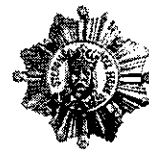




CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



PR. 127/07.04.22  
CEM

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198  
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 062-2993 din 28.04.2022

La nr: 127 din 07.04.2022

### Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Codului educației al Republicii Moldova nr.152/2014 (art.18, 21, 48 ș.a.).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 5 (cinci) file.

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>1015</u>
"03"	<u>05</u> 20 <u>22</u>
Ora	





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO22/7910 din 26.04.2022**

### **la proiectul de lege pentru modificarea Codului educației al Republicii Moldova nr.152/2014 (art.18, 21, 48 ș.a.)**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

#### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

##### **I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului**

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un deputat în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

##### **I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului**

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

### I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: „Modificările propuse prin acest proiect la Codul Educației al Republicii Moldova nr.152/2014 vizează armonizarea legislației naționale și creșterea funcționalității sistemului de management al procesului de învățământ la nivelul UTA Găgăuzia.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Codului educației, în parte ce ține de competențele UTA Găgăuzia în domeniul învățământului, fiind precizate competențele Adunării Populare și a Comitetului Executiv al Găgăuziei în domeniu, precum și mecanismul interacțiunii lor.

În acest sens, autorul a precizat că, „Proiectul de lege prevede modificări la articolul 18 din Codul Educației, care precizează că organul local de specialitate în domeniul învățământului este creat de Adunarea Populară și se află în subordinea Comitetului Executiv al Găgăuziei.

De asemenea, modificările din acest articol prevăd împuternicirea organelor locale de specialitate în domeniul învățământului ale Găgăuziei pentru a conduce instituțiile de învățământ profesional tehnic și în învățământul superior situate pe teritoriul UTA Găgăuzia. [...] În punctul (3) al articolului 21 prevede că Instituțiile publice de învățământ special și de învățământ profesional tehnic sânt înființate, reorganizate și lichidate la inițiativa fondatorilor, cu aprobarea Guvernului, iar pe teritoriul UTA Găgăuzia după coordonare cu Comitetul executiv.

Modificările la articolul 48 din Codul Educației prevăd reflectarea competențelor existente, conform legislației în vigoare, ale Adunării Populare și ale Comitetului Executiv, precum și procedura de numire și revocare a conducătorului organului local de specialitate în domeniul învățământului (șefului direcției generale de învățământ a Găgăuziei). [...]

Modificările propuse la articolul 134 din Codul Educației elimină o lacună în legislația în vigoare în partea ce privește garanțiile legale pentru compensarea lunară pentru costul închirierii locuințelor, energie electrice și compensarea anuală pentru energia termică pentru personalul didactic angajat în instituțiile publice de învățământ ale mun. Comrat, mun. Ceadir-Lunga, Vulcanesti în primii trei ani de activitate, prevăzuți de legislația în vigoare a Republicii Moldova. [...]

Completările prevăzute la articolul 141/1 reflectă competențele Adunării Populare și ale Comitetului Executiv al Găgăuziei, care reies din prevederile Constituției Republicii Moldova și ale Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344/1994.”

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

### I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Reieșind din argumentele expuse de autor în nota informativă, proiectul promovează interesele unității teritoriale autonome Găgăuzia privind perfecționarea cadrului normativ în domeniul învățământului, astfel încât să fie asigurat managementul procesului de învățământ în Găgăuzia.

## I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

### I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art. 30 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului, fiind întrunite cerințele art. 30 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Cu toate acestea, autorul nu a prezentat o analiză corespunzătoare și complexă care să cuprindă evaluarea tuturor deficiențelor și identificarea obiectivelor/soluțiilor clare și raționale sub toate aspectele privind modificările propuse prin proiect, și anume dacă modificările propuse nu contravin politicii statului în domeniul educației, care trebuie să fie unică pentru tot sistemul de învățământ din Republica Moldova. Or, prin politica sa în domeniul educației, statul asigură dreptul fundamental la educație, indispensabil pentru exercitarea celorlalte drepturi ale omului, implementarea mecanismului de bază de formare și dezvoltare a capitalului uman, realizarea idealului și a obiectivelor educaționale, formarea conștiinței și identității naționale, promovarea valorilor general-umane și a aspirațiilor de integrare europeană ale societății.

Art.12 alin.(1) și (2) lit.a) din Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei prevede că de competența Adunării Populare ține adoptarea actelor normative a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei și adoptarea Regulamentului Găgăuziei.

Potrivit art. 17 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, „(1) *Autoritățile unităților teritoriale autonome cu statut juridic special, în limitele competenței stabilite de Constituția Republicii Moldova, de Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, de Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (GagauzYeri), de Legea nr. 173/2005 cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stânga Nistrului (Transnistria), precum și de alte acte normative, adoptă legi locale și alte acte normative care se aplică doar în raza teritoriului administrat de către acestea.* (2) *La adoptarea, aprobarea, emiterea și aplicarea actelor normative ale autorităților unităților teritoriale autonome cu statut juridic special se ține cont de principiul corespunderii acestora legislației Republicii Moldova.”*

Prin urmare, nu este justificată intenția autorului de a institui norme care stabilesc competența autorităților administrației publice ale UTA Găgăuzia de a aproba legi proprii, or, conform art.139 din Codul educației, „*Guvernul aprobă politicile de stat în domeniul educației, organizează elaborarea proiectelor de acte legislative în domeniul educației, le aprobă și le prezintă Parlamentului spre examinare și adoptare și adoptă acte normative privind executarea prevederilor legislației în domeniul educației și asigurarea priorității educației*”, iar potrivit art.140 din același cod, „*Ministerului Educației și Cercetării elaborează și promovează politicile de stat în domeniul educației și cercetării din învățământul superior, elaborează proiecte de acte legislative și*

*alte acte normative în domeniul educației și cercetării în învățământul superior și exercită controlul de stat asupra respectării acestora."*

Subsecvent, conform art.27 alin.(1) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative: *"La elaborarea unui proiect de act normativ, autorul proiectului sau autoritatea responsabilă de elaborarea proiectului poate să formeze un grup de lucru, alcătuit din specialiști în domeniu, precum și din reprezentanți ai societății civile."*

Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului este necesară consultarea Ministerului Educației și Cercetării - organul central de specialitate al administrației publice care asigură realizarea politicii guvernamentale în domeniul educației și care are misiunea de a analiza situația și problemele, de a elabora politici publice eficiente în domeniul educației.

#### **I.5.2. Argumentarea economică-financiară.**

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină *"e) fundamentarea economico-financiară"*.

Reieșind din prevederile proiectului se constată că implementarea acestora vor genera alocarea mijloacelor financiare din bugetul public național. Afirmția autorului precum că, *"Adoptarea acestui proiect nu necesită o majorare a fondurilor bugetare"* nu poate fi catalogată ca o fundamentare economico-financiară pertinentă.

Ca urmare, examinând prevederile proiectului, se atestă că completarea propusă la art.134 alin.(6) din Codul educației cu textul *"în unitățile administrativ-teritoriale care fac parte din UTA Găgăuzia"*, denotă că proiectul va impune, totuși, alocarea unor mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat, iar acest fapt obligă efectuarea unui studiu de impact financiar, stabilit în art.16-17 din Legea nr.181/2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017 privind actele legislative și Hotărârii Curții Constituționale nr.29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, care trebuie respectate în cazul proiectelor de acte legislative cu impact financiar asupra bugetului de stat.

Conform art.17 din Legea nr.181/2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, *"(1) Proiectele de acte normative cu impact financiar asupra bugetelor se supun expertizei financiare în conformitate cu legislația ce reglementează modul de elaborare a actelor normative. (2) Pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget."*, iar potrivit art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, *"Expertiza financiară este efectuată de către Ministerul Finanțelor, este obligatorie pentru proiectele care au impact asupra bugetului public și are menirea de: a) a asigura concordanța prevederilor proiectului cu legislația din domeniul financiar; b) a evalua cheltuielile pentru realizarea noilor reglementări; c) a semnaliza deficiențele cu caracter financiar și a prognoza consecințele în domeniul financiar"*.

Totodată, având în vedere caracterul preponderent financiar al prevederilor formulate, pentru adoptarea acestuia este necesar ca modificările propuse să fie acceptate de Guvern. În acest sens, relevăm că sunt imperative prevederile art.131 din Constituție, care statuează că *"4) Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern. [...] (6) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare"*.

Întru respectarea prevederilor precitate supra, precum și a Hotărârii Curții Constituționale nr. 29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, care trebuie respectate în cazul proiectelor de acte legislative cu impact financiar asupra bugetului de stat, având în vedere caracterul preponderent financiar al prevederilor formulate, pentru adoptarea acestuia este necesar ca modificările propuse să fie acceptate de Guvern.

Respectiv, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa totuși cheltuieli bugetare, ceea ce generează alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național, este necesar punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art. 131 alin.(4) și (6) din Constituției și completarea notei informative în acest sens cu analiza costului și a impactului financiar asupra bugetului de stat.

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

### **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

*a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]*

*c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]*

*e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]*

*f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;*

*g) se evită tautologiile juridice;*

*h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]"*.

În mare parte, textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

Unele norme din proiect conțin formulări ambigue și astfel vor permite interpretări abuzive la aplicare (analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție identificați în acest sens este prezentată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

### **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

### **II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect**

Proiectul reglementează activitatea organelor administrației publice din UTA Găgăuzia - Adunarea Populară și Comitetul Executiv, în domeniul învățământului.

### **II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului**

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

### III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

**Art.I pct.2, pct.5 și pct.7 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Codului educației**

Art.I - Codul educației al Republicii Moldova nr.154/2014 [...], se modifică după cum urmează: [...]

2. Articolul 21: [...]

- la alineatul (3), va avea următorul cuprins:

(3) Instituțiile publice de învățământ special și de învățământ profesional tehnic sînt înființate, reorganizate și lichidate prin hotărâre a Guvernului la inițiativa fondatorilor, iar pe teritoriul UTA Găgăuzia după coordonare cu Comitetul executiv. [...]

5. Articolul 139

- la litera f) după sintagma : „și instituțiile publice”, se completează cu textul: „precum și Comitetul Executiv al Găgăuziei”, în continuare după text.

7. Codul se completează cu articolul 141/1 cu următorul cuprins: [...]

„Articolul 141/1. Competențele autorităților administrației publice ale UTA Găgăuzia [...]

(2) Comitetul executiv al Găgăuziei, în limitele competenței sale stabilite de Legea cu privire la statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr. 344/1994 exercită competențele prevăzute la articolul 141 din prezentul cod, precum și: [...]

c) inițiază Guvernului o hotărâre privind înființarea, reorganizarea sau lichidarea pe teritoriul UTA Găgăuzia a instituțiilor publice de învățământ special, profesional tehnic, superior și de formare continuă.”

#### **Obiecții:**

Astfel, prin proiect se deleaga autorităților administrației publice a UTA Găgăuzia competența în domeniul înființării, reorganizării și lichidării instituțiilor publice de învățământ special și profesional tehnic. Acest fapt contravine Constituției Republicii Moldova, care la art.96 alin.(1) statuează că, „Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.”

Totodată, în conformitate cu art.6 alin.(1) din Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă, „Competențele autorităților administrației publice centrale pot fi delegate autorităților publice locale, respectându-se criteriile de eficacitate și raționalitate economică”.

În acest sens, în Hotărîrea nr.10/2013 pentru controlul constituționalității articolului pct. 6, articolelor III și IV din Legea nr. 91 din 26 aprilie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Sesizarea nr. 37a/2012), Curtea a stabilit că „67. Politica în sfera învățămîntului se stabilește de către stat. Statul are obligația de a decide asupra programului și modului în care se realizează educația, nivelului până la care educația este obligatorie și faptului că educația unei persoane depinde de anumite calități ale acesteia. [...] 70. Astfel, Curtea subliniază că, fiind de competența exclusivă a statului, domeniul educației nu poate fi descentralizat și dat în competența proprie a autorităților administrației publice locale. Către administrația publică locală pot fi delegate, prin lege, doar unele competențe, cu asigurarea finanțării adecvate a acestora.”

Ca urmare, în formula propusă de autor, prevederile proiectului se consideră abuzive, deoarece stabilesc atribuții excesive pentru administrația publică a UTA Găgăuzia, iar ca urmare acest fapt va crea impedimente în realizarea atribuției Guvernului de a înființa, reorganiza sau lichida instituția de învățământ. Potrivit redacției în vigoare a art.139 din Codul educației, „Guvernul are atribuția de a decide asupra propunerilor Ministerului Educației 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”.

Pericolul coruptibil în acest caz constă în faptul că persoanele responsabile din cadrul Comitetului executiv al Găgăuziei înzestrați cu asemenea atribuții vor deține discreții exagerate, care la implementare vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare, și deci astfel, va perpetua săvârșirea abuzurilor de serviciu și va face imposibil tragerea la răspundere.

**Recomandări:**

Se recomandă, excluderea pct.2 în ce privește completarea cu alin.(3) la art.21 CE, a pct.5 și pct.7 din proiectul de lege.

**Factori de risc:**

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice

**Riscuri de corupție:**

- Generale
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu

- 2 -

**Art.I pct.4 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Codului educației**

Art.I - Codul educației al Republicii Moldova nr.154/2014 [...], se modifică după cum urmează: [...]

**4. Articolul 134:**

- la alineatul (6), după sintagma: „și centrele raionale”, se completează cu textul: „în unitățile administrativ-teritoriale care fac parte din UTA Găgăuzia”, în continuare după text.

**Obiecții:**

În formula propusă de autor prin proiect la art.134 alin.(6) din Codul educației, la debutul în carieră, personalul didactic angajat în instituțiile de învățământ publice în unitățile administrativ-teritoriale care fac parte din UTA Găgăuzia beneficiază de compensarea cheltuielilor pentru închirierea spațiului locativ, consumul de energie termică și electrică, din contul bugetului de stat, prin intermediul bugetelor unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și ale UTA Găgăuzia.

Respectiv, modificările propuse extind dreptul enunțat și asupra categoriei de absolvenți angajați prin repartizare de către minister în instituțiile publice de învățământ din mediul urban ale UTA Găgăuzia, parte din Republica Moldova, și anume mun. Comrat, mun. Ceadâr-Lunga și or. Vulcănești.

În acest caz, prevederile se vor considera discriminatorii, fiind create situații în avantajul cadrelor didactice debutante angajate în instituțiile publice de învățământ general din UTA Găgăuzia, însă în dezavantajul aceleași categorii de subiecți din mun. Chișinău și mun. Bălți.

Mai mult, potrivit art.134 alin.(9) din Codul educației, *„Pentru atragerea absolvenților în activitatea didactică și pentru promovarea profesiei de cadru didactic, autoritățile administrației publice locale și centrale care au instituții de învățământ în subordine pot prevedea garanții sociale suplimentare”*.

Pericolul acestui factor constă în faptul că proiectul va genera, la aplicare, sentimente de nedreptate în societate și va crea dubii în privința credibilității și imparțialității politicienilor.

**Recomandări:**

Se recomandă, excluderea pct.4 din proiectul de lege.

**Factori de risc:**

- Prevederi discriminatorii

**Riscuri de corupție:**

- Generale

**Art.I pct.6, pct.7 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Codului educației**

Art.I - Codul educației al Republicii Moldova nr.154/2014 [...], se modifică după cum urmează: [...]  
6. Se exclude din titlu și textul articolului 141, sintagma: „și UTA Găgăuzia”.

7. Codul se completează cu articolul 141/1 cu următorul cuprins:

„Articolul 141/1. Competențele autorităților administrației publice ale UTA Găgăuzia [...]

**Obiecții:**

Analizând normele precitate, acestea conțin prevederi ce vor admite interpretări abuzive la aplicare referitor la faptele de natură să conducă la concluzia că nu sunt create premisele necesare pentru îmbunătățirea managementului sistemului educațional.

Prin urmare, prevederile proiectului atribuie autorităților administrației publice ale UTA Găgăuzia competența de a adopta legi proprii în domeniul educației. Acest fapt contravine politicii statului în acest caz, care trebuie să fie unică pentru tot sistemul de învățământ din Republica Moldova

În acest sens, se rețin raționamentele Curții Constituționale expuse în Hotărârea nr.10/2013 pentru controlul constituționalității articolului pct. 6, articolelor III și IV din Legea nr. 91 din 26 aprilie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Sesizarea nr.37a/2012) și potrivit căroră, „59. Curtea reține că principiul autonomiei locale nu presupune totala independență și competența exclusivă a autorităților publice din unitățile administrativ-teritoriale, acestea fiind obligate să se supună reglementărilor legale general valabile pe întreg teritoriul țării și dispozițiilor legale adoptate pentru protejarea intereselor naționale. 60. Principiul constituțional al autonomiei locale oferă unităților administrativ-teritoriale posibilitatea de a se autoguverna la nivel local, sub rezerva de a nu aduce atingere autonomiei altor colectivități locale și intereselor generale ale națiunii și statului, propriile interese de a nu fi mai largi și în contradicție cu acestea.”

Art.12 alin. (1) și (2) lit. a) din Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei prevede că, de competența Adunării Populare ține adoptarea actelor normative a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei și adoptarea Regulamentului Găgăuziei.

Potrivit art. 17 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, „(1) Autoritățile unităților teritoriale autonome cu statut juridic special, în limitele competenței stabilite de Constituția Republicii Moldova, de Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, de Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (GagauzYeri), de Legea nr. 173/2005 cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stânga Nistrului (Transnistria), precum și de alte acte normative, adoptă legi locale și alte acte normative care se aplică doar în raza teritoriului administrat de către acestea. (2) La adoptarea, aprobarea, emiterea și aplicarea actelor normative ale autorităților unităților teritoriale autonome cu statut juridic special se ține cont de principiul corespunderii acestora legislației Republicii Moldova.”

Prin urmare, nu este justificată intenția autorului de a institui norme care stabilesc competența autorităților administrației publice ale UTA Găgăuzia de a aproba legi proprii, or, conform art.139 din Codul educației, „Guvernul aprobă politicile de stat în domeniul educației, organizează elaborarea proiectelor de acte legislative în domeniul educației, le aprobă și le prezintă Parlamentului spre examinare și adoptare și adoptă acte normative privind executarea prevederilor legislației în domeniul educației și asigurarea priorității educației”, iar potrivit art.140 din același cod, „Ministerului Educației și Cercetării elaborează și promovează politicile de stat în domeniul educației și cercetării din învățământul superior, elaborează proiecte de acte legislative și alte acte normative în domeniul educației și cercetării în învățământul superior și exercită controlul de stat asupra respectării acestora”.

Totodată, formularea neclară a atribuțiilor Comitetului executiv la alin.(2) lit.g) al art.141/1 din proiect generează posibilitatea alegerii de către responsabili a interpretării cele mai convenabile a atribuțiilor sale,

deoarece norma propusă utilizează formulări de genul „formarea specialiștilor cu finanțare de natură stimulativă” și „buget regional”.

În acest sens, formarea specialiștilor implică careva activități ale instituțiilor/organizațiilor care oferă programe de formare și care sunt finanțate din diferite surse, precum ar fi mijloacele oferite din sponsorizări și donații etc. În formula propusă de autor, expresia „formarea specialiștilor cu finanțare de natură stimulativă” generează multiple înțelegeri. Or, art.54 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative stabilește că textul proiectului se va expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc.

Totodată, potrivit rigorilor de tehnică legislativă în cazul în care la momentul aprobării actului se știe cu certitudine că, un termen este pasibil de mai multe interpretări, definirea noțiunilor este una justificată, iar neexplicarea sensului acestuia determină pericolul nedefinirii exacte, fapt ce va face deficilă aplicarea actului.

Respectiv, cu referire la termenul „buget regional”, acesta nu este definit în legislație. Conform art.26 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.81/2014, „(1) Bugetul public național cuprinde: a) bugetul de stat; b) bugetul asigurărilor sociale de stat; c) fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală; d) bugetele locale.”

Prin urmare, pericolul coruptibil în acest caz constă în faptul că, la aplicare, pot apărea practici diverse de interpretare a acestui termen, practici care pot fi abuzive.

Caracterul lacunar al normelor proiectului va face imposibilă tragerea la răspundere a factorilor de decizie, care la implementare vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare, și deci astfel, va perpetua săvârșirea abuzurilor de serviciu.

#### **Recomandări:**

Se recomandă, excluderea pct.6 și 7 din proiectul de lege.

#### **Factori de risc:**

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice
- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

#### **Riscuri de corupție:**

- Generale
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu

## **IV. Concluzia expertizei**

Proiectul a fost elaborat de un deputat în Parlamentul republicii Moldova și vizează armonizarea legislației naționale și creșterea funcționalității sistemului de management al procesului de învățământ la nivelul UTA Găgăuzia. În acest sens, prin proiect se propune modificarea Codului educației, în parte ce ține de competențele UTA Găgăuzia în domeniul învățământului, fiind precizate competențele Adunării Populare și a Comitetului Executiv al Găgăuziei în domeniu, precum și mecanismul interacțiunii lor.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Nota informativă la proiect contravine rigorilor stabilite la art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, aceasta necesită a fi completată cu informații/date privind fundamentarea economico-financiară. Totodată, pentru adoptarea proiectului de lege este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin. (4) și (6) din Constituție.

Prin urmare, proiectul conține factori și riscuri de corupție generați de caracterul lacunar al prevederilor, cum ar fi: atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice, prevederi discriminatorii, introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect, formulare ambiguă care admite interpretări abuzive, atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice, atribuții care admit derogări și interpretări abuzive, iar pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, inclusiv în scopul diminuării nivelului de coruptibilitate, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

26.04.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



*Xenia VAMEȘ, Inspector principal*