

PREEMINENȚA DREPTULUI ȘI SECURITATEA JURIDICĂ LA ADOPTAREA CODULUI EDUCAȚIEI ȘI AMENDAREA CODULUI CU PRIVIRE LA ȘTIINȚĂ ȘI INOVARE

Doctor habilitat în drept, profesor cercetător **Victor BALMUȘ**
Institutul de Cercetări Juridice și Politice al AȘM

THE PREEMINENCE OF LAW AND THE LEGAL SECURITY TO THE ADOPTION OF THE CODE ON EDUCATION AND THE AMENDMENT OF THE CODE ON SCIENCE AND INNOVATION

Summary. The principle of preeminence of law is inherent to the spirit of the Constitution of the Republic of Moldova and represents its core, thus the Constitutional Court of the Republic of Moldova has the mission to ensure legal security through mechanisms of constitutional jurisdiction. The author considers that the Ministry of Education, as well as the Ministry of Economy, does not possess the necessary capacity and experience to take over from the Academy of Sciences of Moldova the functions of drafting and promotion of the policy on research-development and innovation, delegated by the Code on science and innovation. Thus, taking into account the state of the Republic of Moldova, it is optimal to establish an autonomous public entity with the status of a central administrative authority that will realize the state policy on research-development, innovation and technology transfer – a function that is not in the competence of ministries.

Keywords: preeminence of law, legal security, Code on science and innovation of the Republic of Moldova, Code of education of the Republic of Moldova, autonomous public authority.

Rezumat. Principiul preeminenței dreptului este inerent spiritului Constituției Republicii Moldova, reprezentând fundamentul ei, iar Curtea Constituțională a Republicii Moldova are și misiunea de asigurare a securității juridice prin mecanisme de jurisdicție constituțională. Autorul consideră că Ministerul Educației, la fel ca și Ministerul Economiei, nu dispun de capacități și de experiență pentru a prelua de la Academia de Științe a Moldovei funcția de elaborare și promovare a politicii în domeniul cercetare-dezvoltare, inovare, delegată de Codul cu privire la știință și inovare. Astfel, în condițiile Republicii Moldova ar fi optimă constituirea unei instituții publice autonome, cu statut de autoritate administrativă centrală, care ar realiza politica statului în domeniile cercetare-dezvoltare-inovare și transfer tehnologic – funcție care nu intră în competența ministerelor.

Cuvinte-cheie: preeminența dreptului, securitatea juridică, Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova, Codul educației al Republicii Moldova, autoritate publică autonomă.

Este cert că principiile preeminenței dreptului și a securității juridice se aplică raporturilor juridice de diferit nivel: internațional, regional și intern (național).

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 04.11.1950 declară doar în preambul atașamentul guvernelor statelor europene semnate și membre ale Consiliului Europei față „de patrimoniul comun de idealuri și de tradiții politice”, „de respect al libertății și de preeminență a dreptului” [1]. Achiesăm opiniei cercetătorului Xavier Souvignet care consideră că „principiul preeminenței dreptului este un principiu inerent însăși ideii dreptului și nu apare ca o normă exprimată în Convenția europeană a drepturilor omului, ci reprezintă însăși fundamentul ei” [2]. Astfel, transpunând ideea autorului menționat supra, considerăm că principiul preeminenței dreptului este inerent spiritului Constituției Repu-

cii Moldova și reprezintă fundamentul ei, iar Curtea Constituțională a Republicii Moldova are și misiunea de asigurare a securității juridice prin mecanisme de jurisdicție constituțională.

Sușinem opinia prof. Ion Dogaru, că dispozițiile art. 26 și art. 27 din Convenția de la Viena cu privire la dreptul tratatelor din 23.05.1969, la care și Republica Moldova este parte, consacră principiul preeminenței dreptului internațional convențional [3, p. 209].

La nivel regional, Convenția europeană cu privire la cetățenie stabilește că „În privința chestiunilor de cetățenie în cazul succesiunii statelor, fiecare stat parte interesat trebuie să respecte principiile preeminenței dreptului” [4, art. 18].

Prin declararea supremației Constituției Republicii Moldova, a priorității reglementărilor internaționale privind drepturile și libertățile omului la care Republica Moldova este parte, față de dispozițiile

constituționale și legile ei interne, prin imperativul revizuirii ei înainte de intrarea în vigoare a unui tratat internațional, conținând dispoziții contrare, normele constituționale respective [5, art. 4, art. 7, art. 8] se consfințește principiul preeminenței dreptului internațional convențional în materia drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, precum și preeminența Constituției, a principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional în raporturile juridice de drept național.

Mai mult decât atât, odată cu statuarea principiului supremației (preeminenței) Constituției, garantat de Curtea Constituțională [6, art. 1 alin. (3) lit. a); 7, art. 2 alin. (2)], Constituția Republicii Moldova „garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat” [1, art. 134 alin. (3); 6, art. 1 alin. (3) lit. c); 7, art. 2 alin. (2)]. Astfel, Constituția instituie un mecanism jurisdicțional pentru asigurarea securității raporturilor juridice.

Termenul „preeminență” a debutat în jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova în Hotărârea nr.15 din 23.03.99 [8] ca sinonim al termenului „supremație”, iar în accepțiunea jurisprudenței CtEDO – în opinia separată la Hotărârea nr. 25 din 09.11.2010 [9] a judecătorului Curții Constituționale dlui dr. Victor Pușcaș.

Cu referire la jurisprudența CtEDO, Curtea Constituțională a Republicii Moldova menționează: „...Legislația națională trebuie să indice cu o claritate rezonabilă scopul și modalitatea de exercitare a discreției relevante acordate autorităților publice, pentru a asigura persoanelor nivelul minim de protecție la care cetățenii au dreptul în virtutea principiului preeminenței dreptului într-o societate democratică” [9, 10, § 10].

Similar, Strategia de simplificare a cadrului de reglementare al Uniunii Europene stipulează: „simplificarea cadrului legislativ pentru a asigura claritatea, eficacitatea și calitatea legislației reprezintă o condiție determinantă pentru realizarea obiectivului de „o mai bună legiferare” care, la rândul său, constituie o acțiune prioritară a Uniunii Europene [11].

În Hotărârea nr. 21 din 22.07.2016 „Curtea (Constituțională) reamintește că unul dintre elementele fundamentale ale preeminenței dreptului și ale statului de drept îl constituie principiul legalității” [12, §52 și §83], iar în Hotărârea nr. 22 din 16.07.2015, conform *Raportului privind preeminența dreptului, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 86-a sesiune plenară, 2011*, statuează că principiul în cauză presupune „respectarea legilor, această exigență fiind impusă nu doar indivizilor sau persoanelor juridice private, ci și autorităților și instituțiilor publice. În măsura în care legalitatea vizează actele agenților publici, este impor-

tant ca aceștia să acționeze în limita atribuțiilor care le-au fost acordate” [13, §52, 53, 100].

Sustinem opinia prof. Nicolae Popa care consideră că schimbările rapide ce intervin în societate conduc la mutații în conținutul raporturilor sociale, la modificări instituționale. Rolul regulii de drept este acela de a ordona aceste raporturi, de a le garanta securitatea și siguranța juridică, de a calma posibilele conflicte, conferind sentimentul de liniște și relativă stabilitate, iar „dreptul – ca fenomen normativ – reprezintă o tentativă de disciplinare, de coordonare a relațiilor sociale, în vederea promovării unor valori larg receptate de societate, cum ar fi: proprietatea, siguranța juridică și securitatea libertăților individuale, societatea civilă etc.” [14, p. 180, 3].

Potrivit prof. Sofia Popescu, „Securitatea juridică, presupunând respectarea dreptului implică, prin aceasta, interdicția îndepărtării de la normele juridice. Interpretarea normelor juridice de către agenții autorității publice care aplică legea trebuie să fie obiectivă. Obiectivitatea se impune din nevoia de securitate juridică a aceluia față de care legea este aplicată”, iar principiul neretroactivității legii este un mijloc de realizare a principiului securității juridice” [15, p. 280].

În opinia dr. Virgil Cristea, printre principiile generale comune ale sistemelor juridice naționale și internaționale se regăsesc „principiul securității juridice, al legalității, al neretroactivității (...) etc.” [16, p. 120]. Cercetătorii Ion Predescu și Marieta Safta, examinând dimensiunea principiului securității juridice care privește activitatea de elaborare, modificare, abrogare, corelare și sistematizare a actelor normative, consideră că „principiul securității juridice cuprinde, în principal, următoarele exigențe: neretroactivitatea legii, accesibilitatea și previzibilitatea legii, asigurarea interpretării unitare a legii” [17].

Este incontestabil faptul că la adoptarea legilor Parlamentul Republicii Moldova s-a ghidat de principiile și valorile menționate supra și garantate de Constituție. Astfel, Codul educației al Republicii Moldova se prezumă a fi o lege organică (lege specială în domeniul educației) care „stabilește cadrul juridic al raporturilor privind proiectarea, organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului de educație din Republica Moldova” [18, art. 1], iar Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova este la fel o lege organică specială în domeniul științei și inovării care „reglementează raporturile juridice ce țin de elaborarea și promovarea politicii de stat în sfera științei și inovării, de activitatea de cercetare științifică, inovare și transfer tehnologic, de informațiile științifico-tehnologice, de acreditarea organizațiilor în sfera științei și inovării,

de atestarea cadrelor științifice și științifico-didactice de înaltă calificare, de protecția proprietății intelectuale, de statutul juridic al subiectelor din sfera științei și inovării” [19, art. 1].

Modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova și a actelor normative ale Guvernului

Pe parcursul anilor, modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova a fost pusă în sarcina mai multor autorități.

În anul 2010 – Academiei de Științe a Moldovei și Ministerului Educației: „Perfecționarea cadrului legal și instituțional al procesului de cercetare și inovare în scopul eficientizării și racordării acestuia la normele europene” și „Racordarea actelor normative din domeniu la noul Cod al educației” [20].

La 21.05.2010, prin Declarația Consiliului Rectorilor din Republica Moldova au fost dezaprobată propunerile Academiei de Științe a Moldovei de evitare a unor coliziuni de ordin juridic prin sincronizarea proceselor de elaborare a Codului educației și de actualizare a Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova [21, 22].

În anul 2011 – Ministerului Educației, Ministerului Finanțelor, Cancelariei de Stat: „Perfecționarea cadrului legal și instituțional al procesului de cercetare și inovare în scopul eficientizării și racordării acestuia la normele europene” și „Liberalizarea procedurii de contractare a instituțiilor care aplică la executarea comenzii de stat” [23].

În anul 2012 – Ministerului Finanțelor, Academiei de Științe a Moldovei, Ministerului Educației; Ministerului Economiei, Cancelariei de Stat: „Modificarea politicii de stat de susținere a cercetării tehnologice prin descentralizare, pentru a asigura accesul liber al tuturor entităților inovatoare la resursele bugetare acordate pentru cercetare, dezvoltare tehnologică și inovații” și „Modificarea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259-XV din 15 iulie 2004” [24]. Încă la 19 octombrie 2012, în Parlament a fost înregistrată inițiativa legislativă a unui grup de deputați pentru modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova care n-a fost examinată în plenul Parlamentului [25].

În anul 2014 – Academiei de Științe a Moldovei, Ministerului Economiei, Ministerului Educației, Ministerului Finanțelor: „Asigurarea eficienței și transparenței guvernării sistemului de inovare; sporirea eficienței în alocarea resurselor, stabilirea priorităților și valorificarea mai bună a potențialului existent în vederea intensificării activității de motivare” și „Modifica-

rea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259-XV din 15 iulie 2004” [26].

În iunie 2014, Academia de Științe a Moldovei a expediat proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova pentru avizare ministerelor cu atribuții conexe domeniului cercetare-dezvoltare, inovare și transfer tehnologic.

În cadrul ședințelor comune ale reprezentanților conducerii Ministerului Educației, Academiei de Științe a Moldovei, Consiliului Național pentru Acreditare și Atestare și Consiliului Rectorilor din Republica Moldova, prin consens, s-au delimitat competențele autorităților în cauză, stabilite în proiectul Codului educației și în proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova.

În pofida acestui fapt, a consultărilor directe a specialiștilor Ministerului Educației, Cancelariei de Stat, Academiei de Științe a Moldovei, Consiliului Național pentru Acreditare și Atestare și experților străini, Codul educației al Republicii Moldova a fost adoptat fără a ține cont de poziția ultimelor două instituții publice și de aceea conține unele incoerențe.

Astfel, deși art. 76 din Codul educației stipulează în alin. (2) că „Învățământul superior este structurat pe trei cicluri”, iar în alin. (3) că „În cadrul studiilor superioare de doctorat și postdoctorat se realizează activități de cercetare, dezvoltare și inovare”, art. 95 stabilește că „Programele de postdoctorat se organizează în scopul realizării de cercetări științifice fundamentale și aplicative avansate” [18, art. 76 alin. (2)-(3), art. 95 alin. (1)]. Prin urmare, ar trebui să existe ciclul IV al studiilor superioare – postdoctoratul, însă este evident că în cadrul postdoctoratului nu se fac studii, ci doar cercetări științifice.

Codul educației, care are ca obiect de reglementare „cadrul juridic al raporturilor privind proiectarea, organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului de educație din Republica Moldova” [18, art. 1], stabilește și programele de postdoctorat care „se organizează în scopul realizării de cercetări științifice fundamentale și aplicative avansate” [18, art. 95 alin. (1)], deși acestea nu fac parte din structura generală a învățământului superior structurat pe trei cicluri [18, art. 76 alin. (2)].

În pofida faptului că art. 94 „Ciclul III – studii superioare de doctorat” este consacrat programelor de studii superioare de doctorat, alin. (16) stipulează: „Regulamentul de organizare și desfășurare a programelor de doctorat și de postdoctorat este elaborat de Ministerul Educației și aprobat de Guvern” [18, art. 94 alin. (16)].

Astfel, Ministerul Educației, a cărui misiune rezidă

în „elaborarea și promovarea politicii de stat în domeniul educației, racordate la tendințele internaționale de dezvoltare social-economică, determinarea orientărilor strategice de dezvoltare, modernizare continuă și integrare a sistemului educațional din Republica Moldova în sistemul european al învățământului, formarea profesională și asigurarea accesului la educație și la realizările științifice pentru toți cetățenii Republicii Moldova pe parcursul întregii vieți” [27], prin normele incoerente ale Codului educației intervine nelegitim în domeniul de reglementare al autorităților grevate cu competențe în domeniul cercetării-dezvoltării (actualmente – Academia de Științe a Moldovei și Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare).

Prof. Ioan Vida a subliniat cert că „Introducerea unei noi reglementări juridice în sistemul dreptului reprezintă adesea o ruptură cu vechile reglementări pe care le înlocuiește. Pentru ca această ruptură să nu se facă simțită este necesar ca noua reglementare, prin normele sale tranzitorii, să instituie o punte între trecut și momentul aplicării noilor norme legale, punte care să permită trecerea de la vechile reglementări juridice la noile reglementări. Dispozițiile tranzitorii sunt necesare și pentru a preveni și elimina eventualele conflicte între normele juridice ale celor două reglementări succesive. Ele sunt în egală măsură chemate să evite retroactivitatea noii reglementări juridice, ca și ultraactivitatea celei vechi” [28, p. 83].

Cu toate că art. 157 lit. a) din Codul educației prevede expres că Guvernul „în termen de o lună de la intrarea în vigoare a prezentului cod va elabora și va prezenta Parlamentului proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259-XV din 15 iulie 2004, în vederea asigurării activității de cercetare în învățământul superior”, Ministerul Educației și Ministerul Economiei, contrar principiului preeminenței dreptului, au propus un proiect de lege de modificare și completare integrală a Codului cu privire la știință și inovare, fără participarea Academiei de Științe a Moldovei, sortind la conflict cu normele legale în vigoare toate actele normative elaborate în acest domeniu.

Prin această ingerință s-au creat conflicte intralegislative între art. 157 lit. a) și art. 116 alin. (5) și (6) din Codul educației: „Finanțarea de la bugetul de stat a proiectelor de cercetare, dezvoltare și inovare, de creație artistică și sport se efectuează, exclusiv, pe bază de concurs, organizat de *autoritatea națională pentru cercetare, dezvoltare și inovare*” și „Pentru activitățile de cercetare desfășurate, instituțiile de învățământ superior pot beneficia de finanțare instituțională acordată, prin concurs, în baza evaluării relevanței internaționale

și a impactului economic și social al rezultatelor obținute. Condițiile concursului, metodologia evaluării relevanței internaționale și a impactului economic și social, inclusiv volumul finanțării instituționale, se stabilesc de autoritatea națională pentru cercetare, dezvoltare și inovare și se aprobă de Guvern” [18].

Credem că suntem martorii apariției unor antinomii intralegislative care, în opinia prof. Ioan Vida, „sunt datorate modificării sau completării legii, situație în care adeseori terminologia juridică este afectată, noul legiuitor considerându-se suveran în a contrazice reglementarea anterioară. (...) Uneori, aceste aparente contrarietăți de texte sunt create involuntar chiar de către legislator” [28, p. 113].

Antinomii au fost comise și de Guvern care a aprobat Regulamentul privind organizarea studiilor superioare de doctorat, ciclul III [29], elaborat de Ministerul Educației, abrogând Hotărârea Guvernului nr. 173 din 18 februarie 2008 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea doctoratului și postdoctoralului” [30], deși aceasta trebuia să se producă după adoptarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova. În acest fel, procesul de pregătire a cadrelor științifice prin doctorat a fost lipsit de orice reglementare, iar intrarea în vigoare, la 26.12.2014, a regulamentului în cauză a blocat procesul de studii doctorale, deoarece, în primul rând, nu erau create școlile doctorale, iar în al doilea rând, nu era reglementat procesul de autorizare provizorie.

Guvernul a creat un vid normativ, deoarece fără a aproba „Regulamentul de organizare și de desfășurare a programelor de doctorat și de postdoctorat” prevăzut de art. 94 alin. (16) din Codul educației, a abrogat Hotărârea Guvernului nr. 173 din 18.02.2008 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea doctoratului și postdoctoralului, iar conform planurilor de admitere la postdoctorat pentru anii academici 2005–2006 și 2016–2017 a planificat câte 23 de locuri și, respectiv, câte 3 406,4 și 796,0 de mii de lei alocații bugetare la acest capitol [33, tabelele 1, 2; 34, tabelele 1, 2].

Prin scrisoarea nr. 03/15-910 din 04.10.2016, Ministerul Educației informează că potrivit „articolelor 73 lit. q) și 74 lit. e) ale Codului cu privire la știință și inovare a Republicii Moldova, legea nr. 258 din 15.07.2004 finanțarea programelor de postdoctorat și aprobarea planului de admitere este pentru moment o prioritate a Academiei de Științe inclusă în Acordul de parteneriat dintre Guvern și Academia de Științe a Moldovei”. Mai mult, Ministerul Educației consideră oportun ca „admiterea la programele de postdoctorat pentru anul academic 2016–2017 să se efectueze de

către Academia de Științe a Moldovei în conformitate cu Regulamentul pentru organizarea și desfășurarea programelor de postdoctorat, aprobat prin Hotărârea CSȘDT al AȘM nr. 291 din 24.12.2015 până la punerea în aplicare de către Ministerul Educației a unui nou Regulament”.

Contrar prevederilor art. 72 alin. (3) din Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova: „Academia de Științe încheie Acord de parteneriat pe un termen de 4 ani” [19], începând cu anul 2013, pe parcursul ultimilor patru ani, la insistența Guvernului, acordurile s-au încheiat doar pentru o perioadă de un an [31-34].

Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare

Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare funcționează conform prevederilor Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259-XV din 15 iulie 2004 și a actelor normative adoptate de Comisia de Acreditare și Comisia de Atestare până la adoptarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova [19].

Parlamentul a creat un conflict de norme juridice prin dispozițiile:

1) art. 94 alin. (12) și art. 95 alin. (6) din Codul educației: „Studiile superioare de doctorat se finalizează (...) cu eliberarea diplomei de doctor de către instituția organizatoare a programului de studii superioare de doctorat în urma confirmării de către autoritatea națională abilitată pentru confirmarea titlurilor științifice” și „(...) Confirmarea titlului și eliberarea diplomei se realizează de către autoritatea națională abilitată pentru confirmarea titlurilor științifice” [18];

2) art. 92 alin. (5) din Codul educației prin care acordă atribuția de a permite organizarea programului comun de studii „autorităților naționale abilitate în acest scop pentru organizarea programului comun”, iar în art. 115 atribuie această competență Agenției Naționale de Asigurare a Calității în Învățământul Profesional – autoritate administrativă de interes național, autonomă față de Guvern, independentă în decizii și organizare.

Dispozițiile art. 17 alin. (9), art. 89 alin. (2), art. 90 alin. (2), art. 94 alin. (8) din Codul educației sunt ambigue, deoarece nu specifică procedura de constituire și procesul de recunoaștere a studiilor, recunoaștere și echivalare a actelor de studii și a calificărilor” prin grevarea acestor competențe „structurii abilitate pentru recunoașterea și echivalarea actelor de studii și a calificărilor” [18].

Potrivit pct. 7 și 8 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației, printre funcțiile de bază și atribuțiile Ministerului sunt: „(...)

9) adoptarea deciziilor privind recunoașterea calificărilor în învățământul (...) superior” și „24) stabilește, în baza standardelor naționale și internaționale, criteriile de recunoaștere a perioadelor, calificărilor și actelor de studii” [27], iar conform Anexei nr. 2 la Regulament, din aparatului central al Ministerului face parte Serviciul informare, autentificare a actelor de studii și recunoaștere a calificărilor, care funcționează în baza Regulamentului privind recunoașterea, echivalarea și autentificarea actelor de studii și a calificărilor. Acest regulament este vădit depășit și nu corespunde rigoriilor stabilite de lege pentru această categorie de cate normative. Conform regulamentului în cauză: „Serviciul Informare și Recunoașterea Calificărilor – *autoritate competentă să examineze și să ia decizii privind recunoașterea și echivalarea actelor de studii și a calificărilor obținute în străinătate precum și confirmarea autenticității actelor de studii, obținute în Republica Moldova*” [35, pct. 3 lit. m)]. Deci, acest serviciu este o structură a Ministerului Educației și, în același timp, „*autoritate competentă să examineze și să ia decizii*” în domeniu.

Cu toate acestea, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 472 din 06.05.2004, recunoașterea și echivalarea actelor de înaltă calificare științifică și științifico-didactică obținute de către cetățenii Republicii Moldova, cetățenii străini și apatrizi se efectuează de către Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare al Republicii Moldova [36].

Deși Guvernul declară că a aprobat Regulamentul privind organizarea studiilor superioare de doctorat, ciclul III în temeiul art. 94 din Codul educației, art. 117 alin. (3) din Codul educației stipulează că „Titlurile științifico-didactice de conferențiar universitar și de profesor universitar se conferă de către senatul instituției de învățământ superior, în funcție de domeniul științific, și se confirmă de către autoritatea națională abilitată pentru confirmarea titlurilor științifice” [18], însă Regulamentul stabilește ca autoritate abilitată cu confirmarea titlurilor științifice Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare [29, pct. 14, 30, 40, 50, 112, 114, 163, 177-182].

O dovadă în plus poate fi identificată la examinarea dispozițiilor art. 67 alin. (4) din Codul studiilor universitare de doctorat cu cele ale pct. 168 din Regulamentul privind organizarea studiilor superioare de doctorat, ciclul III, respectiv: art. 68 alin. (3) cu pct. 177-180, art. 68 alin. (5) cu pct. 181, art. 68 alin. (6) cu pct. 182. Aceste dispoziții demonstrează că Guvernul, la propunerea Ministerului Educației, a abilitat Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare cu atribuții similare celor ale Consiliului Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare din România.

Este evidentă transpunerea masivă de către Ministerul Educației al Republicii Moldova a conținutului Codului studiilor universitare de doctorat [37] în Regulamentul privind organizarea studiilor superioare de doctorat, ciclul III [29], fără a ține seama de experiența acumulată de Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare în acest domeniu.

În același timp, este evidentă nefuncționalitatea procedurii de constituire a comisiilor de doctorat, de examinare a dosarelor doctoranzilor și de susținere a tezelor de doctorat. Considerăm ambigue dispozițiile pct. 166 și 168 din regulamentul menționat care stipulează, respectiv, că pentru declanșarea susținerii publice a tezei de doctorat este suficient doar acordul conducătorului de doctorat și comisiei de îndrumare, iar comisia de doctorat „este propusă de Consiliul școlii doctorale și aprobată de Consiliul științific”. Oare poate fi exclusă din acest proces etapa de examinare a tezelor, cel puțin de către experții desemnați de Consiliul școlii doctorale și etapa de presusținere?

Înțelegerea acestui fapt a adus la modificarea și completarea de către Guvernul României a Codului studiilor universitare de doctorat [38], dar acest lucru n-a fost promovat de Ministerul Educației al Republicii Moldova. Astfel, actualmente, potrivit Codului studiilor universitare de doctorat, „Susținerea publică poate avea loc numai după parcurgerea următoarelor etape: a) studentul-doctorand predă teza în format electronic și, după caz, în format printat la secretariatul școlii doctorale; b) școala doctorală realizează analiza de similitudini utilizând un program recunoscut de CNATDCU; școala doctorală poate solicita, suplimentar, utilizarea unui program dezvoltat la nivel național privind detecția de similitudini; rapoartele de similitudini se includ în „dosarul de doctorat”; c) teza de doctorat este prezentată în comisia de îndrumare; după această presusținere, care poate fi publică, conducătorul de doctorat și comisia de îndrumare decid asupra depunerii oficiale a tezei și organizării susținerii publice; referatul de acceptare al conducătorului de doctorat și acordul membrilor comisiei de îndrumare se includ în „dosarul de doctorat”; d) teza de doctorat se depune în mod oficial la secretariatul școlii doctorale, în format tipărit și în format electronic, împreună cu rezumatul tezei de doctorat și CV-ul doctorandului; secretariatul școlii doctorale certifică îndeplinirea de către doctorand a tuturor obligațiilor din cadrul programului de studii universitare de doctorat; e) cererea pentru fixarea datei de susținere publică a tezei de doctorat, avizată de conducătorul de doctorat și de președintele comisiei de susținere, se depune la secretariatul școlii doctorale cu minimum 20 de zile calendaristice înainte de data propusă pentru susținere;

f) școala doctorală întocmește și afișează anunțul pentru susținerea publică cu cel puțin 20 de zile calendaristice înainte de data propusă pentru susținere. Acesta va include în mod obligatoriu data, locația și ora de susținere, conducătorul sau conducătorii de doctorat, precum și locul unde textul integral al tezei poate fi consultat în format tipărit. Anunțul susținerii publice, rezumatul tezei în format electronic, CV-ul doctorandului, CV-urile membrilor comisiei de susținere publică a tezei de doctorat sau link-uri către acestea sunt afișate pe site-ul IOSUD” [37, art. 67 alin. (2)].

Constituirea Agenției Naționale de Asigurare a Calității în Învățământul Profesional (ANACIP)

O situație mult mai gravă atestăm la examinarea procesului de constituire a Agenției Naționale de Asigurare a Calității în Învățământul Profesional (ANACIP). Articolul 37⁴ alin. (8) din Legea învățământului nr. 547 din 21.07.95 stipula că „Membrii Consiliului de conducere sunt selectați din rândul tuturor celor interesați, prin concurs deschis, jurizat internațional, pentru un mandat de 4 ani, dar nu mai mult de două mandate”, iar art. II din Legea nr. 239 din 18.10.2013 pentru modificarea și completarea Legii învățământului nr. 547-XIII din 21.07.95 (abrogată la 24.11.2014) prevedea:

1) în alin. (2) că Guvernul în termen de 3 luni:

lit. a) „va aproba, la propunerea Ministerului Educației, Consiliul interimar de conducere al Agenției Naționale de Asigurare a Calității în Învățământul Profesional (ANACIP), care va funcționa până la selecția prin concurs a membrilor Consiliului de conducere al acesteia, *dar nu mai mult de 6 luni*”;

lit. b) „va aproba Regulamentul de organizare și funcționare al Agenției Naționale de Asigurare a Calității în Învățământul Profesional, precum și va crea condițiile necesare funcționării acesteia”;

2) în alin. (3) că „Concursul de selecție a membrilor Consiliului interimar de conducere este organizat de Ministerul Educației în comun cu Ministerul Economiei, conform unui regulament aprobat de acesteia”;

3) în alin. (4) că „Consiliul interimar de conducere va elabora Regulamentul de organizare și funcționare a Agenției Naționale de Asigurare a Calității în Învățământul Profesional și va propune spre aprobare actele normative necesare implementării prezentei legi”.

Pentru executarea legii menționate:

1) prin ordinul comun cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a concursului de selectare a membrilor în Consiliul interimar de conducere al ANACIP, nr. 242 din 02.04.2014 Ministerul Educației și nr. 43 din 07.04.2014 Ministerul Economiei aprobă Regulamentul de organizare

și desfășurare a concursului de selectare a membrilor în Consiliul interimar de conducere al ANACIP și organizează concursul de selecție a membrilor acestuia;

2) prin pct. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 652 din 13.08.2014 cu privire la crearea ANACIP (în vigoare de la 15.08.2014) se aprobă, „conform anexeii, componenta nominală a Consiliului interimar de conducere al ANACIP, care va activa pe o perioadă ce nu va depăși 6 luni” (deci, cel mult până la 15.02.2015);

3) conform procesului verbal nr. 12 din 15.05.2015, Consiliul interimar de conducere aprobă componența nominală a Comisiei de concurs pentru selectarea membrilor Consiliului de conducere al ANACIP, iar președintele ANACIP emite ordinul nr. 01/15 din 18.05.2015 și aprobă componența Comisiei de concurs pentru selectarea membrilor Consiliului de conducere al ANACIP;

4) prin ordinul președintelui Consiliului interimar de conducere nr. 02/15 din 21.07.2015 se confirmă componența nominală a membrilor Consiliului de Conducere al ANACIP.

Astfel, deși încă la 15.02.2015, conform art. II alin. (2) lit. a) din Legea nr. 239 din 18 octombrie 2013, expirase termenul de 6 luni de activitate a Consiliului interimar de conducere al ANACIP și contrar prevederilor art. 115 din Codul educației al Republicii Moldova nr. 152 din 17 iulie 2014, intrat în vigoare de la 24.11.2014, Guvernul „prelungeste cu 3 luni de la momentul intrării în vigoare” a Hotărârii Guvernului nr. 191 din 22.04.2015 cu privire la ANACIP (până la 24.07.2015), mandatul Consiliului interimar de conducere al ANACIP, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 652 din 13 august 2014.

Considerăm că dispoziția alin. (9) art. 115 din Codul educației: „Membrii Consiliului de conducere sunt selectați prin concurs deschis, jurizat internațional, din rândul tuturor celor interesați, pentru un mandat de 4 ani, care poate fi reînnoit o singură dată. Concursul este organizat de membrii Consiliului de conducere” este ambiguă și trebuie modificată, deoarece poate genera mai multe conflicte de interese (9 din 15 membri ai Consiliului de conducere interimar au fost aleși în Consiliul de conducere al ANACIP).

Este dificil de împărtășit optimismul Ministerului Educației, care, în concluziile din Raportul cu privire la rezultatele evaluării implementării Codului educației, afirmă că „Planul de acțiuni pentru implementarea Codului educației, aprobat prin ordinul ministrului educației nr. 775 din 28.07.2015, actualizat și aprobat ulterior pentru anul 2016 de ministrul educației la 01 februarie, 2016, include, în temei, toate pozițiile de activitate necesare pentru asigurarea implementării Co-

dului în termenele prevăzute în art. 157, lit. c)” [39].

Examinând doar compartimentele care au tan-gență cu domeniul cercetare-dezvoltare, constatăm că există devieri semnificative de la termenele stabilite de articolul 157 din Codul educației:

1) la punctul 3.1. „Elaborarea și prezentarea pentru adoptare a proiectului de lege pentru modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare, în vederea asigurării activității de cercetare în învățământul superior”: Ministerul Educației a elaborat proiectul menționat și l-a transmis Ministerului Economiei pentru definitivare și prezentare la Guvern, deși Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016–2018 [40] prevedea elaborarea în trimestrul IV al anului 2016 a Legii pentru modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare nr. 259-XV din 15.07.2004 de către Ministerul Economiei, Ministerul Educației și Academia de Științe a Moldovei;

2) la punctul 3.6., 4) „Elaborarea și aprobarea Regulamentului de organizare a programelor de postdoctorat”: proiectul Regulamentului este elaborat și urmează aprobarea lui.

În același timp, la examinarea repetată în anul 2016 a proiectului Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a programelor de postdoctorat s-a constatat că în acesta erorile persistă, iar autoritatea publică grevată prin lege cu atribuții în domeniul cercetare-dezvoltare, inovare nu a participat la procesul în cauză. Evident că și organizarea concursului programelor de postdoctorat ține de competența aceleiași autorități.

În opinia noastră, erorile conceptuale și logistice au cauzat eșuarea tentativelor repetate ale Ministerului Educației de a promova în Guvern proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a programelor de postdoctorat [41]. Mai mult, la elaborarea proiectului Regulamentului de organizare și desfășurare a programelor de postdoctorat Ministerul Educației n-a respectat prevederile Legii privind actele normative ale Guvernului și altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18.07.2003, art. 31 din Legea cu privire la Guvern nr. 64 din 31.05.90, pct. 7 lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 657 din 06.11.2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat.

Posibil că din aceste considerente Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016–2018 prevede „Elaborarea și aprobarea Regulamentului privind organizarea postdoctoralului” în trimestrul IV al anului 2017 [40], cu o depășire de un an a termenului stabilit de art. 157, lit. a) din Codul educației.

Similar, deoarece Ministerul Educației n-a elaborat proiectul Cadrului National al Calificărilor în învățământul superior conform Codului educației [18, art. 97 alin. (4)], instituțiile de învățământ superior aplică un act normativ aprobat prin ordinul ministrului educației nr. 934 din 29.12.2010 [42, 43], iar Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016–2018 prevede „*Elaborarea și aprobarea Cadrului național al calificărilor profesionale*” în trimestrul IV al anului 2017 [40].

În cadrul Peer-review-ului sistemului de cercetare-dezvoltare din Republica Moldova, experții Comisiei Europene au recomandat stabilirea unei responsabilități ministeriale pentru elaborarea politicilor și dezvoltarea strategică a cercetării și inovării [44], dar au avut rezerve față de „capacitatea și experiența ministerelor în acest domeniu. În special, panelul, în cadrul numeroaselor interviuri, nu a găsit nicio dovadă de pregătire necesară a ministerelor pentru a prelua această responsabilitate”.

În temeiul argumentelor menționate supra constatăm:

- atât concluziile experților Comisiei Europene, cât și argumentele menționate supra confirmă că Ministerul Educației, la fel ca și Ministerul Economiei, nu dispun de capacități și de experiență pentru a prelua de la Academia de Științe a Moldovei funcția de elaborare și promovare a politicii în domeniul cercetare-dezvoltare, inovare, delegată de Codul cu privire la știință și inovare;

- în condițiile Republicii Moldova ar fi optimă constituirea unei instituții publice autonome cu statutul altei autorități administrative centrale, care ar realiza politica statului în domeniile cercetare-dezvoltare, inovare și transfer tehnologic – funcție care nu intră în competența ministerelor;

- pentru respectarea principiilor preeminenței dreptului și securității juridice în procesul de amendare a Codului cu privire la știință și inovare, elaborare a proiectelor de acte normative necesare pentru executarea acestei legi organice, considerăm iminentă antrenarea tuturor actorilor interesați în domeniile cercetare-dezvoltare, inovare, transfer tehnologic și pregătirea personalului științific prin doctorat și postdoctorat.

BIBLIOGRAFIE

1. Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 04.11.50. În: *Tratate internaționale*, 1998, nr. 1, p. 341.
2. Souvignet Xavier. *La prééminence du droit dans le droit de la convention européenne des droits de l'homme*. <http://www.revuedlf.com/theses/la-preeminence-du-droit-dans-le-droit-de-la-convention-europeenne-des-droits-de-lhomme-resume-de-these/> (vizitat la 23.01.2017).

3. Dogaru I., Dănișor D. Cl., Dănișor Gh. *Teoria generală a dreptului*, București: Editura Științifică, 1999, 466 p.

4. Convenția europeană cu privire la cetățenie. STE No 166, Strasbourg, 6.XI.1997, art. 18. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/1997%20Conv%20Romania.asp> (vizitat la 10.02.2017)

5. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 78/140 din 29.03.2016.

6. Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317 din 13.12.94. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 8/86, 07.02.1995.

7. Codul jurisdicției constituționale nr. 502 din 16.06.95. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 53-54/597, 28.09.1995.

8. Hotărârea Curții Constituționale nr. 15 din 23.03.99 cu privire la interpretarea art.82 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 39-41/25, 22.04.1999.

9. Hotărârea Curții Constituționale nr. 25 din 09.11.2010 privind controlul constituționalității art.13 alin.(3) lit.a) din Codul electoral nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 227-230/25, 19.11.2010.

10. Hotărârea Curții Constituționale nr. 26 din 23.11.2010 asupra excepției de neconstituționalitate a prevederilor alin. (6) art. 63 din Codul de procedură penală. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 235-240/27, 03.12.2010.

11. Strategia de simplificare a cadrului de reglementare. Rezoluția Parlamentului European din 04.09.2007 privind strategia de simplificare a cadrului de reglementare (2007/2096(INI)).

12. Hotărârea Curții Constituționale nr. 21 din 22.07.2016 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 125 lit. b) din Codul penal, a articolelor 7 alin. (7), 39 pct. 5), 313 alin. (6) din Codul de procedură penală și a unor prevederi din articolele 2 lit. d) și 16 lit. c) din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție (faptele care constituie practicarea ilegală a activității de întreprinzător). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 355-359/80, 14.10.2016.

13. Hotărârea Curții Constituționale nr. 22 din 16.07.2015 privind controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 140 din 3 iulie 2015 privind numirea în funcția de Avocat al Poporului pentru drepturile copilului. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 241-246/23, 28.08.2015.

14. Popa N. *Teoria generală a dreptului*. Ed. a 4-a. București: C.H. Beck, 2012, 254 p.

15. Popescu S. *Teoria generală a dreptului*. București: Lumina Lex, 2000, 366 p.

16. Cristea V. *Interpretarea și aplicarea normelor juridice*. București: C.H. Beck, 2014, 248 p.

17. Predescu I., Safta M. *Principiul securității juridice, fundament al statului de drept. Repere jurisprudențiale*. <https://www.ccr.ro/uploads/Publicatii%20si%20statistici/Buletin%202009/predescu.pdf> (vizitat la 10.02.2017)

18. Codul educației al Republicii Moldova nr. 152 din 17.07.2014. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 319-324/634, 24.10.2014.

19. Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259 din 15.07.2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.125-129/663, 30.07.2004.
20. Hotărârea Guvernului nr. 194 din 18.03.2010 cu privire la aprobarea Planului de activitate al Guvernului pentru anul 2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 39-40/253, 23.03.2010.
21. Balmuş V. Procesul de elaborare a Codului educației trebuie sincronizat cu cel de actualizare a Codului cu privire la știință și inovare (II) [online] <http://www.literaturasiarta.md/pressview.php?l=ro&idc=3&id=1955&zidc=1> (vizitat la 12.02.2015).
22. Declarația Consiliului Rectorilor din Republica Moldova [online] <http://www.literaturasiarta.md/printpress.php?l=ro&idc=218&idc1=280&id=1966> (vizitat la 23.03.2015)
23. Hotărârea Guvernului nr. 179 din 23.03.2011 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2011-2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 46-52/212, 01.04.2011.
24. Hotărârea Guvernului nr. 289 din 07.05.2012 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2012-2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 93-98/330, 18.05.2012.
25. Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259-XV din 15 iulie 2004 nr. 2394 din 19.10.2012 <http://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=yq6QeNUbp0E%3d&tabid=218&language=ro-RO> (vizitat la 26.12.2016).
26. Hotărârea Guvernului nr. 164 din 05.03.2014 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anul 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 60-65/182, 14.03.2014.
27. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Regulamentului, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al Ministerului Educației nr. 653 din 06.11.2009. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 162/721, 10.11.2009.
28. Vida I. Legistica formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă. Curs universitar. Ediția a V-a, revizuită și completată. București: Universul Juridic, 2012, 224 p.
29. Hotărârea Guvernului nr. 1007 din 10.12.2014 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea studiilor superioare de doctorat, ciclul III. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 386-396/1101, 26.12.2014.
30. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea doctoratului și postdoctoratului nr.173 din 18.02.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.42-44, art.252.
31. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Acordului de parteneriat dintre Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru anul 2016 nr. 1452 din 30.12.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 19-23/34, 20.01.2017.
32. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Acordului de parteneriat dintre Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru anul 2015 nr. 809 din 29.10.2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 306-310/903, 13.11.2015.
33. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Acordului de parteneriat între Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru anul 2014 nr. 731 din 08.09.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 270-274/780, 12.09.2014.
34. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Acordului de parteneriat între Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru anul 2013 nr. 714 din 12.09.2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 206-211/818, 20.09.2013.
35. Regulamentul privind recunoașterea, echivalare și autentificarea actelor de studii și a calificărilor <http://www.edu.gov.md/ro/content/autentificare-si-recunoasterea-actelor-de-studii-0> (vizitat la 23.02.2017)
36. Hotărârea Guvernului despre aprobarea Regulamentului cu privire la recunoașterea și echivalarea actelor de înaltă calificare științifică și științifico-didactică obținute în străinătate nr. 472 din 06.05.2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 77-79/610, 14.05.2004.
37. Hotărârea Guvernului al României nr. 681 din 29.07.2011 privind aprobarea Codului studiilor universitare de doctorat. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 551 din 03.08.2011.
38. Hotărârea Guvernului al României nr. 134 din 10.03.2016 pentru modificarea și completarea Codului studiilor universitare de doctorat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 681/2011. În: Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 182 din 10.03.2016.
39. Raportul cu privire la rezultatele evaluării implementării Codului educației (decembrie, 2016), aprobat prin Dispoziția ministrului educației nr. 659 din 13 decembrie 2016 [online] www.edu.gov.md/sites/default/files/raport_evaluare_cod_educatie.pdf (vizitat la 21.01.2017).
40. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018 nr. 890 din 20.07.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 217-229/966, 22.07.2016, p. 1.1. din compartimentul B. Inovații și dezvoltare tehnologică.
41. Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a programelor de postdoctorat [online] <http://www.particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=3414> (vizitat la 02.03.2017).
42. Cadrul național al calificărilor. Învățământ superior. Chișinău: S. n., 2015. 493 p. [online] www.edu.gov.md/sites/default/files/cnc_22_31_32_33_34_38_42_44_55_85.pdf (vizitat la 02.03.2017).
43. Regulament privind organizarea și desfășurarea stagiilor de practică (ciclul I – studii superioare de licență) [online] http://www.upsc.md/wp-content/uploads/2017/03/stud_fac_apd_reg_org_stag_pract_licenta.pdf (vizitat la 02.03.2017).
44. Peer Review of the Moldovan Research and Innovation system. Horizon 2020 Policy Support Facility [online] <https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/library/horizon-2020-policy-support-facility-peer-review-moldovan-research-and-innovation-system> (vizitat la 10.03.2017).