

Dosarul nr. 3ra-681/21

Prima instanță: Curtea de Apel Comrat – D. Fujenco, A. Mironov, L. Caraianu

DECIZIE

23 iunie 2021

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Nina Vascan
Victor Burduh
Maria Ghervas

examinând recursul depus de către Judecătoria Comrat,
în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de către
Ivan Molla împotriva Judecătoriei Comrat cu privire la contestarea actelor
administrative,

împotriva hotărârii din 10 martie 2021 a Curții de Apel Comrat, prin care s-a
admis acțiunea depusă de către Ivan Molla,

constată:

La 28 februarie 2020, Ivan Molla a depus prin intermediul oficiului poștal la
Judecătoria Comrat, sediul central, acțiune în contencios administrativ împotriva
Judecătoriei Comrat cu privire la contestarea actelor administrative (f.d. 21).

În motivarea acțiunii a invocat că deține funcția de șef al secției din cadrul
direcției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Comrat, sediul
Ceadâr-Lunga, iar la 17 decembrie 2019 i-a fost adus la cunoștință ordinul 3-6
nr. 81 din 16 decembrie 2019 a vicepreședintelui Judecătoriei Comrat,
I. Botezatu, „privind aprobarea completărilor și modificărilor la Regulamentul-
cadru cu privire la organizarea și funcționarea secretariatului la judecătoria
Comrat, aprobat de vicepreședintele Judecătoriei Comrat la 27 iulie 2018”.

Prin pct. 3 din ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 s-a dispus
completarea Regulamentului-cadru cu pct. 10.15, care stipulează că până la
crearea condițiilor pentru funcționarea într-un singur sediu a Judecătoriei Comrat,
angajații serviciului arhivă și serviciului expediție se află în subordinea, în afară
de șeful serviciului său, șefului secției din cadrul direcției evidență și
documentare procesuală a sediului respectiv, care conduce și coordonează
activitatea specialiștilor serviciului expediție și serviciului arhivă din sediul său
împreună cu șeful secției respective.

Ulterior, prin dispoziția vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu,
nr. 01 din 02 ianuarie 2020, adusă la cunoștință reclamantului la 03 ianuarie

2020, s-a pus în sarcina arhivarului Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga și a secției evidență și documentare procesuală din cadrul direcției Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, să restabilească toate dosarele arhivate și aranjarea acestora în arhiva Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, în ordine cronologică conform anilor de păstrare și numerotării ordinare, până la 10 februarie 2020, care samavolnic au fost pregătite spre nimicire de către arhivarul Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, L. Constantinova.

Totodată, conform acestei dispoziții, Ivan Molla a fost numit responsabil de restabilirea tuturor dosarelor arhivate, iar controlul executării dispoziției a fost pus pe seama șefului arhivei Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga – Anna Cencova.

Reclamantul a considerat ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 în partea pct. 3 ca fiind ilegal și neîntemeiat, or, scopul reformei judiciare prin fuzionarea instanțelor judecătorești este optimizarea cheltuielilor pentru întreținerea fiecărei instanțe, și anume comasarea structurii și statelor de personal a fiecărei din instanțele de judecată fuzionate în servicii și secții speciale, care exercită atribuții strict determinate. La asemenea servicii se referă serviciul arhivă și serviciul expediție, specialiștii cărora sunt în fiecare sediu a instanțelor de judecată, iar șefii nemijlociți ai serviciilor (șeful arhivei și șeful expediției) fiind dislocat în sediul central al judecătorei. Totodată, în exercitarea atribuțiilor de serviciu arhivarul se supune nemijlocit șefului arhivei, expeditorul – șefului serviciului de expediție, precum și șefului secretariatului instanței de judecată și președintelui instanței, iar în cazul absenței acestuia, vicepreședintelui instanței.

Ivan Molla a notat că obiectivele principale și atribuțiile de serviciu ale angajaților din serviciile de arhivă și expediție diferă semnificativ de obligațiile secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătorei Comrat. Însă, în redacția modificărilor operate prin pct. 3 din ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019, apare un conflict de competență între atribuțiile șefului secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală și șefii secției arhivă și expediție, ultimii fiind responsabili de administrarea și coordonarea activității specialiștilor din cadrul serviciilor sale.

Atribuțiile și obiectivele șefilor serviciului de arhivă și serviciului de expediție pot fi exercitate atât prin vizitarea personală a subalternilor la sediile unde lucrează aceștia, dar pot fi exercitate și de la distanță, prin intermediul telefonului sau e-mail-ului. Pentru îndeplinirea atribuțiilor sale funcționale, fiecare din șefii ai serviciului de arhivă și serviciului de expediție poartă răspundere personală, conform fișei postului și legislației în vigoare, în dependență de gravitatea culpei săvârșite.

Totodată, șefii secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătorei Comrat au atribuții funcționale strict determinate, descrise în fișa postului, pentru exercitarea cărora poartă răspundere personală.

Astfel, reclamantul a considerat dispoziția nr. 01 din 02 ianuarie 2020 ca fiind ilegală și neîntemeiată, deoarece secția din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, este responsabilă doar pentru siguranța dosarelor aflate în cadrul secției până când acestea vor fi transferate în arhiva Judecătorei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga. Ulterior, activitatea cu fondul de arhivă se efectuează nemijlocit de către arhivarul acestei instanțe, dar nu de angajații secției din cadrul direcției evidență

și documentare procesuală a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga. Respectiv, șeful nu are dreptul să intre în arhivă, cu excepția cazurilor de înlocuire a arhivarului în timpul aflării acestuia în concediul medical sau anual.

Mai mult ca atât, volumul de lucru conform dispoziției nr. 01 din 02 ianuarie 2020 urmează a fi executat de către 2 angajați în termen de 3 luni, cu condiția că aceștia se vor ocupa doar de restabilirea dosarelor arhivate pregătite pentru nimicire.

Reclamantul a menționat că la emiterea acestei dispoziții nu s-a ținut cont de faptul că fiecare din angajații secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, are atribuții de serviciu strict determinate în fișele de post, pentru neîndeplinirea cărora pot fi sancționați în condițiile „Instrucțiunilor privind activitatea de evidență și documentare procesuală în judecătoria și curțile de apel”, aprobată de Consiliul Superior al Magistraturii în anul 2014.

Mai mult ca atât, Ivan Molla a învederat că, pentru situația din speță, a fost sancționat disciplinar atât el, ca șef al secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, cât și alți angajați ai acestei secții, deși nu au avut nicio atribuție la pregătirea dosarelor arhivate pentru nimicire, și anume de a separa din dosare originalele hotărârilor judecătorești și deciziile instanțelor superioare. Or, aceste acțiuni s-au efectuat de arhivarul L. Constantinova, în camera de arhivă și în biroul arhivarului, care la acel moment nu făcea parte din componența secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală, fapt despre care a fost informat șeful secretariatului Judecătoriei Comrat.

Cu titlu subsecvent, reclamantul a relevat că secția din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, dispune de 3 unități de personal: șeful secției, specialistul superior D. Croitor și specialistul superior N. Guboglo. Având în vedere că de la 24 decembrie 2019 specialistul superior N. Guboglo se află în concediu medical, atribuțiile acestuia sunt exercitate de către specialistul superior D. Croitor și șeful secției – Ivan Molla. Respectiv, sarcina pusă pe seama a 3 angajați ai secției, *de facto*, este exercitată doar de două persoane.

Totodată, începând cu 07 februarie 2020 a demisionat din funcție și arhivarul Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga.

Astfel, reclamantul a conchis că este imposibilă implicarea secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, în procedura de restabilire a dosarelor arhivate pregătite pentru nimicire, or, sarcinile puse pe seama unei persoane trebuie să rezulte din capacitățile și posibilitățile umane reale ale acesteia, care pot fi exercitate în intervalul orelor de muncă de la 08.00 până la 17.00.

Respectiv, Ivan Molla a opinat că restabilirea dosarelor arhivate pregătite pentru nimicire la Judecătoria Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, urmează să fie pusă doar în sarcina serviciului arhivă a Judecătoriei Comrat, inclusiv și a șefului serviciului. Or, anume din motivul omisiunilor acestuia s-au comis erori la etapa de pregătire a dosarelor arhivate pentru nimicire la Judecătoria Comrat, sediul Ceadâr-Lunga.

În această consecvență, reclamantul a considerat că neîntemeiat prin dispoziția nr. 01 din 02 ianuarie 2020 a fost numit responsabil pentru restabilirea

tuturor dosarelor arhivate, iar pe seama șefului arhivei – Anna Cencov fiind pusă doar obligația de control pentru executarea dispoziției, deși, conform atribuțiilor ea urmează să exercite și să fie responsabilă pentru restabilirea dosarelor arhivate pregătite pentru nimicire la Judecătoria Comrat, sediul Ceadâr-Lunga. Funcția, sarcina și rolul șefului de arhivă include în sine activitatea nemijlocită de administrare și coordonare a activității subalternelor din cadrul serviciului arhivă pentru exercitarea sarcinilor puse serviciului. În cazul dat, șeful serviciului arhivă nicicum nu poate controla activitatea altor secții și servicii, cu activitatea cărora nu are nicio tangență.

Manifestându-și dezacordul cu ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 și cu dispoziția nr. 01 din 02 ianuarie 2020 ale vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, la 15 ianuarie 2020, reclamantul a depus la Judecătoria Comrat, sediul central, cerere prealabilă. Însă, prin răspunsul nr. 0820 din 24 ianuarie 2020, adus la cunoștință la 30 ianuarie 2020, Judecătoria Comrat a respins cererea prealabilă.

Reclamantul Ivan Molla a solicitat prin cererea de chemare în judecată anularea pct. 3 din ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 a vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, „privind aprobarea completărilor și modificărilor la Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea secretariatului la judecătoria Comrat, aprobat de vicepreședintele Judecătoriei Comrat la 27 iulie 2018”, prin care s-a completat Regulamentul-cadru cu pct. 10.15; anularea integrală a dispoziției nr. 01 din 02 ianuarie 2020 a vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu.

Prin încheierea din 20 mai 2020 a Curții de Apel Comrat s-a strămutat cauza la Judecătoria Cimișlia, în conformitate cu art. 43 alin. (2) lit. d) din Codul de procedură civilă, deoarece din motivul abținerii de la judecată a mai multor judecători substituirea acestora a devenit imposibilă (f.d. 51 recto-verso).

Prin încheierea din 05 iunie 2020 a Judecătoriei Cimișlia, sediul central, s-a transmis cauza după competență Curții de Apel Comrat, în conformitate cu art. 191 alin. (2) și art. 198 alin. (2) din Codul administrativ, din motiv că actele contestate sunt acte administrative normative (f.d. 54-55).

Prin hotărârea din 10 martie 2021 a Curții de Apel Comrat s-a admis acțiunea depusă de către Ivan Molla.

S-a anulat pct. 3 din ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 a vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, „privind aprobarea completărilor și modificărilor la Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea secretariatului la Judecătoria Comrat, aprobat de vicepreședintele Judecătoriei Comrat la 27 iulie 2018”.

S-a anulat integral dispoziția nr. 01 din 02 ianuarie 2020 a vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu (f.d. 160, 166-174, 178-185).

În consolidarea soluțiilor prima instanță a reținut că redacția pct. 10.15 din Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea secretariatului la judecătoria Comrat, introdus prin pct. 3 din ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 denotă un conflict de competență între atribuțiile șefilor secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală și șefilor secțiilor arhivă și expediție.

Or, la pct. 6 și 7 din Metodologia cu privire la elaborarea, coordonarea și aprobarea fișei postului, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11

martie 2009 (anexa nr. 3), este menționat expres că în fișa postului se indică „conducătorul direct” și „conducătorul ierarhic superior”. Astfel, fișa postului obligatoriu trebuie să conțină informația cu privire la conducătorul direct, sub a cui conducere se află titularul funcției publice, precum și despre conducătorul ierarhic superior, sub a cui conducere se află titularul funcției publice în absența conducătorului direct. Dacă, persoana care deține funcție publică are mai mulți conducători din autoritatea publică, toate aceste funcții publice se indică în ordine crescătoare.

Astfel, Curtea de Apel Comrat a observat că modificările introduse în Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea secretariatului la Judecătoria Comrat, urmau a fi reflectate în fișa postului arhivarului și expeditorului în rubrica „Conducătorul direct” sub a cui conducere se află titularii acestor funcții.

Prima instanță a menționat că potrivit pct. 17 din Metodologia cu privire la elaborarea, coordonarea și aprobarea fișei postului, modificarea și/sau completarea fișei postului survine ca urmare a necesității operării unor schimbări în componentele fișei și se realizează prin elaborarea unei noi fișe a postului. Odată cu aprobarea acesteia, fișa anterioară a postului se abrogă de drept.

Așa, s-a constatat că, în condițiile speței, nu au fost respectate prevederile Metodologiei cu privire la elaborarea, coordonarea și aprobarea fișei postului, deoarece după emiterea ordinului 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 a vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, nu au fost introduse modificările necesare în fișa postului arhivarului. Acest fapt a dus la încălcarea principiului delimitării nivelurilor ierarhice ale funcțiilor într-o autoritate publică, adică a atribuțiilor conducătorilor – șefului serviciului de arhivă (sediul central al Judecătoriei Comrat) și șefului secției evidență și documentare procesuală (sediul Ceadâr-Lunga al Judecătoriei Comrat), care în esență sunt distincte.

Curtea de Apel Comrat a remarcat că secția din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, este responsabilă doar pentru păstrarea dosarelor care se află în secție până la transmiterea acestora în arhiva judecătoriei. Iar, activitatea cu fondul de arhivă se efectuează direct de către arhivar, dar nu de angajații secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga.

Mai mult ca atât, conform pct. 11.2.6 din fișa postului arhivarului, acesta are obligația de a asigura integritatea dosarelor și a CD-urilor pe care sunt înregistrate audio ședințele de judecată și care sunt anexate la dosare. Din această ipoteză rezultă că accesul la fondurile arhivistice este interzis pentru alte persoane decât arhivarul.

Cu titlu subsecvent, Curtea de Apel Comrat a notat că fiecare angajat al secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, are propriile atribuții de funcție, care sunt enumerate în fișele postului și pentru neîndeplinirea în termen a cărora pot fi sancționați disciplinar.

În partea dispoziției vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, nr. 01 din 02 ianuarie 2020, Curtea de Apel Comrat a constatat că Ivan Molla a fost desemnat responsabil să restabilească toate dosarele arhivate și aranjarea acestora în arhiva Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, în ordine cronologică conform anilor de păstrare și numerotării ordinare, iar controlul

executării acestei obligații a fost pus pe seama șefului arhivei Judecătoria Comrat, sediul Ceadâr-Lunga – Anna Cencova, deși, conform fișei postului, șeful arhivei, în calitate de șef nemijlocit al arhivarului, urmează să exercite și să fie responsabil pentru restabilirea dosarelor arhivate pregătite pentru nimicire.

Instanța inferioară a învederat că sarcina și rolul șefului arhivei includ activitatea nemijlocită de administrare și coordonare a activității subalternilor pentru exercitarea sarcinilor atribuite.

Astfel, Curtea de Apel Comrat a conchis că șeful serviciului arhivă este obligat să participe nemijlocit la restabilirea dosarelor arhivate pregătite pentru nimicire în Judecătoria Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, iar șeful secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătoria Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, Ivan Molla nu trebuie să îndeplinească obligații care nu sunt caracteristice funcției sale, fără consimțământul său și în lipsa unor temeiuri legale.

La 09 aprilie 2021, Judecătoria Comrat a depus la Curtea de Apel Comrat recurs motivat împotriva hotărârii din 10 martie 2021 a Curții de Apel Comrat (f.d. 191-193).

În motivarea recursului a indicat că legea administrativă prevede că, la examinarea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată este obligată să emită încheiere cu privire la săvârșirea actului procedural. Așa, prin prisma art. 216 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, pentru pregătirea dezbaterilor judiciare, judecătorul raportor pe caz din cadrul Curții de Apel Comrat trebuia să solicite probele necesare examinării complete și soluționării juste a cauzei printr-o încheiere în care să stabilească termenul-limită de prezentare a acestora.

La caz, însă, la materialele dosarului lipsește atât actul procedural al Curții de Apel Comrat emis conform art. 216 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, cât și procesul-verbal cu privire la săvârșirea acestui act procedural.

De asemenea, recurenta a menționat că instanța de fond a dat dovadă de o poziție părtinitoare, deoarece a admis toate demersurile reclamantului, iar unicul demers al reprezentantului pârâtei a fost respins din motive formale. Deși, admisibilitatea probelor se verifică *ex officio* la orice etapă al procesului, fapt ce presupune că prezentarea acestora poate avea loc la orice etapă a procesului.

Totodată, Curtea de Apel Comrat eronat a indicat în încheierea protocolară cuprinsă în procesul-verbal al ședinței de judecată din 01 martie 2021 că „se admite demersul reprezentantului pârâtului – Bejenari”, or, aceste documente au fost prezentate de partea pârâtă la demersul reclamantului.

În opinia recurente, aceste greșeli ale Curții de Apel Chișinău i-au încălcat dreptul la un proces contradictoriu și la egalitatea părților în drepturile procedurale.

Recurenta Judecătoria Comrat a solicitat prin cererea de recurs casarea integrală a hotărârii din 10 martie 2021 a Curții de Apel Comrat și restituirea cauzei spre rejudecare.

Prin referința depusă la 09 iunie 2021, intimatul Ivan Molla a solicitat respingerea recursului depus de către Judecătoria Comrat.

Prin încheierea din 16 iunie 2021 a Curții Supreme de Justiție s-a declarat admisibil recursul depus de către Judecătoria Comrat împotriva hotărârii din 10 martie 2021 a Curții de Apel Comrat și s-a numit spre examinare în complet de cinci judecători.

Conform 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.

Hotărârea Curții de Apel Comrat a fost emisă la 10 martie 2021 (f.d. 160 recto-verso). Conform avizului de recepție a corespondenței copia dispozitivului hotărârii judecătorești a fost notificată recurentei la 12 martie 2021 (f.d. 163). Copia hotărârii motivate a fost notificată Judecătoriei Comrat la 24 martie 2021 (f.d. 177). Cererea de recurs motivată a fost depusă la Curtea de Apel Comrat la 09 aprilie 2021 (f.d. 191-193).

În atare circumstanțe, completul ajunge la concluzia că recurenta s-a conformat prevederilor legale stipulate la art. 245 din Codul administrativ privind termenul de depunere a recursurilor.

Verificând argumentele invocate în recurs, prin prisma materialelor din dosar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia de a admite recursul, a casa integral hotărârea din 10 martie 2021 a Curții de Apel Comrat și a restitui cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Comrat, din considerentele ce urmează.

Potrivit art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

În corespundere cu art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Prin prisma art. 194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

La fel, aplicabile sunt și prevederile art. 244 alin. (2) coroborate cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, conform cărora pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În sensul art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Cercetând starea de fapt în baza materialelor și lucrărilor dosarului, Colegiul constată că, la 16 decembrie 2019, vicepreședintele Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, a emis ordinul 3-6 nr. 81 „privind aprobarea completărilor și modificărilor la Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea secretariatului la judecătoria Comrat, aprobat de vicepreședintele Judecătoriei Comrat la 27 iulie 2018”.

Prin pct. 3 din ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 s-a completat Regulamentul-cadru cu pct. 10.15, care stipulează că până la crearea condițiilor pentru funcționarea într-un singur sediu a Judecătoriei Comrat, angajații serviciului arhivă și serviciului expediție se află în subordinea, în afară de șeful serviciului său, șefului secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a sediului respectiv, care conduce și coordonează activitatea specialiștilor serviciului expediție și serviciului arhivă din sediul său împreună cu șeful secției respective (f.d. 6-7).

Ulterior, prin dispoziția vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, nr. 01 din 02 ianuarie 2020 s-a pus în sarcina arhivarului Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga și a secției evidență și documentare procesuală din cadrul direcției Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, să restabilească toate dosarele arhivate și aranjarea acestora în arhiva Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, în ordine cronologică conform anilor de păstrare și numerotării ordinare, până la 10 februarie 2020, care samavolnic au fost pregătite spre nimicire de către arhivarul Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, L. Constantinoa.

Totodată, conform dispoziției, Ivan Molla a fost numit responsabil de restabilirea tuturor dosarelor arhivate, iar controlul executării dispoziției a fost pus pe seama șefului arhivei Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga – Anna Cencova (f.d. 8).

Manifestându-și dezacordul cu ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 și cu dispoziția nr. 01 din 02 ianuarie 2020 ale vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, la 15 ianuarie 2020, Ivan Molla a depus la Judecătoria Comrat, sediul central, cerere prealabilă (f.d. 9-15). Însă, prin răspunsul nr. 0820 din 24 ianuarie 2020, Judecătoria Comrat a respins cererea prealabilă (f.d.17-19).

Considerând ilegale actele administrative, Ivan Molla a înaintat prezenta acțiune în contencios administrativ, solicitând anularea pct. 3 din ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 a vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, „privind aprobarea completărilor și modificărilor la Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea secretariatului la judecătoria Comrat, aprobat de vicepreședintele Judecătoriei Comrat la 27 iulie 2018”, prin care s-a completat Regulamentul-cadru cu pct. 10.15; anularea integrală a dispoziției nr. 01 din 02 ianuarie 2020 a vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu.

Prin încheierea din 20 mai 2020 a Curții de Apel Comrat s-a strămutat cauza la Judecătoria Cimișlia, în conformitate cu art. 43 alin. (2) lit. d) din Codul de procedură civilă, deoarece din motivul abținerii de la judecată a mai multor judecători substituirea acestora a devenit imposibilă (f.d. 51 recto-verso).

Prin încheierea din 05 iunie 2020 a Judecătoriei Cimișlia, sediul central, s-a transmis cauza după competență Curții de Apel Comrat, în conformitate cu

art. 191 alin. (2) și art. 198 alin. (2) din Codul administrativ, din motiv că actele contestate sunt acte administrative normative (f.d. 54-55).

Judecând cauza în prima instanță, Curtea de Apel Comrat prin hotărârea din 10 martie 2021 a admis acțiunea depusă de către Ivan Molla, a anulat pct. 3 din ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 a vicepreședintelui Judecătoria Comrat, I. Botezatu, „privind aprobarea completărilor și modificărilor la Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea secretariatului la Judecătoria Comrat, aprobat de vicepreședintele Judecătoria Comrat la 27 iulie 2018” și a anulat integral dispoziția nr. 01 din 02 ianuarie 2020 a vicepreședintelui Judecătoria Comrat, I. Botezatu (f.d. 160, 166-174, 178-185).

Efectuând controlul judiciar al hotărârii din 10 martie 2021 a Curții de Apel Comrat, instanța de recurs constată că instanța inferioară a cercetat superficial starea de fapt a speței și nu a verificat dacă este competentă jurisdicțional să judece în prima instanță toate pretențiile formulate de reclamant și dacă acestea țin de competența jurisdicțională a aceleiași instanțe și dacă pot fi examinate concomitent.

La caz, instanța de recurs decelează că potrivit art. 191 alin. (1) și din Codul administrativ, cu excepția cazurilor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătoriile soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ.

În sensul alineatului (2) al aceluiași articol, curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

În condițiile speței, Judecătoria Cimișlia, sediul central, considerând că actele administrative ce formează obiectul material al prezentei acțiuni sunt cu caracter normativ, a transmis cauza după competență Curții de Apel Comrat (f.d. 54-55).

La rândul său, Curtea de Apel Comrat a acceptat în procedură acțiunea și prin prisma art. 191 alin. (2) din Codul administrativ, a judecat-o în fond ca primă instanță, adoptând la 10 martie 2021 hotărâre prin care a admis pretențiile formulate și înaintate de Ivan Molla (f.d. 160, 166-174, 178-185).

La capitolul dat, instanța de recurs învederează că articolul 12 din Codul administrativ definește „actul administrativ normativ” ca fiind actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Astfel, fiindu-i transmisă după competență prezenta cauză, Curtea de Apel Comrat *ab initio* trebuia să verifice care din actele contestate sunt acte normative și care din ele sunt acte administrative cu caracter individual, or, este imperios faptul că legalitatea unui act administrativ cu caracter normativ se verifică în două grade de jurisdicție, pe când legalitatea unui act administrativ cu caracter individual se verifică în trei grade de jurisdicție. Respectiv, în dependență de caracterul actului, Curtea de Apel Comrat trebuia să stabilească competența jurisdicțională.

Însă, din lucrările dosarului rezultă că Curtea de Apel Comrat nu a verificat dacă pct. 3 din ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 emis de vicepreședintele Judecătoria Comrat, I. Botezatu, stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru

un număr nedeterminat de situații identice ori este un act administrativ cu caracter individual, care reglementează un caz individual.

Doar după efectuarea acestei operațiuni procedurale, Curtea de Apel Comrat putea stabili dacă este sau nu competență să judece cauza în primă instanță, în temeiul art. 191 alin. (2) din Codul administrativ.

Succesiv, Colegiul atestă și faptul că al doilea act contestat de reclamant, dispoziția vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, nr. 01 din 02 ianuarie 2020, în esență, este un act administrativ cu caracter individual, care conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Așa, dispoziția vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, nr. 01 din 02 ianuarie 2020 a dat naștere unui caz individual în domeniul dreptului public, deoarece stabilește cert cercul de persoane în privința cărora produce efecte juridice, și anume – sarcina lui Ivan Molla de a restabili toate dosarele arhivate și să le aranjeze în arhiva Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, precum și sarcina șefului arhivei Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga – Anna Cencova, de a controla executarea acestei obligații de către Ivan Molla.

În această consecvență, se observă că, la acceptarea acțiunii în procedură, Curtea de Apel Comrat trebuia să verifice dacă este competență jurisdicțional de a efectua ca primă instanță controlul judecătoresc al legalității dispoziției vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, nr. 01 din 02 ianuarie 2020.

Totodată, în cazul în care ar fi constatat că pct. 3 din ordinul 3-6 nr. 81 din 16 decembrie 2019 al vicepreședintelui Judecătoriei Comrat, I. Botezatu, este un act administrativ cu caracter normativ și ține de competența sa jurisdicțională, Curtea de Apel Comrat trebuia să verifice cui aparține competența în caz de concurență a două pretenții de drept administrativ, una care ține de jurisdicția judecătorească, iar alta de jurisdicția curții de apel.

Dealtfel, în speță, urma a fi verificat dacă pretențiile formulate de către reclamant sunt conexe prin temeiurile de apariție sau prin probe și dacă sunt sau nu inseparabile după natura sa, dacă țin de competența jurisdicțională a aceleiași instanțe și de același nivel, precum și dacă pot fi examinate concomitent. Iar, în cazul în care Curtea de Apel Comrat constata că acțiunea în contencios administrativ depusă de către Ivan Molla conține pretenții separabile de drept administrativ, care țin de competența jurisdicțională a două instanțe de nivel ierarhic diferit (judecătorie și curte de apel), urma a fi examinată posibilitatea și rezonabilitatea aplicării instituției separării pretențiilor în procese aparte, conform art. 188 din Codul de procedură civilă.

În condițiile speței, însă, se atestă că Curtea de Apel Comrat a omis să efectueze aceste acțiuni procedurale, arogându-și prematur competența de a examina în primă instanță pretențiile formulate de către reclamant în prezenta acțiune. Deși, conform art. 197 din Codul administrativ, nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanța în a cărei competență este dată prin lege cauza, cu excepțiile expres stabilite de lege.

Liberul acces la justiție, consacrat la art. 20 din Constituție, semnifică faptul că orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor

judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

Așa, căile procedurale asigură persoanelor interesate accesul la o instanță de judecată, căreia prin lege i s-a stabilit competența de a hotărî, iar pentru ca dreptul de acces la o instanță să fie respectat, trebuie ca instanța în fața căreia este adusă cauza să se bucure de jurisdicție deplină, adică instanța trebuie să fie competentă să analizeze atât aspectele de fapt, cât și pe cele de drept ale cauzei.

Acest mod de reglementare al dreptului de acces la justiție este în concordanță cu principiile Convenției pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, potrivit căreia exercitarea dreptului de acces la justiție presupune tocmai asigurarea accesului oricărei persoane la un tribunal instituit de lege, adică garantarea unei proceduri judiciare în fața căreia să se poată realiza, efectiv, acest drept.

Nerespectarea de către o instanță a dispozițiilor de drept intern implică în principiu o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție (DMD Group, A.S. împotriva Slovaciei, pct. 61).

În același timp, art. 6 § 1 din Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale garantează, ca prim aspect al procesului echitabil, înfăptuirea justiției de către „un tribunal investit de lege”, adică în primul rând, având competență clar stabilită de legea națională. De aceea, normele de competență jurisdicțională sunt de strictă interpretare, iar orice interpretare extensivă sau restrictivă trebuie calificată ca abuz de drept.

Cu referire la fondul litigiului, Colegiul observă că legalitatea actelor administrative și punerea în sarcina lui Ivan Molla executarea unor obligații urmează a fi efectuată atât prin prisma Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea secretariatului judecătoriilor și curților de apel, aprobat prin Hotărârea CSM nr. 108/3 din 28 ianuarie 2014 și a Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea secretariatului la judecătoria Comrat, aprobat de vicepreședintele Judecătoriei Comrat la 27 iulie 2018, cât și prin statutul de personal al Judecătoriei Comrat și prin fișa postului șefului secției din cadrul direcției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Comrat, sediul Ceadâr-Lunga, în care sunt stipulate atribuțiile acestei funcții. Însă, la materialele cauzei lipsește fișa postului ocupat de către Ivan Molla, precum și ordinul de numire a acestuia în funcție.

Prin urmare, Curtea de Apel Comrat nu a întreprins măsurile necesare de pregătire a dezbaterilor judiciare, care *inter alia* potrivit art. 216 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ constau în solicitarea, la cerere sau din oficiu, a probelor necesare examinării complete și soluționării juste a cauzei de contencios administrativ.

Mai mult ca atât, în conformitate cu art. 219 din Codul administrativ, (1) instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

(2) Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

(3) Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

(4) Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.

Conjunctura descrisă supra denotă că Curtea de Apel Comrat a pregătit superficial cauza pentru dezbateri judiciare și nu a verificat competența sa de a judeca cauza în primă instanță, iar drept consecință prematur a tras concluzii referitor la fondul cauzei. În aceste circumstanțe, instanța de recurs este în dificultate de a exercita controlul judiciar asupra unei asemenea hotărâri date de Curtea de Apel Comrat, de a verifica temeinicia și legalitatea acestei soluții.

Având în vedere că instanța inferioară nu a verificat competența sa jurisdicțională de a judeca fondul cauzei în primă instanță, iar în consecință a încălcat normele de drept procedural, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată necesitatea admiterii recursului, din alte motive decât cele invocate de recurentă, cu casarea integrală a hotărârii din 10 martie 2021 a Curții de Apel Comrat și restituirii cauzei la Curtea de Apel Comrat, pentru o nouă judecare, în alt complet de judecată.

Conform art. 258 alin. (3) și art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul depus de către Judecătoria Comrat.

Se casează integral hotărârea din 10 martie 2021 a Curții de Apel Comrat și se restituie cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de către Ivan Molla împotriva Judecătoriei Comrat cu privire la contestarea actelor administrative, spre rejudecare la Curtea de Apel Comrat, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Nina Vascan

Victor Burduh

Maria Ghervas