

ROMANIA



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 31 mai 2016

**Domnului Valeriu-Ștefan Zgonea
Președintele Camerei Deputaților**

În temeiul articolului 77 alineatul (2) din Constituție, republicată, formulez următoarea

CERERE DE REEXAMINARE

asupra

**Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2016 privind
modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011**

Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2016 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 instituie norme noi referitoare la organizarea școlilor doctorale, evaluarea activității acestora, acordarea și retragerea titlului de doctor, renunțarea la titlul de doctor, modalitățile de acordare a atestatului de abilitare și sancțiuni în materie.

Intervențiile legislative menționate au drept scop descentralizarea deciziei cu privire la emiterea și retragerea titlului de doctor, precum și acordarea calității de conducător de doctorat prin responsabilizarea universităților în procedura de acordare/retragere a titlului de doctor, precum și în procedura de abilitare. În opinia noastră, acest obiectiv avut în vedere de legiuitor nu poate fi efectiv și real câtă vreme implică trecerea la criterii și proceduri stabilite individual, de fiecare universitate în parte, în detrimentul unui set de condiții minimale, unitare, referitoare la procesul de susținere a tezei de doctorat, la procedura de abilitare și la procedura de analiză a eventualelor abateri de la normele de integritate. Soluția legislativă propusă este greu de înțeles și în contextul în care, pe de o parte, nu a fost realizată până în prezent acreditarea școlilor doctorale în condițiile Legii nr. 1/2011, iar pe de altă parte este

afectat semnificativ controlul public asupra calității și transparenței procedurilor utilizate de instituțiile organizatoare de studii universitare de doctorat. În lipsa certificării calității școlilor doctorale existente în România, apreciem că această descentralizare simultană a deciziei privind acordarea și retragerea titlurilor de doctor și a procesului de abilitare nu conferă premise clare și sigure pentru asigurarea performanței și recunoașterii școlilor doctorale la nivel național și internațional.

Indiferent însă de opțiunea legiuitorului și fără a diminua importanța principiului autonomiei universitare, care trebuie însă dublată de responsabilitate, considerăm că în climatul actual de neîncredere în procesul de analiză a sesizărilor de plagiat, modificările legislative privind regimul juridic al doctoratelor și al abilitărilor ar trebui să contribuie la realizarea unui sistem educațional și de cercetare apt să sancționeze și să descurajeze fraudă academică. Acest sistem ar trebui să se bazeze pe transparență decizională și pe proceduri clare și coerente, astfel încât mediul academic în ansamblul său să își recâștige credibilitatea.

Dispozițiile legii transmise la promulgare – ce pun în discuție, în mod real, și în ce măsură aceasta mai are legătură cu scopul inițial al ordonanței supuse aprobării – ridică însă probleme de fond ce pot genera neclarități și incoerență în aplicare, precum și confuzie instituțională între diferitele structuri implicate în proces.

Astfel, art. unic pct. 2 din legea transmisă la promulgare (art. 158 alin. 3¹ din Legea nr. 1/2011) instituie posibilitatea înființării unui Colegiu Național al Instituțiilor Organizatoare de Studii Universitare de Doctorat (CNIOSUD), fără însă a se menționa modalitatea de organizare și funcționare a acestei structuri. Deși norma are un caracter supletiv, apreciem că, în ipoteza în care instituțiile organizatoare de studii universitare de doctorat (IOSUD) decid înființarea acestei structuri, organizarea și funcționarea acesteia nu poate fi lăsată exclusiv la nivelul reglementării infra legale, ci este necesar ca reperele esențiale să fie stabilite în Legea nr. 1/2011.

Potrivit art. unic pct. 3 din legea transmisă la promulgare (art. 158 alin. 4 din Legea nr. 1/2011) evaluarea instituțională înlocuiește evaluarea individuală a fiecărei școli doctorale din cadrul unei IOSUD, ceea ce, în opinia noastră poate crește riscul ca unele școli doctorale neperformante sau care înregistrează evaluări individuale scăzute (în ceea ce privește infrastructura laboratoarelor, echipei de cercetare și performanțele conducătorilor de doctorat) să își continue activitatea.

Art. unic pct. 4 din legea transmisă la promulgare (art. 158 alin. 4² din Legea nr. 1/2011) prevede ca metodologia de evaluare în vederea acreditării școlilor doctorale să fie avizată de către Consiliul Național al Rectorilor. În condițiile în care Consiliul Național al Rectorilor este organizat ca asociație (fiind înființată în temeiul O.G. nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile), și nu ca instituție de utilitate

publică, considerăm că este de reanalizat opțiunea legiuitorului de a-i conferi această atribuție.

În ceea ce privește evaluarea IOSUD în vederea acreditării, art. unic pct. 4 din legea transmisă la promulgare (art. 158 alin. 4³ din Legea nr. 1/2011) prevede că metodologia de evaluare în vederea acreditării se stabilește de către Consiliul ARACIS, cu avizul Consiliului Național al Rectorilor și se aprobă prin ordin al ministrului educației. Sub aspectul competențelor, din considerentele mai sus menționate, apreciem că ar trebui reanalizată procedura administrativă a avizării metodologiei de către Consiliul Național al Rectorilor. În absența unor criterii uniforme cu privire la standardele de performanță, stabilite de un organism independent, apreciem că procedura de evaluare ar putea conduce la arbitrar, lipsă de transparență și ar putea fi de natură să nu garanteze asigurarea performanței în sistemul de educație pentru studiile doctorale.

Art. unic pct. 5 din legea transmisă la promulgare (art. 158 alin. 5 din Legea nr. 1/2011) prevede că în baza rezultatelor evaluării școlii doctorale, ARACIS sau o altă agenție de asigurare a calității, înregistrată în Registrul European pentru Asigurarea Calității în Învățământul Superior (EQAR), propune Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice acordarea sau, după caz, retragerea acreditării în vederea organizării de studii universitare de doctorat. Sub aspectul aplicabilității normei, semnalăm că în prezent nu există o metodologie care să reglementeze modul în care agențiile membre EQAR își desfășoară activitatea în România, ceea ce poate conduce la blocaje provocate de verdicte contradictorii între ARACIS și agenția externă.

Art. unic pct. 6 din legea transmisă la promulgare (art. 158 alin. 7 din Legea nr. 1/2011) modifică organizarea școlilor doctorale. Astfel, școlile doctorale din cadrul IOSUD se organizează prin hotărârea senatului universitar/Prezidiului Academiei Române. Se reglementează astfel o nouă structură, respectiv senatul universitar al IOSUD, căreia îi sunt atribuite prerogative semnificative cu privire la: organizarea școlilor doctorale; acordarea calității de coordonator de doctorat prin atestatul de abilitare; stabilirea cerințelor pentru elaborarea tezei de doctorat; constituirea unor comisii cu rol științific care să verifice respectarea procedurilor și a standardelor de calitate și etică profesională pentru fiecare teză de doctorat; acordarea sau neacordarea titlului de doctor. Or, deși legea atribuie astfel de competențe senatului universitar al IOSUD, ea nu precizează natura juridică a acestui organism, componența, procedura de selectare a membrilor și de desemnare a conducerii, procedura de luare a deciziilor în cadrul senatului, actele juridice pe care le poate adopta, precum și raporturile sale cu structurile de conducere din cadrul universităților. În absența unor astfel de reglementări, se creează incertitudine cu privire la aplicarea unitară a prevederilor acestei legi și riscă să fie încălcat principiul securității juridice, principiu ce reclamă ca normele să fie cunoscute și înțelese, iar

pentru a fi înțelese, trebuie să fie suficient de precise și previzibile. În plus, considerăm că prevederile art. 158 alin. (7) ar trebui corelate și cu cele ale art. 158 alin. (8) din Legea educației naționale nr. 1/2011 (nemodificate prin legea transmisă la promulgare) care prevăd că IOSUD are alte structuri de conducere, diferențiind-o ca statut de universitate.

Similar, prin art. unic pct. 9-11 din legea transmisă la promulgare (art. 168 alin. 4¹ și 4², art. 168 alin. 5 și art. 168 alin. 5¹-5⁵ din Legea nr.1/2011) se introduc noi prevederi referitoare la senatul universitar al IOSUD, creându-se astfel confuzie la nivelul competențelor structurilor de conducere în învățământul superior. Totodată, se instituie la nivelul fiecărei IOSUD comisii cu rol științific, ce verifică respectarea procedurilor și standardelor de calitate și etică profesională pentru fiecare teză de doctorat. În urma verificării fiecărei teze de doctorat, comisia cu rol științific elaborează un raport, pe care îl prezintă senatului universitar. Or, structura, componența, procedura de selectare a membrilor acestor comisii, precum și natura juridică și efectele juridice ale raportului întocmit nu sunt reglementate în lege, ceea ce poate conduce la o aplicare neunitară a legii și ar afecta principiul securității juridice.

Prin art. unic pct. 11 din legea transmisă la promulgare (168 alin. 5¹-5⁵ din Legea nr. 1/2011) se modifică procedura obținerii titlului de doctor. Potrivit dispozițiilor în vigoare din Legea educației naționale nr. 1/2011, obținerea titlului de doctor presupune parcurgerea mai multor etape: susținerea tezei în ședință publică în fața comisiei de doctorat; evaluarea și deliberarea comisiei de doctorat asupra calificativului pe care urmează să îl atribuie tezei de doctorat; propunerea de către comisie a acordării titlului de doctor; înaintarea propunerii comisiei de doctorat către CNATDCU spre validare; propunerea CNATDCU adresată ministrului educației de acordare a titlului de doctor; acordarea titlului de doctor de către ministrul educației prin ordin. În urma modificărilor din legea transmisă la promulgare, comisia de doctorat va propune senatului universitar al IOSUD acordarea titlului de doctor, senatul va acorda acest titlu prin hotărâre, iar rectorul va elibera diploma. Deși aparent se simplifică procedura, în fapt se elimină garanțiile instituționale prin care se poate realiza controlul privind respectarea cerințelor procedurale și de calitate prevăzute în programul de cercetare științifică. Astfel, se ajunge în situația în care structura administrativă care a stabilit cerințele de elaborare a tezei de doctorat, procedurile și standardele de calitate și etică profesională pentru tezele de doctorat și care a acordat calitatea de conducător de doctorat prin atestate de abilitare este aceeași care acordă și titlul de doctor. Or, o asemenea reglementare nu oferă suficiente garanții de imparțialitate cu privire la procedura acordării titlului de doctor, fiind eliminate filtrele de control prevăzute în Legea nr. 1/2011, respectiv CNADTCU și Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice.

Totodată, în cadrul aceluiași punct al legii se prevede că rectorul eliberează diploma de doctor în baza hotărârii senatului universitar/Prezidiului Academiei Române de acordare a titlului de doctor. Apreciem însă că această prevedere este neclară, întrucât în cadrul Academiei Române nu există funcția de rector, ceea ce ar duce la dificultăți în cadrul procedurii de eliberare a diplomelor de doctor de către această instituție. Din această perspectivă, apreciem că pentru funcționalitatea normelor era necesară o corelare a Legii nr. 752/2001 privind organizarea și funcționarea Academiei Române cu completările aduse Legii nr. 1/2011 prin legea transmisă la promulgare. În plus, în cazul în care IOSUD este format din consorții universitare sau prin parteneriate între instituții de învățământ superior și unități de cercetare – dezvoltare, nu este clar ce senat universitar ar decide acordarea titlului de doctor.

În ceea ce privește renunțarea voluntară la titlul de doctor, prin completările aduse la art. unic pct. 11 și 13 din legea transmisă la promulgare (168 alin. 5¹-5⁵ și art. 168 alin. 7² din Legea nr.1/2011), nu este clarificat statutul lucrării de doctorat, odată cu renunțarea autorului acesteia la titlul de doctor și nici efectele ce se vor produce în planul raporturilor de muncă. Totodată, norma poate afecta activitatea structurilor abilitate să analizeze suspiciunile de plagiat și poate duce la imposibilitatea aplicării legii prin simpla renunțare la titlu, structurile care pot dispune sancțiuni mult mai grave ca retragerea titlului nemaiavând baza legală pentru a acționa.

La art. unic pct. 13 din legea transmisă la promulgare (art. 168 alin. 7² din Legea nr. 1/2011) se prevede că actul administrativ constatator al titlului științific se anulează de la data emiterii actului de revocare și produce consecințe doar pentru viitor. În opinia noastră, această reglementare vine în contradicție cu dispozițiile art. 146¹ din Legea nr. 1/2011 (introduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2016 și nemodificate), potrivit căruia diploma de doctor încetează să mai producă efecte juridice din momentul comunicării dispoziției de retragere a titlului. Având în vedere importanța momentului de la care actul de revocare produce efecte juridice, apreciem că se impune reanalizarea acestor prevederi în vederea corelării dispozițiilor menționate.

Art. unic pct. 15 din legea transmisă la promulgare (art. 168 alin. 9 din Legea nr. 1/2011) elimină obligativitatea publicării tezelor pe o platforma națională, accesibilă publicului larg, încălcându-se astfel principiul transparenței și accesibilității. Totodată, scade probabilitatea ca regulile să fie respectate în mod omogen de către instituțiile organizatoare de studii universitare de doctorat.

Art. unic pct. 17 din legea transmisă la promulgare (art. 170 din Legea nr. 1/2011) reglementează cu privire la retragerea titlului de doctor/atestatului de

abilitare acordate prin ordin al ministrului. Această normă are în vedere numai titlurile acordate, fără însă să reglementeze cu privire la posibilitatea retragerii titlurilor de doctor ce vor fi acordate potrivit noii legi. În aceste condiții, intrarea în vigoare a pct. 17 în forma prevăzută de legea transmisă la promulgare ar putea genera dificultăți în aplicare.

Totodată, apreciem că prevederile potrivit cărora IOSUD anulează diploma în baza ordinului ministrului de retragere a titlului de doctor/atestatului de abilitare contravin art. 1 alin. (6) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, în sensul că anularea unui act administrativ intrat în circuitul civil poate fi dispusă numai de instanța de judecată. De asemenea, subliniem faptul că această contradicție subzistă și în raport de dispozițiile art. 146 din Legea nr. 1/2011, care reglementează posibilitatea rectorului de a anula, cu aprobarea senatului universitar, un certificat sau o diplomă de studii atunci când se dovedește că s-a obținut prin mijloace frauduloase sau prin încălcarea prevederilor Codului de etică și deontologie universitară.

Intervenția legislativă operată în cadrul art. 170 alin. (8) din Legea nr. 1/2011 (art. unic pct. 17) prevede, totodată, că în ceea ce privește cercetarea, formularea propunerii comisiei de etică a IOSUD de retragere a titlului de doctor/atestatului de conducător de doctorat acordate prin ordin al ministrului educației și anularea diplomei se pot realiza în baza legislației în vigoare la data acordării titlului. Din modul în care legiuitorul a ales să reglementeze aplicarea în timp a legii, se pot identifica mai multe probleme. Astfel, caracterul supletiv al normei va conduce la soluții diferite în practică. Pe de altă parte, opțiunea pentru aplicarea legii în vigoare la data acordării titlului lipsește de efecte art. 170 alin. (7) în forma din legea transmisă la promulgare. Nu în ultimul rând, în sine, redactarea unei norme supletive pune în discuție eficiența sancțiunii pentru nerespectarea standardelor de etică profesională.

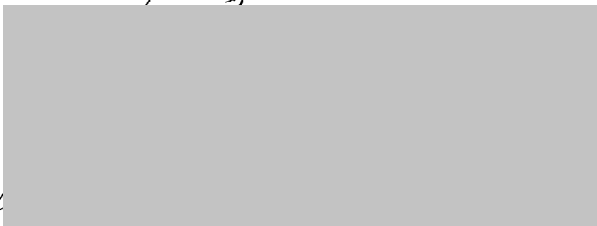
Prin art. unic pct. 21 din legea transmisă la promulgare (art. 300 alin. 5 din Legea nr. 1/2011) se elimină rolul CNATDCU în organizarea și validarea abilitărilor, deciziile devenind atributul exclusiv al senatului universitar/Prezidiului Academiei Române. După cum am subliniat anterior, o asemenea prevedere ar putea genera lipsă de transparență și creșterea numărului de conducători de doctorat, cu pierderea unui filtru obiectiv cu privire la asigurarea standardelor de calitate.

Prin art. unic pct. 22 din legea transmisă la promulgare (art. 318 din Legea nr. 1/2011) se completează sancțiunile care pot fi aplicate de către comisia de etică universitară. Dintre acestea, apreciem că cea prevăzută la art. 318 lit. f) – respectiv interzicerea, pentru o perioadă determinată, a accesului la finanțarea din fonduri publice destinată cercetării-dezvoltării – vine în contradicție cu normele ce permit

accesul la finanțarea din fonduri publice, acces facilitat de stat, și care nu poate fi limitat de către comisia universitară.

Semnalăm că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2016 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 nu clarifică situația tezelor de doctorat aflate în prezent spre analiză la CNATDCU și nici pe cea a candidaților care au susținut teza, însă nu li s-a acordat încă titlul prin ordin al ministrului educației, motiv pentru care considerăm că se impune introducerea unor dispoziții tranzitorii.

Față de argumentele expuse mai sus și având în vedere competența legislativă exclusivă a Parlamentului, vă solicităm reexaminarea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2016 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011.



**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS - WERNER IOHANNIS**