Dosarul nr.3-2113/2022

Republica Moldova
H O T Ă R Î R E
În numele Legii

09 octombrie 2023 mun. Chişinău

Judecătoria Chişinău (sediul Rîşcani)
Instanţa compusă din
Preşedinte de şedinţă, judecător Vitalii Ciumac
Grefier Crstina Cibotari, Elena Negru, Sandra Tocilă

examinînd în şedinţă de judecată publică acțiunea în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Nicoleta Grigoreț, Renata Luca, Gabriela Repeșco, Doina Maidan, Nicoleta Caimac, Lina Reaboi, Mirela Covalciuc și Cezara Zamfir împotriva Guvernului Republicii Moldova cu participarea terțului Ministerului Educației și Cercetării privind anularea actelor administrative,

A C O N S T A T A T :

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 11 august 2022 Nicoleta Grigoreț, Renata Luca, Gabriela Repeșco, Doina Maidan, Nicoleta Caimac, Lina Reaboi, Mirela Covalciuc și Cezara Zamfir au înaintat acțiune de contencios administrativ împotriva Guvernului Republicii Moldova solicitând:

- Anularea integrală a Hotărârii Guvernului nr. 485 din 13 iulie 2022, cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniul educației, cercetării și inovării și modificarea unor hotărâri ale Guvernului;

fie,

- Anularea Hotărârii Guvernului nr. 485 din 13 iulie 2022, cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniul educației, cercetării și inovării și modificarea unor hotărâri ale Guvernului în partea ce se referă la IP "Universitatea de Stat din Tiraspol", și anume în partea în care s-a dispus: "3. Instituția Publică Universitatea Pedagogică de Stat "Ion Creangă" din Chișinău (persoană juridică absorbantă) se reorganizează prin fuziunea (absorbția) următoarelor instituții publice (persoane juridice absorbite): 1) Instituția Publică Universitatea de Stat din Tiraspol".

În motivarea acțiunii s-a invocat că, reclamanții sunt studenți în cadrul Universității de Stat din Tiraspol, după cum urmează: Nicoleta GRIGOREȚ este studentă în anul III la UST, specialitatea "Psihopedagogie", ciclul I - Licență; Renata LUCA este studentă în anul IV la UST, specialitatea "Pedagogie în învățământul primar și Pedagogie preșcolară", ciclul I - Licență; Gabriela REPEȘCO este studentă în anul II la UST, Ciclul III - Doctorat; Doina MAIDAN este studentă în anul IV la UST, specialitatea "Limba și Literatura Română și Limba Franceză", ciclul I - Licență; Nicoleta CAIMAC este studentă în anul I la UST, specialitatea "Chimie ecologică", ciclul II - master; Nina

REABOI este studentă în anul IV la UST, specialitatea "Gegrafie și biologie", ciclul I - licență; Mirela COVALCIUC este studentă în anul IV la UST, specialitatea "Matematică și informatică", ciclul I - Licență; Cezara ZAMFIR este studentă în anul IV la UST, specialitatea "Matematică și informatică", ciclul I - Licență.

Prin Hotărârea Guvernului RM nr. 485 din 13 iulie 2022 s-a încălcat dreptul la educație (învățătură) al Reclamanților. Unul dintre cele mai importante drepturi ale omului este dreptul la educație, ale cărui elemente principale constau în dreptul de a fi instruit, de a învăța. Fiecare om are vocație la instruire și educare, iar dreptul care configurează această vocație nu poate lipsi din categoria drepturilor fundamentale enunțate de actele internaționale și preluate expres în Constituție. Dreptul la învățătură cuprinde și libertatea învățământului, menită să asigure celor care învață libertatea de a lege instituția și profesorii. Studenții au ales Universitatea de Stat din Tiraspol, (în continuare UST) instituția în care au învățat și părinții lor, instituția în care are cea mai mare încredere. Astfel, studenții doresc să-i urmeze calea părinților și nu doresc ca UST să fie absorbită de Universitatea Pedagogică de Stat "Ion Creangă". Dreptul la învățătură reprezintă nu numai un drept fundamental, ci în același timp o garanție necesară pentru realizarea altor drepturi ale omului. Acest lucru se datorează faptului că anume educația permite individului să conștientizeze natura drepturilor și responsabilităților sale, să le realizeze și să le exercite - adică, asigură transmiterea competențelor și cunoștințelor necesare pentru viața individului în societate și participarea acestuia la viața statului. Acest drept creează premisele necesare pentru afirmarea plenară a personalității și a demnității umane, precum și pentru dezvoltarea întregii societăți. Dreptul la educație reglementat de articolul 35 din Constituție trebuie interpretat prin prisma jurisprudenței Curții Europene referitoare la articolul 2 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană. Curtea Constituțională a reținut că marja de apreciere a statului în reglementarea sferei și procesului de învățământ este mai mare decât în alte domenii și poate fi realizată prin diverse instrumente, pornind de la importanța acestui domeniu pentru dezvoltarea societății. în funcție de realitățile existente la etapa de dezvoltare a societății, autoritățile dispun de dreptul de a se implica în procesul de învățământ în scopul asigurării calității de formare a specialiștilor. Această prerogativă a statului este asigurată prin dispozițiile articolului 35 alin. (5) din Constituție, potrivit căruia instituțiile de învățământ, inclusiv cele nestatale, se înființează și își desfășoară activitatea în condițiile legii. Statul, prin politicile sale, are obligația de a crea condiții pentru asigurarea dreptului la educație, inclusiv de a decide programele, modul și mijloacele prin care se realizează învățământul, nivelul până la care educația este obligatorie, precum și instituirea unor garanții și acordarea gratuită de mijloace necesare pentru realizarea învățământului. Astfel, statul are dreptul și obligația de a stabili căile, conținutul și standardele necesare pentru a asigura realizarea optimă a dreptului la învățătură.

Curtea a stabilit că statul are nu doar dreptul, dar și obligația de a stabili căile, conținutul și standardele necesare pentru a asigura realizarea optimă a dreptului la învățătură. Procesul de organizare și de funcționare a sistemului de învățământ este unic, având la bază standardele educaționale de stat și urmărindu-se scopul final - pregătirea specialiștilor necesari societății. Hotărârea Guvernului RM nr. 485 din 13 iulie 2022 relevă o atitudine discriminatorie a studenților UST în raport cu Studenții de la Universitatea Pedagogică de Stat "Ion Creangă". Studenții UST fiind privați de dreptul la opinie și libertatea exprimării în public. Potrivit Programului Dreptul la educație al Organizației Națiunilor Unite, principalele principii ale dreptului la învățătură sunt: (1) disponibilitatea, adică îndeplinirea unei activități de stat necesare pentru realizarea dreptului și existența infrastructurii și profesorilor instruiți; (2) accesibilitatea, adică, lipsa discriminării și asistenței în obținerea educației de către păturile cele mai marginalizate ale societății; (3) admisibilitatea, și anume, independența educației, siguranța acesteia și profesionalismul personalului didactic; (4) adaptabilitatea, și anume, flexibilitatea conținutului educației, conformitatea acesteia cu situația economică și socială actuală. În speță, discriminarea s-a produs prin limitarea drepturilor Reclamanților la învățătură, în calitatea lor de studenți ai UST, în comparație cu studenții de la alte

universități din țară, aflați în condiții similare. Prin Hotărârea nr. 485 continuitatea studiilor Reclamanților în cadrul UST a fost întreruptă. Reclamanții au fost defavorizați în raport cu alți studenți doar pe motivul că ei au ales anume UST (criteriul de discriminare). Nu există o justificare rezonabilă a acestui tratament diferențiat al Reclamanților, astfel că se încalcă direct dreptul Reclamanților garantat de Articolul 134 CEDO, în combinație cu Articolul 2 Protocolul 1 CEDO. Universitatea de Stat din Tiraspol a fost fondată la 01 octombrie 1930. Prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 330 din 21 mai 1992, Institutul Pedagogic de Stat din Tiraspol „T.G. Șevcenco" obține statutul de Universitate. Astfel, Universitatea de Stat din Tiraspol este succesorul de drept al primei instituții de învățământ superior din Republica Moldova. în pofida numeroaselor provocări de-a lungul deceniilor, UST a reușit să-și mențină identitatea și să promoveze valorile naționale. În urma declanșării conflictului militar de către forțele separatiste și a condiționării de către autoritățile autoproclamate să accepte trecerea sub jurisdicția formațiunii secesioniste, UST opune rezistență, demonstrând devotament autorităților constituționale ale Republicii Moldova. Prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 480 din 09 iulie 1992, UST este evacuată în municipiul Chișinău. UST este unica organizație cu statut de evacuată din raioanele de est ale Republicii Moldova, care în cei 30 de ani de activitate în evacuare și-a păstrat identitatea, a demonstrat demnitate și devotament pentru autoritățile constituționale ale Republicii Moldova, fiind un simbol al rezistenței și continuității, credinței și sacrificiului, integrității teritoriale și a suveranității Republicii Moldova. în 1992 UST și colectivul de profesori era un simbol național - numiți de separatiști „insula naționalismului". Acum se pare că actualul Guvern nu pune preț pe valorile naționale și simbolurile pentru rezistență statală și națională. Decizia contestată prin prezenta acțiune reprezintă un pas către recunoașterea de facto a regimului separatist de la Tiraspol. Ultimul a preluat în mod abuziv și ilegal patrimoniul UST din orașul Tiraspol. Guvernul RM, prin lichidarea UST, pune capăt oricărei posibilități legale de a reclama înapoi proprietatea publică ce se afla în gestiunea UST în or. Tiraspol. Prea mult sânge a fost vărsat pentru existența UST: șapte rectori împușcați în perioada interbelică (pentru promovarea ideii naționale), evacuarea din 1992 (pentru aceleași idei naționale). Majoritatea profesorilor, doctori habilitați, doctori în științe, unii fiind în vârstă și trăind în cămin, lipsiți de condiții firești pentru o viață normală, făceau săptămânal naveta Chișinău-Tiraspol pentru a-și vedea copii, familiile și care sperau că de curând va fi soluționat conflictul militar din Transnistria și vor reveni acasă la Tiraspol, la sediul inițial al Universității.

Consideră că pentru realizările și aportul UST în dezvoltarea învățământului superior, în pregătirea cadrelor de înaltă calificare atât pentru sistemul educațional din țară, cât și pentru alte ramuri ale economiei naționale, pentru atitudinea patriotică și cu jertfire de sine a colectivului profesoral-didactic și a studenților, instituția merită o atitudine corectă și din partea autorităților actuale ale Republicii Moldova. Hotărârea Guvernului nr. 485 din 13 iulie 2022 s-a adoptat în mod netransparent și fără consultarea cu colectivul UST. Aceasta denotă o atitudine neglijentă și discriminatorie în raport cu UST, unica instituție evacuată din regiunea secesionistă. Pe parcursul celor 92 de ani de existență, prima instituție de învățământ superior din republică a pregătit circa 75 mii de specialiști de înaltă calificare: savanți și profesori universitari, scriitori, personalități cu renume în învățământ și cultură. Actualmente, universitatea dispune de un corp didactic valoros (circa 85% cu titlu științific - care depășește cu mult media pe sistem), programe de studii la ciclul I și II acreditate de ANACEC și agenții internaționale de asigurare a calității. În clasamentul mondial al universităților, potrivit situației la data de 01 august 2022, UST se află pe locul 9850, pe când Universitatea Pedagogică de Stat "Ion Creangă" se află pe locul 13 413. Acest clasament, raportat la situația pe țară, plasează UST pe locul 7, iar Universitatea Pedagogică de Stat "Ion Creangă" pe locul 10. Este evident că Hotărârea Guvernului RM nr. 485 din 13 iulie 2022 denotă o atitudine discriminatorie a UST în raport cu Universitatea Pedagogică de Stat "Ion Creangă" pe criteriu de statut social și apartenență la un grup special (instituție evacuată și profesori cu statut de persoane intern deplasate). Nu existau motive juste și argumentate pentru păstrarea Universității Pedagogice de

Stat "Ion Creangă" în detrimentul UST. Criteriile obiective ce vizează calitatea serviciilor educaționale și performanța instituțională indică asupra necesității menținerii UST și, eventual, absorbției Universității Pedagogice de Stat "Ion Creangă" de către UST. Se vede că, unicul criteriu care a fost folosit de către Guvernul RM pentru compararea acestor două instituții de învățământ a fost statutul instituției. UST este instituție evacuată din or. Tiraspol, regiune care se află sub controlul regimului secesionist. Acest criteriu a fost unicul pe care l-a luat în considerare Guvernul RM atunci când a adoptat decizia ca UST să fie absorbită de Universitatea Pedagogică de Stat "Ion Creangă". în acest fel, Guvernul RM a admis un fapt de discriminare a UST. Reclamanții, în calitate de studenți în cadrul UST, au fost discriminați și în raport cu studenții din cadrul Universității de Stat din Taraclia, precum și alte universități regionale. Universitatea de Stat din Tiraspol era unica universitate regională, amplasată în regiunea de dezvoltare - Transnistria. Urmare a Hotărârii nr. 485, regiunea Transnistria a rămas singura regiunea de dezvoltare din cele 6, fără o instituție de învățământ. Hotărârea Guvernului RM nr. 485 din 13 iulie 2022 s-a adoptat în mod pripit, fără consultarea conducerii UST și a colectivului de profesori. Nici studenții și nici alte părți interesate nu au fost implicate în procesul de consultare a opiniei publice pe marginea proiectului de hotărâre. S-au încălcat grav regulile de procedură menite să asigure transparența în procesul decizional. Important de reținut că legislația națională care se referă la transparența în procesul decizional stabilește în mod expres anumite drepturi ale UST, ca persoană vizată direct de actul administrativ contestat: dreptul de a participa la etapele procesului decizional; dreptul de a înainta propuneri și recomandări; dreptul de a fi informat (în termeni utili) despre astfel de inițiative de politici publice. Guvernul RM trebuia să țină cont și de faptul că chestiune de politică publică la care se referă Hotărârea nr. 485 este de interes public deosebit. Din acest considerent, Guvernul trebuia să se asigure că opțiunea finală, inclusă în Hotărârea nr. 485, beneficiază de un consens larg în societate. Altminteri, hotărârea în cauză nu are legitimitatea necesară. Sub aspect procedural, importanța chestiunii aprobate prin hotărârea contestată trebuia să determine atragerea unui cerc cât mai larg de persoane interesate din rândul societății civile în procesul de dezbateri și consultări publice. De asemenea, trebuiau să fie create mai multe platforme și canale de comunicare cu societatea civilă, astfel încât să se asigure un acces efectiv la procesul decizional. Nu în ultimul rând, trebuia să se asigure un timp suficient pentru ca societatea civilă să se familiarizeze cu proiectul de hotărâre și să prezinte opinii/recomandări bine-argumentate. în anul 2015 s-au elaborat două studii importante, cu finanțarea și suportul instituțiilor europene: "Autonomia universitară în Republica Moldova" și "Restructurarea, raționalizarea și modernizarea sectorului învățământului superior din Republica Moldova". în aceste studii s-au formulat un set de recomandări privind reformarea instituțiilor de învățământ din țară. în particular, experții europeni au recomandat ca, urmare a restructurării prin lichidarea unor universități, în Republica Moldova să fie păstrate 3 universități regionale, printre care și Universitatea de Stat din Tiraspol. în celălalt studiu s-a atras atenția asupra deficiențelor și barierelor administrative pe care le confruntă autonomia universitară. Hotărârea nr. 485 neglijează aceste studii. Hotărârea nr. 485 a fost criticată dur în public, mai ales în partea ce vizează lichidarea UST. Mai multe persoane publice s-au pronunțat împotriva lichidării UST - prima universitate din țară și un simbol al rezistenței naționale. Chiar și Mircea SNEGUR, primul președinte ale RM, s-a adresat cu o scrisoare deschisă către autoritățile de stat, prin care a solicitat revizuirea Hotărârii nr. 485 în partea ce ține de lichidarea Universității de Stat din Tiraspol. Reacția negativă a societății civile față de hotărârea privind lichidarea UST este încă o dovadă a faptului că Hotărârea nr. 485 s-a adoptat în mod pripit, fără consultații publice. Procedura de adoptare a Hotărârii a încălcat etapele procesului decizional, Dreptul la Educație fiind pasibilă astfel de nulitate. Conform jurisprudenței CEDO, dreptul la instruire - se are în vedere și urmărirea respectării dreptului la pluralismul educativ - cere o reglementare din partea statului, dar aceasta nu trebuie niciodată să atingă substanța și nici să aducă atingere altor drepturi; pentru ca să producă efecte utile, trebuie ca individul titular să aibă posibilitatea de a beneficia de învățământul urmat, prin recunoașterea oficială a studiilor efectuate;

permite părinților să ceară statului respectarea convingerilor religioase și filozofice; permite statului să vegheze ca informațiile și cunoștințele cuprinse în program să fie difuzate într-o manieră obiectivă, critică și pluralistă, interzicând urmărirea unui scop de îndoctrinare; permite statului să subordoneze recunoașterea oficială a studiilor îndeplinirii unor condiții; nu implică libertatea de a primi educația în orice limbă, iar dreptul părinților la respectarea convingerilor lor nu implică dreptul de a cere să se facă învățământul într-o altă limbă decât cea a statului. Libertatea academică este o componentă esențială a pluralismului și a democrației, dar nu este înscrisă expres în Constituție și nici în Legea învățământului, situație care necesită remediere".

Nu s-a respectat transparența în procesul decizional ce a precedat adoptarea Hotărârii Guvernului RM nr. 485. Principiul transparenței este esențial într-o societate democratică. Acesta presupune deschiderea instituțiilor publice și dialog cu societatea. în sens larg, transparența se referă la accesul liber la informație de orice fel, la posibilitatea de a participa sub orice formă și a pune la dispoziția publicului informații relevante și în timp util cu privire la activitățile desfășurate de către autoritățile și instituțiile publice. Implicarea societății civile și a persoanelor direct vizate în procesul de elaborare a politicilor publice asigură legitimitate puterii publice. Tensiunea socială scade și încrederea societății în putere sporește acolo unde se respectă principiile privind transparența în procesul decizional. Consultarea publică este una din cerințele principiului transparenței și reprezintă un proces formal, adeseori impus prin lege, pentru ca cetățenii și alte părți interesate să-și exprime opiniile în etapele cheie ale procesului politic. Obiectivele principale ale acesteia sunt îmbunătățirea eficienței, transparenței și implicării publicului în luarea deciziilor importante. Realizată în mod eficient și prompt, consultarea publică ameliorează calitatea procesului de luare a deciziilor, crește gradul de conformitate, reduce costurile de punere în aplicare și promovează o mai mare încredere a publicului în procesul de luare a deciziilor. Calitatea angajamentului cetățenilor depinde în mare măsură de calitatea administrației publice și de capacitatea funcționarilor publici de a se angaja în mod constructiv cu cetățenii. Pilonii cheie ai acestei paradigme de angajament sunt: centrarea pe cetățean, deschiderea, transparența și colaborarea, responsabilitatea față de cetățean. Procesele de consultare a cetățenilor trebuie să respecte atât legislația națională care se ocupă de această problemă, cât și practicile recomandate la nivel internațional. Conform legislației în vigoare, comunicarea cu societatea civilă este o activitate obligatorie în sectorul public. în conformitate cu prevederile Legii nr. 100/2017 privind actele normative și Hotărârii Guvernului nr. 610/2018 privind Regulamentul de activitate al Guvernului, la baza activității de legiferare a actelor normative stă și principiul asigurării transparenței, publicității și accesibilității, care clarifică anumite aspecte privind participarea societății civile la elaborarea actelor normative și la dezbaterea acestora în procesul de consultare/avizare. Transparența și participarea cetățenilor sunt instrumente cheie în dezvoltarea unei bune guvernări. Ambele contribuie la crearea condițiilor necesare pentru ca cetățenii să înțeleagă și să evalueze deciziile pe care Guvernul le ia în numele acestora, cât și pentru a garanta că propriile nevoi și opinii sunt luate în considerare în cadrul procesului de luare a deciziilor. La caz, Guvernul RM a încălcat în mod evident principiul transparenței în procesul decizional. Reclamanții - studenți, conducerea UST și profesorii și nu au fost defel implicați în procesul de adoptare a Hotărârii nr. 485. Actul administrativ contestat s-a adoptat în mod pripit, fără asigurarea unei platforme de comunicare cu societatea și fără asigurarea unei posibilități efective de participare a cetățenilor și instituțiilor vizate în procesul de elaborare a Hotărârii nr. 485. Aceste împrejurări servesc temei suficient pentru ca instanța de contencios administrativ să constate nulitatea Hotărârii nr. 485 din 13 iulie 2022. Proiectul Hotărârii nr. 485 a fost publicat la 27 iunie 2022, cu doar două săptămâni înainte de aprobarea acestuia de către Guvern. Este evident că acest termen nu a fost suficient pentru consultarea acestuia cu societatea civilă și instituțiile vizate. Ultimele nici nu au dispus de timpul necesar pentru a face cunoștință cu acest proiect. Alții nici nu au cunoscut despre acest proiect, fiind în vacanță. Guvernul RM a neglijat obligațiile sale pozitive, de ordin procedural, care se degajă și dreptul la educație al Reclamanților, în procesul de adoptare a Hotărârii nr. 485. Guvernul RM a omis

să implice Reclamanții, organele lor reprezentative și corpul profesoral în consultări și dezbateri publice pe marginea chestiunii legate de lichidarea UST, desconsiderând garanțiile dreptului la educație. Guvernul RM a privit dreptul la educație și libertatea academică ca fiind unul teoretic și iluzoriu, dar nu ca fiind unul practic și efectiv. în acest fel, prin omisiunea de a asigura o consultare suficientă cu Reclamanții și cu instituțiile de învățământ vizate, Guvernul a încălcat dreptul la educație, chiar în substanța sa. Prin omisiunea de a asigura obligațiile pozitive de natură procedurală, Guvernul a încălcat Articolul 35 din Constituția RM și Articolul 2 Protocolul 1 CEDO. Hotărârea Guvernului nr. 485 nu prevede care este scopul urmărit prin măsura restrictivă de lichidare a UST și a altor instituții educaționale. Nu există alte documente de politici publice, accesibile publicului larg, în care ar fi descris scopul acestei decizii cu caracter restrictiv. Reprezentanții autorităților publice centrale nu au prezentat în spațiul public un punct de vedere coerent și clar, care să arate care este scopul urmărit prin Hotărârea nr. 485. Lichidarea UST, împreună cu alte instituții educaționale și de cercetare, reprezintă o ingerință evidentă în dreptul la autonomie universitară, în principiul pluralismului educațional și în dreptul la educație, în general. Impactul unei astfel de ingerințe este considerabil pentru o societate. Prin urmare, asumarea unei astfel de ingerințe fără comunicarea și prezentarea în mod coerent a scopului urmărit constituie o încălcare gravă a procedurii. Gravitatea încălcării este suficientă pentru anularea în întregime a Hotărârii contestate. Omisiunea de a descrie scopul urmărit prin această măsură restrictivă reduce încrederea societății în instituțiile de stat. De asemenea, această omisiunea privează de posibilitatea exercitării unui control public asupra legitimității și proporționalității ingerinței. Este imposibil să se facă testul proporționalității, în condițiile în care nu este clar care este scopul urmărit. Hotărârea Guvernului nr. 485 nu a fost precedată de o analiză a necesității și justificării lichidării anumitor instituții superioare de învățământ. Nu a fost aprobată o metodologie clară de selectare a instituțiilor ce urmează a fi lichidate. Nu a fost elaborat un document de politici publice, care să argumenteze necesitatea acestei hotărâri. Necesitatea adoptării unui document de politici publice în acest caz este dictată de importanța problemei și impactul ei asupra societății, în general, și asupra drepturilor unor subiecți concreți, în particular. Documentul de politici publice trebuia supus unor dezbateri ample în societate. Corespunzător, acest document trebuia aprobat doar după atingerea unui consens larg în societate privitor la soluția de lichidare a instituțiilor de învățământ. În acest caz particular lipsesc "politicile și strategia națională". Aceasta presupune că modalitatea prin care a intervenit Guvernul RM în domeniul învățământului universitar este una arbitrară, care nu are la bază politici și strategie națională. Hotărârea Guvernului nr. 485 vine în contradicție cu 2 studii elaborate de instituții europene: Primul Studiu s-a elaborat în anul 2015 de către European University Association, cu suportul și finanțarea Uniunii Europene, pe tema: "Autonomia universitară în Republica Moldova. Analiza și foaia de parcurs". Studiul s-a elaborat în cadrul programului Uniunii Europene TEMPUS, cu scopul de a contribui la modernizarea și restructurarea guvernanței universitare prin promovarea și susținerea unei autonomii universitare mai mari. Urmare a studiului efectuat, experții au venit cu următoarele recomandări: "- stabilirea unui mediu de încredere reciprocă și dialog, și consultări regulate pentru a asigura că deciziile întrunesc cerințele tuturor părților interesate; asigurarea transparenței în discuțiile referitoare la politici; elaborarea unui plan cu pași de urmat bine definiți și perioada acestui proces; (pag. 36 din Studiu) Al doilea Studiu s-a elaborat în același an în cadrul proiectului „Consolidarea Autonomiei Universitare în Moldova" - „Enhancing the University Autonomy in Moldova" (EUniAM), finanțat și sprijinit de Uniunea Europeană în cadrul programului TEMPUS. Urmare a expertizei și evaluării efectuate de specialiști, s-a întocmit raportul/studiul - "Restructurarea, raționalizarea și modernizarea sectorului învățământului superior în Republica Moldova". În acest raport experții au stabilit că una din necesitățile de bază ale procesului de raționalizare și fuziunii instituționale este: "Necesitatea de a crea universități regionale puternice, care vor fi contribuitorii direcți majori pentru economie și vor conlucra cu angajatorii publici și cei privați în vederea dezvoltării economiei regionale etc". în acest context, Universitatea de Stat din

Tiraspol este prezentată ca una din universitățile regionale care trebuie păstrată în cadrul reformei de restructurare (pag. 31 din Studiu). Hotărârea Guvernului nr. 485 contravine concluziilor și recomandărilor făcute de experții europeni în cele două studii menționate mai sus. Opinia experților europeni nu a fost luată în considerare de către Guvern la elaborarea proiectului Hotărârii nr. 485. Universitatea de Stat din Tiraspol, una din cele mai importante instituții regionale de învățământ, a fost lichidată. în procesul de elaborare a acestei decizii nu a fost consultată opinia conducerii UST, a cadrului didactic și a studenților. în acest fel, Guvernul RM a neglijat concluziile celor două studii efectuate de experți europeni. Guvernul RM nu a avut la baza deciziei sale un alt studiu de nivel echivalent celor menționate, care să contrazică concluziile experților, menționate mai sus. Autoritățile centrale fac referire în discursurile lor publice la Acordul de Asociere și statutul său de candidat la aderarea în UE. însă, se pare că autoritățile nu țin cont de standardele și exigențele impuse de standardele UE față de activitatea autorităților publice, inclusiv în partea ce ține de procesele de elaborare a politicilor publice. Un principiu esențial la nivelul de construcție normativ-instituțională și de funcționare a instituțiilor UE este principiul proporționalității. Acesta presupune obligația, pe seama autorităților publice, de a asigura că orice politică publică atinge la cel mai mic nivel necesar drepturile și interesele private, doar atât cât este necesar pentru a realiza o politică publică concretă. În Acordul interinstituțional între parlamentul european, consiliul uniunii europene și comisia europeană privind o mai bună legiferare din 13 aprilie 2016 privind o mai bună legiferare1 se enunță că: "I. 1. Cele trei instituții convin să amelioreze calitatea legiferării printr-o serie de inițiative și proceduri definite în prezentul acord.

În exercitarea competențelor lor și cu respectarea procedurilor stabilite în tratate și reamintind importanța pe care o acordă metodei comunitare, cele trei instituții convin să respecte principii generale ale dreptului Uniunii, precum legitimitatea democratică, subsidiaritatea și proporționalitatea, precum și securitatea juridică. Acestea convin, de asemenea, să promoveze simplitatea, claritatea și coerența la redactarea legislației Uniunii, precum și să promoveze cel mai mare grad de transparentă a procesului legislativ. Cele trei instituții sunt de acord că legislația Uniunii ar trebui să fie ușor de înțeles și clară; să permită cetățenilor, administrațiilor și întreprinderilor să își înțeleagă cu ușurință drepturile și obligațiile; să includă cerințe adecvate în materie de raportare, monitorizgre și evaluare; să evite reglementarea excesivă și sarcinile administrative și să fie ușor de aplicat în practică."La caz, Guvernul RM nu a ținut cont de acest principiu esențial în procesul de adoptare a Hotărârii nr. 485. Guvernul nu a făcut o evaluare a impactului ingerinței în drepturile fundamentale a deciziei sale de lichidare a UST și a celorlalte instituții de învățământ. Cu atât mai mult, Guvernul RM nu s-a asigurat de proporționalitatea acestei măsuri. În proiectul inițial al Hotărârii nr. 485 figurau mai multe instituții de învățământ superior ce urmau să fie lichidate. Totuși, pe parcurs unele instituții au fost scoase, astfel că nu mai figurează pentru lichidare și absorbție în Hotărârea finală. Din lipsa de comunicare și transparență ce a afectat întregul proces, nici acest aspect nu a fost argumentat de către Guvernul RM. Se vehiculează că decizia de a scoate unele instituții din proiectul inițial a fost influențată de unele interese protecționiste și ingerințe din exterior. Aceste aparențe vorbesc despre lipsa de imparțialitate în procesul de adoptare a Hotărârii nr. 485. Acest fapt, la rândul său, viciază grav procedura și duce la nulitatea actului contestat. Gravitatea încălcării enunțate mai sus este de cel mai înalt nivel. Pe lângă faptul că această încălcare afectează legalitatea procedurii și a actului administrativ, ea mai lezează și legitimitatea instituției. Credibilitatea instituțiilor în ochii societății este pilonul de bază pe care se ține structura de stat. Autoritățile de stat își au sursa puterii de stat în lege, astfel că atunci când acestea acționează arbitrar, cu încălcarea procedurii legale, se violează însăși temeiul competențelor lor legale. Din acest considerent, orice abatere de la procedura legală de nivelul celei enunțate mai sus trebuie în mod sigur sancționată cu nulitatea absolută. Garanțiile legale împotriva arbitrariului din partea autorităților de stat sunt un corolar al preeminenței dreptului. Orice măsură de politică publică restrictivă trebuie să fie ținută în cadrul principiilor generale ale unui stat de drept. Puterea de stat trebuie să se realizeze prin proceduri clare, care să încadreze strict limita

discreției celor care o exercită în numele statului. Principiul legalității este menit să protejeze împotriva arbitrariului, urmând a fi privit din două perspective. în primul rând, principiul legalității cere ca statul și autoritățile sale să acționeze doar în baza competențelor și atribuțiilor conferite expres de lege. Utilizarea instrumentelor coercitive se face doar în limita stabilită de lege. Normele care conferă astfel de atribuții se interpretează strict și limitativ. Ideea preeminenței dreptului, din care se degajă principiul legalității, își stabilește și limitele proprii. Aceasta cere ca însuși procesul de legiferare să se încadreze în anumite limite, iar actul normativ trebuie să corespundă exigențelor de claritate și previzibilitate. în plus, puterea nu poate utiliza instrumentul normativ pentru a îngrădi și limita drepturile constituționale. Or, într-o asemenea situație, actul normativ este contrar garanțiilor constituționale. Interpretarea legii trebuie să se facă ținând cont de exigențele enunțate mai sus. O normă nu poate fi interpretată în mod izolat, ci doar în coroborare cu principiile generale și alte norme relevante. în particular, interpretarea normelor legale, mai ales a celor ce restrâng drepturi fundamentale, trebuie făcută ținând cont de: scopul normei, drepturile fundamentale pe care le vizează, limita de constrângere atribuită autorității de stat, proporționalitatea ingerinței, previzibilitatea și claritatea textului de lege. Constituția RM, în Articolul 54 prevede: "(1) în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. 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." Motivarea urmărește o dublă finalitate: îndeplinește, în primul rând, o funcție de transparență în profitul beneficiarilor actului, care vor putea, astfel, să verifice dacă actul este sau nu întemeiat; permite, de asemenea, instanței să realizeze controlul său jurisdicțional, deci în cele din urmă permite reconstituirea raționamentului efectuat de autorul actului pentru a ajunge la adoptarea acestuia; ea trebuie să figureze chiar în cuprinsul actului și să fie realizată de autorul său. Deși motivarea reprezintă o obligație generală, aplicabilă oricărui act administrativ, ea face obiectul unei aprecieri in concrete, după natura acestuia și contextul adoptării sale, prin prisma obiectivului său, care este prezentarea într-un mod clar și neechivoc a raționamentului instituției emitente a actului.

La caz, Hotărârea Guvernului nr. 485 nu întrunește cerințele privind motivarea deoarece nu conține unele elemente obligatorii ale unui act administrativ. Hotărârea nu face referire la scopul urmărit prin măsura restrictivă. De asemenea, Hotărârea nr. 485 nu este motivată și din considerentul că, la baza acesteia nu stă vre-un studiu de fezabilitate sau vre-un document de politici publice, elaborat și aprobat în modul corespunzător. Hotărârea Guvernului nr. 485 din 13 iulie 2022 încalcă direct un drept fundamental al Reclamanților - dreptul la educație și principiul autonomiei universitare, consfințit în mod expres în Articolul 35 alin. (6) din Constituția RM. Articolul 79 din Codul Educației al RM dezvoltă conținutul autonomiei universitare și prevede că: "(1) Instituțiile de învățământ superior dispun de statut de autonomie universitară. (2) Autonomia universitară constă în dreptul comunității universitare de organizare și autogestionare, de exercitare a libertăților academice fără niciun fel de ingerințe ideologice, politice sau religioase, de asumare a unui ansamblu de competențe și obligații în concordanță cu politicile și strategiile naționale ale dezvoltării învățământului superior". De aici se poate desprinde și dreptul la organizare și autogestionare, care a fost încălcat prin Hotărârea nr. 485. Suplimentar, prin Hotărârea nr. 485 s-au încălcat și alte drepturi constituționale: Art. 32 (libertatea opiniei și a exprimării) și art. 34 Art. 34 (dreptul la informație). Procesul de elaborare și adoptare a Hotărârii Guvernului nr. 485 s-a desfășurat în mod netransparent, fără a da posibilitatea Reclamanților de a-și formula opinia pe marginea inițiativei de lichidare a sa și

fără a fi informată despre inițiativa unei astfel de politici publice. Guvernul RM a venit cu un proiect de Hotărâre deja pregătit, fără a informa comunitatea universitară despre inițiativa de a interveni în acest domeniu cu o astfel de măsură. Cu unele mici excepții, care nici nu se referă la UST, proiectul a fost aprobat de Guvernul RM exact în versiunea propusă. Prin Hotărârea Guvernului nr. 485 s-a încălcat și libertatea academică, care reprezintă dreptul de gândire și exprimare neîngrădită, în virtutea căruia membrii comunității universitare dobândesc, dezvoltă și transmit cunoștințe prin intermediul predării, dezbaterii, cercetării, lecturii și scrisului, având la bază principiile autonomiei universitare din toate domeniile. Libertatea academică înseamnă că, cadrele didactice au puterea de a se defini, dar și responsabilitatea lor de a ști cum să se redefinească în fața provocărilor cu care se confruntă învățământul. Orice reflecție asupra libertății academice trebuie, prin urmare, să ia în considerare atât evoluția societății, valorile și puterile acesteia, cât și schimbările profunde pe care instituția de învățământ le suferă ca rezultat. Libertatea academică ar trebui să protejeze membrii instituției față de presiuni, constrângeri, cenzură, manipulări și persecuții. Singurele constrângeri acceptate fiind de natură științifică și etică. Într-un astfel de climat, confruntarea este de idei și nu de interese politice sau economice și în acest mod, cum este și normal, instituția de învățământ devine un generator de idei, competență și profesionalism, un exemplu de moralitate. Autonomia fără libertate academică a condus la crearea unor grupuri de interese care după ce au preluat conducerea s-au osificat și au acționat după principiul comunist „cine nu este cu noi este împotriva noastră". Cei cu opinii proprii au avut doar două posibilități: fie să le abandoneze și să se adapteze, fie să accepte să fie marginalizați dacă nu chiar îndepărtați. în acest mod, energii ce ar fi trebuit să fie utilizate în creație au fost consumate în lupte sterile. Absența libertății academice a condus la instituționalizarea ipocriziei, rutinei și dezinteresului. Noțiunea de libertate academică trebuie privită ca o responsabilitate și angajare a indivizilor sau grupurilor într-o instituție situată într-o anumită societate. Astfel, în ansamblu, libertatea academică nu este înțeleasă sau apărată ca un privilegiu, ci ca o libertate responsabilă. în al doilea rând, eventuala inversare a libertății/privilegiilor academice nu ar trebui să conducă la supunerea instituției de învățământ, puterilor conexe. Autoritarismul este contraproductiv, pentru că anihilează spațiul de libertate absolut necesar pentru actul creativ pedagogic și cel asociat cercetării. Iar dacă libertatea academică nu este un bastion al cadrelor didactice împotriva societății, atunci instituția de învățământ nu trebuie să fie un instrument al societății cu orice preț. Art. 2 din Protocolul nr. 1 adițional CEDO (dreptul la instruire) stabilește că: „Nimănui nu i se poate refuza dreptul la instruire. Statul, în exercitarea funcțiilor pe care și le va asuma în domeniul educației și al învățământului, va respecta dreptul părinților de a asigura această educație și acest învățământ conform convingerilor lor religioase și filozofice". Esența, întinderea și sfera de aplicare a acestei prevederi a fost explicată de Curte în jurisprudența sa. CtEDO a stabilit că, în această materie, autoritățile naționale beneficiază de o anumită marjă de apreciere, însă este de competența Curții să se pronunțe în ultimă instanță cu privire la respectarea cerințelor Convenției. Pentru a se asigura că limitările puse în aplicare nu reduc dreptul în cauză în asemenea măsură încât afectează însăși esența acestuia și îl privează de eficacitatea sa, Curtea trebuie să se convingă că acestea sunt previzibile pentru justițiabil și urmăresc un obiectiv legitim. Respectiv, dacă aceste condiții vor fi întrunite, se va verifica dacă există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit (a se vedea Hotărârea Curții nr. 44774/98 din 10 noiembrie 2005, pronunțată în cauza Leyla Șahin contra Turciei (MC), pct. 154).

La caz, actul administrativ contestat nu întrunește nici unul din condițiile stabilite de Curte. în particular: Hotărârea nr. 485 nu întrunește cerințele previzibilității pe motiv că: - Hotărârea Guvernului s-a adoptat în grabă, fără consultarea profesorilor, studenților și societății civile; Hotărârea nu a fost supusă unor dezbateri publice, iar Reclamanții și alte persoane interesate nu au avut posibilitatea de a participa la consultații pe marginea acestei hotărâri; Hotărârea nu a fost precedată de studii și analize ale necesității acestei măsuri restrictive; Nu a existat un document de politici publice, aprobat în modul corespunzător, care să argumenteze necesitatea acestei măsuri

restrictive; Hotărârea nr. 485 nu demonstrează existența unui obiectiv legitim pe motiv că în conținutul Hotărârii nu este indicat obiectivul urmărit prin măsurile restrictive prevăzute și nici motivele unei asemenea hotărâri. O asemenea hotărâre este de importanță socială deosebită, astfel că, trebuia adoptată pe baza unui consens larg în societate. Potrivit art. 14 CEDO (interzicerea discriminării): „exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație". La caz, prin Hotărârea nr. 485 s-a produs o discriminare a Reclamanților, în raport cu alți studenți de la universități de stat din Moldova. Guvernul nu a asigurat exercitarea dreptului Reclamanților la libertatea academică (garantat de Articolul 35 din Constituția RM și Articolul 2 Protocolul 1 CEDO) în aceiași măsură în care a fost asigurată exercitarea acestui drept studenților de la alte instituții de învățământ superior din țară. în acest fel, prin Hotărârea nr. 485 s-a produs o încălcare a Articolului 14 combinat cu Articolul 2 Protocolul 1 CEDO. Reclamanții a fost discriminați și în raport cu studenții Universității de Stat din Taraclia, precum și alte universități regionale. Universitatea de Stat din Taraclia a fost inclusă inițial în proiectul de Hotărâre pentru lichidare. însă ulterior a fost exclusă din Hotărârea finală. Republica Moldova este împărțită în 6 regiuni - Nord, Sud, Centru, mun. Chișinău, Găgăuzia și Transnistria. în toate aceste regiuni ale țării există cel puțin o universitate. Universitatea de Stat din Tiraspol era unica universitate din Regiunea Transnistria. Acum, după lichidarea acesteia, în regiunea Transnistria nu a rămas vre-o universitate a Republicii Moldova. Această împrejurare de asemenea denotă că Hotărârea Guvernului RM nr. 485 discriminează regiunea Transnistria și Universitatea de Stat din Tiraspol, în raport cu alte regiuni și universități regionale din țară. La 09 iulie 1992 Guvernul RM adoptă Hotărârea nr. 480, în care stabilește: "în situația când acțiunile criminale ale formațiunilor anticonstituționale din stânga Nistrului au culminat cu ocuparea Universității de Stat din Tiraspol, funcționarea acesteia devenind imposibilă, Guvernul Republicii Moldova HOTĂRĂȘTE: Se acceptă propunerea Ministerului Științei și Învățământului și a rectoratului Universității de Stat din Tiraspol cu privire la evacuarea provizorie, începând cu 8 iulie 1992, a acestei instituții în or. Chișinău. Ministerele și departamentele care au în subordine instituții de învățământ, primăria or. Chișinău, să acorde ajutorul necesar la crearea condițiilor normale de studii. Ministerul Științei și Învățământului: să asigure procesul de instruire și funcționare normală a instituției evacuate; să organizeze cazarea personalului didactic și a efectivului conform locurilor indicate. Ministerul Economiei și Finanțelor să aloce mijloace bugetare suplimentare necesare pentru funcționarea Universității de Stat din Tiraspol". Hotărârea Guvernului RM nr. 480 din 09 iulie 1992 nu a fost revocată, anulată sau abrogată, fiind în vigoare până în prezent. Hotărârea Guvernului RM nr. 485 vine în contradicție cu Hotărârea Guvernului nr. 480 și duce la ineficiența acesteia. Hotărârea Guvernului RM nr. 480 din 09 iulie 1992 este valabilă și obligatorie pentru toți, inclusiv pentru Guvernul RM. Prin urmare, Guvernul a încălcat legea atunci când a dispus lichidarea UST prin Hotărârea nr. 485 din 13 iulie 2022. Așa cum se vede din Hotărârea nr. 480 din 09 iulie 1992, Guvernul RM a decis "evacuarea provizorie" a UST. De aici deduce angajamentul Guvernului RM de a asigura readucerea UST în or. Tiraspol, după înlăturarea condițiilor care au servit la evacuarea provizorie. Prin Hotărârea nr. 485 din 13 iulie 2022 Guvernul RM "a anulat angajamentul de a asigura aducerea UST în or. Tiraspol". Această împrejurare constituie încă un temei de nulitate al Hotărârii contestate, ca fiind ilegală, ce încalcă principiul securității și certitudinii legale. Universitatea de Stat din Tiraspol are un statut juridic special - instituție de învățământ superior evacuată provizoriu din zona de conflict. La baza funcționării UST sunt mai multe acte normative care-i stabilesc statutul special. Prin Hotărârea Guvernului nr. 485 se încalcă statutul special al UST și actele normative care definesc acest statut, în particular: Hotărârea Guvernului nr. 330 din 21 mai 1992, cu privire la reorganizarea învățământului universitar; Hotărârea Guvernului nr. 480 din 09 iulie 1992, cu privire la evacuarea Universității de Stat din Tiraspol; Hotărârea Guvernului nr. 490 din 21 iulie 1992, cu privire la dislocarea Universității de Stat din

Tiraspol; Decizia Primăriei mun. Chișinău nr. 10/9-3 din 03 aprilie 1993, cu privire la darea în arendă a lotului de pământ; Decizia Primăriei mun. Chișinău nr. 19/11 din 22 iulie 1993, cu privire la atribuirea în folosință a lotului de pământ; Hotărârea Guvernului nr. 528 din 23 august 1993, cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 480 din 09 iulie 1992; Hotărârea Guvernului nr. 1049 din 05 august 2002, privind asigurarea activității Universității de Stat din Tiraspol cu sediul în municipiul Chișinău. Hotărârea Guvernului nr. 485 din 13 iulie 2022 încalcă și dreptul de proprietate al statului asupra patrimoniului public, gestionat prin intermediul UST, situat în or. Tiraspol, sub controlul regimului separatist neconstituțional. Odată cu lichidarea UST dispare și posibilitatea autorităților publice de a recupera patrimoniul public, ce se află în gestiunea UST în orașul Tiraspol. Hotărârea nr. 485 din 13 iulie 2022 este un act administrativ individual defavorabil. Hotărârea vizează persoane concrete și nu intră în categoria actelor indicate în art. 190 din Cod Administrativ al RM. Reieșind din natura juridică a acestui act administrativ, competența jurisdicțională revine Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Prin **referința** formulată de Guvernul Republicii Moldova s-a relevat că, reclamanții au fost studenți în cadrul IP ”Universitatea de Stat din Tiraspol”, în acest context există suspiciune rezonabilă privind inadmisibilitatea acțiunii în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ. Or, este cert că studenții nu au calitatea de fondator al instituției publice, respectiv nu au drept legal propriu, de a decide în privința organizării IP ”Universitatea de Stat din Tiraspol”, în circumstanțele descrise consideră aplicabile speței dispozițiile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

De asemenea, din conținutul cererii de chemare în judecată se deduce că reclamanții nu revendică încălcarea unui drept propriu în sensul art. 17 combinat cu art. 189 din Codul administrativ, prin adoptarea actului contestat. Art. 189 din Codul administrativ interzice actio popularis, indiferent de tipologia acțiunii înaintate în contenciosul administrativ. Art.7 lit. i) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern, public Monitorul Oficial nr.252 din 19 iulie 2017, prevede că „în vederea realizării funcțiilor și atribuțiilor sale, Guvernul deține următoarele împuterniciri: e) decide asupra constituirii, reorganizării și dizolvării structurilor organizaționale din competență ministerelor și altor autorități administrative subordonate Guvernului. Pct. 147 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, publicată în Monitorul Oficial nr.245 din 04 iulie 2018, statuează că în conformitate cu Constituția Republicii Moldova, în exercitarea funcțiilor și atribuțiilor sale, Guvernul adoptă hotărîri, ordonanțe și dispoziții. Hotărîrile Guvernului se adoptă în cadrul ședințelor Guvernului pentru exercitarea atribuțiilor legale ale Guvernului și pentru organizarea executării legilor pe marginea următoarelor subiecte: 4) în alte cazuri, stabilite de lege, pentru care este necesară adoptarea unei hotărîri de Guvern.

Iar, pct. 154 din Regulament statuează că, proiectul de act al Guvernului se prezintă spre examinare Guvernului împreună cu dosarul de însoțire, care trebuie să includă actele prevăzute de Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative. Conform art.30 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la normative, concomitent cu elaborarea proiectului actului normativ se întocmește nota informativă la proiect, conform modelului indicat în anexa nr. 1, care va cuprinde cel puțin următoarele compartimente: a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ; b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite; c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene; d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi; e) fundamentarea economico-financiară; f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare; g) avizarea și consultarea publică a proiectului; h) constatările expertizei anticorupție; i) constatările expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene; j) constatările expertizei juridice; k) constatările altor expertize.

În contextul art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, legiuitorul a admis ca, în anumite situații specifice, motivarea actului administrativ nu este necesară și oportună. Alegațiile reclamanților precum că, actele administrative contestate nu au fost motivate după cum o cer prevederile art. 118 Cod administrativ sunt declarative și nu corespund însuși normei citate. În acord cu art. 118 alin. (4) lit. c) Cod administrativ, motivarea nu este obligatorie în cazul în care: c) autoritatea publică emiu administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare. În context, Hotărîrea Guvernului nr. 485 din 13 iulie 2022, nu necesită a fi motivată în fapt, nemijlocit în textul actului, or, motivarea în fapt a actului se conține în nota informativă și celelalte acte care formează dosarul de însoțire a proiectului actului supus aprobării. Actele administrative contestate, în preambul conțin trimiteri la normele de drept. Or, motivarea actului administrativ individual transpune expres norma legală care reglementează modul de reorganizare a instituțiilor publice de învățământ superior, această procedură fiind foarte clar expusă în actul normativ al Guvernului.

Hotărârea Guvernului nr. 485 cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării și modificarea unor hotărîri ale Guvernului a fost aprobată de Cabinetul de Miniștri la data de 13 iulie 2022 și publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova iulie 2022, nr. 208-216 art. 550. Procesul de modernizare a universităților a fost inițiat în mai 2015, prin efectuarea unei analize ample la nivel național și european în cadrul proiectului TEMPUS EUNI AM. Ulterior evaluat în cadrul proiectului Băncii Mondiale din 2019, precum și prin realizarea expertizei de către Fondul Monetar (2018-2019). La data de 27 iunie 2022, Ministerul Educației și Cercetării a anunțat despre proiectul de modernizare a învățământului superior și a sistemului de cercetare. Totodată, proiectul a fost plasat pentru consultări publice pe pagina Serviciului electronic public ”Particip”.

Consultările publice au avut loc într-o reuniune comună cu directorii institutelor de cercetare și rectorii instituțiilor publice de învățământ superior (ședința din 27 iunie 2022, 4 iulie 2022); cu grupuri de reprezentanți ai universităților absorbite (Universitatea Agrară de Stat din Moldova - 28 iunie 2022, 30 iunie 2022, 4 iulie 2022; Universitatea de Stat din Tiraspol - 28 iunie 2022, 29 iunie 2022; Universitatea de Stat Grigore „Țamblac” din Taraclia - 2 iunie 2022; Universitatea de Stat de Educație Fizică și Sport - 28 iunie 2022); cu reprezentanții sindicatelor de ramură - 30 iunie 2022, 7 iulie 2022); cu grupuri de studenți, elevi - 1 iulie 2022, 5 iulie 2022.

Conform art. 79 alin. (2) din Codul educației, autonomia universitară constă în dreptul comunității universitare de organizare și autogestionare, de exercitare a libertăților academice fără niciun fel de ingerințe ideologice, politice sau religioase, de asumare a unui ansamblu de competențe și obligații în concordanță cu politicile și strategiile naționale ale dezvoltării învățământului superior. Conținutul acestui drept este dezvoltat în aliniatele ce urmează.

Potrivit alin. (3) autonomia universitară vizează domeniile conducerii, structurării și funcționării instituției, activității didactice și de cercetare științifică, administrării și finanțării și se realizează, în principal, prin: organizarea, desfășurarea și perfecționarea procesului de învățământ și de cercetare științifică; stabilirea specialităților; elaborarea planurilor de studii și a programelor analitice în conformitate cu standardele educaționale de stat; organizarea admiterii candidaților la studii, ținînd cont de criteriile specifice profilului instituției de învățământ superior; selectarea și promovarea personalului didactic, științifico-didactic și științific, precum și a celorlalte categorii de personal din instituția de învățământ; stabilirea criteriilor de evaluare a activității didactice și de cercetare științifică; acordarea titlurilor didactice; eligibilitatea tuturor organelor de conducere, prin vot secret; rezolvarea problemelor sociale ale studenților și personalului; asigurarea ordinii și disciplinei în spațiul universitar; găsirea surselor suplimentare de venituri; stabilirea relațiilor de colaborare cu diverse instituții de învățământ și științifice, centre și organizații din țară și din străinătate.

Principiul autonomiei universitare nu cuprinde dreptul la înființarea, reorganizarea sau lichidarea instituției de învățământ. Conceptual acest drept nu poate reduce la zero dreptul fondatorilor de a hotărî liber soarta juridică a instituției înființate. Or, într-o accepțiune contrară, dispozițiile art. 82 alin. (2^3) din Codul educației și dispozițiile art. 32 alin. (2^4) din Legea nr. 98/2012 ar fi lipsite de efecte juridice.

Reorganizarea instituțiilor de învățământ superior reprezintă o etapă de realizare a strategiei naționale de dezvoltare a învățământului superior.

În Hotărârea nr. 6 din 3 mai 2012, Curtea Constituțională a subliniat că, autonomia universitară constă în dreptul instituției de a se conduce, de a-și exercita libertățile academice fără nici un fel de ingerințe ideologice, politice, religioase, de a-și asu 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. În aceeași ordine de idei, Curtea Constituțională în hotărârea nr. 19 din 03.06.2014 a conchis că, autonomia universitară înseamnă independența instituțiilor de învățământ superior față de stat și alți subiecți din societate, în adoptarea deciziilor privind administrarea internă, gestionarea finanțelor, stabilirea politicilor curriculare proprii, servicii și alte activități interne.

Autonomia universitară nu este un drept absolut, legea impune anumite limite legale, cu titlu de exemplu potrivit art. 82 alin. (11) din Codul educației, instituțiile de învățământ superior pot desfășura activități antreprenoriale și de transfer tehnologic în condițiile stabilite de Guvern.

În realizarea principiului enunțat, deși le oferă o autonomie largă, statul, în calitate de fondator, își rezervă dreptul de a se implica totuși în organizarea și funcționarea instituțiilor de învățământ. Reglementarea cadrului organizatorico-juridic al instituțiilor de învățământ superior de stat și privat și instituirea unui regim special pentru activitatea acestora, precum și stabilirea restricțiilor, este o prerogativă a legiuitorului.

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. Conținutul dreptului la educație nu cuprinde obligația statului de a înființa sau menține unele instituții de învățământ după placul potențialilor studenți sau elevi.

Prin însăși natura sa, dreptul la instruire cere o reglementare din partea statului, reorganizarea instituțiilor de învățământ reprezintă opțiunea executivului, care nu aduce atingere substanței dreptului la instruire, dar dimpotrivă este îndreptată spre consolidarea învățământului superior. Universitățile vor deveni mai consolidate și competitive, fapt ce va determina o poziționare mai bună în clasamentele internaționale și respectiv vor deveni mai atractive pentru viitorii studenți din țară, cât și pentru cei de peste hotare.

Un alt element care contribuie la o consolidare și dezvoltare a dreptului la instruire este integrarea institutelor de cercetare în structura universităților, realizându-se apropierea cercetării științifice de studenți.

Dreptul la instruire nu este un drept absolut, iar libertatea academică, ca parte componentă a dreptului la instruire, nu implică libertatea titularului de drept de a solicita statului instituirea anumitor instituții de învățănînt și nici păstrarea acestora după propriul plac, precum, ca exemplu, nu implică nici libertatea de a primi educația în orice limbă.

Absorbția instituției de învățământ nu atinge substanța dreptului la învățătură. Conform pct. 11 și 12 din actul administrativ contestat studenții înmatriculați conform programelor de studii superioare de licență, master și doctorat ale instituțiilor de învățământ superior absorbite vor fi transferați în cadrul instituțiilor de învățământ superior absorbante, la aceleași programe de studii superioare și cu aceleași taxe de studii, stabilite anterior. Transferul studenților de la instituțiile de învățământ superior absorbite, urma a fi realizat până la 25 august 2022. Iar, până la transferarea studenților înmatriculați conform programelor de studii superioare respective la instituțiile absorbante nu va fi percepută nici o taxă de studii pentru anul academic 2022-2023. Instituțiile

publice absorbante, vor asigura integrarea studenților transferați din cadrul instituțiilor publice absorbite, prin oferirea accesului la servicii de consiliere, în cele sociale și de ghidare în carieră.

Pe parcursul derulării procesului a fost atrasă în proces în calitate de terță persoană – Ministerul Educației și Cercetării al Republicii Moldova.

În ședința judecată, reprezentantul reclamantelor Nicoleta Caimac și Mirela Covalciuc, avocatul Andrei Briceac a pledat pentru admiterea integrală a acțiunii de contencios administrativ.

În ședința de judecată, reprezentantul Guvernului Republicii Moldova, Iaroslav Chiosa nu a recunoscut acțiunea deferită judecății și a solicitat respingerea acesteia ca neîntemeiată. Poziția *in extenso* a fost materializată în referință.

În ședința de judecată Ministerul Educației și Cercetării al Republicii Moldova nu s-a prezentat deși a fost citată în mod legal despre data, locul și ora derulării procesului judiciar, în virtutea art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a considerat posibilă examincarea cauzei în lipsa acesteia.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind explicațiile participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este neîntemeiată și urmează a fi respinsă din următoarele considerente.

Potrivit art. 93 din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În acord cu art. 195 din Codul administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169–171.

În concordanță cu art.206 din Codul administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare);

b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare);

c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare);

d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau

e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată. Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin.(1), cu excepţia situaţiei când se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

În concordanță cu art. 218 din Codul administrativ, examinarea şi soluţionarea în fond a acţiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepţii:

a) examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în şedinţă publică, iar în cazuri de excepţie stabilite de lege – în şedinţă închisă. Participanţii la proces se citează; în citaţie se comunică locul, data şi ora şedinţei. Dacă participanţii la proces convin de comun acord, examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă;

b) instanţa de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acţiunii în contencios administrativ, numai dacă participanţii la proces justifică şi probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanţă;

c) participanţii la proces care s-au prezentat cel puţin o dată în şedinţa de judecată pe parcursul examinării acţiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul

examinării acţiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citaţiei pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară;

d) neprezentarea la şedinţa de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanţilor şi/sau a reprezentanţilor lor nu împiedică soluţionarea acţiunii în contenciosul administrativ.

Conform art. 219 din Codul administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

Conform art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform art. 121 din Codul de procedură civilă, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar art. 122 din Codul de procedură civilă prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Disputa judiciară este focalizată pe Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 485 din 13 iulie 2022 ”Cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării și modificarea unor hotărâri ale Guvernului”.

În temeiul pct. 3 din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 485 din 13 iulie 2022, Instituția Publică Universitatea Pedagogică de Stat ”Ion Creangă” din Chișinău (persoană juridică absorbantă) se reorganizează prin fuziunea (absorbția) următoarelor instituții publice (persoane juridice absorbite):

1) Instituția Publică Universitatea de Stat din Tiraspol;
2) Instituția Publică Institutul de Științe ale Educației;
3) Instituția Publică Institutul de Formare Continuă.

În drept, Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 485 din 13 iulie 2022 a fost întemeiată pe art. 7 lit. e) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern, cu modificările ulterioare, al art. 32 alin. (2) din Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, cu modificările ulterioare, al art. 82 alin. (2) și art. 139 lit. f) din Codul educației al Republicii Moldova, cu modificările ulterioare, al art. 59 alin. (1) lit. g) din Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova nr. 259/2004 și al art. 14 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, cu modificările ulterioare.

Reclamanții manifestă dezacordul și pretind că Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 485 din 13 iulie 2022 urmează a fi desființată în maniera alternativă propusă în acțiunea de contencios administrativ.

Verificând acțiunile întreprinse de reclamanți în promovarea drepturilor și intereselor lor legitime, în corelare cu cadrul legal abordat supra, instanța de judecată constată cu certitudine că aceștia au respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni, in concreto, s-au încadrat în

termenul legal și au revendicat drepturi vătămate, de altfel, temeiuri de inadmisibilitate regăsite la art. 207 din Codul administrativ nu a fost identificate.

Exercitând controlul judecătoresc al Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 485 din 13 iulie 2022 din perspectiva argumentelor participanților la proces, în limitele obiectului acțiunii, precum și cercetând din oficiu situația de fapt și de drept a cauzei deduse judecății, instanța conchide că aceasta este legală și întemeiată, având în vedere motivele ce succed.

Cadrul normativ general.

În unison cu art. 53 din Constituția Republicii Moldova, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

În temeiul art. 14 din Codul administrativ, actul real este activitatea administrativă de drept public care nu are drept scop o reglementare concretă sau abstractă, ci un rezultat real.

Sunt acte reale, în special, informaţiile, avertizările sau recomandările autorităţilor publice şi acţiunile întreprinse de acestea.

În măsura în care prevederile prezentului cod nu conţin reglementări imperative, în privinţa actelor reale se aplică corespunzător dispoziţiile referitoare la actele administrative individuale, dacă acest lucru nu este exclus în baza diferenţelor dintre actul administrativ individual şi actul real.

În acord cu art. 16 din Codul administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Potrivit art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 18, 19, 20 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii. Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative. Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În consonanță cu art. 22 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art.30 din Codul administrativ, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În concordanță cu art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit art. 32 din Codul administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

În conformitate cu art. 38 din Codul administrativ, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

Potrivit art. 118 din Codul administrativ, motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

În acord cu art. 120 din Codul administrativ, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana

căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

Art. 132 din Codul administrativ statuează că, prin emiterea unui act administrativ individual se înţelege atît emiterea lui de către prim-ministru şi autorităţile publice cu conducere unipersonală, cît şi adoptarea lui de către Guvern şi autorităţile publice cu conducere colegială. Conducerea colegială a unei autorităţi publice adoptă decizii prin vot.

Potrivit art. 137 din Codul administrativ, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

În corespundere cu art. 163 lit. a) din Codul administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei.

În conformitate cu art. 225 din Codul administrativ, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ.

Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) şi-a exercitat dreptul discreţionar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar;

d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

În cazul în care au fost emise acte administrative individuale şi normative referitoare la securitatea naţională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepţionale, la măsurile de urgenţă luate de autorităţile publice în vederea combaterii calamităţilor naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor şi a altor fenomene similare, instanţa de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanţe:

a) existenţa situaţiei excepţionale la data la care a fost emis actul;

b) competenţa autorităţii publice de a emite actul;

c) existenţa interesului public care justifică emiterea actului administrativ;

d) imposibilitatea efectivă a autorităţii publice de a emite actul în condiţii obişnuite.

Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Cadrul normativ special.

Conform art. 96 din Constituţia Republicii Moldova, Guvernul asigură realizarea politicii interne şi externe a statului şi exercită conducerea generală a administraţiei publice. În exercitarea atribuţiilor, Guvernul se conduce de programul său de activitate, acceptat de Parlament.

În acord cu art. 102 din Constituţia Republicii Moldova, Guvernul adoptă hotărîri, ordonanţe şi dispoziţii.

Hotărîrile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

Ordonanţele se emit în condiţiile articolului 106^2.

Hotărîrile şi ordonanţele adoptate de Guvern se semnează de Prim-ministru, se contrasemnează de miniştrii care au obligaţia punerii lor în executare şi se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Nepublicarea atrage inexistenţa hotărîrii sau ordonanţei.

Dispoziţiile se emit de Prim-ministru pentru organizarea activităţii interne a Guvernului.

Conform art. 7 lit. e) din Legea cu privire la Guvern, în vederea realizării funcţiilor şi atribuţiilor sale, Guvernul deţine următoarele împuterniciri: decide asupra constituirii, reorganizării şi dizolvării structurilor organizaţionale din sfera de competenţă a ministerelor şi altor autorităţi administrative subordonate Guvernului.

Potrivit art. 32 alin. (2) din Legea privind administrația publică centrală de specialitate, instituţiile publice din sfera de competenţă a ministerului sau a altei autorităţi administrative centrale se constituie, se reorganizează şi se dizolvă de Guvern, la propunerea ministrului sau a conducătorului autorităţii administrative centrale, dacă normele speciale nu prevăd altfel.

În conformitate cu art. 82 alin. (2) și art. 139 lit. f) din Codul educației, instituţiile publice de învăţământ superior sînt înfiinţate, reorganizate şi lichidate de către Guvern la iniţiativa fondatorului.

Guvernul decide decide asupra propunerilor Ministerului Educaţiei şi Cercetării, ale altor autorităţi administrative centrale şi ale instituţiilor publice privind înfiinţarea, reorganizarea sau lichidarea instituţiilor publice de învăţământ special, profesional tehnic, superior şi de formare continuă.

Conform art. 59 alin. (1) lit. g) din Codul cu privire la știință și inovare, în domeniile cercetării şi inovării, Guvernul are următoarele atribuţii: înființează, reorganizează sau lichidează organizaţii de drept public în domeniile cercetării şi inovării.

În concordanță cu art. 14 alin. (1) lit. c) din Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, transmiterea cu titlu gratuit a bunurilor proprietate publică se efectuează în cazul: trecerii întreprinderilor de stat/municipale, subdiviziunilor acestora, bunurilor distincte proprietate a statului sau a unităţii administrativ-teritoriale din subordinea unei autorităţi publice în subordinea altei autorităţi publice.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII*).

Noţiunea de “act administrativ” este definită atât în Codul administrativ, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele

persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative rezidă în apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice sau juridice, împotriva abuzurilor autorităților publice, în condițiile Codului administrativ. Instanța de judecată nu poate interveni în discreția decizională a organului public dar poate verifica dacă această discreție nu a depășit limitele legale sau dacă a fost exprimată în mod arbitrar și abuziv.

În primul rând, instanța de judecată va remarca faptul că, în fapt, reclamanții au fost studenți în cadrul IP ”Universitatea de Stat din Tiraspol”, mai mult, studenții nu au calitatea de fondator al instituției publice, respectiv nu au drept legal propriu, de a decide în privința organizării IP ”Universitatea de Stat din Tiraspol”.

În accepțiunea Codului administrativ revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin acțiunea de contencios administrativ, în conținutul căreia urmează a fi narată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în textul actului legislativ – ”drept vătămat” și de ”încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse așa-numitele drepturi prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare (*actio popularis*).

Această concluzie este fortificată şi prin jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile și convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente niște simple bănuieli sau conjuncturi (*cauza Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene* (cererea nr. 45572/00).

Curtea Europeană a subliniat că în Convenție nu este prevăzută posibilitatea de a angaja o *actio popularis* în scopul interpretării drepturilor recunoscute în Convenție; aceasta nu autorizează nici persoanele particulare să se plângă în legătură cu o dispoziție de drept intern doar pentru că aceștia consideră, fără să fi suportat în mod direct efectele, că dispoziția respectivă încalcă Convenția (cauza *Aksu împotriva Turciei, Burden împotriva Regatului Unit*).

Instanța consideră necesar de a scoate în evidență postulatul juridic potrivit căruia pentru admiterea unei acțiuni în contenciosul administrativ este necesară întrunirea cumulativă a elementelor ce vizează:

1) dreptul subiectiv vătămat

2) ilegalitatea actului administrativ,

Reguli susținute în unison în Codul administrativ. Elementele enunțate trebuie stabilite în consecutivitatea redată mai sus și anume pornind primordial de la identificarea și probarea dreptului subiectiv vătămat și ulterior spre ilegalitatea actului administrativ contestat. Infirmarea dreptului subiectiv vătămat exclude posibilitatea abordării legalității actului administrativ, or, nu se poate cerceta substanța unui act administrativ fără stabilirea legăturii cu o persoană concretă care este afectată de acest act, *per a contrario*, aceasta ar constitui o veritabilă *actio popularis*. Vătămarea dreptului emană de la un act al autorității publice și se proiectează direct pe titularul dreptului.

Din optica accesului liber la justiție, orice persoană poate înainta acțiuni în judecată, însă nu orice persoană ce înaintează acțiune în judecată revendică un drept vătămat în substanță. Astfel, dacă la etapa incipientă (etapa de examinare a admisibilității) reclamanții au revendicat drepturi subiective vătămate în sensul art. 17, 189 din Codul administrativ, în substanță (etapa de examinare în fond) afectarea acestor drepturi nu a avut loc în contextul art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Dacă studenții s-ar putea prevala de dreptul la instruire și educație, o legătură cauzală între încălcarea acestor drepturi cu cele dispuse prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 485 din 13 iulie 2022, nu persistă. Dreptul la instruire/educație/învățătură nu impune o localizare teritorială concretă a instituției de învățământ sau o denumire și formă organizațională intangibilă, determinant

este ca instituția superioară de învățământ să asigure un cadru adecvat și corespunzător de studii, precum și să livreze rezultate palpabile în persoana absolvenților care au finalizat aceste studii.

Deci, absorbția instituției de învățământ nu atinge substanța dreptului la învățătură *per se*. Conform pct. 11 și 12 din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 485 din 13 iulie 2022, studenții înmatriculați conform programelor de studii superioare de licență, master și doctorat ale instituțiilor de învățământ superior absorbite vor fi transferați în cadrul instituțiilor de învățământ superior absorbante, la aceleași programe de studii superioare și cu aceleași taxe de studii, stabilite anterior. Transferul studenților de la instituțiile de învățământ superior absorbite, urma a fi realizat până la 25 august 2022. Iar, până la transferarea studenților înmatriculați conform programelor de studii superioare respective la instituțiile absorbante nu va fi percepută nici o taxă de studii pentru anul academic 2022-2023. Instituțiile publice absorbante, vor asigura integrarea studenților transferați din cadrul instituțiilor publice absorbite, prin oferirea accesului la servicii de consiliere, în cele sociale și de ghidare în carieră.

De altfel, reclamanții nu pot invoca ca scuză plauzibilă în valorificarea acțiunilor de control obiectiv al actului administrativ emis de Guvern, inacțiunea sau pasivitatea destinatarului actului administrativ contestat – UST. Același raționament derivă și din prevederile art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, care prevede că persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Pe o altă undă de idei, *principiul bunei guvernanțe* poate impune autorităților nu doar obligația de a acționa prompt în corectarea greșelii lor *(Moskal împotriva Poloniei, pct. 69; Paplauskienė împotriva Lituaniei, pct. 49)*, de o manieră corespunzătoare și cu cel mai înalt grad de coerență *[Beyeler împotriva Italiei (MC), pct. 120; Romeva împotriva Macedoniei de Nord, pct. 58; Grobelny împotriva Poloniei, pct. 68]*, ci și ca astfel de erori să nu fie reparate în detrimentul uneia dintre părți, în special în cazul existenței unui interes particular advers *(Gashi împotriva Croației, pct. 40; Gladysheva împotriva Rusiei, pct. 80; Pyrantienė împotriva Lituaniei, pct. 70; Moskal împotriva Poloniei, pct. 73; Albergas și Arlauskas împotriva Lituaniei, pct. 74; S.C. Antares Transport S.A. și S.C. Transroby S.R.L. împotriva României, pct. 48)*.

Într-o serie de cauze care priveau *obligațiile pozitive* care decurg din art. 1 din Protocolul nr. 1, Curtea a subliniat, în special, importanța principiului bunei guvernanțe. Acest principiu prevede că, atunci când este în joc o chestiune de interes general, în special atunci când afectează drepturile fundamentale ale omului, inclusiv dreptul de proprietate, autoritățile publice trebuie să acționeze în mod prompt și adecvat și, mai presus de toate, coerent. Această obligație este relevantă atât în contextul obligațiilor negative, cât și al celor pozitive impuse statului de art. 1 din Protocolul nr. 1. Principiul bunei guvernanțe nu ar trebui, ca regulă generală, să împiedice autoritățile să corecteze erorile ocazionale, chiar și cele rezultate din propria neglijență. Cu toate acestea, necesitatea de a corecta o „eroare" din trecut nu ar trebui să aducă atingere în mod disproporționat unui drept nou care a fost dobândit de o persoană care se bazează pe legitimitatea acțiunii de bună-credință a autorității publice *(Beinarovič și alții împotriva Lituaniei, pct. 140)*.

La baza bunei guvernanţe stau următoarele principii: transparența, participarea, responsabilitatea, eficienţa şi coerenţa.

Transparența - proclamă necesitatea adoptării unei maniere deschise, sincere de către toate instituţiile în activitatea ce le revine fiecăreia.

Participarea - condiţionează obţinerea unei calităţi şi eficienţe ridicate a politicilor promovate în UE, de asigurarea unei participări cât mai largi, de-a lungul întregului proces, de la elaborare până la implementare şi monitorizare.

Responsabilitatea - cere delimitarea clară a rolului legislativ, respectiv executiv, pe care îl deţine fiecare instituţie şi, cel mai important aspect, asumarea responsabilităţii pentru tot ce se întâmplă în sfera lor de activitate.

Eficiența – revendică faptul că politicile promovate trebuie să asigure eficiența, să fie oportune, adică să se implementeze acolo unde sunt necesare, pe baza evaluării clare a obiectivelor şi a impactului acestora.

Coerența – solicită asigurarea unei coerenţe ridicate a politicilor promovate şi acţiunilor întreprinse în acest sens.

La caz, în segmentul funcțional, art. 7 lit. i) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern, prevede că, în vederea realizării funcțiilor și atribuțiilor sale, Guvernul decide asupra constituirii, reorganizării și dizolvării structurilor organizaționale din sfera de competență a ministerelor și altor autorități administrative subordonate Guvernului. Pct. 147 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, statuează că în conformitate cu Constituția Republicii Moldova, în exercitarea funcțiilor și atribuțiilor sale, Guvernul adoptă hotărîri, ordonanțe și dispoziții. Hotărîrile Guvernului se adoptă în cadrul ședințelor Guvernului pentru exercitarea atribuțiilor legale ale Guvernului și pentru organizarea executării legilor pe marginea următoarelor subiecte: 4) în alte cazuri, stabilite de lege, pentru care este necesară adoptarea unei hotărîri de Guvern.

Iar, pct. 154 din Regulament statuează că, proiectul de act al Guvernului se prezintă spre examinare Guvernului împreună cu dosarul de însoțire, care trebuie să includă actele prevăzute de Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative. Conform art.30 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la normative, concomitent cu elaborarea proiectului actului normativ se întocmește nota informativă la proiect, conform modelului indicat în anexa nr. 1, care va cuprinde cel puțin următoarele compartimente: a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ; b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite; c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene; d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi; e) fundamentarea economico-financiară; f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare; g) avizarea și consultarea publică a proiectului; h) constatările expertizei anticorupție; i) constatările expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene; j) constatările expertizei juridice; k) constatările altor expertize.

În acord cu art. 118 alin. (4) lit. c) din Codul administrativ, motivarea nu este obligatorie în cazul în care: c) autoritatea publică emiu administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare. În context, Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 485 din 13 iulie 2022, nu necesită a fi motivată în fapt, nemijlocit în textul actului, or, motivarea în fapt a actului se conține în nota informativă și celelalte acte care formează dosarul de însoțire a proiectului actului supus aprobării. Actele administrative contestate, în preambul conțin trimiteri la normele de drept. Or, motivarea actului administrativ individual transpune expres norma legală care reglementează modul de reorganizare a instituțiilor publice de învățămînt superior, această procedură fiind foarte clar expusă în actul normativ al Guvernului.

Instanța atrage atenția că, o motivare elocventă a actului administrativ nu presupune în mod obligatoriu o motivare voluminoasă și vastă, ci o motivare clară, explicită și concretă, deziderate care sunt satisfăcute de Hotărîrea Guvernului nr. 485 din 13 iulie 2022, or, conține elementele prevăzute la art. 118 din Codul administrativ și este una exhaustivă.

Instanța de judecată atestă că Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 485 cu privire la reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor instituții din domeniile educației, cercetării și inovării și modificarea unor hotărîri ale Guvernului, a fost aprobată de Cabinetul de Miniștri la data de 13 iulie 2022 și publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova iulie 2022, nr. 208-216 art. 550.

La fel, procesul de modernizare a universităților a fost inițiat în mai 2015, prin efectuarea unei analize ample la nivel național și european în cadrul proiectului TEMPUS EUNI AM. Ulterior

evaluat în cadrul proiectului Băncii Mondiale din 2019, precum și prin realizarea expertizei de către Fondul Monetar Inernațional (2018-2019). La data de 27 iunie 2022, Ministerul Educației și Cercetării a anunțat despre proiectul de modernizare a învățământului superior și a sistemului de cercetare. Totodată, proiectul a fost plasat pentru consultări publice pe pagina Serviciului electronic public ”Particip”.

Consultările publice au avut loc într-o reuniune comună cu directorii institutelor de cercetare și rectorii instituțiilor publice de învățământ superior (ședința din 27 iunie 2022, 4 iulie 2022); cu grupuri de reprezentanți ai universităților absorbite (Universitatea Agrară de Stat din Moldova - 28 iunie 2022, 30 iunie 2022, 4 iulie 2022; Universitatea de Stat din Tiraspol - 28 iunie 2022, 29 iunie 2022; Universitatea de Stat Grigore „Țamblac” din Taraclia - 2 iunie 2022; Universitatea de Stat de Educație Fizică și Sport - 28 iunie 2022); cu reprezentanții sindicatelor de ramură - 30 iunie 2022, 7 iulie 2022); cu grupuri de studenți, elevi - 1 iulie 2022, 5 iulie 2022.

Conform art. 79 alin. (2) din Codul educației, autonomia universitară constă în dreptul comunității universitare de organizare și autogestionare, de exercitare a libertăților academice fără niciun fel de ingerințe ideologice, politice sau religioase, de asumare a unui ansamblu de competențe și obligații în concordanță cu politicile și strategiile naționale ale dezvoltării învățământului superior.

Autonomia universitară vizează domeniile conducerii, structurării și funcționării instituției, activității didactice și de cercetare științifică, administrării și finanțării și se realizează, în principal, prin: organizarea, desfășurarea și perfecționarea procesului de învățământ și de cercetare științifică; stabilirea specialităților; elaborarea planurilor de studii și a programelor analitice în conformitate cu standardele educaționale de stat; organizarea admiterii candidaților la studii, ținînd cont de criteriile specifice profilului instituției de învățământ superior; selectarea și promovarea personalului didactic, științifico-didactic și științific, precum și a celorlalte categorii de personal din instituția de învățământ; stabilirea criteriilor de evaluare a activității didactice și de cercetare științifică; acordarea titlurilor didactice; eligibilitatea tuturor organelor de conducere, prin vot secret; rezolvarea problemelor sociale ale studenților și personalului; asigurarea ordinii și disciplinei în spațiul universitar; găsirea surselor suplimentare de venituri; stabilirea relațiilor de colaborare cu diverse instituții de învățământ și științifice, centre și organizații din țară și din străinătate.

Principiul autonomiei universitare nu cuprinde dreptul la înființarea, reorganizarea sau lichidarea instituției de învățământ. Conceptual acest drept nu poate reduce la zero dreptul fondatorilor de a hotărî liber soarta juridică a instituției înființate. Or, într-o accepțiune contrară, dispozițiile art. 82 alin. (2^3) din Codul educației și dispozițiile art. 32 alin. (2^4) din Legea nr. 98/2012 ar fi lipsite de efecte juridice.

Reorganizarea instituțiilor de învățământ superior reprezintă o etapă de realizare a strategiei naționale de dezvoltare a învățământului superior.

În cuprinsul Hotărârii nr. 6 din 3 mai 2012, Curtea Constituțională a subliniat că, autonomia universitară constă în dreptul 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. În aceeași ordine de idei, Curtea Constituțională în hotărârea nr. 19 din 03.06.2014 a conchis că, autonomia universitară înseamnă independența instituțiilor de învățământ superior față de stat și alți subiecți din societate, în adoptarea deciziilor privind administrarea internă, gestionarea finanțelor, stabilirea politicilor curriculare proprii, servicii și alte activități interne.

Autonomia universitară nu este un drept absolut, legea impune anumite limite legale.

Dreptul la instruire nu este un drept absolut, iar libertatea academică, ca parte componentă a dreptului la instruire, nu implică libertatea titularului de drept de a solicita statului instituirea anumitor instituții de învățănînt și nici păstrarea acestora după propriul plac, precum, ca exemplu, nu implică nici libertatea de a primi educația în orice limbă.

În realizarea principiului enunțat, deși le oferă o autonomie largă, statul, în calitate de fondator, își rezervă dreptul de a se implica totuși în organizarea și funcționarea instituțiilor de învățământ. Reglementarea cadrului organizatorico-juridic al instituțiilor de învățământ superior de stat și privat și instituirea unui regim special pentru activitatea acestora, precum și stabilirea restricțiilor, este o prerogativă a legiuitorului.

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. Conținutul dreptului la educație nu cuprinde obligația statului de a înființa sau menține unele instituții de învățământ după placul potențialilor studenți sau elevi.

Prin însăși natura sa, dreptul la instruire cere o reglementare din partea statului, reorganizarea instituțiilor de învățământ reprezintă opțiunea executivului, care nu aduce atingere substanței dreptului la instruire, dar dimpotrivă este îndreptată spre consolidarea și optimizarea învățământului superior. Universitățile vor deveni mai consolidate și competitive, fapt ce va determina o poziționare mai bună în clasamentele internaționale și respectiv vor deveni mai atractive pentru viitorii studenți din țară, cât și pentru cei de peste hotare.

Un alt element care contribuie la o consolidare și dezvoltare a dreptului la instruire este integrarea institutelor de cercetare în structura universităților, realizându-se aproprierea cercetării științifice de studenți.

Guvernul Republicii Moldova a respectat etapele și principiile procedurii administrative, în special a asigurat egalitatea de tratament și nu a admis discriminări în maniera susținută de către reclamanți. Totodată, solicitarea de către reclamanți - anularea *in integrum* a actului administrativ denotă lipsa unor viziuni clare și plauzibile pe marginea chestiunii abordate în prezentul litigiu judiciar.

În concluzie, instanța de judecată va menține ca legală și întemeiată Hotărîrea Guvernului nr. 485 din 13 iulie 2022 și respectiv va respinge ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ.

În temeiul celor expuse și în conformitate cu prevederile art.224-225 din Codul Administrativ, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E :

Se respinge cererea de chemare în judecată depusă de Nicoleta Grigoreț, Renata Luca, Gabriela Repeșco, Doina Maidan, Nicoleta Caimac, Lina Reaboi, Mirela Covalciuc și Cezara Zamfir împotriva Guvernului Republicii Moldova cu participarea terțului Ministerului Educației și Cercetării privind anularea actelor administrative, ca neîntemeiată.

Hotărîrea cu drept de apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîșcani).

Preşedinte de şedinţă, judecător Vitalii Ciumac