

# Parajuristul comunitar

## Experiența Republicii Moldova

În vederea creării serviciilor de asistență juridică  
primară garantate de stat și dezvoltării rețelei  
naționale de parajuriști

Proiect derulat de:



ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ  
A PARA-JURIȘTILOR DIN MOLDOVA



Sursa: Videoclipul de prezentare ANPR, <https://www.facebook.com/ANPMDL/videos/586630602429327>

Autoare:  
Violetta Odagiu

Acest document a fost elaborat în cadrul proiectului Creșterea capacității comunităților rome din România prin intermediul parajuriștilor comunitari, implementat de către Expert Forum și finanțat prin Granturile SEE și Norvegiene 2014 – 2021 – Active Citizens Fund România. Opiniile exprimate în acest document aparțin autoarei și nu reflectă neapărat poziția organizațiilor implicate.

## Cuprins

|  |    |
|--|----|
| Introducere .....  | 4  |
| 1. Dezvoltarea rețelei de parajuriști .....  | 6  |
| 1.1. Premisele care au dus la crearea rețelei naționale de parajuriști .....   | 6  |
| 1.2. Pilotarea rețelei naționale de parajuriști și a serviciului de asistență juridică primară .....                   | 7  |
| 1.3. Scurt istoric al dezvoltării rețelei naționale de parajuriști și a serviciului de asistență juridică primară..... | 8  |
| 2. Activitatea parajuristului din perspectivă legală și practică .....   | 8  |
| 2.1. Profilul parajuristului.....  | 9  |
| 2.2. Cine sunt beneficiarii serviciilor parajuriștilor? .....  | 10 |
| 2.3. Serviciile oferite de către parajuriști .....   | 10 |
| 3. Instituționalizarea rețelei de parajuriști de către CNAJGS .....  | 12 |
| 3.1. Recrutarea și contractarea parajuriștilor.....  | 13 |
| 3.3. Remunerația și dotarea cu echipamentul necesar .....  | 14 |
| 3.4. Monitorizarea activității parajuriștilor.....   | 14 |
| 4. Sprijinul oferit de Asociația Națională a Parajuriștilor din Moldova (ANPM).....                                    | 15 |
| 5. Concluzii.....  | 17 |

## Introducere

21,4% din cetățenii Republicii Moldova au raportat că nu au luat nicio măsură în vederea soluționării problemelor juridice care îi afectează pe ei și familiile lor, conform unui studiu național<sup>1</sup> desfășurat în 2011 cu privire la nevoile juridice ale populației din Republica Moldova. Conform aceluiași studiu, motivul cel mai des invocat a fost că nu știau ce să facă pentru rezolvarea respectivei probleme (25% dintre respondenți).

Primii pași pentru a răspunde acestei nevoi au fost făcuți în 2007. Prin adoptarea legii nr. 198 din 16 iulie 2007 privind Asistența Juridică Garantată de Stat din Republica Moldova, sistemul de asistență juridică a fost reorganizat în întregime, punând accentul pe asigurarea accesului egal la justiție prin intermediul parajuriștilor, ca forma de asistență juridică primară. Cu alte cuvinte, pe lângă avocații care acordau asistență juridică în cauzele ce ajungeau în instanță (asistență juridică calificată), **asistența juridică primară urma să fie oferită de parajuriști și presupunea acordarea de consultații locuitorilor** din Republica Moldova cu privire la cauze civile, administrative/contravenționale și ulterior penale.

Deși rețeaua națională de parajuriști din Republica Moldova a fost prevăzută în lege din 2007, rețeaua și-a început efectiv activitatea în anul 2010 în cadrul unui proiect pilot implementat de Fundația Soros Moldova, în colaborare cu Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat. Rețeaua a debutat cu 32 de parajuriști care au oferit asistență juridică primară cetățenilor din comunități rurale din Republica Moldova. Una dintre ipotezele proiectului pilot a fost că un sistem de asistență juridică garantează accesul la justiție a populației și contribuie la rezolvarea problemelor juridice de bază a populației. De asemenea, **un sistem de asistență juridică se concentrează mai degrabă pe prevenirea apariției problemelor juridice și soluționarea acestora la o etapă incipientă** decât pe asistența juridică în instanță, care este mult mai costisitoare<sup>2</sup>.

Potrivit legii nr. 198 din 16 iulie 2007 privind Asistența Juridică Garantată de Stat<sup>3</sup> parajuristul trebuie să fie o persoană care:(i) se bucură de o înaltă stimă din partea comunității locale; (ii) are studii juridice incomplete în domeniul juridic sau studii superioare complete în orice alt domeniu; (iii) nu practică activitatea de avocat și (iv) urmează un curs de instruire inițială pentru a fi calificat/ă să acorde asistență juridică primară.

Asistența juridică primară garantată de stat se oferă tuturor oamenilor indiferent de venituri, statut, sau alte criterii. Mai mult, serviciile parajuriștilor sunt accesibile în special grupurilor vulnerabile de populație, aceștia activând preponderent la firul ierbii, în comunitățile rurale, bazându-se în munca lor pe construirea unei relații de încredere cu membrii comunității. De asemenea, colaborează strâns cu autoritățile publice, însă este complet independent de acestea, activitatea sa fiind în primul rând desfășurată în beneficiul individului și a comunității. Parajuristul acordă ajutor juridic în limita competențelor sale profesionale, iar atunci când o problemă juridică este dincolo de competențele parajuristului, persoana este direcționată către serviciul de asistență juridică calificată.

Proiectul pilot a demonstrat că activitatea parajuriștilor este esențială în Republica Moldova pentru creșterea culturii juridice a oamenilor, pentru consolidarea cunoștințelor acestora în

<sup>1</sup> Martin Gramatikov, 'Probleme Cu Caracter Juridic Ale Populației Din Republica Moldova Cu Soluții Și Fără', n.d.

<sup>2</sup> -Nadejda Hriptievschi, 'Principalele Concluzii Ale Unui Proiect-Pilot Și Recomandări Pentru Extinderea Rețelei de Parajuriști În Republica Moldova', n.d., [https://cnaigs.md/uploads/asset/file/ro/253/Principalele\\_concluzii\\_ale\\_unui\\_proiect-pilot\\_si\\_recomandari\\_pentru\\_extinderea\\_retelei\\_de\\_parajuristi.pdf](https://cnaigs.md/uploads/asset/file/ro/253/Principalele_concluzii_ale_unui_proiect-pilot_si_recomandari_pentru_extinderea_retelei_de_parajuristi.pdf).

<sup>3</sup> Parlamentul Republicii Moldova, 'Legea Nr. 198 Din 26.07.2007 Cu Privire La Asistența Juridică Garantată de Stat', n.d., [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=24283&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=24283&lang=ro).

privința drepturilor lor și a mijloacelor prin care le pot revendica, dar și pentru facilitarea implicării membrilor comunității în procesele decizionale și a dezvoltării la nivel comunitar.

Începând cu anul 2015, serviciile de asistență juridică primară au fost instituționalizate, rețeaua de parajuriști fiind preluată de către Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat (CNAJGS). În 2023 rețeaua națională de parajuriști numără peste 70 de membri și oferă anual peste 10.000 de consultații cetățenilor Republicii Moldova, ca parte din sistemul de asistență juridică primară garantată de stat. Consultațiile oferite de parajuriști privesc o varietate de probleme juridice cu impact direct asupra calității vieții oamenilor: pensii, ajutoare și alocații de stat, probleme de familie (căsătorie, divorț etc.), succesiuni, relațiile de muncă.

Activitatea parajuriștilor intersectează diverse arii ale vieții sociale din Republica Moldova și pot aduce o importantă contribuție la creșterea încrederii în sistemul juridic în rândul populației din zonele rurale și printre grupurile sociale vulnerabile.

Contribuția parajuriștilor este esențială: în reducerea numărului de dosare în instanța de judecată rezultate din neînțelegerea legii și a procedurilor juridice; pentru o bună guvernare; în diminuarea sărăciei din comunitățile rurale ca urmare a angajării active a populației în identificarea și soluționarea propriilor probleme.

Prezentul raport prezintă experiența Republicii Moldova cu privire la dezvoltarea și implementarea cu succes a rețelei naționale de parajuriști, atât din perspectiva proiectului pilot, cât și în privința instituționalizarea acesteia de către CNAJGS, punctând, acolo unde este necesar, principalele provocări întâlnite și soluțiile găsite.

# 1. Dezvoltarea rețelei de parajuriști

## 1.1. Premisele care au dus la crearea rețelei naționale de parajuriști

Până în anul 2007, în Republica Moldova nu a existat o bază legală care să asigure accesul garantat al populației la justiție. În 2007, a fost adoptată Legea nr.198 din 26 iulie 2007 privind Asistența Juridică Garantată de Stat<sup>4</sup>. Adoptarea acestei legi a ținut de alinierea cadrului legal național cu cel de la nivel internațional, în corespundere cu articolul 6 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale - în special necesitatea de a fi asigurat accesul liber și egal la asistență juridică prin organizarea și acordarea asistenței juridice garantate de stat și prin diminuarea impedimentelor de ordin financiar privind accesul la justiție. Astfel, statul a reorganizat în întregime sistemul de asistență juridică, punând accentul pe asigurarea accesului egal la justiție prin introducerea conceptului de asistență juridică primară prestată de parajuriști. Acest mecanism ar facilita accesul rapid și facil al cetățenilor la asistență juridică pentru a înțelege și găsi rezolvarea problemelor de natură juridică cu care se confruntă. Prin adoptarea acestei legi a fost introdus conceptul de parajurist și se prevedea crearea unei rețele de parajuriști care era inexistentă până în 2010. La momentul respectiv încă nu exista o infrastructură pentru oferirea serviciului și nici nu erau cunoscute nevoile reale ale populației privind serviciul de asistență juridică primară garantată de stat.

### Legea 198/2007 prevede două tipuri de asistență juridică garantată:

**Asistență juridică primară** - furnizarea 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; acordarea de consultanță în probleme juridice; acordarea de asistență în vederea întocmirii actelor juridice; acordarea altor forme de asistență, care nu intră în categoria de asistență juridică calificată;

**Asistență juridică calificată** - acordarea serviciilor juridice de consultanță, reprezentare și/sau apărare în organele de urmărire penală, în instanțele judecătorești pe cauze penale, contravenționale, civile sau de contencios administrativ; reprezentarea în fața autorităților administrației publice;

Obiectivul Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat ține de „apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, și intereselor lui legitime”.<sup>5</sup> Deși asistența juridică primară a fost reglementată în anul 2007, accesul populației la acest serviciu a început odată cu crearea rețelei de parajuriști.

<sup>4</sup> Parlamentul Republicii Moldova.

<sup>5</sup> Parlamentul Republicii Moldova, 'Legea Nr. 198 Din 26.07.2007 Cu Privire La Asistența Juridică Garantată de Stat', n.d., [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=24283&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=24283&lang=ro).



În acest context, în anul 2011 a fost realizat un studiu la nivel național<sup>6</sup> care să cartografieze tipurile de probleme juridice cu care se confruntau cetățenii Republicii Moldova. Studiul a încercat să determine nivelul de abilitare juridică a oamenilor cu privire la conștientizarea și soluționarea problemelor lor juridice sau socio-juridice, precum și accesul la informație de ordin juridic.

Studiul a reconfirmat necesitatea acută privind dezvoltarea serviciului de asistență juridică primară și asigurarea accesului populației la acest serviciu. Potrivit acestuia, 22,2% dintre respondenți au raportat probleme semnificative de ordin civil și administrativ care au afectat viața lor și a membrilor familiilor lor. Situația în sate și orașe la acest capitol era similară. Referitor la tipurile de probleme, s-a constatat că 23% dintre problemele cu care oamenii se confruntau erau în raport cu autoritățile publice de diferite niveluri, 18% erau probleme juridice în raport cu membrii familiei, 15% dispute cu vecinii, 12% probleme juridice în raport cu întreprinderile private și 9% probleme în raport cu drepturile consumatorilor. Conform studiului, 21,4% au raportat că nu au făcut nimic pentru a rezolva problema, iar cel mai des întâlnit motiv este pentru că nu știau ce să facă - necunoașterea drepturilor, a prevederilor și a procedurilor legale.

## 1.2. Pilotarea rețelei naționale de parajuriști și a serviciului de asistență juridică primară

Pilotarea rețelei de parajuriști din Republica Moldova a început în 2010 prin recrutarea primilor 30 de parajuriști care urmau să activeze în satele din Republica Moldova la nivel național. Rețeaua a fost creată și consolidată de către Fundația Soros Moldova cu susținerea financiară a guvernului Suediei, în colaborare cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale, și a Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat (CNAJGS). Proiectul pilot a fost inițiat plecând de la ipoteza că un sistem de asistență juridică trebuie să înceapă cu o deschidere către populația cu probleme juridice de bază și să se concentreze mai degrabă pe prevenirea problemelor, decât pe asistența juridică în instanță, mult mai costisitoare<sup>7</sup>.

Activitatea parajuriștilor în cadrul proiectului pilot a început în noiembrie 2010. Proiectul pilot a fost derulat pe o perioadă de doi ani și ulterior alți trei ani, iar activitatea rețelei de parajuriști a fost coordonată, dezvoltată și extinsă de către Fundația Soros Moldova. Ulterior, în perioada 2013 – 2015, CNAJGS a preluat etapizat rețeaua parajuriștilor și a început replicarea acesteia la nivel național. Din anul 2015, rețeaua parajuriștilor a fost preluată integral de către CNAJGS.

Recrutarea parajuriștilor în perioada proiectului pilot: În primă fază s-a pus un accent important pe **recrutarea parajuriștilor din rândurile asistenților sociali** care profesau în cadrul primăriilor din sate. Astfel, s-a optat pentru cuplarea celor două profesii, cea de asistent social și cea de parajurist prin consolidarea profesională a unui specialist deja format – asistentul social. Din acest motiv, în 2010, la crearea rețelei de parajuriști, majoritatea parajuriștilor erau asistenți sociali din diferite comunități rurale. Însă **această practică a fost abandonată în anii ce au urmat deoarece asistenții sociali au un volum mare de muncă** și nu dispun de timp pentru acordarea serviciilor de asistență juridică primară și pentru instruirea continuă. În prezent, în rețeaua de parajuriști se regăsesc și

<sup>6</sup> Gramatikov, 'Probleme Cu Caracter Juridic Ale Populației Din Republica Moldova Cu Soluții Și Fără'.

<sup>7</sup> N. Hriptievski, 'Principalele Concluzii Ale Unui Proiect-Pilot Și Recomandări Pentru Extinderea Rețelei de Parajuriști În Republica Moldova'.

asistenți sociali, însă la recrutarea parajuriștilor statutul de asistent social nu are caracter prioritar.

**Instruirea în perioada implementării proiectului pilot:** În noiembrie 2010 a avut loc instruirea inițială a celor aproximativ 30 de parajuriști recrutați. La acel moment nu exista o curiculă de instruire a parajuriștilor. Astfel, agenda sesiunilor de instruire a fost elaborată punându-se accent pe dezvoltarea culturii generale din punct de vedere legal, pe aspecte ce țin de activitatea și interacțiunea dintre instituțiile statului, precum și soluții juridice pentru problemele pe care oamenii le-au menționat în cadrul studiului condus în 2011. Instruirea inițială a durat două săptămâni. Ulterior, au fost organizate mai multe instruirii continue.

**Rezultatele proiectului pilot:** O analiză a proiectului-pilot demonstrează necesitatea serviciilor de asistență juridică primară garantate de stat și a activității parajuriștilor în Republica Moldova pentru trei scopuri principale: creșterea culturii juridice a populației, informarea comunităților cu privire la drepturile lor și a mijloacelor prin care le pot revendica; și facilitarea implicării membrilor comunității în procesele decizionale și în activitățile de interes comun.

În total, cei 29 de parajuriști au oferit 5 986 de consultații/ședințe de consiliere în perioada noiembrie 2010-decembrie 2011 (14 luni), fiecare parajurist a oferit lunar în medie 15 consultații<sup>8</sup>.

### 1.3. Scurt istoric al dezvoltării rețelei naționale de parajuriști și a serviciului de asistență juridică primară

2007 – Adoptarea legii privind asistența juridică garantată de stat care prevede crearea rețelei naționale de parajuriști

2010 – 2013 Pilotarea rețelei naționale a parajuriștilor de către Fundația Soros Moldova.

2011 – Implementarea la nivel național a Studiului care să cartografieze tipurile de probleme juridice cu care se confruntau cetățenii Republicii Moldova

2013 - 2015 – Preluarea etapizată de către CNAJGS a rețelei parajuriștilor și Începerea replicării acesteia la nivel național, cu continuarea suportului privind consolidarea rețelei naționale de parajuriști din partea Fundației Soros Moldova

2014 – CNAJGS a aprobat curricula de instruire inițială a para-juriștilor și curricula de instruire continuă

2015 – Instituționalizarea completă a rețelei parajuriștilor de către CNAJGS

2017 – Înființarea Asociației Naționale a Parajuriștilor din Moldova de către rețeaua de parajuriști cu scopul de a contribui la consolidarea profesională a parajuriștilor, a reprezenta interesele profesionale ale acestora și a contribui la eforturile statului privind consolidarea serviciilor de asistență juridică primară garantată de stat.

<sup>8</sup> Hriptievschi, 11.



## 2.1. Profilul parajuristului

Potrivit Legii nr. 198 din 26.07.2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat parajuristul este persoana care se bucură de o înaltă stimă din partea comunității locale, având studii juridice incomplete sau studii superioare complete, care nu practică activitatea de avocat și care, după o instruire specială, este calificat să acorde asistență juridică primară membrilor comunității din contul mijloacelor destinate acordării de asistență juridică garantată de stat, conform unui regulament referitor la statutul și la calificarea parajuriștilor.

În Republica Moldova, activitatea de parajurist este efectuată de către pedagogi, bibliotecari, asistenți sociali, pensionari care au activat anterior în diverse domenii. Deși inițial s-a propus ca activitatea de parajurist să fie realizată de către asistenții sociali, ulterior s-a constatat că această pistă nu este eficientă. Asistenții sociali au un volum mare de muncă și nu dispun de timp pentru acordarea serviciilor de asistență juridică primară și pentru instruirii continue.<sup>9</sup> Din aceste considerente, s-a renunțat la această practică. În prezent în rețeaua de parajuriști se regăsesc și asistenți sociali, însă la recrutarea parajuriștilor statutul de asistent social nu are caracter prioritar.

Parajuriștii sunt contractați de către CNAJGS pentru prestarea serviciilor de asistență juridică primară. Aceștia **activează în localități rurale fără a avea vreo subordonare față de primar sau consiliul local**, ceea ce le permite parajuriștilor să își desfășoare pe deplin munca fără frica de a fi concediați sau intimidați. De multe ori oamenii solicită asistență juridică primară în vederea revendicării drepturilor lezate, inclusiv de către autoritatea publică locală, așadar o subordonare față de autoritățile publice locale ar limita activitatea parajuriștilor.

Parajuriștii lucrează part-time, minim 15 ore de muncă săptămânal, graficul de lucru fiind elaborat ținându-se cont de posibilitățile parajuristului și specificul comunității. Activitatea parajuristului poate fi organizată în birou sau pe teren, cum ar fi în stradă, în incinta oficiului poștal, la magazin, piață sau în alte locuri unde pot fi găsiți oamenii.

**Incompatibilități.** Potrivit Regulamentului de Activitate al Parajuriștilor<sup>10</sup>, activitatea de parajurist este incompatibilă cu:

- 1) activitatea remunerată în cadrul autorităților publice locale
- 2) activitatea de funcționar public și funcția de demnitate publică
- 3) orice alte funcții sau activități remunerate, fără acordul CNAJGS
- 4) orice alte activități care ar putea pune la dubiu credibilitatea sau poate prejudicia imaginea, prestigiul sau interesele sistemului de asistență juridică garantată de stat

Regulamentul de Activitate al Parajuriștilor mai prevede că parajuristul poate desfășura alte activități remunerate, cu excepția celor stipulate de Regulamentul de activitate al parajuriștilor și de contractul semnat cu CNAJGS.

<sup>9</sup> Efrim et al., 12.

<sup>10</sup> A se vedea Anexa nr.1 la Regulament.

## 2.2. Cine sunt beneficiarii serviciilor parajuriștilor?

În general, majoritatea beneficiarilor acestor servicii sunt locuitorii din mediul rural, care au venituri mici, acces limitat la informație de ordin juridic și posibilități reduse de a accesa sistemul de justiție.

Potrivit Legii privind Asistența Juridică Garantată de Stat, beneficiarii serviciului de asistență juridică primară sunt atât cetățeni ai Republicii Moldova cât și cetățeni străini și apatrizi. Aceștia pot beneficia de servicii de asistență juridică primară în mod gratuit, indiferent de veniturile pe care le au.

Principalele provocări ale parajuriștilor au fost în primul rând construirea relației de încredere cu membrii comunității dar și scepticismul oamenilor cu privire la serviciile oferite gratuit. În timp oamenii au constatat că serviciile oferite de parajuriști sunt calitative și că sfaturile oferite au ajutat la rezolvarea problemelor lor.

Ca urmare a impactului pozitiv al activității parajuriștilor, în ultimii ani constatăm **creșterea categoriilor vulnerabile care solicită asistență juridică primară**, cum ar fi victimele violenței în familie, persoane cu dizabilități, victime ale muncii forțate sau neremunerate, consumatori de droguri, , persoane infectate cu HIV/SIDA, foști deținuți, etc.

## 2.3. Serviciile oferite de către parajuriști

Conform legii, parajuriștii oferă asistență juridică primară, iar avocații publici oferă asistență juridică calificată

Parajuriștii prestează un set larg de servicii care au drept scop creșterea accesului la justiție, consolidarea culturii juridice a populației și abilitarea oamenilor în vederea identificării problemelor lor juridice și soluționării acestora.

Potrivit Regulamentului de Activitate al Parajuriștilor, parajuristul are următoarele atribuții:

- furnizarea informațiilor privind sistemul de drept al Republicii Moldova, privind actele normative în vigoare, drepturile și obligațiile subiecților de drept, privind modalitatea de realizare și valorificarea drepturilor pe cale judiciară și extrajudiciară și oferirea de consultanță la solicitarea locuitorilor din comunitate. Acordare de consultanță în probleme juridice, acordare de asistență în vederea întocmirii actelor juridice, precum și acordarea altor forme de asistență.

- medierea, la solicitare, a conflictelor între membrii comunității

- organizarea seminarelor și a lecțiilor publice pe diverse tematici ce țin de competența lor profesională

- oferirea de informații membrilor comunității în care activează în scopul prevenirii apariției unor probleme de natură juridică sau conflicte

- participarea, în limitele prevăzute de legislație, la procesele locale de luare a deciziilor

- direcționarea cazurilor în care este nevoie de asistență juridică calificată către avocați, și după caz, către oficiile teritoriale ale CNAJGS

- alte atribuții prevăzute de legislația în domeniul asistenței juridice garantate de stat și în Regulamentul de Activitate al Parajuriștilor.

În practică, în primii ani de activitate, parajuriștii aveau o mare provocare în sensibilizarea oamenilor cu privire la problemele juridice, recunoașterea acestora și întreprinderii măsurilor pentru a le rezolva. De cele mai multe ori, când erau întrebați, oamenii spuneau că nu au probleme de ordin juridic, dar în discuții mai elaborate, puteau să menționeze o mulțime de probleme, precum:

- Întreprinderea agricolă căreia oamenii i-au dat în arendă terenul agricol nu le-a dat cantitatea de produse stipulată în contract;
- Lipsa contractului dintre deținătorul de teren agricol și întreprinderea agricolă;
- Lipsa actelor de proprietate pe imobile. Oamenii vindeau imobile fără a perfecta actele de proprietate;
- Lipsa actelor de identitate;
- Dispute între vecini;
- Transmiterea bunurilor spre moștenire exclusiv pe numele bărbaților ca rezultat al stereotipurilor bazate pe gen;
- Construirea imobilelor pe terenuri ce nu le aparțin;
- Violări de drepturi de către autoritățile publice locale, precum și privarea de anumite servicii publice pe criterii discriminatorii, desproprietărea ilegală, refuzul de acordare a medicamentelor compensate, perceperea plăților ilegale pentru servicii medicale gratuite, etc.

Ulterior, **oamenii din comunitățile în care activează parajuriști au învățat să identifice natura problemelor cu care se confruntă** și au început să ceară ajutorul parajuriștilor în a le rezolva. Acesta însă a fost un proces de durată.

Astăzi, cetățenii continuă să se confrunte cu probleme similare, însă, comparativ cu primii ani de activitate a rețelei de parajuriști, aceștia identifică mai ușor o problemă și conștientizează că e vorba despre o încălcare a legii. De asemenea, oamenii pot exprima mai clar problema pe care o au și pot identifica mai bine care este instituția responsabilă de rezolvarea acesteia.

În prezent, problemele pentru care oamenii cer asistență pot fi grupate în câteva categorii:

- Ajutoare și alocații de stat
- Informații ce țin de sistemul de pensionare
- Informații ce țin de sistemul de sănătate
- Consultații ce țin de dreptul familiei
- Consultații privind contravenția și răspunderea contravențională

**Referirea beneficiarilor către serviciul de asistență juridică calificată garantată de stat.** Parajuriștii acordă asistență juridică primară oamenilor, indiferent de statutul sau venitul lor. Atunci când problema juridică a persoanei depășește competența profesională a parajuristului, beneficiarul este direcționat către serviciul de asistență juridică calificată care este cea de-a doua componentă aflată sub umbrela CNAJGS. În vederea facilitării procesului de tranziție al persoanei de la un serviciu la altul, parajuristul acordă sprijin beneficiarului în vederea accesării serviciului de asistență juridică calificată, astfel încât să fie redus efortul și costurile adiționale pentru beneficiar. Respectiv, parajuristul stabilește dacă beneficiarul întrunește condițiile care i-ar permite accesarea serviciilor de asistență juridică calificată și îl informează pe beneficiar cu privire la documentele necesare pentru a beneficia de asistență juridică calificată. Parajuristul îl ajută pe beneficiar și la completarea cererii cu privire la serviciul de asistență juridică calificată precum și la expedierea acesteia către oficiul teritorial în raza căreia beneficiarul locuiește.

**Relația parajuriștilor cu comunitatea.** De regulă, parajuriștii activează în incinta primăriilor, unde au un spațiu pentru a își desfășura activitatea. Parajuristul lucrează în beneficiul oamenilor din comunitate și nu este juristul primăriei. Acesta are o independență totală în activitatea sa față de autoritatea publică locală unde activează și nu este subordonat vreo unui funcționar din primărie. În cazul în care anumiți funcționari necesită consultații juridice ce țin de competența parajuristului, acesta acordă suportul juridic solicitat și raportează consultațiile acordate ca și în restul cazurilor.

De cele mai multe ori, în vederea soluționării unei probleme juridice sau pentru prevenirea acesteia, parajuristul colaborează cu diferite instituții publice care, conform legii pot acorda sprijin beneficiarului. De exemplu, parajuristul direcționează beneficiarii către diferite instituții pentru deschiderea moștenirii, eliberarea actelor de identitate, perfectarea contractelor de vânzare-cumpărare, a actelor de proprietate, a actelor de pensionare, stabilirea diferitelor forme de ajutor social, recalificarea profesională sau acordarea de sprijin în vederea identificării locurilor de muncă.

În multe cazuri, pe lângă nevoia de asistență juridică primară, beneficiarul necesită anumite servicii specializate, precum servicii de adăpost pentru victime ale violenței în familie, ajutor psihologic și/sau psihoterapeutic, servicii de orientare în carieră, ajutor umanitar. În astfel de situații parajuristul poate direcționa beneficiarul și către alte instituții sau organizații decât cele publice, precum organizațiile neguvernamentale sau cele umanitare.

### 3. Instituționalizarea rețelei de parajuriști de către CNAJGS

Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat (CNAJGS), împreună cu oficiile lui teritoriale, este principalul organ de administrare a sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat. CNAJGS este un organ colegial cu statut de persoană juridică de drept public, format din 7 membri, instituit pentru administrarea procesului de acordare a asistenței juridice garantate de stat.<sup>11</sup>

Începând cu anul 2013 când CNAJGS a început instituționalizarea etapizată a rețelei de parajuriști, acestei instituții i-a revenit sarcina recrutării, contractării, instruirii, evaluării și monitorizării activității parajuriștilor<sup>12</sup>.

Cele mai mari provocări asociate cu procesul de instituționalizare au ținut de aspectele legale de contractarea nemijlocită a parajuriștilor și instruirea acestora. Forma juridică a contractării serviciilor parajuriștilor este contractul de prestări servicii.

Serviciile de asistență juridică garantată de stat și activitatea parajuriștilor se regăsesc în Strategia de Activitate a Sistemului de Acordare a Asistenței Juridice Garantate de Stat.<sup>13</sup> În conformitate cu aceasta, în fiecare an CNAJGS extinde rețeaua de parajuriști cu 10 unități.

<sup>11</sup> Parlamentul Republicii Moldova, 'Legea Nr. 198 Din 26.07.2007 Cu Privire La Asistența Juridică Garantată de Stat'.

<sup>12</sup> Legea cu privire la Asistența Juridică Garantată de Stat și Regulamentul de Activitate a Parajuriștilor stabilesc toate condițiile de organizare a activității parajuriștilor

<sup>13</sup> 'Strategia de Activitate În Sistemul de Acordare Asistenței Juridice Garantate de Stat Pentru Anii 2021-2023', n.d., [https://cnaigs.md/uploads/asset/file/ro/1546/Strategia\\_de\\_activitate\\_a\\_CNAJGS\\_2021-2023.pdf](https://cnaigs.md/uploads/asset/file/ro/1546/Strategia_de_activitate_a_CNAJGS_2021-2023.pdf).

### 3.1. Recrutarea și contractarea parajuriștilor

Sarcina privind organizarea concursului de recrutare și contractare a parajuriștilor revine celor patru Oficii Teritoriale ale CNAJGS. Fiecare dintre oficiile teritoriale constituie o comisie de concurs și asigură recrutarea parajuriștilor atunci când există poziții vacante.

Procedura de organizare și desfășurarea concursului se bazează pe anumite principii precum competiția deschisă, alegerea/selectarea după merit a celor mai competente persoane, asigurarea transparenței.

### 3.2. Instruirea inițială și continuă a parajuriștilor

În 2014 CNAJGS a aprobat curricula de instruire inițială a para-juriștilor și curricula de instruire continuă.<sup>14</sup> Ambele curricule conțin subiectele pe diverse domenii juridice. Curricula inițială urmărește inițierea parajuriștilor în domeniul juridic, astfel încât aceștia să obțină un minim de cunoștințe care le-ar permite să își înceapă activitatea. Curricula de instruire continuă a parajuriștilor are drept obiectiv consolidarea cunoștințelor parajuriștilor și dezvoltarea profesională a acestora. Ambele curricule prevăd 30 de zile, 120 de sesiuni și 180 de ore de instruire. De asemenea, fiecare parajurist are obligația de a se auto-instrui continuu minim 45 de ore per trimestru.

Subiectele ce se regăsesc în curricule:

- Noțiuni introductive despre sistemul de justiție
- Omul și administrația de stat
- Democrația și drepturile omului
- Dreptul de proprietate
- Contractele civile și obligații în dreptul civil
- Drepturile consumatorului
- Dreptul succesoral
- Dreptul familiei
- Dreptul muncii
- Dreptul la protecție socială, la ocrotirea sănătății și altele.

Instruirea inițială și continuă sunt asigurate de către CNAJGS din bugetul destinat acordării de asistență juridică garantată de stat. Totodată, instruirea parajuriștilor organizată de către alte entități este recunoscută și acreditată, doar dacă există un acord de colaborare în acest sens între CNAJGS și entitatea respectivă. Cu toate acestea, din momentul instituționalizării rețelei naționale a parajuriștilor și până la etapa actuală, CNAJGS nu a organizat sau asigurat vreo instruire inițială sau continuă pentru parajuriști din motivul insuficienței resurselor financiare. În prezent, instruirea inițială și continuă se face cu sprijinul Asociației Naționale a Parajuriștilor din Moldova (ANPM), asociație profesională fondată de rețeaua de parajuriști care contribuie la consolidarea profesională a rețelei naționale a parajuriștilor. De asemenea, parajuriștii pot accesa oportunități de instruire și de la alte organizații neguvernamentale ce activează în domeniul juridic.

<sup>14</sup> 'Curriculumul de Instruire Continuă a Parajuriștilor', n.d., [https://cnajgs.md/uploads/asset/file/ro/378/Hotarirea\\_nr.\\_12\\_din\\_20.06.14\\_aprobarea\\_curriculumului\\_de\\_instruire\\_continua\\_a\\_PJ\\_anexa.pdf](https://cnajgs.md/uploads/asset/file/ro/378/Hotarirea_nr._12_din_20.06.14_aprobarea_curriculumului_de_instruire_continua_a_PJ_anexa.pdf).

### 3.3. Remunerația și dotarea cu echipamentul necesar

Remunerarea activității parajuriștilor este efectuată de către CNAJGS. Este de menționat că din momentul instituționalizării rețelei naționale de parajuriști (2013) și până la începutul anului 2023, aceștia au fost remunerați lunar cu un cuantum de 1640 MDL (aproximativ 60 euro). Ca urmare a unei campanii de advocacy organizată de către ANPM precum și ca urmare a eforturilor CNAJGS în vederea implementării strategiei CNAJGS cu privire la creșterea cuantumului lunar a remunerării parajuriștilor, începând cu ianuarie 2023 remunerarea acestora a crescut cu 150% - 4100 MDL (aproximativ 180 euro).

În vederea desfășurării activității parajuriștilor, aceștia dispun de echipament de birou precum laptop și imprimantă. Echipamentul este asigurat parțial de către CNAJGS și parțial de către ANPM. Echipamentul de birou este dat în folosință în baza unui contract de folosință temporară atâta timp cât persoana activează în calitate de parajurist.

### 3.4. Monitorizarea activității parajuriștilor

CNAJGS, prin intermediul celor patru birouri teritoriale, este instituția care monitorizează și evaluează activitatea parajuriștilor, asigurând calitatea serviciilor de asistență juridică primară.

Fiecare parajurist completează lunar și trimestrial registrul de evidență a beneficiarilor prin intermediul unei platforme online a CNAJGS. Astfel, parajuriștii înregistrează în platforma online fiecare consultație specificând problema în legătură cu care a fost solicitată asistența juridică primară, durata consultației, rezultatul consultației acordate și datele cu caracter personal ale solicitantului, precum:

- 1) numele și prenumele solicitantului;
- 2) data nașterii;
- 3) adresa de la domiciliu;
- 4) numărul de telefon, adresa poștei electronice;

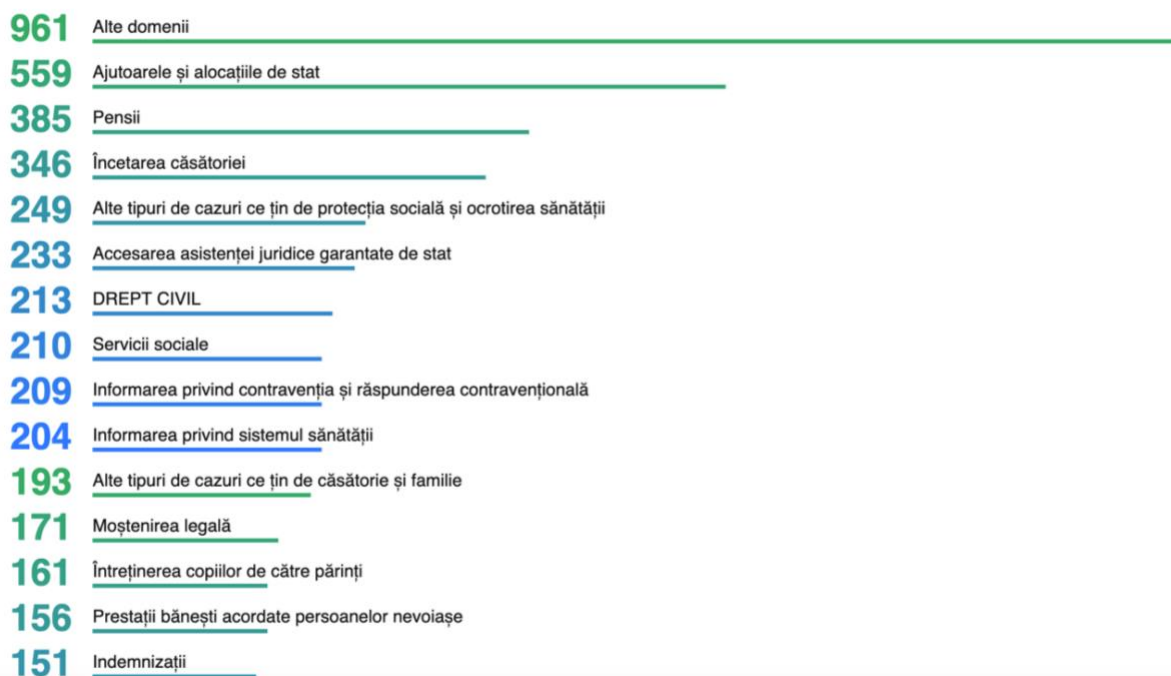
Datele cu caracter personal trebuie să fie colectate și prelucrate cu prezența acordului prealabil al subiectului datelor cu caracter personal conform prevederilor Legii nr. 133 din 8 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal și în interesul executării atribuțiilor care rezultă din activitatea de parajurist, cu condiția ca acest interes să nu prejudicieze interesele sau drepturile și libertățile fundamentale ale beneficiarului. De asemenea, în raportul său de activitate, parajuristul raportează chestiuni legate de management ale biroului, precum și activități de interes comunitar realizate sau organizate de către parajurist.

În plus, parajuristul completează și transmite un raport trimestrial către oficiul teritorial. În baza rapoartelor de activitate și a vizitei de monitorizare, Oficiul Teritorial al CNAJGS evaluează activitatea și performanța profesională a parajuristului. Concluziile oficiului teritorial se aduc la cunoștința parajuristului și pot servi drept temei pentru declanșarea procesului de monitorizare și evaluare neplanificată a activității acestuia. De regulă, concluziile formulate în procesul de monitorizare și evaluare au un caracter proactiv, deduse în mod participativ cu implicarea parajuristului, astfel încât monitorizarea și evaluarea să poată aduce un beneficiu efectiv activității acestuia.



### 3.5. Rezultate și impact

Numărul de consultații juridice acordat de către parajuriști este în creștere de la an la an. În 2022, cei aproximativ 72 de parajuriști care formau rețeaua națională au oferit consultații către 10.078 de persoane<sup>15</sup>. În perioada ianuarie-august 2023, parajuriștii au oferit aproximativ 10.762 de consultații<sup>16</sup>.



Tipurile de probleme cu privire la care au oferit consultații parajuriștii în perioada ianuarie-august 2023

Sursa: <https://statparajurist.cnajgs.md/>

## 4. Sprijinul oferit de Asociația Națională a Parajuriștilor din Moldova (ANPM)

Din momentul creării rețelei naționale de parajuriști și până la instituționalizarea acesteia de către CNAJGS, Fundația Soros Moldova a fost cea care a asigurat instruirea inițială și continuă a parajuriștilor. După instituționalizarea rețelei, Fundația Soros a continuat să consolideze profesional parajuriștii. În același timp, alte organizații invitau parajuriștii la diverse instruirii tematice, însă în cele mai dese cazuri agenda acelor instruirii nu răspundea nevoilor specifice de instruire ale parajuriștilor, sau de nevoile oamenilor din comunități.

În 2017, rețeaua națională a parajuriștilor a format o asociație profesională – Asociația Națională a Parajuriștilor din Republica Moldova (ANPM) care din acel moment a asigurat instruirea continuă a parajuriștilor. Viziunea asociației este ca fiecare locuitor din țară să își cunoască drepturile și să le utilizeze. În prezent, ANPM are 50 de membri care de mai bine de 13 ani conectează oamenii din peste 70 de comunități cu deținătorii de putere la nivel local, regional și național.

Unul dintre obiective strategice ale ANPM ține de dezvoltarea personală și profesională a parajuriștilor în vederea creșterii calității serviciilor de asistență juridică primară oferite de

<sup>15</sup> Raportul anual de activitate CNAJGS 2022

<sup>16</sup> <https://statparajurist.cnajgs.md/>

aceștia. Un alt obiectiv strategic ține de consolidarea eforturilor statului în vederea consolidării rețelei, creșterea accesului la justiție și a culturii juridice a populației.

Din momentul creării ANPM, asociația a pus un accent important pe creșterea calității serviciilor de asistență juridică primară și dezvoltarea rețelei de parajuriști prin:

- **Dezvoltarea personală și profesională a parajuriștilor prin intermediul instruirilor.** În acest sens, ANPM organizează periodic instruirii pentru parajuriști pe subiecte de interes și pe noutăți legislative. Recent, ANPM în colaborare cu CNAJGS a actualizat curriculumul de instruire inițială și continuă care nu au mai fost actualizate de mai bine de 10 ani. În baza curriculumurilor actualizate, ANPM a creat două platforme de instruire<sup>17</sup>: platforma online de instruire inițială și platforma online de instruire continuă. Acestea răspund nevoilor actuale de dezvoltare profesională și sunt accesibile tuturor parajuriștilor. Cele două platforme combină conținut specific diverselor forme de învățare. Pentru a finaliza cursurile, parajuriștii trebuie să obțină un scor de minim 80% la examenul final. Platforma generează un certificat de confirmare a cursurilor, care este recunoscut de către CNAJGS.

- **Promovarea serviciilor de asistență juridică primară** în raioane și comunități în care nu există aceste servicii, prin intermediul întâlnirilor cu primari și alți actori sociali. Parajuriștii contribuie la sensibilizarea autorităților publice locale referitor la nevoile de ordin juridic ale populației și beneficiile de care s-ar bucura o comunitate având acces la aceste servicii.

- **Promovarea profesiei de parajurist.** În anul 2018-2019, activitatea de parajurist a devenit profesie recunoscută, aceasta fiind inclusă în clasificatorul profesiilor juridice, astfel activitatea a devenit profesie. Acest lucru a fost posibil ca urmare a activității unui grup de lucru format din mai multe instituții, inclusiv Ministerul Justiției, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, a ANPM, CNAJGS și a Fundației Soros Moldova.

- **Reprezentarea intereselor profesionale a rețelei naționale de parajuriști.** ANPM este o organizație profesională fondată de către parajuriști care reprezintă interesele profesionale ale acestora în raport cu Ministerul Justiției, CNAJGS, autorităților publice locale și alte instituții. Astfel, ANPM este o punte de legătură dintre parajuriști și aceste instituții în vederea îmbunătățirii condițiilor de muncă, consolidării profesionale și dezvoltării serviciilor de asistență juridică primară.

---

<sup>17</sup> <https://mlearn.gov.md/course/index.php?categoryid=12>

## 5. Concluzii

Asigurarea accesului la justiție este un element vital într-un stat democratic. Pentru a asigura în mod practic accesul la justiție, este nevoie de o arhitectură instituționalizată și sustenabilă a instrumentelor legale în acest sens. Din 2007, atunci când Republica Moldova a aprobat Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat, și până în prezent s-a reușit **crearea unei infrastructuri sustenabile care să asigure accesul oamenilor la justiție** prin accesarea serviciilor de asistență juridică primară și calificată pentru soluționarea problemelor juridice la faze incipiente, prevenirea litigiilor, dar și pentru asigurarea accesului în instanțe de judecată a categoriilor vulnerabile cu scopul de a-și revendica drepturile.

Dezvoltarea cadrului legal și pregătirea profesională a unei rețele de parajuriști care a fost ulterior instituționalizată s-a dovedit a fi o cale de succes în contextul Republicii Moldova privind crearea și dezvoltarea serviciilor de asistență juridică primară. O importanță deosebită a avut **integrarea sistematică și pe termen lung a serviciilor de asistență juridică primară în cadrul sistemului de asistență juridică garantată de stat**. Un alt element important care a contribuit la instituționalizarea și dezvoltarea pe termen lung a serviciilor de asistență juridică primară a fost implicarea și colaborarea dintre mai mulți parteneri strategici interesați de consolidarea culturii juridice a populației și creșterea accesului la justiție a categoriilor vulnerabile. Astfel de parteneriate au fost și rămân active între ministere de resort, instituții publice centrale, raionale și locale, ONG-uri, mass media, parteneri de dezvoltare.

Modelul de asistență juridică garantată de stat al Republicii Moldova este unul de succes care a fost creat, dezvoltat și susținut în timp, iar acest lucru a fost posibil și datorită unei viziuni pe termen lung. În prezent, sistemul de asistență juridică garantată de stat, ca și oricare alt sistem, are nevoie de dezvoltare și consolidare pentru a răspunde nevoilor oamenilor.