

ÎNCHEIERE

17 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Stela Procopciuc

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

examinând admisibilitatea recursului declarat de Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat,

în cauza la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat către Consiliul raional Telenești cu privire la constatarea nulității prevederilor pct. 17 al Regulamentului de organizare și funcționare al Direcției Educație, aprobat prin decizia Consiliului raional Telenești nr. 5/8 din 20 august 2015 „Cu privire la Regulamentul de organizare și funcționare al Direcției Educație”,

împotriva hotărârii din 06 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată,

c o n s t a t ă:

La 21 noiembrie 2022, Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a înaintat acțiune împotriva Consiliului raional Telenești, solicitând constatarea nulității prevederilor pct. 17 al Regulamentului de organizare și funcționare a Direcției Educație, aprobat prin decizia Consiliului raional Telenești nr. 5/8 din 20 august 2015 „Cu privire la Regulamentul de organizare și funcționare a Direcției Educație”.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, conducătorul organului local de specialitate în domeniul învățământului este desemnat prin concurs, în modul stabilit de Ministerul Educației și Cercetării, și numit în funcție pentru un termen de 4 ani, prin decizia autorității administrației publice locale de nivelul al doilea/prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei. Una și aceeași persoană poate deține funcția de conducător al organului local de specialitate în domeniul învățământului pentru cel mult două termene consecutive, prevedere stipulată în art. 48 alin. (4) al Codului educației nr. 152 din 17 iulie 2014.

Aceeași prevedere este reglementată de pct. 17 al Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a organului local de specialitate în domeniul învățământului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 404 din 16 iunie 2015, care statuează că șeful organului local de specialitate este desemnat prin concurs, în modul stabilit de Ministerul Educației, și numit în funcție pentru un termen de 4 ani, prin decizia consiliului raional/municipal/prin hotărârea Adunării Populare. Una și aceeași persoană poate deține funcția de șef al organului local de specialitate pentru

cel mult două termene consecutive.

Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat prin sesizarea nr. 1304/OT8- 918 din 07 septembrie 2022 a solicitat Consiliului raional Telenești reexaminarea Regulamentului de organizare și funcționare a Direcției Educație Telenești și completarea pct. 17 cu sintagma „numit în funcție, pentru un termen de 4 ani” conform prevederilor art. 48 alin. (4) al Codului Educației.

La 17 noiembrie 2022, Oficiul a recepționat răspunsul autorității publice locale de nivelul II, prin care a fost informat că urmare a examinării proiectului de decizie „Cu privire la examinarea sesizării Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT8-918 din 07 septembrie 2022, regulamentul menționat nu a fost modificat din cauza că nu a întrunit numărul necesar de voturi pentru a fi aprobat.

Drept efect al situației create, șefa Direcției Educație a Consiliului raional Telenești activează în funcție deja mai bine de 5 ani și Consiliul raional nu a anunțat concurs pentru următorul mandat al conducătorului organului local de specialitate în domeniul învățământului.

Astfel, luând în considerare interesul public ce vizează competențele autorităților publice, consideră că prevederile pct. 17 al Regulamentului de organizare și funcționare a Direcției Educație, aprobat prin decizia Consiliului raional Telenești nr. 5/8 din 20 august 2015 „Cu privire la Regulamentul de organizare și funcționare a Direcției Educație” sunt nule, fiind aprobate cu încălcarea prevederilor art. 48 alin. (4) al Codului educației nr.152 din 17 iulie 2014 și pct. 17 al Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a organului local de specialitate în domeniul învățământului și a structurii-tip a acestuia” aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 404/16.06.2015.

Prin hotărârea din 06 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea.

Pentru a hotărî astfel, Curtea de Apel Chișinău a conchis că, pct. 17 din secțiunea a III-a a Regulamentului de organizare și funcționare al Direcției Educație, aprobat prin decizia Consiliului raional Telenești nr. 5/8 din 20 august 2015 „Cu privire la Regulamentul de organizare și funcționare a Direcției Educație” este unul legal și corespunde întocmai prevederilor Codului Educației, precum și a Hotărârii Guvernului nr. 404 din 16 iunie 2015, or neindicarea expresă în textul pct. 17 al Regulamentului a prevederii contestate, și anume, nu este înserată sintagma „numit în funcție, pentru un termen de 4 ani”, nu duce direct la nulitatea acesteia, deoarece în caz de interpretare și aplicare, urmează a fi aplicat direct actul normativ cu forță juridică superioară, care la caz este Hotărârea Guvernului și Codul Educației.

Totodată, instanța a menționat că, din prevederea contestată rezultă că, Șeful Direcției este funcționar public, numit în funcție în bază de concurs organizat conform actelor normative în vigoare, prin decizia Consiliului Raional, prin urmare prevederea dată corespunde principiului previzibilității în aplicarea acesteia.

Mai mult, Regulamentul de organizare și funcționare a Direcției Educație, aprobat prin decizia Consiliului raional Telenești nr. 5/8 din 20 august 2015, a fost adoptat în scopul asigurării bunei funcționalități a organului local de specialitate în domeniul învățământului din subordinea Consiliului raional Telenești, în conformitate cu prevederile art. 20 alin. (1) și (2) și 141 alin. (1) lit. a) din Codul Educației nr. 152 din 17 iulie 2014 și a Hotărârii Guvernului nr. 404 din 16 iunie 2015 cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a organului local de specialitate în domeniul învățământului și a structurii-tip a

acestui.

Ce ține de argumentul invocat de reclamant precum că, drept efect al situației create, șefa Direcției Educație a Consiliului raional Telenești activează în funcție deja mai bine de 5 ani și Consiliul raional nu a anunțat concurs pentru următorul mandat al conducătorului organului local de specialitate în domeniul învățământului, instanța de judecată l-a considerat ca fiind neîntemeiat, or acest fapt nu duce la nulitatea prevederii legale contestate.

Curtea de Apel Chișinău a menționat că, aplicarea incorectă a unei prevederi legale, nu duce la nulitatea acestei prevederi, ci urmează a fi remediată situația de fapt creată, prin utilizarea căilor legale prevăzute de lege.

Reieșind din cele menționate supra, instanța de judecată a constatat că, Consiliul raional Telenești, și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege la emiterea deciziei nr. 5/8 din 20 august 2015 „Cu privire la Regulamentul de organizare și funcționare al Direcției Educație”.

La 02 martie 2023, Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a expediat prin poșta electronică recursul împotriva hotărârii din 06 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea hotărârii contestate, cu pronunțarea unei noi hotărâri.

În motivarea recursului, s-a indicat asupra faptului că soluția instanței de apel este una eronată din considerentul că s-au apreciat eronat circumstanțele cauzei și normele aplicabile speței, or legiuitorul stabilește expres condiții specific pentru angajarea șefului Direcției Educație. Suplimentar, s-au invocate argumente similare celor din cererea de chemare în judecată.

La 17 martie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat copia cererii de recurs Consiliului raional Telenești (f.d. 102).

La 27 martie 2023, Președintele raionului Telenești a depus referință asupra recursului, solicitând respingerea acestuia și menținerea hotărârii contestate.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia ”Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Instanța de recurs constată că hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 06 februarie 2023, dispozitivul fiind notificat participanților la proces prin poșta electronică la 06 februarie 2023 (f.d. 72), iar hotărârea motivată le-a fost comunicată la 21 februarie 2023 (f.d. 77).

Astfel, depunerea recursului la 02 martie 2023 (f.d. 78-80), este în termen.

Examinând admisibilitatea recursului înaintat de Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, completul de judecată îl consideră drept inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din același cod, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f).

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate, ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul de judecată reține că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne decizia instanței de apel contestată într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Instanța de recurs notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ.

În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul de judecată accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces

la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul de judecată ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul înaintat de Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul înaintat de Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte,
judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă