

Î N C H E I E R E

04 mai 2017 mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul – Valeriu Doagă
Judecătorii – Tamara Chișca-Doneva, Nicolae Craiu

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului declarat de Ministerul Educației al Republicii Moldova,

în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Tatiana Revenco împotriva Ministerului Educației al Republicii Moldova, intervenient accesoriu Marina Calalb cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016

c o n s t a t ă :

La data de 27 iunie 2016 reprezentantul Tatiane Revenco, avocatul Ilie Rotaru a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Educației al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a menționat că, la data de 18 mai 2016 a recepționat copia scrisorii Șefului Direcției Învățământ a Consiliului Raional Leova, A. Gospodinov, care nu conținea data emiterii și numărul, prin care i s-a comunicat că în temeiul deciziei Comisiei pentru examinarea contestației privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției de director al Gimnaziului „Spiridon Oglindă” din satul Cupcui, r-nul Leova, a fost anulată etapa a IV-a a concursului, care se va desfășura ulterior în mod repetat.

Specifică faptul că, a participat la concursul dat și a fost anunțată câștigătoare, însă scrisoarea nominalizată nu i s-a adus oficial la cunoștință. La fel, nu cunoaște despre ședința Comisiei pentru examinarea contestației și despre deciziile acesteia.

Relevă că, îi este inexplicabil motivul anulării etapei a patra a concursului și nu rezultatele întregului concurs. Astfel, s-a adresat Ministerului Educației cu cerere prealabilă, însă, până la momentul inițierii acțiunii, nu a primit răspuns la aceasta.

Solicită admiterea cererii, anularea deciziei Comisiei Ministerului Educației privind anularea etapei a patra a concursului cu privire la ocuparea funcției de director al Gimnaziului „Spiridon Oglindă” din satul Cupcui, r-nul Leova.

Prin încheierea Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău, din 07 iulie 2016 s-a admis cererea reprezentantului Ministerului Educației, Rodica Josan, privind atragerea în proces a dnei Marina Calalb, s-a atras în proces în calitate de intervenient accesoriu din partea pârâtului Marina Calalb (f.d. 35-36).

Prin hotărârea Judecătorei Buiucani, mun. Chișinău, din 26 iulie 2016 s-a admis cererea de chemare în judecată; s-a anulat hotărârea Comisiei de contestații a Ministerului Educației din 03 mai 2016 privind anularea rezultatelor etapei a IV-a a concursului pentru ocuparea funcției de director al Gimnaziului „Spiridon Oglindă” din satul Cupcui, r-nul Leova (f.d. 85-93).

În susținerea poziției sale, prima instanță a constatat încălcarea flagrantă a mai multor prescripții impuse de lege.

Instanța inferioară a reținut că, în conformitate cu art. 2 din Legea contenciosului administrativ, actul administrativ reprezintă o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii.

Succesiv, prima instanță a remarcat că, procedura cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției de director și director adjunct în instituțiile de învățământ general este prevăzută de Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției de director și director adjunct în instituțiile de învățământ general, aprobat prin Ordinul Ministerului Educației nr.163 din 23 martie 2015. Astfel, potrivit pct. 5 și 6 subpunctul 2) din Regulament statuează că, concursul este organizat de către autoritatea cu competențe legale de numire în funcție (angajator) și este desfășurat de comisia de concurs constituită de către aceasta. Are calitatea de autoritate cu competențe legale de numire în funcție (angajator): organul local de specialitate în domeniul învățământului – în cazul directorilor instituțiilor publice de învățământ primar, gimnazial, liceal și extrașcolar.

Totodată, a subliniat că, hotărârea Comisiei de contestații a Ministerului Educației din 03 mai 2016 nu conține nici o prevedere legală care a fost încălcată de Comisia de concurs și care ar servi temei pentru anularea hotărârii ultimei. Or, temei pentru admiterea contestației a servit constatarea că unii membri ai comisiei de concurs au acordat punctaj maxim unui candidat și minim altuia, fără a ține cont de prestația candidaților și de Programele de dezvoltare a instituției în perspectivă.

În această ordine de idei, instanța de fond a conchis că, atât timp cât nu a fost stabilită o încălcare, nu pot fi reținute ca veridice presupunerile comisiei despre evaluarea neobiectivă a candidatei Marina Calalb, la fel, cum nu pot servi temei pentru anularea actului explicațiile autorității pârâte despre existența unei consecințe logice în ceea ce privește imparțialitatea s-ar demonstra prin acordarea punctajului maxim unui candidat și minim altui candidat.

La fel, prima instanță a reținut că organul administrativ emitent – Comisia de contestații a Ministerului Educației era legal obligată să își motiveze hotărârea cu privire la anularea etapei a IV-a a concursului, și nici în ședința de judecată pârâta nu a combătut aceste încălcări.

A mai reținut instanța inferioară că, concluzia Comisiei de contestații a Ministerului Educației vine în contradicție cu prevederile pct.48, 50, 51, 60 al Regulamentului cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției de director și director adjunct în instituțiile de învățământ general, din conținutul cărora rezultă cert că evaluarea candidaților este competența exclusivă a comisiei de concurs. Or, evaluarea candidatului la funcția de director și director adjunct în instituțiile de învățământ general se apreciază de către fiecare membru al comisiei. Astfel, fiecare membru al comisiei stabilește în mod individual punctajul la interviu completând fișa de evaluare individuală a interviului al cărei model este specificat în

anexa nr.4

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 20decembrie 2016 s-a respins apelul declarat de Ministerul Educației al Republicii Moldova și Marina Calalb și s-a menținut hotărârea primei instanțe (f.d. 133).

La data de 10martie 2017 Ministerul Educației al Republicii Moldova a depus cerere de recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20decembrie 2016 solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului a reiterat circumstanțele faptice ale cauzei și a invocat faptul că instanțele inferioare au aplicat eronat normele de drept material și procedural.

La fel, susține că din textul deciziei este cert faptul că instanța de apel nu a examinat apelul prin prisma criticilor invocate asupra hotărârii instanței de fond, dar prin prisma examinării fondului cauzei, contribuind cu noi argumente în susținerea poziției instanței de fond. Iar, întru justificarea soluției sale, prima instanță a reiterat pe două pagini normele Codului educației și a Regulamentului de concurs.

În corolar, relevă că decizia instanței de apel cuprinde convingeri neexplicite care sunt analizate și apreciate superficial, iar motivarea are la bază două concluzii: competența Comisiei de contestație și examinarea unei contestații care în opinia instanței nu corespunde cerințelor de formă.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele pricinii civile, completul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil din următoarele motive.

Articolul 431 din Codul de procedură civilă consemnează în alineatul (2) că, asupra admisibilității recursului decide un complet din 3 judecători.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sînt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

(2) Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

(3) Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

- a) pricina a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) pricina a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;
- c) în judecarea pricinii au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;
- d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;
- e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;
- f) hotărîrea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(4) Săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin.(3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

(5) Temeiurile prevăzute la alin.(3) se iau în considerare de către instanță din oficiu și în toate cazurile.

În conformitate cu art.433 din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care:

- a) recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4);
- b) recursul este depus cu omiterea termenului de declarare prevăzut la art. 434;
- c) persoana care a înaintat recursul nu este în drept să-l declare;
- d) recursul se depune în mod repetat după ce a fost examinat.

Conform art. 434 din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Completul consideră că, recursul a fost declarat în termen, deoarece din materialele cauzei nu poate fi stabilit momentul comunicării recurentului a deciziei instanței de apel pentru a determina respectarea termenului legal de declarare a recursului, prin urmare calea de atac se consideră ca fiind exercitată în termen.

Argumentele invocate în recurs precum că, din textul deciziei este cert faptul că instanța de apel nu a examinat apelul prin prisma criticilor invocate asupra hotărârii instanței de fond, dar prin prisma examinării fondului cauzei, contribuind cu noi argumente în susținerea poziției instanței de fond, nu pot fi reținute, or, potrivit art.373 alin. (4) din Codul de procedură civilă, instanța de apel nu este legată de motivele apelului privind legalitatea hotărârii primei instanțe, ci este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei.

Legiuitorul a acordat efect devolutiv apelului, care are ca efect specific transmiterea dreptului de a judeca pricina, în principiu integral, sub toate aspectele de fapt și de drept, de la instanța inferioară la instanța de grad superior. În consecință, caracterul devolutiv al apelului presupune posibilitatea părților de a supune judecării în apel litigiul dintre ele, în ansamblul său, cu toate problemele de fapt și de drept ce au fost ridicate în primă instanță.

Astfel,efectul devolutiv al apelului presupune două limite raționale: *tantum devolutumquantumapellatum*, adică instanța de apel rejudecă în fapt și în drept, ceea ce apelantul a înțeles să atace din hotărârea primei instanțe, fiind o consecință a principiului disponibilității care guvernează procesul civil și *tantum devolutumquantumiudicatum*, unde instanța de apel, efectuează o nouă examinare în fond, dar și realizează controlul judiciar complet, în fapt și în drept, asupra ceea ce a hotărât prima instanță.

La fel, nu pot fi acceptate nici alegațiile recurentului precum că, întru justificarea soluției sale, prima instanță a reiterat pe două pagini normele Codului educației și a Regulamentului de concurs, or, potrivit art. 241alin. (5) Cod de procedură civilă, în motivare se indică: circumstanțele pricinii, constatate de instanță, probele pe care se întemeiază concluziile ei privitoare la aceste circumstanțe, argumentele invocate de instanță la respingerea unor probe, legile de care s-a călăuzit instanța.

În acest sens, completul taxează că, motivarea hotărârii constituie o garanție pentru părți în fața eventualului arbitrar judecătoresc, precum și singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a se putea exercita controlul judiciar, circumscriindu-se astfel noțiunii de proces echitabil în condițiile prevăzute de art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Conținutul hotărârii judecătorești trebuie să cuprindă examinarea chestiunilor în fapt și în drept, dispozițiile legale aplicabile raportului juridic dedus judecății, care în final au format convingerea instanței cu privire la soluția pronunțată. Astfel, instanța de judecată trebuie să asigure securitatea juridică, ce garantează previzibilitatea atât a conținutului regulei de drept cât și a aplicării sale.

Subsecvent, instanța de recurs reiterează că, scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, prestabilit de legiuitor, presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

Prin urmare, controlul legalității actului administrativ evocă cerința ca acesta să se conformeze ierarhiei normelor juridice existente, or, toate acțiunile care compun administrația ca activitate și toate formele de organizare a sistemului prin care sunt îndeplinite aceste acțiuni trebuie să se întemeieze pe lege.

Astfel, prin prisma concluziilor expuse supra, instanța de judecată, conformându-se prevederilor legale, a făcut referire în actul de dispoziție emis legile care în final i-au format convingerea cu privire la soluția pronunțată.

Nu pot fi acceptate nici alegațiile recurente precum că decizia instanței de apel cuprinde convingeri neexplicite care sunt analizate și apreciate superficial, iar motivarea are la bază două concluzii: competența Comisiei de contestație și examinarea unei contestații care în opinia instanței nu corespunde cerințelor de formă.

Or, potrivit pct. 67 din Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției de director și director adjunct în instituțiile de învățământ general, contestațiile referitoare la concurs se depun de candidați sau, în cazul prevăzut la pct.31, de observatori, în termen de 3 zile lucrătoare de la anunțarea rezultatelor concursului și se examinează de către comisia de contestații constituită la Ministerul Educației. Termenul este unul de decădere.

În sensul normei precitate, sunt îndreptățiți de a contesta hotărârile comisiei de concurs doar candidații participanți la concurs, sau, în cazul prevăzut la pct.31, de observatori. La caz, din materialele cauzei rezultă că, comisia de contestații a Ministerului Educației a examinat o contestație care nu corespundea condițiilor legale de formă, deoarece nu era semnată în vederea confirmării dreptului contestatarului de a și exercita dreptul de a contesta. Astfel, instanța inferioară corect a conchis că, comisia de contestații a Ministerului Educației nu era în drept să admită spre examinare o contestație nesemnată.

La fel, instanța de recurs învederează că, Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției de director și director adjunct în instituțiile de învățământ general nu prevede expres atribuțiile comisiei de contestații, și în special împuternicirea de a anula hotărârile comisiei de concurs.

În această ordine de idei, instanța de recurs ajunge la concluzia că, instanța de apel just a conchis că, autoritatea și competența comisiei de contestații nu poate fi dedusă sau presupusă din Regulamentul menționat, urmând ca atribuțiile comisiei de contestații, și în special de a anula hotărârile comisiei de concurs, să fie expres prevăzute de normele

pertinente, or, lipsa acestor reglementări în normele legale ce guvernează speța se interpretează ca lipsa atribuțiilor comisiei de contestații.

Mai mult decât atât, însuși recurentul în cererea de recurs recunoaște faptul că normele legale ce guvernează raportul litigios nu prescriu competențele comisiei de contestații. Circumstanțele date disting, în final, că recurenta recunoaște faptul că, actul administrativ disputat a fost emis de o autoritate care este lipsită de astfel de competențe.

Succesiv, completul notează că, instanțele inferioare corect au stabilit raportul juridic litigios și au ajuns la concluzia că, organul administrativ emitent – Comisia de contestații a Ministerului Educației era legal obligată să își motiveze hotărârea cu privire la anularea rezultatelor etapei a IV-a a concursului. Or, prin Rezoluția Comitetului de Miniștri ai Consiliului Europei nr.(77)31 cu privire la protecția individului în relația cu actele autorităților administrative, s-a recomandat statelor membre să se ghideze în dreptul și practica lor administrativă de anumite principii enunțate în rezoluție, în scopul protecției persoanelor, fizice sau juridice, în procedurile administrative. În implementarea acestor principii, cerințele unei administrații bune și eficiente, precum și interesele terților și interesele marelui public trebuie să fie în mod adecvat luate în considerare, pentru a asigura cel mai ridicat grad posibil de echitate.

Principiul IV din Rezoluție impune ca atunci când actul administrativ este de o așa natură încât afectează în mod negativ, drepturile, libertățile sau interesele, persoana vizată trebuie să fie informată cu privire la motivele care stau la baza actului. Iar orice ingerință trebuie să fie bine definită pentru a nu deschide drumul arbitrariului și abuzului.

Distinct justificărilor expuse supra, instanța de recurs învederează jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care statuează că, întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum și de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale și de practicile diferite privind prezentarea și redactarea sentințelor și hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României* din 15 februarie 2007, paragraful 29; *Van den Hurk împotriva Olandei* din 19 aprilie 1994, paragraful 61). Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României* din 15 februarie 2007, paragraful 29; *Helle împotriva Finlandei* din 19 februarie 1997, paragraful 60).

În altă ordine de idei, instanța de recurs constată că, argumentele invocate în cererea de recurs, în esența lor, sânt similare argumentelor invocate în cererea de apel, care au fost deja supuse examinării și aprecierii juste de către instanța de apel prin prisma art.130 din Codul de procedură civilă, fiindu-le oferite concluziile de rigoare și respectiv nu urmează a fi reiterate în ordine de recurs, iar actele normative vizate au fost interpretate și aplicate elocvent de instanța de apel prin prisma circumstanțelor importante ale pricinii.

Aderent, completul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție notează că, recurentul nu a invocat niciun argument plauzibil în vederea ilegalității deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond.

În acest sens, instanța de recurs reamintește prin prisma jurisprudenței CtEDO, fosta Comisie a arătat că „... art. 6 §1 al Convenției, nu impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca

fiind lipsit de șanse de succes” (*cauza Rebai și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr.26561/1995*).

Completul concluzionează că, din conținutul cererii de recurs nu rezultă existența unuia din temeiurile legale de recurs, iar circumstanțele de fapt invocate derecurent în cererea de recurs nu constituie obiect al recursului, or recursul devoluează exclusiv circumstanțe de drept a pricinii.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul, că instanțele inferioare au examinat pricina sub toate aspectele, au verificat și au apreciat corect probele prezentate, iar argumentele invocate în recurs nu se încadrează în temeiurile prevăzute de art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de recurentul Ministerul Educației al Republicii Moldova, în baza art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, ca fiind inadmisibil.

În conformitate cu art. 431 alin. (2), art. 433 lit. a) și art. 440 din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul declarat de Ministerul Educației al Republicii Moldova, se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Nicolae Craiu