

18 Iulie 2007, nr. 256

## **RAPORT DE EXPERTIZĂ**

### **la proiectul Legii privind modificarea art.III al Legii nr.559-XV din 25.12.2003 pentru modificarea și completarea Legii învățământului**

(înregistrat în Parlament cu numărul 2474 din 02 Iulie 2007)

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 privind modificarea art.III al Legii nr.559-XV din 25.12.2003 pentru modificarea și completarea Legii învățământului.

### **Evaluarea generală**

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Educației, 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.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Scopul elaborării proiectului este consolidarea instituțiilor de învățământ privat în sistemul educațional național, în acest sens fiind propusă suspendarea pe doi ani a efectului juridic generat de prevederile art. III din Legea nr.559-XV din 25.12.2003 pentru modificarea și completarea Legii învățământului nr.547-XIII din 21 iulie 1995.

### **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.** Nota informativă menționează faptul că majoritatea instituțiilor, în special cele de învățământ superior, s-au conformat prevederilor Legii nr.559/2003, dar cerințele față de capitalul statutar, dispunerea cu titlu de proprietate în mod obligatoriu de săli de studii, de laboratoare cu dotare respectivă etc., stabilite în p.2 art. I din Legea nr.559/2003 la momentul actual nu pot fi îndeplinite de către instituțiile din învățământ preuniversitar privat.

De asemenea, în opinia autorului, modificarea este condiționată și prin faptul că "este în proces de perfecționare proiectul Codului Educațional, în contextul căruia, după adoptare, instituțiile de învățământ privat urmează să-și racordeze activitatea".

Argumentarea pusă la dispoziție de autor este insuficientă. În pofida faptului că sînt prezente datele statistice privind impactul Legii nr. 559/2003 asupra învățământului privat, lipsesc cu desăvîrșire date statistice care ar prezenta transparent starea de lucruri în domeniu și condițiile care, de fapt, au impus

elaborarea proiectului de lege.

De asemenea nu au fost efectuate fie nu au fost reflectate în nota informativă o serie de proceduri prealabile, indispensabile elaborării proiectelor de legi:

1. în conformitate cu prevederile art. 18 din Legea 780/2001 o condiție necesară elaborării proiectului de lege este efectuarea unei investigații științifice și a unui studiu comparat;
2. nu sînt trimeri la experiența și reglementările în domeniu ale altor țări sau corespunderea cu normele acquis-ului comunitar în domeniu;
3. lipsesc argumentele privind faptul că proiectul de lege contrar prevederilor art. 34 (2) din Legea nr. 780/2001 nu intervine cu noi soluții în actul legislativ, în repetate rînduri fiind propus ca efectul juridic al Legii să fie suspendat pe doi ani.

**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.** O analiză mai aprofundată denotă o criză profundă a sistemului de învățămînt privat din republică. Situația fiind generată atît de legislativ, cît și de autoritățile publice centrale. Proiectul în sine este un purtător de beneficii și interese a unor instituții de învățămînt privat care nu s-au conformat cerințelor Legii. În perioada anilor 2005-2007 articolului III din Legea nr. 559 din 25.12.2003 pentru modificarea și completarea Legii învățămîntului nr. 547-XIII din 21.07.1995 a fost supus modificărilor de două ori:

1. Legea nr.141-XVI din 30.06.05;
2. Legea nr. 256-XVI din 27.07.06.

În pofida faptului că în repetate rînduri a fost modificat termenul de punere în aplicare a prevederilor art. III din Legea nr.559/2003 au rămas instituții de învățămînt privat care nu s-au conformat legii.

E necesar de menționat că pe parcurs au fost elaborate proiecte de legi care conțineau noi soluții în privința asigurării condițiilor de concurență loială și echitabilă (proiectul legii nr. 2949 plasat pe web-site-ul Parlamentului 20.07.2006). Legislativului i s-a propus excluderea din Lege a alineatelor privind capitalul statutar și obligativitatea deținerii cu titlu de proprietate a bazei materiale. Spre regret, acest proiect de lege a fost respins.

Întru rezolvarea unei situații similare proiectul legii nr. 4603 plasat pe web-site-ul Parlamentului la 05.12.2006 propunea ca prevederile alineatelor (7) și (20) din art. 36 din Legea învățămîntului să nu se aplice pentru seminarele liceal-teologice din republică de rînd cu instituțiile de învățămînt fondate de Uniunea Centrală a Cooperativelor de Consum.

Este necesar de menționat că Proiectul legii nr. 2312 plasat pe web-site-ul Parlamentului la 19.06.2007 este o copie fidelă a proiectului de lege în cauză cu o singură diferență că solicită suspendarea efectului legii doar pe un an. Analiza proiectului permite să constatăm că în nota informativă lipsește informația deplină și echidistantă privind instituțiile de învățămînt privat care nu s-au conformat prevederilor art. III din Lege.

Din nota informativă nu este clar dacă perioada solicitată (doi ani) este suficientă pentru conformarea instituțiilor de învățămînt privat cerințelor legii sau e doar o suspendare pe 2 ani a efectului juridic al legii. Nu este exclus faptul că peste doi ani situația se va repeta. Astfel, autorul n-a stabilit niște

responsabilități sau măsuri cu caracter de constrângere față de instituțiile de învățământ privat care nu se vor conforma noilor prevederi legale.

Proiectul legii nu respectă condițiile de concurență loială și echitabilă, fiind favorizate instituțiile de învățământ privat care nu s-au conformat legislației, contrar afirmațiilor din nota informativă proiectul de lege nu asigură echitate în abordarea tuturor subiecților sistemului educațional, cu diverse forme de proprietate.

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Proiectul nu respectă întocmai cerințele Legii privind actele legislative (art.4), conform căruia actul legislativ trebuie să respecte condițiile legalității, accesibilității, preciziei și o dată intrat în vigoare, este executoriu și opozabil tuturor subiecților de drept.

Deși aparent, acest proiect are un scop nobil (susținerea învățământului privat) totuși trebuie să se țină cont de faptul că în condițiile economiei de piață instituțiile de învățământ privat trebuie să activeze în condiții egale, însă modificările precedente și, respectiv, proiectul de lege supus expertizării favorizează concurența neloială și practic se promovează în mod direct interesele unor instituții private fiind creată o situație privilegiată pentru o parte de instituții de învățământ privat fapt ce contravine prevederilor Legii nr. 1103 din 30.06.2000 cu privire la protecția concurenței.

Proiectul în cauză nu corespunde alin. (7) art. 5 din Legea 780/2001, potrivit căruia actul legislativ general cuprinde norme juridice aplicabile tuturor raporturilor sociale sau subiecților de drept ori anumitor categorii de raporturi sau de subiecte, fără a-și pierde caracterul de generalitate.

De asemenea, proiectul de lege contravine prevederilor art. 34 alin. (2) din Legea nr. 780/2001 privind actele legislative care expres prevede drept condiție generală faptul că "Modificarea intervine pentru a schimba unele soluții din actul legislativ prin altele".

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

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

## Concluzii

Considerăm că proiectul Legii nu poate fi adoptat în redacția propusă Parlamentului spre adoptare, deoarece favorizează acte de corupție. Totodată, proiectul în cauză necesită a fi corelat cu actele legislative în vigoare în special cu prevederile art. 20, 22 al Legii nr. 780/2001. Considerăm necesară revizuirea proiectului de lege, în vederea asigurării egalității în drepturi a tuturor instituțiilor de învățământ privat.

Propunere: Ținînd cont de faptul că "învățământul privat se organizează și funcționează pe principiul nonprofit" și luînd în considerație situația actuală din sistemul învățământului privat considerăm că este oportun și rezonabil să propunem de a exclude din art. 36 alineatele (5), (6), (7).

Cu referire la alineatul (20) articolul 36 din Legea învățământului considerăm necesară modificarea acestuia cu includerea unei prevederi speciale care să stabilească posibilitatea închirierii de către instituțiile de învățământ privat a bazei materiale, necesare pentru desfășurarea activității sale.  
Comentariu: Oferirea instituțiilor de învățământ privat a posibilității de închiriere a spațiilor destinate procesului instructiv-educativ va constitui o alternativă pentru dezvoltarea învățământului privat din republică.

Proiectul de lege nu face față cerințelor înaintate actelor normative fapt ce se observă inclusiv prin prezența unei erori involuntare comise de autor. Astfel în cadrul proiectului se propune suspendarea pe doi ani al efectului juridic generat de prevederile art. III din Legea nr.559/2003, iar în nota informativă se solicită suspendarea doar un an.

## Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției