

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud.: E. Badan – Melnic)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: V. Clima, E. Palanciuc, A. Malîi)

DECIZIE

7 iunie 2019

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ
lărgit al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecători

Tatiana Vieru
Nicolae Craiu
Nina Vascan
Dumitru Mardari
Victor Burduh

judecând cererea de recurs declarată de către Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău,

în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Instituția Privată de Învățământ Liceul de Creativitate și Inventică „Prometeu - Prim” împotriva Consiliului municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău, cu privire la încasarea alocațiilor pentru desfășurarea procesului de învățământ și compensarea cheltuielilor judiciare,

împotriva deciziei din 23 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul formulat de către Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău și s-a menținut hotărârea din 2 februarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru,

c o n s t a t ă :

La 7 decembrie 2016, Instituția Privată de Învățământ Liceul de Creativitate și Inventică „Prometeu - Prim” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, cu privire la încasarea alocațiilor pentru desfășurarea procesului de învățământ și compensarea cheltuielilor judiciare.

La 2 februarie 2017, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a avansat o cerere de atragere în proces în calitate de pârât pe Primăria municipiului Chișinău, îndreptând pretențiile sale și împotriva acesteia (vol. I, f. d. 70 – 72).

Prin cancelaria Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, la 9 noiembrie 2017, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a modificat obiectul acțiunii, și anume, a redus pretenția ce viza încasarea alocațiilor pentru desfășurarea sistemului de învățământ pentru perioada 1 ianuarie 2014 – 31 decembrie 2014 (vol. I, f. d. 157). Cererea a fost acceptată în procedură la 22 noiembrie 2017 (vol. I, f. d. 184).

Circumstanțele de fapt, prezentate de instituția reclamantă, pot fi rezumate după cum urmează.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 473 din 29 august 1991, a fost acceptată deschiderea de la 1 septembrie 1991 în orașul Chișinău a Liceului Experimental de

Creativitate și Inventică. Potrivit punctului 2, finanțarea liceului a fost stabilită ca fiind mixtă, și anume, ea va fi efectuată în limitele normativelor minime de cheltuieli pentru un elev al școlii de cultură generală, fixate pentru perioada de trecere la economia de piață în anul 1991 de către Primăria orașului Chișinău, celelalte alocări pentru necesitățile curente urmărind să se facă din contul sponsorilor fondatorului și al părinților (vol. I, f. d. 11).

Astfel, pe parcursul a 10 ani, conform hotărârii citate, Liceul „Prometeu” a beneficiat de finanțarea garantată de legislația în vigoare, însă la sfârșitul anului 2001, din lipsă de mijloace bugetare, finanțarea mixtă a liceului a fost suspendată. Conform versiunii instituției reclamante, unica sursă de întreținere financiară a activității sunt taxele pentru instruire, percepute de la părinți.

La 7 octombrie 2010, Liceul de Creativitate și Inventică „Prometeu – Prim” a fost reorganizat prin dezmembrare. Astfel, a luat ființă Școala primară de Creativitate și Inventică „Prometeu-Junior” ca instituție de învățământ pentru treapta primară clasele I-IV, iar Liceul de Creativitate și Inventică „Prometeu–Prim” a continuat ca instituție de învățământ pentru treapta gimnaziu/liceu.

Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a pretins că, deși legea prevede expres categoriile de instituții de învățământ privat care pot fi finanțate de la bugetul de stat, statul nu i-a achitat alocațiile pentru întreținerea elevilor.

În argumentarea celor menționate mai sus, reclamantul a susținut că, în perioada 1 ianuarie 2014 - 31 mai 2014, au fost înmatriculați 484 de elevi în clasele 5-9 (învățământ gimnazial), iar suma calculată pentru un singur elev este de 6 929 de lei. Luând în considerare acest interval de timp și calculul per elev, pârâtul trebuie să achite în total 3 402 139 de lei.

La acest capitol, instituția reclamantă a invocat că ea include învățământ gimnazial și liceal și are ca scop educarea personalităților multilateral dezvoltate științific, lingvist: estetic și fizic. Pe parcursul desfășurării activității liceul a obținut încadrarea elevilor în studiul de învățământ și asigurarea acestora cu condiții absolut necesare realizării obiectivului educațional.

După cum arată Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim”, potrivit normelor materiale în vigoare, elevii din învățământul general beneficiază de alocații financiare pentru întreținerea unui an de studiu, indiferent de instituția de învățământ din Republica Moldova. Așadar, conform Notelor Metodologice elaborate de Direcția Generală Finanțe a Consiliului municipal Chișinău privind elaborarea proiectului de buget pe anii 2014-2016 și a Deciziilor Consiliului municipal Chișinău cu privire la aprobarea bugetului pe anii respectivi, au fost alocate mijloace financiare pentru întreținerea elevilor în școlile primare, gimnaziile și licee, asigurate din partea statului în baza datelor Biroului Național Statistică privind numărul copiilor în vârstă de la 7 la 16 ani înregistrați în fiecare teritoriu administrativ, în conformitate cu legislația în vigoare, întreținerea instituțiilor de învățământ preuniversitar ține de competența unităților administrativ-teritoriale.

Din raționamentele prezentate, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a sugerat că urma să fie finanțată din bugetul public municipal. Cu toate acestea, dreptul reclamantului nu a fost realizat, dat fiind că pârâtul nu a pus la dispoziția liceului mijloacele financiare respective.

Pe cale de consecință, instituția privată de învățământ s-a adresat cu o reclamație către Consiliul municipal Chișinău, însă, prin răspunsul din 1 august 2016, s-a refuzat achitarea alocațiilor în temeiul art. 143 alin. (3) și art. 147 alin. (3) din Codul educației. Ulterior, la 25 noiembrie 2016, a fost expediată o reclamație repetată care a fost lăsată fără răspuns și satisfacere.

Pentru aceste motive, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a solicitat încasarea de la Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău a sumei de 3 402 139 de lei, cu titlu de alocații pentru desfășurarea procesului de învățământ, normele de finanțare standard per elev, pentru perioada 1 ianuarie 2014 – 31 decembrie 2014. În același timp, instituția reclamantă a cerut compensarea cheltuielilor judiciare sub forma taxei de stat în cuantum de 50 000 de lei (vol. I, f. d. 175).

În cadrul examinării cauzei, pârâtul Consiliul municipal Chișinău a depus referință în întâmpinarea cererii de chemare în judecată, prin care a cerut respingerea acțiunii ca neîntemeiată (vol. I, f. d. 51 - 53).

La 10 mai 2017, prin încheiere protocolară, Judecătoria Chișinău, sediul Centru a respins demersul Consiliului municipal Chișinău de a atrage în procesul judiciar a Direcției Educație Tineret și Sport. Totodată, instanța de judecată a solicitat concluzii de la această Direcție (vol. I, f. d. 125). În cazul de față, Direcția a comunicat că finanțarea de stat a instituțiilor private nu a fost stabilită de către Guvern și nu există vreun act normativ de reglementare. Din aceste considerente, Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău nu dispun de niciun temei legal pentru a achita alocațiile cerute de reclamant (vol. I, f. d. 126 - 128).

Prin hotărârea din 2 februarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, acțiunea formulată de către Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a fost admisă integral. În acest sens, instanța de judecată a statuat încasarea din contul ambelor pârâți în beneficiul instituției reclamante a sumei de 3 402 139 de lei, cu titlu de alocații pentru desfășurarea procesului de învățământ, potrivit normelor de finanțare standard per elev, pentru perioada 1 ianuarie 2014 – 31 decembrie 2014, pentru clasele 5-9, învățământul gimnazial. De asemenea, instanța de judecată a hotărât compensarea cheltuielilor de plată a taxei de stat în volum de 50 000 de lei (vol. I, f. d. 189, 198 – 203).

Împotriva acestui act de dispoziție, Consiliul municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău a declarat apel, care a fost pusă pe rol la 26 octombrie 2018 (vol. I, f. d. 211 - 212). În apărare, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a formulat explicații scrise, solicitând respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii primei instanțe (vol. I, f. d. 221).

Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 23 ianuarie 2019, a respins apelul formulat de către Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău și a menținut hotărârea din 2 februarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru (vol. II, f. d. 11 – 26).

La 18 martie 2019, Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău au declarat recurs împotriva deciziei din 23 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acesteia și a hotărârii din 2 februarie 2018 a primei instanței, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În motivarea ilegalității deciziei contestate, recurenții au afirmat că instanțele judecătorești inferioare au ignorat deosebirile legale între o instituție de învățământ publică și una privată. De fapt, Ministerul Finanțelor alocă surse financiare autorității publice locale pentru desfășurarea procesului de învățământ potrivit normelor de finanțare standard per elev doar instituțiilor publice.

În continuare, recurenții au subliniat că punctele 3.4 și 3.4.1 al Dispoziției nr. 56 – d din 26 aprilie 2016 a Guvernului Republicii Moldova confirmă inexistența unor acte, care ar putea reglementa procedura de atribuire a mijloacelor financiare instituțiilor private care nu sunt acreditate. De altfel, în momentul de față, Guvernul nu a stabilit modalitatea și procedura respectivă.

O altă critică adusă deciziei contestate se referă la faptul că instanța de apel a aplicat eronat Hotărâre Guvernului nr. 868 din 8 octombrie 2014, de vreme ce acest act normativ determină calculul volumului de alocații pentru fiecare instituție concretă în baza Ordinului Ministrului Finanțelor nr. 142 din 25 octombrie 2010. Formularul respectiv nu include numărul de elevi din liceele private. În esență, bugetul instituțiilor private este format din surse financiare de la elevi, ceea ce este diferit de modul de finanțare a celor publice.

La 23 aprilie 2019, intimatul Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a depus o referință în întâmpinarea recursului. Potrivit acesteia, intimatul a reluat argumentele Curții de Apel Chișinău, solicitând respingerea cererii de recurs ca fiind inadmisibilă (vol. II, f. d. 36 – 38).

În procedura de filtru, prevăzută de articolul 440 alin. (2) din Codul de procedură civilă, completul de judecată a constatat că obiectul prezentei cererii se referă la decizia din 23 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, care intră în categoria de acte specificate în articolul 429 alin. (1) din Codul de procedură civilă. La fel, instanța de judecată nu a identificat faptul că recursul a fost examinat anterior, fiind respectate, totodată, dispozițiile articolului 430 din Codul de procedură civilă, cu privire la subiecții abilitați cu dreptul de a depune recurs.

Cu privire la termenul de declarare a recursului, completul de admisibilitate a stabilit că decizia contestată a fost expediată, prin intermediul poștei electronice, la 19 februarie 2019 (vol. II, f. d. 27). Recursul a fost înregistrat în Grefa Curții Supreme de Justiție la 18 martie 2019, ceea ce confirmă încadrarea recurentului în limitele temporale prevăzute la articolul 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

În vederea respectării articolului 432 alin. (5) din Codul de procedură civilă, instanța de judecată nu a identificat niciun indiciu care, la prima vedere, ar putea ridica probleme de drept specificate la alin. (3) din articolul citat. Mai mult, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” nu a prezentat obiecții în privința acestui aspect procedural.

În aceeași ordine de idei, completul de filtru a verificat esența și temeiurile recursului, inclusiv dacă argumentele recurenții referitoare la ilegalitatea deciziei atacate întrunesc criteriile formale din articolul 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Pe baza celor analizate, prin încheierea din 15 mai 2019 a Curții Supreme de Justiție, cererea menționată mai sus s-a considerat admisibilă pentru examinarea în fond (vol. II, f. d. 39).

În conformitate cu articolele 441 și 444 din Codul de procedură civilă, recursul s-a examinat de un complet de 5 judecători, fără înștiințarea participanților la proces, însă data și ora ședinței a fost plasată pe pagina web a Curții Supreme de Justiție. Astfel, Colegiul a decis inoportună invitarea acestora, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs și referință au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței verificarea legalității hotărârii atacate. În realitate, opiniile lor vizează aspecte juridice tehnice care nu implică nicio revizuire a faptelor care ar putea necesita o audiere publică (a se vedea Mutu și Pachstein vs Elveția, 2 octombrie 2018, parag. 187). Totodată, toate punctele de drept care puteau exista în această cauză pot fi cercetate și soluționate în mod adecvat pe baza înscrisurilor prezente la dosar. În esență, recurenții și intimatul au avut posibilitatea să își prezinte poziția în scris și să răspundă la concluziile părții adverse. Cu titlu subsidiar, nici un participant nu a solicitat audierea publică a cauzei sale (a se vedea, *mutatis mutandis*, Auza Vilho Eskelinen și alții vs Finlanda, 19 aprilie 2007, parag. 72 – 75, Eriksson vs Suedia, 12 aprilie 2012, parag. 66, 72, Pönkä vs Estonia, 8 noiembrie 2016, parag. 33 – 34, decizia nr. 95 din 19 decembrie 2016 a Curții Constituționale, parag. 26 – 27).

Pentru început, instanța de recurs notează că este obligată să se pronunțe în privința cererii de recurs depusă de către Primăria municipiului Chișinău, semnată de către Crețu Maria (vol. II, f. d. 32).

În corespundere cu articolul 445¹ din Codul de procedură civilă, instanța de recurs dispune, printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac, încetarea procedurii de recurs, din oficiu sau la cerere, dacă după declararea admisibilității recursului se constată existența unuia dintre temeiurile prevăzute la art.433.

Colegiul lărgit precizează că nu este împiedicată să decidă asupra întrebărilor referitoare la admisibilitatea unei cereri, deoarece articolul sus-citat permite instanței să respingă cererile pe care le consideră inadmisibile în orice etapă a procedurii de recurs. Astfel, chiar în stadiul examinării pe fond a recursului, Colegiul lărgit poate să reexamineze o decizie de declarare a unei cereri admisibile în cazul în care concluzionează că ar fi trebuit să fie declarată inadmisibilă pentru unul dintre motivele prezentate în art. 433 din Codul de procedură civilă (a se vedea, *mutatis mutandis* jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Azinas vs Cipru (M.C.), 28 aprilie 2004, parag. 32; Blečić vs Croația (M.C.), 8 martie 2006, parag. 65; Güneş vs Turcia (M.C.), 29 iunie 2012, parag. 28 – 31; Lekić vs Slovenia (M.C.), 11 decembrie 2018, parag. 63).

Potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, condițiile de admisibilitate a unei căi de atac pot fi aplicate dacă nu reduc substanța dreptului de acces la un tribunal, și, în special, dacă ele urmăresc un scop legitim și dacă există o legătură rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul care trebuie îndeplinit (a se vedea Sultan vs Republica Moldova, 5 iunie 2018, parag. 24; Graciova vs Republica Moldova, 24 ianuarie 2019, parag. 23 – 24). Limitările într-o cale extraordinară de atac pot fi mai stricte decât cerințele instituite pentru o cale de atac ordinară (a se vedea, *inter alia*, Marc Brauer vs Germania, 1 septembrie 2016, parag. 34; Miessen vs Belgia, 16 octombrie 2016, parag. 64; Samardžić vs Croația, 20 iulie 2017, parag. 28; Zubac vs Croația (Marea Cameră), 5 aprilie 2018, parag. 82).

În acest sens, articolul 433 lit. c) din Codul de procedură civilă prevede că cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care persoana care a înaintat recursul nu este în drept să-l declare. Reieșind din esența art. 437 alin. (3) din Codul de procedură civilă, în situația în care persoana abilitată cu dreptul de a declara o cerere de recurs este reprezentată de o altă persoană, este obligatoriu de a atașa un document, care confirmă împuternicirile acestuia dacă în dosar lipsește o astfel de împuternicire.

În același context, art. 75 alin. (2) și (3) din Codul de procedură civilă prevede că procesele persoanelor juridice se susțin în instanță de judecată de către organele lor de administrare, care acționează în limitele împuternicirilor atribuite prin lege, prin alte acte normative sau prin actele lor de constituire, precum și de către alți angajați împuterniciți ai persoanei juridice, de către avocați sau avocați stagiaari.

Cu titlu principal, în conformitate cu art. 75 alin. (4) din Codul de procedură civilă, actele procedurale efectuate de reprezentant în limitele împuternicirilor sale sunt obligatorii pentru persoana reprezentată în măsura în care ele ar fi fost efectuate de ea însăși. Culpă reprezentantului este echivalentă culpei părții.

Ansamblul acestor norme de drept urmăresc scopul legitim de bună – administrare a justiției și al protecției intereselor legale ale persoanei reprezentate.

Conform cererii de recurs din 18 martie 2019, Primăria municipiului Chișinău a fost reprezentată de către Crețu Maria, care a semnat în nume propriu cererea menționată. Pe prima fila este inserat cu pixul inscripția „procura la dosar” (vol. I, f. d. 30 – 32).

Instanța de recurs observă că, în fazele procesual anterioare, Crețu Maria a prezentat poziția Primăriei municipiului Chișinău în fața instanțelor de judecată și a depus cererea de apel în interesele acesteia (vol. I, f. d. 192).

La acest capitol, potrivit procurii nr. 02-116/07 din 10 ianuarie 2018, se atestă că Primarul General Interimar al municipiului Chișinău Radu Silvia a împuternicit pe Crețu Maria, șefa Secției în Direcția Asistență Juridică, cu dreptul de a reprezenta primarul în toate instanțele judecătorești, inclusiv de a ataca hotărârile judecătorești. Procura a fost eliberată până la 31 decembrie 2018 (vol. I, f. d. 194).

Ulterior, după demisia Primarului General Interimar al municipiului Chișinău Radu Silvia, noul Primar General Interimar Codreanu Ruslan a emis dispoziția nr. 528-d din 2 iulie 2018 „cu privire la delegarea de împuterniciri”. Conform punctului 1 și 2 al acestui act, a fost aprobat textul procurilor prin care se acordă împuterniciri de a reprezenta interesele Primarului General Interimar al municipiului Chișinău în organele de resort și în instanțele de judecată și a fost aprobată lista persoanelor împuternicite.

În aceste condiții, fără prezentarea unei nou procuri, dar și la expirarea celei vechi, la 18 martie 2019, Primăria municipiului Chișinău, prin intermediul Crețu Maria, a declarat recurs împotriva deciziei din 23 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău. În mod diferit, aceeași reprezentantă a anexat procura nr. 07-116/26 din 21 ianuarie 2019 potrivit căreia ea reprezintă Consiliul municipal Chișinău în toate instanțele judecătorești până la 31 decembrie 2019 (vol. II, f. d. 1).

Din această perspectivă, instanța de judecată a stabilit cu certitudine că fostul reprezentant al Primăriei municipiului Chișinău Crețu Maria a ignorat obligația de a furniza documentul, legalizat în modul stabilit, care atestă împuternicirile acesteia

în acord cu art. 437 alin. (3) din Codul de procedură civilă. Mai mult, având în vedere funcția deținută de către Crețu Maria, se confirmă un grad înalt de cunoaștere a procedurii în fața instanțelor judecătorești. Astfel, reprezentantul recurentului trebuia să se aștepte că aceste exigențe procedurale să fie aplicate întocmai cu scopul acestora (a se vedea Nicolae Popa vs România, 9 decembrie 2014, parag. 17, Tence vs Slovenia, 31 mai 2016, parag. 31). Sub acest aspect, conjunctura respectivă confirmă că marja de apreciere a instanței de recurs nu a fost disproporționată față de obiectivele bunei administrări a justiției și intereselor legale ale persoanei reprezentate. De principiu, această soluție nu poate fi privită ca o restricție nejustificată asupra dreptului de acces la un tribunal.

În acest caz, instanța de recurs va dispune, din oficiu, încetarea procedurii de recurs inițiate de Crețu Maria în folosul Primăriei municipiului Chișinău, deoarece, după declararea admisibilității recursului, s-a constatat incidența temeiului prevăzut la articolul 433 lit. c) din Codul de procedură civilă.

Verificând deciziei din 23 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 2 februarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, în limitele controlului de legalitate, în raport de criticele invocate, Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că se impune admiterea recursului, casarea deciziei contestate și hotărârei primei instanțe, cu dispunerea pronunțării unei noi hotărâri de respingere a acțiunii, pentru motivele ce succed.

În conformitate cu articolul 445 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și să caseze integral sau parțial decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, pronunțând o nouă hotărâre.

Colegiul judiciar consideră necesar să menționeze că nu va formula un răspuns detaliat pentru fiecare argument al recurentului, ci va analiza doar motivele decisive pentru soluționarea prezentei cauze (a se vedea cauza García Ruiz vs Spania (Marea Cameră), 21 ianuarie 1999, parag. 26; Moreira Ferreira vs Portugalia (nr. 2) (Marea Cameră); 11 iulie 2017, parag. 84).

În conformitate cu articolul 432 alin. (2) lit. a) și c) din Codul de procedură civilă, se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească: nu a aplicat legea care trebuia aplicată și a interpretat în mod eronat legea.

Instanța de recurs este chemată să ofere un răspuns la invocarea de către Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a unei jurisprudențe în favoarea admiterii acțiunii. Totodată, cererea de recurs ridică o problemă de drept material în ceea ce privește dreptul instituțiilor de învățământ privat de a fi finanțate de la bugetul de stat, în limitele normativelor instituțiilor de stat, în modul stabilit de Guvern.

Esența articolelor 432 și 442 alin. (1) din Codul de procedură civilă oferă instanței de recurs competența de a efectua un control al legalității deciziei atacate, nu și a temeiniciei acesteia. Astfel, se vor reține circumstanțele de fapt, privite în ansamblu, care au fost prezentate de părți și stabilite de către instanțele de judecată în fazele procesual anterioare, cu excepția situației în care constatările lor pot fi considerate arbitrare sau vădit nerezonabile în acord cu art. 432 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

În speță, prin Hotărârea nr. 473 din 29 august 1991, Guvernul Republicii Moldova a acceptat propunerea de a deschide la 1 septembrie 1991 în orașul Chișinău a Liceul Experimental de Creativitate și Inventică (vol. I, f. d. 11). Astfel, potrivit punctului 2, finanțarea liceului a fost stabilită ca fiind mixtă, și anume, ea va fi efectuată în limitele normativelor minime de cheltuieli pentru un elev al școlii de cultură generală, fixate pentru perioada de trecere la economia de piață în anul 1991 de către Primăria orașului Chișinău, celelalte alocări pentru necesitățile curente urmărind să se facă din contul sponsorilor fondatorului și al părinților (vol. I, f. d. 11).

Până în anul 2001, I.Î.P. Liceul de Creativitate și Inventică „Prometeu-Prim” a beneficiat de alocațiile pentru desfășurarea procesului de învățământ potrivit normelor de finanțare standard per elev. Ulterior, finanțarea instituției a fost stopată.

Prin scrisoarea nr. 1508-824 din 26 iulie 2006, șeful Aparatului Guvernului Republicii Moldova a confirmat că Hotărârea Guvernului nr. 473 din 29 august 1991 este în vigoare (vol. I, f. d. 87).

La 27 decembrie 2007, prin hotărârea Colegiului Ministerului Educației și Tineretului nr. 12.8, Instituția de Învățământ Privată Liceul Experimental de Creativitate și Inventică „Prometeu - Prim” a fost acreditată la treapta învățământului preșcolar, primar, gimnazial și liceal cu profilurile real și umanist (vol. I, f. d. 15, 16).

La 7 octombrie 2010, I.Î.P. Liceul de Creativitate și Inventică „Prometeu – Prim” a fost reorganizat prin dezmembrare. Așadar, a fost creată Școala primară de Creativitate și Inventică „Prometeu-Junior” ca instituție de învățământ pentru treapta primară clasele I-IV, iar Liceul de Creativitate și Inventică „Prometeu–Prim” a continuat ca instituție de învățământ pentru treapta gimnaziu/liceu.

În astfel de circumstanțe, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a depus mai multe reclamații în vederea achitării de către autoritățile publice locale a alocațiilor pentru desfășurarea procesului de învățământ pentru anii de studii 1 septembrie 2014 – 31 mai 2016. Executarea cerințelor a fost refuzată, pe motiv că lipsește un act normativ al Guvernului care să stabilească modul de achitare a alocațiilor din contul bugetului municipal către instituțiile de învățământ private (vol. I, f. d. 17 – 23).

La 22 aprilie 2014, Primăria municipiului Chișinău s-a adresat cu cererea nr. 02-109/281 către Ministerul Finanțelor privind oferirea explicațiilor referitoare la modul de întreținere a unui elev din instituțiile private pentru anii 2009-2011, precum și pentru anii 2012-2014, după aplicarea metodologiei noi de finanțare per elev (vol. I, f. d. 55 - 56).

Potrivit răspunsului din 17 mai 2014, Ministerul Finanțelor a indicat că un atare mod de finanțare stabilit de Guvern și reglementat printr-un act normativ nu există. În acest sens, Ministerul este lipsit de temei legal pentru a întreprinde acțiuni pe acest segment. Totuși, autoritatea publică centrală a propus Ministerului Educației să vină cu propuneri de reglementare legală a modului de susținere financiară a instituțiilor de învățământ privat (vol. I, f. d. 57). Aceeași problemă a fost ridicată mai târziu de către Primăria municipiului Chișinău, iar, conform răspunsului Ministerului Finanțelor din 12 februarie 2016, se specifică că Guvernul nu a stabilit forma sprijinului din partea statului îndreptat către instituțiile de

învățământ general private în acord cu art. 143 alin. (3) din Codul educației (vol. I, f. d. 58 – 62). O opinie similară a fost promovată de către Direcția Generală Educație, Tineret și Sport din cadrul Primăriei municipiului Chișinău în fața primei instanțe (vol. I, f. d. 126 – 127).

În mod corespunzător, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a cerut încasarea de la Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău a sumei de 3 402 139 de lei, cu titlu de alocații pentru desfășurarea procesului de învățământ, normele de finanțare standard per elev, pentru perioada 1 ianuarie 2014 – 31 decembrie 2014 și compensarea cheltuielilor judiciare în cuantum total de 50 000 de lei.

Instanța de recurs amintește că, atât prima instanța (vol. I, f. d. 189, 198 - 203), cât și instanța de apel (vol. I, f. d. 11 - 26), fiind investite cu judecarea prezentei pricini, au hotărât că pretențiile înaintate de către Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” sunt întemeiate, fiind admisă integral acțiunea și, după caz, a fost respinsă cererea de apel.

Pentru a ajunge la aceste soluții, instanțele ierarhic inferioare s-au călăuzit de art. 36 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, punctul 70 al Rezoluției Consiliului European cu privire la libertatea în educație și punctul 9 din Rezoluția Parlamentului European. De asemenea, deciziile instanțelor judecătorești au fost guvernate de către art. 4 alin. (1), art. 9 alin. (2) și (3), art. 21 alin. (1) din Codul educației și art. 36 alin. (18), art. 61 alin. (1), (2) din Legea învățământului nr. 547 din 21 iulie 1995. La fel, instanța de apel a considerat relevante art. 14 alin. (2) lit. h) și alin. (3) din Legea privind administrația publică locală, art. 4 alin. (1) lit. g) din Legea privind descentralizarea administrativă și art. 22 lit. e) și k) din Legea privind statutul municipiului Chișinău.

Prin intermediul acestor norme de drept, instanțele ierarhic inferioare au considerat că Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” este îndreptățită să beneficieze de sprijin financiar din partea statului pentru desfășurarea procesului de învățământ, potrivit normelor de finanțare standard per elev, pentru perioada 1 ianuarie 2014 – 31 decembrie 2014, pentru clasele 5-9, învățământul gimnazial.

Recurentul Consiliul municipal Chișinău a subliniat că instanțele ierarhic inferioare au ignorat deosebirile juridice referitoare la plata alocațiilor între instituțiile de învățământ de stat și privat. Or, în momentul de față, Guvernul nu a stabilit o astfel de modalitate și procedura. Mai mult, recurentul a sugerat că instanța de apel a aplicat eronat Hotărâre Guvernului nr. 868 din 8 octombrie 2014, de vreme ce acest act normativ determină calculul volumului de alocații pentru fiecare instituție concretă în baza Ordinului Ministrului Finanțelor nr. 142 din 25 octombrie 2010. Intimatul nu se regăsește în aceste acte.

În apărarea, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a notat că, indiferent de tipul de proprietate, instituțiile de învățământ activează în baza unui cadru legal unic. La fel, instituția intimată a precizat că alocarea resurselor financiare se efectuează în baza numărului total de copii de vârstă școlară din municipiul Chișinău. În cele de urmă, ea a menționat că jurisprudența instanțelor de judecată confirmă dreptul de a primi finanțare de stat per elev anual. În plus, admiterea recursului ar încălca art. 14 din C.E.D.O. și art. 1 din protocolul nr. 1 adițional la C.E.D.O.

Pornind de la argumentele recurentului și intimatului, instanța de recurs va raporta circumstanțele prezentate mai sus la normele de drept material în vigoare pentru perioada 1 ianuarie 2014 – 31 decembrie 2014. În plus, se va remarca faptul că pretinsul drept al Instituției Private Liceul „Prometeu Prim” de a fi subvenționată de către stat nu cade sub incidența dreptului la instruire prevăzut de art. 2 din Protocolul nr. 1 al C.E.D.O. (a se vedea Cauza cu privire la anumite aspecte ale legislației privind utilizarea limbilor în educație în Belgia din 23 iulie 1968 și Fundația Școlilor Creștine Ingrid Jordebo și Ingrid Jordebo vs Suedia din 6 martie 1987). Pe un plan general, aceasta înseamnă că o persoană juridică nu poate fi beneficiară dreptului menționat.

De asemenea, potrivit hotărârii nr. 25 din 4 noiembrie 2004, Curtea Constituțională a stabilit că art. 36 alin. (5), (6) și (7) al Legii învățământului nr. 547-XIII din 21 iulie 1995 sunt constituționale. În acest sens, instanța de contencios constituțional a statuat că Parlamentul, ca organ reprezentativ suprem și unica autoritate legislativă a statului, este în drept să reglementeze cadrul organizatorico – juridic al instituțiilor de învățământ privat, precum și să instituie un regim special pentru activitatea acestora.

În cazul de față, litigiul se va axa pe Legea învățământului nr. 547-XIII din 21 iulie 1995 pentru intervalul 1 ianuarie 2014 – 23 noiembrie 2014. Ulterior, la 24 noiembrie 2014, Codul educației a intrat în vigoare și va acoperi perioada 24 noiembrie 2014 – 31 decembrie 2014.

Conform art. 36 alin. (5) și (17) din Legea învățământului nr. 547-XIII din 21 iulie 1995, capitalul statutar al instituției de învățământ privat trebuie să asigure realizarea scopurilor stabilite în prezenta lege și fixate în statutul ei și nu poate fi retras pe parcursul activității instituției de învățământ, cu excepția cazurilor prevăzute de legislație. În învățământul privat, taxele de școlarizare se stabilesc de fiecare instituție de învățământ, în funcție de cheltuielile necesare pentru realizarea scopurilor statutare, cu avizul Ministerului Educației.

Alin. (18) din articolul citat prevede că finanțarea instituțiilor de învățământ privat se efectuează din sursele fondatorilor, din taxele de școlarizare, din sponsorizări, credite, donații. Instituțiile de învățământ preșcolar, primar și gimnazial *pot beneficia*, după acreditarea acestora, și de finanțare de la bugetul de stat, în limitele normativelor instituțiilor de stat, în modul stabilit de Guvern.

Potrivit art. 61 alin. (1) al legii pre-citate, învățământul se finanțează în mod prioritar. Sursa principală de finanțare a sistemului de învățământ de stat o constituie mijloacele bugetare. Instituțiile de învățământ primar și secundar general se finanțează în bază de cost standard per elev, cu utilizarea coeficienților de ajustare în modul stabilit de Guvern.

În acord cu art. 143 alin. (3) și (4) al Codului educației, finanțarea instituțiilor de învățământ private se efectuează din sursele fondatorilor și din taxele de școlarizare. Instituțiile de învățământ general private acreditate beneficiază de sprijin din partea statului în modul stabilit de Guvern.

Prin Hotărârea nr. 728 din 2 octombrie 2012 și Hotărârea nr. 868 din 8 octombrie 2014 (în vigoare din 1 ianuarie 2015), Guvernul Republicii Moldova a stabilit modul de finanțare în bază de cost standard per elev a instituțiilor de

învățământ primar și secundar general din subordinea autorităților publice locale de nivel al doilea.

Procedând la examinarea fondului recursului, Colegiul lărgit notează că atât Legea învățământului nr. 547-XIII din 21 iulie 1995, cât și Codul Educației, clasifică instituțiile de învățământ, în funcție de tipul de proprietate, în instituție de învățământ public (stat) și instituție de învățământ privat. În ambele legi din domeniul educației, sursa principală de finanțare a sistemului de învățământ de stat constituie mijloacele bugetare. Spre deosebire, învățământul privat este susținut financiar din sursele fondatorilor și din taxele de școlarizare.

Cu titlu de excepție, art. 36 alin. (18) din Legea învățământului oferă o posibilitate legală pentru învățământul privat de a primi finanțare din partea statului, în limitele normativelor instituțiilor de stat, în modul stabilit de Guvern. Ulterior, după adoptarea Codului educației, noua lege nu a conturat tipul sprijinului din partea statului pentru instituțiile private. În acord cu art. 143 alin. (4), legislatorul a lăsat la discreția Guvernului acest aspect.

Colegiul lărgit observă că Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” și-a întemeiat dreptul de a primi resurse financiare publice pe excepția de mai sus și pe jurisprudența instanțelor naționale pe segmentul respectiv. Pe de altă parte, Consiliul municipal Chișinău a susținut că Guvernul Republicii Moldova nu a stabilit modalitățile și condițiile de finanțare pentru intimat. În cele de urmă, instanțele ierarhic inferioare au susținut că art. 36 alin. (18) și art. 61 alin. (1) și (2) din Legea învățământului prevăd expres finanțarea de la bugetul de stat a instituțiilor de învățământ gimnazial privat și acreditate. Așadar, instanțele de judecată au considerat că Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” este îndreptățită de a cere încasarea alocațiilor pentru desfășurarea procesului de învățământ pentru clasele V - IX.

Instanța de recurs învederează că este necesar de analizat jurisprudența invocată de către Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim”. În plus, esența litigiului ține strict de interpretarea și transpunerea art. 36 alin. (18) și art. 61 alin. (1) și (2) din Legea învățământului nr. 547-XIII din 21 iulie 1995 la situația de fapt din speță.

Cu privire la prima întrebare, Colegiul lărgit precizează că principiile art. 6 alin. (1) al C.E.D.O. referitoare la cazurilor de divergență din jurisprudența celei mai înalte instanțe naționale au fost rezumate recent în hotărârea Marei Camere, Lupeni Greek Catholic Parish și alții vs România din 29 noiembrie 2016 (parag. 116 – 118). Potrivit considerentelor Ct.E.D.O, posibilitatea divergenței jurisprudenței este în mod firesc inerent oricărui sistem judiciar, iar acest fapt nu poate fi considerat contrar Convenției. Prin urmare, cerințele certitudinii juridice și protecției încrederii legitime a persoanelor nu conferă un drept dobândit la o jurisprudență constantă. Într-adevăr, o evoluție a jurisprudenței nu este în sine contrară bunei administrări a justiției, deoarece abandonarea unei abordări dinamice și evolutive ar putea împiedica orice reformă sau îmbunătățire. De altfel, diferența de tratament între două litigii nu poate fi înțeleasă ca o divergență a jurisprudenței dacă este justificată de o diferență în situațiile de fapt în cauză. Mai mult, instanța de judecată care a decis schimbarea interpretării trebuie să motiveze detaliat raționamentele pentru care a decis astfel (a se vedea, printre altele, Atanasovski vs Macedonia, 14 ianuarie 2010, parag. 38, Legrand vs Franța, 26 mai 2011, parag. 37).

Pe de o parte, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a prezentat soluțiile pe marginea a 3 cauzei civile, și anume, hotărârea din 28 mai 2009 a Judecătorei Economice de Circumscripție (vol. I, f. d. 24 – 25), decizia irevocabilă din 12 iunie 2013 a Curții Supreme de Justiție (vol. I, f. d. 26 – 34) și încheierea irevocabilă din 30 august 2017 a Curții Supreme de Justiție (vol. I, f. d. 89 – 104, 143 – 146). Conform acestor acte judecătorești, Consiliul municipal Chișinău a fost obligat să achite în beneficiul Instituției de Învățământ Privat Liceul „Columna” taxele per elev anual pentru mai multe perioade.

Astfel, Colegiul lărgit reține că, în prima speță, instanța de judecată a aplicat art. 36 din Legea învățământului, fără a specifica vreun alineat, și a susținut că lipsa resurselor financiare nu poate fi catalogat ca fiind un argument plauzibil pentru respingerea alocării sumei din bugetul de stat în cuantum de 450 403,5 lei. Prin a doua decizie, Curtea Supremă de Justiție a respins recursul declarat de către Direcția Generală Educație, Tineret și Sport ca fiind tardiv și a menținut hotărârea din 22 octombrie 2012 a Curții de Apel Chișinău. Așadar, instanța de recurs nu a examinat fondul cauzei și nu a răspuns la alegația recurentului potrivit căreia art. 36 alin. (18) din Legea învățământului prevede posibilitatea opțională de a acorda finanțare instituțiilor de învățământ (vol. I, f. d. 33 pe verso).

Referitor la încheierea irevocabilă din 30 august 2017 a Curții Supreme de Justiție, Colegiul de control judiciar notează că instanța de recurs a considerat recursul formulat de către Consiliul municipal Chișinău ca fiind inadmisibil, fiind menținute hotărârea din 15 iulie 2016 a Judecătorei Chișinău, mun. Buiucani și decizia din 14 martie 2017 a Curții de Apel Chișinău. Potrivit acestor hotărâri judecătorești, atât prima instanță, cât și instanța de apel, și-au fundamentat soluția pe jurisprudența anterioară, în special, pe primele două hotărâri rezumate mai sus.

Pe baza celor prezentate, Colegiul lărgit observă că hotărârile judecătorești, prin care s-a admis încasarea alocațiilor din bugetul de stat, se referă numai la Instituția de Învățământ Privat Liceul „Columna”. În acest caz, instanțele de judecată au considerat oportun de a aplica art. 123 alin. (2) din Codul de procedură civilă, cât timp această instituție a solicitat admiterea pretențiilor în baza unor hotărâri judecătorești anterioare. În special, instanțele de judecată au recunoscut autoritatea lucrului judecat, și anume, au determinat existența unui litigiu dintre aceleași părți, cu același obiect și cauză. Unica diferență dintre acestea hotărâri constă în încasarea alocațiilor pentru diferite perioade, între anul 2008 până la 23 noiembrie 2014.

Pe de altă parte, prin decizia nr. 2rac-3/18 din 4 aprilie 2018, Curtea Supremă de Justiție a susținut că admiterea pretențiilor similare cu cele de mai sus și înaintate de către o altă Instituție Privată „Liceul de Limbi Moderne și Management” este pripită. Or instanța de apel urma să verifice numărul real de elev, care au fost instruiți în perioada de referință în I.P. „Liceul de Limbi Moderne și Management” și dacă numărul indicat coincide cu numărul de elevi înregistrați la autoritatea publică locală. Cauza respectivă a fost trimisă la rejudecare, iar o soluție definitivă și irevocabilă nu a fost adoptată până în momentul de față.

Prin urmare, instanța de recurs opinează că intimatul a furnizat un singur caz juridic a cărui soluție a fost reluată ulterior de către instanțele de judecată în temeiul art. 123 alin. (2) din Codul de procedură civilă. Conjunctura determinată relevă că nu este întotdeauna posibil să se facă o distincție clară între abordările divergente a

circumstanțelor de drept și de fapt de aceeași natură și o inversare a jurisprudenței. În mod corespunzător, jurisprudența citată de către intimat nu efectuează o analiză juridică aprofundată a art. 36 alin. (18) și art. 61 alin. (1), (2) din Legea învățământului.

La acest capitol, Colegiul lărgit subliniază că articolele menționate se conțin în capitole distincte în Legea învățământului. Art. 36 este cuprins în capitolul II, denumit „Sistem de învățământ”. În cadrul acestui compartiment, legislatorul definește caracteristicile și modul de finanțare a mai multor tipuri de învățământ, printre care, învățământul special, complementar (extrașcolar), pentru adulți sau privat. Spre exemplu, potrivit art. 33 alin. (5), statul asigură întreținerea gratuită a copiilor din instituțiile instructiv-educative speciale. Art. 34 alin. (4) prevede că finanțarea învățământului complementar se face de la bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale, precum și din taxe de studii, sponsorizări, donații și din alte surse financiare legale. În egală măsură, finanțarea instituțiilor de învățământ pentru adulți se face din sponsorizări, donații și din alte surse legale în acord cu art. 35 alin. (4). Aceeași regulă se aplică pentru învățământul privat a cărui buget se formează din sursele fondatorilor, din taxele de școlarizare, din sponsorizări, credite sau donații. Cu titlu subsidiar, alin. (5) al art. 36 impune pentru fiecare instituție privată regula potrivit căreia realizarea scopurilor stabilite în Legea învățământului și fixate în statutul instituției trebuie asigurate de capitalul statutar, care nu poate fi retras pe parcursul activității acesteia. Alineatul dat a fost declarat constituțional prin hotărârea nr. 25 din 4 noiembrie 2004 a Curții Constituționale.

Din analiza jurisprudenței sus-menționate, Colegiul de control judiciar observă că art. 61 din Legea învățământului este aplicat constant de instanțele de judecată pentru instituțiile de învățământ privat. Totuși, această normă de drept material este cuprinsă într-un capitol distinct de cel indicat mai sus, și anume, în capitolul V al legii citate, denumit „Finanțarea sistemului de învățământ. Baza lui tehnico - materială”. Astfel, legislatorul a separat în mod rațional și logic acest capitol. Or, de fapt, art. 61 este unica normă de drept din Legea învățământului, care prevede sursele, garanțiile și modalitățile de finanțare ale învățământului de stat. În acest sens, prima propoziție din articolul dat stabilește principiul că învățământul se finanțează în mod prioritar, iar propoziția secundă prevede că sursa principală de finanțare a sistemului de învățământ de stat o constituie mijloacele bugetare. Cea de-a treia propoziție se referă, la fel, la instituțiile de învățământ public și stabilește modul de finanțare al acestora. În special, instituțiile de învățământ primar și secundar general de stat se finanțează în bază de cost standard per elev, cu utilizarea coeficienților de ajustare în modul stabilit de Guvern. De altfel, alin. (1), (4), (6) sau (10) ale articolului citat operează doar cu noțiunea de învățământ de stat.

Din perspectivele enunțate, Colegiul lărgit notează că legislatorul a trasat o linie clară între finanțarea învățământului de stat și cel privat. Prin urmare, se respinge argumentul intimatului potrivit căruia indiferent de tipul de proprietate instituțiile de învățământ activează în baza unui cadru legal unic. În esență, acestea diferințe se regăsesc inclusiv în art. 143 din Codul educației. Dat fiind cele constatate, instanța de recurs acceptă poziția recurentului în ceea ce ține de faptul că instanțele ierarhic inferioare au ignorat deosebirile juridice referitoare la plata alocațiilor între instituțiile de învățământ de stat și privat.

Colegiul lărgit amintește că instanțele ierarhic inferioare au considerat că art. 36 alin. (18) al Legii învățământului prevede expres achitarea unor alocații pentru instituțiile private. Totodată, instanța de apel a folosit formularea „instituțiile private beneficiază de compensarea cheltuielilor ce țin de întreținerea elevilor din ciclul primar și secundar general”. De asemenea, raționamentele de mai sus sunt utilizate în jurisprudența invocată de către intimat.

În astfel de circumstanțe, instanța de recurs subliniază că alin. (18) din art. 36 din Legea învățământului nu poate fi aplicat izolat față de alin. (5) și (17). Modul de redactare al alin. (18) redă ideea că, suplimentar la sursele fondatorilor și taxele de școlarizare, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” poate primi resurse financiare de la bugetul de stat. Totuși, legislatorul a folosit sintagmele „pot beneficia” și „în limitele normativelor instituțiilor de stat, în modul stabilit de Guvern”. Ambele reprezintă două condiții cumulative pentru a obține mijloace financiare de la stat. Aplicarea, în mod automat, a articolului citat l-ar lipsi de substanță și de valoarea dată de către legislator.

Față de prima condiție, instanța de judecată observă că DEX-ul explică verbul „pot” ca „a fi posibil” sau „a fi în stare”. Deci, sintagma „pot beneficia” conturează că instituțiile private au o posibilitate facultativă de a avea un sprijin material din partea statului, dar nu constituie o obligație pentru instituțiile statului sau, după caz, pentru Consiliul municipal Chișinău. În mod corespunzător, prin oferirea caracterului general obligatoriu acestei expresii din art. 36 alin. (18) al Legii învățământului, instanțele ierarhic inferioare au interpretat eronat dispoziția legală și i-au dat un înțeles impropriu.

În ceea ce privește a doua condiție, Colegiul de control judiciar învederează că legislatorul a delegat Guvernului împuternicirea de a decide cerințele pentru instituțiile de învățământ private în vederea obținerii resurselor financiare de la bugetul de stat. Totodată, acest ajutor de stat nu poate depăși normativele fixate pentru instituțiile de învățământ de stat. Este adevărat că Guvernul, până în momentul de față, nu a adoptat o asemenea hotărâre. Cu toate acestea, instanța de recurs reiterează că, în cazul lingvistic belgian, CtEDO a constatat că refuzul statului belgian să stabilească sau să subvenționeze, în limba olandeză unilinguală regiune, învățământul primar în care franceza a fost angajată ca limba de predare nu este o încălcare a dreptului la instruire garanta de art. 2 din Protocolul nr. 1 din C.E.D.O. Similar, instanța de recurs respinge alegația intimatului ce vizează încălcarea dreptului la învățătură. Cu titlu de remarcă, potrivit art. 35 alin. (5) din Constituție, instituțiile de învățământ, inclusiv cele nestatale, se înființează și își desfășoară activitatea în condițiile legii. Respectiv, Legea învățământului vine să dezvolte acest articol constituțional, iar, în cazul din speță, doar nerespectarea Legii, reprezintă o derogare de la garanția constituțională.

Colegiul de control judiciar este conștient că inacțiunea Guvernului poate, într-o situație concretă, să lezeze dreptul la învățătură a persoanelor, care beneficiază de acest drept fundamental. În atare condiție, lipsa unor măsuri nu poate constitui un impediment pentru exercitarea dreptului la învățătură sau dreptului la instruire. Deci, instanța de recurs va examina, dacă în lumina cazului în ansamblul său, motivele invocate de către intimat pentru a justifica alocarea resurselor financiare erau suficiente și pertinente și dacă absența unui mecanism din partea Guvernului l-a pus

într-un dezavantaj semnificativ față de instituțiile de învățământ de stat pentru a-și putea realiza statutul și scopul Legii învățământului. Pe aceasta cale, doar la îndeplinirea acestor cerințe, intimatul va avea dreptul de a cere alocații de la stat, iar cuantumul lor va fi calculat ca o taxa forfetară în baza formulei din propoziția a treia din art. 61 al Legii învățământului.

În lumina celor declarate raportate la art. 118 alin. (1) din Codul de procedură civilă, sarcina probei revine intimatului, care trebuia să demonstreze în mod convingător că, în mod excepțional și în circumstanțele specifice ale cauzei, Consiliul municipal Chișinău trebuia să asigure financiar instituția de învățământ privată.

Cu titlu de apărare, Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” a susținut că, spre deosebire de alte licee, această poate obține ajutor financiar de la stat în temeiul punctului 2 al Hotărârii Guvernului nr. 473 din 29 august 1991. Totodată, în opinia ei, Ministerul Finanțelor alocă surse financiare autorităților publice locale pentru întreținerea elevilor din școlile primare, gimnaziile și licee în baza datelor Biroului Național Statistică privind numărul copiilor în vârstă de la 7 la 16 ani înregistrați în fiecare teritoriu administrativ.

În acest punct, având în vedere raționamentele formulate de Curtea Constituțională în pct. 22 – 35 din hotărârea nr. 17 din 4 iunie 2018, Colegiul lărgit constată caracterul irelevant al Hotărârii Guvernului nr. 473 din 29 august 1991, prin care s-a stabilit finanțarea Instituției Private Liceul „Prometeu Prim” ca fiind mixtă. În primul rând, nu dispozițiile acestui act produc efecte juridice, ci dispozițiile Legii învățământului, adoptate ulterior hotărârii sus-menționate. De altfel, instanța de recurs reiterează că Legea învățământului nr. 547-XIII din 21 iulie 1995 nu reglementează finanțarea mixtă a învățământului privat. În al doilea rând, finanțarea intimatului a fost fixată pentru perioada de trecere la economia de piață în anul 1991 de către Primăria orașului Chișinău. Astfel, bugetarea acestei instituții de învățământ a fost stopată în anul 2001. Aceste acțiuni ale autorităților publice nu au fost contestate de către intimat.

În plus, la 27 decembrie 2007, prin hotărârea Colegiului Ministerului Educației și Tineretului nr. 12.8, Instituția de Învățământ Privată Liceul Experimental de Creativitate și Inventică „Prometeu - Prim” a fost acreditată la treapta învățământului preșcolar, primar, gimnazial și liceal cu profilurile real și umanist (vol. I, f. d. 15, 16). În mod corespunzător, procedura de evaluare academică și acreditare, în special, activitatea economico – financiară, demonstrează că aceasta a avut standardul minim obligatoriu pentru a activa ca o instituție de învățământ privată în conformitate cu cerințele art. 4 al Legii nr. 423-XIV din 4 iunie 1999 privind aprobarea Regulamentului de evaluare și acreditare a instituțiilor de învățământ. Or, conform anexei la Regulament, indicatorii orientativi de autoevaluare a instituțiilor de învățământ referitor la activitatea economico – financiară constau în: veniturile și cheltuielile bugetului instituției pe ultimii 4-5 ani conform bugetului executat și bilanțului financiar; taxele școlare (dinamica din ultimii 4-5 ani; modalități de plată; garanții de plată, relații cu debitorii; totalul veniturilor obținute din taxe) sau investițiile.

În cazul neîndeplinirii indicilor menționați, instanța de recurs nu este încrezută că organele specializate acreditau instituția din speță.

Cu titlu subsidiar, Colegiul de control judiciar amintește că Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” trebuie să stabilească taxele de școlarizare în funcție de cheltuielile necesare pentru realizarea scopurilor statutare, cu avizul Ministerului Educației în acord cu art. 36 alin. (17) al Legii învățământului. Iar, alin. (5) prevede că scopurile stabilite prin Legea învățământului și fixate în statutul instituției trebuie să fie asigurate de capitalul statutar. Prin natura acestor articole și caracterului privat al instituției, se atestă că orice instituție de învățământ de acest tip are dreptul de a-și organiza activitatea independent și de a se autogestiona financiar. Totuși, prin prisma alin. (3), organizarea și funcționarea Instituției Private Liceul „Prometeu Prim” se corelează cu principiile nonprofit și responsabilității publice de a respecta condițiile de mai sus, inclusiv pentru a aplica cu strictețe standardele educaționale de stat. Pe această cale, intimatul nu a reușit să convingă că taxele de școlarizare impuse elevilor și capitalul statutar nu fac față scopurilor prevăzute de Legea învățământului și nu permit instituției de a respecta obligațiile impuse de lege. În orice caz, statul nu poate răspunde pentru calitatea gestiunii financiare a instituțiilor private. Suplimentar, aceasta trebuia să furnizeze o analiză comparativă pe segmentul dat, prin care ar demonstra că finanțarea instituțiilor publice îi pune într-un dezavantaj semnificativ pe elevii care au ales personal să beneficieze de învățământ privat.

Față de al doilea argument invocat de Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim”, Colegiul de control judiciar subliniază că intimatul a generalizat că, prin decizia Consiliului municipal Chișinău cu privire la aprobarea bugetului pe anul 2014, au fost alocate mijloace financiare în baza datelor Biroului Național Statistică. O asemenea motivare nu rezistă niciunei critici, de vreme ce intimatul nu a invocat nici numărul deciziei și nici nu a făcut referire la punctele concrete din actul citat. În plus, Notele metodologice elaborate de Direcția Generală Finanțe a Consiliului municipal Chișinău invocate de intimat nu reprezintă altceva decât metodologia în baza căreia anual este întocmit și aprobat pe capitol de cheltuieli bugetul municipal. Acesta include în sine toate sferele și domeniile care sunt de competența sferei bugetare municipale și atestă modul și ordinea de calculare a valorii mijloacelor financiare alocate.

În contrast, recurentul a susținut că volumul de alocații pentru fiecare instituție de învățământ concretă se determină în baza datelor cu privire la numărul elevilor din grupele de clasele I-IV, V-IX și X – XII, la sfârșitul perioadei de gestiune, din raportul pe 9 luni ale anului bugetar (vol. II, f. d. 33).

Astfel, instanța de judecată acceptă opinia recurentului. Totuși, pentru a concretiza răspunsul acestuia, Colegiul lărgit menționează că formula de calcul expusă supra a fost preluată integral în anexa nr. 8 și 9 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 1/3 din 30 ianuarie 2014, punând în aplicare Hotărârea Guvernului nr. 728 din 2 octombrie 2012. Prin urmare, deși Consiliul municipal Chișinău a făcut trimitere la Hotărârea Guvernului nr. 868 din 8 octombrie 2014, totuși instanța de judecată va ține cont acest act normativ a abrogat actul normativ de mai sus cu nr. 728 din 2 octombrie 2012. Mai mult aceste acte definesc identic termenul „elevi ponderați”, element decisiv pentru speță. În conformitate cu principiul jura novit curia, concretizat în art. 238 alin. (2) și art. 240 alin. (1) din Codul de procedură civilă, instanța de recurs nu este obligată să aplice motivele

juridice oferite de recurent, dar să aplice acel text de lege care corespunde situației de fapt din speță, în măsura în care este confirmată de probele administrate în cauză (a se vedea mutatis mutandis Radomilja și alții vs Croația (Marea Cameră), 20 martie 2018, parag. 123 – 127; Molla Sali vs Grecia (Marea Cameră), 19 decembrie 2018, parag. 84).

Conform punctului 12 din decizia nr. 1/3 din 30 ianuarie 2014, Consiliul municipal Chișinău a aprobat Regulamentul privind implementarea formulei de finanțare pentru instituțiile de învățământ primar și secundar general, finanțate din bugetul municipiului Chișinău și suma mijloacelor bugetare calculate pe bază de formula pentru instituțiile de învățământ primar și secundar general pe anul 2014, conform anexelor nr. 8, 8.1 și 9 (vol. I, f. d. 46 – 48).

Din analiza acestor anexe, instanța de recurs reține că recurentul a aprobat lista instituțiilor, finanțate pe bază de formulă și volumul alocațiilor stabilite pentru fiecare instituție pe anul 2014, în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 728 din 2 octombrie 2012. Așadar, atât anexa 8, cât și anexa 9, denotă că numărul de „elevi ponderați” se determină în baza datelor cu privire la numărul de elevi din grupele de clase 1-4, 5-9 și 10-12, la sfârșitul perioadei de gestiune din raportul pe primele 9 luni ale anului 2013 sau, după caz, 2014, conform formularului nr. 3R-BL, aprobat prin ordinul Ministerului Finanțelor nr. 44 din 2 aprilie 2008.

Prin urmare, Colegiul lărgit consideră că intimatul a încercat să inducă în eroare instanța, atunci când a sugerat că resursele financiare se alocă în baza datelor Biroului Național Statistică. Or, în esență, aceste alegații nu corespund adevărului și actelor emise de către Consiliul municipal Chișinău. Totodată, deși calculul pentru elevii ponderați a fost atașat la materialele cauzei, intimatul le-a ignorat și a susținut un alt punct de vedere (vol. I, f. d. 46, 49). Mai mult, aspectele stabilite nu au fost analizate anterior de către instanțele de judecată în jurisprudența invocată de către Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim”.

În continuare, instanța de recurs constată că intimatul nu a reușit să demonstreze că a fost inclus în listele instituțiilor de învățământ, cărora administrația publică locală a trebuit să transmită mijloace financiare pentru întreținerea elevilor pentru perioada 1 ianuarie 2014 – 23 noiembrie 2014.

Drept consecință, instanța de judecată consideră că sarcina probațiunii nu a fost îndeplinită de către instituția intimat, și anume, ea nu a justificat motivele pentru care recurentului ar trebui să aloce resurse financiare și nu a demonstrat că absența unui mecanism din partea Guvernului a pus-o într-un dezavantaj față de instituțiile de învățământ de stat în vederea realizării statutului și scopului Legii învățământului.

La acest capitol, Colegiul lărgit învederează că are drept scop să asigure aplicarea corectă și uniformă a legislației, să respecte principiul supremației legii și să contribuie la constituirea unui stat de drept în acord cu art. 1 alin. (2) și (3) din Legea nr. 789-XIII din 26 martie 1996.

Din perspectivele enunțate, instanța de recurs notează că acceptarea unei jurisprudențe formate în baza cererilor de chemare în judecată intentate doar de către un singur liceu, fără a analiza aprofundat Legea învățământului prin intermediul unor noi argumente, ar conduce la negarea supremației legii. Mai mult, aceasta ar afecta în mod direct drepturile patrimoniale ale recurentului și ar putea fi tratată aparent ca o ingerință în dreptul de proprietate al acestuia, cât timp nu există un temei

de drept expres pentru finanțarea instituțiilor de învățământ privat. De asemenea, imposibilitatea schimbării jurisprudenței ar aduce atingere activității Curții Supreme de Justiție și i-ar îngreuna îndeplinirea rolului ei special.

În mod corespunzător și luând în considerare competența discreționară, Colegiul lărgit învederează că litigiul nu privește abordări divergente ale Curții Supreme de Justiție pe domeniul mijloacelor financiare pentru instituțiile de învățământ private, ci o inversare a jurisprudenței. Acest procedeu juridic este caracteristic țărilor care au un sistem de lege scrisă și a fost îndeplinit pentru a consolida certitudinea juridică, fiind respectate garanțiile de motivare stabilite de art. 6 alin. (1) din C.E.D.O. (a se vedea *Petro-M SRL și Rinax-TVR SRL vs Moldova* (dec.), 23 martie 2017, parag. 31; *Juresa vs Croația*, 22 mai 2018, parag. 42 – 43; *Mariyka Popova și Asen Popov vs Bulgaria*, 11 aprilie 2019, parag. 49 – 51).

În aceeași ordine de idei, instanța de judecată observă că există cu siguranță o diferență de tratament între instituția intimată și Instituția de Învățământ Privat Liceul „Columna” ale cărei cauză au făcut obiectul unor decizii definitive înainte de inversarea jurisprudenței. Cu toate acestea, instanța de recurs reamintește că a constatat deja că inversarea în cauză a fost un proces legitim în funcție de noile argumente invocate de către recurent și de punctarea unor cerințe previzibile pentru a beneficia de ajutor de stat în lipsa reglementărilor din partea Guvernului. Această diferență de tratament ca urmare a inversării jurisprudenței poate fi considerată justificată în mod obiectiv și rezonabil (a se vedea *Torri și alții împotriva Italiei* (dec.), 24 ianuarie 2012, parag. 53 și *Petro-M SRL și Rinax-TVR SRL*, ibidem, parag. 31). Astfel, invocarea intimatului referitor la o pretinsă discriminare în baza art. 14 al C.E.D.O. este lipsit de substanță.

Mai mult, Colegiul lărgit notează că cererea de încasarea a mijloacelor financiare avansată de către intimat a fost condiționată de la început și întrebarea dacă acesta a respectat sau nu cerințele legale urmau a fi stabilite în cadrul procedurilor judiciare ulterioare. În cele din urmă, prin prezenta decizie s-a decis că nu este cazul pentru a admite acțiunea. Sub acest aspect, instanța de recurs opinează că pretenția intimatului nu poate atrage protecția articolului 1 din Protocolul nr. 1 al C.E.D.O. (a se vedea *Kopecky vs Slovakia* (Marea Cameră), 28 septembrie 2004, parag. 58 – 61).

Pe cale de consecință, instanța de recurs consideră necesar de a respinge cerere formulată de Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” privind aplicarea practicii uniforme.

Pe baza celor prezentate, Colegiul de control judiciar opinează că Instituția Privată Liceul „Prometeu Prim” nu a prezentat niciun argument în susținerea unei pretenții conform căreia Consiliul municipal Chișinău este obligat să-i achite suma de 3 402 139 de lei, cu titlu de alocații pentru desfășurarea procesului de învățământ, potrivit normelor de finanțare standard per elev, pentru perioada 1 ianuarie 2014 – 23 noiembrie 2014, pentru clasele 5-9, învățământul gimnazial. Aceeași rațiune juridică se aplică pentru perioada 24 noiembrie 2014 – 31 decembrie 2014, de vreme ce Guvernul nu a adoptat o hotărâre pentru a stabili felul sprijinului din partea statului pentru instituțiile private și condițiile de acordare a acestuia în conformitate cu art. 143 alin. (4) al Codului educației și, după caz, intimatul nu a adus motive plauzibile pentru a înlocui această carență.

Drept urmare, instanța de recurs subscie criticilor recurentului potrivit cărora instanțele ierarhic inferioare au ignorat deosebirile juridice referitoare la plata alocațiilor între instituțiile de învățământ de stat și privat, iar alocarea resurselor financiare nu se efectuează în baza datelor oferite de Biroul Național de Statistică. În esență, interpretarea eronată a art. 36 alin. (18) din Legea învățământului și ignorarea deciziei Consiliului municipal Chișinău cu privire la aprobarea bugetului pe anul 2014 nr. 1/3 din 30 ianuarie 2014 au afectat calitatea hotărârilor judecătorești pronunțate în prima instanță și instanța de apel specificată la art. 239 din Codul de procedură civilă. Astfel, la deliberarea hotărârilor, Judecătoria Chișinău, sediul Centru și Curtea de Apel Chișinău au determinat legea aplicabilă soluționării cauzei în contradicție cu situația de drept existentă în prezenta cauză.

Considerațiile de mai sus sunt suficiente pentru a confirma incidența temeiului indicat la articolul 432 alin. (2) lit. a) și c) din Codul de procedură civilă și a stabili că erorile judiciare analizate în speță sunt esențiale.

În baza argumentelor livrate de părți, coroborate cu înscrisurile anexate la dosar, Colegiul judiciar notează că greșelile de aplicare a legii pot fi corectate prin casarea deciziei atacate și pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii în acord cu articolul 445 alin. (1) lit. b) Codul de procedură civilă. Or, evaluarea efectuată de instanța de recurs a fost susținută pe deplin de materialele cauzei, iar ambele părți au beneficiat de un proces în contradictoriu și au avut posibilitatea reală de a comenta în scris și de a depune observații în cadrul acestei proceduri.

Având în vedere problemele de drept ridicate în speță, Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul formulat de către Consiliul municipal Chișinău, de a casa decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii. În același timp, Colegiul lărgit consideră necesar de a înceta procedura de recurs inițiată de către Primăria municipiului Chișinău, pe motivul neprezentării de către reprezentant al unor împuterniciri valabile la data depunerii cererii de recurs.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. b) și art. 445¹ din Codul de procedură civilă, Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se încetează procedura de recurs în cazul cererii de recurs depuse de către Primăria municipiului Chișinău, reprezentată de către Crețu Maria.

Se admite recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău.

Se casează decizia din 23 ianuarie 2019 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 2 februarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Instituția Privată de Învățământ Liceul de Creativitate și Inventică „Prometeu - Prim” împotriva Consiliului municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău, cu privire la încasarea alocațiilor pentru desfășurarea procesului de învățământ și compensarea cheltuielilor judiciare, și se pronunță o hotărâre nouă:

Se respinge, ca fiind neîntemeiată, cererea de chemare în judecată depusă de către Instituția Privată de Învățământ Liceul de Creativitate și Inventică „Prometeu - Prim” împotriva Consiliului municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău, cu privire la încasarea alocațiilor pentru desfășurarea procesului de învățământ și compensarea cheltuielilor judiciare.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
Judecător

Tatiana Vieru

Judecători

Nicolae Craiu

Nina Vascan

Dumitru Mardari

Victor Burduh