

## **RAPORT DE EXPERTIZĂ**

### **la proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.264-XVI din 11.12.2008 privind autorizarea și plata interpreților și traducătorilor antrenați de Consiliul Superior al Magistraturii, de Ministerul Justiției, de organele procuraturii, organele de urmărire penală, instanțele judecătorești, de notari, avocați și de executorii judecătorești**

(înregistrat în Parlament cu numărul 325 din 06 August 2014)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.264-XVI din 11.12.2008 privind autorizarea și plata interpreților și traducătorilor antrenați de Consiliul Superior al Magistraturii, de Ministerul Justiției, de organele procuraturii, organele de urmărire penală, instanțele judecătorești, de notari, avocați și de executorii judecătorești prin prisma drepturilor omului.

### **Evaluarea generală**

1. Autorul proiectului este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege ordinară, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

Reieșind din prevederile art.72 alin.(4) din Constituție și art.10 alin.(1) din Legea privind actele legislative nr.780/2001, legile ordinare intervin în orice domeniu al relațiilor sociale, cu excepția celor rezervate legilor constituționale și legilor organice.

Totodată, conform art.35 alin.(3) din Legea nr.780/2001, actul legislativ de modificare sau completare are, de regulă, o forță juridică egală cu cea a actului ale cărui dispoziții le modifică sau le completează. În contextul în care Legea nr.264/ 2008 este o lege ordinară, prezentul act normativ de modificare și completare, la fel este o lege ordinară.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Reieșind din nota informativă, scopul proiectului de lege este consolidarea capacităților instituționale și asigurarea dezvoltării profesionale a traducătorilor și interpreților, în conformitate cu Strategia de reformare a sectorului justiției, adoptată prin Legea nr.231 din 25.11.2011, dezvoltată ulterior în Planul de Acțiuni pentru implementarea Strategiei, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.6 din 16.02.2012.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Intenția autorului este expusă clar și argumentat în nota informativă ce însoțește proiectul de lege.

De la bun început, autorul menționează în nota informativă că necesitatea operării modificărilor și completărilor în Legea nr.264/2008 a survenit în rezultatul monitorizării acestei legi conform Hotărârii Guvernului nr.498 din 06.07.2012 cu privire la aprobarea listei actelor legislative și normative care vor fi

monitorizate de organele centrale de specialitate ale administrației publice în semestrul II al anului 2012. În urma derulării acestui proces a fost elaborat un raport de monitorizare, care a identificat principalele lacune în legea nr.264/2008 și a formulat mai multe recomandări ce au stat la baza elaborării prezentului proiect de lege.

În cuprinsul notei informative autorul indică scopul principal al proiectului de lege, condițiile ce au impus elaborarea acestui proiect, principalele prevederi ale proiectului și impactul acestuia. În acest context notăm, că nota informativă conține toate elementele unei fundamentări necesare proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.20 din Legea privind actele legislative nr.780/2001.

Din informația prezentă pe pagina web a Parlamentului, notăm existența la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ a Raportului de expertiză anticorupție a Centrului Național Anticorupție și a Sintezelor propunerilor și obiecțiilor la proiectul de lege în cadrul avizării și consultării publice de către Ministerul Justiției.

De remarcat că, dosarul de însoțire trebuia să conțină și Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate. Din lipsa informațiilor în nota informativă, nu cunoaștem dacă autorii au realizat sau nu aceste cerințele legale.

Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Reieșind din nota informativă, implementarea proiectului va genera costuri suplimentare din bugetul de stat. Autorul, însă, nu a evaluat aceste costuri, ci doar a indicat în nota informativă că acestea vor putea fi calculate odată cu aprobarea de către Guvern a modului de calculare și mărirea plăților pentru serviciile prestate de interpreți și traducători autorizați.

În consecință, remarcăm lipsa unei fundamentări economico-financiare, care s-ar impune la proiectul în cauză. În acest context, reiterăm necesitatea unei analize economico-financiare, ca parte componentă a unui proiect de lege, care, însă, lipsește și de care subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse. Promovarea proiectului de lege fără o analiză economică, indică asupra faptului că, se încearcă evitarea barierelor suplimentare în procesul de adoptare al legii, ceea ce nu aduce nici un beneficiu procesului de legiferare.

Rezumând cele constatate mai sus, subliniem faptul că, în lipsa tuturor actelor necesare pentru înaintarea inițiativei legislative, întreg procesul legislativ este perturbat și, drept consecință, Parlamentul nu dispune de tot setul de documente necesare pentru a-și îndeplini eficient sarcina sa legislativă. Or, nota informativă și documentele necesare a fi anexate la dosar, sînt tot atât de importante ca și proiectul de lege, pentru ca societatea și deputații să cunoască domeniul propus reglementărilor și să ia o decizie în cunoștință de cauză.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

**Drepturi si libertăți individuale:**

Dreptul la apărare (art.26 din Constituția RM)

**Drepturi garanții:**

Dreptul la acces liber la justiție (art. 20 din Constituția RM)

## **Evaluarea de fond a proiectului**

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată suficient. Proiectul de act legislativ supus

expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului. În contextul în care proiectul de lege a fost înregistrat pe data de 4.08.2014 și pînă în prezent nu a fost examinat de Plenul Parlamentului, considerăm că este respectat principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă, iar cetățenii, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

Referitor la prevederile proiectului care obligă organele publice să ofere informații accesibile și ușor disponibile, relevante și actualizate, notăm expunerea de către autor a art.17 alin.(4) din lege într-o nouă redacție conform căreia: "Extrasele autorizate din Registrul de stat al interpreților și traducătorilor autorizați se plasează periodic, dar nu mai rar de două ori pe an, pe pagina web a Ministerului Justiției."

7. Respectarea principiului participării este asigurată suficient. Reieșind din prevederile art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional.

Din informațiile prezente pe pagina web a Parlamentului (Sinteza obiecțiilor și propunerilor), putem conchide că societatea civilă, pînă la înregistrarea proiectului de lege în Parlament, a participat la elaborarea și examinarea acestuia.

În conformitate cu prevederile art. 49/1 din Regulamentul Parlamentului, comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional. Totodată, comisia permanentă sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional. Astfel, din moment ce proiectul de lege a fost plasat pe pagina web a Parlamentului (4.08.2014), societatea civilă are posibilitatea de a participa la examinarea acestuia și de a face recomandări.

8. Respectarea principiului responsabilizării este asigurată insuficient. Proiectul de lege prevede proceduri de responsabilizare a traducătorilor și interpreților în cazul în care acțiunile acestora nu se încadrează în cerințele legale. Astfel, art.8 din lege este expus într-o nouă redacție și prevede aplicarea sancțiunilor disciplinare traducătorilor și interpreților.

Totodată, în proiect sînt specificate anumite obligații pentru traducători și interpreți, însă autorul omite să prevadă răspunderea pentru nerespectarea acestor obligații. Mai detaliat despre aceste aspecte ne vom referi în pct.16 al raportului de expertiză.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ este conform Constituției. Prevederile din proiect dezvoltă normele constituționale cuprinse în art.20 din Constituție, care asigură accesul liber la justiție. Prin acest proiect de lege se urmărește consolidarea capacităților instituționale și dezvoltarea profesională a traducătorilor și interpreților, ca reprezentanți ai profesiilor conexe sistemului de justiție.

Totodată, prezentul proiect contribuie la garantarea dreptului la apărare, stipulat în art.26 din Constituție, or, îndeplinirea eficientă și calitativă a atribuțiilor de către traducători și interpreți oferă participanților la proces posibilitatea de a reacționa și a se apăra într-un mod eficient.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform parțial legislației corelative. În conformitate cu prevederile art.47 alin.(7) din Legea nr.797/1996 privind adoptarea Regulamentului Parlamentului, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor. Este necesar de a sublinia faptul că, Guvernul, ca și autor al acestui proiect de lege, trebuia să anexeze lista actelor normative necesare pentru executarea actului legislativ care se adoptă sau a proiectelor acestor acte normative.

Plus la aceasta, proiectul face referire, în tot cuprinsul textului, la anumite acte și Regulamente, pe care trebuie să le aprobe fie Guvernul, fie Ministerul Justiției. Însă, în dispozițiile finale (art.II) autorul prevede elaborarea doar a unui act normativ. Astfel, îi este atribuită Guvernului obligația de a elabora, pînă la intrarea în vigoare a prezentei legi, modul de calculare și mărimea plăților pentru serviciile prestate de interpreți și traducători autorizați. Referitor la alte acte ce necesită a fi elaborate, autorul nu face nici o referință la dispoziții finale. În acest sens subliniem un șir de norme din proiect care stabilesc necesitatea elaborării mai multor acte: "art.10 alin.(2) statuează că modul de eliberare, suspendare și retragere a autorizației interpretului și traducătorului, cerințele privind instruirea lor continuă sînt stabilite în Regulamentul aprobat de Guvern"; "art.10/1 alin.(6) menționează că Regulamentul de activitate al Comisiei de atestare și disciplină și modalitatea de selectare a membrilor acesteia se aprobă de Guvern"; "art.11 alin.(4) prevede că modul de organizare și desfășurare a examenului, precum și modul de contestare a rezultatelor examenului se stabilesc prin regulamentul aprobat de Ministerul Justiției"; "art.17/1 alin.(4) stabilește că forma registrului de evidență a activității traducătorului și/sau interpretului se stabilește de Comisia de atestare și disciplină și se aprobă prin ordinul Ministrului Justiției".

Prin prisma normelor din proiect și cerințelor legale, proiectul de lege se va încadra organic în cadrul juridic și va asigura o reglementare integrală a raporturilor, ce se referă la statutul, autorizarea și organizarea activității traducătorilor și interpreților, doar în contextul în care vor fi elaborate și aprobate actele normative corelative.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standartelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform standardelor internaționale. Ca obiecție generală, notăm inexistența în nota informativă a referințelor la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, cerință expres prevăzută de art.20 lit.c) și art.23 alin.(2) lit.d) din Legea privind actele legislative nr.780/2001. Reieșind din nota informativă, nu am identificat referințe la standarde internaționale/comunitare privind domeniul reglementat de prezentul proiect, de care s-a ghidat autorul la elaborarea proiectului de lege. Însă, din analiza prevederilor acestui proiect de lege putem conchide, că normele propuse de autor nu sînt contrare standardelor internaționale de referință.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Proiectul/actul normativ este conform jurisprudenței Curții Constituționale. Referitor la domeniul de referință al proiectului dat de lege, jurisprudența Curții Constituționale nu cunoaște exemple de norme legale care să fi fost declarate neconstituționale.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Proiectul/actul normativ este conform jurisprudenței CtEDO. Convenția Europeană pentru Drepturile Omului protejează explicit în articolul 6 alin.(1) dreptul la un proces echitabil, ceea ce implică acordarea fiecărei persoane a dreptului de acces eficient la justiție. Modificările și completările la legea nr.264/2008 vin să fortifice dreptul de acces eficient la justiție, garantat de art.6 al CEDO.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ respectă drepturile/libertățile. După cum reiese și din scopul proiectului de lege, realizarea prevederilor cuprinse în acesta vor avea un impact pozitiv asupra populației. Consolidarea capacităților instituționale și asigurarea dezvoltării profesionale a traducătorilor și interpreților este indispensabilă procesului de edificare a unui sistem judiciar eficient, avînd potențialul de a îmbunătăți accesul la justiție și de a crește încrederea populației în actul justiției. Totodată, în contextul confomității proiectului cu standardele internaționale și europene, drepturile omului vor beneficia de o protecție adecvată și realizare eficientă.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Proiectul de lege nu reglementează aspectul gender. Nu au fost depistate norme care ar discrimina sau limita drepturile, libertățile și șansele femeilor în raport cu bărbații.

16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții	Factorii de vulnerabilitate
1		<p>art.I pct.7</p> <p>7. Se completează cu un nou articol 7/1 cu următorul cuprins:</p> <p>(1) Traducătorul și interpretul este obligat să păstreze confidențialitatea informației de care a luat cunoștință în legătură cu exercitarea obligațiilor sale profesionale chiar și după încetarea activității acestuia.</p> <p>(2) Interpretul și traducătorul nu este ținut să respecte obligația de confidențialitate și este obligat să sesizeze autoritățile competente, dacă informația de care a luat cunoștință în legătură cu exercitarea obligațiilor sale profesionale se referă la o infracțiune.</p>	<p>În pofida faptului că proiectul prevede obligația interpretului și traducătorului de a sesiza autoritățile competente, dacă informația de care a luat cunoștință în legătură cu exercitarea obligațiilor sale profesionale se referă la o infracțiune, legislația națională nu prevede răspundere contravențională sau penală pentru nerespectarea acestei obligații. În consecință, aceste prevederi vor avea doar un caracter declarativ, fără aplicabilitate în practică.</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b></p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p> <p>Pentru ca aceste norme să fie funcționale se impune amendarea Codului contravențional sau Codului penal întru stabilirea răspunderii în cazul încălcării obligației menționate în art.7/1 din proiect.</p>
2		<p>art.I pct.8</p> <p>8. Articolul 8 va avea următorul cuprins:</p> <p>Articolul 8. Răspunderea interpretului și traducătorului</p> <p>...</p>	<p>Stabilirea amenziilor, în calitate de sancțiune disciplinară, pentru interpret și traducător, contravine art.206 alin.(3) din Codul muncii, care prevede că, se</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b></p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Prevederi care încalcă drepturile/libertățile; Prevederi discriminatorii;</p> <p>Recomandăm excluderea din proiect a sancțiunii disciplinare sub formă de amendă, stabilite în art.8 alin.(6) lit.c).</p>

		(6) Traducătorilor și/sau interpreților li se aplică următoarele sancțiuni disciplinare: c) amenda în mărime de la 600 pînă la 3000 lei;	interzice aplicarea amenzilor și altor sancțiuni pecuniare pentru încălcarea disciplinei de muncă. Astfel, proiectul nu poate să prevadă sancțiuni pecuniare pentru interpret și traducător în cazul săvîrșirii abaterilor disciplinare.		
3	art.I pct.12	12. Articolul 11 va avea următorul cuprins:  „Articolul 11. Examenul de atestare (1) Examenul de atestare se organizează de Ministerul Justiției anual. În cazul în care există un număr mare de solicitanți de a participa la examen, acesta poate fi organizat și mai des...”	Expresia "mai des" este neclară și incertă. Se impune stabilirea unui număr precis de solicitări care vor duce la organizarea mai des a examenelor. În caz contrar este lăsat la discreția Ministerului Justiției, de la caz la caz, să stabilească cînd este sau nu necesitatea de adăugătoare.	<b>Vulnerabilitate</b> Prevederi care limitează drepturile/libertățile; Prevederi discriminatorii;	Sugerăm autorului modificarea normei date prin prizma obiecțiilor formulate.
4	art.I pct.15	15. Articolul 14 va avea următorul cuprins:  Articolul 14. Suspendarea activității interpretului și traducătorului  (1) Activitatea interpretului și	Trimiterea la art. 8/1 alin. (4) lit. d) este eronată, întrucît această normă nu există în lege.	<b>Vulnerabilitate</b> Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Este necesar de a revizui aceste prevederi și a face trimitere corectă la norma dorită de autor.



		<p>traducătorului autorizat se suspendă în următoarele cazuri: e) drept urmare a aplicării sancțiunii disciplinare prevăzute la art.8/1 alin.(4) lit.d), la decizia Comisiei de atestare și disciplină.</p>			
--	--	---	--	--	--

## Concluzii

Prin prisma art.20 și art.26 din Constituție, proiectul de lege corespunde normelor constituționale și dezvoltă garanțiile dreptului la apărare și asigură accesul liber la justiție.

Din cuprinsul normelor din proiect și cerințelor legale, proiectul de lege se va încadra organic în cadrul juridic și va asigura o reglementare integrală a raporturilor, ce se referă la statutul, autorizarea și organizarea activității traducătorilor și interpreților, doar în contextul în care vor fi elaborate și aprobate actele normative corelative. În tot cuprinsul textului proiectul face referire la anumite acte și Regulamente, pe care trebuie să le aprobe fie Guvernul, fie Ministerul Justiției, însă omite să prevadă în dispozițiile finale obligația de elaborare a acestor acte și termenele de elaborare. Totodată, reieșind din cerințele art.47 alin.(7) din Regulamentul Parlamentului, Guvernul, ca și autor al acestui proiect de lege, trebuia să anexeze lista actelor normative necesare pentru executarea actului legislativ care se adoptă sau a proiectelor acestor acte normative.

Deși în nota informativă nu am identificat referințe la standarde internaționale/comunitare privind domeniul reglementat de prezentul proiect, de care s-a ghidat autorul la elaborarea proiectului de lege, din analiza prevederilor acestui proiect putem conchide, că normele propuse de autor nu sînt contrare standardelor internaționale de referință.

Proiectul este conform jurisprudenței Curții Constituționale, care nu cunoaște exemple de norme legale, ce țin de domeniul reglementat de proiect, care să fi fost declarate neconstituționale.

Reieșind din cuprinsul prevederilor prezentului proiect de legea, acesta corespunde jurisprudenței CtEDO și normelor Convenției Europene pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, care protejează explicit în articolul 6 alin.(1) dreptul la un proces echitabil, ceea ce implică acordarea fiecărei persoane a dreptului de acces eficient la justiție.

După cum reiese și din scopul proiectului de lege, realizarea prevederilor cuprinse în acesta vor avea un impact pozitiv asupra populației. Consolidarea capacităților instituționale și asigurarea dezvoltării profesionale a traducătorilor și interpreților este indispensabilă procesului de edificare a unui sistem judiciar eficient, avînd potențialul de a îmbunătăți accesul la justiție și de a crește încrederea populației în actul justiției.

În proiectul examinat nu au fost depistate norme care ar discrimina sau limita drepturile, libertățile și șansele femeilor în raport cu bărbații.

Desigur, acest proiect de lege conține și carențe de ordin tehnico-legislativ, precum și prevederi lacunare, confuze, însă acestea pot fi eliminate de autor.

Trebuie să subliniem lipsa tuturor actelor necesare pentru înaintarea unei inițiative legislative, cum ar fi în cazul nostru: declarația de compatibilitate a proiectului cu legislația UE, fundamentarea

economico-financiară, etc. În lipsa acestora, procesul legislativ poate fi afectat.

În contextul celor enunțate, în scopul producerii impactului scontat, reiterăm necesitatea de îmbunătățire a prevederilor din proiect pentru a elimina orice factor de vulnerabilitate ce-l afectează, ținând cont de obiecțiile și recomandările formulate în prezentul raport de expertiză.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**