



HOTĂRÎRE

pentru controlul constituționalității unor prevederi din Hotărîrea Guvernului nr.594 din 28 mai 2007 „Cu privire la planurile de înmatriculare în anul 2007 în instituțiile de învățămînt superior (ciclul I), mediu de specialitate și secundar profesional”, cu modificările ulterioare

nr.30 din 18.12.2007

Monitorul Oficial nr.203-206/25 din 28.12.2007

* * *

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională în componența:

Dumitru PULBERE	- președinte
Alina IANUCENCO	- judecător
Victor PUȘCAȘ	- judecător
Elena SAFALERU	- judecător-raportor
Valeria ȘTERBEȚ	- judecător
Ion VASILATI	- judecător

cu participarea Victoriei Botnariuc-Trelea, grefier, Andrei Volentir, reprezentantul autorului sesizării, Nicolae Eșanu, reprezentantul permanent al Guvernului la Curtea Constituțională, asistat de Sergiu Sainciuc, viceministru al economiei și comerțului, Galina Bulat, șefa Direcției învățămînt superior și postuniversitar a Ministerului Educației și Tineretului, Nina Punga, șef-adjunct al Direcției dezvoltarea resurselor umane a Ministerului Economiei și Comerțului, călăuzindu-se de art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.a) și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității unor prevederi din Hotărîrea Guvernului nr.594 din 28 mai 2007 „Cu privire la planurile de înmatriculare în anul 2007 în instituțiile de învățămînt superior (ciclul I), mediu de specialitate și secundar profesional”, modificată prin Hotărîrea nr.840 din 25 iulie 2007.

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlament Igor Klipii, depusă la 28 iunie 2007, în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 4 iulie 2007 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea a dispus de punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Ministerul Justiției, Ministerul Educației și Tineretului, Ministerul Economiei și Comerțului, Ministerul Finanțelor, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerul Sănătății, Ministerul Culturii și Turismului, Curtea Supremă de Justiție, Procuratura Generală, Centrul pentru Drepturile Omului.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor și argumentele expuse de participanții la proces,

Curtea Constituțională

A CONSTATAT:

1. La 28 mai 2007 Guvernul a adoptat Hotărîrea nr.594 „Cu privire la planurile de înmatriculare în anul 2007 în instituțiile de învățămînt superior (ciclul I), mediu de specialitate și secundar profesional”¹ (în continuare – Hotărîrea nr.594).

¹ M.O., 2007, nr.74-77, art.624

În sesizare se contestă constituționalitatea prevederilor Hotărîrii nr.594 cuprinse în punctul 1 subpunctele patru, cinci și șase, în punctul 2 subpunctul doi și în anexele nr.4-6.

Prin punctul 1 subpunctele patru, cinci și șase din Hotărîrea nr.594 Guvernul a aprobat cotele de înmatriculare în anul 2007:

- a studenților în instituțiile de învățămînt superior (ciclul I) în bază de contract, conform anexei nr.4;
- a elevilor în instituțiile de învățămînt mediu de specialitate în bază de contract, conform anexei nr.5;
- a elevilor în instituțiile de învățămînt secundar profesional în bază de contract, conform anexei nr.6.

Potrivit punctului 2 subpunctul doi din aceeași hotărîre, Ministerul Educației și Tineretului, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerul Sănătății, Ministerul Culturii și Turismului, alte ministere care au în subordine instituții de învățămînt superior, mediu de specialitate și secundar profesional, în baza criteriilor elaborate în conformitate cu legislația în vigoare, urmau să asigure înmatricularea studenților și elevilor în conformitate cu cotele de înmatriculare, aprobate prin anexele nr.4-6 la hotărîre, pentru învățămîntul de stat și privat cu finanțare în bază de contracte încheiate cu persoanele fizice și juridice interesate.

2. Semnatarul sesizării susține că la adoptarea Hotărîrii nr.594 Guvernul a depășit limitele competenței ce-i revine. În opinia sa, prevederile contestate, care fixează cotele de înmatriculare a elevilor și studenților în instituțiile de învățămînt în bază de contract, contravin art.35 (Dreptul la învățătură) și art.126 (Economia) din Constituție, art.13 pct.2 lit.b), lit.c) și lit.e) din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale din 16 decembrie 1966, precum și art.4 din Convenția Organizației Internaționale a Muncii din 23 iunie 1975 „Privind orientarea profesională și pregătirea profesională în domeniul valorificării resurselor umane”.

În sesizare se subliniază că prin stabilirea cotelor de înmatriculare pentru instituțiile de învățămînt în bază de contract Guvernul a restrîns dreptul persoanelor de a asimila o meserie potrivit capacităților, libertatea alegerii unui domeniu de pregătire profesională, a limitat, prin metode administrative, accesul la studii al cetățenilor care doresc să-și asume cheltuielile pentru instruire. Decalajul dintre cotele de înmatriculare prevăzute pentru instituțiile de învățămînt de stat și cele prevăzute pentru instituțiile de învățămînt privat dovedește încălcarea principiului liberei concurențe și discriminarea instituțiilor private în raport cu cele de stat.

Opinînd că Guvernul poate să fixeze planuri de înmatriculare pentru instituțiile de învățămînt de stat cu finanțare de la buget, autorul sesizării consideră inadmisibilă stabilirea cotelor pentru instituțiile de învățămînt privat cu finanțare în bază de contracte.

După părerea sa, dispozițiile contestate încalcă de asemenea principiul autonomiei universitare, deoarece admiterea la studii ține de competența instituțiilor de învățămînt superior și depinde de capacitatea lor de școlarizare.

Autorul sesizării subliniază că impunerea anumitor cote de înmatriculare are drept consecință reducerea locurilor de muncă și a salariilor în sfera învățămîntului, astfel diminuîndu-se calitatea vieții cadrelor didactice.

3. Examinînd prevederile contestate prin prisma normelor constituționale și în raport cu legislația națională și actele internaționale în domeniul învățămîntului, Curtea reține următoarele.

Constituția, consfințind rolul Guvernului în stat, statuează că Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice (art.96 alin.(1)).

Potrivit art.3 pct.4) din Legea cu privire la Guvern nr.64-XII din 31 mai 1990², cu modificările și completările ulterioare (în continuare – Legea nr.64-XII), una din direcțiile principale ale activității Guvernului este elaborarea strategică a dezvoltării tehnico-științifice, promovarea unei politici naționale în domeniul culturii, științei, tehnicii, tehnologiei, rezolvării problemelor reglementării de stat a progresului tehnico-științific.

Guvernul asigură condiții social-economice, creează o bază tehnico-materială și fonduri speciale pentru dezvoltarea învățămîntului public, tineretului, culturii, ocrotirii sănătății, protecției mediului ambiant (art.11 pct.4) din Legea nr.64-XII).

Politica de stat în sfera învățămîntului, organizarea și funcționarea sistemului de învățămînt sînt determinate și reglementate prin Legea învățămîntului nr.547-XIII din 21 iulie 1995³ (în continuare - Legea nr.547-XIII).

² Veștile, 1990, nr.8, art.191

³ M.O., 1995, nr.62-63, art.692

Potrivit normelor legale, învățământul în Republica Moldova constituie o prioritate națională. Prin noțiunea de învățământ se înțelege un proces organizat de instruire și educare, prin care persoana atinge un anumit nivel de pregătire fizică, intelectuală și spirituală, stabilit de stat, și obține certificatul respectiv de studii. Învățământul este democratic și umanist, deschis și flexibil, formativ-dezvoltativ și se bazează pe valorile culturii naționale și universale.

Art.40 din Legea nr.547-XIII stabilește competența autorităților publice în conducerea sistemului de învățământ, care include determinarea politicii de stat în sfera învățământului și aprobarea planului (comanda de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate în instituțiile de învățământ secundar profesional, mediu de specialitate și în cele de învățământ superior.

În conformitate cu art.3 din Legea nr.142-XVI din 7 iulie 2005 „Privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de dezvoltare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I”⁴, Guvernul a fost obligat să întreprindă măsurile necesare în vederea aplicării Nomenclatorului, parte componentă a standardelor de stat în domeniul pregătirii cadrelor, în instituțiile de învățământ superior de stat și private; să stabilească modul de coordonare a cotei de pregătire a cadrelor în instituțiile de învățământ superior private și în cele de stat pe bază de contract, cu achitarea taxei de studii.

Conform art.52 al Legii nr.317-XV din 18 iulie 2003 „Privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale”⁵, clauza de emitere stabilește temeiul legal de emitere a actului normativ.

⁴ M.O., 2005, nr.101-103, art.476

⁵ M.O., 2003, nr.208 - 210, art.783

Hotărîrea Guvernului nr.594 a fost adoptată, după cum rezultă din preambulul ei, întru executarea Legii învățământului nr.547-XIII din 21 iulie 1995, Legii nr.1070-XIV din 22 iunie 2000 „Privind aprobarea Nomenclatorului specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior și mediu de specialitate”⁶, Legii nr.142-XVI din 7 iulie 2005 „Privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I” și pentru realizarea Programului de activitate al Guvernului pe anii 2005 - 2009 „Modernizarea țării – bunăstarea poporului”.

⁶ M.O., 2000, nr.94 -97, art.676

Prin actele menționate, reglementarea procesului de înmatriculare în instituțiile de învățământ a fost pusă în sarcina Guvernului, ca fiind necesară în scopul raționalizării pregătirii specialiștilor pentru activitățile economice necesare societății, al asigurării proporționalității între pregătirea cadrelor și oferta locurilor de muncă din țară, al evitării formării surplusului de cadre, ce creează dificultăți la angajarea în câmpul muncii a absolvenților instituțiilor de învățământ, precum și în scopul asigurării unor studii competitive.

Astfel, Curtea constată că Guvernul a adoptat Hotărîrea nr.594 cu respectarea cadrului constituțional și legal, în limitele competenței ce-i incumbă.

4. Argumentele autorului sesizării, prin care se susține că hotărîrea Guvernului încalcă dreptul la învățătură, sînt nefondate pentru următoarele motive.

Constituția Republicii Moldova consacră expres dreptul la învățătură, care este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instruire și de perfecționare (art.35 alin.(1).

Curtea relevă că dreptul la învățătură, ca un drept fundamental, presupune acordarea de șanse juridice egale tuturor oamenilor prin folosirea cu prioritate a criteriului competenței profesionale și interzicerea discriminărilor sau privilegiilor.

În sensul art.35 alin.(5) din Constituție, dreptul la învățătură poate fi realizat atît prin instituțiile de învățământ statale, cît și prin cele nestatale, care se înființează și își desfășoară activitatea în condițiile legii. Potrivit art.35 alin.(7) din Constituție, învățământul liceal, profesional și cel superior de stat este egal accesibil tuturor, *pe bază de merit*.

Preluînd principiul constituțional al accesibilității învățământului, art.6 din Legea nr.547-XIII stipulează că dreptul la învățătură este garantat, că statul asigură șanse egale de acces în instituțiile de stat de învățământ liceal, profesional, mediu de specialitate și superior, *în funcție de aptitudini și capacități*.

Legea nr.547-XIII statuează că organul central al administrației publice în domeniul învățământului este Ministerul Educației și Tineretului, de competența căruia, pe lângă alte atribuții, este elaborarea strategiei și promovarea politicii de stat în sfera învățământului, stabilirea, în condițiile legii și de comun acord cu Ministerul Economiei și Comerțului, Ministerul Finanțelor, Ministerul Sănătății și Protecției Sociale, a cotelor de admitere pe specializări în colegii și în învățământul universitar (art.41 alin.(1), alin.(5) lit.a) și lit.h).

Curtea observă că aceste competențe ale organului central de specialitate al administrației publice vizează atât instituțiile de învățământ finanțate de la bugetul de stat, cât și cele private, fiindcă învățământul privat are obligația strictă de a aplica standardele educaționale de stat.

Pentru considerentele expuse este nefondată afirmația autorului sesizării că Guvernul poate să fixeze cote de înmatriculare doar pentru instituțiile de stat. După cum s-a menționat anterior, procesul de organizare și de funcționare a sistemului de învățământ este unic, avînd la bază standardele educaționale de stat și urmărindu-se scopul final – pregătirea specialiștilor necesari societății.

Așadar, prin instituirea cotelor de înmatriculare statul nu limitează dreptul la învățătură, deoarece persoanele au acces la studii în instituțiile de învățământ superior, mediu de specialitate și secundar profesional cu condiția că vor da dovadă de aptitudini și capacități și vor susține probele de admitere.

Contrar afirmațiilor din sesizare, prevederile contestate sînt în deplină concordanță cu art.13 pct.2 lit.b) din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale din 16 decembrie 1966⁷, potrivit căruia dreptul la învățământul secundar tehnic și profesional trebuie să devină accesibil tuturor prin toate mijloacele potrivite și, în special, prin introducerea treptată a gratuității.

⁷ Tratat internaționale, 1998, vol.1, pag.18

Învățământul mediu de specialitate asigură pregătirea cadrelor de specialitate cu caracter aplicativ pentru economia națională și sfera socială, iar școala profesională asigură instruirea profesională într-o profesie sau cîteva profesii.

Admiterea la studii în colegii și în școala profesională se face pe bază de concurs, în condițiile stabilite de Ministerul Educației și Tineretului.

Majorînd cotele de înmatriculare în instituțiile de învățământ mediu de specialitate și secundar profesional, Guvernul a urmărit scopul de a asigura economia națională cu specialiști în domeniile respective.

Dispozițiile contestate nu contrazic nici prevederile art.4 al Convenției Organizației Internaționale a Muncii din 23 iunie 1975 „Privind orientarea profesională și pregătirea profesională în domeniul valorificării resurselor umane”⁸ (ratificată prin Legea nr.480-XV din 28 septembrie 2001⁹), conform cărora fiecare membru al Organizației extinde treptat, adaptează și armonizează sistemele sale de pregătire profesională astfel, ca acestea să corespundă cerințelor tinerilor și adulților privind pregătirea profesională pe parcursul întregii lor vieți, în toate sectoarele economice, în toate ramurile activității economice și la toate nivelurile de calificare și responsabilitate.

⁸ Moldlex, Acte internaționale: acorduri, tratate, convenții

⁹ M.O., 2001, nr.130, art.955

Fiind membră a Organizației Internaționale a Muncii, Republica Moldova adoptă, dezvoltă și coordonează politica și programele de orientare profesională și de pregătire profesională, strîns legate de utilizarea forței de muncă, în special, prin intermediul serviciilor de stat de utilizare a forței de muncă. Politica și programele respective stimulează și permit tuturor persoanelor, pe principii de egalitate și fără discriminare, să-și dezvolte și să-și aplice capacitățile de muncă în interesele proprii și în conformitate cu aspirațiile lor, luînd în considerare *necesitățile societății*.

5. Curtea nu poate reține nici argumentul autorului sesizării privind încălcarea de către Guvern a autonomiei universitare.

Potrivit art.35 alin.(6) din Constituție, instituțiile de învățământ *superior* beneficiază de dreptul la autonomie.

Autonomia universitară constă în dreptul instituției de a se conduce, de a-și exercita libertățile academice fără nici un fel de ingerințe ideologice, politice și religioase, de a-și asuma un ansamblu de competențe, obligații și responsabilități în concordanță cu opțiunile și orientările strategice naționale ale dezvoltării învățământului superior, cu progresul științei și tehnicii, al civilizației regionale și universale.

Autonomia universitară se materializează în autonomia organizatorică și funcțională, în autonomia administrativă și financiară.

O formă de realizare a autonomiei universitare este admiterea candidaților la studii (art.49 alin.(2) lit.d) din Legea nr.547-XIII). Legea învățământului nu include în domeniile autonomiei universitare stabilirea cotelor de înmatriculare.

Instituțiile de învățământ superior efectuează admiterea la ciclul I prin concurs, în baza criteriilor generale stabilite de Ministerul Educației și Tineretului.

Potrivit Legii nr.547-XIII, pentru admiterea candidaților la studii este necesară stabilirea unor criterii generale, care decurg logic din apartenența tuturor instituțiilor de învățământ la sistemul național de învățământ, care are la bază standardele unice educaționale de stat, precum și din finalitatea comună a întregului sistem de învățământ.

Criteriile de admitere sînt generale atît pentru instituțiile de învățământ de stat, cît și pentru cele private. Potrivit art.36 alin.(8) din Legea nr.547-XIII, admiterea în instituțiile de învățământ privat se efectuează conform reglementărilor stabilite de Ministerul Educației și Tineretului pentru instituțiile de stat.

Avînd în vedere prevederile art.16 din Constituție, care consacră egalitatea în drepturi, fără privilegii și fără discriminări, criteriile generale pentru admiterea candidaților la studii nu pot fi decît unice, aceleași pentru toate instituțiile de învățământ și pentru toți candidații.

Stabilirea unor *criterii diferite de admitere* în instituțiile de învățământ ar contraveni nu numai principiului constituțional al egalității în drepturi, dar și unor prevederi ale Convenției pentru lupta împotriva discriminării în domeniul învățământului, adoptată la 15 decembrie 1960 la Paris¹⁰ (ratificată prin Hotărîrea Parlamentului nr.707-XII din 10 septembrie 1991¹¹), avînd ca rezultat „alterarea egalității de tratament în ceea ce privește învățământul” (art.1 pct.1 din Convenție).

¹⁰ Tratate internaționale, 1998, vol.1, pag.105

¹¹ Monitorul, 1991, nr.6, art.2

Instituțiile de învățământ, în realizarea autonomiei universitare, nu pot devia de la acest sistem de exigențe.

Din cele enunțate Curtea conchide că aprobarea de către Guvern a cotelor de înmatriculare a studenților în instituțiile de învățământ superior (ciclul I) nu afectează principiul autonomiei universitare sub aspectul admiterii la studii.

Limitarea admiterii în instituțiile de învățământ superior este practică la scară internațională. Acest drept este instituit în baza Anexei la Prima Declarație cu privire la aplicarea Convenției Europene cu privire la echivalarea diplomelor pentru admiterea în învățământ, adoptată la Strasbourg, în 1974¹² (Convenția menționată a fost încheiată la Roma la 11 decembrie 1953¹³).

¹² <http://test.lexed.ru/mpravo/razde14/doc8.html>

¹³ Tratate internaționale, 2001, vol.27, pag.65

Principiul „Numerus Clausus” (în traducere termenul înseamnă „limitări în număr”) se aplică la acele facultăți unde admiterea este limitată în funcție de interesele statale și economice. În majoritatea țărilor care au ratificat Convenția guvernele decid asupra numărului de locuri disponibile sau numărului maxim de absolvenți pentru anumite specialități, impunînd un învățământ întemeiat pe cererea pieței forței de muncă.

6. Referitor la argumentele autorului sesizării despre încălcarea de către Guvern a principiului constituțional al liberei concurențe prin adoptarea Hotărîrii nr.594, Curtea reține următoarele.

Potrivit art.180 din Codul civil, instituțiile de învățământ sînt organizații necomerciale cu statut de persoană juridică, al căror scop este altul decît obținerea de venit.

Instituțiile de învățământ privat se pot înființa, reorganiza sau desființa la inițiativa persoanelor fizice și juridice, cu acordul Ministerului Educației și Tineretului, în formele prevăzute de legislația civilă pentru organizațiile necomerciale. Învățământul privat se organizează și funcționează pe principiul nonprofit și aplică cu strictețe standardele educaționale de stat (art.36 alin.(1) și alin.(3) din Legea nr.547-XIII).

Instituțiile de învățământ nu activează în sectorul economic în sensul direct al acestei noțiuni, prin care se înțelege un ansamblu de activități umane desfășurate în sfera producției, distribuției și consumului bunurilor materiale și serviciilor. Activitatea instituțiilor de învățământ constă în contribuția la dezvoltarea

liberă, armonioasă a omului și formarea personalității creative, care se poate adapta la condițiile și schimbările vieții.

Legea nr.1103-XIV din 30 iunie 2000 „Cu privire la protecția concurenței”¹⁴ (în continuare - Legea nr.1103-XIV), în art.1 alin.(1) și (2), reglementează relațiile care exercită influență asupra concurenței pe piețele de mărfuri, la care participă agenți economici, autorități ale administrației publice centrale și locale, cetățeni. Concurența este o întrecere, în care acțiunile independente ale agenților economici limitează efectiv posibilitatea fiecăruia dintre ei de a exercita influență unilaterală asupra condițiilor generale de circulație a mărfii pe piața respectivă, adică a raporturilor între doi sau mai mulți producători, comercianți etc., care luptă pentru acapararea pieței, a clientelei în vederea obținerii unui profit maxim, iar concurența neloială reprezintă acțiunile agentului economic de a obține avantaje neîntemeiate în activitatea de întreprinzător, ceea ce aduce sau poate aduce prejudicii altor agenți economici sau poate prejudicia reputația lor în afaceri.

¹⁴ M.O., 2000, nr.166-168, art.1205.

Din cele relatate Curtea conchide că instituțiile de învățământ privat nu au calitatea de agenți economici și nu se încadrează în nici una din categoriile de subiecți menționate în Legea nr.1103-XIV, iar relațiile dintre instituțiile de învățământ de stat și privat nu cad sub incidența acestei legi. Prin urmare, pentru relațiile dintre instituțiile de învățământ este inaplicabil principiul constituțional al concurenței loiale.

7. În ceea ce privește reducerea personalului didactic din instituțiile de învățământ ca urmare a impunerii cotelor de înmatriculare, argument specificat în sesizare, Curtea Constituțională menționează că instituțiile respective trebuie să dispună de atâtea cadre, câte sînt necesare pentru asigurarea procesului de învățământ.

Hotărîrea nr.594 nu are un impact asupra reducerii salariilor cadrelor didactice din învățământul privat, deoarece domeniul său de reglementare este altul și nu vizează sub nici o formă acest aspect.

Prin urmare, Guvernul, pentru asigurarea realizării politicii în domeniul învățământului, întru executarea Legii învățământului, este în drept să fixeze cote de înmatriculare a studenților și elevilor în instituțiile de învățământ superior (ciclul I), mediu de specialitate și secundar profesional de stat și privat cu finanțare în bază de contracte, avînd în vedere obiectivele economiei naționale, necesitățile societății în specialiști și cererea de pe piața muncii.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.62 lit.a) și art.68 din Codul jurisdicției constituționale,

Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Se recunoaște ca fiind constituționale prevederile Hotărîrii Guvernului nr.594 din 28 mai 2007 „Cu privire la planurile de înmatriculare în anul 2007 în instituțiile de învățământ superior (ciclul I), mediu de specialitate și secundar profesional” cuprinse în punctul 1 subpunctele patru, cinci și șase, punctul 2 subpunctul doi și în anexele nr.4-6.

2. Prezenta Hotărîre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

PREȘEDINTELE

CURȚII CONSTITUȚIONALE

Dumitru PULBERE

Chișinău, 18 decembrie 2007.

Nr.30.

OPINIE SEPARATĂ

expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire

la Curtea Constituțională și art.67 din Codul jurisdicției constituționale

Prin hotărîrea sa Curtea Constituțională a recunoscut constituțională Hotărîrea Guvernului nr.594 din 28 mai 2007 și, implicit, a îndreptățit Guvernul în ceea ce privește stabilirea cotelor de înmatriculare a studenților și elevilor în instituțiile de învățământ în bază de contract în anul 2007.

Consider nefondată hotărîrea Curții. În opinia mea, Curtea dispunea de două alternative: fie să declare neconstituțională Hotărîrea Guvernului nr.594, fie să sisteze cauza.

1. Potrivit art.102 din Constituție, hotărârile Guvernului se adoptă pentru organizarea executării legilor.

Realizarea de către Guvern a acestei prevederi constituționale Curtea a argumentat-o prin dispozițiile Legii nr.64-XII din 31.05.1990 „Cu privire la Guvern”. Însă această lege stipulează doar dreptul Guvernului de a crea o bază tehnico-materială și fonduri speciale pentru dezvoltarea învățământului public, dar nicidecum dreptul de a interveni în procesul de învățământ.

Nici Legea învățământului nr.547-XIII din 21.07.1995, specificată în clauza de emiteră a Hotărârii nr.594, nu abilitază Guvernul cu atribuția de a institui cotele de înmatriculare în instituțiile de învățământ.

Potrivit art.41 din Legea învățământului, organul central al administrației publice în domeniul învățământului este Ministerul Educației și Tineretului. Legea învățământului consacră atribuțiile acestui minister referitoare la procesul de instruire și educație în instituțiile de învățământ cu diverse forme de proprietate, însă nu-i conferă dreptul de a stabili cotele de înmatriculare în instituțiile de învățământ privat și nici în cele de stat, care, în baza art.49 din Legea învățământului, dispun de statutul de autonomie universitară și care, în măsura posibilităților, cu respectarea standardelor educaționale de stat, pot efectua înmatricularea studenților și în bază de contract.

2. Legea învățământului, în ansamblu, reglementează învățământul de stat de toate gradele. Reglementarea învățământului privat poate fi considerată o excepție. Art.36 din Legea învățământului stipulează condițiile de înființare, reorganizare și activitate a instituțiilor de învățământ privat, dar nu prevede pentru ele anumite cote de înmatriculare. Se știe că instituțiile de învățământ privat aplică aceleași standarde educaționale ca și instituțiile de învățământ de stat.

Trebuie remarcat faptul că Legea învățământului nu prevede obligația statului de a susține învățământul privat, se are în vedere asigurarea tehnico-materială, finanțarea procesului de învățământ etc. Hotărârea Guvernului nr.923 din 04.09.2001 stabilește condițiile de plasare în câmpul muncii a absolvenților instituțiilor de învățământ superior și mediu de specialitate, studiile cărora au fost finanțate de la bugetul de stat, fără a viza absolvenții instituțiilor de învățământ privat. Plasarea în câmpul muncii a absolvenților care au învățat în bază de contract nu se efectuează în mod programat.

Mai mult ca atât, pct.5 al Hotărârii nr.923 prevede că „agenții economici privați, care vor angaja tinerii specialiști, repartizați anterior în sectorul public, în primii trei ani de activitate a acestora vor restitui integral instituției de învățământ cheltuielile aferente formării lor în cazul când aceștia nu le-au achitat personal”.

Referindu-se la Legea nr.142-XVI din 07.07.2005, Curtea face următoarea deducție: „Prin actele menționate, reglementarea procesului de înmatriculare în instituțiile de învățământ a fost pusă în sarcina Guvernului, ca fiind necesară în scopul raționalizării pregătirii specialiștilor pentru activitățile economice necesare societății, al asigurării proporționalității între pregătirea cadrelor și oferta locurilor de muncă din țară, al evitării formării surplusului de cadre, ce creează dificultăți la angajarea în câmpul muncii a absolvenților instituțiilor de învățământ, precum și în scopul asigurării unor studii competitive”.

Este adevărat că prin Legea nr.142-XVI Guvernului i s-a atribuit un șir de sarcini, însă acestea nu includ fixarea cotelor de înmatriculare în instituțiile de învățământ. Potrivit art.3 alin.3 din Legea nr.142-XVI „Guvernul va stabili modul de coordonare a cotei de pregătire a cadrelor în instituțiile de învățământ superior private și în cele de stat pe bază de contract, cu achitarea taxei de studii”. Astfel, Guvernul avea obligația de a stabili „modul de coordonare a cotei de pregătire a cadrelor”, dar nu de a fixa cota propriu-zisă. Prin nici o lege Guvernul nu a fost investit cu o asemenea funcție.

3. Curtea a analizat dreptul instituțiilor de învățământ la autonomie și a ajuns la concluzia că acest drept, statuat de art.35 alin.(6) din Constituție, nu este îngrădit.

Remarcăm lipsa de necesitate a instituțiilor de învățământ privat de a pretinde la autonomie în general și la autonomie universitară în special, deoarece aceste instituții din start sînt autonome. Ele se formează și obțin licență numai în cazul în care întrunesc toate condițiile necesare pentru desfășurarea activității didactice, urmînd să aplice în mod obligatoriu standardele educaționale de stat, coordonate cu Ministerul Educației și Tineretului. În învățământul privat pot interveni doar autoritățile publice, în condițiile prevăzute de lege.

Situația este diferită în cazul instituțiilor de învățământ superior de stat, care cu adevărat dispun de dreptul la autonomie universitară. Conform art.49 alin.(1) din Legea învățământului, „instituțiile de învățământ superior de stat pot obține statut de autonomie universitară, în modul stabilit de Guvern”. Obținînd acest statut, ele sînt în drept să-și exercite atribuțiile prevăzute de alineatele (2) și (3) ale art.49, inclusiv să efectueze „admiterea candidaților la studii”.

Conform art.96 din Constituție, Guvernul „asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice”. În exercitarea acestor atribuții Guvernul asigură finanțarea sistemului de învățământ. Sursa principală de finanțare a sistemului de învățământ de stat o constituie mijloacele bugetare. Finanțarea sistemului de învățământ de stat se efectuează în funcție de necesitățile economiei naționale în specialişti.

Pentru a asigura necesitățile economiei naționale, Guvernul poate solicita instituțiilor de învățământ să pregătească anumite categorii de specialiști, însă nu poate îngreuna înmatricularea studenților în instituțiile de învățământ, fie private, fie de stat, care dispun de autonomie universitară.

Această concluzie are drept suport actul intitulat „Procesul de la Bologna¹”, la care Republica Moldova a aderat la 19.05.2005. Acest act își propune să formeze către anul 2010 spațiul european al învățământului superior, care, la rândul său, va contribui la realizarea unui scop pe cât de ambițios, pe atât de nobil - crearea în Europa a celei mai competitive și mai dinamice economii din lume.

¹ www.edu.md

Spiritul Procesului de la Bologna poate fi exprimat astfel: cu cât mai mulți oameni instruiți are o societate, cu atât mai mari sînt beneficiile ei și cu atât mai valoroasă este investiția în viitorul societății și al statului.

Pentru considerentele expuse și ținînd cont de jurisprudența anterioară a Curții (hotărîrile nr.6 din 06.02.2001, nr.20 din 12.04.2001, nr.44 din 02.12.2001, nr.21 din 18.04.2002, nr.35 din 24.09.2002, nr.17 din 05.08.2003, nr.21 din 02.09.2004, nr.18 din 06.10.2005, nr.11 din 27.06.2007, nr.13 din 29.05.2007), Curtea Constituțională trebuia să declare neconstituțională Hotărîrea Guvernului nr.594 din 28 mai 2007 integral.

4. În ședință reprezentantul permanent al Guvernului a propus Curții să sisteze cauza.

Menționăm că hotărîrea contestată a fost adoptată la 28 mai 2007. Autorul a depus sesizarea la Curtea Constituțională la 28 iunie 2007, specificînd ca „întrucît Hotărîrea Guvernului nr.594 a început să producă efecte, solicit respectuos examinarea prezentei sesizări în mod prioritar”, avînd în vedere faptul că prevederile contestate vizau înmatricularea studenților și elevilor pentru anul de învățământ 2007.

Admiterea în instituțiile de învățământ superior are loc în lunile iulie-august și finalizează la 1 septembrie, odată cu începerea anului de studii.

Conform art.140 din Constituție și art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, hotărîrile Curții Constituționale produc efect numai pentru viitor. Astfel, odată cu înmatricularea studenților și elevilor pentru anul de învățământ 2007 acțiunea prevederilor contestate s-a consumat și Curtea, în baza acestui fapt și în corespundere cu jurisprudența sa anterioară (Decizia nr.3 din 11.02.1999, M.O. nr.22-23/16 din 04.03.1999), avea obligația să sisteze cauza.

**JUDECĂTOR
AL CURȚII CONSTITUȚIONALE**

Victor PUȘCAȘ

Chișinău, 18 decembrie 2007.