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2015/08/175-8.pdf>.

<sup>65</sup> Постановление ВСМ № 9/2 от 26 января 2016 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2016/02/9-2.pdf>.



Постановлением № 47/3<sup>66</sup>, ВСМ выдвинул Серджию ОСОЯНУ на должность председателя. Г-н Осояну набрал, в рамках конкурса, меньшее количество баллов, чем его конкурент. Разрыв в количестве баллов – **19 баллов**. Разрыв в количестве баллов между выбранным кандидатом и кандидатом с самой высокой оценкой составляет до 19 баллов.

### **В. Единственный кандидат, участвующий в конкурсе и порядок организации конкурсов**

Как и в случае с конкурсами на замещение должности судьи, конкурсы на замещение административных должностей в судах не планируются, а объявляются для каждой вакантной должности по мере их появления. Однако, если в случае кандидатов на должность судьи основной проблемой является игнорирование ВСМ оценки, полученной от Отборочной коллегии, то в случае судей, претендующих на административную должность в судах, подавляющее большинство участников участвуют в конкурсах без конкурентов. **Так, 45 судей (65% от общего числа повы-шенных в должности) участвовали в конкурсах, в которых не было других кандидатов.**

Хотя административная должность в суде предполагает выполнение судьями управленческих функций, она также дает определенные преимущества. Статус председателя или заместителя председателя предполагает увеличение заработной платы и сокращение процентной доли дел, порученных на рассмотрение. Однако эти преимущества, похоже, не достаточны для того, чтобы побудить судей участвовать в таких конкурсах. Не в последнюю очередь, кандидаты могут отказаться от участия в конкурсе, если их результаты в рамках служебной аттестации и оценивания, проводимого Отборочной коллегией, недостаточны для назначения на должность председателя или заместителя председателя. Как бы то ни было, ВСМ обязан изучить этот вопрос, чтобы определить причины, вызывающие низкий интерес со стороны судей к административным должностям.

### **С. Несостоявшиеся конкурсы**

**Как и в случае конкурсов на замещение должности судьи, 11% всех конкурсов на замещение административной должности в судах (78) были признаны ВСМ несостоявшимися.**

Дополнительная информация приведена в таблице 27.

**Таблица 27:** Несостоявшиеся конкурсы (продвижение на административные должности в судах первой инстанции)

Дата проведения конкурса	Судебная инстанция	Кандидат	Оценка, ОцК	Оценка, ОтК	Постановление ВСМ
25 ноября 2014 г.	Страшены	Серджию ОСОЯНУ	очень хорошо	72	923/30 <sup>67</sup>
		Думитру МЫРЗЕНКО	очень хорошо	91	

<sup>66</sup> Постановление ВСМ № 47/3 от 9 февраля 2016 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2016/03/47-3.pdf>.

<sup>67</sup> Постановление ВСМ № 923/30 от 25 ноября 2014 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2014/30/923-30.pdf>.

Дата проведения конкурса	Судебная инстанция	Кандидат	Оценка, ОцК	Оценка, ОтК	Постановление ВСМ
6 июня 2015 г.	Яловены	Юрие СЧАСТЛИВЫЙ	хорошо	85	387/17 <sup>68</sup>
		Тамара БОУБЭТРЫН	хорошо	55	
30 июня 2015 г.	Сорока	Марчел СОФИЧУК	очень хорошо	92	499/20 <sup>69</sup>
		Геннадие МЫЦУ	хорошо	70	
20 октября 2015 г.	Каушаны	Вероника НИКИТЕНКО	очень хорошо	79	767/30 <sup>70</sup>
24 ноября 2015 г.	Хынчешты	Тамара МЕРЕУЦЭ	хорошо	76	884/36 <sup>71</sup>
29 ноября 2016 г.	Кишинев	Раду ЦУРКАНУ	очень хорошо	101	855/33 <sup>72</sup>
29 ноября 2016 г.	Анений Ной	Игорь БРАЙ	отлично	89	811/33 <sup>73</sup>
		Арина ИАЛАНДЖИ	очень хорошо	79	
29 ноября 2016 г.	Страшены	Валентина КРЮЧКОВА	отлично	97	825/33 <sup>74</sup>
		Диана КРИСТИАН	очень хорошо	74	
24 января 2017 г.	Комрат	Сергей ПИЛИПЕНКО	хорошо	62	50/3 <sup>75</sup>
24 января 2017 г.	Страшены	Валентина КРЮЧКОВА	очень хорошо	97	51/3 <sup>76</sup>
21 марта 2017 г.	Страшены	Валентина КРЮЧКОВА	очень хорошо	97	218/11 <sup>77</sup>

Неясно, что заставляет членов ВСМ считать, что какой-то кандидат не подходит для административной должности, даже если он получил оценку «отлично» от Оценочной коллегии и высокую оценку от Отборочной коллегии. Примеры приведены в таблице 28.

<sup>68</sup> Постановление ВСМ № 387/17 от 6 июня 2015 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2015/17/387-17.pdf>.

<sup>69</sup> Постановление ВСМ № 499/20 от 30 июня 2015 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2015/20/499-20.pdf>.

<sup>70</sup> Постановление ВСМ № 767/30 от 20 октября 2015 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2015/30/767-30.pdf>.

<sup>71</sup> Постановление ВСМ № 884/36 от 24 ноября 2015 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2015/36/884-36.pdf>.

<sup>72</sup> Постановление ВСМ № 805/33 от 29 ноября 2016 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2016/33/805-33.pdf>.

<sup>73</sup> Постановление ВСМ № 811/33 от 29 ноября 2016 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2016/33/811-33.pdf>.

<sup>74</sup> Постановление ВСМ № 835/33 от 29 ноября 2016 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2016/33/825-33.pdf>.

<sup>75</sup> Постановление ВСМ № 50/3 от 24 января 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/03/50-3.pdf>.

<sup>76</sup> Постановление ВСМ № 51/3 от 24 января 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/03/51-3.pdf>.

<sup>77</sup> Постановление ВСМ № 218/11 от 21 марта 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/11/218-11.pdf>.

**Таблица 28:** Кандидаты, проигравшие конкурс на продвижение на административную должность в судах первой инстанции

Дата проведения конкурса	Судебная инстанция	Кандидат	Оценка, ОцК	Оценка, ОтК	Постановление ВСМ
29 ноября 2016 г.	Страшены	Валентина КРЮЧКОВА	отлично	97	<a href="#">825/33</a> <sup>78</sup>
24 января 2017 г.	Комрат	Сергей ПИЛИПЕНКО	хорошо	62	<a href="#">50/3</a> <sup>79</sup>
24 января 2017 г.	Страшены	Валентина КРЮЧКОВА	очень хорошо	97	<a href="#">51/3</a> <sup>80</sup>
21 марта 2017 г.	Страшены	Валентина КРЮЧКОВА	очень хорошо	97	<a href="#">218/11</a> <sup>81</sup>

### III. Выводы

Анализ практики с января 2013 г. по май 2017 г. показывает, что механизм отбора на административную должность характеризуется теми же недостатками, что и те, которые были выявлены в процедуре отбора кандидатов на должность судьи. Также присутствует элемент дублирования полномочий учреждений, вовлеченных в процесс отбора, а 32% судей, выдвигаемых на административную должность в судах первой инстанции, имеют более низкую оценку. Однако главной проблемой в случае судей, претендующих на административную должность, является отсутствие конкурентов в большинстве конкурсов. Преимущества административных должностей в судах первой инстанции, похоже, недостаточно убедительны для участия судей в таких конкурсах. Так, 45 судей (65% от общего числа повышенных в должности) участвовали в конкурсах, в которых не было других кандидатов. Не в последнюю очередь, кандидаты могут отказаться от участия в конкурсе, если их результаты в рамках служебной аттестации и оценивания, проводимого Отборочной коллегией, недостаточны для назначения на должность председателя или заместителя председателя. Как бы то ни было, ВСМ должен обязательно изучить этот вопрос, чтобы определить причины, вызывающие низкий интерес со стороны судей к административным должностям.

Как в случае с конкурсами на замещение должности судьи, отсутствие достаточной аргументации решений ВСМ создает серьезные риски для судебной системы и общества. Эта ситуация посылает четкое сообщение кандидатам, что служебная аттестация не имеет большого значения, а личные убеждения членов ВСМ имеют больший вес. Наконец, недостаточная аргументация решений усиливает подозрения в том, что продвижение на административные должности основывается на иных критериях, чем те, что изложены в положениях ВСМ.

<sup>78</sup> Постановление ВСМ № 825/33 от 29 ноября 2016 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2016/33/825-33.pdf>.

<sup>79</sup> Постановление ВСМ № 50/3 от 24 января 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/03/50-3.pdf>.

<sup>80</sup> Постановление ВСМ № 51/3 от 24 января 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/03/51-3.pdf>.

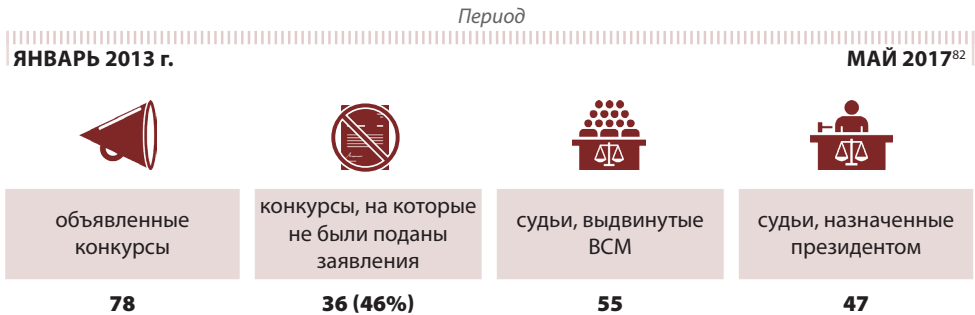
<sup>81</sup> Постановление ВСМ № 218/11 от 21 марта 2017 г. доступно по адресу: <http://www.csm.md/files/Hotaririle/2017/11/218-11.pdf>.

## С. Назначение судей в апелляционные суды и ВСП

### а) Назначение в апелляционные суды

#### Количество конкурсов

Таблица 29: Конкурсы на назначение в апелляционные суды, проведенные в период, охваченный наблюдением



Для назначения судей в апелляционные суды с 1 января 2013 г. по 31 мая 2017 г. было проведено 78 конкурсов и объявлено два конкурса, которые, во время анализа, еще не были организованы. В период, охваченный наблюдением (53 месяца), в среднем, в месяц, было проведено по одному конкурсу на продвижение судей в апелляционные суды (78 конкурсов). Из 78 конкурсов, объявленных ВСМ, в 36 (представляющих 46% всех объявленных конкурсов) либо не были поданы заявления, либо заявители отозвали их до конкурса. Четырнадцать конкурсов (18% от их общего числа) были объединены, а в шести (8% от общего числа) участники не набрали голосов, вследствие чего эти конкурсы были признаны несостоявшимися с последующим объявлением повторного конкурса.

**Большое количество конкурсов, не состоявшихся из-за того, что либо не было подано заявлений, либо заявители отозвали их до конкурса, вызывает беспокойство. Это случилось в 36 из 78 конкурсов, то есть в 46% случаев. За четыре с половиной года ВСМ не разработал никакой стратегии для борьбы с этим явлением. Конкурсы для одного и того же апелляционного суда объявляются практически каждый месяц, чтобы впоследствии быть объединенными с целью отбора нескольких кандидатов<sup>83</sup>.**

Большое количество конкурсов также объясняется тем, что ВСМ не в полной мере использует уже объявленные конкурсы. Например, в конкурсе, организованном 28 октября 2014 г., из семи участников, подавших документы для повышения в Апелляционный суд мун. Кишинев, ВСМ выбрал только двух<sup>84</sup> и в тот же день объявил новый конкурс на еще три вакансии судьи<sup>85</sup>, хотя он мог выбрать кандидатов из числа оставшихся пяти участников. ВСМ не обнародовал причины, по которым он не выбрал кандидатов из числа судей, участвовавших в конкурсе.

<sup>82</sup> По данным на 31 мая 2017 г.

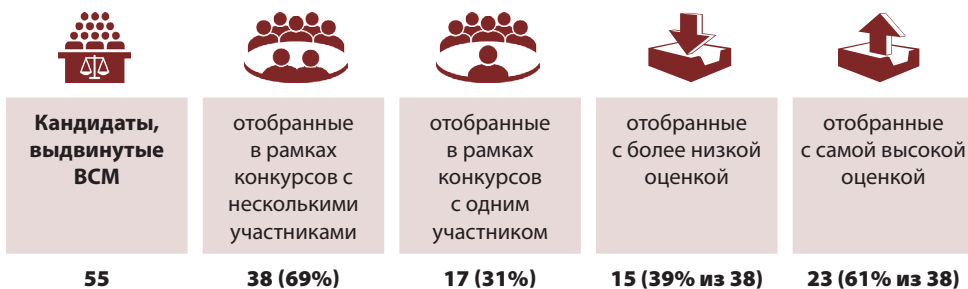
<sup>83</sup> Например, ВСМ объединил конкурсы на замещение должностей судьи в Апелляционном суде Кишинева, объявленные 30 июня 2015 г., 7 июля 2015 г. и 2 сентября 2015 г.: <http://csm.md/files/Hotaririle/2015/30/769-30.pdf>.

<sup>84</sup> Постановление ВСМ № 843/28 от 28 октября 2014 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2014/28/843-28.pdf>.

<sup>85</sup> <http://csm.md/files/Hotaririle/2014/28/876-28.pdf>.

### Количество кандидатов

Таблица 30: Назначение судей в апелляционные суды – количество кандидатов и их балльные оценки

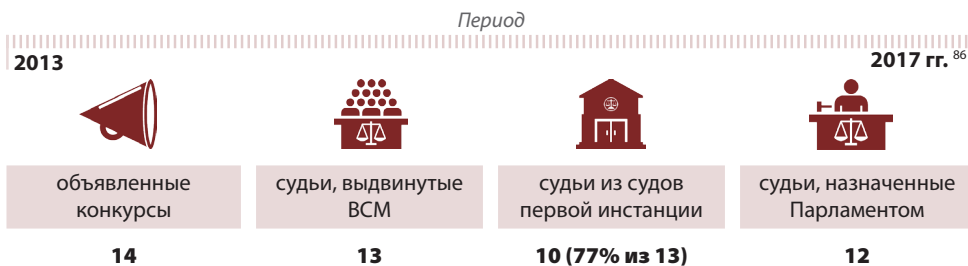


По результатам конкурсов на назначение судей в апелляционные суды, ВСМ выдвинул 55 кандидатов. Из них 17 (31%) были отобраны в рамках конкурсов с одним единственным кандидатом (без конкуренции) и 38 (69%) – в конкурсах, в которых участвовало более одного кандидата. Из 38 кандидатов, отобранных в рамках конкурсов с участием более одного кандидата, 23 (61%) имели более высокую оценку, чем их конкуренты, а 15 (39%) – более низкую.

Одной из причин большого количества конкурсов с одним кандидатом, по-видимому, является частое объявление конкурсов – почти каждый месяц. Выбор кандидатов в рамках конкурсов с одним кандидатом не является позитивной практикой и такие конкурсы нельзя считать настоящими конкурсами. Мы считаем, что для продвижения в апелляционные суды необходимо участие нескольких кандидатов для обеспечения возможности выбора и выдвижения судей с лучшей квалификацией.

### б) Продвижения в ВСП

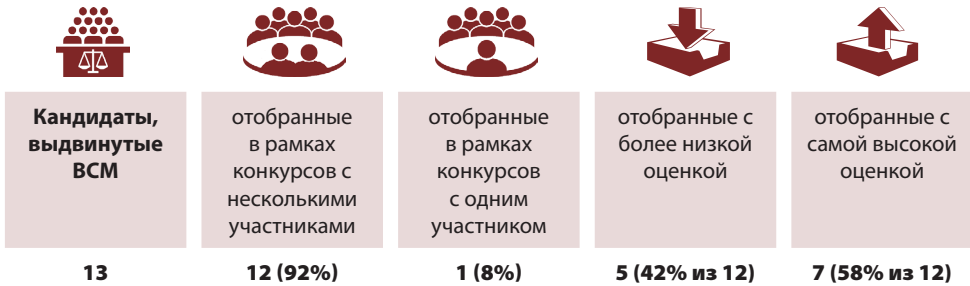
Таблица 31: Конкурсы на назначение в ВСП, проведенные в период, охваченный наблюдением



Для замещения должности судьи в ВСП, с 1 января 2013 г. по 6 июня 2017 г., были организованы 14 конкурсов, три из которых (21%) были признаны несостоявшимися, поскольку кандидаты не набрали необходимого количества голосов от членов ВСМ. Из 13 судей, выдвинутых ВСМ на должность, один был отобран в рамках конкурса, в котором он был единственным кандидатом (8%). Из 12 судей, отобранных в рамках конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата, у семи (58%) оценка была более высокой, чем у их конкурентов, а у пяти (42%) – более низкой. Из 13 судей, выдвинутых ВСМ на должность в ВСП, десять (77%) были из судов первой инстанции.

<sup>86</sup> По данным на 6 июня 2017 г.

Таблица 32: Повышение в ВСП – количество кандидатов и их баллы



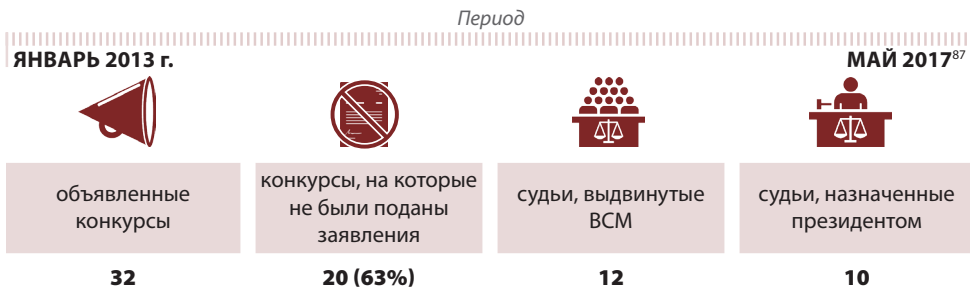
Отбор лишь в одном случае кандидата в результате конкурса с одним участником, является хорошим признаком, указывающим на заинтересованность судей в должностях в высшей судебной инстанции страны. Это положительная практика, в сравнение с данными о судах первой инстанции и апелляционных судах. В то же время, даже малый процент конкурсов с одним участником должен вызывать беспокойство, учитывая важность и престиж высшей судебной инстанции.

ВСП является высшей судебной инстанцией в Республике Молдова, задача которой заключается в проверке правильности применения закона нижестоящими судами и объединение судебной практики. По этой причине судьи ВСП должны характеризоваться наивысшей квалификацией, наилучшим опытом и безупречной репутацией, а продвижения в ВСП должны проводиться с большой осторожностью и осмотрительностью. Высокий уровень продвижения судей с более низкой оценкой (42%) вызывает беспокойство, в том числе из-за отсутствия надлежащего мотивирования решений ВСМ. Также беспокоит преобладание, среди кандидатов, выдвигаемых на должность судьи в ВСП, судей из судов первой инстанции (77%), не имеющих опыта работы в апелляционном суде. Мы не отрицаем наличие навыков и знаний у судей первой инстанции, однако считаем, что ВСМ должен выдвигать в ВСП, в более высокой или, по крайней мере, равной пропорции, судей из апелляционных судов, у которых больший опыт унификации судебной практики.

## D. Продвижение судей на административные должности в апелляционных судах и ВСП

### I. Назначение на руководящие должности в апелляционных судах

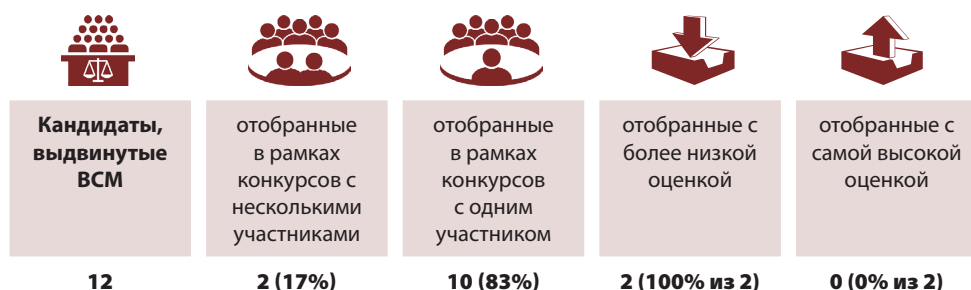
Таблица 33: Конкурсы, проведенные в период, охваченный наблюдением, в апелляционных судах



<sup>87</sup> По данным на 31 мая 2017 г.

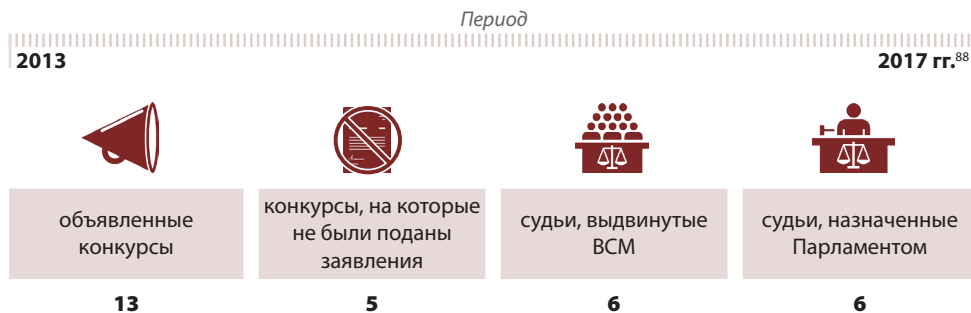
В период, охваченный наблюдением, было проведено 32 конкурса на замещение должности председателя или заместителя председателя апелляционного суда. Из них, на 20 объявленных конкурсах (63%) либо не поступило заявлений на участие, либо заявления были отозваны. Из 12 состоявшихся конкурсов, в десяти участвовало лишь по одному кандидату (83%), которые и были отобраны (без конкуренции), а в остальных двух конкурсах участвовало по несколько кандидатов, однако ВСМ отобрал кандидата с меньшим количеством баллов от Отборочной коллегии (100%). Эти результаты наглядно иллюстрированы в таблице ниже.

Таблица 34: Повышение в апелляционные суды – количество кандидатов и их балльные оценки



## II. Назначение на руководящие должности в ВСП

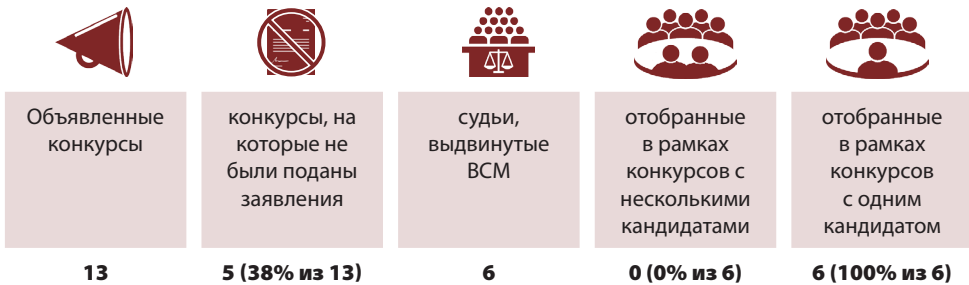
Таблица 35: Конкурсы, проведенные в период, охваченный наблюдением, в ВСП и количество кандидатов



Для замещения должности председателя и заместителя председателя в ВСП, и в коллегиях по уголовным и гражданским делам, с 1 января 2013 г. по 31 мая 2017 г. было организовано 13 конкурсов. Из них в пяти конкурсах (38%) не поступило ни одного заявления на участие, а в двух (15%) участники не набрали требуемого количества голосов от членов ВСМ. В остальных шести конкурсах – составляющих 46% от всех организованных конкурсов или 100% от конкурсов, в результате которых были замещены руководящие должности в ВСП – приняло участие лишь по одному кандидату. Эти результаты наглядно иллюстрированы в таблице ниже.

<sup>88</sup> По данным на 31 мая 2017 г.

**Таблица 36:** Повышение на руководящие должности в ВСП в период с 1 января 2013 г. по 31 мая 2017 г.



Отсутствие кандидатов в конкурсах на замещение руководящих должностей в высшей судебной инстанции страны должно вызывать беспокойство. Отсутствие конкуренции не стимулирует повышение компетентности и не мотивирует судей.

### **III. Итоги конкурсов и основные выводы**

В этом разделе мы рассмотрим решения ВСМ о продвижении судей в вышестоящие судебные инстанции (апелляционные суды и ВСП) и назначении на руководящие должности в апелляционных судах и ВСП с точки зрения учета баллов, поставленных Отборочной коллегией, и обоснования назначений.

#### **A. Игнорирование ВСМ оценки, присуждаемой Отборочной коллегией, при продвижении в вышестоящий суд и отсутствие надлежащего мотивирования**

*Итоги конкурсов на продвижение в апелляционные суды*




**По результатам конкурсов на назначение судей в апелляционные суды ВСМ выдвинул 55 кандидатов. Из них 17 (31%) были отобраны в рамках конкурсов с одним единственным кандидатом (без конкуренции) и 38 (69%) – в конкурсах, в которых участвовало более одного кандидата. Из 38 кандидатов, отобранных в рамках конкурсов с участием более одного кандидата, 23 (61%) имели более высокую оценку, чем их конкуренты, а 15 (39%) – более низкую.**

**Из всех 42 конкурсов, которые завершились продвижениями в апелляционные суды<sup>89</sup>, в одном все кандидаты, выдвинутые ВСМ, имели более высокую оценку от Отборочной коллегии, чем их конкуренты.** Этот конкурс является хорошим примером, которого ВСМ должен придерживаться в будущем. Учитывая, что это единственный случай, в котором на должность в апелляционные суды были выдвинуты кандидаты с более высокой оценкой, он не характеризует обычную практику ВСМ и, следовательно, нельзя считать, что основным критерием продвижения судей в вышестоящие суды является оценка, данная Отборочной коллегией.

<sup>89</sup> Из 78 объявленных конкурсов, 36 так и не состоялись из-за отсутствия кандидатур или их снятия до голосования в ВСМ.






**Таблица 37:** Положительный пример – конкурс от 20 октября 2015 г. на продвижение в Апелляционный суд мун. Кишинева<sup>90</sup>

 Кандидаты	 Оценка, ОтК	 Итоги
Штефан НИЦЭ	80	выдвинут
Григоре ДАШКЕВИЧ	75	выдвинут
Любовь БРЫНЗЭ	74	выдвинута
Валериу ЕФРОС	70	выдвинут
Лудмила УРСУ	63	отклонена
Ольга КОЖОКАРУ	57	отклонена
Виталие КОТОРОБАЙ	48	отклонен

Во всех остальных конкурсах с несколькими кандидатами, ВСМ выдвинул и кандидатов с более низкой оценкой.

В конкурсе, состоявшемся 27 декабря 2016 г. на замещение шести должностей судьи в Апелляционном суде мун. Кишинева, первые три выдвинутых кандидата имели самую высокую оценку от Отборочной коллегии. У двух выдвинутых кандидатов было по 72 балла, столько же сколько у двух отвергнутых кандидатов, однако ВСМ не предоставил никакого обоснования своего выбора. Оценка шестого выдвинутого кандидата составляла 66 баллов, то есть **на 6 баллов меньше**, чем у двух кандидатов с 72 баллами, которые были отвергнуты ВСМ.

**Таблица 38:** Конкурс от 27 декабря 2016 г. на должность в Апелляционном суде мун. Кишинева<sup>91</sup>




 Кандидаты	 Оценка, ОтК	 Итоги
Владислав КЛИМА	88	выдвинут
Алена ДАНИЛОВ	85	выдвинута
Игорь МЫНЭСКУРТЭ	75	выдвинут
Геннадие ПАВЛЮК	72	отклонен
Александру СПОЯЛЭ	72	отклонен
Лудмила УРСУ	72	выдвинута
Александру ГАФТОН	72	выдвинут
Ион БУЛХАК	66	выдвинут
Николае КОСТИН	65	отклонен
Виталие КОТОРОБАЙ	48	отклонен

В конкурсе, состоявшемся 11 апреля 2017 г. на замещение четырех должностей судьи в Апелляционном суде мун. Кишинева, первые два выдвинутых кандидата имели самую высокую оценку. Остальные два выдвинутых кандидата имели **более низкую оценку, чем их конкуренты – 6 и 10 баллов, соответственно**. ВСМ не объяснил в решении, какие критерии послужили основой для выбора кандидатов с более низкими баллами.

<sup>90</sup> Постановление ВСМ № 769/30 от 20 октября 2015 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2015/30/769-30.pdf>.

<sup>91</sup> Постановление ВСМ № 929/38 от 27 декабря 2016 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/38/929-38.pdf>.




Таблица 39: Конкурс от 11 апреля 2017 г. на должность в Апелляционном суде мун. Кишинев<sup>92</sup>

 Кандидаты	 Оценка, ОтК	 Итоги
Люба ПРУТЯНУ	83	выдвинута
Ион ЦУРКАН	81	выдвинут
Николае КОСТИН	75	отклонен
Вирджилу БУХНАЧ	75	отклонен
Сильвия ГЫРБУ	69	выдвинута
Юрие ОБАДЭ	67	отклонен
Виктория СЫРБУ	65	выдвинута
Виорика УРСУ	63	отклонена
Лилия ЛУПАШКО	62	отклонена
Диана КРИСТИАН	51	отклонена
Тудор АНДРОНИК	38	отклонен

*Итоги конкурсов на продвижение в ВСП*

Из 13 судей, выдвинутых ВСМ на должность судьи в ВСП, один был отобран в рамках конкурса, в котором он был единственным кандидатом (8%). Из 12 судей, отобранных в рамках конкурсов, в которых участвовало более одного кандидата, у семи (58%) оценка была более высокой, чем у их конкурентов, а у пяти (42%) – более низкой. В четырех из десяти конкурсов на продвижение в должность судьи в ВСП, в которых участвовало по несколько кандидатов, ВСМ выдвинул всех кандидатов с более высокой оценкой. Это лучший пример по сравнению с практикой продвижения на должность судьи в апелляционные суды.

Таблица 40: Положительный пример – конкурс от 3 июля 2013 г. на продвижение в ВСП<sup>93</sup>

 Кандидаты	 Оценка, ОтК	 Итоги
Ион ДРУЦЭ	82	выдвинут
Лиλιана КАТАН	77	выдвинута
Алена ДАНИЛОВ	75,5	отклонена
Виорика ПУЙКЭ	74,5	отклонена




Тем не менее, пять из 12 кандидатов, выдвинутых по итогам конкурсов с несколькими кандидатами (42%), имели более низкую оценку, чем их конкуренты.

В конкурсе на продвижение на должность судьи в ВСП, состоявшемся 28 января 2014 г., ВСМ проголосовал за кандидата, занимавшего, по оценке от Отборочной коллегии, пятое место среди всех шести кандидатов. ВСМ проигнорировал кандидата с самой высокой оценкой, Дину РОТАРЧУК, и выбрал г-на Стерниоалэ, между которыми был **разрыв в 35 баллов**. Между кандидатами также была большая разница в опыте в должности судьи – 17 лет. Кроме того, г-жа Ротарчук являлась судьей в Апелляционном суде мун. Кишинев и членом ВСМ. В своем решении ВСМ указал, что принял во внимание также профессиональную подготовку и деятельность в судебной системе, однако эти критерии дают преимущество скорее кандидату, отклоненному ВСМ.

<sup>92</sup> Постановление ВСМ № 257/13 от 11 декабря 2017 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2017/13/257-13.pdf>.




<sup>93</sup> Постановление ВСМ № 522/21 от 3 июля 2013 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2013/21/522-21.pdf>.

Таблица 41: Конкурс от 28 января 2014 г. на продвижение в ВСП<sup>94</sup>

 Кандидаты	 Оценка, ОтК	 Итоги
Дина РОТАРЧУК	94	отклонена
Думитру МАРДАРЬ	91	выдвинут
Алена ДАНИЛОВ	75,5	отклонена
Виорика ПУЙКЭ	74,5	отклонена
Олег СТЕРНИОАЛЭ	59	выдвинут
Ион ГУЗУН	69	отклонен

По итогам конкурса от 26 января 2016 г. на продвижение на должность судьи в ВСП, ВСМ выбрал кандидата чья **оценка была на 18 и, соответственно, 14 баллов ниже**, чем у первых двух конкурентов. Кроме того, Мариана ПИТИК (судья Суда сектора Центр, мун. Кишинев) имела самый скромный опыт работы в должности судьи из всех кандидатов, а последние три года трудового опыта провела в НИЮ. Член ВСМ Татьяна РЭДУКАНУ высказала отдельное мнение<sup>95</sup>, в котором указывается, что «решение Высшего совета магистратуры, принятое на пленарном заседании, о выдвижении Марианы Питик на должность судьи в Высшей судебной палате основано исключительно на количестве голосов «за» и не может считаться объективным и справедливым». В отдельном мнении также отмечается, что «принятие Высшим советом магистратуры решений о повышении судей в вышестоящие инстанции лишь на основании количества голосов «за», без мотивирования, подрывает доверие судей к Высшему совету магистратуры как к органу судебного самоуправления и отбивает у них интерес участвовать в конкурсах».

Таблица 42: Конкурс от 26 января 2016 г. на продвижение в ВСП<sup>96</sup>

 Кандидаты	 Оценка, ОтК	 Итоги
Домника МАНОЛЕ	100	отклонена
Григоре ШИШКАНУ	86	отклонен
Мариана ПИТИК	82	выдвинута
Зинаида ТАЛПАЛАРУ	80	отклонена
Виорика ПУЙКЭ	80	отклонена
Михаил ДЪЯКОНУ	70	отклонен

### **В. Назначение на руководящие должности в апелляционных судах и ВСП – конкурсы с одним кандидатом**

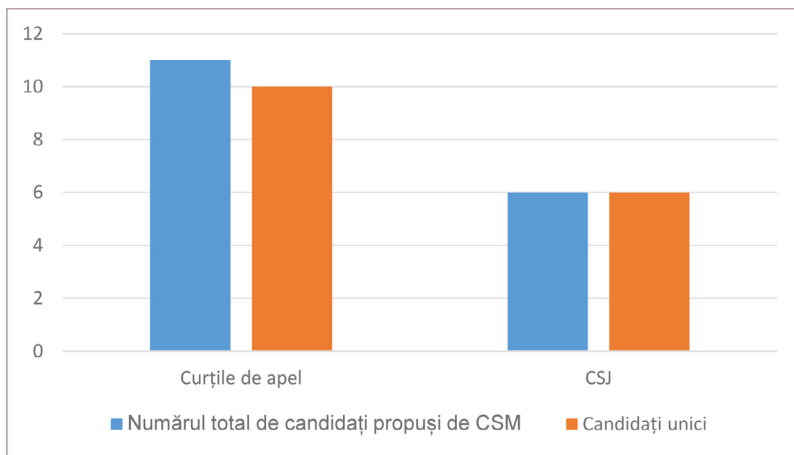
**При назначении на руководящие должности в апелляционных судах и ВСП был зарегистрирован значительный процент конкурсов, в которых участвует только**

<sup>94</sup> Постановление ВСМ № 81/3 от 28 января 2014 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2014/03/81-3.pdf>.

<sup>95</sup> Отдельное мнение к Постановлению ВСМ № 7/2 от 26 января 2016 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/02/7-2-opinia.pdf>.

<sup>96</sup> Постановление ВСМ № 7/2 от 26 января 2016 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/02/7-2.pdf>.

**по одному кандидату. 83% судей, выдвинутых ВСМ за руководящие должности в апелляционных судах (10 из 12 кандидатов), и 100% судей, выдвинутых ВСМ за руководящие должности в ВСП (6 из 6 кандидатов).** Эти данные оставляют впечатление, что судьи не желают участвовать в конкурсах на замещение руководящих должностей в апелляционных судах и в ВСП. Это может быть связано с тем, что ВСМ выбирает кандидатов без минимально необходимого объяснения критериев отбора, что создает неопределенность для судей и отбивает их желание участвовать в конкурсах. С другой стороны, судьи могут не иметь достаточного времени для развития навыков управления и общения, из-за чего они не решаются претендовать на эти должности. Какова бы ни была причина, конкурсы на замещение руководящих должностей, с участием нескольких конкурентов, доказали бы желание улучшить компетентность и демократичность в судебной системе.



**Рисунок 6:** Кандидаты, выдвинутые ВСМ на административные должности в апелляционных судах и ВСП, в рамках конкурсов, в которых они были единственными кандидатами

### ***С. Несостоявшиеся конкурсы и порядок организации конкурсов***

Большая часть конкурсов проваливается, потому что ВСМ не выдвигает ни одного кандидата. Особенно недоумение вызывают случаи, в которых ВСМ объявляет несколько конкурсов подряд и немотивированно отвергает кандидатуры участников, несмотря на довольно высокие оценки от Отборочной коллегии.

**Примеры несостоявшихся конкурсов на продвижение на должность в апелляционных судах.** 7 июля 2015 г. ВСМ объявил конкурс на должность судьи в Апелляционном суде г. Кагул, на который не было подано ни одного заявления<sup>97</sup>. За этим конкурсом последовало два других, в которых ни один из кандидатов не набрал необходимого количества голосов ВСМ – один был объявлен 2 сентября 2015 г., и привлек лишь одного кандидата<sup>98</sup>, а второй был объявлен 26 января 2016 г. и привлек двух кандидатов<sup>99</sup>. После этих неудачных конкурсов ВСМ

<sup>97</sup> <http://csm.md/files/Hotaririle/2015/21/528-21.pdf>.

<sup>98</sup> Постановление ВСМ № 13/2 от 26 января 2016 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/02/13-2.pdf>.

<sup>99</sup> Постановление ВСМ № 347/17 от 31 мая 2016 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/17/374-17.pdf>.

объявил три новых – 31 мая 2016 г.<sup>100</sup>, 24 января 2017 г.<sup>101</sup> и 14 марта 2017 г.<sup>102</sup> – однако на них не было подано ни одного заявления. Последний конкурс на две вакансии судьи был объявлен 23 мая 2017 г.<sup>103</sup> и к моменту завершения настоящего анализа данные о его проведении еще не были доступны. Непонятно, почему в рамках двух конкурсов, в которых были кандидаты, ВСМ не выдвинул ни одного, даже если один из них имел 70 баллов от Отборочной коллегии. Ранее ВСМ выдвигал на продвижение в апелляционные судьи судей у которых были и более низкие баллы<sup>104</sup>. В своих решениях об отклонении кандидатур ВСМ не предоставил никаких объяснений. Мы считаем, не предоставляя обоснование, ВСМ демотивирует судей участвовать в конкурсах на продвижение в должности. Это может привести к полному отсутствию кандидатур и невозможности замещения должностей судьи в апелляционных судах. Так, в Апелляционном суде г. Кагул должность судьи оставалась незанятой с 7 июля 2015 г. до середины 2017 г., то есть около двух лет.

В некоторых случаях ВСМ отклоняет кандидатов с более высокими баллами, и в следующем конкурсе выдвигает их же без объяснения обстоятельств, убедивших его членов изменить свое мнение. Например, в конкурсе, организованном 1 июля 2014 г.<sup>105</sup> на продвижение в Апелляционный суд мун. Кишинев, кандидатура судьи Стелияна ТЕЛЕУКЭ была отклонена<sup>106</sup>, а в конкурсе от 28 октября 2014 г. она была принята.

**Примеры несостоявшихся конкурсов на продвижение в ВСП, в том числе на административные должности в ВСП.** И при отклонении кандидатов на продвижение в ВСП, ВСМ не предоставляет четкого обоснования или критериев, по которым принимаются решения. Например, ВСМ отклонил все кандидатуры на должность судьи в ВСП в трех последовательных конкурсах, а именно в конкурсе, объявленном 21 января 2016 г.<sup>107</sup> и состоявшемся 31 мая 2016 г.<sup>108</sup>, в конкурсе, объявленном 31 мая 2016 г.<sup>109</sup> и состоявшемся 1 ноября 2016 г.<sup>110</sup>, и в конкурсе, объявленном 1 ноября 2016 г.<sup>111</sup> и состоявшемся 31 января 2017 г.<sup>112</sup> ВСМ отклонил всех кандидатов, участвовавших в этих конкурсах, ссылаясь на анализ личных досье, предоставленных кандидатами, и порядок голосования, в результате которого участники не набрали необходимого количества голосов. Однако ВСМ не объяснил какие именно материалы из личных досье или какой именно критерий побудил их голосовать против кандидатов. В результате, в течение одного года и двух месяцев<sup>113</sup> процесс назначения судей в ВСП был заблокирован.

<sup>100</sup> <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/17/374-17.pdf>.

<sup>101</sup> <http://csm.md/files/Hotaririle/2017/03/65-3.pdf>.

<sup>102</sup> <http://csm.md/files/Hotaririle/2017/10/214-10.pdf>.

<sup>103</sup> <http://csm.md/files/Hotaririle/2017/16/345-16.pdf>.

<sup>104</sup> В конкурсе, организованном 14 апреля 2015 г., ВСП предложила назначить в Апелляционный суд г. Кагул судьей Руслана ПЕТРОВА, у которого было 45 баллов и судьей Нину ВЕЛЕВА имевшую 40 баллов, <http://csm.md/files/Hotaririle/2015/13/277-13.pdf>.

<sup>105</sup> Постановление ВСМ № 551/19 от 1 июля 2014 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2014/19/551-19.pdf>.

<sup>106</sup> Постановление ВСМ № 843/28 от 28 октября 2014 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2014/28/843-28.pdf>.

<sup>107</sup> <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/02/39-2.pdf>.

<sup>108</sup> Постановление ВСМ № 371/17 от 31 мая 2016 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/17/371-17.pdf>.

<sup>109</sup> <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/17/371-17.pdf>.




<sup>110</sup> Постановление ВСМ № 711/30 от 1 ноября 2016 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/30/711-30.pdf>.

<sup>111</sup> <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/30/711-30.pdf>.

<sup>112</sup> Постановление ВСМ № 78/4 от 31 января 2017 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2017/04/78-4.pdf>.

<sup>113</sup> Следующий кандидат на должность в ВСП был выдвинут 28 марта 2017 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2017/12/235-12.pdf>.

Таблица 43: Наглядный пример организации конкурсов на должность в ВСП

 Кандидаты	 Оценка, ОтК	 Итоги
<b>Конкурс от 31 мая 2016 г.</b>		
Домника МАНОЛЕ	100	отклонена
Эдуард АБАБЕЙ	97	отклонен
Виорика ПУЙКЭ	80	отклонена
Зинаида ТАЛПАЛАРУ	80	отклонена
<b>Конкурс от 1 ноября 2016 г.</b>		
Виорика ПУЙКЭ	80	отклонена
Зинаида ТАЛПАЛАРУ	80	отклонена
<b>Конкурс от 31 января 2017 г.</b>		
Виорика ПУЙКЭ	80	отклонена

Также беспокоит блокирование конкурсов на руководящие должности в ВСП на основании исключительного права голоса членов ВСМ. Например, после отставки Светланы ФИЛИНКОВОЙ с должности заместителя председателя ВСП и председателя Коллегии ВСП по гражданским делам, освободившаяся должность была выставлена на конкурс. В первых двух конкурсах, объявленных ВСМ, не было подано ни одного заявления. В следующих двух конкурсах, было подано заявление от Татьяны РЭДУКАНУ, однако она не набрала необходимого количества голосов<sup>114</sup>. Был объявлен еще один конкурс, который также остался без заявлений на участие. В шестом конкурсе была выдвинута единственная кандидатура Татьяны ВИЕРУ, хотя у нее был более низкий балл от Отборочной коллегии, чем у г-жи Рэдукану. **Эти обстоятельства свидетельствуют о том, что оценка, присуждаемая Отборочной коллегией, не является определяющим критерием для ВСМ, других критериев отбора не указывается, а решения ВСМ обычно ссылаются на исключительное право голоса его членов. В ситуации, в которой кандидаты на руководящую должность в ВСП либо отсутствуют, либо ВСМ многократно отвергает их кандидатуры, а через год и восемь месяцев принимает кандидатуру единственного участника, без надлежащего обоснования своего решения, не удивительно, что могут появиться вопросы о справедливости таких конкурсов.**

Таблица 44: Конкурсы на замещение вакантной должности заместителя председателя ВСП

Номер конкурса	Дата объявления конкурса	Кандидаты	Оценка, ОтК	Итоги
1	28 апреля 2015 г.	-	-	-
2	23 июня 2015 г.	-	-	-
3	11 августа 2015 г.	Татьяна РЭДУКАНУ	115	не состоялся
4	26 января 2016 г.	Татьяна РЭДУКАНУ	115	не состоялся
5	31 мая 2016 г.	-	-	-
6	18 октября 2016 г.	Татьяна ВИЕРУ	110	выдвинута

<sup>114</sup> Постановления ВСМ № 6/2 от 26 января 2016 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/02/6-2.pdf>, и № 370/17 от 31 мая 2016 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/17/370-17.pdf>.

## **IV. Выводы**

### **Порядок проведения конкурсов**

Анализ конкурсов, организованных ВСМ для продвижения на должность судьи и руководящие должности в апелляционных судах и ВСП, выявил неэффективность практики незапланированного объявления конкурсов, которая увеличивает их число. Тридцатидневный срок, указанный ВСМ для подачи заявлений на участие, может быть слишком коротким, чтобы судьи могли собрать все необходимые документы.

***Много конкурсов остаются безрезультатными потому, что на них не подаются заявления или эти заявления отзываются (46% конкурсов на продвижение на должность судьи в апелляционных судах, 63% конкурсов на продвижение на руководящие должности в апелляционных судах и 38% конкурсов на продвижение на руководящие должности в ВСП), или потому, что кандидаты не набирают требуемое количество голосов членов ВСМ (8% конкурсов на продвижение в апелляционные суды, 21% конкурсов на продвижение в ВСП и 15% конкурсов на продвижение на руководящие должности в ВСП).*** Это также приводит к многократному повторению конкурсов. Стратегическое планирование конкурсов, с их проведением раз в полгода и заблаговременным объявлением до проведения, принесет определенность как для кандидатов, так и для всей судебной системы, обеспечит достаточное количество участников, и позволит выдвигать на должность лучших кандидатов.

Также вызывает беспокойство тот факт, что в большинстве конкурсов на замещение руководящих должностей в апелляционных судах и в ВСП участвует всего лишь по одному участнику. Так, 83% из всех кандидатов на продвижение на руководящие должности в апелляционных судах и 100% кандидатов на продвижение на руководящие должности в ВСП были выдвинуты в таких конкурсах. Это обстоятельство лишает процесс отбора преимуществ подлинного конкурса, предполагающего участие нескольких участников и настоящую конкуренцию, которые обеспечивают более широкий выбор и, соответственно, отбор лучших кандидатов. Кроме того, это обстоятельство создает впечатление, что итоги конкурсов известны заранее, а их организация – простая формальность, что демотивирует судей подавать заявления на эти должности и снижает доверие к судебной власти. Было бы полезно организовывать мероприятия для поощрения судей принимать участие в конкурсах на продвижение на руководящие должности.

### **Баллы, полученные от Отборочной коллегии и обоснование решений ВСМ**

В период, охваченный наблюдением, 42% судей, повышенных на должность в ВСП, и 39% судей, повышенных в апелляционные суды в результате конкурсов, в которых участвовало по несколько кандидатов, имели более низкие баллы, чем их конкуренты. Мы считаем, что практика ВСМ выдвигать кандидатов вразрез с оценкой, данной Отборочной коллегией, без изложения обоснования таких решений, сильно вредит судебной системе. Вполне вероятно, что в закрытых дебатах члены ВСМ обсуждают причины выбора и отклонения кандидатур, но это не отражено в решениях ВСМ. Единственное обоснование, которое указывается в решениях ВСМ, – это ссылка на тот факт, что голосование за или против кандидатов является исключительным правом членов ВСМ. Члены ВСМ не имеют исключительных прав на продвижение судей. Напротив, они обязаны разъяснять судьям и общественности причины

выбора или отклонения того или иного кандидата, чтобы обеспечить последовательность и единство практики применения критериев отбора на продвижение в должности, и повысить доверие к судебной власти. В противном случае ВСМ создаст впечатление произвольного выбора и вызовет недоверие судей и общественности. Выдвижение судей на основе оценки или с объяснением причин почему она игнорируется создаст предпосылки для заслуженных продвижений и повысит доверие к судебной системе.

В мотивирующей части решений, в большинстве случаев, ВСМ указывает обобщенную информацию, такую как рассмотрение личного досье и соответствующих материалов о кандидатах, без ссылки на конкретные материалы, а также процедуру голосования, в которой голосование за того или другого кандидата является исключительным правом членов ВСМ. Мы считаем, что, мотивируя выдвижение кандидатов только исключительным правом своих членов, ВСМ присваивает себе право, не предусмотренное Конституцией и действующим законодательством, принимать решения о назначении и продвижении в должности без четких критериев и правил, и без минимального объяснения своих решений. Это создает впечатление возможности произвола на любом этапе принятия решений ВСМ и, соответственно, такой практики следует избегать. Одним из решений может быть то, что было указано выше, при рассмотрении процесса отбора судей, а именно чтобы при выдвижении кандидатов ВСМ давал преимущество кандидатам с самыми высокими баллами, позволяя им выбирать предпочитаемую ими судебную инстанцию на основе оценки. Это будет возможным, если конкурсы будут организовываться периодически для всех вакансий, а не для каждой вакансии по отдельности. ВСМ должен проводить дополнительное оценивание лишь в случае кандидатов, у которых одинаковое количество баллов от Отборочной коллегии, или, если после оценивания Отборочной коллегией появляется новая важная информация о кандидате.

## Е. Продвижение членов ВСМ по судебной системе

В период с 2014 по 2017 г. ВСМ выдвинул некоторых из своих членов на должности в вышестоящие суды, на руководящие должности и на перевод в другой суд, как указано ниже:

- *Никифор КОРОКИЙ*, бывший председатель ВСМ, был выдвинут 21 января 2014 г. на продвижение в Апелляционный суд мун. Кишинев, примерно через четыре месяца после окончания его мандата в ВСМ<sup>115</sup>;
- *Анатолий ЦУРКАН*, член ВСМ, был выдвинут 23 июня 2015 г. на продвижение в ВСП<sup>116</sup>;
- *Дорел МУСТЯЦЭ*, член ВСМ, был переведен 29 сентября 2016 г. из Суда г. Анений Ной в Суд сектора Центр в результате реорганизации судебной карты, без конкурса<sup>117</sup>;
- *Виктор МИКУ*, председатель ВСМ, был выдвинут 6 июня 2017 г. на продвижение в ВСП<sup>118</sup>.

Мы считаем, что такая практика нежелательна по многим причинам. Прежде всего, продвижение или перевод члена ВСМ в более престижный суд естественно вызывает

<sup>115</sup> Постановление ВСМ № 41/2 от 21 января 2014 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2014/02/41-2.pdf>.

<sup>116</sup> Постановление ВСМ № 492/19 от 23 июня 2015 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2015/19/492-19.pdf>.

<sup>117</sup> Постановление ВСМ № 625/26 от 29 сентября 2016 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/26/625-26.pdf>.

<sup>118</sup> Постановление ВСМ № 380/18 от 6 июня 2017 г., <http://csm.md/files/Hotaririle/2017/18/380-18.pdf>.



подозрения в фаворитизме со стороны коллег из ВСМ. Эти подозрения распространяются на судей в ближайший период после окончания их мандата в ВСМ. Хотя теоретически эти сомнения могут не соответствовать действительности, они подрывают и так низкое доверие к судебной системе. Члены ВСМ должны проявлять максимальную осмотрительность и служить примером нейтральности для всех судей и общества, демонстрируя что их основной задачей является защита и поощрение независимости и качества правосудия, а не личных интересов.

Во-вторых, члены ВСМ избираются в качестве представителей различных уровней судебной власти. Однако, при продвижении в вышестоящий суд, они перестают представлять суды, которые их выбрали. Было бы логично, чтобы одновременно с продвижением члены ВСМ теряли свой мандат в этом органе. Например, Виктор МИКУ был избран членом ВСМ в качестве представителя судов первой инстанции, а Анатолий ЦУРКАН – как представитель апелляционных судов. После их продвижения в ВСП они больше не представляют суды, которые избрали их членами ВСМ. Было бы правильно, чтобы они выбрали либо сохранить мандат в ВСМ и остаться судьями на уровне инстанций, избравших их своими представителями в этом органе, либо принять продвижение в вышестоящие суды, но потерять мандат в ВСМ. Однако, эта ситуация может превратить ВСМ в средство карьерного роста для его членов, изменив направленность и роль данного органа. Учитывая, что общественный интерес в существовании функционального ВСМ преобладает над продвижением его членов, было бы желательно, чтобы члены ВСМ не принимали участия в продвижениях по судебной системе при исполнении своего мандата в качестве члена ВСМ и сразу же после его окончания.

Высший совет прокуроров разрешил эту проблему, включив, в свое Положение, ограничение, согласно которому *«в течение мандата, а также в течение 6 месяцев после его прекращения члены Совета не могут участвовать в конкурсах на назначение или продвижение в должности прокурора, в том числе на должность генерального прокурора»*<sup>119</sup>. Мы считаем необходимым включить подобную норму и в Положение об организации и деятельности ВСМ<sup>120</sup> или в Закон о ВСМ.

<sup>119</sup> Положение Высшего совета прокуроров, утвержденное Постановлением № 12-225/16 от 14 сентября 2016 г., [стр. 2.20, http://www.procuratura.md/file/2017-06-24Regulamentul%20CSP%20final.pdf](http://www.procuratura.md/file/2017-06-24Regulamentul%20CSP%20final.pdf).

<sup>120</sup> Положение об организации и деятельности ВСМ, утвержденное Постановлением № 668/26 от 15 сентября 2015 г., [http://csm.md/files/Acte\\_normative/Legislatia/Interne/REGULAMENT668.pdf](http://csm.md/files/Acte_normative/Legislatia/Interne/REGULAMENT668.pdf).

## Основные выводы и рекомендации

В 2012 г было разработано и внедрено несколько законодательных поправок в контексте Стратегии реформы сектора юстиции на 2011 – 2016 гг., которые создали правовую основу для системы прозрачных и заслуженных назначений и продвижений в должности в судебной системе. В частности, были разработаны критерии отбора, продвижения в должности и перевода судей, был создан специальный орган – Коллегия по отбору и карьере судей –, уполномоченный оценивать каждого кандидата в соответствии с требованиями, установленными законом, и критериями, установленными Высшим советом магистратуры. Была введена служебная аттестация судей и создана Коллегия по оценке деятельности судей, ответственной за периодическую служебную аттестацию судей. Были объединены способы вступления в должность двух основных категорий кандидатов – выпускники Национального института юстиции и специалисты со стажем работы – путем введения обязательного экзамена для последних в Национальном институте юстиции. Был учрежден Реестр участников конкурса, ведомый Высшим советом магистратуры и доступный для всех на веб-сайте этого органа.

Анализ практики с января 2013 г. по май 2017 г. указывает на ряд моментов, которые требуют улучшения для достижения главной цели законодательных изменений 2012 г., а именно создание прозрачной и меритократической системы отбора и продвижения судей. Основные вопросы, обсуждаемые в настоящем документе, касаются следующих основных пробелов, которые необходимо решить как можно скорее:

- 1) Дублирование обязанностей Коллегии по отбору и карьере судей и Высшего совета магистратуры, вследствие игнорирования последним оценки, даваемой Отборочной коллегией, без надлежащего мотивирования своих решений об отборе и продвижения. Несмотря на то, что ВСМ улучшил порядок ведения Реестра участников конкурса, зачисляя их в порядке убывания в соответствии с оценкой Отборочной коллегии, похоже, что этот реестр мало используется. Было замечено, что при отборе, продвижении в апелляционные суды и в ВСП, а также при продвижении на руководящие должности в судах, в значительном числе случаев ВСМ выдвигает кандидатов чья оценка ниже, чем у их конкурентов. Например, из 150 кандидатов, выдвинутых ВСМ на назначение, лишь 115 участвовали в конкурсах, в которых было по несколько участников. Из них, 83 (72%) имели более низкую оценку от Отборочной коллегии. Из 55 судей, выдвинутых ВСМ на продвижение в апелляционные суды, лишь 38 участвовали в конкурсах, в которых было по несколько участников. Из них, 15 (39%)

имели более низкую оценку. Из 13 судей, выдвинутых ВСМ на продвижение в ВСП, лишь 12 участвовали в конкурсах, в которых было по несколько участников, и пять из этих 12 (42%) имели более низкую оценку. В очень редких случаях ВСМ предоставил обоснование своих решений. В настоящем докладе приводятся положительные примеры, в которых было изложено обоснование для отбора или продвижения кандидатов с более высокой оценкой.

Практика недостаточной аргументации решений ВСМ связана с серьезными рисками для судебной системы и общества. Во-первых, она посылает четкое сообщение кандидатам, что экзамены в НИЮ и служебная аттестация не имеют большого значения. Это говорит о том, что личные убеждения членов ВСМ важнее прозрачных, заслуженных назначений. Наконец, недостаточная аргументация решений усиливает подозрения в том, что отбор судей в судебной системе основывается на других критериях, чем те, что изложены в положениях ВСМ. Это отрицательно сказывается на доверии к судебной власти, лишает мотивации выбрать карьеру судьи и, в конечном счете, может повлиять на надежность системы в случае новых назначений.

2) Отсутствие конкурентов в большинстве конкурсов на продвижение на административные должности в судебных инстанциях. Из 70 кандидатов, выдвинутых для продвижения на руководящие должности в судах, 45 (65%) являются судьями, которые были единственными участниками в конкурсе, и лишь 25 (35%) были выдвинуты на основе конкурсов с несколькими участниками. Из 32 конкурсов, организованных для продвижения на административные должности в апелляционных судах, в 20 (63%) либо не было подано ни одного заявления на участие, либо они были отозваны. Из остальных 12 конкурсов, в 10 (83%) участвовало только по одному участнику. Из 13 конкурсов, организованных для продвижения на руководящие должности в ВСП, в пяти конкурсах (38%) не было подано ни одного заявления. В двух конкурсах (15%) участники не набрали требуемого количества голосов от членов ВСМ. В остальных шести конкурсах (46%) участвовало только по одному кандидату. ВСМ выдвинул шесть кандидатов во всех шести состоявшихся конкурсах и каждый из этих конкурсов проводился лишь с одним участником.

Также вызывает беспокойство тот факт, что в большинстве конкурсов на замещение руководящих должностей в апелляционных судах и в ВСП участвует всего лишь по одному участнику. Так, 83% из всех кандидатов на продвижение на руководящие должности в апелляционных судах и 100% кандидатов на продвижение на руководящие должности в ВСП были выдвинуты в таких конкурсах. Это обстоятельство лишает процесс отбора преимуществ подлинного конкурса, предполагающего участие нескольких участников и настоящую конкуренцию, которые обеспечивают более широкий выбор и, соответственно, отбор лучших кандидатов. Кроме того, это обстоятельство создает впечатление, что итоги конкурсов известны заранее, а их организация – простая формальность, что отбивает желание судей подавать заявления на эти должности и снижает доверие к судебной власти. Было бы полезно организовать мероприятия для поощрения судей принимать участие в конкурсах на продвижение на руководящие должности. Не в последнюю очередь, кандидаты

могут отказаться от участия в конкурсе, если их результаты в рамках служебной аттестации и оценивания, проводимого Отборочной коллегией, недостаточны для назначения на должность председателя или заместителя председателя. Как бы то ни было, ВСМ должен изучить этот вопрос, чтобы определить причины, вызывающие низкий интерес со стороны судей к административным должностям.

- 3) Порядок организации конкурсов. Анализ практики ВСМ по организации конкурсов на назначение и продвижение выявил, что ВСМ объявляет конкурсы на каждую вакансию с момента ее открытия, без предварительного планирования объявления вакансий. Это приводит к большому количеству конкурсов и их постоянному присутствию в графике ВСМ и его коллегий. Например, в период, охваченный наблюдением (53 месяца), в среднем, в месяц, было организовано по два конкурса для отбора кандидатов на должность судьи (105 конкурсов), по одному конкурсу для повышения на административные должности в судах первой инстанции (78 конкурсов) и по одному конкурсу для продвижения судей в апелляционные суды (78 конкурсов). Кроме того, были организованы еще и конкурсы на продвижение в ВСП, и на руководящие должности в апелляционных судах и ВСП.

Такая практика неэффективна, что подтверждается как количеством конкурсов, признанных несостоявшимися, так и отсутствием участников во многих конкурсах. Тридцатидневный срок, указанный ВСМ для подачи заявлений на участие, может быть слишком коротким, чтобы судьи могли собрать все необходимые документы. Много конкурсов проваливаются из-за того, что на них не подаются заявления или участники отзывают их (46% конкурсов на повышение в апелляционные суды, 63% на продвижение на руководящие должности в апелляционных судах и 38% на продвижение на руководящие должности в ВСП). Это также приводит к многократному повторению конкурсов. Стратегическое планирование конкурсов, с их организацией раз в полгода и заблаговременным объявлением до проведения, привнесет определенность как для кандидатов, так и для всей судебной системы, обеспечит достаточное количество участников, и позволит выдвигать на должность лучших кандидатов.

- 4) Обоснование решений ВСМ. Мы считаем, что практика ВСМ выдвигать кандидатов вразрез с оценкой, данной Отборочной коллегией, без изложения обоснования таких решений, сильно вредит судебной системе. Вполне вероятно, что в закрытых дебатах члены ВСМ обсуждают причины выбора и отклонения кандидатур, но это не отражено в решениях ВСМ. Единственное обоснование, которое указывается в решениях ВСМ, – это ссылка на тот факт, что голосование за или против кандидатов является исключительным правом членов ВСМ. Члены ВСМ не имеют исключительных прав на продвижение судей. Напротив, они обязаны разъяснять судьям и общественности причины выбора или отклонения того или иного кандидата, чтобы обеспечить последовательность и единство практики применения критериев отбора на продвижение в должности, и повысить доверие к судебной власти. В противном случае ВСМ создаст впечатление произвольного выбора и вызовет недоверие судей и общественности. Выдвижение судей на основе оценки или с объяснением причин почему она игнорируется создаст предпосылки

для заслуженных повышений и повысит доверие к судебной системе. В случае необходимости выбрать между несколькими кандидатами с одинаковой оценкой или при появлении новой информации с момента оценивания Отборочной коллегией, ВСМ может провести дополнительную оценку в рамках собеседования с кандидатом, что позволит объяснить почему не был выдвинут кандидат с самой высокой оценкой от Отборочной коллегии.

Анализ показал, что, в большинстве случаев, в мотивирующей части решений о карьере судей, ВСМ указывает обобщенную информацию, такую как рассмотрение личного досье и соответствующих материалов о кандидатах, без ссылки на конкретные материалы. Такой подход не обеспечивает достаточной ясности. Наиболее проблематичным в мотивировании решений ВСМ является ссылка на «исключительное право голоса» членов ВСМ. Эта фраза в основном используется вместо аргументации. Самые большие вопросы эта фраза поднимает в тех случаях, когда участвует только один кандидат и ВСМ решает, что конкурс не состоялся, потому что кандидат «не набрал необходимого количества голосов». Ссылка на количество голосов или права голоса членов не является обоснованием. Мы считаем, что, мотивируя выдвижение кандидатов только исключительным правом своих членов, ВСМ присваивает себе право, не предусмотренное Конституцией и действующим законодательством, принимать решения о назначении и продвижении в должности без четких критериев и правил, и без минимального объяснения своих решений. Это создает впечатление возможности произвола на любом этапе принятия решений ВСМ и, соответственно, такой практики следует избегать.

- 5) Критерии отбора и продвижения. Критерии отбора, продвижения и перевода судей были проанализированы в исследовании ЦЮРМ от 2015г. 6 июня 2015 г. ЦЮРМ предложил конкретные рекомендации по изменению этих критериев. Во избежание повтора анализа и заключений исследования от 2015 г., мы приведем лишь основные возражения по критериям. Например, в отношении критериев отбора судей, мы считаем необоснованным и нецелесообразным, чтобы 18-месячному обучению в НИЮ или экзамену перед выпускной комиссией НИЮ соответствовало не более 30 баллов, в то время как за мотивацию, собеседование и личные качества дается 35 баллов. Мы не недооцениваем важность личных качеств и мотивации кандидата в процессе отбора, однако мы считаем, что количество баллов за них не должно превышать количество за подготовку в НИЮ. Более того, подготовка в НИЮ уже предусматривает оценивание навыков кандидата в судьи. Мотивация кандидата имеет малое значение, учитывая, что он уже проучился 18 месяцев в НИЮ или подал заявление на участие в конкурсе после пятилетней деятельности. Оценивание мотивации кандидата на целых 20 баллов кажется необоснованной и дает возможность для произвола. Мы также считаем нецелесообразным устанавливать два критерия аналогичного содержания – трудовой стаж по юридической специальности и специфика деятельности по юридической специальности –, отводя для каждого из них до 10 баллов. Содержание обоих критериев очень схоже и дает необоснованное преимущество кандидатам с опытом работы по сравнению с выпускниками НИЮ. Наконец, мы сомневаемся, что «научная степень, педагогический опыт, публикации и тематические статьи»

являются определяющим и необходимым критерием для должности судьи. Он может учитываться при служебной аттестации, но не должен иметь значения для назначения на должность судьи.

Аналогично, при продвижении судей в должности, «компетентность, эффективность и неподкупность в должности судьи... оцениваются в соответствии с оценкой, данной Оценочной коллегией» и соответствуют максимум 40 баллам. В то же время, «мотивация кандидата на продвижение в вышестоящую судебную инстанцию, изложенная письменно и устно, перед Отборочной коллегией» оценивается 25 баллами, а «научная степень, педагогический опыт, публикации и тематические статьи, и участие в разработке проектов нормативных актов или комментариев к ним в качестве эксперта или консультанта в рабочих группах национального или международного уровня» – 10 баллами. Мотивация кандидата является очень субъективным аспектом, как с точки зрения формулировки, так и с точки зрения оценки. Неясно, почему субъективным критериям отводится так много баллов, а служебной аттестации – всего 40 баллов. Со временем судьи могут потерять доверие и мотивацию действовать правильно и независимо, учитывая ее столь низкую ценность для карьеры судьи. Аналогичным образом, для граждан важно не столько научная степень судьи, сколько справедливость и прозрачность его решений.

Критерии отбора и продвижения судей требуют срочного пересмотра для надлежащего соответствия их реальному назначению.

- 6) Продвижение членов ВСМ. В период с 2014 по 2017 гг. ВСМ выдвинул некоторых из своих членов на должности в вышестоящих судах, на руководящие должности и на перевод в другой суд. Такие действия неизбежно вызывают подозрения о круговой поруке среди членов ВСМ. В то же время неясно, как член ВСМ, избранный представлять определенный уровень судебной системы, может выполнять эту роль после продвижения. Положение Высшего совета прокуроров предусматривает ограничение для продвижения членов Совета в течение срока их полномочий и шести месяцев после истечения мандата. Мы считаем, что соответствующие положения необходимо внести и в Положение об организации и деятельности ВСМ или в Закон о ВСМ.

## **Основные рекомендации:**

- 1 Рекомендуется уточнить подход ВСМ к оценке, проводимой Отборочной коллегией, а именно выдвижение кандидатов на основании количества баллов, присужденных этим органом. В случае участия в конкурсе двух или более участников с одинаковым количеством баллов, ВСМ должен провести дополнительную оценку, например, посредством собеседования, чтобы выбрать наилучшего кандидата. ВСМ также может проводить дополнительную оценку, если, со времени последней оценки Отборочной коллегии, появилась новая информация о кандидате;
- 2 Рекомендуется прямо предусмотреть в законе право кандидатов с максимальным количеством баллов выбирать суд, в котором они хотят работать, в случае назначений

в первую инстанцию. Это обеспечит ясность и предсказуемость процесса выдвижения на должность, и освободит ВСМ от чрезмерного количества конкурсов.

- 3 В тесной связи с первыми двумя рекомендациями предлагается также изменить подход к организации конкурсов с целью их организации по всем вакансиям в системе один или два раза в год. Это позволит кандидатам заблаговременно планировать свой карьерный рост и придаст всему процессу значительную ясность и предсказуемость. Это также поможет улучшить восприятие в обществе, которое сможет следить за назначениями и продвижениями в судебной системе, которая, в настоящее время, вызывает ряд вопросов, как показано в настоящем документе.
- 4 В тесной связи с первыми тремя рекомендациями целесообразно также улучшить качество обоснования решений ВСМ о карьере судей. Исключительное право голоса членов ВСМ не является достаточным обоснованием в системе, основанной на верховенстве закона. Эта рекомендация особенно актуальна для проблемных ситуаций, рассматриваемых в настоящем отчете: игнорирование оценки Отборочной коллегии и объявление конкурсов несостоявшимися из-за отсутствия необходимого количества голосов членов ВСМ.
- 5 Рекомендуется пересмотреть критерии отбора, продвижения и перевода судей, с тем чтобы повысить значимость профессиональной подготовки в НИЮ и служебной аттестации, проводимой Коллегией по оценке деятельности судей, и охватить все прочие критерии, которые в настоящее время рассматриваются ВСМ, а не Отборочной коллегией<sup>121</sup>;
- 6 Рекомендуется установить запрет членам ВСМ участвовать в конкурсах на замещение должности судьи и продвижение в должности в течение срока их полномочий в качестве члена ВСМ, а также в течение 6 месяцев после его истечения, аналогично правилам, установленным Положением Высшего совета прокуроров. Этот запрет может быть предусмотрен в Положении об организации и деятельности ВСМ или в Законе о ВСМ.

<sup>121</sup> Рекомендация о критериях отбора была разъяснена более подробно в анализе ЦЮРМ от 2015 г. Рекомендации относительно критериев также включены в отчет Центра по анализу и предупреждению коррупции за 2017 г., доступный по адресу: [http://capc.md/files/Raport%20de%20monitorizare%20CAPC\\_30.05.17.pdf](http://capc.md/files/Raport%20de%20monitorizare%20CAPC_30.05.17.pdf). Во избежание повтора рекомендаций, ограничимся здесь общей рекомендацией об острой необходимости изменения этих критериев. Что касается фактического содержания критериев, 3 июня 2015 г. ЦЮРМ направил, в ВСМ, подробные рекомендации о поправках к Положению о критериях назначения, повышения и перевода. Рекомендации ЦЮРМ доступны по адресу: <http://www.crjm.org/wp-content/uploads/2015/06/2015-06-03-Op-RegulSelectieJud-CRJM.pdf>. Мы считаем, что следует как можно скорее внести поправки в это положение, возможно, путем создания рабочей группы, которая бы детально проанализировала критерии и разработала необходимые рекомендации. Как только эта работа начнется и будет объявлено о возможности участия в ней, мы внесем конкретные предложения по изменению критериев.

Центр юридических ресурсов Молдовы является некоммерческой неправительственной организацией, расположенной в Кишинэу, Республика Молдова. ЦЮРМ стремится к обеспечению качественного, быстрого и прозрачного правосудия, а также эффективного соблюдения гражданских и политических прав. При реализации этих задач ЦЮРМ совмещает деятельность по изучению политик с правозащитной деятельностью, которые осуществляются независимым и нейтральным образом.

### Центр юридических ресурсов Молдовы

📍 ул. А. Шусева 33, MD-2001  
г. Кишинев, Республика Молдова

☎ +373 22 843 601

☎ +373 22 843 602

@ contact@crjm.org

🌐 [www.crjm.org](http://www.crjm.org)

📘 CRJM.org

🐦 CRJMdolova

📺 CRJM

