

**STRATEGIA DE ACTIVITATE ÎN SISTEMUL DE ACORDARE  
A ASISTENȚEI JURIDICE GARANTATE DE STAT  
pentru anii 2015-2017**

**I. PRELIMINARII**

Asigurarea accesului liber la justiție constituie un principiu de bază al statului de drept și o condiție obligatorie ce rezultă din actele internaționale la care Republica Moldova este parte. Asistența juridică efectivă constituie un element de bază al accesului la justiție și statul are obligația de a garanta asistența juridică persoanelor care nu dispun de mijloace financiare suficiente pentru a plăti serviciile juridice.

**Obligația de acordare a asistenței juridice calificate rezultă din mai multe acte internaționale:**

- a) Declarația Universală a Drepturilor Omului, din 10 decembrie 1948, art. 2,7,8,10,11;
- b) Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice, în particular art. 2 și art. 14 (3 d);
- c) Convenția Internațională cu privire la drepturile copilului, în particular art. 12, 37 (d), art.40 (2b);
- d) Convenția Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, în particular art. 6.3 (C) și jurisprudența Curții Europene pentru Drepturile Omului referitoare la articolele respective;
- e) Recomandările și Rezoluțiile Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei referitoare la:
  - Asistența juridică gratuită în materie civilă, comercială și administrativă (No Rec(76)5);
  - Asistența juridică gratuită și consultanță (No Rec(78)8);
  - Măsurile de facilitare a accesului la justiție (No Rec(81)7);
  - Accesul efectiv la lege și justiție pentru persoane sărace (No Rec(93)1) și
  - Libertatea de a exercita profesia de avocat (No Rec (2000)21).
- f) Principiile și Liniile Directoare ale ONU privind Accesul la Asistență Juridică Garantată de Stat în Sistemele de Justiție Penală.

Angajamentul de a facilita accesul la justiție se reflectă și în documente de politici ce țin de drepturile omului, justiție și afaceri interne, în particular,

**1. Planul de Acțiuni al Guvernului pentru anii 2012-2015,** (acțiunea 83-87 - fortificarea în continuare a instituției avocaturii și a sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat. Guvernul va institui un sistem viabil de acordare a asistenței juridice garantate categoriilor de persoane defavorizate, pe toate categoriile de cauze (penale, contravenționale și civile); consolidarea sistemului avocaților specializați pentru cauzele cu minori; revizuirea regulilor cu privire la răspunderea avocatului pentru prejudiciul cauzat clientului; crearea rețelei de servicii parajuridice comunitare alături de servicii integrate de asistență socială, pentru acordarea asistenței juridice primare);

**2. Strategia de Reformare a Sectorului Justiției pentru anii 2011-2016,** (Pilonul III – Accesul la justiție și executarea hotărârilor judecătorești; Obiectiv specific – ameliorarea cadrului instituțional și a proceselor care asigură accesul efectiv la justiție: asistență juridică efectivă, examinarea cauzelor și executarea hotărârilor judecătorești în termen rezonabil, modernizarea statutului unor profesii juridice conexe sistemului de justiție; Direcția Strategică 3.1 – Fortificarea sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat (AJGS), domeniile de intervenție strategică 3.1.1 – 3.1.3 – Consolidarea capacității de organizare și administrare a sistemului AJGS, îmbunătățirea calității și accesibilității serviciilor de AJGS (cauze penale și non-penale), promovarea culturii și accesului la informația cu caracter juridic și reducerea nihilismului juridic). Pilonul VI - Respectarea drepturilor omului în sectorul justiției; Obiectiv specific - Asigurarea respectării efective a drepturilor omului în practicile și politicile juridice; Direcția strategică 6.3. Consolidarea sistemului de justiție pentru copii; domeniile de intervenție strategică 6.3.1 – 6.3.2 Asigurarea specializării actorilor din sistemul justiției în lucrul cu copiii, consolidarea instrumentelor de protecție a copiilor victime sau martori ai infracțiunilor în cadrul proceselor penale.

Suportul Guvernului pentru consolidarea în continuare a capacităților sistemului de asistență juridică garantată de stat se reflectă și în documentele de politici adoptate recent, precum:

**3. Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova–Uniunea Europeană pentru anii 2014-2016,** (titlul II. Dialogul politic și reformele, cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate, art. 3, *acțiunea 11*. Asigurarea accesului la asistența juridică garantată de stat pentru victimele violenței domestice, *titlul IV, capitolul 27*. Cooperarea în domeniul protecției și al promovării drepturilor copilului, *art. 138, acțiunea 1-3*, Consolidarea capacităților Consiliului Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat în acordarea serviciilor juridice calitative copiilor victime/martori și copiilor în contact cu legea, elaborarea standardelor de calitate și a mecanismelor de monitorizare și evaluare a serviciilor juridice acordate de avocații publici, elaborarea cadrului legal privind procedurile de cercetare și de soluționare a cauzelor copiilor aflați în conflict cu legea sub vârsta răspunderii penale, inclusiv privind aplicarea

unor măsuri cu caracter educațional, conform standardelor europene și internaționale privind protecția copilului.

De asemenea, obligația de acordare a asistenței juridice calificate și efective și de consolidare a sistemului existent de acordare a asistenței juridice garantate de stat rezultă din art. 20 și art. 26 al Constituției Republicii Moldova; prevederile Codului de Procedură Penală, Codului Contravențional, Codului de Procedură Civilă și alte acte normative.

## **II. SITUAȚIA CURENTĂ ÎN SISTEMUL DE ACORDARE A ASISTENȚEI JURIDICE GARANTATE DE STAT**

Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat nr. 198-XVI din 26.07.2007, intrată în vigoare la 01 iulie 2008, include mai multe inovații cu scopul de a institui un sistem cost-eficient, accesibil și nediscriminator de asistență juridică garantată de stat: nou model de management al sistemului, diversificarea tipurilor de asistență juridică garantată de stat și a categoriilor de persoane autorizate să o acorde, necesitatea instituirii unui mecanism de monitorizare a calității serviciilor acordate, demonstrând și anumită abordare strategică a domeniului.

Activitatea sistemului în perioada 1 iulie 2008 – 1 decembrie 2014 a demonstrat o serie de **tendințe pozitive**:

În ansamblu, **sistemul este funcțional**. Regulile și procedurile de lucru sunt aprobate și aplicate, personalul ce activează în cadrul sistemului este instruit, serviciile sunt mediatizate și oferite unui număr în creștere de beneficiari, este asigurat un nivel minim de resurse care sunt 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, Consiliul Național pentru Asistența 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, **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. **Revizuirea mărimii și modului 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 AJGS, 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 întreprins 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 (AJGS).

**Nivelul de calificare profesională a angajaților oficiilor teritoriale este în creștere** ca efect al autoinstruirii, instruirii continue și schimbului de experiență. Aceasta a devenit posibil datorită experienței acumulate pe parcursul a 6 ani de activitate a sistemului de AJGS precum și urmare a desfășurării unui șir de ateliere de instruire organizate de CNAJGS cu suportul partenerilor de dezvoltare. Astfel, au fost create condiții favorabile de interacțiune între colegi, pentru înlăturarea neclarităților și deficiențelor, schimb de bune practici, inclusiv privind colectarea și analiza datelor statistice, comunicarea cu partenerii CNAJGS, organizarea eficientă a timpului de lucru, activități de monitorizare, evaluare și auto-evaluare.

**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 beneficiii 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.

**Calitatea asistenței juridice garantate de stat 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 Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare în Moldova (PNUD Moldova), Fundația “Soros-Moldova” (FSM) și UNICEF-Moldova 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.

**Statut juridic definitivat al Consiliului National pentru Asistența Juridică Garantată de Stat.** Începând cu anul 2013, CNAJGS a fost susținut în activitatea sa de către Aparatul administrativ, care a asigurat activitatea continuă a Consiliului Național și a monitorizat funcționarea sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat, măsură care a contribuit la asigurarea funcționării și fortificarea capacității de gestionare a întregului sistem de acordare a asistenței juridice garantate de stat. 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 care urmau a fi 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.

**Spectrul de servicii de asistență juridică garantată de stat extins.** Începând cu 1 ianuarie 2012, sistemul asistenței juridice garantate de stat acoperă toate tipurile de

cauze examinate în justiție (penale, civile, contravenționale și de contencios administrativ). Totuși, se constată 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. Din anul 2013 serviciile de asistență juridică garantată de stat sunt accesibile copiilor victime ale infracțiunilor. Au fost extinse serviciile de asistență juridică primară prin instituirea rețelei de parajuriști la nivel național și create premise pentru acordarea asistenței juridice garantate de stat de către asociațiile obștești.

**Instituirea listelor specializate de avocați în vederea acordării asistenței juridice garantată de stat.** CNAJGS a instituit liste specializate pentru acordarea asistenței juridice garantată de stat în cauzele care implică copiii, persoanelor victime ale infracțiunilor, persoanelor cu dizabilități 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.

**Metodologia de planificare a cheltuielilor pentru serviciile de asistență juridică garantată de stat.** Existența unei metodologii de calculare a costurilor pentru sistem este un factor determinant în vederea obținerii de resurse necesare și asigurării funcționalității sistemului. În acest scop CNAJGS a adoptat metodologia de planificare a cheltuielilor pentru serviciile de asistență juridică garantată de stat. Metodologia oferă recomandări asupra modalității de planificare bugetară și are menirea de a consolida procesul de planificare bugetară în sistem.

**Sistemul de evidență automatizată a datelor statistice.** 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.

Cu toate acestea, se constată o serie de **constrângeri și deficiențe**:

**Cadru normativ-juridic și practici cotidiene ce necesită perfecționare.**

Există o serie de aspecte conceptuale, ce urmează a fi soluționate prin modificarea legislației reglementarea expresă a condițiilor acordării asistenței juridice garantate

de stat în situațiile de amnistie, extrădare și transfer a condamnaților; acordarea asistenței juridice persoanelor condamnate la privațiune de libertate, inclusiv pe cauze civile; stabilirea mecanismului de acordare a asistenței juridice parțial gratuite; extinderea categoriilor de beneficiari ai asistenței juridice garantate de stat exceptați de testul financiar (ex: solicitanți de azil, victimele violenței în familie, victimele infracțiunilor etc.).

Totodată, este necesar de a asigura aplicabilitatea practică a reglementărilor legale privind renunțarea la apărător; înlocuirii apărătorului; solicitarea urgentă a apărătorului chiar dacă nu este situație de acordare a asistenței juridice de urgență; asigurarea cu apărător la prelungirea mandatului de arest; stabilirea capacității de plată a unor categorii de persoane ce nu pot confirma nivelul de venit; lipsa dosarelor în apărare ce urmează a fi ținute de către prestatorii de servicii de asistență juridică pentru a asigura o calitate mai înaltă și ar permite a monitoriza calitatea asistenței juridice acordate; situații de reflectare eronată a unor date de către unii avocați în procesul de raportare către Oficiile teritoriale; testarea permanentă a noilor mecanisme în dezvoltare etc.).

**Sistemul de verificare a capacității de plată a solicitanților** asistenței juridice garantate de stat s-a dovedit a fi ineficient și **nu permite excluderea eventualelor abuzuri** din partea solicitanților. Mecanismul de testarea a veniturilor nu funcționează din mai multe cauze, inclusiv, lipsa accesului la bazele de date (fiscale, cadastru, registru, etc.); imposibilitatea obținerii actelor doveditoare.

**Nu există încă un mecanism de recuperare a cheltuielilor pentru asistența juridică garantată de stat** în cazul emiterii unei hotărâri judecătorești pe cauze civile sau de contencios administrativ în folosul beneficiarului de asistență juridică calificată, în cazul când beneficiarul a obținut asistență juridică calificată în urma prezentării unor informații false sau neveridice și în cazul în care pe parcursul procesului sau al executării hotărârii judecătorești, situația financiară s-a modificat în sensul pierderii totale sau parțiale a dreptului la asistență juridică calificată.

**Volumul de asistență juridică acordată este în permanentă creștere** datorită extinderii asistenței juridice pentru toate categoriile de litigii care se examinează în justiție, diversificării spectrului de servicii și prestatori de asistență juridică garantată, activităților de mediatizare a sistemului, scăderii capacității de plată a populației, dar și sporirea încrederii în sistemul de asistență juridică garantată de stat a populației. Ca efect, volumul de lucru al angajaților din sistemul de AJGS a crescut de câteva ori, deși motivația salarială a acestora continuă să fie modestă (ținând cont de volumul exagerat de lucru și efortul pe care trebuie să-l depună în vederea dezvoltării sistemului). Astfel, în anul 2009, 5 coordonatori și 9 consultanți au procesat (inclusiv recepționarea solicitării, desemnarea avocatului, comunicarea deciziei, verificarea raportului de activitate) 20096 decizii, statele de personal fiind calculate pentru 6000-7000 decizii. Același număr de angajați au procesat în anul

2010 - 23007 decizii, 2011 – 25531 decizii. În anul 2011, ca răspuns la suprasolicitarea angajaților schema de încadrare a Oficiilor Teritoriale a fost suplinită cu trei unități. Prin urmare în anul 2012, 5 coordonatori și 12 consultanți au procesat 32297 decizii, în anul 2013 – 36268 decizii, iar în 11 luni ale anului 2014 numărul de decizii procesate este egal cu 37458 decizii.

În concluzie, volumul și complexitatea lucrului efectuat de către oficiile teritoriale și aparatul administrativ, crește considerabil, ceea ce necesită adaptări de rigoare, prin alocarea resurselor umane și remunerarea angajaților proporțional volumului de lucru și spectrului de servicii acoperite.

### **Calitatea serviciilor de asistență juridică garantată de stat.**

Experiența funcționării biroului de avocați publici a demonstrat că, în mare măsură, calitatea serviciilor prestate de avocat depinde de organizarea activității biroului și de sistemul intern de raportare. Activitatea avocaților publici este monitorizată în baza Regulamentului de activitate a avocaților publici (Hotărârea CNAJGS nr. 18 din 06.10.08) și a standardelor de calitate stabilite în „Manualul avocaților publici”, documente care reglementează atât organizarea interioară a Biroului cât și modalitatea de acordare a asistenței juridice. Astfel, ridicarea doar a nivelului remunerației avocaților fără un mecanism adecvat de monitorizare a calității serviciilor acordate nu conduce eo ipso la îmbunătățirea calității asistenței juridice garantate de stat.

Un proces de monitorizare internă a fost deja stabilit de către CNAJGS începând cu anul 2009 când a adoptat conceptul de monitorizare a calității asistenței juridice garantate de stat (Hotărârea nr. 25 din 28.10.2009) și modelele de acte pe care trebuie să le întocmească avocatul în acest sens (registru serviciilor, modelul de raportare a asistenței juridice acordate, Hotărârea nr. 17 din 06.10.2008).

Se constată, însă, deficiențe în procesul de monitorizare a calității, deoarece nu există capacitățile administrative, materiale și umane necesare pentru aceasta. Totodată, lipsește un sistem explicit al standardelor de calitate a activității avocaților în general. Elaborarea standardelor de activitate a avocaților este de competența Uniunii 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. CNAJGS și oficiile sale teritoriale nu au competența de a institui standarde distincte, ci doar suplimentare pentru asistența juridică garantată de stat, or calitatea asistenței juridice garantate de stat nu trebuie să se deosebească de cele mai bune practici și tradiții din domeniu. La moment, CNAJGS este în proces de perfecționare a mecanismului de monitorizare a calității asistenței juridice garantate de stat prestate de către avocați, care să asigure evaluarea avocaților de către alți avocați, oferind suport constructiv nu doar cu privire la aspectele administrative legate de gestionarea dosarelor, dar și cele legate de tactica și strategia apărării. Un astfel de feedback va îmbunătăți în mod semnificativ calitatea asistenței juridice acordate în cadrul sistemului de asistență juridică garantată de stat în Republica Moldova și va servi drept impuls pentru sporirea calității juridice în general.



Concomitent, datorită numărului mic de avocați în anumite raioane, Oficiile teritoriale nu pot reacționa la unele abateri ale avocaților și nu pot cere în mod strict respectarea exigențelor stabilite de CNAJGS. În atare condiții, avocații nu sunt motivați pentru actualizarea cunoștințelor și ridicarea profesionalismului. Pentru a depăși această deficiență este important de instituționalizat un mecanism de compensare a cheltuielilor de transport suportate de către avocat în legătură cu deplasarea într-o altă regiune în vederea acordării asistenței juridice calificate garantate de stat. Aceasta va permite și respectarea principiului continuității asistenței juridice garantate de stat acordate, atunci când avocații din raioanele îndepărtate de amplasarea Curților de Apel, Curții Supreme de Justiție și altor instituții, urmează să continue apărarea intereselor beneficiarului inclusiv în aceste instanțe.

Mai mult decât atât, există o practică compromisă de acordare a asistenței juridice aparent neremunerate de către unii avocații (avocați care nu au contracte cu oficiile teritoriale). Este o modalitate prin care unii avocați reglează relațiile cu ofițerii de urmărire penală pentru a obține clienți capabili să plătească serviciile juridice.

Uniunea Avocaților nu a reușit încă să instituționalizeze un sistem de instruire continuă a avocaților. CNAJGS, inclusiv cu suportul partenerilor săi, a reușit să ofere pe parcursul anilor 2013 - 2014 cursuri de instruire inițială și continuă, pentru aproape 500 de avocați, cu o durată de minim 24 de ore de instruire, asigurând cu materiale metodologice toți avocații care acordă asistență juridică garantată de stat.

### **Parteneriate ale Oficiilor Teritoriale și ale CNAJGS ce urmează a fi consolidate.**

Deși colaborarea CNAJGS cu diferiți actori ai sistemului de justiție (Consiliul Superior al Magistraturii, instanțele de judecată, Uniunea Avocaților, Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor, Procuratura, MAI, organele de urmărire penală) s-a îmbunătățit, totuși nu există încă o colaborare orientată sinergic spre respectul drepturilor omului în sistemul de justiție. Rezultatele activității fiecăreia din aceste instituții se prezintă în indicatori diferiți.

Sistemul de asistență juridică garantată de stat în, noua formulă, oferă avantaje avocaților, dar impune și anumite mecanisme de responsabilizare pentru calitatea serviciilor prestate. Astfel, a rămas încă o rezistență din partea unor avocați în vederea respectării regulilor stabilite în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat.

Sistemul de justiție, de acuzare și apărare, este axat pe autosuficiență funcțională și acordă o atenție sumară la insistența oficiilor teritoriale de a promova interesele justițiabililor. Reprezentanții acuzării, care anterior confruntau problema asigurării formale cu apărător, sunt interesați, la fel ca și mulți dintre judecători, doar în soluționarea părții organizatorice, nu și a dimensiunii calitative. O comunicare mai

intensă, la nivel central și local este necesară, mai ales că metodele și procedeele de lucru în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat sunt în permanentă dezvoltare, ceea ce presupune o mediatizare și informare permanentă a modalității de funcționare.

### **Resurse disponibile și planificarea costurilor pentru sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat.**

Cheltuielile pentru asistența juridică garantată de stat, deși au o pondere redusă în bugetul de stat comparativ cu alte state europene, au crescut de la 3,8 mln. lei pentru anul 2008 la 6,9 mln. lei pentru anii 2009, la 8,5 mln. lei pentru anul 2011. Odată cu extinderea acordării asistenței juridice și pe cauze nonpenale bugetul a fost extins la 22,8 mln. lei pentru anul 2012, 25,8 mln. lei pentru anul 2013 și 24,2 mln. lei pentru anul 2014. În contextul în care spectrul de servicii și volumul de asistență juridică garantată de stat, numărul beneficiarilor și prestatorilor de asistență juridică garantată de stat este în permanentă creștere, identificarea și alocarea resurselor financiare conform necesităților este crucială. În acest context, procesul de planificare, alocare și gestionare corectă a resurselor financiare este una din premisele de bază pentru asigurarea funcționabilității sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat.

### **Suportul partenerilor de dezvoltare.**

Pregătirea pentru lansare și funcționarea sistemului asistenței juridice garantate de stat a fost și continuă să fie susținută de către donatori, în special de către Fundația Soros-Moldova, atât prin asistență consultativă (elaborarea proiectelor de acte și consultarea pe probleme organizaționale) cât și prin suport financiar acordat oficiilor teritoriale (organizarea instruirii personalului, schimb de experiență, campanii de informare, acoperirea unei părți din cheltuielile administrative ale oficiilor teritoriale și ale Consiliului, suplinirea salariilor colaboratorilor oficiilor teritoriale). CNAJGS a reușit să coopteze în procesul de promovare a sistemului și alți parteneri de dezvoltare (Oficiul Consiliului Europei în RM, UNICEF-Moldova, PNUD-Moldova), dar nu a epuizat nici pe departe lista de potențiali parteneri.

Întru depășirea deficiențelor și constrângerilor menționate anterior, CNAJGS adoptă prezenta strategie, ca document ce ar duce la utilizarea eficientă și sinergică a resurselor CNAJGS și ale Oficiilor sale Teritoriale în vederea realizării misiunii sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat. Datorită evoluțiilor permanente din cadrul sistemului și a modificării continue a mediului extern de activitate, strategia de activitate în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat pentru anii 2015-2017 va fi actualizată permanent, fiind adoptat și un plan anual de implementare a acesteia.

## **III. MISIUNEA SISTEMULUI DE ACORDARE A ASISTENȚEI JURIDICE GARANTATE DE STAT**

Protejarea dreptului la un proces echitabil, stabilit de articolul 6 al Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, inclusiv asigurarea accesului liber și egal pentru toate persoanele la asistență juridică, prin organizarea și acordarea asistenței juridice garantate de stat, precum și diminuarea impedimentelor economico-financiare în realizarea accesului la justiție.

#### **IV. VIZIUNE**

Asigurarea accesului liber și egal pentru toate persoanele la asistență juridică efectivă în cadrul unui sistem cost-eficient, accesibil și nediscriminatoriu de asistență juridică garantată de stat.

#### **V. OBIECTIVE STRATEGICE:**

##### **1. Consolidarea capacității CNAJGS și a oficiilor teritoriale ale CNAJGS de organizare și management a sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat**

- a) Revizuirea cadrului normativ-juridic și promovarea modificărilor în legislație în vederea înlăturării lacunelor și coliziilor în procesul de acordare a asistenței juridice garantate de stat;
- b) Generalizarea practicii de implementare și elaborarea de recomandări în vederea aplicării uniforme a legislației în domeniul asistenței juridice garantate de stat;
- c) Dezvoltarea capacitațiilor profesionale ale Aparatului administrativ și Oficiilor teritoriale ale CNAJGS în vederea gestiunii eficiente a activităților din sistemul de asistență juridică garantată de stat;
- d) Ajustarea schemei de încadrare/remunerare a personalului în contextul extinderii spectrului de servicii de asistență juridică garantată de stat oferite;
- e) Revizuirea activității curente a Aparatului administrativ, Oficiilor Teritoriale ale CNAJGS și luarea măsurilor instituționale conform competenței;
- f) Colectarea și analiza trimestrială a datelor statistice pentru determinarea necesităților, stabilirea tendințelor și dinamicii în cadrul sistemului, precum și estimarea costurilor de asistență juridică garantată de stat, inclusiv prin dezvoltarea sistemului de evidență automatizată a datelor statistice;
- g) Asigurarea unei planificări bugetare eficiente a costurilor pentru acordarea asistenței juridice garantate de stat;
- h) Implementarea mecanismului de recuperare a cheltuielilor pentru asistența juridică;
- i) Elaborarea mecanismului de acordare a asistenței juridice parțial gratuite;
- j) Identificarea unor surse adiționale care vor putea fi utilizate la consolidarea sistemului asistenței juridice garantate de stat;

- k) Elaborarea și implementarea planului anual de activitate în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat și determinarea rolurilor și responsabilităților.

***Indicatori:***

- a) Legislația privind asistența juridică garantată de stat aplicată uniform pe teritoriul Republicii Moldova;
- b) Bunele practici în domeniul asistenței juridice garantate de stat identificate la nivel local de oficiile teritoriale și incluse în actele normative elaborate de CNAJGS și alte autorități publice;
- c) Angajații din sistemul de AJGS instruiți, calificați să exercite activitățile conform fișelor de post, motivați și cu abilități profesionale îmbunătățite;
- d) Schema de încadrare a Aparatului administrativ și Oficiilor Teritoriale ale CNAJGS ajustată.
- e) CNAJGS funcțional și cu o abordare coerentă a domeniului asistenței juridice garantate de stat (schema de încadrare a CNAJGS aprobată, personal angajat);
- f) Capacități consolidate ale CNAJGS și Oficiilor sale teritoriale de colectare, sistematizare și utilizare a datelor statistice în vederea asigurării funcționalității sistemului de asistență juridică garantată de stat;
- g) Necesitățile de asistență juridică garantată de stat estimate și mecanism de planificare a costurilor bugetare funcțional;
- h) Mecanism de recuperare a cheltuielilor pentru asistența juridică implementat și funcțional, costuri de asistență juridică garantată de stat recuperate;
- i) Mecanism de acordare a asistenței juridice parțial gratuite elaborat și testat;
- j) Resurse adiționale cooptate în vederea asigurării funcționalității și accesibilității sistemului de asistență juridică garantată de stat;
- k) Gradul de implementare a Planului de acțiuni în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat, evaluat anual.

**2. Diversificarea spectrului de servicii de asistență juridică garantată de stat**

- a) Instituționalizarea și dezvoltarea sistemului de asistență juridică primară prin extinderea rețelei de parajuriști în localitățile rurale;
- b) Implementarea și extinderea mecanismului de acordare a asistenței juridice primare de către asociațiile obștești;
- c) Instituționalizarea sistemului de asistență juridică primară garantată de stat pentru localități urbane;
- d) Pilotarea unor noi modele de acordare a asistenței juridice garantate de stat, orientate la necesitățile beneficiarilor din categoriile social-vulnerabile;

- e) Crearea unei platforme online de asistență juridică garantată de stat care le-ar permite beneficiarilor să lucreze la rezolvarea problemelor lor juridice prin oferirea de asistență juridică la distanță.

***Indicatori:***

- a) Mecanism de asistență juridică primară prin intermediul rețelei de parajuriști funcțional, inclusiv extins în mediul urban. Schema de extindere la nivel național implementată;
- b) Mecanism de acordare a asistenței juridice primare de către asociațiile obștești implementat. Sistemul de monitorizare a serviciilor de AJGS prestate de către asociațiile obștești elaborat și adoptat. Monitorizare efectuată, date statistice colectate, recomandări formulate;
- c) Sistemul complex de asistență juridică primară la nivel rural și urban funcțional;
- d) Grad avansat de accesibilitate al serviciilor de asistență juridică garantată de stat;
- e) Servicii de asistență juridică garantată de stat corelate necesităților beneficiarilor. Numărul de beneficiari ai asistenței juridice, inclusiv primare și calificate în cauzele respective;
- f) Platformă online de asistență juridică garantată de stat elaborată, testată și funcțională.

**3. Îmbunătățirea calității serviciilor de asistență juridică garantată de stat**

- a) Asigurarea transparenței în procesul de selectare a avocaților pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat;
- b) Susținerea Uniunii Avocaților și partenerilor săi în procesul de elaborare a unui set de standarde de activitate a avocaților care ar putea servi drept repere în procesul de monitorizare a calității serviciilor de asistență juridică garantată de stat acordate de către avocați; participarea la elaborarea ghidurilor practice și metodologice pentru avocați;
- c) Contribuirea la instruirea inițială și continuă a persoanelor autorizate să acorde asistență juridică garantată de stat și consolidarea parteneriatelor cu prestatorii de servicii de instruire inițială și continuă;

- d) Crearea premiselor pentru schimbul de experiență și bune practici de acordare a asistenței juridice garantate de stat între persoanele autorizate să acorde acest tip de asistență;
- e) Crearea birourilor de avocați publici în localitățile de reședință ale Oficiilor Teritoriale. Identificarea și alocarea spațiilor pentru amplasarea acestora, dotarea și echiparea birourilor;
- f) Examinarea oportunității de extindere a listelor specializate de avocați în anumite categorii de cauze, inclusiv actualizarea permanentă a celor existente;
- g) Testarea și implementarea noului mecanism de monitorizare a calității asistenței juridice garantate de stat. Monitorizarea calității asistenței juridice garantate de stat acordate de către persoanele autorizate;
- h) Facilitarea elaborării și implementării unor programe conexe, precum asistența juridică holistică, acțiuni de interes public, promovarea alternativelor la procesele judiciare clasice etc.

***Indicatori:***

- a) Sistem transparent de admitere de acordare a asistenței juridice garantate de stat, în baza unui proces transparent, a avocaților ce întrunesc cel mai bine criteriile de selectare a avocaților;
- b) Standarde profesionale de activitate a avocaților elaborate participativ, adoptate și respectate cu strictețe, inclusiv în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat;
- c) Numărul de persoane autorizate să acorde asistență juridică garantată de stat instruite și calitatea programelor de instruire;
- d) Activități comune de schimb de experiență și transfer de bune practici de acordare a AJGS realizate;
- e) Rețeaua națională de avocați publici funcțională, birouri create și dotate, număr de beneficiari ai asistenței juridice garantate de stat acordate de către avocații publici și calitatea serviciilor;
- f) Liste de avocați specializați actualizate și, după caz, noi liste instituite;
- g) Mecanism de monitorizare a calității asistenței juridice garantate de stat elaborat, aprobat și aplicat continuu;
- h) Gradul de satisfacție a beneficiarilor privind calitatea asistenței juridice acordate, inclusiv calitatea serviciilor specializate.

**4. Asigurarea transparenței de funcționare a sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat și a accesului la informație cu caracter juridic și consolidarea parteneriatelor**

- a) Asigurarea transparenței de funcționare a sistemului de asistență juridică garantată de stat prin comunicarea informațiilor relevante prin intermediul mass-media și plasarea permanentă a informației pe pagina web a CNAJGS;

- b) Sensibilizarea comunității juridice și a publicului în general referitor la inovațiile în sistemul de asistență juridică garantată de stat;
- c) Intensificarea circuitului informațional între CNAJGS, Aparatul administrativ și Oficiile sale teritoriale; CNAJGS și Parlament, Guvern, Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor; CNAJGS și Uniunea Avocaților; CNAJGS și mass-media; CNAJGS, Oficiile sale Teritoriale și actorii justiției: judecători, procurori, ofițeri de urmărire penală; Oficiile teritoriale ale CNAJGS și mass-media locală;
- d) Asigurarea unei colaborări eficiente cu organele de drept în vederea respectării drepturilor și intereselor legitime ale beneficiarilor de asistență juridică garantată de stat;
- e) 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 acordare a asistenței juridice garantate de stat;
- f) 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.

#### ***Indicatori:***

- a) O mai mare transparență și încredere publică în activitatea sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat;
- b) Rolul CNAJGS în sistemul autorităților publice cu atribuții în sistemul de justiție determinat;
- c) Reprezentanți ai sistemului de justiție și factori de decizie familiarizați și suportivi sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat;
- d) Parteneriate consolidate cu actorii din sistemul de justiție, organizații interesate în promovarea accesului la justiție, asociații obștești, instituții de învățământ și mediul academic orientate spre respectarea drepturilor și intereselor legitime ale beneficiarilor de asistență juridică garantată de stat.

#### **VI. PARTENERII STRATEGICI:**

La implementarea efectivă a prezentei Strategii, pot contribui reprezentanții instituțiilor de stat, interguvernamentale și neguvernamentale naționale și internaționale cu atribuții și/sau interesați în sistemul de asistență juridică garantată de stat, în mod special:

- a) Parlamentul Republicii Moldova;
- b) Consiliul Superior al Magistraturii;
- c) Guvernul Republicii Moldova;

- d) Uniunea Avocaților;
- e) Oficiul Avocatului Poporului;
  
- f) Ministerul Justiției;
- g) Ministerul Finanțelor;
- h) Ministerul Afacerilor Interne;
- i) Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei;
- j) Procuratura Generală;
- k) Institutul Național al Justiției;
- l) Biroul Asociați de avocați „Avocații Publici”;
- m) Partenerii de dezvoltare, inclusiv Fundația Soros-Moldova, UNICEF-Moldova, PNUD-Moldova, precum și alți parteneri ai CNAJGS.

## **VII. ETAPELE IMPLEMENTĂRII STRATEGIEI ȘI PLANUL DE ACȚIUNI**

Acțiunile orientate spre realizarea obiectivelor fixate în Strategia de activitate în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat pentru anii 2015-2017 se vor realiza permanent, cu evidențierea a două etape majore:

### ***Etapa I***

Consolidarea capacităților instituționale ale CNAJGS, consolidarea capacităților aparatului administrativ al CNAJGS; consolidarea capacităților Oficiilor teritoriale ale CNAJGS, revizuirea schemei de încadrare și suplinirea statelor de personal – anii 2015 - 2017.

Instituționalizarea sistemului de acordare a asistenței juridice primare garantate de stat prin intermediul parajuriștilor și asociațiilor obștești – anii 2015-2016.

Implementarea mecanismului de recuperare a cheltuielilor pentru asistența juridică garantată de stat și de acces la bazele de date pentru verificarea capacității de plată a solicitanților de asistență juridică garantată de stat – anul 2015.

Implementarea acțiunilor îndreptate spre îmbunătățirea calității asistenței juridice garantate de stat și diversificarea spectrului de servicii de asistență juridică garantată de stat oferite – anii 2015 - 2017.



## ***Etapa II.***

Elaborarea mecanismului de acordare a asistenței juridice parțial gratuite - anul 2017.

Implementarea noilor metode de asistență juridică primară prin proiecte-pilot – anii 2016 - 2017.

Promovarea culturii juridice și a accesului la informația cu caracter juridic; reducerea nihilismului juridic – anii 2015 - 2017.

Obiectivele operaționale și activitățile specifice se vor reflecta în planul anual de acțiuni al CNAJGS.