

## SISTEMUL DE ASISTENȚĂ JURIDICĂ GARANTATĂ DE STAT: ÎNTRE REALIZĂRI ȘI PERSPECTIVE

Grimailo Nelea, *doctor în drept, lector universitar, Catedra de Drept, Facultatea de Drept și Științe Sociale, Universitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți, MEC.*

The adoption of the Law on state-guaranteed legal assistance crowned the effort of public authorities and civil society to include in the domestic legal space the concept of state-guaranteed legal assistance, as a primary element aimed at ensuring access to justice for all people, regardless of their financial situation. Since its launch, the state-guaranteed legal aid system faced a series of problems arising from more general situations, but currently, the state-guaranteed legal aid system has constantly evolved, recording remarkable progress in perfecting the system itself, broadening the spectrum and the quality of the services provided, as well as the expansion of the categories of beneficiaries of such assistance.

**Key words:** *legal assistance guaranteed by the state, the legal aid system guaranteed by the state.*

La 26 iulie 2007 a fost adoptată Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat [1]. Adoptarea legii a încununat efortul autorităților publice și al societății civile de a înscrie în spațiul juridic autohton conceptul de asistență juridică garantată de stat, ca un element primordial menit să asigure realizarea accesului la justiție tuturor persoanelor, indiferent de situația lor financiară.

Asistența juridică garantată de stat este un fenomen juridic complex, necunoscut de legislația Republicii Moldova pînă la acel moment. Deși legislația prevedea acordarea asistenței juridice de către avocații din oficiu, asistența se acorda, cu excepții neînsemnate, numai în cazuri penale (legislația civilă prevedea doar două situații cînd asistența juridică putea fi acordată; în cazurile de contravenții administrative, deși libertatea persoanei putea fi în pericol, legea nu prevedea acordarea asistenței juridice garantate de stat). În general, nu exista un concept despre obligațiunea statului de a acorda asistența juridică pentru toți cei care nu au posibilitatea să o facă pe cont propriu.

Adoptarea legii a fost precedată de un șir de studii și analize, care au relevat punctele slabe ce urmau să fie înlăturate odată cu punerea în aplicare a sistemului de asistență juridică garantată de stat. Cele mai proeminente lacune ale legislației care trebuiau redresate erau:

- lipsa cadrului juridic care ar stabili criteriile (cine și în ce condiții) pentru obținerea asistenței juridice din oficiu;
- nu puteau fi estimate costurile pentru asistența juridică din oficiu, deoarece nu exista un mecanism de evaluare a acestora;
- nu existau prevederi privind garantarea asistenței juridice din oficiu în alte cauze decât cele penale;
- avocații din oficiu erau dependenți de organele de urmărire penală și de judecători. Aceasta se datora atât regulilor vagi de numire a avocaților, cât și mecanismului de remunerare, care avea la bază validarea plății de către ofițerul de urmărire penală sau judecător, la discreția cărora este lăsată confirmarea sumei;
- mărimea inadecvată (mică) a onorariilor pentru asistența juridică din oficiu, plus procedurile complicate de ridicare a sumelor;
- lipsa unei politici coerente a statului privind asistența juridică garantată de stat și lipsa unui organ care ar asigura implementarea acesteia. De fapt, în organizarea acordării asistenței juridice din oficiu erau implicate mai multe instituții (Ministerul Justiției, Baroul Avocaților, Ministerul Finanțelor, organele de urmărire penală și instanțele de judecată), fără a exista o coordonare adecvată între aceste instituții;
- lipsa unui mecanism de monitorizare a calității serviciilor de asistență juridică din oficiu. În același timp, în percepția publică, calitatea serviciilor de asistență juridică din oficiu era una necorespunzătoare;
- existența unor practici vicioase de numire a avocaților din oficiu cu câteva minute înainte de începerea procesului, sau tradiția unor ofițeri de urmărire penală de a invita avocații din oficiu pentru a semna post-factum procesele-verbale de audiere a bănuiților sau învinuiților.

În urma examinării rezultatelor studiilor, au fost formulate câteva obiective [2], care mai apoi s-au regăsit în textul legii: crearea unui organ specializat, reprezentativ, independent de Ministerul Justiției și de Barou, cu sarcina de implementare a politicii de stat în domeniul asistenței juridice garantate de stat; crearea graduală a unui sistem de acordare timpurie a informației juridice și de consultare juridică primară care ar facilita accesul la justiție a populației și ar preveni escalarea conflictelor, în forma unei rețele de consultanți la nivelul comunităților rurale; determinarea criteriilor de acordare a asistenței juridice garantate de stat în cauze penale, civile și contravenționale; diversificarea modelelor de acordare a asistenței juridice garantate de stat, pentru a ridica calitatea acesteia și a asigura acordarea asistenței juridice în sectoarele unde nu sunt suficienți avocați; revizuirea mecanismului de remunerare a avocaților pentru serviciile de asistență juridică garantată de stat; formarea instrumentelor de monitorizare a calității serviciilor de asistență juridică garantată de stat.

Proiectul legii a fost discutat participativ cu reprezentanții societății civile și cu comunitatea experților internaționali. Pe lângă aceasta, la inițiativa și cu susținerea Fundației Soros-Moldova, în Chișinău, cu titlu de proiect pilot, a fost instituit un birou al avocaților publici pentru testarea modelului de avocați publici în contextul autohton, inclusiv verificarea modelelor de acordare a asistenței juridice după o formulă nouă și colectarea datelor statistice pentru reformarea sistemului de asistență juridică garantată de stat.

Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat urma să intre în vigoare la 01 iulie 2008. Conform prevederilor Legii, de la data publicării (05 octombrie 2007) în termen de șase luni, autoritățile vizate urmau să întreprindă anumite acțiuni necesare punerii în aplicare a legii. Aceste acțiuni se referă la formarea Consiliului Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat (CNAJGS), elaborarea actelor necesare pentru funcționarea sistemului și aducerea legislației în concordanță cu prevederile Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat.

În cadrul măsurilor pregătitoare, Ministerul Justiției a aprobat Regulamentul CNAJGS [3] și Regulamentul cu privire la organizarea concursului pentru selectarea membrului CNAJGS din partea asociațiilor obștești și a mediului academic [4].

Conform Legii, în componența Consiliului au fost desemnați doi reprezentanți din partea Ministerului Justiției, doi reprezentanți din partea Baroului, un reprezentant al Consiliului Superior al Magistraturii, un

reprezentant din partea Ministerului Finanțelor și un reprezentant selectat prin concurs public din partea asociațiilor obștești și a mediului academic.

Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat prevede expres că, CNAJGS este entitate cu statut de persoană juridică de drept public, ceea ce semnifică constituirea acestuia ca instituție ce funcționează permanent, dotarea cu aparat administrativ și alocarea finanțării necesare. Regulamentul CNAJGS aprobat de Ministerul Justiției nu prevedea existența unui aparat administrativ și finanțare, ceea ce de fapt, nu duce la instituționalizarea Consiliului ca organ cu funcții permanente. Totodată, conform Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat și Regulamentului CNAJGS, asistența tehnico-materială și activitatea de secretariat este asigurată de către Ministerul Justiției.

Cu toate acestea, CNAJGS, cu susținerea Ministerului de Justiție și a altor parteneri, a depus toate eforturile pentru a organiza lansarea sistemului de asistență juridică garantată de stat. În acest scop, CNAJGS a făcut inventarierea necesităților și disponibilităților, a întocmit și a aprobat planul de acțiuni și lista actelor ce trebuiau elaborate în vederea lansării sistemului, a găsit modalitatea de a coopta experți pentru elaborarea documentelor necesare funcționării sistemului.

Câteva lacune organizatorice s-au făcut vizibile de la bun început. Mai întâi de toate, alocarea spațiilor necesare pentru amplasarea CNAJGS și a oficiilor sale teritoriale. De menționat că, asistența juridică garantată de stat este acordată prin intermediul oficiilor teritoriale ale Consiliului, care se instituie în localitățile de reședință ale Curților de Apel, având aceeași jurisdicție ca și a Curții de Apel respective. Astfel, în țară urmau să fie instituite cinci oficii teritoriale ale CNAJGS: Chișinău, Bălți, Cahul, Comrat, Bender (Căușeni). Pentru ca să fie funcționabile, fiecare din acestea trebuie să aibă sediu, personal, echipament și finanțare.

Prima condiție pentru instituționalizarea sistemului asistenței juridice garantate de stat a fost crearea, amplasarea și dotarea cu cele necesare a oficiilor teritoriale. Deoarece CNAJGS nu avea capacități administrative, eforturile legate de instituționalizarea oficiilor teritoriale au fost mijlocite de Ministerul Justiției. Ministerul Justiției a făcut adresări la Aparatul Guvernului și la autoritățile publice locale (primăriile) din Bălți, Căușeni, Chișinău, Cahul și Comrat solicitând să fie găsite posibilități de alocare a spațiilor pentru amplasarea oficiilor teritoriale. Până la data intrării în vigoare a Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat, numai Oficiul Teritorial Chișinău a obținut încăpere pentru amplasarea sediului. Celelalte oficii teritoriale au găsit spații mai târziu. Cel mai târziu i-a fost alocat spațiu Oficiului Teritorial Bender (Căușeni), abia la mijlocul lunii octombrie.

Datorită faptului că nu au fost pregătite spațiile, nu au putut fi realizate nici celelalte măsuri necesare instituționalizării oficiilor teritoriale ale CNAJGS: dotarea cu echipament, conectarea la mijloacele de comunicare, angajarea și instruirea personalului. De fapt, toate aceste acțiuni s-au petrecut după data de 1 iulie 2008. Având în vedere aceasta, CNAJGS a fost nevoit să aducă la cunoștința tuturor factorilor implicați în acordarea asistenței juridice garantate de stat că nu există posibilități tehnice pentru lansarea sistemului la 1 iulie, efectiv sistemul fiind lansat la 1 septembrie 2008.

Alt component important pentru funcționarea sistemului a fost selectarea avocaților pentru acordarea asistenței juridice. Legea prevede că asistența juridică poate fi acordată de către avocați publici și avocați la cerere. Pentru ambele categorii de avocați este prevăzută procedura selectării. CNAJGS a aprobat Regulamentul cu privire la concursul de selectarea a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat [5] și a anunțat concurs cu dată deschisă pentru toți avocații care vor să acorde asistență juridică la cerere.

La fel, un subiect important pentru pregătirea sistemului către lansare a fost determinarea modalității de remunerare a avocaților. Având în vedere posibilitățile limitate ale bugetului, CNAJGS, după numeroase consultări cu Ministerul Justiției și Baroul Avocaților, a decis să păstreze formula de remunerare (cu anumite modificări) utilizată anterior de către Ministerul Justiției, aprobând în acest sens un Regulament provizoriu cu privire la mărimea și modul de remunerare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat. Acesta a menținut plafonul de 160 de lei pe zi pentru remunerarea serviciilor avocaților, dar a introdus o plată suplimentară de 40 de lei pentru avocații de serviciu (asistență de urgență, inclusiv în timp de noapte).

Regulamentul provizoriu și-a încetat efectul la 31 decembrie 2008. La 19 decembrie 2008, CNAJGS a aprobat un act normativ care introduce un sistem nou de remunerare, majorând plafonul până la 200 lei pe zi și stabilind un mecanism de raportare a asistenței acordate – Regulamentul cu privire la mărimea și modul de remunerare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat [6].

Lansarea sistemului, pe lângă pregătirea încăperilor (repararea, renovarea), dotarea cu echipament și contractarea serviciilor, mai avea nevoie de instruirea personalului și informarea celor interesați despre noutățile care intervin în legătură cu instituirea asistenței juridice garantate de stat. CNAJGS, cu sprijinul Fundației Soros-Moldova, a organizat o sesiune de instruire pentru coordonatorii și personalul oficiilor teritoriale și șase mese rotunde în localitățile de amplasare a oficiilor teritoriale, cu participarea ofițerilor de urmărire penală, avocaților, procurorilor și judecătorilor din toate raioanele țării. Mesele rotunde s-au dovedit a fi un mijloc util de propagare a cunoștințelor despre sistemul asistenței juridice garantate de stat.

În rezultatul activității Consiliului în anul 2008 au fost aprobate acte normative și modele de documente necesare activității sistemului asistenței juridice garantate de stat, după cum urmează:

1. Regulamentul funcționării oficiilor teritoriale ale Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat [7];
2. Regulamentul cu privire la concursul de selectare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat;
3. Criteriile de selectare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate;
4. Regulamentul cu privire la procedura de solicitare și desemnare a avocatului pentru acordarea asistenței juridice de urgență [8];
5. Regulamentul provizoriu cu privire la mărimea și modul de remunerare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat;
6. Regulamentul cu privire la mărimea și modul de remunerare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat;
7. Regulament de activitate a avocaților publici [9];
8. Regulamentul privind metodologia de calcul al venitului în scopul în scopul acordării asistenței juridice calificate garantate de stat [10];
9. Registrul Național al persoanelor care acordă asistență juridică garantată de stat;
10. Contractul model cu coordonatorul oficiului teritorial;
11. Contractul model cu privire la acordarea asistenței juridice calificate garantată de stat, de către avocați la cerere;
12. Modelul raportului avocatului care acordă asistență juridică calificată;
13. Modelul raportului lunar al avocatului privind acordarea asistenței juridice de urgență
14. Forma registrului serviciilor prestate de către avocatul care acordă asistență juridică garantată de stat;
15. Modelele de acte ce vor fi utilizate de către oficiile teritoriale:
  - cerere de acordare a asistenței juridice calificate;
  - cerere de acordare a asistenței juridice de urgență;
  - decizie privind acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat;
  - decizie privind acordarea asistenței juridice de urgență;
  - cerere privind participarea la concurs de selectare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate și de urgență la cerere;
  - decizie privind remunerarea asistenței juridice acordate;
  - fișa postului pentru funcția de consultant al oficiului teritorial;
  - registrul de evidență a cererilor/solicitărilor și deciziilor de acordare a asistenței juridice calificate de urgență;
  - registrul de evidență a cererilor/solicitărilor și a deciziilor de acordare a asistenței juridice calificate pe cauze penale;
  - registrul de evidență a recepționării rapoartelor și a deciziilor cu privire la remunerarea avocaților.

La momentul anului 2008, sistemul asistenței juridice garantate de stat acoperea numai cazurile penale, care, în raport numeric cu cele civile, contravenționale și de contencios administrativ examinate de instanțele naționale reprezintă o porțiune mică. Odată cu extinderea asistenței juridice peste toate litigiile care se examinează în justiție (1 ianuarie 2012), a crescut considerabil (de câteva ori) volumul lucrului. Plus la aceasta, asistența juridică primară, care nu este imperativă, cere, de asemenea, resurse importante. Având în vedere experiența anterioară, era crucial să fie identificate și alocate în prealabil resursele necesare care ar permite funcționarea sistemului asistenței juridice garantate de stat fără deficiențe.

De la lansare sistemul de asistență juridică garantată de stat se confrunta cu o serie de probleme care derivă din situații mai generale. Una din cele mai vădite este repartizarea neuniformă a birourilor de avocați, în consecință într-un număr de raioane nu erau suficienți avocați pentru acoperirea cererii populației pentru astfel de servicii. În aceste raioane, chiar dacă toți avocații din localitatea respectivă au încheiat contracte și prestează servicii de asistență juridică garantată de stat, ei nu pot satisface în unele cazuri toate solicitările.

Altă problemă de natură generală depistată în perioada imediat următoare lansării sistemului era lipsa unor standarde explicite de calitate al activității avocaților. Aceste standarde trebuie să servească drept repere pentru aprecierea calității lucrului avocatului în toate cazurile, inclusiv și în cadrul asistenței juridice garantate de stat. Nici CNAJGS și nici oficiile teritoriale nu aveau competența de a institui standarde de calitate aparte pentru asistența juridică garantată de stat, or acesta nu trebuie să se deosebească de cele mai bune practici și tradiții din domeniu.

Urmare celor expuse, CNAJGS pentru următorii ani și-a propus spre realizare următorii pași:

- Consolidarea capacităților CNAJGS, inclusiv prin examinarea oportunității instituirii unui aparat administrativ cu sarcina de gestiune continuă a activității sistemului și de monitorizare a executării deciziilor.
- Consolidarea capacității oficiilor teritoriale prin instruirea specialiștilor și ajustarea schemei de încadrare/remunerare a personalului în contextul extinderii sistemului asistenței juridice garantate de stat și pentru cauzele civile, contravenționale și de contencios administrativ.
- Elaborarea metodologiei de colectare și analiză a datelor statistice pentru determinarea necesităților, stabilirea tendințelor și dinamicii sistemului, precum și de estimare a costurilor de asistență juridică garantată de stat.
- Pregătirea infrastructurii pentru instituționalizarea sistemului de parajuriști care vor acorda asistența juridică primară. Derularea unui proiect – pilot pentru a determina schema de funcționare și resursele necesare.
- Identificarea fondurilor extrabugetare care vor putea fi utilizate la consolidarea sistemului asistenței juridice garantate de stat. Constituirea parteneriatelor cu organizațiile interesate în promovarea accesului la justiție pentru diferite segmente ale populației Republicii Moldova.
- Elaborarea și punerea în funcțiune a mecanismului de antrenare a ONG-urilor pentru prestarea serviciilor de asistență juridică garantată de stat.
- Crearea birourilor de avocați publici în localitățile de reședință ale Oficiilor Teritoriale. Identificarea și alocarea spațiilor pentru amplasarea acestora, dotarea și echiparea birourilor.
- Elaborarea de către Barou și partenerii săi a unui set de standarde de activitate a avocaților care ar putea servi drept repere în monitorizare a calității serviciilor avocaților ce prestează asistență juridică garantată de stat.
- Perfecționarea cadrului normativ care reglementează asistența juridică garantată de stat, în special, modificarea art. 69 din Codul de procedură penală.
- Pregătirea infrastructurii pentru instituționalizarea sistemului de para-juriști care vor acorda asistența juridică primară. Derularea unui proiect – pilot pentru a determina schema de funcționare și resursele necesare.

Necătând la funcționalitatea generală a sistemului de asistență juridică garantată de stat, totuși au fost identificate unele probleme ale funcționării acestuia, și anume:

- CNAJGS avea un statut juridic ambiguu. Deși Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat prevede ca CNAJGS este persoană juridică de drept public, în realitate acesta funcționa mai degrabă ca un consiliu de experți neremunerați, cu atribuții decizionale. În felul cum era prevăzut în Regulamentul său de activitate, Consiliul avea capacitate juridică numai în timpul ședințelor. În lipsa aparatului administrativ și al unui administrator care ar gestiona sistemul asistenței juridice garantate de stat în regim permanent, realmente acesta

nu funcționa ca autoritate publică și nu avea suficiente resurse de monitorizare a executării deciziilor sale și de administrare continuă a activității sistemului;

- Nu putea fi monitorizată calitatea asistenței juridice acordate, așa cum prevede Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat, deoarece nu existau capacități administrative, materiale și umane necesare pentru aceasta;

- Nu exista o legătură administrativă între oficiile teritoriale care funcționează în regim permanent și CNAJGS, care funcționează doar în timpul ședințelor. De fapt, oficiile teritoriale nu aveau un organ ierarhic superior;

- Cunoașterea insuficientă de către avocați și colaboratori ai organelor de drept a sistemului asistenței juridice garantate de stat;

- Lipsa mijloacelor de comunicație și schimb de informație rapid cu avocații și organele de drept;

- Numărul sporit de solicitări pentru acordarea asistenței juridice calificate pe cauze contravenționale și civile;

- Caracterul extrem de permisiv al legislației penale, fapt care are drept consecință o acoperire aproape integrală a tuturor cazurilor penale de către asistența juridică garantată de stat;

- Imperfecțiunea unor prevederi din Codul de procedură penală, în particular, art. 69 al.(1) p.10 CPP care stabilește că asistență juridică garantată de stat se acordă în toate cazurile când interesele justiției o cer. De fapt, aceasta permite includerea oricăror cauze. Judecătorii nu acordă atenția cuvenită pentru a explica în actele sale în ce măsură interesele justiției sunt afectate în fiecare caz;

- Sistemul de verificare a capacității de plată a solicitanților asistenței juridice garantate de stat s-a dovedit a fi ineficient și nu permite excluderea abuzurilor din parte solicitanților;

- Nu există un mecanism de recuperare a cheltuielilor pentru asistența juridică garantată de stat în cazurile când beneficiarii de asistență sunt recunoscuți vinovați și condamnați pentru acțiunile sale. Mecanismul de testare a veniturilor nu funcționează din mai multe cauze, inclusiv, lipsa accesului la bazele de date (fiscale, cadastru, registru, etc.); imposibilitatea obținerii actelor doveditoare; lipsa mijloacelor tehnice necesare pentru schimbul de informații cu raioanele. Nu există încă un mecanism de recuperare a cheltuielilor pentru asistența juridică garantată de stat în cazurile când beneficiarii de asistență sunt recunoscuți vinovați și condamnați pentru acțiunile lor.

- Nu există încă o colaborare suficient de efectivă între CNAJGS și protagoniștii sistemului de justiție: Baroul Avocaților, Consiliul Superior al Magistraturii (instanțele de judecată), Ministerul Justiției, Procuratură, MAI (organele de urmărire penală). Fiecare din actorii implicați în exercitarea justiției urmărește un scop care derivă din atribuțiile stabilite de legislație. Rezultatele activității fiecăreia din aceste instituții se prezintă încă în indicatori diferiți.

Începând cu anul 2010 ca efect a mediatizării și sporirii încrederii potențialilor beneficiari în sistem, dar și ca efect a scăderii capacității de plată a populației a crescut considerabil volumul de asistență juridică garantată de stat acordată.

În vederea promovării noilor modele de asistență juridică primară, a fost încheiat un acord de colaborare cu Ministerul Justiției; Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei și Fundația Soros-Moldova. În baza acestui acord, are loc pilotarea modelului de asistență juridică primară prin intermediul rețelei de para-juriști comunitari în 30 de localități ale RM (activități: instruire, elaborare instrumente de lucru, asistență și coordonare, formulare de concluzii pentru extinderea modelului la nivel național).

Deși colaborarea CNAJGS cu diferiți actori ai sistemului de justiție s-a îmbunătățit, totuși nu exista încă o colaborare suficient de efectivă. Rezultatele activității diferitor instituții se prezintă în indicatori diferiți, ceea ce crea impedimente în abordarea tuturor subiectelor din perspectiva respectării drepturilor omului. Reprezentanții acuzării, care anterior confruntau problema asigurării formale cu apărător, sunt interesați, la fel ca și mulți dintre judecătorii, doar în soluționarea părții organizatorice, nu și a dimensiunii calitative. Totodată, lipsesc mijloacele de comunicație și schimb de informație rapid cu avocații și organele de drept. Reforma complexă în avocatură crează expectanțe de sporire a independenței, dar și a responsabilității avocaților și implicit a calității serviciilor acordate (inclusiv a celor de asistență juridică garantată de stat).

Exista o serie de aspecte conceptuale, ce urma a fi soluționată prin modificarea legislației și care depășea competența CNAJGS (înlăturarea posibilei contradicții dintre art. 69 CPP și art. 19 din Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat; reglementarea expresă a condițiilor acordării asistenței juridice garantate de stat în situațiile de amnistie, extrădare și transfer a condamnaților; reglementarea participării apărătorului în cazul renunțării la apărător, înlocuirii apărătorului, substituirea apărătorului ales cu un avocat care acordă asistență juridică garantată de stat; acordarea asistenței juridice persoanelor condamnate la privațiune de libertate; stabilirea mecanismului de acordare a asistenței juridice parțial gratuite; stabilirea mecanismului de recuperare a cheltuielilor pentru asistența juridică garantată de stat etc.).

Activitatea sistemului a demonstrat o serie de tendințe pozitive. În ansamblu, sistemul s-a dovedit a fi funcțional. Regulile și procedurile de lucru au fost aprobate și aplicate, personalul ce activează în cadrul sistemului a fost instruit, serviciile au fost mediatizate și oferite unui număr în creștere de beneficiari, a fost asigurat un nivel minim de resurse care au fost valorificate cu un grad avansat de eficiență;

Cadrul normativ-juridic este în continuă perfecționare. În baza Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat și a cadrului normativ secundar, reflectat în Regulamentele care reglementează activitatea în sistemul de asistență juridică garantată de stat, CNAJGS a adoptat reglementările necesare, revizuiu-le și ajustându-le periodic, astfel încât acestea să fie clare, consecvente și fundamentate științific.

A fost definitivat statutul juridic al CNAJGS prin reglementarea atribuțiilor Aparatului administrativ și Directorului executiv. Aparatul administrativ a contribuit la însușirea unor pârghii manageriale pentru administrarea continuă a activității sistemului de asistență juridică garantată de stat, prin organizarea și managementul informației și comunicării, între Oficiile Teritoriale și CNAJGS, între CNAJGS și partenerii de activitate, managementul strategic, prin implementarea și monitorizarea implementării politicilor în domeniu, managementul comunicării și relațiilor externe, managementul resurselor financiare. Întru exercitarea competențelor funcționale ale CNAJGS, aparatul administrativ a elaborat proiectele de documente adoptate de CNAJGS, inclusiv proiecte de documente fundamentate pe analize și prognoze ce țin de activitatea sistemului de asistență juridică garantată de stat, exercitând monitorizarea executării hotărârilor CNAJGS și îndeplinind alte atribuții în conformitate cu Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat, Regulamentul de activitate al Aparatului administrativ al CNAJGS și alte acte normative din domeniul asistenței juridice garantate de stat.

Au fost introduse reglementări în textul Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat privind dreptul copiilor victime ale infracțiunilor de a beneficia de asistență juridică garantată de stat, extinsă asistența juridică calificată pe cauzele non-penale începând cu anul 2012. A fost revizuită procedura și criteriile de selectare a avocaților care acordă asistență juridică calificată garantată de stat, ulterior fiind aplicat un mecanism mai eficient de selectare a avocaților, element important pentru asigurarea calității asistenței juridice garantate de stat.

Au fost revizuite mărimea și modul de remunerare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat, prin revizuirea spectrului de acțiuni procesuale efectuate de avocat, includerea unor acțiuni procesuale noi, efectuate în procesul de acordare a asistenței juridice pe cauze civile și excluderea plafonului, care limita remunerarea avocatului în raport cu acțiunile efectuate în procesul de acordare a asistenței juridice garantate de stat, oferind posibilitate avocaților care acordă asistență juridică garantată de stat să încaseze remunerarea integrală pentru lucrul efectiv realizat. Au fost operate modificări în cadrul normativ ce vizează asistența juridică primară acordată de către parajuriști, a fost adoptat Codul deontologic al parajuristului și introduse alte modificări legislative importante pentru activitatea sistemului de asistență juridică garantată de stat. De asemenea, au fost întreprinse unele acțiuni în vederea elaborării mecanismului de recuperare a cheltuielilor suportate pentru serviciile de asistență juridică garantată de stat și asigurării accesului Oficiilor teritoriale la bazele de date pentru verificarea capacității de plată a solicitanților de asistență juridică garantată de stat.

Gradul de vizibilitate a sistemului a sporit. Majoritatea factorilor de decizie și a solicitanților de asistență juridică garantată de stat cunosc schema de funcționare a sistemului de asistență juridică garantată de

stat. Prin sporirea acțiunilor de mediatizare, sistemul devine tot mai cunoscut și potențialilor beneficiari de asistență juridică garantată de stat, în special pe cauzele non-penale. Activitățile de mediatizare sunt realizate continuu prin diseminarea ghidurilor practice, pliantelor și broșurilor informative, prin plasarea spot-urilor publicitare la televiziune, plasarea bannerelor informative în localitățile de reședință ale Oficiilor teritoriale ale CNAJGS și, nu în ultimul rând, prin desfășurarea campaniilor de informare adresată populației rurale, informându-i despre posibilitatea beneficierii de asistență juridică primară și calificată garantată de stat. Colaborarea Oficiilor teritoriale ale CNAJGS cu asociațiile obștești și parajuriști a dus la intensificarea activităților de mediatizare, CNAJGS beneficiind de suportul acestora la diseminarea informației pertinente activității sistemului de asistență juridică garantată de stat.

Est de menționat că calitatea asistenței juridice garantate de stat a fost și rămâne a fi una din prioritățile de activitate ale CNAJGS. Se acordă atenție tuturor componentelor calității, îndeosebi celei de instruire profesională continuă pentru prestatorii de asistență juridică garantată de stat, care oferă posibilitatea tuturor celor implicați în sistem de a-și perfecționa cunoștințele în domenii specifice. Activitățile de monitorizare a persoanelor autorizate să acorde asistență juridică garantată de stat continuă să fie unul dintre instrumentele utilizate de către CNAJGS întru asigurarea calității. Totuși, pe parcursul anilor, CNAJGS a urmărit completarea instrumentelor care asigură calitatea serviciilor de asistență juridică garantată de stat. La acest capitol se numără o nouă procedură de accesare a avocaților în sistem, desfășurarea activităților de dezvoltare profesională a avocaților (instruire și suport metodologic de activitate) și revizuirea mecanismului de monitorizare a calității asistenței juridice garantate de stat.

Interesul actualilor și potențialilor parteneri ai CNAJGS pentru consolidarea capacității sistemului de asistență juridică garantată de stat este tot mai evident. Unele relații de colaborare au fost oficializate prin acorduri de colaborare, încheiate cu asociațiile obștești care acordă asistență juridică primară cetățenilor și cu partenerii de dezvoltare. În particular, datorită colaborării cu partenerii CNAJGS a fost posibilă atingerea obiectivelor de dezvoltare a sistemului de asistență juridică garantată de stat, implementarea acțiunilor strategice prevăzute în documentele de politici ale Republicii Moldova, așa încât beneficiarii de asistență juridică garantată de stat să aibă parte de o mai mare protecție juridică din partea statului.

CNAJGS a instituit liste specializate pentru acordarea asistenței juridice garantată de stat în cauzele care implică copiii, persoanelor victime ale infracțiunilor, persoanelor cu dezabilități mentale, solicitanților de azil, refugiaților, beneficiarilor de protecție umanitară și solicitanților de apatrid. Din listele specializate fac parte avocații care dețin competențe avansate în acordarea asistenței juridice pe aceste domenii, ținând cont de specificul beneficiarilor și specificul examinării acestor tipuri de cauze. Importanța instituirii listelor specializate de avocați este incontestabilă sub aspectul calității serviciilor de asistență juridică garantată de stat. În procesul de consolidare a capacităților profesionale a avocaților, CNAJGS va implica cu precădere avocații din listele specializate, inclusiv instruire în baza curriculumelor distincte.

Pentru a facilita procesul de colectare a datelor statistice, dar și procesare a solicitărilor de asistență juridică garantată de stat, în activitatea curentă a Oficiilor teritoriale a fost implementat sistemul de evidență automatizată a datelor statistice. Sistemul permite generarea automată a deciziei de asistență juridică garantată de stat, colectarea și sistematizarea automată, pe criteriile prestabilite a datelor statistice necesare dezvoltării sistemului de AJGS, în același timp duce la optimizarea schimbului de date între oficii, facilitează munca angajaților, constituind o bază de date centralizată a activității Oficiilor Teritoriale.

Ținând cont de obiectivele strategice fixate în Strategia de activitate în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat pentru anii 2021-2023 [11] și acțiunile deja realizate, CNAJGS și-a fixat următoarele obiective de dezvoltare a sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat în anul 2023:

1. Buna guvernare a sistemului de asistență juridică garantată de stat și asigurarea abordării din perspectiva drepturilor omului: a) Perfecționarea cadrului normativ primar și secundar ce vizează domeniul asistenței juridice garantate de stat; b) Asigurarea unei planificări bugetare eficiente a costurilor pentru acordarea asistenței juridice garantate de stat; c) Dezvoltarea continuă a sistemului de evidență automatizată a datelor statistice (SIA CNAJGS) și a paginii web; d) Ajustarea schemei de încadrare a personalului Aparatului



administrativ și Oficiile teritoriale ale CNAJGS conform necesităților; e) Dezvoltarea capacităților profesionale ale personalului Aparatului administrativ și Oficiilor teritoriale ale CNAJGS în vederea gestiunii eficiente a activităților din sistemul de asistență juridică garantată de stat; f) Asigurarea transparenței de funcționare a sistemului de asistență juridică garantată de stat prin comunicarea informațiilor relevante despre activitatea CNAJGS; g) Informare a publicului cu privire la asistența juridică garantată de stat; h) Asigurarea unei colaborări eficiente cu organele de drept în vederea respectării drepturilor și intereselor legitime ale beneficiarilor de asistență juridică garantată de stat; i) Cooperarea în dezvoltarea mecanismului de recuperare a cheltuielilor pentru asistența juridică garantată de stat; j) Consolidarea parteneriatelor cu organizațiile interesate în promovarea accesului la justiție și accesului la informație cu caracter juridic pentru diferite segmente ale populației Republicii Moldova, inclusiv cu parteneri de dezvoltare și organizații din alte state în vederea preluării de bune practici în sistemul de asistență juridică garantată de stat; k) Formarea unor parteneriate durabile cu asociațiile obștești, instituțiile de învățământ și mediul academic în vederea monitorizării și cercetării domeniului asistenței juridice garantate de stat, promovării accesului la informație cu caracter juridic, precum și cooptării voluntarilor în sistem; l) Identificarea unor surse adiționale care vor putea fi utilizate la consolidarea sistemului asistenței juridice garantate de stat.

2. Diversificarea spectrului de servicii și tehnologizarea serviciilor de asistență juridică garantată de stat a) Elaborarea și instituționalizarea mecanismului de acordare a asistenței juridice parțial gratuite; b) Extinderea continuă și dezvoltarea rețelei de para-juriști în localitățile rurale și urbane din întreaga țară, ținând cont de necesitățile de abilitare juridică; c) Pilotarea unor noi modele de acordare a asistenței juridice calificate și primare garantate de stat, orientate la necesitățile beneficiarilor din categoriile social-vulnerabile; d) Facilitarea elaborării și implementării unor programe conexe, precum asistența holistică; prevenire și dejudiciarizare; medierea; litigarea strategică; advocacy; abilitarea juridică a populației ș.a. e) Facilitarea accesului populației la serviciile de asistență juridică calificată prin acordarea serviciilor juridice la distanță (telefonice sau în regim de video conferință) din partea avocaților care acordă asistență juridică garantată de stat sau unor entități specializate; f) Tehnologizarea procesului de acordare a asistenței juridice garantate de stat primare și abilitare juridică a populației prin dezvoltarea platformelor on-line de acordare a asistenței juridice primare, care ar permite beneficiarilor să navigheze în rezolvarea problemelor de ordin juridic la distanță; oferirea consultanței juridice primare prin telefon sau modalități on-line; g) Digitalizarea procesului de acordare a asistenței juridice garantate de stat primare și abilitare juridică a populației prin elaborarea paginilor WEB specializate; ghidurilor interactive; terminale cu navigare direcționată; grupurilor de suport în rețelele de socializare.

3. Asigurarea calității asistenței juridice garantate de stat a) Asigurarea transparenței în procesul de selectare a avocaților și para-juriștilor în vederea acordării asistenței juridice garantate de stat; b) Elaborarea în continuare a standardelor de calitate pe domenii specifice, care ar putea servi drept repere în procesul de monitorizare internă și externă a calității serviciilor de asistență juridică garantată de stat acordate de către avocați și para-juriști; c) Elaborarea ghidurilor practice și metodologice pentru avocați și para-juriști; d) Contribuirea la instruirea inițială și continuă a persoanelor autorizate să acorde asistență juridică garantată de stat și consolidarea parteneriatelor cu instituțiile dotate cu competențe de instruire inițială și continuă (Uniunea Avocaților; Institutul Național al Justiției, organizații neguvernamentale ș.a.); e) Facilitarea utilizării mecanismului de instruire inițială și continuă, inclusiv la distanță, a para-juriștilor; f) Examinarea oportunității de extindere a listelor specializate de avocați în anumite categorii de cauze, inclusiv actualizarea permanentă a celor existente; g) Perfecționarea mecanismului de monitorizare internă și externă a calității asistenței juridice garantate de stat; h) Perfecționarea mecanismului de selectare, contractare și responsabilizare a para-juriștilor.

Obiectivele operaționale pentru anul 2023 se reflectă în Planul de acțiuni pentru anul 2023 de implementare a Strategiei de activitate în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat pentru anii 2021-2023 [12] și altor angajamente ale CNAJGS prevăzute în documentele de politici ale Republicii Moldova.

Conchidem cu certitudine că, de la lansare până în prezent, sistemul de asistență juridică garantată de stat a evoluat constant, înregistrând progrese remarcabile în perfecționarea sistemului însăși, a lărgirii spectrului și calității serviciilor acordate, precum și extinderea categoriilor de beneficiari a unei astfel de asistențe.

### **Bibliografie:**

1. *Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat* nr. 198 din 26.07.2007, În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 157-160 din 05.10.2007, art. 614
2. *Raportului de activitate în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat, pentru anul 2008*, aprobat prin Hotărârea CNAJGS nr. 4 din 26.02.2009, [on-line] [https://cnaigs.md/uploads/asset/file/ro/198/Raportul\\_de\\_activitate\\_al\\_CNAJ\\_2008\\_1\\_.doc](https://cnaigs.md/uploads/asset/file/ro/198/Raportul_de_activitate_al_CNAJ_2008_1_.doc) (accesat 19.04.2023)
3. *Regulamentul Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat*, aprobat prin Ordinul Ministerului Justiției Republicii Moldova nr. 18 din 24.01.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 21-24 din 01.02.2008
4. *Regulamentul cu privire la organizarea concursului pentru selectarea membrului Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat din partea asociațiilor obștești sau a mediului academic*, aprobat prin Ordinul Ministrului Justiției nr. 58 din 11.02.2008
5. *Regulamentul cu privire la concursul de selectare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat*, aprobat prin Hotărârea CNAJGS nr. 6 din 05.06.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 160-161 din 22.08.2008, art. 461
6. *Regulamentul cu privire la mărimea și modul de remunerare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat*, aprobat prin Hotărârea CNAJGS nr. 22 din 19.12.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 10-11 din 23.01.2009, art. 29
7. *Regulamentul funcționării Oficiilor teritoriale ale Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat*, aprobat prin Hotărârea CNAJGS nr. 15 din 30.07.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 160-161 din 22.08.2008
8. *Regulamentul cu privire la procedura de solicitare și desemnare a avocatului pentru acordarea asistenței juridice de urgență*, aprobat prin Hotărârea CNAJGS nr. 8 din 19.05.2009. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 114-116 din 06.07.2010
9. *Regulamentul de activitate al avocaților publici*, aprobat prin Hotărârea CNAJGS nr. 18 din 06.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 47-48 din 03.03.2009
10. *Regulamentul privind metodologia de calcul al venitului în scopul acordării asistenței juridice calificate garantate de stat*, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1016 din 01.09.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 167-168 din 05.09.2008
11. *Strategia de activitate în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat pentru anii 2021-2023*, aprobată prin Hotărârea CNAJGS nr. 2 din 18.02.2021 [on-line] <https://cnaigs.md/ro/strategii-si-planuri/strategia-de-activitate-in-sistemul-de-acordare-a-asistentei-juridice-garantate-de-stat-pentru-anii-2021-2023> (accesat 19.04.2023)
12. *Planul de acțiuni pentru anul 2023 de implementare a Strategiei de activitate în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat pentru anii 2021-2023*, aprobat prin Hotărârea CNAJGS nr.13 din 24.02.2023 [on-line] <https://cnaigs.md/ro/hotararile-cnaigs/hotararea-nr-13-din-24-februarie-2023-privind-approbarea-planului-de-actiuni-pentru-anul-2023-de-implementare-a-strategiei-de-activitate-in-sistemul-de-acordare-a-asistentei-juridice-garantate-de-stat-pentru-anii-2021-2023> (accesat 19.04.2023)