

Dosarul nr. 3ra-920/18

Prima instanță: Judecătoria Comrat, sediul Ceadâr-Lunga (jud: I. Botezatu, N. Lazareva, A. Peni)
Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (jud: G. Colev, A. Curdov, L. Caraianu)

DECIZIE

12 septembrie 2018

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tatiana Vieru
Maria Ghervas, Mariana Pitic
Luiza Gafton, Iulia Sîrcu

examinând, fără înștiințarea participanților la proces, recursul declarat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova,

în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată depusă de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, intervenienți accesorii Bașcanul Găgăuziei Irina Vlah, Direcția Generală Învățământ a UTA Găgăuzia și Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia, cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 08 februarie 2018 a Curții de Apel Comrat, prin care au fost admise apelurile declarate de Adunarea Populară a Găgăuziei și Direcția Generală Învățământ a UTA Găgăuzia, casată hotărârea din 01 decembrie 2017 a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga și emisă o hotărâre nouă de respingere a acțiunii,

c o n s t a t ă :

La 09 august 2016, Ministerul Educației (în prezent Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova) a depus la Judecătoria Comrat cerere de chemare în judecată împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că la 28 aprilie 2016, prin hotărârea nr. 474-XXXII/V Adunarea Populară a Găgăuziei a aprobat Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V, despre ce a fost informat prin scrisoarea pârâtei nr. 59-03/1-01 din 25 mai 2016.

Ministerul Educației consideră că Legea învățământului UTA Găgăuzia este ilegală în fond, ca fiind emisă contrar prevederilor legii și anume, vine în contradicție cu prevederile Constituției Republicii Moldova și în special cu ale legislației naționale care formează cadrul juridic al educației. Astfel, în art. 2 al Legii învățământului UTA Găgăuzia se stabilește că legislația națională, inclusiv Constituția Republicii Moldova, reglementează raporturile juridice în domeniul învățământului UTA Găgăuzia, în partea în care nu contravine legislației locale. Prevederile date sunt contrare art. 12 alin. (6) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), care stipulează expres

că actele normative ale Găgăuziei care contravin Constituției Republicii Moldova se declară nule.

Reclamantul a invocat că în contradicție cu art. 6 din Legea învățământului UTA Găgăuzia, standardele educaționale de stat nu pot fi definite, elaborate sau aprobate de autoritățile locale cu luarea în calcul a propunerilor Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, or, ministerul este autoritatea publică centrală care are competența de aprobare a standardelor educaționale de stat conform art. 39 din Codul educației nr. 152 din 17 iulie 2014. De asemenea, în decizia Curții Constituționale nr. 21 din 10 decembrie 2013 de inadmisibilitate a sesizării nr. 46j/2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi din planul-cadru pentru învățământul primar, gimnazial și liceal pentru anul de studii 2013-2014, aprobat prin ordinul Ministerului Educației nr. 679 din 04 iulie 2013, Curtea a menționat că, pornind de la obligația pozitivă a statului de a asigura dreptul la instruire, autoritățile publice centrale sunt obligate de a aproba planul-cadru de învățământ unic pentru predarea disciplinelor școlare, iar elaborarea listei disciplinelor și a denumirilor acestora este prerogativa autorităților publice centrale.

Ministerul Educației a afirmat că în art. 7 din Legea învățământului UTA Găgăuzia este prevăzută studierea limbilor în domeniul educației. Astfel, în § 34 din decizia nr. 21 din 10 decembrie 2013, Curtea Constituțională a reținut că promovarea politicii lingvistice de stat ține de competența Ministerului Educației, competență ce se desprinde din principiile constituționale, potrivit cărora dreptul de a alege limba de educare și instruire a persoanelor se asigură de către stat, în condițiile legii. Prevederi similare se conțin și în art. 10 din Codul educației. Mai mult ca atât, sintagma „limba română” nu se regăsește în Legea învățământului UTA Găgăuzia.

Reclamantul a menționat că art. 8 din Legea învățământului UTA Găgăuzia, stabilește că actele de studii sunt eliberate în trei limbi, potrivit formatelor elaborate și aprobate de Ministerul Educației. În condițiile în care se prevede utilizarea modelului diplomei conform formatului aprobat de minister, consideră că este incorectă indicarea unilaterală a limbilor în care se completează actele de studii. Astfel, Republica Moldova, fiind parte a Procesului Bologna eliberează acte de studii în două limbi: limba română și limba engleză. În același timp, pentru învățământul superior instituțiile de învățământ superior eliberează suplimentul la diploma de studii în limbile română și engleză.

Ministerul Educației a declarat că sunt neîntemeiate condițiile referitoare la pregătirea specialiștilor, instituite la art. 25 alin. (8) și art. 27 alin. (6) din Legea învățământului UTA Găgăuzia, întrucât contravin prevederilor art. 36, 60 și 89 din Codul educației, fiind astfel inacceptabilă accesarea la studii în învățământ profesional tehnic sau superior în bază de studii care atestă absolvirea școlii de arte plastice, de muzică sau de sport. La fel, prevederile art. 9 lit. n) și art. 28 alin. (2) și (3) din Legea învățământului UTA Găgăuzia, care stabilesc participarea reprezentanților autorităților locale în organele de conducere ale instituției de învățământ superior, contravin principiului autonomiei universitare.

Reclamantul a mai indicat că art. 33 din Legea învățământului UTA Găgăuzia prevede procedura de licențiere a instituțiilor de învățământ private, fără a conține prevederi referitoare la instituțiile publice, ceea ce denotă concurență neloială și intră în contradicție cu Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător nr. 451 din 30 iulie 2001, unde sunt enumerate organele abilitate în acordarea licenței și domeniile de reglementare a activităților de licențiere.

Ministerul Educației a susținut că analiza efectuată și prezentată autorităților UTA Găgăuzia relevă și alte prevederi necorespunzătoare legii, aproape la fiecare articol sau alineat din Legea învățământului UTA Găgăuzia fiind identificate incompatibilități cu prevederile Constituției Republicii Moldova, Codului educației și alte acte legislative și normative ale Republicii Moldova.

Mai mult ca atât, reclamantul a invocat și ilegalitatea actului administrativ contestat ca fiind emis cu încălcarea competenței, or, conform art. 60 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului. Într-adevăr, în art. 12 alin. (2) lit. a) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344 din 23 decembrie 1994, se enumeră „învățământul” în lista domeniilor în care Adunarea Populară adoptă legi locale. Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) este o lege organică și respectiv, nici o lege organică nu poate fi pusă în condiții de superioritate față de alte legi organice adoptate de Parlament. Prin urmare, la adoptarea Legii învățământului UTA Găgăuzia, au fost ignorate prevederile constituționale referitoare la ierarhia actelor normative și au fost depășite competențele de reglementare.

De asemenea, Ministerul Educației a menționat că Legea învățământului UTA Găgăuzia a fost emisă și cu încălcarea procedurii, în condițiile în care imperfecțiunile și lacunele constatate denotă că textul legii nu a fost consultat (avizat) cu ministerul, personalul didactic și mediul academic. Astfel, au fost neglijate principiile de bază ale legiferării, precum transparența, publicitatea sau accesibilitatea actului normativ.

Reclamantul a specificat că prin cererea prealabilă nr. 10/15-623 din 23 iunie 2016, a solicitat anularea Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016 și a Legii învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016. La 07 iulie 2016, prin răspunsul nr. 184-3/1-01/13 din 06 iulie 2016, Adunarea Populară a Găgăuziei a comunicat că a recepționat cererea prealabilă și solicită revocarea acesteia.

Ministerul Educației a susținut că în contextul examinării actului contestat pe cale extrajudiciară, textul Legii învățământului UTA Găgăuzia a constituit obiect de examinare a Grupului de lucru, creat prin Ordinul Ministerului Educației nr. 555 din 14 iunie 2016, prima ședință a căruia s-a desfășurat la 17 iunie 2016. La ședință s-a stabilit prezentarea comentariilor până la data de 05 iulie 2016, când era planificată următoarea ședință, inclusiv a fost manifestată disponibilitatea acceptării la ședințele de lucru și a altor specialiști delegați de către Adunarea Populară a Găgăuziei. Totodată, însăși constituirea grupului de lucru a fost inițiată pornind de la premisa că Legea analizată nu este în vigoare și nu va fi publicată până la finalizarea activității grupului de lucru respectiv. Având în vedere faptul intrării în vigoare a Legii învățământului UTA Găgăuzia, s-a constatat ca fiind epuizată activitatea grupului de lucru format.

Reclamantul a solicitat anularea Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, prin care a fost aprobată Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016.

Prin încheierea din 19 octombrie 2016 a Curții de Apel Comrat, cauza civilă a fost strămutată pentru examinare la Judecătoria Ceadâr-Lunga, din motivul imposibilității constituirii completului de judecată.

Prin încheierea din 03 octombrie 2017 a Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, Ministerul Educației a fost substituit în proces cu succesorul în drepturi Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova.

Pe parcursul examinării cauzei, au fost atrași în proces în calitate de intervenienți accesorii Bașcanul Găgăuziei Irina Vlah, Direcția Generală Învățământ a UTA Găgăuzia și Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia.

Prin hotărârea din 01 decembrie 2017 a Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, acțiunea a fost admisă și s-a anulat Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, prin care a fost aprobată Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016, ca ilegală în fond, fiind emisă contrar legii.

Prin decizia din 08 februarie 2018 a Curții de Apel Comrat, au fost admise apelurile declarate de Adunarea Populară a Găgăuziei și Direcția Generală Învățământ a UTA Găgăuzia, casată hotărârea din 01 decembrie 2017 a Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga și emisă o hotărâre nouă de respingere a acțiunii, ca fiind neîntemeiată.

La 03 mai 2018, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 08 februarie 2018 a Curții de Apel Comrat și menținerea hotărârii din 01 decembrie 2017 a Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga.

În susținerea recursului, recurentul a invocat că instanța de apel eronat a conchis că solicitarea de anulare a Legii învățământului UTA Găgăuzia urma să fie formulată separat de cerința de anulare a hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei, prin care legea dată a fost aprobată, or, actul administrativ contestat - Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, împreună cu Legea învățământului UTA Găgăuzia, reprezintă un tot întreg și urmează a fi tratat ca atare. Mai mult ca atât, până la data emiterii hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei, legea a avut statut de proiect și nu putea constitui obiect de contestare din partea terților.

Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a indicat că este neclară concluzia instanței de apel precum că Legea învățământului UTA Găgăuzia nu contravine Constituției, deoarece în mare parte, articolele din Legea menționată evident sunt în contradicție cu prevederile Constituției, Codului educației și cu alte acte legislative și normative ale Republicii Moldova. Pe tot parcursului textului legii este utilizată terminologie improprie în raport cu legislația actuală cu privire la educație. De asemenea, imperfecțiunile și lacunele constatate denotă că textul legii nu a fost consultat cu autoritatea publică centrală cu competențe în domeniu, personalul didactic și mediul academic. Ministerul Educației, Culturii și Cercetării nu neagă faptul transmiterii de către Adunarea Populară a Găgăuziei a textului legii contestate, dar această circumstanță nu putea să constituie motiv ca instanța să decidă că a fost respectată procedura.

Totodată, recurentul consideră că Curtea de Apel Comrat eronat a constatat că dosarul a fost examinat de un complet de judecată compus ilegal, la materialele cauzei fiind anexată copia neautenticată a încheierii prin care a fost modificat completul, precum și din motivul neexplicării procedurii de recuzare. Or, motivele invocate sunt formale, instanța de apel, sesizând anexarea copiei și nu a originalului încheierii, putea înainta un demers în adresa Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga pentru confirmarea originalului încheierii. Cu referire la cererile de recuzare, a menționat că acest drept nu

doar a fost explicat părților, dar a și fost valorificat de către minister prin depunerea unei astfel de cereri, respinsă de către Curtea de Apel Comrat.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel.

Materialele dosarului atestă faptul că decizia din 08 februarie 2018 a Curții de Apel Comrat redactată integral, a fost expediată în adresa recurentului Ministerul Educației, Culturii și Cercetării la 28 februarie 2018 potrivit scrisorii de însoțire nr. 06-3a-13-05012018 (f.d. 112, volumul II), fiind recepționată la 03 martie 2018 (f.d. 113, volumul II).

În circumstanțele relevate, recursul declarat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării la 03 mai 2018 se consideră a fi depus în termenul prevăzut de lege.

La 12 iunie 2018, în adresa intimațiilor Adunarea Populară a Găgăuziei, Bașcanului Găgăuziei Irina Vlah, Direcției Generale Învățământ a UTA Găgăuzia și Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia, a fost expediată copia recursului declarat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței.

La 13 iulie 2018, Direcția Generală Învățământ a UTA Găgăuzia a depus referință, prin care a solicitat respingerea recursului și menținerea deciziei instanței de apel, pe care o consideră legală și întemeiată. A indicat că potrivit art. 111 din Constituție, Găgăuzia este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova și soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, potrivit prevederilor Constituției Republicii Moldova, în interesul întregii populații, problemele cu caracter politic, economic și cultural. Astfel, Adunarea Populară a Găgăuziei este competentă să adopte legi, în speță Legea învățământului UTA Găgăuzia fiind adoptată de către organul competent, cu respectarea procedurii și a prevederilor legii.

La 19 iulie 2018 și intimata Adunarea Populară a Găgăuziei a depus referință, solicitând respingerea recursului și menținerea deciziei instanței de apel. A menționat că art. 12 din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344 din 23 decembrie 1994, stipulează expres că de competența Adunării Populare ține adoptarea actelor normative a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei și adoptarea Regulamentului Găgăuziei. Deci, Adunarea Populară adoptă legi locale, inclusiv în domeniul învățământului și respectiv, actul administrativ contestat a fost adoptat cu respectarea legii și în limitele competenței intimatului.

La 27 iulie 2018, a depus referință și Bașcanul Găgăuziei Irina Vlah, prin care a solicitat respingerea recursului ca neîntemeiat și menținerea deciziei din 08 februarie 2018 a Curții de Apel Comrat. A invocat că instanța de fond a examinat cauza cu încălcarea prevederilor art. 240 alin. (3) din Codul de procedură civilă, care stipulează că instanța judecătorească adoptă hotărârea în limitele pretențiilor înaintate de reclamant, la caz însă, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a contestat doar Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, nu și Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016.

Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia nu a depus referință.

Prin încheierea din 05 septembrie 2018 a Curții Supreme de Justiție, recursul declarat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a fost considerat admisibil.

În conformitate cu art. 444 Cod de procedură civilă, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în recursul declarat și obiecțiile expuse în referință, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi admis, cu casarea integrală a deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe și pronunțarea unei hotărâri noi, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. b) Cod 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.

Materialele cauzei atestă că prin Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, a fost aprobată Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016, publicată în Buletinul oficial al Găgăuziei „Ekspreskanon” nr. 27-28 (235-236) din 17 iunie 2016 (f.d. 11-27, volumul I).

Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a fost informat despre aprobarea acestei legi de către Adunarea Populară a Găgăuziei prin scrisoarea nr. 59-03/1-01 din 25 mai 2016 (f.d. 10-27, volumul I).

Prin cererea prealabilă nr. 10/15-623 din 23 iunie 2016, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a solicitat anularea Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016 și a Legii învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016 (f.d. 28-29, volumul I).

La 07 iulie 2016 în adresa Ministerului Educației, Culturii și Cercetării a parvenit răspunsul la cererea prealabilă cu nr. 184-03/1-01/13 din 06 iulie 2016, prin care Adunarea Populară a Găgăuziei a comunicat că este în căutarea unui compromis în vederea luării unor decizii reciproce cu privire la Legea învățământului UTA Găgăuzia, solicitând revocarea cererii prelabile (f.d. 48-49, volumul I).

La 09 august 2016, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a contestat în instanța de contencios administrativ legalitatea Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016 și a Legii învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016, solicitând anularea acestora ca ilegale în fond, fiind emise contrar prevederilor legii, cu încălcarea competenței și procedurii stabilite.

Prima instanță prin hotărârea din 01 decembrie 2017, a admis acțiunea și a anulat Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, prin care a fost aprobată Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016, ca ilegală în fond, fiind emisă contrar legii.

Prin decizia din 08 februarie 2018 a Curții de Apel Comrat, au fost admise apelurile declarate de Adunarea Populară a Găgăuziei și Direcția Generală Învățământ a UTA Găgăuzia, casată hotărârea din 01 decembrie 2017 a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadîr-Lunga și emisă o hotărâre nouă de respingere a acțiunii, ca fiind neîntemeiată.

Cercetând materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că decizia Curții de Apel Comrat în partea ce ține de respingerea acțiunii este neîntemeiată și pronunțată cu aprecierea arbitrară a circumstanțelor cauzei și probelor administrate și urmează a fi casată, iar hotărârea primei instanțe, deși soluția este legală și întemeiată, a fost pronunțată cu încălcarea normelor de drept procedural și de asemenea urmează a fi casată, cu pronunțarea unei hotărâri noi prin care acțiunea de admis, din următoarele.

Potrivit art. 26 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Conform art. 7 din Constituția Republicii Moldova, Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

În conformitate cu art. 1 alin. (1)-(3) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344-XIII din 23.12.1994, Găgăuzia (Gagauz-Yeri) este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte componentă a Republicii Moldova. Găgăuzia soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, în interesul întregii populații, problemele dezvoltării politice, economice și culturale. Pe teritoriul Găgăuziei sunt garantate toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituția și legislația Republicii Moldova.

Art. 12 alin. (1) și (2) lit. a) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei stipulează că, de competența Adunării Populare ține adoptarea actelor normative a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei și adoptarea Regulamentului Găgăuziei. Adunarea Populară adoptă legi locale în următoarele domenii: știință, cultură, învățământ.

Iar alin. (6) al aceluiași articol prevede că actele normative ale Găgăuziei care contravin Constituției Republicii Moldova și prezentei legi se declară nule.

Potrivit art. 17 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, autoritățile unităților teritoriale autonome cu statut juridic special, în limitele competenței stabilite de Constituția Republicii Moldova, de Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, de Legea nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), de Legea nr. 173/2005 cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stânga Nistrului (Transnistria), precum și de alte acte normative, adoptă legi locale și alte acte normative care se aplică doar în raza teritoriului administrat de către acestea. La adoptarea, aprobarea, emiterea și aplicarea actelor normative ale autorităților unităților teritoriale autonome cu statut juridic special se ține cont de principiul corespunderii acestora legislației Republicii Moldova.

Astfel, conform art. 2 din Legea învățământului UTA Găgăuzia, contestată de către Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, legislația națională, inclusiv Constituția Republicii Moldova, reglementează raporturile juridice în domeniul învățământului UTA Găgăuzia, în partea în care nu contravine legislației locale.

Prevederile date sunt contrare prevederilor art. 7 din Constituția Republicii Moldova și ale art. 12 alin. (6) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344-XIII din 23.12.1994, care stipulează expres că actele normative ale Găgăuziei care contravin Constituției Republicii Moldova se declară nule.

Astfel, potrivit art. 7 din Constituție, Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Prin urmare, este inadmisibil ca raporturile juridice în domeniul învățământului UTA Găgăuzia să fie reglementate de Constituție doar în partea în care nu contravine legislației locale, prevederile date fiind contrare legii.

De asemenea, sunt contrare prevederilor legii și prevederile art. 6 din Legea învățământului UTA Găgăuzia, potrivit cărora standardele educaționale de stat se aprobă de autoritățile locale cu luarea în calcul a propunerilor Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, or, conform art. 39 alin. (3) din Codul educației nr. 152 din 17 iulie 2014, standardele educaționale de stat și tipurile acestora sunt definite, elaborate și aprobate de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării.

Deci, este doar de competența Ministerului Educației, Culturii și Cercetării de a defini, elabora și aproba standardele educaționale de stat, acestea nu pot fi definite, elaborate sau aprobate de autoritățile locale cu luarea în calcul a propunerilor Ministerului Educației, Culturii și Cercetării.

În acest sens se reține că în decizia Curții Constituționale nr. 21 din 10 decembrie 2013 de inadmisibilitate a sesizării nr. 46j/2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi din planul-cadru pentru învățământul primar, gimnazial și liceal pentru anul de studii 2013-2014, aprobat prin ordinul Ministerului Educației nr. 679 din 04 iulie 2013, Curtea Constituțională a menționat că, pornind de la obligația pozitivă a statului de a asigura dreptul la instruire, autoritățile publice centrale sunt obligate de a aproba planul-cadru de învățământ unic pentru predarea disciplinelor școlare, iar elaborarea listei disciplinelor și a denumirilor acestora este prerogativa autorității publice centrale.

În art. 7 din Legea învățământului UTA Găgăuzia este prevăzută studierea limbilor în domeniul educației.

Aici instanța de recurs menționează că în § 34 din decizia nr. 21 din 10 decembrie 2013, Curtea Constituțională a reținut că promovarea politicii lingvistice de stat ține de competența Ministerului Educației, competență ce se desprinde din principiile constituționale, potrivit cărora dreptul de a alege limba de educare și instruire a persoanelor se asigură de către stat, în condițiile legii.

La fel stabilește și art. 10 din Codul educației, conform căruia în sistemul educațional, procesul de învățământ se desfășoară în limba română și, în limita posibilităților sistemului educațional, în una din limbile de circulație internațională sau, în condițiile alin.(2), în limbile minorităților naționale. În ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând minorităților naționale, dacă există o cerere suficientă, statul asigură, în limita posibilităților sistemului educațional, ca persoanele aparținând acestor minorități să beneficieze de condiții corespunzătoare de a învăța limba lor minoritară ori de a primi o educație în această limbă la nivelul învățământului obligatoriu. Studierea limbii române este obligatorie în toate instituțiile de învățământ de orice nivel și este reglementată de standardele educaționale de stat. Statul asigură condițiile necesare pentru studierea limbii române în toate instituțiile de învățământ, inclusiv prin creșterea ponderii disciplinelor studiate în limba română în instituțiile de învățământ general cu altă limbă de predare.

Mai mult ca atât, sintagma „limba română” nu se regăsește în Legea învățământului UTA Găgăuzia.

Prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 36 din 05 decembrie 2013 privind interpretarea articolului 13 alin. (1) din Constituție în corelație cu Preambulul Constituției și Declarația de Independență a Republicii Moldova, Curtea a stabilit că Declarația de Independență referitoare la limba română ca limbă de stat a Republicii Moldova prevalează asupra prevederii referitoare la limba moldovenească conținute în art. 13 din Constituție.

Prevederile art. 8 din Legea învățământului UTA Găgăuzia stabilesc că actele de studii sunt eliberate în trei limbi, potrivit formatelor elaborate și aprobate de Ministerul Educației.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, în condițiile în care Legea învățământului UTA Găgăuzia prevede utilizarea modelului diplomei conform formatului aprobat de minister, este neîntemeiată indicarea unilaterală a limbilor în care se completează actele de studii.

Astfel, Republica Moldova, fiind parte a Procesului Bologna, eliberează acte de studii în două limbi: limba română și limba engleză. În același timp, pentru învățământul superior instituțiile de învățământ superior eliberează suplimentul la diploma de studii în limbile română și engleză, conform art. 89 alin. (7) din Codul educației.

La fel, se atestă că condițiile referitoare la pregătirea specialiștilor, instituite la art. 25 alin. (8) și art. 27 alin. (6) din Legea învățământului UTA Găgăuzia, contravin prevederilor art. 36, 60 și 89 din Codul educației, fiind astfel inacceptabilă accesarea la studii în învățământ profesional tehnic sau superior în bază de studii care atestă absolvirea școlii de arte plastice, de muzică sau de sport.

Iar, prevederile art. 9 lit. n) și art. 28 alin. (2) și (3) din Legea învățământului UTA Găgăuzia, care stabilesc participarea reprezentanților autorităților locale în organele de conducere ale instituției de învățământ superior, contravin principiului autonomiei universitare. În conformitate cu art. 103 alin. (1) din Codul educației, senatul instituției de învățământ superior reprezintă organul colectiv suprem de conducere, format din personal științifico-didactic și nedidactic, ales prin votul secret al corpului profesoral-didactic al facultăților, departamentelor, centrelor științifice, din studenți, aleși de formațiunile academice și asociațiile studențești, din reprezentanți ai organelor sindicale, în conformitate cu regulamentul instituțional elaborat în baza unui regulament-cadru aprobat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării.

Capitolul IV din Legea învățământului UTA Găgăuzia, reglementează relațiile internaționale în domeniul învățământului, pe când Găgăuzia nu este subiect al relațiilor internaționale și nu poate semna tratate internaționale cu alte state și organizații internaționale – tratate care ar cădea sub incidența Legii privind tratatele internaționale al Republicii Moldova nr. 595 din 24 septembrie 1989.

De asemenea, instanța de recurs constată că Legea învățământului UTA Găgăuzia a fost emisă și cu încălcarea procedurii stabilite, deoarece imperfecțiunile și lacunele constatate denotă că textul legii nu a fost consultat (avizat) cu Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, personalul didactic și mediul academic, fiind neglijate astfel principiile de bază ale legiferării, precum transparența, publicitatea sau accesibilitatea actului normativ.

În acest sens, în contextul examinării actului administrativ contestat pe cale extrajudiciară, textul Legii învățământului UTA Găgăuzia a constituit obiect de examinare al Grupului de lucru, creat prin Ordinul Ministerului Educației nr. 555 din 14 iunie 2016, prima ședință a căruia s-a desfășurat la 17 iunie 2016. La ședință s-a stabilit prezentarea comentariilor până la data de 05 iulie 2016, când era planificată următoarea ședință, inclusiv a fost manifestată disponibilitatea acceptării la ședințele de lucru și a altor specialiști delegați de către Adunarea Populară a Găgăuziei, la acel moment Legea învățământului UTA Găgăuzia nefiind încă în vigoare.

Necâtând la cele menționate, până la finalizarea activității grupului de lucru respectiv, Legea învățământului UTA Găgăuzia a fost publicată, grupul de lucru încetându-și activitatea.

Reieșind din cele constatate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că acțiunea este întemeiată și corect a fost admisă de către prima instanță, însă hotărârea din 01 decembrie 2017 a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga a fost pronunțată cu încălcarea normelor de drept procedural, motiv din care urmează a fi casată.

Or, prin încheierea din 19 octombrie 2016 a Curții de Apel Comrat, prezenta cauză a fost strămutată pentru examinare la Judecătoria Ceadâr-Lunga, din motivul imposibilității constituirii completului de judecată.

Prin încheierea din 31 octombrie 2016 a Judecătoriei Ceadâr-Lunga, a fost constituit completul de judecată pentru examinarea cauzei compus din judecătorii: A. Pani, N. Lazareva și S. Pilipenco.

Potrivit procesului-verbal al ședinței de judecată din 10 noiembrie 2017, completul de judecată format a purces la examinarea cauzei în fond, fiind audiate explicațiile participanții la proces și cercetate înscrisurile, la cererea pârâtei Adunarea Populară a Găgăuziei, examinarea cauzei fiind întreruptă pentru pregătirea susținerilor orale (f.d. 5-10, volumul II).

Prin încheierea din 16 noiembrie 2017 a Judecătoriei Comrat, au fost schimbați membrii completului de judecată pentru examinarea cauzei, precum urmează: A. Peni, I. Botezatu, N. Lazareva, din motiv că judecătorul S. Pilipenco se află în concediu (f.d. 13, volumul II).

Conform procesului-verbal al ședinței de judecată din 17 noiembrie 2017, completul de judecată nou-format, în conformitate cu art. 233 Cod de procedură civilă, a trecut la ascultarea susținerilor orale și replicilor, ședința fiind întreruptă pentru pronunțarea hotărârii (f.d. 17-18, volumul II).

La 01 decembrie 2017, Judecătoria Comrat, sediul Ceadâr-Lunga a pronunțat hotărârea prin care acțiunea a fost admisă și s-a anulat Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, prin care a fost aprobată Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016, ca ilegală în fond, fiind emisă contrar legii.

Deci, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că prezenta cauză a fost examinată de către prima instanță cu încălcarea normelor de drept procedural și anume, art. 25 alin. (2) Cod de procedură civilă, care stipulează expres că în cazul înlocuirii unui judecător în timpul judecării cauzei, dezbaterile se reiau de la început.

Astfel, având în vedere faptul că prin încheierea din 16 noiembrie 2017 a fost schimbat unul din membrii completului de judecată, dezbaterile judiciare urmau să fie reluate de la început, pe când la caz, completul de judecată a trecut la pledoarii și a pronunțat dispozitivul hotărârii din 01 decembrie 2017.

Mai mult ca atât, potrivit procesului-verbal, completul de judecată nou-format nu a fost anunțat, cu informarea participanților la proces despre dreptul lor de a face propuneri de recuzare, contrar prevederilor art. 201 alin. (1) Cod de procedură civilă.

În asemenea circumstanțe, instanța de recurs conchide că urmează a fi pronunțată o hotărâre nouă de admitere integrală a acțiunii, cu anularea Hotărârii Adunării Populare a

Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, prin care a fost aprobată Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016, or, actul administrativ contestat este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii.

Nu poate fi reținut argumentul invocat de Curtea de Apel Comrat, susținut de intimați, precum că Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016 nu a fost contestată de către Ministerul Educației, Culturii și Cercetării și respectiv nu constituie obiect de examinare a prezentei cauze, deoarece prin Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, de fapt și s-a aprobat Legea învățământului UTA Găgăuzia, hotărârea și legea reprezentând un tot întreg.

La fel, eronată este și concluzia instanței de apel precum că Legea învățământului UTA Găgăuzia nu contravine Constituției, deoarece s-a constatat cu certitudine că în mare parte, articolele din Legea menționată sunt în contradicție cu prevederile Constituției, Codului educației și cu alte acte legislative și normative ale Republicii Moldova. Pe tot parcursului textului legii este utilizată terminologie improprie în raport cu legislația actuală cu privire la educație. De asemenea, imperfecțiunile și lacunele constatate denotă că textul legii nu a fost consultat cu autoritatea publică centrală cu competențe în domeniu, personalul didactic și mediul academic. Ministerul Educației, Culturii și Cercetării nu neagă faptul transmiterii de către Adunarea Populară a Găgăuziei a textului legii contestate, dar această circumstanță nu putea să constituie motiv ca instanța să decidă că a fost respectată procedura.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că hotărârea primei instanțe a fost pronunțată cu încălcarea normelor de drept procedural, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu interpretarea în mod eronat a legii, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul declarat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, a casa integral decizia din 08 februarie 2018 a Curții de Apel Comrat și hotărârea din 01 decembrie 2017 a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii și anulare a Hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, prin care a fost aprobată Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. b) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se admite recursul declarat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova.

Se casează integral decizia din 08 februarie 2018 a Curții de Apel Comrat și hotărârea din 01 decembrie 2017 a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată depusă de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, intervenienți accesorii Bașcanul Găgăuziei Irina Vlah, Direcția Generală Învățământ a UTA Găgăuzia și Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia, cu privire la contestarea actului administrativ, și se pronunță o hotărâre nouă, prin care:

Se admite acțiunea depusă de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, intervenienți accesorii

Başcanul Găgăuziei Irina Vlah, Direcția Generală Învățământ a UTA Găgăuzia și Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia, cu privire la contestarea actului administrativ.

Se anulează Hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 474-XXXII/V din 28 aprilie 2016, prin care a fost aprobată Legea învățământului UTA Găgăuzia nr. 68-XXXII/V din 28 aprilie 2016, ca ilegală în fond, fiind emisă contrar prevederilor legii.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tatiana Vieru

judecătorii

Maria Ghervas

Mariana Pitic

Luiza Gafton

Iulia Sîrcu