



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr.388 din 25 octombrie 2022)

În conformitate cu articolul 54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 și cu prevederile Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, Direcția generală juridică a examinat proiectul menționat prin prisma legislației în vigoare și expune următoarele considerente.

I. Aspecte de ordin general.

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

2. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare modificarea unui șir de acte normative ce vizează domeniul instruirii militarilor din sursele bugetului de stat și anume Legea nr.162/2005 cu privire la statutul militarilor, Legea nr.1245/2002 cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei, Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, Legea nr.170/2007 privind statutul ofițerului de informații și Securitate și Legea nr.300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare

3. Reieșind din Nota informativă realizarea inițiativei legislative nu necesită resurse financiare suplimentare.

II. Sugestii și obiecții de ordin juridic.

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege și reține că modificările propuse în proiectul de lege vor dubla prevederile actelor normative existente în domeniul studiilor efectuate din sursele bugetului de stat, precum și recuperarea cheltuielilor pentru instruire. În acest sens, aducem următoarele argumente:

- **în partea ce ține de "cheltuielile pentru instruire"** (vezi în proiectul de lege Art.I art.35¹ alin.(3); Art.II art.26¹ alin.(3)); Art.III art.36¹ alin.(3)) reținem Legea nr.250/2004 privind interpretarea unei sintagme din articolul 27 alineatul (6) din Legea nr.1245/2002 cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei. Prin sintagma "achită cheltuielile pentru instruire" se subînțelege acoperirea cheltuielilor, calculate în mod proporțional, ce cuprind mijloacele bănești achitate personalului (militar și civil) implicat în procesul de instruire, cheltuielile pentru cazare, echipament, alimentație și asigurare medicală".

- **la capitolul "scutirea de recuperarea cheltuielilor"** (vezi în proiectul de lege Art.I art.35¹ alin.(5); Art.II art.26¹ alin.(5); Art.III art.36¹ alin.(5); Art.IV art.43 alin.(3)) pentru instruire și reangajarea în termen de 6 luni la un alt loc de muncă este stabilită expres în pct.4¹ din Hotărârea Guvernului nr.923 din 04.09.2001 cu privire la plasarea în câmpul muncii a absolvenților de învățământ superior și profesional tehnic postsecundar și postsecundar nonterțiar de stat.

- nu putem susține propunerea autorilor privind intentarea acțiunii în instanța de judecată privind recuperarea cheltuielilor pentru instruire de către ultima instituție sau autoritate cu care a fost încheiat contractul individual de muncă (vezi în proiectul de lege Art.I art.35¹ alin.(6); Art.II art.26¹ alin.(6); Art.III art.36¹ alin.(6)). În acest sens, ținem să reamintim Articolul 122 din Codul educației:

- "Învățământul în domeniile militarei, securității și ordinii publice este parte integrantă a sistemului național de învățământ;

- alin.(8) Structura organizatorică a învățământului în domeniile militarei, securității și ordinii publice este elaborată de consiliul profesoral și senatul instituției de învățământ și **aprobată de autoritatea în a cărei subordine se află instituția respectivă;**

- alin.(9) Planul de pregătire a cadrelor de specialitate în instituțiile de învățământ în domeniile militarei, securității și ordinii publice se aprobă anual de Guvern, **la propunerea autorităților în a căror subordine se află instituțiile respective;**

- alin.(10) Planurile de învățământ în domeniile militarei, securității și ordinii publice se elaborează de instituțiile de învățământ și **se coordonează cu autoritățile în a căror subordine se află instituțiile respective și cu Ministerul Educației și Cercetării;**

- alin.(13) Modul de selectare și condițiile de admitere a candidaților în instituțiile de învățământ în domeniile militarei, securității și ordinii publice **se stabilesc de autoritățile în a căror subordine se află instituțiile**

respective, prin actele normative departamentale corespunzătoare, în funcție de specificul serviciului și învățământului în domeniile respective, în corelare cu cadrul general de organizare a admiterii în învățământul național.

Luând în considerare faptul că **instituțiile de învățământ în domeniile militarei, securității și ordinii publice se subordonează autorităților de resort respective** este judicios ca intentarea acțiunii în instanța de judecată privind recuperarea cheltuielilor pentru instruirea militarului să fie efectuată de către instituția de învățământ sau de către autoritatea centrală de resort, întrucât Codul educației nr.152/17.07.2014 prin articolul 86 prevede expres: ***"Contractul de studii reglementează raporturile studentului cu instituția de învățământ superior*** sub aspect academic, financiar, social și alte aspecte specifice instituției de învățământ superior. Contractul de studii prevede obiectul contractului, drepturile și obligațiile părților, taxa pentru întregul ciclu de studii, precum și alte reglementări conform legislației." Tot în acest sens, Hotărârea Guvernului nr.923/2001 a fost adoptată în vederea organizării executării eficiente a prevederilor Codului educației, în scopul determinării tinerilor specialiști, care și-au făcut studiile în grupele cu finanțare de la buget din instituțiile de învățământ superior și mediu de specialitate. Punctul 1 al hotărârii menționate stabilește că "începând cu anul de studii 2001-2002, instituțiile de învățământ superior și profesional tehnic postsecundar și postsecundar nonterțiar de stat **vor încheia cu studenții**, elevii înmatriculați la anul I de studii superioare de licență, de master, profesional tehnice în grupele cu finanțare de la buget, **contracte privind instruirea** și plasarea lor în câmpul muncii după absolvire în funcție de necesitățile statului. Litera e) din punctul 3.3 al Contractului-tip prevăzut în Anexa la Hotărârea nr.923/2001 prevede expres că "studentul/elevul se obligă să restituie la bugetul de stat, în cazul exmatriculării sau neprezentării la locul de muncă conform repartizării și al încălcării termenului indicat în prezentul contract, cheltuielile pentru instruirea sa în volumul calculat de instituția de învățământ respectivă".

În sensul normelor constituționale (art.35, 43, 44 din Constituția RM) și internaționale (art.23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată la 10 decembrie 1948; art.8 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, adoptat la 16 decembrie 1966; art.2 din Convenția Organizației Internaționale a Muncii privind munca forțată și obligatorie, adoptată la 28 iunie 1930) libertatea educației include dreptul persoanei de a-și alege după propria voință munca (profesia, ocupația) și locul studiilor, dreptul de a-și continua studiile postuniversitare (masterat, doctorat), **însă nu presupune libertatea de a nu executa obligațiile asumate la momentul încheierii contractului-tip (privind realizarea studiilor în instituțiile de învățământ superior și mediu de specialitate (la zi) în grupele cu finanțare**

bugetară și plasarea tinerilor specialiști în câmpul muncii) între persoane și instituția de învățământ și, implicit, de a nu restitui statului cheltuielile pentru studii și în acest sens Hotărârea nr.923/2001 urmărește asigurarea executării obligațiilor asumate prin contract.

În partea ce ține de argumentele autorilor expuse în Nota informativă potrivit căroră "instanțele de judecată nu aplică prevederile legale, motivând prin faptul că obligația de restituire a cheltuielilor de instruire este obligația ce rezultă din normele unei legi organice, în timp ce exceptarea de la obligația de restituire rezultă dintr-o norma aprobată prin hotărâre de Guvern" **informăm că nu pot fi susținute** și aducem drept argument Hotărârea Curții Constituționale nr.11 din 04.06.2009 și Decizia nr.132 din 5 decembrie 2019, prin care Curtea Constituțională și-a expus poziția, pe situația similară în cazul instruirii medicilor și farmaciștilor rezidenți și plasarea în câmpul muncii a tinerilor specialiști și o considerăm aplicabilă situației abordate în proiectul de lege. Astfel, Curtea Constituțională menționează că: " 22. [...] Guvernul nu are competență normativă primară, fiind abilitat să acționeze numai în executarea actelor legislative. Hotărârile de Guvern pot fi adoptate în cazul în care sunt prevăzute de actul legislativ, însă nimic nu împiedică adoptarea lor în cazul în care executarea legii le face necesare. 27.[...] exercitându-și funcția de executare a legilor, Guvernul nu a acționat ultra vires, el rămânând în sfera competențelor sale."

Respectarea prevederilor Legii nr.100/2017 cu privire la acte normative și procedeele de tehnică legislativă.

- În opinia autorilor proiectului, realizarea noilor reglementări nu va necesita cheltuieli financiare și de altă natură, mai mult decât atât nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară, iar acest fapt duce la nerespectarea prevederilor art.30 din Legea nr.100/2017 care stabilește expres "Concomitent cu elaborarea proiectului actului normativ se întocmește nota informativă la proiect, care va cuprinde câteva compartimente, inclusiv fundamentarea economico-financiară". Rambursarea ori nerambursarea surselor financiare bugetare pentru studii este direct proporțională cu majorarea sau reducerea veniturilor în bugetul de stat. În această ordine de idei, reamintim că **art.131 din Constituția Republicii Moldova** prevede că "Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern. Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare".

- În textul proiectului de lege cuvintele "recuperarea cheltuielilor" se vor substitui cu cuvintele "restituirea cheltuielilor".

- Proiectul de lege urmează a fi supus prelucrării redacționale, întrucât în unele articole persistă numerotarea eronată a unor alineate.

Urmare celor relatate mai sus, concluzionăm că proiectul de lege nu vine cu abordări noi în domeniul efectuării studiilor din resursele bugetului de stat, dar reproduce prevederi existente în legislația în vigoare.



Șeful Direcție
Ion CREANGĂ

ex.: Viorica Stratiev
tel.: 022.820.584
e-mail: viorica.stratiev@parlament.md