



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÎRE

PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**alineatului 3 al articolului 3 din Legea 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**

(Sesizarea nr. 35a/2011)

CHIȘINĂU

3 mai 2012

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior, ciclul I

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională, statuînd în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,

DI Dumitru PULBERE, *judcător-raportor*,

DI Victor PUȘCAȘ,

DI Petru RAILEAN,

Dna Elena SAFALERU,

Dna Valeria ȘTERBEȚ, *judcători*,

cu participarea dlui Octavian Isac, *grefier*,

Avînd în vedere sesizarea depusă la 11 noiembrie 2011 și înregistrată la aceeași dată,

Examinînd sesizarea menționată în ședință plenară publică,

Avînd în vedere actele și lucrările dosarului,

Pronunță următoarea hotărîre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă de avocatul parlamentar Tudor Lazăr la 11 noiembrie 2011, în temeiul articolului 135 alin. (1) litera a) din Constituția Republicii Moldova, articolului 25 lit. i) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolului 38 alin.(1) lit. i) din Codul jurisdicției constituționale și articolului 31 din Legea cu privire la avocații parlamentari, pentru controlul constituționalității alineatului 3 al articolului 3 din Legea nr.142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior, ciclul I.

2. Autorul sesizării consideră că prevederile alineatului 3 al articolului 3 din Legea nr.142-XVI din 07.07.2005, potrivit cărora Guvernul stabilește modul de coordonare a cotei de pregătire a cadrelor în instituțiile de învățămînt superior private și în cele de stat pe bază de contract, cu achitarea taxei de studii, contravine dispozițiilor art. 4, 35, 43, 54 din Constituția Republicii Moldova, art. 23 și art. 26 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 6 paragraful (1) și art. 13 paragrafele (1) și (2) din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, art. 5 din Declarația UNESCO (2001) privind diversitatea culturală.

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I

3. Prin decizia Curții Constituționale din 14 decembrie 2011 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării Curtea Constituțională a dispus de opiniile comunicate de Parlament, Guvern, ministerele educației, muncii, protecției sociale și familiei, economiei, finanțelor, tineretului și sportului, culturii, Academia de Științe a Moldovei, Academia de Studii Economice din Moldova, Academia "Ștefan cel Mare" a Ministerului Afacerilor Interne, Universitatea Liberă Internațională din Moldova, Universitatea Pedagogică de Stat "Ion Creangă", Academia de Muzică, Teatru și Arte Plastice, Universitatea Agrară de Stat din Moldova, Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie "N. Testemițanu", Sindicatul Educației și Științei din Republica Moldova.

5. La ședința plenară publică a Curții au participat autorul sesizării, dl Tudor Lazăr, reprezentantul Parlamentului, dl Sergiu Chirică, reprezentantul Guvernului, dl Vladimir Grosu, reprezentantul Ministerului Educației, dna Rodica Josanu.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

6. Prevederile relevante ale Constituției (M.O. nr. 1/1, 12.08.1994) sunt următoarele:

Articolul 4 Drepturile și libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.”

Articolul 35 Dreptul la învățătură

„(1) Dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și prin cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instruire și de perfecționare.

(2) Statul asigură, în condițiile legii, dreptul de a alege limba de educare și instruire a persoanelor.

(3) Studiarea limbii de stat se asigură în instituțiile de învățământ de toate gradele.

(4) Învățământul de stat este gratuit.”

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I

(5) Instituțiile de învățământ, inclusiv cele nestatale, se înființează și își desfășoară activitatea în condițiile legii.

(6) Instituțiile de învățământ superior beneficiază de dreptul la autonomie.

(7) Învățământul liceal, profesional și cel superior de stat este egal accesibil tuturor, pe bază de merit.

(8) Statul asigură, în condițiile legii, libertatea învățământului religios. Învățământul de stat este laic.

(9) Dreptul prioritar de a alege sfera de instruire a copiilor revine părinților.”

Articolul 43

Dreptul la muncă și la protecția muncii

„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

(2) Salariații au dreptul la protecția muncii. Măsurile de protecție privesc securitatea și igiena muncii, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim pe economie, repaosul săptămînal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții grele, precum și alte situații specifice.

(3) Durata săptămîinii de muncă este de cel mult 40 de ore.

(4) Dreptul la negocieri în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sînt garantate.”

Articolul 54

Restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrîngerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

7. Prevederile relevante ale Legii învățământului nr. 547-XIII din 21.07.95 (M.O. nr.62-63/692, 09.11.1995):

Articolul 3

Învățământul - prioritate națională

„Învățământul în Republica Moldova constituie o prioritate națională.”

Articolul 40

Competența autorităților publice

„(1) Autoritățile publice:

a) determină politica de stat în sfera învățământului;

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I

- b) emit acte normative privind perfecționarea legislației învățământului;
 - c) asigură dezvoltarea bazei tehnico-materiale a sistemului de învățământ, stabilesc modul de organizare și desfășurare a practicii în producție pentru elevi și studenți;
 - d) aprobă planul (comanda de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate în instituțiile de învățământ secundar profesional, mediu de specialitate și în cele de învățământ superior;
 - e) stabilesc și aprobă cotele anuale de subvenționare a sistemului de învățământ de la bugetul de stat, modul și normele de remunerare a cadrelor didactice din instituțiile de învățământ de stat de toate gradele, precum și normele de asigurare materială a elevilor și studenților;
 - f) acordă licențe pentru activitatea instituțiilor de învățământ de toate nivelurile, treptele și formele de instruire (cu excepția celor bugetare);
 - g) încheie cu alte state acorduri de colaborare privind învățământul și nostrificarea actelor naționale de studii;
 - h) exercită controlul asupra activității Ministerului Educației și evaluează activitatea lui.
- (2) Delimitarea competențelor între autoritățile publice în domeniul învățământului se face conform Constituției, altor acte normative.
- (3) Organele de conducere a învățământului din teritoriile care, în conformitate cu Constituția și cu legile organice, au statut special de autonomie își coordonează activitatea cu autoritățile administrației publice centrale de specialitate.”

8. Prevederile relevante ale 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 (M.O. nr.101-103/476, 29.07.2005):

Art.3. – Guvernul:

„va întreprinde măsurile necesare în vederea aplicării Nomenclatorului nominalizat, parte componentă a standardelor de stat în domeniul pregătirii cadrelor, în instituțiile de învățământ superior de stat și private, începând cu anul de studii 2005-2006, pentru studenții admiși la anul I;

va asigura, exclusiv în instituțiile de învățământ de stat, pregătirea cadrelor la domeniile de formare profesională “Administrație publică”, “Medicină”, “Farmacie”, “Militărie” și cele ce țin de menținerea ordinii publice și securitatea statului;

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.”

ÎN DREPT

9. La 7 iulie 2005 Parlamentul a adoptat Legea nr.142-XVI privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I.

Ca urmare, potrivit art. 3 din lege, Guvernul va întreprinde măsurile necesare în vederea aplicării Nomenclatorului, parte componentă a

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior, ciclul I

standardelor de stat în domeniul pregătirii cadrelor, în instituțiile de învățămînt superior de stat și private, începînd cu anul de studii 2005-2006, pentru studenții admiși la anul I, iar potrivit alineatului 3, contestat, al articolului: „[...] va stabili modul de coordonare a cotei de pregătire a cadrelor în instituțiile de învățămînt superior private și în cele de stat pe bază de contract, cu achitarea taxei de studii.”

10. În opinia autorului sesizării, norma legală privind stabilirea cotei de înmatriculare a studenților în instituțiile de învățămînt superior private și de stat pe bază de contract, cu achitarea taxei de studii, contravine dispozițiilor articolelor 4, 35, 43, 54 din Constituția Republicii Moldova, art. 23 și art. 26 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 6 paragraful (1) și art. 13 paragrafele (1) și (2) din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, art. 5 din Declarația UNESCO (2001) privind diversitatea culturală.

11. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținînd cont de principiul supremației acesteia.

12. În acest context, Curtea reține faptul că, în esență, norma contestată vizează posibilitatea statului de a stabili cota de înscriere în instituțiile de învățămînt superior private și în cele de stat pe bază de contract, cu achitarea taxei de studii.

13. Curtea Constituțională va analiza prevederile legale contestate prin prisma normelor cuprinse în articolele 35, 43 din Constituție, invocate de autorul sesizării. Avînd în vedere irelevanța prevederilor articolelor 4 și 54 din Constituție pentru prezenta cauză, Curtea nu va examina pretinsa încălcare a acestora.

I. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 35 DIN CONSTITUȚIE

1. Dreptul statului de a stabili cotele de înmatriculare în instituțiile de învățămînt superior

A. Argumentele autorului sesizării

14. Avocatul parlamentar menționează că stabilirea cotelor de înmatriculare în instituțiile de învățămînt superior private și în cele de stat, cu achitarea taxei de studii, contravine Constituției. În opinia sa, persoana, dispunînd de certificatul de studii medii generale, care este un merit al său, are dreptul să accedă la studii superioare, așa cum prevede art.35 alin. (7) din Constituție. El susține că la acreditare instituțiile de învățămînt superior private sînt

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior, ciclul I

verificate sub toate aspectele impuse de legislație și, deci, pot să înscrie un număr de studenți potrivit potențialului profesoral și material de care dispun. În situația cînd statul se află în imposibilitatea de a asigura finanțarea completă a învățămîntului superior, stabilirea de către Guvern a cotelor de înmatriculare pentru instituțiile private și cele de stat pe bază de contract, cu achitarea taxei de studii, ar însemna nerespectarea Procesului de la Bologna.

15. El remarcă, de asemenea, că Guvernul nu este abilitat prin legea sa specială cu dreptul de a institui cote de înmatriculare în instituțiile de învățămînt, precum nici Ministerul Educației, conform Legii învățămîntului, nu are acest drept.

B. Argumentele autorităților

16. Reprezentanții Parlamentului și Guvernului au relevat că articolul 3 alineatul 3 din Legea nr.142-XVI nu contravine normelor constituționale și prevederilor tratatelor internaționale invocate. Nomenclatorul adoptat are drept obiectiv asigurarea țării cu specialiști, ținînd cont de cererea de pe piața muncii. În acest sens autoritățile au invocat Hotărîrea nr.30 din 18.12.2007 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”, în care Curtea Constituțională a statuat că stabilirea cotelor de înmatriculare nu intră în contradicție cu dispozițiile constituționale.

C. Aprecierea Curții

17. Curtea observă că, în esență, norma contestată vizează posibilitatea statului de a stabili cota de înscriere în instituțiile de învățămînt superior private și în cele de stat pe bază de contract, cu achitarea taxei de studii.

18. Conform art.72 alin.(3) lit.k) din Constituție, organizarea generală a învățămîntului se reglementează prin lege organică. Legea specială în domeniu este Legea învățămîntului nr.547-XIII din 21 iulie 1995. Această lege determină politica de stat în sfera învățămîntului, reglementează organizarea și funcționarea învățămîntului. Potrivit normelor legale, învățămîntul în Republica Moldova constituie o prioritate națională.

19. Prin art.96 alin.(1) Constituția statuează că Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

20. Potrivit Legii cu privire la Guvern nr.64-XII din 31 mai 1990, cu modificările și completările ulterioare, una din direcțiile principale ale activității Guvernului este elaborarea strategică a dezvoltării tehnico-

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I

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 învățământului public și celui privat (art.3 pct.4) și art. 11 pct.4)).

21. În acest context art.40 din Legea învățământului stabilește competența autorităților publice în administrarea sistemului de învățământ, care include determinarea politicii de stat în sfera învățământului și aprobarea planului (comandă de stat) de pregătire a cadrelor de specialitate în instituțiile de învățământ secundar profesional, mediu de specialitate și în cele de învățământ superior.

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

23. În conformitate cu art.3 din Legea 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, Guvernul este obligat să întreprindă măsurile necesare în vederea aplicării Nomenclatorului, parte componentă a standardelor de stat în domeniul pregătirii cadrelor în instituțiile de învățământ superior 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.

24. În Hotărîrea nr.30 din 18.12.2007 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 învățământ superior (ciclul I), mediu de specialitate și secundar profesional” Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra unei situații similare, referindu-se la aspectul juridic al unor dispoziții contestate în prezenta cauză.

25. Curtea a reținut că, potrivit Legii învățământului 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. În această hotărîre Curtea a mai constatat că 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 pentru instituțiile de stat.

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I

26. Avînd în vedere faptul că procesul de organizare și de funcționare a sistemului de învățământ este unic, fiind bazat pe standardele educaționale de stat, care asigură pregătirea specialiștilor necesari societății, Curtea nu poate reține argumentul autorului sesizării că Guvernul, în baza Legii nr.142-XVI din 7 iulie 2005, poate să fixeze cote de înmatriculare doar pentru instituțiile de stat finanțate de la bugetul de stat.

27. Reiterînd ideile expuse în hotărîrea anterioară, Curtea relevă că Guvernul, abilitat prin legea contestată să asigure realizarea politicii de stat în domeniul învățământului, întru executarea Legii învățământului, este în drept să fixeze cote de înmatriculare a studenților în instituțiile de învățământ superior private și de stat cu finanțare în bază de contract (ciclul I), avînd în vedere obiectivele economice naționale, necesitățile sociale și cererea pieței muncii.

2. Dreptul la învățătură și la autonomia universitară

A. Argumentele autorului sesizării

28. Autorul sesizării consideră că prevederile art.3 alin. 3 din Legea nr. 142-XVI din 7 iulie 2005 încalcă dreptul fundamental la învățătură, consfințit de art.35 din Constituție. În opinia sa, aceste prevederi legale necesită a fi raportate la art. 35 din Constituție, care statuează în alin.(1): „Dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și prin cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instruire și de perfecționare. [...]”

29. În această ordine de idei, autorul sesizării consideră că prin prevederile art. 35 alin. (6) din Constituție: „[...] Instituțiile de învățământ superior beneficiază de dreptul la autonomie.[...]” s-ar putea înțelege și dreptul fiecărei instituții de a-și stabili, în funcție de baza tehnico-materială și științifică, cotele de înmatriculare.

30. În viziunea autorului sesizării, prevederile contestate contravin, de asemenea, normelor tratatelor internaționale, la care Republica Moldova este parte.

B. Argumentele autorităților

31. Autoritățile au subliniat că instituirea de către stat a cotelor de înmatriculare nu limitează dreptul la învățătură consfințit de Constituție. Cu referire la autonomia universitară, ei au remarcat că Legea învățământului nu include în domeniile autonomiei universitare stabilirea cotelor de înmatriculare.

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I

32. În acest context, autoritățile au reținut că prevederile contestate sînt în deplină concordanță și cu prevederile tratatelor internaționale invocate de către autorul sesizării.

C. Aprecierea Curții

33. Constituția 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)).

34. Potrivit art.35 alin.(5) din Constituție, dreptul la învățătură poate fi realizat atît prin instituțiile de învățământ statale, cît și prin cele private.

35. Preluînd principiul constituțional al accesibilității învățământului, art.6 din Legea nr.547-XIII din 21.07.1995 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.

36. În acest context Curtea reține că marja de apreciere a statului și dreptul său de intervenție în procesul de învățământ este mai mare decît în alte domenii și poate fi realizat prin diverse instrumente de reglementare (licențiere, acreditare ș.a).

37. Studiile superioare reprezintă o investiție în viitorul individului, care trebuie să producă rezultate cuantificabile și tangibile: garanția unui loc de muncă și oportunități de dezvoltare profesională. Prin urmare, este justificată reglementarea de către stat a cotelor de înmatriculare, pentru a se asigura că întreg sistemul educațional servește interesele societății.

38. Cotele de înmatriculare constituie pentru stat, de asemenea, un instrument important de reglementare a modului de distribuire a resurselor limitate de care dispune. Pentru că formarea anumitor specialiști este mai costisitoare, luînd în considerare natura resurselor disponibile, statul este în drept să încurajeze în unele perioade de timp admiterea la anumite specialități.

39. Curtea reține că prevederile referitoare la cotele de înmatriculare nu încalcă dreptul la învățătură în substanța sa, ci doar impune anumite limite pe criterii numerice, legate de cererea pieței muncii, pentru satisfacerea necesităților societății în specialiști de înaltă calificare, care ulterior să se poată angaja în cîmpul muncii fără dificultate, în funcție de capacitățile profesionale obținute.

40. Curtea nu poate reține nici argumentele 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. Curtea reiterează că această autonomie constă în dreptul

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I

instituției de a se conduce, de a-și exercita libertățile academice fără nici un fel de ingerințe ideologice, politice, religioase, de a-și asuma un ansamblu de competențe, obligații și responsabilități în concordanță cu opțiunile și orientările strategice naționale de dezvoltare a 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.

41. O formă de realizare a autonomiei universitare este admiterea candidaților la studii, conform art.48 alin.(2) lit.d) din Legea nr.547-XIII.

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

42. Astfel, Curtea apreciază că stabilirea de către Guvern a cotelor de înmatriculare în instituțiile de învățământ superior, ciclul I, nu aduce atingere principiului autonomiei universitare.

43. După cum s-a menționat în Hotărârea nr. 30 din 18.12.2007, limitarea admiterii în instituțiile de învățământ superior se aplică în unele state la anumite facultăți, rezultând din prevederile anexei la prima Declarație privind aplicarea Convenției europene cu privire la echivalarea diplomelor pentru admiterea în învățământ, adoptată la Strasbourg, în 1974 (Convenția a fost încheiată la Roma, la 11 decembrie 1953).

44. Astfel, Curtea consideră nefondate argumentele autorului sesizării, potrivit cărora alineatul 3 al articolului 3 din Legea nr.142-XVI din 7 iulie 2005 restrânge libertatea cetățenilor de a-și alege domeniul de pregătire profesională potrivit capacităților și aptitudinilor și, ca urmare, dreptul lor la învățatură, consfințit de Constituție și de actele internaționale la care Republica Moldova este parte, prin limitarea numărului de studenți la universitățile private, și încalcă principiul autonomiei universitare.

II. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 43 DIN CONSTITUȚIE

Dreptul la muncă

A. Argumentele autorului sesizării

45. Autorul sesizării consideră că prevederile art.3 alin. 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 încalcă dreptul fundamental la muncă statuat de art. 43 din Constituție.

**pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea
nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor
de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor
în instituțiile de învățământ superior, ciclul I**

46. El consideră că aceste prevederi contravin, de asemenea, articolului 23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, care stipulează dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, afirmînd că dreptul la învățătură poate fi considerat ca un drept la muncă, deoarece persoana depune eforturi pentru a obține o specialitate și a-și câștiga existența.

B. Argumentele autorităților

47. În opinia autorităților, instituirea de către stat a cotelor de înmatriculare în instituțiile de învățământ superior, de stat și private, nu limitează dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecție împotriva șomajului.

C. Aprecierea Curții

48. Fiind membră a Organizației Internaționale a Muncii, Republica Moldova dezvoltă programele de orientare și pregătire profesională strîns legate de utilizarea forței de muncă, îndeosebi prin intermediul serviciilor specializate de stat. Aceste programe permit persoanelor să-și dezvolte și să-și aplice capacitățile de muncă în interesele proprii și în conformitate cu aspirațiile lor, luînd în considerare necesitățile societății. Astfel, persoana poate alege o profesie sau meserie, sau orice loc de muncă, avînd calificarea corespunzătoare, dovedită printr-un act oficial, eliberat de autoritatea competentă în condițiile legii.

49. O modalitate de realizare a dreptului la muncă într-un domeniu concret constituie studiile universitare. În acest context Curtea reține că stabilirea cotelor de înmatriculare (conform principiului „Numerus clausus”) este o pîrghie de reglementare a pregătirii cadrelor necesare societății, pentru a se evita surplusul de specialiști în anumite domenii și, drept consecință, creșterea șomajului, fenomene care sînt de fapt de natură să afecteze realizarea dreptului la muncă.

50. În acest sens, cotele de înmatriculare reprezintă o măsură justificată, prin care pot fi sincronizate oferta și cererea pieței muncii. Statul nu numai că este în drept, dar și are obligația de a se asigura că tinerii specialiști au șanse reale de a-și găsi un loc de muncă după absolvirea studiilor.

51. Punînd în concordanță oferta și cererea pieței muncii, statul creează condiții pentru exercitarea dreptului la muncă și combaterea șomajului. Astfel, prevederile contestate ale alineatului 3 al articolului 3 din lege nu încalcă dreptul la muncă, ci, dimpotrivă, îl favorizează.

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior, ciclul I

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

H O T Ă R Ă Ș T E :

1. *Se recunoaște constituțional* alineatul 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 7 iulie 2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior, ciclul I.

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*”.

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău, 3 mai 2012
HCC nr. 6
Dosarul nr.35a/2011*

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior, ciclul I

OPINIE SEPARATĂ

expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.67 din Codul jurisdicției constituționale

Curtea Constituțională, prin Hotărîrea nr.6 din 3 mai 2012, a recunoscut constituțional alineatul 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior, ciclul I (în continuare – Legea nr.142).

Întrucît obiectul sesizării în prezenta cauză – stabilirea cotelor de înmatriculare în instituțiile de învățămînt superior – este același cu cel examinat în Hotărîrea nr.30 din 18.12.2007¹, prin care a fost apreciată ca fiind constituțională Hotărîrea Guvernului nr.594 din 28 mai 2007, am pledat pentru neacceptarea sesizării spre examinare, iar, în ultimă instanță, pentru sistarea procesului.

Anterior Curtea Constituțională a respins sesizări pentru că obiectul se repeta. Astfel, în Decizia nr.1 din 15.03.2010² cu privire la legea de ratificare a tratatului internațional Curtea, analizînd sesizarea sub aspectul admisibilității, a invocat Decizia nr.5 din 24.09.2002³, care avea ca obiect același tratat.

Țin să menționez că obiectul unic al sesizărilor a predeterminat hotărîrea Curții Constituționale în prezenta cauză. Ca urmare, cu referire la prevederile contestate ale articolului 3 din Legea nr.142-XVI îmi mențin poziția expusă în opinia separată la Hotărîrea Curții Constituționale nr.30 din 18.12.2007. În același timp, examinînd sesizarea din prezenta cauză, am

¹ Hotărîrea Curții Constituționale nr.30 din 18.12.2007 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

² Decizia Curții Constituționale nr.1 din 15.03.2010 asupra sesizării pentru controlul constituționalității Legii nr.348-XV din 12.07.2001//*Monitorul Oficial nr.41-43/6, 26.03.2010*

³ Decizia Curții Constituționale nr.5 din 24.09.2002 privind sistarea procesului pentru controlul constituționalității unor prevederi ale Tratatului între Republica Moldova și Ucraina cu privire la frontiera de stat și a Protocolului adițional la Tratat, semnate la Kiev la 18 august 1999//*Monitorul Oficial nr.137-138/25, 10.10.2002*

**pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea
nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor
de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor
în instituțiile de învățământ superior, ciclul I**

ajuns la concluzia că norma contestată trebuia să fie declarată neconstituțională și pentru motivul că nu corespunde cu art.46 din Constituție și, respectiv, art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, întrucât restrânge garanțiile constituționale ale dreptului de proprietate, chiar dacă autorul nu a invocat în sesizare acest aspect.

Consider că prin limitarea numărului de studenți (a cotei de înmatriculare) alineatul 3 al articolului 3 din Legea nr.142-XVI permite indirect Guvernului să priveze în mod nejustificat de licență instituțiile de învățământ superior private.

Conform art.37 din Legea învățământului nr.547-XIII din 21.07.1995, „licențele pentru activitatea instituțiilor de învățământ private se acordă și se retrag de către Camera de Licențiere în conformitate cu legislația în vigoare”. Pentru a intra în posesia licenței și a dobândi dreptul de a instrui un anumit număr de studenți, fondatorii instituțiilor de învățământ trebuie să facă investiții capitale materiale, precum și investiții intelectuale. Micșorarea ulterioară a cotei de înmatriculare și, implicit, a numărului de studenți care achită taxa de școlarizare face imposibilă activitatea instituțiilor de învățământ private, fiind o modalitate voalată de priveră de licență. Deoarece majoritatea bunurilor achiziționate de către instituțiile de învățământ nu pot fi utilizate în alte scopuri, fondatorii, indirect, sunt privați și de aceste bunuri materiale.

Menționez că atât Curtea Constituțională, cât și Curtea Europeană au recunoscut licența de activitate în sectorul privat ca un „bun” în sensul art.46 din Constituție și, respectiv, art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană.

Astfel, în Hotărârea nr.15 din 13.09.2011 Curtea a relevat că „potrivit jurisprudenței Curții Europene, licența de a desfășura o anumită activitate a fost în mod constant considerată un „bun” în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, în măsura în care oferă persoanelor vizate un drept asupra unui interes material și aceasta indiferent de faptul dacă actul este de natură administrativă (a se vedea Bimer S.A. v. Moldova,

pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățămînt superior, ciclul I

nr. 15084/03, §49, 10 iulie 2007 și Megadat.com SRL v. Moldova, nr. 21151/04, §§ 62-63, 8 aprilie 2008)⁴.

În contextul Hotărîrii menționate nr.15 a Curții, în legătură cu care mi-am expus dezacordul, țin să menționez faptul că, dacă certificatul de absolvire a Institutului Național de Justiție este considerat un „bun”, cu atît mai mult licența pentru activitatea instituției de învățămînt superior comportă această calitate. Dacă, în opinia Curții, certificatul INJ „dă naștere unei speranțe legitime”, atunci licența de activitate a unei persoane private constituie un bun, inclusiv prin obligația legală de a dispune de anumite valori materiale și intelectuale (1 mln de lei capital statutar, săli de clasă etc.). De remarcat că această prevedere legală a fost recunoscută constituțională prin Hotărîrea Curții Constituționale nr.25 din 4 noiembrie 2004. Contradicția existentă între prezenta hotărîre a Curții și ultimele două hotărîri menționate învederează inconsecvența Curții în interpretarea normelor constituționale referitoare atît la domeniul învățămîntului, cît și la domeniul proprietății.

Norma contestată lasă la discreția executivului stabilirea cotei de înmatriculare la fiecare specialitate și nu ia în calcul numărul de licențe acordate instituțiilor private, precum și numărul de facultăți acreditate, de care depinde numărul acceptabil de studenți. Acreditarea reprezintă o formă de licențiere și presupune dreptul unei facultăți concrete de a instrui un număr rezonabil de studenți pentru a putea funcționa (cadre didactice suficiente, fond bibliotecar, săli de clasă, personal auxiliar ș.a.). O facultate cu doar 5 studenți la fiecare an de studii nu poate exista nici sub aspect material, nici sub aspect logistic.

Faptul că legislatorul nu a stipulat prin lege criterii clare pentru stabilirea cotelor de înmatriculare generează imprevizibilitatea normei legale supuse controlului constituționalității.

În sensul art.72 din Constituție, Parlamentul trebuia să reglementeze prin lege modul de stabilire a numărului minim de studenți pentru instituțiile de învățămînt, iar cotele concrete de înmatriculare să fie determinate de

⁴ Hotărîrea nr.15 din 13.09.2011 privind controlul constituționalității articolului 18 alin.(3) din Legea nr.152-XVI din 8 iunie 2006 privind Institutul Național al Justiției (sesizarea nr.21a/2011) // *Monitorul Oficial nr.166-169/22, 07.10.2011*

**pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea
nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor
de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor
în instituțiile de învățământ superior, ciclul I**

Guvern în baza acestor criterii, pentru a nu afecta viabilitatea acestor instituții.

Hotărârile anuale de Guvern cu privire la cotele de înmatriculare, de fapt, pun în sarcina Ministerului Educației stabilirea acestor cote pentru fiecare instituție în parte. Din aceste hotărâri de Guvern rezultă că în unele cazuri cotele nu sunt corelate cel puțin cu numărul rezonabil de studenți necesar pentru formarea grupelor academice.

Analizând hotărârile de Guvern adoptate în această problemă, am ajuns la concluzia că, dacă ar fi fost respectate riguros cotele reglementate, majoritatea instituțiilor de învățământ superior private s-ar fi autodizolvat sau ar fi fost lichidate de Camera de Licențiere și Ministerul Educației din considerente materiale și financiare. În acest sens, norma legală contestată nu corespunde cerințelor clarității și previzibilității și poate genera sau favoriza corupția.

În situația, când pentru instituțiile de învățământ superior de stat nu există o procedură de licențiere echivalentă cu cea pentru instituțiile private, tratamentul inegal al persoanelor de drept public și al celor de drept privat este evident. În ceea ce privește activitatea instituțiilor de învățământ private, trebuie luate în considerare și prevederile art.126 și art.127 din Constituția Republicii Moldova, precum și hotărârile anterioare ale Curții (de exemplu, Hotărârea nr.67 din 02.12.99). Astfel, proprietatea privată și cea publică trebuie să fie antrenate în concurență liberă, pe principii de egalitate, statul trebuie să asigure crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție și să garanteze realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.

Din Legea învățământului rezultă că Guvernul poate decide asupra pregătirii cadrelor conform planului de stat, adică asupra burselor bugetare. Celelalte aspecte ce țin de admiterea la studii trebuie să fie soluționate în condițiile legislației, Cartei universitare și licenței de activitate de către administrația instituției de învățământ superior private.

Conform concluziei Curții, statul are obligația de a asigura tinerii specialiști cu locuri de muncă, însă acest lucru nu este reglementat de nici un act normativ. Statul nu este obligat să acorde locuri de muncă nici

**pentru controlul constituționalității alin. 3 al articolului 3 din Legea
nr. 142-XVI din 07.07.2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor
de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor
în instituțiile de învățământ superior, ciclul I**

bursierilor săi. Normele referitoare la cotele de înmatriculare generează plecarea tinerilor peste hotare pentru a-și continua studiile, îndeosebi în instituțiile de învățământ din România, Rusia ș.a., care pentru ei actualmente sunt mai accesibile. Consider eronată concluzia Curții, care raportează cotele de înmatriculare la standardele educaționale de stat.

În baza celor expuse, consider că prevederea contestată trebuia să fie declarată neconstituțională.

Victor PUȘCAȘ

Judecător al Curții Constituționale

3 mai 2012