ROMÂNIA

CONSILIUL LEGISLATIV

LEX

76/20.03.2000

AVIZ

referitor la inițiativa legislativă privind înființarea instituțiilor de învățământ universitar

Analizând **inițiativa legislativă privind înființarea instituțiilor de învățământ universitar,** transmisă de Biroul Permanent al Senatului cu adresa nr.76 din 11.02.2000,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 şi art.48(3) din Regulamentul de organizare şi funcţionare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ inițiativa legislativă, pentru următoarele considerente :

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare modalitatea de înființare a instituțiilor de învățământ superior.

În prezent, sistemul național de învățământ este reglementat amănunțit prin trei legi de bază: Legea nr.88/1993 privind acreditarea instituțiilor de învățământ superior şi recunoaşterea diplomelor, republicată, Legea nr.84/1995 - Legea învățământului, republicată şi Legea nr.128/1997 privind statutul personalului didactic.

Practic, propunerea instituie o nouă procedură de acreditare şi înființare a instituțiilor de învățământ superior, abordează şi probleme de fond ale învățământului superior şi ale statutului cadrelor didactice, aducând novații, multe nefundamentate şi contradictorii, **păstrând însă intacte în vigoare prevederile celorlalte legi**, ceea ce este de natură să creeze o gravă confuzie legislativă.

2. Expunerea de motive este sumară, neconvingătoare, insuficient fundamentată şi nu corespunde exigențelor de tehnică

legislativă. Prin natura sa, Expunerea de motive trebuie să constituie instrumentul de prezentare şi motivare a noilor reglementări propuse, subliniind cerinţele care reclamă intervenţia normativă cu referire specială la insuficienţele reglementării în vigoare, la existenţa unor neconcordanţe legislative sau a unui vid legislativ.

3. Orice act normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislaţiei în vigoare şi de aceea trebuie corelat cu prevederile actelor normative cu care se află în conexiune.

Or, prezenta propunere legislativă deşi pune în discuţie dispoziţii de fond ale Legii învăţământului nr.84/1995, inclusiv structura instituţiilor de învăţământ superior şi ale Legii nr.88/1993, nu face nici o precizare în legătură cu raportul dintre iniţiativa legislativă şi legile în vigoare; în consecinţă, ele ar trebui să funcţioneze în paralel, ceea ce nu este posibil.

4. Din compararea prevederilor cuprinse în propunerea legislativă analizată, în raport cu reglementările deja existente - Legea nr.88/1993 privind acreditarea instituţiilor de învăţământ superior şi recunoaşterea diplomelor, republicată şi Legea nr.84/1995 - Legea învăţământului, republicată - constatăm unele contradicţii şi paralelisme după cum urmează:

Contradicţii:

a) - Potrivit art.62 din Legea nr.84/1995 republicată, învăţământul universitar de scurtă durată este de 3 ani, cu excepţia cazului prevăzut la art.64 alin.(2) care precizează că durata studiilor la colegiul pedagogic universitar este de 2 ani, pentru absolvenţii liceelor pedagogice, şi de 3 ani, pentru absolvenţii liceelor cu alt profil. În propunerea legislativă, învăţământul universitar de scurtă durată este de 3 ani, fără distincţiile realizate de art.64 alin.(2) din Legea nr.84/1995.

b) - **Art. 1** din proiect vine în contradicţie şi cu art.55 alin.(1) din Legea nr.84/1995 căci iniţiatorul elimină din rândul instituţiilor de învăţământ "şcolile de studii postuniversitare" şi adaugă "Conservator şi Institut universitar".

c) - Potrivit art. 3 din Legea nr.88/1993 republicată, procesul de acreditare a instituţiilor de învăţământ superior cuprinde două faze: autorizarea de funcţionare provizorie şi acreditarea. Legea menţionată reglementează, în detaliu, procedura evaluării şi acreditării instituţiilor de învăţământ (art.3-17). În esenţă însă, potrivit art.6 alin.(3), Consiliul Naţional de Evaluare Academică şi Acreditare,

împreună cu comisiile din subordine, întocmeşte **un raport de evaluare, în baza căruia Guvernul iniţiază proiectul de lege privind înfiinţarea instituţiilor de învăţământ superior cu facultăţile, colegiile şi specializările propuse spre acreditare**. În contradicţie cu Legea nr.88/1993, propunerea legislativă, prin art.8, reglementează trei etape pentru înfiinţare: a) etapa de pregătire **şi votarea legii**; b) etapa procesului de autorizare a funcţionării provizorii; c) etapa acreditării.

În concepţia Legii nr.88/1993, adoptarea legii pentru înfiinţarea instituţiei de învăţământ superior este rezultatul unui îndelungat proces de evaluare, în baza unor criterii şi standarde de evaluare academică şi de acreditare, în timp ce propunerea legislativă, în actuala redactare, aduce în prim plan "votarea legii". De altfel, Capitolul II (în ansamblul său) **reia o serie de dispoziţii din Legea nr.88/1993, fără a aduce noutăţi de substanţă, de fond**. Se propune deci inversarea etapelor de înfiinţare prin lege a unei instituţii de învăţământ.

În concepţia iniţiatorului, în etapa de pregătire a documentaţiei şi votarea legii (art.9), deşi la litera a) se vorbeşte despre cifra de şcolarizare pentru anul I, iar la litera d) se precizează condiţia existenţei personalului didactic, la art.10 se afirmă că "în etapa de până la autorizarea funcţionării provizorii, care durează cel mult 2 ani ... **nu are loc proces de şcolarizare**". Practic, în acest interval nu se fac decât operaţiuni de pregătire, dar se propune cifră de şcolarizare, se plătesc profesori? Este o contradicţie **evidentă, de logică juridică, între art.9 şi 10**.

d) - Art.11 alin.(1) din propunerea legislativă este o formulă deşi, în aparenţă, simplificată, în realitate birocratică, căci nu instituţia de învăţământ superior cere procedura de acreditare, ci aceasta sesizează Ministerul Educaţiei Naţionale care la rându-i cere CNEAA-ului procedura de acreditare. Art.11 alin.(2) din propunerea legislativă este şi în contradicţie cu art.6 alin.(1) şi (2) din Legea nr.88/1993 căci elimină cerinţa ca termenul de depunere a cererii să nu poată depăşi doi ani de la data absolvirii celei de a treia promoţii, după obţinerea autorizaţiei de funcţionare provizorie.

e) - Art.12 din propunerea legislativă care face trimitere la art.6, 7, 10 şi 11 din acelaşi proiect de act normativ se află în contradicţie cu întreg Capitolul II – Criterii şi standarde de evaluare al Legii nr.88/1993.

f) - Art.15 din propunerea legislativă reglementează înființarea unor instituții de învățământ "**şi prin desprinderea** a cel puțin două facultăți acreditate dintr-o instituție de învățământ universitar acreditată" în timp ce art.5 alin.(2) – (4) din Legea nr.88/1993 reglementează înființarea unei instituții de învățământ superior **prin divizare** (art.5 alin.(2) sau **prin reunire** (art.5 alin.(3)).

g) - Art.16 din propunerea legislativă dispune că înființarea de instituții universitare şi şcolarizarea în alte condiții decât cele propuse este interzisă şi "**se supune prevederilor Codului penal**", în timp ce, potrivit art.33 alin.(1) din Legea nr.88/1993, aceste fapte "**atrag răspunderea civilă sau penală, după caz, a celor vinovați**".

h) - Art.13, dincolo de faptul că utilizează greşit sintagma "vor purta numele" în loc de "vor fi denumite", introduce **o sancțiune sui-generis, de decădere** din categoriile de facultate, profesori, studenți **în şcoală, cursanți, instructori**, ceea ce este şi confuz şi impropriu.

Paralelisme:

a) – Art.1 din proiect, în afară de contradicția semnalată mai înainte, introduce şi o reglementare paralelă cu cea a art.57 din Legea nr.84/1995 republicată.

b) – Art.2 din proiect, propune o reglementare simplificată şi paralelă în raport de Secțiunea a 6-a – Structura instituțiilor de învățământ superior (art. 83-88).

c) – Art.5 din proiect reia, practic, conținutul art.56 alin.(1) din Legea nr.84/1995 şi art.1 din Legea nr.88/1993, respectiv faptul că "instituțiile de învățământ superior se înființează prin lege".

d) – Art.4 introduce, prin redactare, o confuzie între facultate, secție şi specializare.

5. Propunerea legislativă nu are, în ansamblul ei, o redactare corespunzătoare normelor de tehnică juridică. Fără a avea caracter limitativ, arătăm că:

- Art.1 alin.(1) utilizează termenul de "numire" în loc de "se denumeşte".

- Tot art.1 alin.(2) defineşte termenul de student, definiție, de altfel, inutilă şi utilizată de veacuri în Europa; adăugăm faptul că sintagma "cel care realizează pregătirea studenților poartă numele de personal didactic universitar" este nu numai inutilă, dar personalul didactic "nu poartă nume".

- Art. 3 este redactat prin negare; el putea fi formulat în sens pozitiv: "O instituție de învățământ poate funcționa **numai** în compunerea de cel puțin două facultăți ..."

- Art. 5 – conține **sintagma inutilă** "fie ea universitate, conservator, academie de studii sau instituții de învățământ superior".

- Art. 6 – conține, de asemenea, **sintagma inutilă** "intrând în compunerea unei instituții de învățământ universitar" căci este suficient să se precizeze că "nu poate funcționa independent".

- Din punct de vedere redacțional, textul abundă în termeni de genul "**este considerată că**" "**în caz că**".

La capitolul III – **Dispoziții finale** nu se face nici o precizare în legătură cu raportul dintre proiectul de lege şi legile în vigoare privind învățământul.

PREŞEDINTE

Valer DORNEANU

București
Nr. 313/18.03.2000