



## **Document referitor la poziția instituțională a Ministerului Justiției privind eficientizarea cheltuirii fondurilor alocate onorariilor pentru ajutorul public judiciar și asistență juridică din oficiu în cauzele penale**

### **I. SCOPUL, OBIECTUL ȘI NATURA MATERIALULUI**

Prezentul constituie un document de poziție și politică publică a Ministerului Justiției privind eficientizarea cheltuirii fondurilor alocate onorariilor pentru ajutorul public judiciar și asistența juridică din oficiu în cauzele penale. Pornind de la contextul economico-financiar actual, radical diferit de cel avut în vedere la momentul elaborării OUG nr.51/2008, precum și de la o serie de deficiențe semnalate privind aplicarea actului normativ menționat, Ministerul Justiției a elaborat acest document prin care intenționează să supună dezbaterii publice modul de cheltuire a fondurilor alocate plății onorariilor pentru ajutorul public judiciar și asistența juridică din oficiu în cauzele penale, cât și cuantumul acestora.

### **II. FORMULAREA PROBLEMEI. CAUZE**

În cadrul Strategiei de dezvoltare a justiției ca serviciu public 2010-2014, document asumat de conducerea Ministerului Justiției și supus dezbaterii publice în anul 2010, unul dintre obiectivele specifice ale obiectivului general 4.7 *Modernizarea statutului unor profesii juridice și conexe* îl constituie obiectivul specific 2 *Furnizarea unor mecanisme apte a susține garantarea procesului echitabil (accesul la justiție, durata procedurilor, calitatea hotărârilor judecătorești)* al cărui termen de finalizare se împlinște în anul 2012. Unul dintre aspectele avute în vedere pentru atingerea acestui obiectiv îl reprezintă perfecționarea legislației în domeniul ajutorului public judiciar și asistenței juridice din oficiu în cauzele penale, inclusiv din perspectiva experienței dobândite ca urmare a aplicării legii în perioada 2008 – 2010, cât și a noilor realități economice și bugetare. Acest deziderat, coroborat cu solicitările adresate Ministerului Justiției de unele barouri de avocați, privind restanțele la plata serviciilor de asistență juridică acordate de avocați în cursul anului 2011, precum și cu informațiile punctuale primite de la instanțe și unități de parchet, a determinat realizarea de către Ministerul Justiției a unei analize interne asupra evoluției instituției asistenței juridice în cauzele penale și în materie civilă, pentru perioada 2008 – 2011. Analiza efectuată evidențiază următoarele aspecte:





## **1. Creșterea relativ importantă a necesarului de fonduri pentru finanțarea ajutorului public judiciar și a asistenței juridice din oficiu în cauzele penale**

1.1. În anul 2009 a crescut substanțial necesarul de fonduri destinate ajutorului public judiciar: de la 15.846 mii lei - în anul 2008 (ordonanța 51/2008 a intrat în vigoare în data de 22 mai 2008), la 28.599 mii lei - în anul 2009 - respectiv o creștere de 80%, în anul 2009 față de anul 2008.

În anul 2010, s-a înregistrat o creștere de 16%, respectiv de la 28.599 mii lei, la 33.198 mii lei.

Anul 2008 este considerat an de referință, fiind anul intrării în vigoare a OUG 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă și a Protocolului privind stabilirea onorariilor avocaților nr.113928/2008, care stabilește un nivel maximal al onorariilor avocaților.

1.2. Această creștere substanțială a cererii de finanțare s-a grefat pe scăderea surselor bugetare destinate satisfacerii solicitărilor de asistență prin avocat, atât în materie civilă, cât și în materie penală, pe de o parte din cauza situației economico-financiare generale, iar, pe de altă parte, din cauza schimbării, prin modificări legislative, a destinației unor sume prevăzute inițial să finanțeze această formă de asistență.

Printre **cauzele** care au dus la creșterea fondurilor destinate ajutorului public judiciar, enumerăm:

- creșterea numărului de cereri de asistență, proporțional cu creșterea numărului de acțiuni promovate la instanțe;
- diseminarea și asimilarea, în rândul justițiabililor, a informațiilor referitoare la instituția ajutorului public judiciar;
- creșterea numărului de cereri eligibile în perioada 2009-2011.

## **2. Constatarea unor probleme apărute în aplicarea OUG nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă și a Protocolului nr.113928/MJ/2008 cu privire la acordarea asistenței specializate prin avocat, în materie penală. Astfel:**

2.1 Prin excepție de la regula generală, s-au semnalat situații în care, în faza de urmărire penală și cercetare judecătorească, la fiecare termen s-a prezentat un alt avocat, în așa fel încât nu numai că învinuitul sau inculpatul nu cunoaște, de fapt, cine îl apără, dar calitatea asistenței acordate are de suferit din cauza discontinuității. Același efect nedorit îl are emiterea unor delegații succesive de substituție. Procedul astfel utilizat reprezintă o veritabilă deturnare a scopului legii în discuție;

2.2 De asemenea, s-au constatat cazuri în care se solicită prezența avocatului din oficiu după ora 20:00 sau în zile nelucrătoare, dat fiind că, în aceste situații, protocolul prevede majorarea onorariului cu 100%;





*2.3 Alte situații semnalate, specifice fazei de urmărire penală, se referă la acordarea artificială a unor onorarii majorate, apărătorilor din oficiu, pentru „loturi” mai mari de învinuiți, fără ca pentru toate persoanele audiate să se justifice această încadrare și care, ulterior, sunt transformați, din punct de vedere procesual, în martori.*

Printre **cauzele** identificate enumerăm:

- neexercitarea cu responsabilitate, de către organul judiciar, a atribuțiilor de evaluare a nivelului onorariului provizoriu și a onorariului definitiv, rezultate din art. 82 din Legea nr.51/1995;
- desemnarea avocaților din oficiu, fără a se ține seama de încărcătura de cauze a fiecăruia și fără a exista un sistem public, transparent, de desemnare a acestora; permisivitatea prevederilor legale și statutare în privința delegațiilor de substituie a avocaților în cauzele judiciare.

**3. S-au constatat, cu ocazia numirii avocaților care acordă asistență juridică în etapele procesului penal - în faza de urmărire penală și în faza de judecată - unele discrepanțe între numărul de cauze atribuite anumitor avocați, raportat la numărul de cauze deja atribuite acestora, cu consecința supraaglomerării unora dintre aceștia și cu utilizarea excesivă a delegațiilor de substituie, de natură a pune în discuție calitatea serviciilor de asistență acordate.**

Printre **cauzele** identificate, enumerăm:

- lipsa de publicitate a unor reguli clare, privind criteriile de desemnare a avocaților, în funcție de numărul de cauze deja atribuite, de natura sau obiectul cererii (specializarea), de complexitatea dosarelor;
- lipsa de transparență a modului de aplicare a criteriilor existente.

**4. Acestor chestiuni de aplicare a legii li se adaugă unele aspecte ce țin de calitatea reglementărilor în materie**

*4.1. Suportarea, dintr-o sursă bugetară unică - bugetul Ministerului Justiției - a tuturor cheltuielilor cu ajutorul public judiciar și cu asistența juridică din oficiu în materie penală, efectuate în întregul sistem judiciar, cu consecința suprasolicitării bugetului Ministerului Justiției.*

Deși, legea (Codul de procedură penală – art. 189, Legea 146/1997 - art. 25) prevede plata cheltuielilor generate de procesul penal, din bugetul Ministerului Justiției, Ministerului Public și Ministerului Administrației și Internelor, în fapt sunt plătite din fondurile puse la dispoziția





tribunalelor de Ministerul Justiției, inclusiv onorariile avocaților pentru servicii de asistență juridică prestate în fața poliției ori parchetelor, chiar și atunci când, respectivele dosare se finalizează cu soluții de netrimitere în judecată și nu ajung niciodată la instanță. Aceste cheltuieli ar trebui suportate de Ministerul Public și de Ministerul Administrației și Internelor.

Totodată, sarcina suportării acestor cheltuieli trebuie direcționată și către bugetul Înaltei Curți de Casație și Justiție (ÎCCJ), atunci când ajutorul public judiciar și asistența juridică din oficiu în materie penală se acordă la această instanță.

- O **cauză** importantă o reprezintă perpetuarea unei practici, potrivit căreia se lasă doar în sarcina bugetului Ministerului Justiției suportarea tuturor costurilor în materie, fără o responsabilizare instituțională, sub aspect bugetar, a altor autorități și organe, din a căror activitate se generează astfel de cheltuieli, care au, la rândul lor, buget propriu, fiind ordonatori principali de credite, și care sunt responsabile, la nivel normativ, de asigurarea garanțiilor procesuale ale procesului echitabil și ale liberului acces la justiție, respectiv Ministerul Administrației și Internelor, Înalta Curte de Casație și Justiție și Parchetul de pe lângă ÎCCJ.

*4.2 Menținerea nivelului ridicat al unora dintre onorariile stabilite la nivel maximal, în anul 2008, prin Protocolul nr.113928/MJ/2008, cu ignorarea condițiilor economico-financiare prezente.*

Ministerul Justiției, în exercitarea atribuțiilor legale, a inițiat un proiect de lege pentru modificarea OUG 51/2008, în sensul reducerii plafonului de venit și a sumei maxime destinate APJ/persoană/an; în prezent, acest proiect a fost dezbătut în Comisia juridică a Camerei Deputaților (cameră decizională), urmând să intre în dezbaterile Plenumului acestei Camere.

### III. MĂSURI

1. Instituirea unui mecanism interinstituțional de gestionare mai eficientă a fondurilor destinate onorariilor pentru ajutorul public judiciar, în materia ajutorului public judiciar și al asistenței juridice din oficiu, în materie penală și intervenții punctuale asupra reglementărilor aplicabile în materia ajutorului public judiciar și a asistenței juridice din oficiu, inclusiv la nivel secundar.

2. Acțiunile de la punctul A pot fi dublate de intensificarea exercitării atribuțiilor de auditare, din punct de vedere managerial și financiar și, respectiv, de control, prin Corpul de control, și, dacă este cazul, de inițierea modificărilor legislative necesare pentru suplimentarea atribuțiilor de control ale Ministerului Justiției și chiar implicarea acestuia în procedura de selecție a avocaților care să acorde asistență din oficiu și ajutor public judiciar, prin stabilirea unor criterii suplimentare de calificare profesională: vechime în profesie, urmarea cursurilor de perfecționare continuă, specializare, evaluări profesionale cu privire la calitatea asistenței, etc.





3. Constituirea unui sistem de statistică judiciară distinct pentru problema asistenței juridice, și integrat (inclusiv date de la MP), care să ofere date complete și să permită analize coerente asupra politicii Ministerului Justiției în domeniu, pe termen mediu și lung.

### **Procesul de consultare**

Organizații, instituții cu care urmează să aibă loc consultări: UNBR, CSM, ICCJ, Ministerul Public, Ministerul Administrației și Internelor, instanțe

