

CU PRIVIRE LA ACORDUL DE PARTENERIAT ÎNTRE GUVERN ȘI ACADEMIA DE ȘTIINȚE A MOLDOVEI

Dr. în drept Victor BALMUȘ

THE PARTNERSHIP AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT AND THE ACADEMY OF SCIENCES OF MOLDOVA

This article is investigating the conventional method of legal relation's regulation in the sphere of science and innovation through the Partnership Agreement between the Government and the Academy of Sciences of Moldova and it proposes the division in phases of the law-making (rule-making) proces and a proper interpretation of the Partnership Agreement's content mentioned above.

În procesul de creare a dreptului, potrivit prof. Ioan Vida, neglijarea noțiunilor, categoriilor și principiilor juridice este pe cât de dăunătoare, pe atât de regretabilă. Mai mult, legiuitorul, pentru a da o formă corespunzătoare reglementării juridice, este obligat să utilizeze noțiunile, categoriile, principiile și construcțiile juridice existente în opera de creație legislativă pentru a asigura coerența și practicabilitatea actului normativ, respectiv pentru a nu-l pune în dificultate pe cel care aplică legea cu stabilirea conținutului acesteia¹.

Reglementarea relațiilor sociale prin lege și prin celelalte categorii de acte normative se realizează cu respectarea principiilor generale de *legiferare* proprii sistemului dreptului Republicii Moldova. Este cunoscut că instituirea normelor juridice, care include elaborarea, modificarea și anularea lor, are loc în cadrul *procesului de legiferare, creație juridică sau creație normativă* (în engleză *law-making*) sau (*rule-making*)², acesta reprezentând un sistem de acțiuni organizatorice și procesuale.

În același timp, considerăm că termenii „creație legislativă, creație juridică, creație normativă” corespund termenilor „законотворчество”, „правотворчество” „нормотворчество” din limba rusă, iar în sens larg poate fi utilizată sintagma „crearea normelor juridice” sau termenul „legiferare”, deoarece noțiunea de „lege”, „în sens larg (*lato sensu*)”, include orice tip de act normativ³.

¹ Vida, Ioan. Manual de legistică formală, București: Editura Publică de Drept, 2000, p.70.

² Мамулян, А.С. Кашкин С.Ю. Английский полный юридический словарь, Москва: Эксмо, 2008, с. 444, 652.

³ Djuvara, Mircea. Teoria Generală a Dreptului, București: AN, 1995, p. 268; Negru, B. Cojocaru, V. Tehnica legislativă, Chiși-

Sfera izvoarelor de drept nu poate fi restrânsă la actele adoptate de Parlament și Guvern, actele administrative cu caracter general, fiind tot acte cu caracter normativ, date în baza și în aplicarea legilor, existența cărora nu încalcă Legea fundamentală⁴.

Astfel, prof. A.V. Mițkevici a formulat următoarea definiție a creației juridice: „Activitatea statului privind instituirea normelor juridice, indiferent de faptul pe care cale are loc această instituire”⁵. Iar în opinia prof. V.V. Ivanov „creația juridică este sistemul de acțiuni organizatorice și procesuale ale subiecților dreptului (statali și nestatali) îndreptată spre instituirea (elaborarea, modificarea și anularea) normelor juridice”⁶.

Vorbind despre *subiecții procesului de legiferare* vom menționa că, potrivit legislației Republicii Moldova, printre aceștia pot fi:

- organele împuternicite ale statului;
- subiecții nestatali autorizați de stat;
- subiecții statali și nestatali, prin activitatea comună;
- poporul, direct prin referendum.

În același timp, este cert că poporul Republicii Moldova, căruia îi aparține suveranitatea națională, în virtutea calității sale de deținător al puterii de stat⁷ nu poate fi subiect al *procesului legiferării convenționale*.

Prof. A.V. Mițkevici scria că „pentru adoptarea contractelor cu conținut normativ este necesară coordonarea deciziilor a două sau mai multe părți”⁸. Potrivit prof. V.V. Ivanov, în contract este exprimat acordul a două sau mai multe părți⁹ privind *instituirea normelor juridice convenționale*, iar *legiferarea convențională* este modul activității de legiferare bazat pe coordonarea manifestărilor separate de voință a *subiecților legiferării*, îndreptate spre instituirea normelor juridice¹⁰.

Activitatea normativă a organelor statului, scrie

nău: Tipografia Centrala, 1997, p. 25; Decizia Curții Constituționale a României nr. 311 din 10/07/2003 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 și 968 din Codul civil, publicat în Monitorul Oficial nr. 577 din 12/08/2003.

⁴ Decizia Curții Constituționale a României nr. 311 din 10/07/2003 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 și 968 din Codul civil, publicat în Monitorul Oficial nr. 577 din 12/08/2003.

⁵ Правотворчество в СССР, под ред. А.В. Мицкевича, ВНИИСЗ, Москва: Юрид. лит., 1974, с. 37.

⁶ Иванов, В.В. К вопросу о теории нормативного договора, Журнал российского права, 2000, № 10, с. 85-97.

⁷ Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07.94, Monitorul Oficial 1, 12.08.1994, art. 2.

⁸ Правотворчество в СССР, под ред. А.В. Мицкевича, ВНИИСЗ, Москва: Юрид. лит., 1974, с. 106.

⁹ Теория государства и права, под ред. А.И. Денисова, Москва: Юрид. лит., 1980, с. 260.

¹⁰ Иванов, В.В. К вопросу о теории нормативного договора, Журнал российского права, 2000, № 10, с. 85-97.

prof. Dumitru Baltag, se desfășoară în conformitate cu atribuțiile, competențele pe care acestea le au și care sunt stabilite, în primul rând, în Constituție și apoi și în alte legi¹¹.

Instituit în temeiul Codului cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova¹², Acordul de parteneriat între Guvern și Academia de Științe a Moldovei (în continuare – Acord de parteneriat)¹³ potrivit naturii sale juridice este un *contract administrativ normativ* sau *act administrativ convențional*, care conține norme administrative obligatorii pentru părțile contractului și/sau organizațiile din sfera științei și inovării finanțate de la bugetul de stat în cadrul programelor de stat și proiectelor din sfera științei și inovării.

Actualmente, legislația Republicii Moldova reglementează doar *procesul legiferării convenționale* în dreptul internațional public¹⁴ și în dreptul muncii¹⁵. Reieșind din doctrină și din examinarea comparativă a proceselor de instituire a tratatelor internaționale și contractelor din dreptul muncii, pot fi evidențiate distinct următoarele faze ale procesului de legiferare convențională administrativă:

- a) inițierea și negocierea de către părți a proiectului contractului normativ administrativ;
- b) încheierea contractului normativ administrativ prin semnarea de către reprezentanții părților;
- c) aprobarea contractului normativ administrativ de către organele abilitate ale părților;
- d) publicarea oficială a contractului normativ administrativ.

În opinia noastră, este logic ca Academia de Științe a Moldovei să inițieze procesul de instituire a Acordului de parteneriat, în același timp, părțile contractante urmând să prezinte proiecte și propuneri proprii. Experiența acumulată pe parcursul a cinci ani demonstrează însă că reprezentanții Guvernului preferă să examineze doar proiectul prezentat de Academia de Științe a Moldovei. Negocierile asupra proiectului inițial se efectuează de către

reprezentanții tuturor autorităților administrației publice centrale și autorităților administrative care au în subordine organizații din sfera științei și inovării, inclusiv instituții de învățământ superior.

Deoarece una din atribuțiile principale, delegate de Guvern Academiei de Științe a Moldovei, este distribuirea mijloacelor bugetare destinate finanțării sferei științei și inovării, primele acțiuni în elaborarea proiectului Acordului de parteneriat se declanșează odată cu activitățile de elaborare a proiectului bugetului de stat pentru anul viitor. Astfel, este evident că varianta finală a proiectului Acordului de parteneriat poate fi propusă spre examinare de către părți doar după 5 decembrie, data limită de aprobare a legii bugetare anuale¹⁶.

După consultații și negocieri bilaterale și multilaterale, proiectul final este prezentat Grupului de lucru comun, prezidat de viceprim-ministru și prim-vicepreședintele Academiei de Științe a Moldovei, care în conformitate cu Acordul de parteneriat îl prezintă spre semnare prim-ministrului și președintelui Academiei de Științe a Moldovei și spre aprobare în cadrul ședinței Guvernului și Asambleei Academiei de Științe a Moldovei, respectând prevederile legislației pentru aprobarea actelor normative ale Guvernului¹⁷.

Publicarea oficială a Acordului de parteneriat se efectuează conform Legii privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale care stipulează că „în caz de necesitate, în Monitorul Oficial se publică și alte acte oficiale” (tratatele internaționale, actele legislative, actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale)¹⁸.

Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259 din 15.07.2004 reglementează destul de minuțios structura și conținutul Acordului de parteneriat. Astfel, în scopul asigurării reglementării convenționale a relațiilor în sfera științei și inovării legiuitorul:

1) Definește Acordul de parteneriat ca fiind un „acord al Guvernului cu Academia de Științe, pentru o perioadă determinată, al cărui obiect de reglementare constă în împuternicirea Academiei de Științe de a realiza politica de stat în sfera științei și inovării”, iar prin această delegare Academia de Științe „se transformă într-o instituție publică grevată cu competențe ale autorităților publice în sfera științei și inovării”¹⁹.

2) Obligă părțile contractante să încheie

¹¹ Baltag, Dumitru. Teoria Generală a Dreptului și Statului, Cimișlia: Tip. Cim, 1996, p. 187.

¹² Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259 din 15.07.2004, Monitorul Oficial 125-129/663, 30.07.2004.

¹³ Acordul de parteneriat între Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru anii 2005-2008, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.80 din 28 ianuarie 2005, Monitorul Oficial 20-23/133, 04.02.2005 și Acordul de parteneriat între Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru anii 2009-2012, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.27 din 22 ianuarie 2008, Monitorul Oficial 19-21/79, 03.02.2009.

¹⁴ Legea privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova, nr. 595 din 24.09.99, Monitorul Oficial 24-26/137, 02.03.2000; Legea privind actele legislative nr. 780 din 27.12.2001, Monitorul Oficial 36-38/210, 14.03.2002.

¹⁵ Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154 din 28.03.2003, Monitorul Oficial 159-162/648, 29.07.2003.

¹⁶ Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar, nr. 847 din 24.05.96, Monitorul Oficial nr. 19-20, art. 197, 27.03.1997, art. 31(30) alin. (2).

¹⁷ Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18.07.2003, Monitorul Oficial 208-210/783, 03.10.2003.

¹⁸ Legea privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale nr. 173/06.07.94, Monitorul Oficial 1, 12.08.1994.

¹⁹ Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259 din 15.07.2004, Monitorul Oficial 125-129/663, 30.07.2004, art. 29 alin. (1), (2).

Acordul de parteneriat, prin care Guvernul delegă către Academia de Științe competențele de a realiza politica de stat în sfera științei și inovării, în care se stabilește:

a) strategia dezvoltării sferei științei și inovării;
b) direcțiile strategice ale activității din sfera științei și inovării;

c) cuantumul finanțării sferei științei și inovării, în conformitate cu legea bugetului de stat, având în vedere creșterea permanentă a necesităților de finanțare al acestei sfere²⁰;

d) includerea Listei programelor de stat în sfera științei și inovării în Acordul de parteneriat²¹;

e) că proiectul Acordului de parteneriat se elaborează în termenele stabilite pentru elaborarea proiectului bugetului de stat și se examinează concomitent cu proiectul legii bugetului de stat²²;

f) că finanțarea sferei științei și inovării de la bugetul de stat se realizează prin intermediul Academiei de Științe în temeiul Acordului de parteneriat, iar sporirea alocațiilor financiare de la bugetul de stat în cifre absolute pentru sfera științei și inovării se specifică în Acordul de parteneriat²³.

3) Determină obligațiile Guvernului în sfera științei și inovării²⁴:

a) organizează elaborarea proiectelor de acte legislative privind sfera științei și inovării și le înaintează spre examinare Parlamentului;

b) creează mecanismele economice de stimulare a activității din sfera științei și inovării și de utilizare a rezultatelor acestei activități;

c) încheie acorduri interguvernamentale de colaborare în sfera științei și inovării;

d) susține crearea infrastructurii sferei științei și inovării;

e) acordă premii în sfera științei și inovării.

4) Determină obligațiile Academiei de Științe în sfera științei și inovării²⁵:

a) elaborează și promovează strategia dezvoltării sferei științei și inovării, realizează politica de stat și desfășoară activități conceptuale în sfera științei și inovării;

b) identifică direcțiile strategice ale sferei științei și inovării;

c) distribuie alocațiile bugetare conform direcțiilor strategice ale sferei științei și inovării;

d) organizează elaborarea programelor de stat, a programelor științifice și tehnico-științifice internaționale, precum și a mecanismelor de realizare a acestora;

e) elaborează mecanismele de monitorizare și de

stimulare a implementării rezultatelor programelor de stat în sfera științei și inovării, precum și cele de formare a piețelor de produse ale acestei sfere;

f) organizează concursuri de proiecte pentru sfera științei și inovării, finanțate de la bugetul de stat;

g) asigură finanțarea editării revistelor și lucrărilor științifice;

h) asigură finanțarea bibliotecilor științifice din subordine;

i) elaborează pronosticuri ale dezvoltării sferei științei și inovării;

j) promovează politica de păstrare, de amplasare rațională și de dezvoltare a potențialului intelectual, a patrimoniului și a infrastructurii sferei științei și inovării;

k) promovează activitatea de inovare și transfer tehnologic;

l) contribuie la implementarea rezultatelor cercetărilor științifice și a tehnologiilor avansate;

m) promovează valorile naționale și universale în sfera științei și culturii;

n) organizează funcționarea și coordonarea științifico-metodică, după caz, a activității subiectelor din sfera științei și inovării din componența Academiei de Științe și a subiectelor din sfera științei și inovării neîncadrate în structura ei, ce beneficiază de alocații de la bugetul de stat.

5) Efectuează, la solicitare, coordonarea științifico-metodică a activității subiectelor din sfera științei și inovării care nu sunt încadrate în componența Academiei de Științe și care nu beneficiază de alocații de la bugetul de stat;

o) oferă consultanță, expertizează și avizează proiecte de legi și proiecte de alte acte normative privind politica în sfera științei, în viața economică, socială, culturală și în alte domenii de dezvoltare a țării;

p) practică instruirea cadrelor științifice prin intermediul studiilor universitare, postuniversitare și de perfecționare, susținerea și promovarea școlilor științifice;

q) cooperează pe plan internațional cu instituții similare.

6) Recunoaște, ceea ce este o novelă a legislației, contractul administrativ normativ ca izvor al dreptului administrativ, stabilește²⁶:

a) termenul de valabilitate a acestui contract de 4 ani;

b) necesitatea precizării și confirmării lui anuale până la 25 decembrie a anului în curs de către Consiliul Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică;

c) aprobarea o dată la 4 ani de către Asamblarea Academiei de Științe.

7) Împuternicește Președintele Academiei de Științe²⁷:

²⁶ Idem, art. 72 alin. (1)-(4), art. 81 alin. (4) c), art. 86 c), d).

²⁷ Idem, art. 82 b), g).

²⁰ Idem, art. 68 alin.(1).

²¹ Idem, art. 59 alin.(2).

²² Idem, art. 125 alin.(2).

²³ Idem, art. 125 alin.(3).

²⁴ Idem, art. 68 alin.(2).

²⁵ Idem, art. 73.

a) să semneze din partea Academiei de Științe Acordul de parteneriat;

b) să prezinte anual Guvernului raportul de activitate în sfera științei și inovării, să precizeze condițiile Acordului de parteneriat.

8) Stipulează că proiectul Acordului de parteneriat se elaborează în termenele stabilite pentru elaborarea proiectului bugetului de stat și se examinează concomitent cu proiectul legii bugetului de stat.

Preambulul Acordului de parteneriat între Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru anii 2005-2008 consemna²⁸:

a) recunoașterea de către părțile contractante a rolului științei:

- ca prioritate strategică națională;
- ca forță motrice a dezvoltării durabile a țării;

b) ca o condiție determinatoare în rezolvarea problemelor stringente ale țării:

- susținerea financiară a sferei cercetării-dezvoltării;
- stimularea procesului inovațional și de transfer tehnologic;

c) că scopul și sarcinile politicii de stat în sfera științei și inovării vizează:

- crearea condițiilor favorabile pentru activitățile de cercetare, inovare și transfer tehnologic și a unui nivel înalt al elaborărilor științifice;
- stimularea și valorificarea maximă a potențialului științific și tehnologic;
- menținerea rangului înalt al științei în ierarhia valorilor sociale și de stat;
- ridicarea prestigiului muncii științifice în societate;

- necesitatea concentrării resurselor financiare și umane asupra direcțiilor strategice ale sferei științei și inovării, asupra soluționării celor mai urgente și importante probleme;

d) necesitatea introducerii formelor noi de colaborare și parteneriat între Academia de Științe a Moldovei și autoritățile administrației publice centrale și locale, instituțiile de învățământ superior, alte organizații din sfera științei și inovării;

e) necesitatea democratizării administrării sferei științei și inovării.

Ca și în orice act normativ convențional, preambulul Acordului de parteneriat aprobat prin consens subliniază în final că părțile „au convenit” asupra prevederilor expuse în continuare.

Deși Acordul de parteneriat este un contract administrativ cu conținut normativ, în **capitolul I „Dispoziții generale”** este prevăzută „egalitatea” (în proiectul propus spre aprobare egalitatea părților era declarată direct) părților contractante, deoarece acestea „recunosc și acceptă pe deplin faptul că sunt parteneri”

²⁸ Acordul de parteneriat între Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru anii 2005-2008, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.80 din 28 ianuarie 2005, Monitorul Oficial 20-23/133, 04.02.2005.

1) „se angajează:

a) să respecte cu strictețe prevederile” Acordului de parteneriat;

b) „să ceară, în termen de 10 zile lucrătoare, convocarea Grupului de lucru comun pentru negocieri în vederea prevenirii sau soluționării situațiilor de conflict”.

2) declară ca obiect de reglementare a Acordului de parteneriat raporturile juridice ale Părților în promovarea și realizarea politicii de stat în sfera științei și inovării.

În **capitolul II „Strategia dezvoltării sferei științei și inovării. Direcțiile strategice ale activității din sfera științei și inovării”** se stipulează că direcțiile strategice ale sferei științei și inovării au fost identificate de comunitatea științifică în persoana Academiei de Științe a Moldovei în mod transparent, luând în considerare propunerile autorităților administrației publice centrale și locale și opinia publică. Prin Hotărârea Parlamentului nr. 160 din 21.07.2005 au fost aprobate Direcțiile strategice ale activității din sfera științei și inovării pentru anii 2006-2010²⁹.

Capitolul III „Drepturile și obligațiile părților în promovarea și realizarea politicii de stat în sfera științei și inovării” reproduce normele stabilite de Codul cu privire la știință și inovare³⁰ și se declară intenția părților:

a) de a elabora și promova în comun politica de stat în sfera științei și inovării, asigurând baza ei normativă, instituțional-organizatorică și social-economică, contribuind prin măsuri și mijloace la stimularea activității în sfera științei și inovării;

b) de a elabora programele de stat din sfera științei și inovării, în funcție de direcțiile strategice ale activității în această sferă, obiectivele, prioritățile și politicile din Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei;

c) de a stabili, la etapa elaborării și aprobării Cadrlui de Cheltuieli pe Termen Mediu, cuantumul finanțării sferei științei și inovării din bugetul de stat pe anul viitor;

d) de a numi directorii organizațiilor din sfera științei și inovării - membru de profil al Academiei de Științe a Moldovei de către fondator, prin coordonare cu Academia de Științe;

e) de a optimiza, în termen de până la 30 martie 2005, numărul organizațiilor de drept public din sfera științei și inovării (realizată doar parțial către anul 2006)³¹.

²⁹ Hotărârea Parlamentului cu privire la aprobarea Direcțiilor strategice ale activității din sfera științei și inovării pentru anii 2006-2010, nr. 160 din 21.07.2005, Monitorul Oficial 104-106/503, 05.08.2005.

³⁰ Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259 din 15.07.2004, Monitorul Oficial 125-129/663, 30.07.2004, art. 68 alin.(2); art. 73.

³¹ Hotărârea Guvernului cu privire la măsurile de optimizare a infrastructurii sferei științei și inovării nr. 1326 14.12.2005, Monitorul Oficial 168-171/1406, 16.12.2005.

Capitolul IV „Responsabilitățile părților”
consemnează:

1) responsabilitatea Guvernului:

a) de a introduce în proiectul legii bugetului cuantumul finanțării sferei științei și inovării, conform art. 125 alin. (4) al Codului cu privire la știință și inovare;

b) de a aloca integral mijloacele financiare din bugetul de stat prevăzute în Protocolul anual cu privire la precizarea cuantumului mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat pentru finanțarea sferei științei și inovării (tabelele nr.1-7 și tabelul nr. 12 din anexa nr.1 la Acord);

c) de a aproba lista granturilor destinate finanțării sferei științei și inovării, ce urmează să fie scutite de impozite și taxe (tabelul nr.10 din anexa nr.1), precum și lista organizațiilor din sfera științei și inovării și instituțiilor de învățământ, ale căror terenuri agricole vor fi folosite în scopuri științifice și instructive (tabelul nr.11 din anexa nr.1).

2) responsabilitatea Academiei de Științe a Moldovei de a:

a) concentra resursele, în primul rând cele care au un impact asupra creșterii economice și reducerii sărăciei;

b) repartiza mijloacele financiare alocate din bugetul de stat pentru sfera științei și inovării;

c) utiliza banii publici eficient și în strictă conformitate cu structura finanțării sferei științei și inovării, stabilită de Codul cu privire la știință și inovare și alte acte normative;

d) monitoriza executarea programelor de stat prevăzute în tabelele nr.3-6 ale anexei nr.1;

e) prezenta anual raportul financiar generalizat privind utilizarea alocațiilor bugetare și raportul analitic privind realizarea activităților de cercetare și inovare Asambleei și Guvernului, în modul stabilit, până la data de 20 februarie a anului ce urmează.

În capitolul V „Asigurarea financiară a sferei științei și inovării” părțile stabilesc că:

a) pentru finanțarea ascendentă a sferei științei și inovării vor fi necesare alocații bugetare în cuantum de minimum: 0,35 la sută din produsul intern brut în anul 2005 până la 0,80 la sută din produsul intern brut în anul 2009; 0,90 la sută din produsul intern brut în anul 2010;

b) majoritatea indicilor privind asigurarea financiară a sferei științei și inovării au fost prezentate în anexele la Acordul de parteneriat (parte integrantă a acordului), stabilind că:

c) finanțarea instituțională pentru fiecare an a membrilor instituționali ai Academiei de Științe, cu începere din anul 2006, se efectuează în volumele prevăzute în tabelul nr.1 din anexa nr.1 la Acord, prin intermediul Academiei de Științe;

d) finanțarea instituțională a membrilor de profil se efectuează în volumele prevăzute în tabelul nr.3 din anexa nr.2 la Acord, prin intermediul Academiei de Științe a Moldovei;

e) limita mijloacelor bugetare, alocate și prevăzute de Acord, servește drept bază pentru elaborarea de către Consiliul Suprem a Planului de admitere și finanțare a învățământului prin doctorat, postdoctorat și studii de formare continuă (tabelele nr.8-9 din anexa nr.1).

În capitolul respectiv se mai conțin:

1) norme temporare privind:

a) stabilirea perioadei de finanțare instituțională din bugetul de stat a organizațiilor din sfera științei și inovării neacreditate până la data 30 iulie 2005, conform Codului cu privire la știință și inovare (însă în această perioadă n-au fost acreditate majoritatea organizațiilor din sfera științei și inovării)³²;

b) repartizarea în anul 2005 a alocațiilor bugetare organizațiilor din sfera științei și inovării neacreditate în scopul finanțării direcțiilor științifice prioritare conform direcțiilor prioritare și priorităților strategice în sfera științei și inovării³³;

2) reglementarea modului de finanțare a sferei științei și inovării, întru executarea prevederilor prezentului Acord de către Consiliul Suprem, prin Regulamentul privind finanțarea activităților din sfera științei și inovării (anexa nr.2 la Acord);

3) obligarea organizațiilor din sfera științei și inovării finanțate instituțional să asigure din bugetul lor (indiferent de sursa finanțării) – reprodusă din Codul cu privire la știință și inovare³⁴:

a) cel puțin 20 la sută pentru achiziționarea de echipament științific, acoperirea cheltuielilor de stagiu, instruire, cooperare tehnico-științifică, participare la simpozioane, expoziții și de detașare a personalului pentru schimb de experiență în scopuri științifice;

b) finanțarea editării unei reviste științifice.

Capitolul VI „Dispoziții finale” stabilește:

1) procedura de instituire (elaborare, modificare, aprobare) a Acordului de parteneriat prin crearea de către părți a unui Grup de lucru comun, care propune părților modificări și completări la Acordul de parteneriat, pentru includerea în Protocolul anual cu privire la precizarea cuantumului mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat pentru finanțarea sferei științei și inovării (anexa nr.1 la Acordul de parteneriat), inclusiv în tabelele nr.1-12 din anexa nr.1;

³² Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259 din 15.07.2004, Monitorul Oficial 125-129/663, 30.07.2004, art. 163 alin. (4).

³³ Hotărârea Parlamentului pentru aprobarea Listei direcțiilor prioritare de cercetare-dezvoltare pe anii 2003-2010, finanțate din bugetul de stat nr. 1401 din 24.10.2002, Monitorul Oficial 149-150/1163, 07.11.2002; Hotărârea Parlamentului cu privire la aprobarea Priorităților strategice ale cercetării-dezvoltării pentru anii 2004-2010, nr. 566 din 25.12.2003, Monitorul Oficial 19-21/124, 30.01.2004.

³⁴ Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259 din 15.07.2004, Monitorul Oficial 125-129/663, 30.07.2004, art. 99.

2) periodicitatea de cel mult o dată în trimestru de operare, la propunerea Grupului de lucru, a modificărilor și completărilor anexelor la Acordul de parteneriat, inclusiv a tabelelor;

3) modul de instituire a Acordului de parteneriat după coordonarea, semnarea, aprobarea de către Părți și publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova; Acordul va intra în vigoare în conformitate cu procedurile stabilite de legislație.

În final, Acordul de parteneriat este semnat de prim-ministrul și președintele Academiei de Științe a Moldovei, aprobat de Guvern și Asamblеea Academiei de Științe a Moldovei, apoi publicat în Monitorul Oficial.

Așadar, după cum am menționat în repetate rânduri, Acordul de parteneriat îmbracă forma juridică a contractului administrativ normativ, deoarece exprimă manifestarea de voință comună a două părți contractante, organizații de drept public, una dintre care este autoritate publică executivă (Guvernul), iar alta este instituție publică (Academia de Științe) căreia i se delegă, în baza Codului cu privire la știință și inovare, împuternicirile de realizare a politicii de stat în sfera științei și inovării.

Cum în actele normative convenționale este manifestată voința comună a părților, elaborarea proiectului Acordului de parteneriat nu poate fi

incumbată doar Academiei de Științe a Moldovei, ci trebuie elaborat un proiect comun cu Guvernul, clauzele cărui se negociază. Trimiterile la Legea Republicii Moldova nr. 317 din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale sunt nefondate, deoarece această lege nu reglementează regulile de inițiere, elaborare, avizare, expertiză, redactare și emitere a actelor normative convenționale.

Cu toate acestea, în anul 2004 repetat, după prezentarea proiectului Acordului de parteneriat în Guvern, conform pct. 20-23 ale Acordului, și în anul 2005 la prezentarea propunerilor de modificare a anexelor la Acordul de parteneriat, președintele grupului de lucru al Guvernului, în loc să organizeze examinarea lor în cadrul Grupului de lucru comun al Guvernului și Academiei de Științe, le trimite pentru avizare ministerelor interesate care sunt deja reprezentate în grupul de lucru al Guvernului. Astfel, se tergiversează neîntemeiat procesul de semnare a Acordului de parteneriat în anul 2004 și a Protocolului anual cu privire la precizarea cuantumului mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat pentru finanțarea sferei științei și inovării în anul 2006.

Considerăm simptomatică poziția Ministerului Justiției în cadrul negocierilor proiectului Acordului



Eleonora Romanescu. Pitoresc din Leușeni, u/p anii '70

de parteneriat pentru anii 2009-2012, ca răspuns la argumentele Academiei de Științe a Moldovei:

„Cu referire la proiectul Acordului de parteneriat între Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru anii 2009-2012, precum și proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea acestui Acord comunicăm suplimentar următoarele.

1. Conform art. 2 din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000, contract administrativ este contractul încheiat de autoritatea publică, în virtutea prerogativelor de putere publică, având ca obiect administrarea și folosirea bunurilor proprietate publică, executarea lucrărilor de interes public, prestarea de servicii publice, activitatea funcționarilor publici care reiese din relațiile de muncă reglementate de statutul juridic al acestora. Pe când Regulamentele cuprinse în Anexele nr. 3-6 la Acord constituie acte normative ce cuprind reglementări într-un domeniu anumit, potrivit art. 54 din Legea nr.317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale.

2. Este inutil de a include în proiect formulare, modele etc. În acest sens este de remarcat anexa nr. 1 și nr. 2 la Regulamentul cuprins în Anexa nr. 4 la Acord, referința la anexa nr. 1 din pct. 13 al Regulamentului dat, fișa proiectului etc.

Potrivit art. 2 din Legea nr.317-XV din 18 iulie 2003, actul normativ stabilește reguli obligatorii de aplicare repetată la un număr nedeterminat de situații identice.

Modelele, formularele etc. nu constituie reguli în sensul menționat, deoarece au doar caracter informativ și nu se includ în actul normativ.

3. Propunem ca prevederile Anexei nr. 2 din Acord să fie excluse din proiectul Acordului și să fie formulate în sensul de angajament unilateral, urmând ca ulterior Guvernul să poată solicita modificarea acestora.

4. Cu referire la Anexele nr. 3-6 la Acord propunem excluderea acestora din proiect, cu aprobarea printr-o Hotărâre de Guvern separată. Acordul nu poate prevedea acte normative, ci poate doar stabili drepturi și obligații pentru părți.

Regulamentele, cuprinse în Anexele menționate, ar putea fi aprobate și prin Hotărârea dată de Guvern, dar separat de Acord, de rând cu acesta. Astfel, potrivit art. 54 din Legea nr.317-XV din 18 iulie 2003, în structura actului normativ pot fi introduse componente ale acestuia, numite anexe, care cuprind exprimări cifrice, desene, tabele, planuri sau altele asemenea. Pot constitui anexe la un act normativ reglementările care trebuie aprobate de autoritatea publică competentă, cum sunt: statute, regulamente, instrucțiuni, reguli, metodologii sau

norme cu caracter predominant tehnic. În acest sens considerăm că Regulamentele date trebuie aprobate ca Anexe la Hotărârea Guvernului.”

În opinia noastră, aceste „argumente” demonstrează lipsa oricăror dovezi contra, iar deoarece nu există reglementări speciale ale procedurii instituirii actelor normative convenționale, trebuie respectată procedura semnării și adoptării stipulată în pct. 23 al Acordului de parteneriat: „După coordonarea, semnarea, aprobarea de către Părți și publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Acordul va intra în vigoare, în conformitate cu procedurile stabilite de legislație.”

Astfel, procedurile prevăzute de Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18.07.2003 se vor aplica doar în măsura necesară respectării normelor tehnicii legislative în actele normative ale Guvernului.

În această ordine de idei, după cum remarcă Jean-Louis Bergel, în procesul de creare a dreptului utilizarea principiilor și conceptelor generale ale dreptului este utilă și pentru a se elimina zonele de vid legislativ, zone care lipsesc dreptul de misiunea sa de organizare a vieții sociale³⁵.

În opinia noastră, după semnarea de către prim-ministrul și președintele Academiei de Științe a Moldovei, Acordul de parteneriat, sau Protocolul anual cu privire la precizarea cuantumului mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat pentru finanțarea sferei științei și inovării sau alte modificări, trebuie să fie aprobate de către Părți, respectiv prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova și Hotărârea Asambleei Academiei de Științe a Moldovei.

Este regretabilă de asemenea și deprinderea unor executori din cadrul Aparatului Guvernului Republicii Moldova care tratează Academia de Științe a Moldovei ca o structură administrativă centrală în sfera științei și inovării, dar nu ca un partener social important cum prevede Acordul de parteneriat și Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova.

Considerăm că interpretarea uniformă a legislației va conjuga eforturile puterii executive și comunității științifice în promovarea și realizarea cu succes a reformei în sfera științei și inovării, care va asigura dezvoltarea durabilă a țării noastre și edificarea statului de drept.

³⁵ Bergel, Jean-Louis. Théorie Générale du Droit, 3e édition, Paris: Dalloz, 1999, p. 193.