

26 Decembrie 2006, nr. 123

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru completarea art. 36 al Legii învățământului

(înregistrat în Parlament cu numărul 4603 din 01 Decembrie 2006)

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 coruptibilității proiectului Legii pentru completarea art. 36 al Legii învățământului.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este deputat în Parlament, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, 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. Referitor la determinarea categoriei legii, trebuie să remarcăm omiterea în textul proiectului a clauzei de adoptare. Acest fapt este în contradicție cu articolul 27 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, potrivit căruia clauza de adoptare stabilește temeiul legal de adoptare a actului legislativ și categoria lui, clauza respectivă fiind obligatorie pentru toate actele legislative. Categoria actului legislativ propus este - lege organică, deoarece se propune modificarea unor legi care la rîndul său este atribuită categoriei de legi organice. Conform art.9 alin.(5) și art.35 alin.(3) ale Legii privind actele legislative, legile organice se modifică prin legi cu aceeași putere juridică sau cu putere juridică superioară.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei informative la proiect, scopul acestuia este susținerea învățământului privat teologic și asigurarea activității lui.

Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului. Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.
- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**
- 6. Suficiența argumentării.** Proiectul în cauză este însoțit de o nota informativă, care în opinia noastră conține o expunere parțială și chiar superficială a scopurilor urmărite: susținerea învățământului privat teologic și asigurarea activității lui. În același timp, trebuie să specificăm că potrivit articolului 20 al Legii privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină și informații referitor la: necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare; efectul social, economic și de altă natură al realizării lui etc., informație ce n-a fost inclusă în nota informativă a proiectului.
- 7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ

cu reglementările în cauză.

8. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 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.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. În cazul în care se va accepta promovarea proiectului în redacția propusă, considerăm necesară de a face o remarcă specială referitor la caracterul discriminatoriu al modificării înaintate de autorul proiectului.

Întru asigurarea egalității în drepturi a cultelor religioase oficial recunoscute în Republica Moldova și a intereselor legitime ale instituțiilor de învățământ, fondate de aceste culte, este necesar de a clarifica statutul acestor instituții de învățământ, prin prisma art. 31 din Constituția Republicii Moldova și art. 24, 32, 40 din Legea cultelor nr. 979-XII din 24 martie 1992.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 31 din Constituția Republicii Moldova și art. 32 din Legea cultelor nr. 979-XII din 24 martie 1992 cultele religioase sînt separate de stat, dar se bucură de sprijinul acestuia.

Favorizarea unuia sau altui cult religios va fi un act de discriminare, fiind interpretat ambiguu de reprezentanții altor culte oficial recunoscute în republică. În același timp, statul este obligat să ofere sprijin egal pentru toate cultele religioase oficial recunoscute în Republica Moldova.

În redacția propusă de proiectul legii, Biserica Ortodoxă din Republica Moldova pare a fi favorizată în detrimentul celorlalte culte religioase oficial recunoscute în Republica Moldova.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Adicional, considerăm necesar să reiterăm propunerile anterioare înaintate de CAPC cu privire la redacția în vigoare a alineatului (24) al art.36 din Legea învățămîntului. Astfel, prevederile respective, în opinia noastră, au un caracter discriminatoriu, plasînd instituțiile de învățămînt, fondate de Uniunea Centrală a Cooperativelor de Consum, într-o poziție favorizată față de alte instituții de învățămînt private. În acest context, considerăm necesară revizuirea alineatului respectiv, în vederea asigurării egalității în drepturi a tuturor instituțiilor învățămînt private. De altfel, prezența unei referiri la o instituție concretă de învățămînt privat, în cuprinsul unei legi generale nu este conformă, în viziunea noastră, alineatului (2) al articolului 6 din Legea privind actele legislative, potrivit căruia actul legislativ general cuprinde norme juridice aplicabile tuturor raporturilor sociale sau subiectelor de drept ori anumitor categorii de raporturi sau de subiecte, fără a-și pierde caracterul de generalitate.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Analiza proiectului prin prisma corespunderii acestuia actelor naționale și internaționale în domeniul combaterii și prevenirii corupției nu a relevat existența unor neconcordanțe directe dintre prevederile proiectului și standardele naționale și internaționale anticorupție. Totuși, anumite aspecte ale proiectului în raport cu prevederile în vigoare ale Legii cu privire la învățămînt în coroborare cu prevederile Legii despre culte, nr. 979-XII din 24.03.92 pot fi interpretate ca pasibile de coruptibilitate, în condițiile unui potențial conflict a normelor de drept, cînd autoritățile, responsabile de implementarea legilor, vor fi "tentate" să aplice norme "convenabile" pentru fiecare situație în parte.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Textul proiectului nu corespunde întocmai cerințelor de tehnică legislativă, fiind necesară restructurarea acestuia conform rigorilor, stabilite de Legea privind actele legislative.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul nu stabilește atribuții ale autorităților publice, nici proceduri administrative noi sau alte chestiuni vizînd activitatea acestora.

Concluzii

În opinia noastră, proiectul supus expertizei generează în mod evident un conflict și un dezechilibru al

normelor concurente de drept. Prin urmare, în vederea excluderii ambiguităților de ordin legislativ și interpretării neuniforme, este rațional ca Parlamentul Republicii Moldova, în temeiul articolului 66 lit. c) din Constituție, să facă o interpretare a prevederilor Legii cu privire la învățământ în raport cu prevederile Legii despre culte, în scopul asigurării unității reglementărilor legislative.

A se vedea Raportul de expertiză al CAPC nr. 033 din 31 iulie 2006 la proiectul Legii pentru modificarea art.36 din Legea învățământului, înregistrat în Parlament cu nr.2949 din 18 iulie 2006.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției