

## Sunt admisibile cererile către baroul de avocați pentru asistență prin avocat pentru formularea de cereri, petiții, sesizări către instanța de judecată?

Av. Roxana Prisacariu

Ajutorul public judiciar (APJ) în materie civilă sub forma asistenței prin avocat prezintă încă multe detalii neverificate printr-o practică unitară. Întrebarea din titlu pare să fie una dintre cele asupra cărora nu există încă un răspuns unanim acceptat. Se pare că lipsește o practică unitară atât la nivelul instanțelor de judecată, cât și al barourilor, iar, atunci când întrebarea a fost abordată la nivel teoretic<sup>1</sup>, argumentele *pro* sau *contra*<sup>2</sup>, nu au reușit încă, se pare, să clarifice acest aspect. De aici și interesul de a afla mai multe și de a aduce subiectul și în atenția colegilor.

Premisa este că cererile de asistență prin avocat pentru sesizarea instanței de judecată depuse direct la instanța de judecată, înainte și în vederea formulării cererii principale sunt admisibile, dacă sunt respectate criteriile de acordare a APJ. Dar solicitările de asistență extrajudiciară, prin avocat înregistrate la baroul de avocați sunt și acestea admisibile?

Ce servicii avocațiale, dintre cele care pot fi prestate ca asistență extrajudiciară și decontate conform protocolului încheiat în baza art. 37 din Ordonanța de urgență a guvernului (OUG) nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă ar putea presupune un asemenea demers?

Înainte de adoptarea OUG nr. 51/2008, asistența prin avocat pentru persoanele care nu pot face față cheltuielilor necesare accesului la justiție fără a-și primejdui propria întreținere sau a familiilor lor era limitată la faza de judecată, cf. art. 75 C.pr.civ. din 1865. Astfel, nu erau admisibile cererile de asistență prin avocat în vederea formulării cererii principale cu care ar fi urmat să fie ulterior investită instanța.

O dată cu adoptarea OUG nr. 51/2008 (în vederea armonizării legislației interne cu normele europene - mai exact cu jurisprudența CEDO de aplicare a art. 6<sup>3</sup> privind dreptul la un proces echitabil și cu Directiva 8/2003 de îmbunătățire a accesului la justiție în litigiile transfrontaliere prin stabilirea unor norme minime comune privind asistența judiciară acordată în astfel de litigii) asistența prin avocat s-a extins, astfel încât beneficiarii pot primi servicii avocațiale, ca formă de APJ, atât înainte, cât și după judecată. Serviciile avocațiale prestate în prealabil sesizării instanței și care pot fi decontate de Ministerul Justiției ca formă de APJ pot avea ca scop prevenirea unui litigiu, îndeplinirea procedurilor prealabile, pregătirea cererilor și a documentațiilor, iar cele prestate ulterior obținerii unei hotărâri judecătorești definitive pot urmări executarea silită a acestor titluri executorii.

Astfel, APJ sub forma asistenței prin avocat se poate solicita anterior, pe parcursul sau ulterior unui proces.

APJ sub forma asistenței prin avocat poate include, cf. OUG 51/2008 și Statutului profesiei de avocat, plata unor servicii avocațiale precum

---

<sup>1</sup> A se vedea Oancea D. (coord.) ș.a., *Legea privind organizarea și exercitarea profesiei de avocat. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, ediția a II-a, 2020, G.C. Frențiu, Taxele judiciare de timbru și ajutorul public judiciar în procesul civil, Ed. Hamangiu, 2019

<sup>2</sup> Pentru o opinie contrară, a se vedea Tiberiu-Vlad Patancius, *Accesul la justiție în procesul civil*, Ed. Universul Juridic, 2019

<sup>3</sup> A se vedea cauza *Airey c. Irlanda*, 1979

- acordarea de **consultații**, inclusiv în vederea inițierii ori soluționării unui litigiu pentru care legea prevede acordarea ajutorului public judiciar sau, după caz, în vederea inițierii unei proceduri judiciare, arbitrale ori administrativ-jurisdicționale în cazurile prevăzute de lege,
- formularea de **cereri, petiții, sesizări**,
- inițierea altor asemenea **demersuri legale**, inclusiv pentru prevenirea unui litigiu
- **pregătirea și întocmirea documentelor** pentru inițierea unei proceduri judiciare, inclusiv a unei proceduri prelabile obligatorii sau facultative, după caz,
- **reprezentarea în fața unor autorități sau instituții publice, altele decât cele judiciare sau cu atribuții jurisdicționale**, în vederea realizării unor drepturi sau interese legitime, precum și
- asistența judiciară prin avocat, **acordată la solicitarea organelor administrației publice locale**.
- asistența și reprezentarea **într-un proces în curs**

OUG nr. 51/2008 nu indică în mod expres cui îi revine competența de a soluționa cererea de acordare a APJ sub forma asistenței prin avocat, ci face trimitere la Legea nr. 51/1995.

OUG nr. 51/2008 conține, la art. 11, o dispoziție cu caracter general, care prevede că cererile de APJ se depun la instanța competentă.

Cu privire la APJ sub forma asistenței prin avocat, OUG nr. 51/2008 cuprinde, la art. 23, o normă specială, de trimitere către Legea nr. 51/1995 care ar putea inclusiv deroga de la norma generală prevăzută de art.11. Deci art. 11 nu exclude posibilitatea ca unele forme de asistență prin avocat să fie de competența altor autorități decât instanța de judecată, dacă acestea sunt prevăzute de legea la care se face trimitere, respectiv de Legea 51/1995, dispozițiile referitoare la asistența judiciară sau cele referitoare la asistența juridică gratuită. Indiferent de serviciile avocațiale ce formează conținutul APJ, **competența de soluționare a cererii de asistență prin avocat se stabilește potrivit Legii nr. 51/1995.**

Legea 51/1995 distinge între **cererea încuviințată de instanța de judecată** cf. art. 11 – 19 din OUG nr. 51/2008 și **cererea de asistență extrajudiciară care acordă** de Serviciul de asistență judiciară constituit la nivelul fiecărui barou **pe baza deciziei decanului baroului**.

**În primul caz**, prevăzut de art. 71 din Legea nr. 51/1995<sup>4</sup>, cererea încuviințată de instanța de judecată cf. art. 11 – 19 din OUG nr. 51/2008<sup>5</sup>, se referă la cererile de asistență prin avocat formulate în fața instanței de judecată. O asemenea cerere prevăzută de art. 11 din OUG nr. 51/2008, ar putea fi formulată înainte, în timpul, sau după faza de judecată, după cum pare să reiasă, din interpretarea sistematică și logică a dispozițiilor complementare din cele trei alineate ale art. 11 antemenționat.

<sup>4</sup> Art. 71 din Legea nr.51/1995 prevede: (1) În cazul în care, potrivit art. 11-19 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 193/2008, cu modificările și completările ulterioare, a fost încuviințată cererea de ajutor public judiciar sub forma asistenței prin avocat, cererea împreună cu încheierea de încuviințare se trimit de îndată decanului baroului din circumscripția acelei instanțe.

(2) Decanul baroului sau avocatul căruia decanul i-a delegat această atribuție va desemna, în termen de 3 zile, un avocat înscris în Registrul de asistență judiciară, căruia îi transmite, odată cu înștiințarea desemnării, încheierea prevăzută la alin. (1). Decanul baroului are obligația de a comunica și beneficiarului ajutorului public judiciar numele avocatului desemnat. Beneficiarul ajutorului public judiciar poate solicita el însuși desemnarea unui anumit avocat, cu consimțământul acestuia, în condițiile legii.

<sup>5</sup> Art. 11 din OUG nr. 51/2008 prevede: (1) Cererea de acordare a ajutorului public judiciar se adresează instanței competente pentru soluționarea cauzei în care se solicită ajutorul; în cazul ajutorului public judiciar solicitat pentru punerea în executare a unei hotărâri, cererea este de competența instanței de executare.

(2) În cazul în care instanța competentă nu se poate stabili potrivit alin. (1), competență este judecătoria în a cărei circumscripție teritorială își are domiciliul sau reședința solicitantul.

(3) Dacă ajutorul public judiciar este solicitat într-un proces în curs, cererea sau, după caz, cererile de acordare a ajutorului public judiciar se soluționează, dacă legea nu prevede altfel, de completul investit cu soluționarea cererii principale.

Acestea se soluționează, de completul deja investit cu soluționarea cererii principale – dacă cererea este formulată în timpul unui proces,

- de instanța competentă să soluționeze cauza în care se solicită APJ – dacă cererea de APJ este formulată înainte de sesizarea instanței cu cererea principală
- de instanța de executare – dacă APJ este solicitat pentru punerea în executare a unei hotărâri sau
- de judecătoria în a cărei circumscripție teritorială își are domiciliul reclamantul – dacă instanța competentă nu se poate stabili cf. celor de mai sus.

**Deci, instanța de judecată** – fie instanța competentă să soluționeze cauza în care se solicită APJ, fie judecătoria în a cărei circumscripție teritorială își are domiciliul reclamantul - **poate fi investită și cu o cerere de APJ în vederea sesizării instanței cu cererea principală.**

**In al doilea caz**, prevăzut de art. 73 din Legea 51/1995, cererea de asistență extrajudiciară se depune la serviciul de asistență judiciară și se soluționează prin decizia decanului baroului.

**Ce servicii avocațiale pot face obiectul asistenței extrajudiciare? Formularea de cereri, sesizări, petiții în vederea sesizării instanței de judecată poate fi unul dintre acestea?**

1. OUG nr. 51/2008 prevede că asistența prin avocat poate consta în *asigurarea reprezentării, asistenței juridice și, după caz, a apărării, printr-un avocat numit sau ales, pentru realizarea sau ocrotirea unui drept ori interes legitim în justiție sau pentru prevenirea unui litigiu.* (art. 6), iar asistența extrajudiciară *constă în acordarea de consultații, formularea de cereri, petiții, sesizări, inițierea altor asemenea demersuri legale, precum și în reprezentarea în fața unor autorități sau instituții publice, altele decât cele judiciare sau cu atribuții jurisdicționale, în vederea realizării unor drepturi sau interese legitime.*(art. 35)

2. Statutul profesiei de avocat, adoptat de Consiliul UNBR în baza Legii nr. 51/1995, prevede că

*Barourile asigură asistența judiciară:*

*a) în cauzele penale (...);*

*b) în orice alte cauze decât cele penale, ca modalitate de acordare a ajutorului public judiciar, în condițiile legii;*

*c) la solicitarea organelor administrației publice locale.*(art. 150 al.2)

*Asistența extrajudiciară include acordarea de consultații în vederea inițierii ori soluționării unui litigiu pentru care legea prevede acordarea ajutorului public judiciar sau, după caz, în vederea inițierii unei proceduri judiciare, arbitrale ori administrativ-jurisdicționale în cazurile prevăzute de lege și pregătirea și întocmirea documentelor pentru inițierea unei proceduri judiciare, inclusiv a unei proceduri prealabile obligatorii sau facultative, după caz* (art. 151 pct.1).

3. Protocolul încheiat la 14 februarie 2019 între Ministerul Justiției, Ministerul Public și UNBR pentru stabilirea onorariilor convenite avocaților pentru furnizarea serviciilor de asistență judiciară în materie penală, pentru prestarea, în cadrul sistemului de ajutor public judiciar, a serviciilor de asistență judiciară și/sau reprezentare ori de asistență extrajudiciară, precum și pentru asigurarea serviciilor de asistență judiciară privind accesul internațional la justiție în materie civilă și cooperarea judiciară internațională în materie penală prevede, la art. 3, onorariile care se cuvin avocaților pentru asistența extrajudiciară acordată în cadrul sistemului de ajutor public judiciar. Aici sunt enumerate următoarele servicii:

- a) acordarea de consultații juridice;
- b) formularea plângerilor prealabile în cadrul procedurii contenciosului administrativ și a contestațiilor împotriva actelor administrative fiscale;
- c) formularea de cereri, petiții și sesizări în materia raporturilor de familie, pentru ocrotirea persoanei și a minorilor și în materie de asigurări sociale;
- d) formularea altor cereri, petiții și sesizări;
- e) asistența judiciară acordată la dobândirea sau redobândirea cetățeniei române;
- f) asistența judiciară acordată victimei violenței în familie;
- g) asistența judiciară a refugiaților și a azilanților;
- h) reprezentarea în fața comisiilor prevăzute de Legea fondului funciar nr. 18/1991 și Legea 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, precum și în fața altor autorități sau instituții publice, altele decât cele judiciare sau cu atribuții jurisdicționale.

În lumina dispozițiilor cadru pentru APJ ale OUG nr. 51/2008 și ale celor speciale ale Legii nr. 51/1995, precum și a normelor subsecvente amintite, apreciem că asistența extrajudiciară, pentru care pot fi depuse la barou cereri admisibile, poate consta în

- acordarea de **consultații**, inclusiv în vederea prevenirii, inițierii ori soluționării unui litigiu pentru care legea prevede acordarea ajutorului public judiciar sau, după caz, în vederea inițierii unei proceduri judiciare, arbitrale ori administrativ-jurisdicționale în cazurile prevăzute de lege;
- formularea de **cereri, petiții, sesizări**, inclusiv în materia raporturilor de familie, pentru ocrotirea persoanei și a minorilor și în materie de asigurări sociale, la dobândirea sau redobândirea cetățeniei române, pentru victimele violenței în familie, pentru refugiați și azilanți sau plângeri prealabile în cadrul procedurii contenciosului administrativ, contestații împotriva actelor administrative fiscale;
- inițierea altor asemenea **demersuri legale**, inclusiv pentru prevenirea unui litigiu
- **pregătirea și întocmirea documentelor** pentru inițierea unei proceduri judiciare, inclusiv a unei proceduri prealabile obligatorii sau facultative, după caz,
- **reprezentarea în fața unor autorități sau instituții publice, altele decât cele judiciare sau cu atribuții jurisdicționale**<sup>6</sup>, în vederea realizării unor drepturi sau interese legitime, precum și
- asistența judiciară prin avocat, **acordată la solicitarea organelor administrației publice locale.**

Din textele analizate, apreciem că nimic nu se opune ca serviciul avocațial extrajudiciar să constea în formularea de cereri, petiții și sesizări care fie destinate inclusiv instanței de judecată, dacă aceasta nu a fost încă investită cu o cerere având respectivul obiect. Apreciem că, așa cum reiese din disp. art. 35 din OUG nr. 51/2008, limitarea cu privire la autoritățile sau instituțiile publice judiciare sau cu atribuții jurisdicționale se referă strict la serviciul avocațial de reprezentare. Nu am putut identifica alte dispoziții care să restrângă sfera acestor servicii de asistență extrajudiciară din punctul de vedere al destinatarilor acestora. Astfel, cererea de asistență extrajudiciară depusă la baroul de avocați în vederea formulării unei cereri introductive destinate instanței de judecată este admisibilă. În același sens pledează, credem noi, și prevederea de la art. 151 al.1 din Statut care prevede că asistența

---

<sup>6</sup> Spre exemplu comisiile prevăzute de Legea fondului funciar nr. 18/1991 și Legea 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, Autoritatea Națională pentru Cetățenie, Inspectoratul General pentru Imigrări, Agențiile pentru Ocuparea Forței de Muncă, Casa Națională de Pensii, Casa Națională de Asigurări Sociale de Sănătate, Inspectoratul Teritorial de Muncă, Poliția sau Laboratorul de Medicină Legală – în interesul victimei violenței domestice etc.

extrajudiciară poate include, printre altele, și *întocmirea documentelor pentru inițierea unei proceduri judiciare*.

Desigur, beneficiarului APJ îi revine competența de a prelua documentul redactat de avocat și de a înregistra cererea la instanța competentă, dacă și când va aprecia necesar.

În legătură cu acest aspect, devine necesar a se analiza ce **servicii avocațiale**, dintre cele care pot fi prestate ca asistență extrajudiciară și decontate conform protocolului încheiat în baza art. 37 din Ordonanța de urgență a guvernului (OUG) nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă ar putea presupune demersul de asistență a justițiabilului în vederea sesizării instanței de judecată?

Sub acest aspect, apreciem că **serviciul de formulare și, eventual, de redactare a cererii/sesizării/petiției** trebuie să se alăture **serviciul de consiliere** deoarece, așa cum prevede art. 35 al.1 teza a II-a din OUG nr. 51/2008, *asistența extrajudiciară trebuie să conducă la furnizarea unor informații clare și accesibile solicitantului, în conformitate cu prevederile legale în vigoare referitoare la instituțiile competente, și, dacă este posibil, la condițiile, termenele și procedurile prevăzute de lege pentru recunoașterea, acordarea sau realizarea dreptului ori interesului pretins de solicitant*. Consilierea ar putea să poarte, asupra următoarelor aspecte:

- prevederile legale în vigoare referitoare la dreptul ori interesul pretins
- instituția/instituțiile competente unde trebuie înregistrată cererea
- condițiile (inclusiv condiția multiplului exemplar) și efectele nerespectării acestora
- termenele (inclusiv termenul de decădere sau de prescripție în care poate fi sesizată instanța pentru ca cererea să îndeplinească condițiile de admisibilitate) și efectele nerespectării acestora
- procedurile prevăzute de lege pentru recunoașterea, acordarea sau realizarea dreptului ori interesului pretins de solicitant,
- mijloacele de probă
- costurile previzibile
- formele de APJ disponibile și modalitățile de accesare a acestora.

În plus față de aceste două servicii pentru care există posibilitatea solicitării decontării conform Protocolului din februarie 2019, apreciem că tot avocatului, desemnat sau numit, îi revine rolul de a **pregăti documentele**, dosarul pe care îl va înmâna solicitantului în vedere inițierii procedurii judiciare. Acest serviciu include pregătirea numărului de exemplare din documentele pe care solicitantul urmează a le înregistra la instanță și verificarea detaliilor precum existența mențiunii privind conformitatea cu originalul pe copiile ce vor fi înmânate instanței.

În scopul facilitării accesului la justiție, apreciem că asistența extrajudiciară în vederea sesizării instanței de judecată ar putea include și **redactarea cererii de asistență prin avocat în cursul judecății, precum și pregătirea documentelor necesare susținerii acesteia**. Avem în vedere faptul că ajutorul public judiciar urmărește să faciliteze, pentru beneficiarii săi, atât obstacolele de fapt, precum costurile procedurilor, cât și obstacolele de drept, care pot ține de complexitatea procedurilor judiciare. Practica arată că unul din primele obstacole ce s-ar putea ivi în fața solicitantului de ajutor public judiciar constă chiar în complexitatea cererii și a documentației necesare obținerii acestui ajutor, complexitate raportată la situația justițiabilului căruia îi este destinat acest ajutor public, respectiv persoana vulnerabilă, marginalizată sau defavorizată.

Dintre aceste servicii avocațiale, pentru consiliere și redactarea de cereri, avocatul în cauză poate întocmi, conform Protocolului din februarie 2019, referat în vederea plății onorariului stabilit conform acestui Protocol. Referatul cf. art. 9 al.3 din același Protocol, trebuie verificat și avizat de coordonatorul

serviciului de asistență judiciară al baroului care îl înaintează, spre aprobare consiliului baroului. După verificarea și aprobarea referatelor, acestea se centralizează, de regulă, lunar, și se înaintează departamentului economico-financiar și administrativ al tribunalului sau, după caz, curții de apel, în vederea efectuării viramentelor în contul barourilor, conform legii 9a se vedea al.4 al art. 9 din Protocolul antementionat)

În concluzie, apreciem că este baroul poate fi investit cu o cerere admisibilă de ajutor public judiciar pentru solicitarea unui avocat în vederea redactării cererii și pregătirii dosarului pentru sesizarea ulterioară a instanței de judecată cu o cerere de o altă natură decât cea penală. Mai apreciem că avocatul desemnat în acest sens este competent să furnizeze solicitantului servicii de consiliere, de formulare de cereri, de pregătire și întocmire a dosarului, inclusiv pentru solicitarea asistenței prin avocat în cursul noului proces cu care justițiabilul urmează a investi instanța.