



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.152/2014 privind Codul educației al Republicii Moldova

(nr. 467 din 26.11.2020)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-nominalizat, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale prevederilor Legii cu privire la actele normative nr.100/2017 și expune următoarele considerente.

I. Observații generale:

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde art.73 din Constituție și prevederilor art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Conform notei informative, inițiativa legislativă are drept scop formarea unui sistem funcțional de gestiune a procesului educațional la nivelul UTA Găgăuzia.

3. Cu referire la fundamentarea economico-financiară, condiție obligatorie, potrivit art.30 alin.(1) lit.e) din Legea nr.100/2017, autorul menționează că, implementarea proiectului de lege nu necesită cheltuieli financiare suplimentare.

4. Conform prevederilor art.58 din Regulamentul Parlamentului, proiectele de acte legislative și propunerile legislative înaintate de deputați se remit Guvernului spre avizare.

II. Observații de conținut și de respectare a cerințelor tehnicii legislative:

1. Conform normelor de elaborare a actelor normative, denumirea proiectului de lege se va expune în următoarea redacție:

**„L E G E
pentru modificarea Codului educației al
Republicii Moldova nr.152/2014”.**

2. Textul introductiv al art.I se va expune în următoarea redacție:

„Art.I. – Codul educației al Republicii Moldova nr.152/2014 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.319–324, art.634), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:”

3. La pct.1

La alin.(5) al art.18, pentru respectarea prevederilor art.54 alin.(1) din Legea nr.100/2017, în propoziția propusă de către autori, textul „organul de ramură din domeniul educației” se va substitui prin textul „organul local de specialitate în domeniul învățămîntului”, iar cuvintele „și subordonează” se vor substitui prin cuvintele „și se subordonează”.

➤ *Obiecția cu privire la denumirea organului local de specialitate se referă la toate cazurile utilizate în proiectul de lege.*

4. La pct.2

4.1. Potrivit noțiunilor de bază din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, prin noțiunea „*autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea se au în vedere autoritățile publice, luate în ansamblu, care sînt constituite și activează pe teritoriul raionului, municipiului Chișinău, municipiului Bălți, unității teritoriale autonome cu statut juridic special pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației unității administrativ-teritoriale respective*”.

Constituția Republicii Moldova prevede la art.111 alin.(3) că, „*În unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative și executive potrivit legii.*”

Astfel, la alin.(1), considerăm nefondată propunerea autorului de a face referire expresă la organul executiv „Comitetul Executiv al Găgăuziei”, or în acest caz, trebuie să fie enumerate toate organele/autoritățile responsabile ale administrației publice locale de nivelul al doilea, precum și ale nivelului întâi, reieșind din dispozițiile primei propoziții din acest alineat.

➤ *Această obiecție se referă și la propunerea autorului pentru alin.(7) al art.21.*

4.2. Alin.(3) al art.21 din Codul educației prevede expres că, „*Instituțiile publice de învățămînt special și de învățămînt profesional tehnic sînt înființate, reorganizate și lichidate la inițiativa fondatorilor, cu aprobarea Guvernului.*”

Autorul propune acordarea competenței Consiliului Executiv al Găgăuziei de a aproba pe teritoriul UTA Găgăuzia, inițiativa fondatorilor cu privire la înființarea, reorganizarea și lichidarea instituțiilor publice de învățămînt special și de învățămînt profesional tehnic.

Considerăm că, propunerea autorului este una exagerată și nu se încadrează în cadrul legal. Accentuăm asupra faptului că, propunerea autorului contravine prevederilor alin.(1) și (2) al art.69 din Codul educației, care prevede că instituțiile de învățămînt profesional tehnic sînt subordonate Ministerului Educației, Culturii și Cercetării și, după caz, organelor centrale de resort. Instituțiile de învățămînt profesional tehnic funcționează în baza unui regulament propriu, elaborat în conformitate cu regulamentul-cadru aprobat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării.

Educația reprezintă o prioritate națională și factorul primordial al dezvoltării durabile a unei societăți bazate pe cunoaștere (art. 4 din Codul

educației). Politica în sfera învățământului se stabilește de către stat. Prin urmare, este dreptul și obligația statului de a stabili căile, conținutul și standardele, ce urmează să asigure dreptul la învățatură într-un mod optim.

Deci, educația este o competență exclusivă și o responsabilitate a statului, în persoana Guvernului, care nu poate fi descentralizată și transferată în competența altor nivele de administrație publică. Autonomia locală, inclusiv autonomia UTA Găgăuzia se încadrează în anumite limite, care sunt determinate de lege, fiind excluse posibilitățile de derogare și interpretare eronată a prerogativelor administrației publice locale. Transferul temporar ale unor atribuții din domeniul educației către autoritățile locale se admite doar din punct de vedere al eficienței, însă numai prin mecanismul delegării și cu acoperirea integrală a tuturor cheltuielilor.

În acest sens, atragem atenție că Codul educației prevede la art.33 că învățământul pentru copiii și elevii cu cerințe educaționale speciale este gratuit... (alin.(1)). Statul asigură incluziunea copiilor și elevilor cu cerințe educaționale speciale prin abordarea individualizată, determinarea formei de incluziune, examinarea și/sau reexaminarea complexă a copilului sau elevului cu cerințe educaționale speciale, realizate în baza unei metodologii aprobate de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării de către structuri abilitate, constituite la nivel central și local, care funcționează în modul stabilit de Guvern (alin.(3)).

Art.59 alin.(2) din Codul educației prevede că, instituțiile de învățământ profesional tehnic sînt înființate, reorganizate și lichidate de către Guvern la inițiativa fondatorului (alin.(2)). Organizarea generală a învățământului profesional tehnic este reglementată de prezentul cod și de regulamentul-cadru aprobat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării (alin.(3)). Formarea profesională în instituțiile de învățământ profesional tehnic se organizează în baza standardelor și Curriculumului în învățământul profesional tehnic (alin.(4)).

Întru dezvoltarea acestor norme, legiuitorul a stabilit expres la atribuțiile Guvernului în domeniul educației că, Guvernul decide asupra propunerilor Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, ale altor autorități administrative centrale și ale instituțiilor publice privind înființarea, reorganizarea sau lichidarea instituțiilor publice de învățământ special, profesional tehnic, superior și de formare continuă (art.139 lit.f)).

Prin urmare, menționăm că înființarea, reorganizarea și lichidarea instituțiilor publice de învățământ special și de învățământ profesional tehnic este de competența exclusivă a statului, în persoana Guvernului. Astfel, modificările propuse de către autor pentru art.21, nu au un temei-cadru în textul actului normativ – Codul educației.

5. La pct.3

În textul, ce se referă la modificarea alin.(4) al art.48, cuvintele „se elimină” se vor substitui prin cuvintele „se exclude”.

În textul alin.(5) propus pentru completarea art.48, pentru respectarea prevederilor art.54 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017, potrivit căroră „terminologia utilizată în textul proiectului actului normativ este constantă,

uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative...”, textul „Șeful organului de ramură al UTA Găgăuzia în domeniul educației” se va substitui prin textul „Conducătorul organului local de specialitate în domeniul învățământului din UTA Găgăuzia”.

Totodată, accentuăm asupra faptului că, din redacția propusă de către autor nu este clară viziunea referitor la organizarea concursului public de selectare a conducătorului organului local de specialitate în domeniul învățământului din UTA Găgăuzia. Cu toate că, această condiție obligatorie reiese din prevederile alin.(4), pentru respectarea clarității și preciziei și pentru evitarea diferitor interpretări, considerăm necesar de a redacta textul propus de către autor, în sensul accentuării condiției de desemnare prin concurs, în modul stabilit de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, și numirii în funcție, pentru un termen de 4 ani a conducătorului organului local de specialitate în domeniul învățământului din UTA Găgăuzia.

6. La pct .4

Conținutul textului de la pct .4 din proiect se va expune în redacție nouă, cu respectarea cerințelor tehnicii legislative. În vederea respectării normelor privind limbajul și stilul actului normativ și condițiilor generale de modificare a actului normativ, prevăzute la art.63 din Legea nr.100/2017, propunem de a substitui textul „inclusiv orașele și municipalitățile ale UTA Găgăuzia”, propus pentru completarea alin.(6) al art.134, prin textul „inclusiv autoritățile administrativ-teritoriale din componența UTA Găgăuzia”.

Prin urmare, pct.4 din proiect se va expune în următoarea redacție:

„4. La articolul 134 alineatul (6), după cuvintele „și centrele raionale” se introduce textul „inclusiv autoritățile administrativ-teritoriale din componența UTA Găgăuzia”.

7. La pct.5

Textul de la pct. 5 se va expune conform cerințelor tehnicii legislative:

„5. În denumirea și în textul articolului 141, cuvintele „și ale UTA Găgăuzia” se exclud.”

8. La pct.6

8.1. În vederea respectării prevederilor art.51 din Legea nr.100/2017, dispozițiile textului introductiv, urmează a fi incluse în dispozițiile alineatelor, dat fiind faptul că, articolul poate conține text introductiv, doar în cazul, dacă conține un singur alineat. În cazul art.141¹, acesta este constituit din două alineate.

8.2. Atragem atenție că, normele alin.(1) și (2) necesită a fi revizuite din punct de vedere conceptual.

8.3. La alin.(1), este indicat că de competența Adunării Populare a Găgăuziei este adoptarea legilor locale în domeniul științei, culturii și educației. Atragem atenție că, Codul educației, supus modificării, stabilește cadrul normativ al raporturilor juridice din sfera educației, pe când domeniul culturii este reglementat de Legea culturii nr.413/1999.

➤ *Prin urmare, necesită a fi revăzută în textul proiectului utilizarea domeniului culturii.*

8.4. Cît privește competența Adunării Populare de a adopta legi locale în domeniul educației, menționăm că, politica statului în sfera educației,

organizarea și funcționarea sistemului de învățământ sînt determinate și reglementate prin Codul educației, care este Legea de bază în acest domeniu. Parlamentul, ca organ reprezentativ suprem și unica autoritate legislativă a statului, pentru asigurarea realizării scopului de interes național, educația constituind o prioritate națională, este în drept să reglementeze cadrul juridic al raporturilor privind proiectarea, organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului de educație din Republica Moldova. Activitatea în domeniul învățământului nu este o activitate de producție, ci un proces organizat de instruire și educație, prin care persoana atinge un anumit nivel de pregătire fizică, intelectuală și spirituală, stabilit de stat. Autoritățile Găgăuziei au obligația de a respecta legile Republicii Moldova potrivit prevederilor constituționale – art. 1 alin. (3) și art. 2 din Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și Regulamentului Găgăuziei. Astfel, Adunarea Populară a Găgăuziei, investită cu dreptul de a adopta acte normative locale, în limitele competenței sale, poate adopta acte normative locale întru executarea prevederilor legale în domeniul educației, reglementate prin Codul educației.

8.5. Pe lângă atribuția de a adopta acte normative locale întru executarea prevederilor legale în domeniul educației, adoptate de organul suprem legislativ, propunem următoarele atribuții specifice pentru Adunarea Populară a Găgăuziei:

- efectuează audieri publice;
- exercită controlul asupra executării legilor din domeniul educației de către organele și persoanele competente.

8.6. La alin.(2) referitor la competențele Comitetului executiv al Găgăuziei, textul de la lit.a) se va substitui prin textul „realizează politica statului în domeniul educației pe teritoriul UTA Găgăuzia”.

La lit.b) textul „organizează elaborarea proiectelor de acte legislative” se va substitui prin textul „elaborează proiecte de acte normative locale întru executarea Codului educației și a hotărîrilor Guvernului”.

La lit.f) cuvintele „special și profesional tehnic” se vor exclude (vezi obiecția de la pct. 4.2. din prezentul aviz).

Cu titlu de observație generală, reținem că proiectul urmează a fi supus unei redactări tehnico-juridice minuțioase în condițiile în care acesta nu corespunde rigorilor de redactare înaintate față de un act normativ expuse în Legea nr.100/2017.

9. La art.II

Cu referire la intrarea în vigoare, menționăm că potrivit alin.(1) al art.56 din Legea nr.100/2017, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării. Poate fi stabilită o altă dată, conform alin.(3) al aceluiași articol, doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărîrilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din

legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective.

Reieșind din reglementările enunțate mai sus și din conținutul proiectului de lege, constatăm că reglementările din proiectul de lege supus avizării nu se încadrează în norma alin.(3) al art. 56 din Legea nr.100/2017 și prin urmare, considerăm că momentul intrării în vigoare, urmează a fi conformat prevederilor alin.(1) din același articol.

Oportunitatea adoptării proiectului de lege ține nemijlocit de atribuțiile Parlamentului.

/ **Șef Direcție generală**
Ion CREANGĂ



Ex. Silvia Cojocari,
tel. 820-576