



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de Dimitroglu Tatiana, Gherciu Tatiana, Mostovoi Mariana, Cihodari Domnica, Coinac Evghenia, Cipciu Lilia, Topal Irina, Gradinar Fiodor, Ganili Elena, Dragneva Ecaterina, Cristeva Anna, Gherghi Natalia, Amineva Alla,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Vlah Nadejda, Dimitroglu Tatiana, Gherciu Tatiana, Mostovoi Mariana, Hortolomei Constantin, Cihodari Domnica, Babaraica Natalia, Ceșmedji Ecaterina, Coinac Evghenia, Cipciu Lilia, Topal Irina, Gradinar Fiodor, Ganili Elena, Dragneva Ecaterina, Cristeva Anna, Gherghi Natalia, Cebanova Olga și Amineva Alla împotriva Ministerului Educației și Cercetării Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ normativ,

împotriva hotărârii din 1 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău

(Dosarul nr. 3ra-501/24
NR. PIGD 2-24011352-01-3ra-06062024)

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Sîrbu, A. Braga, V. Negru

28 mai 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de Dimitroglu Tatiana, Gherciu Tatiana, Mostovoi Mariana, Cihodari Domnica, Coinac Evghenia, Cipciu Lilia, Topal Irina, Gradinar Fiodor, Ganili Elena, Dragneva Ecaterina, Cristeva Anna, Gherghi Natalia, Amineva Alla,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 24 ianuarie 2024, reclamanții Vlah Nadejda, Dimitroglu Tatiana, Gherciu Tatiana, Mostovoi Mariana, Hortolomei Constantin, Cihodari Domnica, Babaraica Natalia, Ceșmedji Ecaterina, Coinac Evghenia, Cipciu Lilia, Topal Irina, Gradinar Fiodor, Ganili Elena, Dragneva Ecaterina, Cristeva Anna, Gherghi Natalia, Cebanova Olga și Amineva Alla s-au adresat cu o acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Educației și Cercetării Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ normativ pct.74¹ din Regulamentul cu privire la examenele naționale de absolvire a gimnaziului, aprobat prin Ordinul MECC nr.48 din 23.01.2018 și Ordinul MEC nr.1348 din 26.10.2023 privind modificarea Regulamentului cu privire la examenele naționale de absolvire a gimnaziului, aprobat prin Ordinul nr.48/2018.

2. La 24 ianuarie 2024, reclamanții Vlah Nadejda, Dimitroglu Tatiana, Gherciu Tatiana, Mostovoi Mariana, Hortolomei Constantin, Cihodari Domnica, Babaraica Natalia, Ceșmedji Ecaterina, Coinac Evghenia, Cipciu Lilia, Topal Irina, Gradinar Fiodor, Ganili Elena, Dragneva Ecaterina, Cristeva Anna, Gherghi Natalia, Cebanova Olga și Amineva Alla au formulat acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Educației și Cercetării, solicitând anularea pct. 74¹ din Regulamentul privind examenele naționale de absolvire a gimnaziului, aprobat prin Ordinul MECC nr. 48 din 23.01.2018 și modificat prin Ordinul MEC nr. 1348 din 26.10.2023.

3. Potrivit reclamanților, introducerea prevederii conform căreia sălile de examen „pot fi echipate cu dispozitive de detectare a metalelor și camere video” a fost realizată cu nerespectarea procedurii legale, fără consultare publică efectivă și fără efectuarea expertizelor necesare, în special a celei științifice și psiho-medicale.

4. Aceștia au invocat faptul că, în decembrie 2023, părinții elevilor din mai multe instituții de învățământ din UTA Găgăuzia au transmis petiții către minister și către alți oficiali, exprimând dezacordul față de măsurile adoptate, considerate excesive, discriminatorii și afectând negativ sănătatea și demnitatea copiilor.

5. Reclamanții au susținut că procedura de consultare publică a fost viciată, întrucât termenul legal de 15 zile lucrătoare a fost redus nejustificat la 7 zile (10.10.2023 – 17.10.2023), iar informarea societății civile a fost superficială. În lipsa unei expertize de impact, actul a fost calificat drept abuziv și lipsit de fundament legal.

6. De asemenea, au invocat faptul că adoptarea prevederilor contestate s-a făcut în lipsa oricărei consultări cu specialiști neurologi, psihologi sau pedagogi, iar aplicarea acestora asupra elevilor minori – o categorie vulnerabilă – contravine art. 50 din Constituție, art. 6–7 și 10 din Legea nr. 338/1994 privind drepturile copilului și art. 13 din Codul educației.

7. Reclamanții au conchis că, prin impunerea unei asemenea măsuri fără transparență și analiză de impact, se creează un precedent periculos, iar în loc să soluționeze problemele reale ale sistemului educațional, Ordinul MEC nr. 1348/2023 amplifică tensiunile sociale și limitează accesul echitabil la educație.

8. Acțiunea a fost susținută în ședința de judecată de avocatul stagiar Labliuc Serghei, în numele reclamantei Ceșmedji Ecaterina, iar reclamanții au solicitat examinarea cauzei în lipsă. Ministerul Educației a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

9. Prin hotărârea din 1 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins acțiunea înaintată de către Vlah Nadejda, Dimitroglu Tatiana, Gherciu Tatiana, Mostovoi Mariana, Hortolomei Constantin, Cihodari Domnica, Babaraica Natalia, Ceșmedji Ecaterina, Coinac Evghenia, Cipciu Lilia, Topal Irina, Gradinar Fiodor, Ganili Elena, Dragneva Ecaterina, Cristeva Anna, Gherghi Natalia, Cebanova Olga și Amineva Alla împotriva Ministerului Educației și Cercetării Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ normativ pct.741 din Regulamentul cu privire la examenele naționale de absolvire a gimnaziului, aprobat prin Ordinul MECC nr.48 din 23.01.2018 și Ordinul MEC nr.1348 din 26.10.2023 privind modificarea Regulamentului cu privire la examenele naționale de absolvire a gimnaziului, aprobat prin Ordinul nr.48/2018.

10. În motivarea hotărârii, Curtea de Apel Chișinău a reținut că actul administrativ contestat – pct. 74¹ din Regulamentul cu privire la examenele naționale de absolvire a gimnaziului, constituie un act administrativ normativ emis de o autoritate competentă, în limitele competențelor stabilite de legislația în vigoare, iar procedura de elaborare și adoptare a acestuia s-a desfășurat cu respectarea cerințelor legale aplicabile în materie.

11. Instanța a constatat că Ministerul Educației și Cercetării a respectat prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, inclusiv dispozițiile privind consultarea publică, prin publicarea anunțului și proiectului de ordin pe portalul www.particip.gov.md la data de 10 octombrie 2023, iar definitivarea proiectului a avut loc la 14 noiembrie 2023. S-a reținut că termenul minim de 15 zile lucrătoare între publicarea anunțului și definitivarea proiectului a fost respectat.

12. De asemenea, instanța a considerat că argumentul referitor la lipsa unei expertize științifice nu poate fi reținut, întrucât potrivit art. 34 alin. (6) din Legea nr. 100/2017, expertiza științifică nu este obligatorie, ci se efectuează doar „după caz”, iar reclamantii nu au depus o astfel de expertiză, nici nu au solicitat efectuarea uneia în cursul judecății.

13. Referitor la invocarea încălcării drepturilor copilului, instanța a analizat dispozițiile constituționale și legale privind protecția copiilor și a aplicat principiul proporționalității. A concluzionat că măsura contestată – echiparea sălilor de examen cu dispozitive de detectare a metalelor și camere video – este prevăzută de lege, urmărește un interes legitim (asigurarea transparenței și corectitudinii examenelor) și este necesară într-o societate democratică.

14. Instanța a reținut că măsura nu este de aplicare obligatorie, ci opțională („pot fi echipate”), fiind lăsată la latitudinea comisiilor raionale/municipale de examene, conform pct. 23 din același Regulament, și că implementarea măsurii este preconizată pentru anul 2025, nu 2024, ceea ce exclude caracterul urgent și defavorabil invocat de reclamantii.

15. Curtea de Apel a conchis că Ordinul MEC nr. 1348 din 26.10.2023 a fost emis cu respectarea normelor de competență, procedură și conținut, în conformitate cu scopul legal conferit Ministerului Educației și Cercetării, nefiind dovedite motive temeinice pentru anularea prevederilor contestate.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

16. La 31 mai 2024, Dimitroglu Tatiana, Gherciu Tatiana, Mostovoi Mariana, Cihodari Domnica, Coinac Evghenia, Cipciu Lilia, Topal Irina, Gradinar Fiodor, Ganili Elena, Dragneva Ecaterina, Cristeva Anna, Gherghi

Natalia, Amineva Alla, au declarat recurs împotriva hotărârii din 1 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a hotărârii și admiterea acțiunii în contencios administrativ.

ARGUMENTELE RECURSULUI

17. În motivarea recursului, recurenții au susținut, în esență, că hotărârea primei instanțe este nelegală, fiind întemeiată pe o interpretare eronată a normelor privind dreptul discreționar al autorității publice și pe o apreciere vădit nerezonabilă a probelor administrate.

18. Recurenții au arătat că Ministerul Educației și Cercetării a depășit limitele dreptului discreționar în adoptarea pct. 741 din Regulamentul privind examenele naționale de absolvire a gimnaziului, întrucât nu a respectat cerințele legale privind transparența procesului decizional. În special, s-a indicat faptul că termenul legal de 15 zile lucrătoare pentru consultarea publică, prevăzut de Hotărârea Guvernului nr. 967/2016, a fost redus arbitrar la doar 7 zile, fără justificare și fără respectarea condițiilor legale de excepție.

19. De asemenea, recurenții au invocat neexecutarea obligației legale de efectuare a expertizelor prevăzute de art. 34 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, inclusiv expertiza științifică, în contextul în care actul normativ contestat reglementează aspecte de ordin psihologic, sanitar și educațional ce vizează direct copiii minori. Ignorarea acestor expertize, susțin recurenții, echivalează cu o lipsă de fundamentare reală a actului, ceea ce atrage nulitatea acestuia.

20. Recurenții au accentuat că dispoziția contestată afectează în mod direct o categorie vulnerabilă – copiii minori – asupra cărora se exercită o presiune psihologică nejustificată în cadrul unui examen cu miză educațională esențială. Neconsultarea specialiștilor în psihologie și neurologie și lipsa evaluării impactului asupra sănătății mintale a elevilor reprezintă, în opinia recurenților, o încălcare a art. 50 din Constituție, a art. 6–7 și 10 din Legea nr. 338/1994 privind drepturile copilului, precum și a art. 13 din Codul educației.

21. Recurenții au subliniat că instanța de apel nu a analizat în mod efectiv viciile de legalitate invocate și a omis să aplice în mod corespunzător art. 225 din Codul administrativ, care impune instanței obligația de a verifica dacă autoritatea publică a acționat în limitele competenței și cu respectarea scopului legal al reglementării. Lipsa unei verificări efective a respectării acestor condiții atrage caracterul arbitrar al hotărârii și justifică casarea acesteia.

22. În final, recurenții au indicat că interpretarea dată de prima instanță privind caracterul opțional al expertizei științifice contravine ansamblului prevederilor art. 34 din Legea nr. 100/2017, ignorând legătura logică și finalitatea normei, care impune efectuarea expertizelor în funcție de tipul raporturilor reglementate – în speță, cele referitoare la sănătatea și educația minorilor.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

23. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

24. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

25. Art. 245¹ din Codul administrativ prevede că:

„(1) Recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces; d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor; e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv; f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

26. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. h) Codul administrativ prevede că:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

27. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată constată că hotărârea motivată a Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la data de 1 aprilie 2024, iar cererea de recurs a fost depusă la 31 mai 2024. Prin urmare, recursul a fost declarat în termenul legal de două luni prevăzut de art. 245 alin. (1) din Codul administrativ.

28. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea/ inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

29. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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 deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

30. Completul Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. 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.

31. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeuri justificate care să convingă că există o aparență privind interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temeii de casare a deciziei recurată.

32. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

33. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

34. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

35. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretării și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenții argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

36. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

37. 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).

38. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

39. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de Dimitroglou Tatiana, Gherciu Tatiana, Mostovoi Mariana, Cihodari Domnica, Coinac Evghenia, Cipciu Lilia, Topal Irina, Gradinar Fiodor, Ganili Elena, Dragneva Ecaterina, Cristeva Anna, Gherghi Natalia, Amineva Alla.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc