



## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

la proiectul legii pentru modificarea Legii nr.198/2007  
cu privire la asistența juridică garantată de stat  
(nr.334 din 12.08.2022)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și, reieșind din analiza efectuată relatăm următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de deputații în Parlament dl Artemie Cătănoi și dl Viorel Barda, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Conform clauzei de adoptare, proiectul de lege este atribuit la categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența Parlamentului.

3. Proiectul de lege conține norme de modificare a Legii nr.198/2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat, scopul acestora fiind, potrivit Notei informative, fortificarea sistemului de asistență juridică garantată de stat, în vederea asigurării efective a dreptului la apărare în corespundere cu Constituția Republicii Moldova și a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Analizând normele formulate, constatăm că prin proiect se propune:

- majorarea pragului financiar sub care persoanele vor putea beneficia de asistență juridică calificată, de la nivelul minim de existență pe cap de locuitor din țară la salariul minim lunar stabilit de Guvern;
- includerea în lista beneficiarilor de asistență juridică calificată, indiferent de nivelul de venit, a persoanelor cu dizabilitate severă și accentuată;
- simplificarea procedurii de recrutare a para-juriștilor, nefiind necesară condiția posedării studiilor juridice incomplete sau studiilor superioare complete;
- excluderea interdicției prin care mandatul membrului Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat și al directorului executiv poate fi reînnoit doar o singură dată;
- completarea legii cu un nou temei de refuz în acordarea asistenței juridice calificate, în cazul în care solicitantul deja beneficiază, pe aceeași cauză, de asistență juridică calificată garantată de stat sau de asistență juridică acordată de un avocat în bază de contract.

4. La examinarea proiectului de lege se va ține cont de prevederile art.32 din Legea nr.100/2017 în conformitate cu care *proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile de*

implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect. Menționăm că, astfel de expertize nu au fost asigurate de autorii proiectului.

5. Suplimentar, menționăm că stabilirea salariului minim lunar drept limită pentru a putea beneficia de asistență juridică garantată de stat, precum și introducerea unei noi categorii de persoane care va putea beneficia de asistență juridică calificată indiferent de nivelul veniturilor, va determina majorarea numărului de solicitări pentru acordarea asistenței juridice calificate și, implicit, necesitatea majorării cheltuielilor bugetului planificat pentru remunerarea avocaților care acordă aceste servicii.

Prin urmare, aprobarea proiectului în redacția propusă urmează să fie corelată cu politica bugetar-fiscală, conform exigențelor alin.(4) art.131 din Constituție, potrivit căroră *orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi aprobate numai după ce sunt acceptate de Guvern*. În sensul dat, obligativitatea existenței acceptului prealabil al Guvernului, în privința propunerii legislative, constituie drept o condiție imperativă de la care legislativul nu poate deroga, iar nerespectarea acesteia constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție, în materie de legiferare în domeniul bugetar (a se vedea Hotărârile Curții Constituționale nr. 29/2001, nr.2/2014, nr.11/2014, nr.23/2019; nr.8/2021).

Subsidiar, relevăm că, aspectele referitoare la costurile proiectului și sursele de finanțare ale acestora, urmau a fi elucidate în nota informativă la proiectul în cauză, în conformitate cu prevederile art.30 din Legea nr.100/2017. Or, potrivit art.131 alin.(6) din Constituția Republicii Moldova, nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

6. Întru respectarea art. 21 alin.(1) lit.e) din Legea nr.100/2017, proiectul de lege necesită a fi supus consultării publice, de către autoritățile a căror competență au tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ. Astfel, considerăm necesar a fi prezentate avizele Ministerului Justiției, Uniunii Avocaților și a Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat, în calitate de organe de administrare a sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat (art. 8 din Legea nr.198/2007).

### ***Referindu-ne la conținutul nemijlocit al proiectului de lege comunicăm următoarele:***

1. Art.I pct.2 din proiect, prevede modificarea *noțiunii de para-jurist* în sensul excluderii obligativității posedării studiilor juridice incomplete sau studiilor superioare complete pentru a putea acorda asistență juridică primară. În acest sens, relevante sunt prevederile art.15 alin.(2) al Legii nr.198/2007 în conformitate cu care, *asistența juridică primară poate fi acordată de para-juriști și de asociațiile obștești specializate în acordarea de asistență juridică*. Prin termenul de asistență juridică primară, în sensul art.2 al aceleiași legi, se înțelege *furnizare de informații privind sistemul de drept al Republicii Moldova, privind actele normative în vigoare, drepturile și obligațiile subiecților de drept, privind modalitatea de realizare și de valorificare a drepturilor pe cale judiciară și extrajudiciară; acordare de consultanță*

*în probleme juridice; acordare de asistență în vederea întocmirii actelor juridice; acordare a altor forme de asistență, care nu intră în categoria de asistență juridică calificată.*

În acest context, remarcăm, rolul para-juriștilor în abilitarea juridică a populației pentru soluționarea timpurie a problemelor cu care se confruntă membrii comunității și realizarea deplină a drepturilor lor, implicându-se în soluționarea problemelor individuale și a celor de interes general ale comunității. Prin urmare, putem constata, că persoanele care acced în funcția de para-jurist necesită să posede cunoștințe de bază în domeniul juridic, care pot fi obținute numai urmare unui proces obligatoriu de pregătire juridică, cunoștințe ce vor constitui fundamentul unor instruirii periodice continue, astfel încât societatea să fie protejată de riscul profesării acestei meserii de către oameni pregătiți insuficient.

Potrivit autorului, propunerea în cauză este determinată de prezența unui număr constant de locuri vacante cauzate de existența unei remunerări limitate a profesiei de para-jurist. Or, majorarea cuantumului remunerației para-juriștilor, nu ar reprezenta drept o măsură optimă, ce va asigura sporirea atractivității muncii date, fapt ce va permite și impunerea mai promptă a mecanismelor de asigurare a calității privind respectarea cerinței de a acorda asistență juridică calitativă și eficientă.

Totodată, utilizarea sintagmei „de regulă” în textul normei, este improprie stilului normativ, afectând condițiile de claritate și predictibilitate a normei. În acest sens, invocăm Hotărârea Curții Constituționale nr. 26/2016, unde Curtea a reținut la pct.51 că „la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. Astfel, pentru a exclude orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure”.

2. Cu privire la numărul de mandate care pot fi deținute de membrii Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat, proiectul legii propune, la art.I pct.3, excluderea interdicției reînnoirii repetate a mandatului, fapt ce va permite, în lipsa unei reglementări restrictive din partea legiuitorului, desemnarea membrilor Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat în această funcție de nenumărate ori.

Ținem să precizăm că, în dreptul public, numărul de mandate atribuite unei persoane pentru a îndeplini anumite funcții publice poate fi limitat. Alte funcții publice pot fi însă, exercitate fără stabilirea unei anumite durate, asimilate termenului de mandat. Nu este o regulă generală ca numărul de mandate pentru exercitarea/ocuparea unei funcții publice să fie limitat. O limitare a numărului de mandate poate fi justificată de la caz la caz, în funcție de voința legislativă a forului legiuitor, care este liber să țină seama de anumite interese și chiar conjuncturi social-politice. De regulă, mandatele, pentru exercitarea funcțiilor publice care presupun autoritatea puterii de stat, pot fi reînnoite o singură dată, reglementare care nu se justifică în cazul funcțiilor publice de gestiune.

Prin analogie, cu privire la acest aspect, în Avizul nr.1 din 22 septembrie 2020, Curtea Constituțională a reținut că, interdicția de a deține două mandate în funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii elimină riscul ca membrul ales își va direcționa întreaga activitate în Consiliu spre a fi reales. De asemenea, ea elimină eventuala părtinire în luarea deciziilor în vederea unei realegeri în funcție, determină membrii Consiliului să acționeze independent și consolidează obligația de ingratitudine față de autoritatea care i-a numit în această funcție.

3. În vederea neadmiterii unor interpretări diferite și contradictorii la aplicare, conținutul normei de completare propus pentru lit.j) art.20 al Legii nr.198/2007 urmează a fi revăzut, astfel încât să poată beneficia de asistență juridică calificată indiferent de nivelul venitului atât persoanele cu dizabilitate severă cât și persoanele cu dizabilitate accentuată.

4. În contextul modificărilor propuse la art.21 din Legea nr.198/2007, întru evitarea paralelismelor de reglementare, necesită a fi revăzute și prevederile alin.(1) al art.22 din Legea supusă modificării. Această obiecție este valabilă și pentru norma de modificare la **art.24 alin.(1) lit.b**), unde urmează a fi substituit textul „minimul de existență, calculat în conformitate cu modul acordat de Guvern ” nu doar cuvintele „minimul de existență”.

5. Întru respectarea prevederilor art. 63 alin.(2) din Legea nr. 100/2017, în conformitate cu care, *la modificările aduse actului normativ trebuie respectată succesiunea firească a elementelor structurale*, dispoziția ce vizează modificarea lit.b) al art.24 alin.(1) din Legea nr.198/2007 trebuie să preceadă norma privind modificarea lit.c) art.24 alin.(1) al aceleiași legi.

6. La pct.8, pentru asigurarea unei reglementări complete, apreciem că textul trebuie să se refere în mod expres la modul de informare a publicului cu privire la lista avocaților publici care acordă asistență juridică.

7. La art.I pct.9 din proiect, se propune revizuirea alin.(4) al art.34 din Lege, în partea ce ține de excluderea obligativității prezentării anuale de către avocați a dării de seamă privind activitatea desfășurată către oficiile teritoriale. Menționăm că, autorii în nota informativă nu s-au expus asupra necesității intervenției propuse. Din aceste considerente nu este clară intenția acestora, având în vedere că în mare măsură, calitatea serviciilor prestate de avocat depinde de organizarea activității biroului și de sistemul intern de raportare, iar buna funcționare a mecanismului de monitorizare a calității asistenței juridice garantate de stat este unul dintre obiectivele principale de activitate ale Consiliului Național și a fost permanent în vizorul acestei instituții. În acest sens, amintim prevederile art.14 alin.(3) al Legii nr.198/2007, în temeiul căroră, *Oficiile teritoriale prezintă trimestrial Consiliului National raport de activitate. Directorul executiv, în baza art. 13<sup>1</sup> alin.(3) lit.e) al Legii în cauză, întocmește raportul anual de activitate în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat și îl prezintă Consiliului National, care la rândul său, în temeiul art.12 alin.(1) lit.f) al respectivei Legi, aprobă raportului anual de activitate în sistemul de acordare a asistenței juridice garantate de stat și îl prezintă Ministerului Justiției, Guvernului și Parlamentului spre aprobare.*

În concluzie, relevăm că proiectul de lege poate fi înaintat spre examinare în Parlament cu respectarea prevederilor legislației în vigoare, ținând cont de cele expuse în prezentul aviz.



**E.Burlacu**  
**Șef Direcție Drept privat**