CLASIFICAREA DECIZIILOR ADOPTATE DE BIROURILE TERITORIALE ALE CNAJGS CA REZULTAT AL EXAMINĂRII ADRESĂRILOR DE ACORDARE A ASISTENȚEI JURIDICE CALIFICATE

CLASSIFICATION OF THE DECISIONS ADOPTED BY THE TERRITORIAL OFFICES OF THE CNAJGS AS A RESULT OF EXAMINING APPLICATIONS FOR THE PROVISION OF QUALIFIED LEGAL ASSISTANCE

Vadim SUHOV,
doctorand,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

State-guaranteed legal aid is an essential element of fair and equal access to justice. It is provided by the National Council for State Guaranteed Legal Aid through its territorial offices. A correct understanding of the legal nature of the decisions taken by the territorial bureaus when considering applications for the provision of qualified legal assistance, and their clear classification are the key to legality when considering issues related to appealing these decisions. The author, analyzing the provisions of the Law on Legal Aid Guaranteed by the State, the Administrative Code, the Code of Criminal Procedure and the Code of Civil Procedure, relating to the acts issued by the coordinators of territorial bureaus when considering applications for qualified legal assistance, gives their classification, which depends on the subject of the appeal and the substance the decision taken.

Keywords: *legal assistance guaranteed by the state, mandatory legal assistance, territorial office, CNAJGS, decision to grant legal assistance*

Birourile teritoriale ale Consiliului Național pentru Asistență Judridică Garantată de Stat, conform art. 14 din Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat, sunt persoane juridice de drept public ale căror activități vizează acordarea de asistență juridică garantată de stat. În acest scop, ei încheie contracte cu furnizorii de servicii juridice; examinează cererile și actele depuse de persoanele care solicită asistență juridică garantată de stat; ia decizii cu privire la oferire sau refuzul de a o furniza; ia măsuri pentru asigurarea calității asistenței juridice acordate; îndeplinesc alte atribuții care le sunt atribuite de lege [5].

Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat, la articolul 26, în funcție de subiect, prevede două tipuri de adresări de numire a unui avocat care să acorde asistență juridică calificată: cererea unei persoane și solicitarile unor organe de urmărire penală

sau a instanţelor de judecată.

O cerere, în conformitate cu articolul 25 din lege, este depusă de o persoană care are nevoie de asistenţă juridică calificată, rudele sau reprezentanţii acesteia. În conformitate cu articolul 26, cererea se depune în cazurile în care asistenţa juridică într-un anumit caz nu este obligatorie. În astfel de cazuri, persoana decide în mod independent dacă solicită asistenţa juridică garantată de stat dacă nu dispune de surse suficiente pentru a plăti serviciile juridice sau, indiferent de nivelul veniturilor, în unele cazuri prevăzute la articolul 20 din Lege. O cerere de către o persoană pentru acordarea de asistenţă juridică calificată este o petiţie în sensul articolului 9 alin. (2) din Codul administrativ, întrucât prin această cerere se solicită emiterea unui act administrativ individual [3] - o decizie cu privire la acordarea asistenţei juridice calificate, prevăzută la articolul 27 din Legea asistenţei juridice garantate de stat.

Alineatul (1) al articolului 11 din Codul administrativ subdivide actele administrative individuale defavorabile, i.e. actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat, şi acte favorabile - actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel [2]. În consecinţă, decizia de a acorda unei persoane asistenţă juridică calificată va fi un act administrativ individual favorabil destinatarului, iar o decizie de refuz de a acorda o astfel de asistenţă, luată în temeiul articolului 24 din Legea cu privire la asistenţa juridică garantată de stat, va fi defavorabil. În acest caz, destinatarul acestui act administrativ individual va fi persoana căreia, prin decizia coordonatorului biroului teritorial al Consiliului Naţional pentru Asistenţa Judică Garantată de Stat, i s-a acordat asistenţă juridică calificată sau i s-a refuzat să i-o furnizeze.

Potrivit articolului 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod [2]. Astfel, destinatarul unui act administrativ individual defavorabil privind refuzul acordării asistenţei juridice calificate, care consideră că prin această decizie a coordonatorului biroului teritorial i s-a încălcat dreptul la asistenţă juridică garantată de stat, poate contesta această decizie. Dreptul de a depune contestaţie împotriva deciziei de refuz de ai acorda asistenţă juridică calificată este prevăzut şi în alin. (2) al articolului 24 din Legea cu privire la asistenţa juridică garantată de stat, potrivit căruia refuzul poate fi atacat direct la instanţă în conformitate cu prevederile Codului administrativ fără respectarea procedurilor prealabile [5].

Se pune întrebarea dacă o rudă sau un reprezentant al unei persoane care a depus o cerere de asistenţă juridică în conformitate cu alin. (4) al articolului 25 din Legea cu privire la asistenţa juridică garantată de stat are dreptul de a depune contestaţie împotriva refuzului de acordare asistenţă juridică calificată. Codul administrativ la lit. c) al. (2) al articolului 207 prevede clar că o astfel de acţiune administrativă este inadmisibilă, întrucât reclamantul nu poate pretinde că activitatea administrativă i-a încălcat dreptul în sensul articolului 17 - drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.Totuşi, Legea cu privire la asistenţa judiciară garantată de stat este o lege specială în raport cu Codul administrativ şi, potrivit alin. (3)

al articolului 5 din Legea cu privire la actele normative, are prioritate în caz de conflict cu un act normativ al unui caracter general [6]. Prin urmare, în opinia noastră, o rudă sau un reprezentant care a depus o cerere de acordare a asistenței juridice calificate unei anumite persoane are dreptul de a face contestație împotriva deciziei coordonatorului biroului teritorial al Consiliului Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat prin care a fost respinsă această cerere și i s-a refuzat acordarea de asistență juridică.

Următoarea întrebare. Un act administrativ individual favorabil privind acordarea de asistență juridică calificată unei persoane ar putea fi obiect al unei căi de atac? Într-adevăr, teoretic, având în vedere că cererea unei persoane este admisă, aceasta poate să nu fie de acord cu candidatura avocatului desemnat pe acesta.

În conformitate cu alin. (2) al articolului 27 din Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat, la numirea avocatului, coordonatorul oficiului teritorial va ține cont de cererea solicitantului privind desemnarea unui anumit avocat, gradul lui de antrenare în executarea unor alte decizii privind acordarea asistenței juridice calificate, precum și de alte circumstanțe relevante [5]. Această normă nu spune nimic despre posibilitatea de a contesta decizia de a acorda asistență juridică calificată.

După cum a afirmat Curtea Europeană a Drepturilor Omului în decizia din cauza *Croissant v.Germania*, dreptul de a alege un avocat, în ciuda importanței unei relații de încredere între acesta și client, nu este absolut. Anumite restricții îi sunt impuse în mod inevitabil atunci când vine vorba despre asistență juridică garantată de stat. La numirea unui apărător, autoritățile naționale trebuie să țină cont în mod necesar de dorințele acuzatului. Cu toate acestea, ei pot ignora aceste preferințe atunci când există motive justificate și suficiente pentru a considera că aceasta este necesar în interesul justiției [1].

Astfel, având în vedere prevederea citată a Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat și interpretarea paragrafului 3 c) al articolului 6 din Convenție privind dreptul de a alege un avocat, dată de Curtea Europeană, considerăm că un act administrativ individual favorabil privind acordarea asistenței juridice calificate nu poate fi contestat, întrucât *a priori* nu poate încălca drepturile și interesele destinatarului. În opinia noastră, acest lucru ar trebui menționat în mod explicit în textul Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat.

Un alt tip de adresare pentru acordarea asistenței juridice calificate, articolul 26 din Legea cu privire la asistența judiciară garantată de stat, se referă la solicitarea organului de urmărire penală sau a instanței de judecată, care se depune la biroul teritorial al Consiliului Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat în cazurile în care asistența juridică este obligatorie în procedurile penale și civile, fără a fi necesară depunerea unei cererii a persoanei [5].

Cazurile în care asistența juridică este obligatorie în procesul penal sunt enumerate la articolul 69 alin. (1) din Codul de procedură penală. Aceasta se face pentru a oferi o protecție reală acelor persoane care, din cauza împrejurărilor în care se află, nu se pot apăra singure. Dreptul la apărare în astfel de cazuri încetează să mai fie opțional și devine o condiție legală necesară pentru desfășurarea normală a procesului penal [8 p. 742]. Un bănuit, învinuit, inculpat căruia îi este dificil să-și exercite în mod independent dreptul la apărare din cauza mutității, surdității, orbirii, altor deficiențe semnificative ale funcțiilor vorbirii, auzului, vederii, precum și altor dizabilități fizice sau psihice; care nu cunoaște sau vorbește insuficient în limba în care se desfășoară procedurile; care

este minor şi alţii specificati în prezentul regulament. Totodată, potrivit alin. (3) al art. 69 din Codul de procedură penală, participarea obligatorie a apărătorului la un proces penal este asigurată de coordonatorul oficiului teritorial al Consiliului Naţional pentru Asistenţa Juriidică Garantată de Stat, la solicitarea organului de urmărire penală sau a instanţei de judecată [3].

Solicitarea de acordare a asistenţei juridice obligatorii, în opinia noastră, ar trebui însă precedată de o hotărâre procesuală a organului de urmărire penală privind recunoaşterea ca fiind obligatorie a asistenţei juridice, îmbrăcată sub forma unui act procesual motivat: o decizie emisă de organul de urmărire penală sau o încheiere a instanţei de judecată. Această decizie/încheiere va sta la baza acordării asistenţei juridice calificate persoanei bănuite, învinuite, inculpate [7 p. 54]. Totodată, decizia coordonatorului oficiului teritorial al Consiliului Naţional pentru Asistenţă Judiciară Garantată de Stat de a acorda unei persoane asistenţă juridică calificată nu va mai avea trăsăturile unui act administrativ individual precizate la art. 10 din Codul administrativ. Nu va fi o decizie luată de o autoritate publică de a reglementa un singur caz în domeniul dreptului public pentru a genera consecinţe juridice directe prin crearea de raporturi de drept public [2] pentru acordarea asistenţei juridice garantate de stat. Consecinţele juridice directe în acest caz vor fi generate de actul procedural al organului de urmărire penală sau al instanţei de judecată. Iar decizia de acordare a asistenţei juridice obligatorii şi de desemnare a unui avocat care să o acorde, luată în baza actului procedural precizat, va fi un act juridic care decurge din raporturile juridice ale unei autorităţi publice, în speţă, biroul teritorial al Consiliul Naţional, luată în baza legislaţiei procesuale penale. Prin urmare, nefiind un act administrativ cu caracter individual, acesta nu poate fi atacat în modul prevăzut de Codul administrativ.

În acest context, reţin încheierea Colegiului de Cauze Civile, Comerciale şi Administrative a Curţii de Apel Chişinău, care a respins recursul reprezentanţilor Ş.I., şi a lăsat în vigoare încheierea instanţei de fond prin care îşi declară inadmisibilă acţiunea administrative în interesele lui Ş. I. să anuleze decizia coordonatorului biroului teritorial al Consiliului Naţional pentru Asistenţă Juridică Garantată de Stat de a numi, la cererea instanţei, un avocat care să-i acorde asistenţă juridică obligatorie într-o cauză penală. În sentinţă, Colegiul a indicat că decizia de a acorda Ş. I. asistenţa juridică garantată de stat într-o cauză penală a fost acceptată de către coordonatorul oficiului teritorial în temeiul încheierii instanţei de judecată pronunţată în cadrul cauzei penale, în a cărei emitere sunt aplicabile dispoziţiile Codului de procedură penală şi Codului penal. Prin urmare, nu poate fi supus controlului judiciar în cadrul procedurii administrative, în conformitate cu lit.b) alin. (3) al articolului 2 din Codul administrativ [4].

Faptul că decizia coordonatorului oficiului teritorial al Consiliului Naţional privind acordarea asistenţei juridice obligatorii într-o cauză penală nu este supusă unei căi de atac, în opinia noastră, ar trebui indicată direct în textul legii.

În ceea ce priveşte actul procedural a organului de urmărire penală/instanţei de judecată privind recunoaşterea ca obligatorie a asistenţei juridice, acesta, în opinia noastră, nu este supus niciunei căi de atac, întrucât apărarea obligatorie este un instrument de interes public şi nu afectează în niciun caz drepturile şi interesele legitime ale bănuitului, învinuitului, inculpatului, fără a-l împiedica să efectueze autoapărare sau apărare

prin apărătorul ales. Acest lucru ar trebui, de asemenea, menționat în mod explicit în lege.

Acordarea asistenței juridice obligatorii la solicitarea instanțelor de judecată în procesul civil este prevăzută și la art. 19 alin. (1) lit. d) din Legea asistenței juridice garantate de stat în cazurile prevăzute de Cod civil și Cod de procedură civilă. Acestea sunt cazuri privind aplicarea măsurilor de protecție judiciară; privind aprobarea unei examinări psihiatrice sau internarea unei persoane într-un spital de psihiatrie fără acordul său voluntar sau al reprezentantului său legal; cauze privind examinarea cererilor victimelor violenței în familie pentru emiterea unui ordin de protecție și altele, atunci când, din cauza vulnerabilității unei persoane, aceasta nu este în măsură să-și apere efectiv drepturile și interesele legitime. În astfel de cazuri, după cum s-a menționat mai sus, în conformitate cu alin. (3) al articolului 26 din Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat, transmite o cerere corespunzătoare la biroul teritorial al Consiliului Național fără a fi necesară depunerea unei cereri din partea unei persoane din nevoie de asistență juridică

Codul de procedură civilă nu spune nimic despre necesitatea ca instanța să emită o încheiere motivată, prin care asistența juridică pentru o anumită persoană într-o anumită cauză este recunoscută ca fiind obligatorie. Totuși, în opinia noastră, instanța este obligată să facă o astfel de încheiere, stabilind împrejurările care fac obligatorie asistența juridică, întrucât legea reglementează condițiile generale de desfășurare a procesului civil și obligația asistenței juridice în unele cazuri, iar reglementarea unui singur caz în baza prevederilor legii ar trebui să se efectueze prin adoptarea de către instanța judecătorească a unei încheieri motivate. Anume acest act procedural va da naștere la consecințe juridice directe prin crearea de raporturi de drept public pentru acordarea asistenței juridice obligatorii garantate de stat. Acesta va sta la baza deciziei coordonatorului biroului teritorial de a acorda asistență juridică calificată și de a numi un avocat care să o acorde. Acest act juridic nu este un act administrativ cu caracter personal, deoarece nu respectă cerințele articolului 10 din Codul administrativ. Nu dă naștere la consecințe juridice directe prin crearea condițiilor pentru crearea raporturilor de drept public pentru acordarea de asistență juridică garantată de stat, întrucât, după cum s-a menționat mai sus, aceste consecințe sunt generate de pronunțarea instanței de judecată asupra obligației de asistență juridică. Un act juridic emis de coordonatorul biroului teritorial al Consiliului Național pentru Asistență Judiciară Garantată de Stat desemnează doar un anumit avocat care să acorde astfel de asistență.

Din acest motiv, decizia coordonatorului biroului teritorial de a acorda asistență juridică calificată obligatorie într-o cauză civilă nu poate fi contestată, ceea ce credem că ar trebui menționat în mod expres în lege.

Coordonatorul biroului teritorial al Consiliului Național nu are dreptul de a refuza acordarea asistenței juridice obligatorii atât în cauzele penale, cât și în cele civile în prezența unui act procedural prin care asistența juridică este recunoscută ca fiind obligatorie, întrucât încheierea instanței de judecată/decizia organului de urmărire penală, emisă asupra cauzei în cadrul procedurii sale, este obligatorie. În lipsa unei astfel de încheierii/deciziei, actul juridic al coordonatorului oficiului teritorial privind acordarea asistenței juridice obligatorii pe baza unei singure solicitări a instanței/organului de urmărire penală va fi nul, întrucât nu va avea o bază adecvată.

Astfel, la îndeplinirea obligației impuse de lege de a acorda asistență juridică garantată de stat, birourile teritoriale ale Consiliului Național, în funcție de subiectul adresării, emit două tipuri de acte: acte administrative cu caracter individual și acte juridice care nu sunt administrative, dar provin din raporturi juridice ale acestei autorități publice, acționând în baza legislației procesuale penale și procesuale civile.

Actele administrative individuale se adoptă de către birourile teritoriale ca urmare a examinării cererilor de asistență juridică calificată, garantată de stat, depuse de persoanele care au nevoie de această asistență, sau rudele ori reprezentanții acestora.

Ca urmare a admiterii cererii, coordonatorul biroului teritorial prin decizie dispune acordarea de asistenta juridica calificata si desemneaza un avocat care sa o acorde. Prezenta decizie este un act administrativ individual favorabil care reglementează un singur caz în domeniul dreptului public în vederea generării de consecințe juridice directe prin crearea de raporturi de drept public pentru acordarea de asistență juridică calificată garantată de stat. Potrivit legislației în vigoare, aceasta poate fi atacată în cadrul unei proceduri administrative, ceea ce, în opinia noastră, nu este admisibil, întrucât nu poate încălca drepturile și interesele legitime ale destinatarului sau ale terților.

Dacă există temeiuri prevăzute de lege, având în vedere cererea de acordare a asistenței juridice calificate, coordonatorul de decizie dispune respingerea acesteia și refuzul acordării asistenței juridice. Această decizie este un act administrativ individual defavorabil, care poate fi contestat în cadrul procedurilor administrative în modul prevăzut de Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat. Având în vedere că această lege acordă dreptul de a depune o cerere nu numai persoanei care are nevoie de asistență juridică, ci și rudelor și reprezentanților acesteia, aceste persoane au și dreptul de a depune o contestație împotriva refuzului de a acorda asistență juridică, care trebuie să fie expres indicat în textul de lege.

Ca urmare a luării în considerare a solicitărilor organelor de urmărire penală și ale instanțelor de judecată pentru acordarea asistenței juridice obligatorii, coordonatorii birourilor teritoriale ale Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat iau decizii privind acordarea asistenței juridice calificate și numesc un avocat pentru ca s-o furnizeze, care nu sunt acte administrative individuale, deoarece nu dau naștere la consecințe juridice directe. Raporturile de drept public pentru acordarea asistenței juridice obligatorii se creează în acest caz printr-un act procedural – încheiere/decizie emisă de o instanță/un organ de urmărire penală care stabilește că acordarea asistenței juridice unei anumite persoane într-un anumit caz este obligatorie datorita cerintelor legii si circumstantelor specifice cauzei . Decizia coordonatorului oficiului teritorial de a acorda asistență juridică calificată și de a numi un avocat care să o acorde acestei persoane este un act juridic prin care se duce la îndeplinire decizia procesuală a organului de urmărire penală sau instanței de judecată privind obligația asistenței juridice. Fără acest act procedural ca temei, decizia coordonatorului oficiului teritorial va fi nulă. Din acest motiv, este necesar să se prevadă în legislația procesual penală și procesual civilă încorporarea obligatorie în forma procesuală a hotărârii privind obligarea asistenței juridice atunci când se adreseze în acest sens cu solicitare la oficiul teritorial al Consiliului Național. Nefiind un act administrativ cu caracter individual, decizia coordonatorului biroului teritorial de a acorda asistență juridică calificată în baza unei încheieri/decizii

a instanței/organului de urmărire penală nu este supusă căii de atac în procedura administrativă, care trebuie să fie expres prevazut in lege.

Deciziile organelor de urmărire penală și ale instanțelor de judecată de a acorda unei persoane asistență juridică obligatorie nu îi încalcă în niciun fel drepturile și sunt luate exclusiv în scopul asigurării interesului public. Prin urmare, nici nu sunt supuse unui ataci, care ar trebui să fie prevăzut separat de legislația procedurală.

BIBLIOGRAFIE

1. Case of Croissant v. Germany. 25.09.1992. Disponibil: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57736,
2. Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018,
3. Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al R.Moldova nr. 248-251 din 05.11.2013,
4. Decizia Curții de Apel Chișinău din 18.11.2021 în dosarul nr. 3-672/21. Disponibil: https://cac.instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/d6715f5f-9c6a-487d-b566-3eb2d27d97cf
5. Lege cu privire la asistența juridică garantată de stat nr. 19 din 26.07.2007. În: Monitorul Oficial nr. 157-160 din 05.10.2007,
6. Lege cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 7-14 din 12.01.2018.
7. Zaharia V., Darii L., Ciobanu I., Păduraru I. Ghid privind sistemul de asistență juridică garantată de stat. Chișinău: «Bons Offices» SRL, 2010, 240 p.,
8. Сухов В. Нормативное регулирование и проблемы обеспечения обязательной юридической помощи в уголовном судопроизводстве. În: Conferința științifico-practică internațională ”Știință, Educație, Cultură”, Comrat, 2023, p. 739-747.