Prima instanţă: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) judecător Mîțu Gheorghe

Dosarul nr. 3a-13/26

2-24067655-02-3a-15012026

D E C I Z I E

9 iunie 2026 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componenţa:

Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorilor Bostan Angela și Ghedrovici Nicolae

Grefier Goncear Violeta

examinând, în ședință publică, cererea de apel depusă de Agenția Proprietății Publice împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 13 noiembrie 2025, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Pluta Elvira către Agenția Proprietății Publice privind contestarea actelor administrative individuale defavorabile,

A C O N S T A T A T :

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 19 iunie 2024, Pluta Elvira s-a adresat cu acțiune către Agenția Proprietății Publice, prin care a solicitat:

1) anularea Fișei de evaluare a funcționarului public de execuție, pentru perioada evaluată 01.07.2023 - 31.12.2023, emisă de către Agenția Proprietății Publice în privința d-nei Pluta Elvira;

2) anularea Procesului-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024 emis de către Agenția Proprietății Publice în privința dnei Pluta Elvira.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că deține funcția de șef adjunct al Direcției administrarea bunurilor imobile și relații funciare din cadrul Agenției Proprietății Publice, iar în urma evaluării performanțelor profesionale pentru perioada 1 iulie - 31 decembrie 2023 i-a fost acordat calificativul „satisfăcător”.

Nefiind de acord cu rezultatul, la 30 ianuarie 2024 a depus contestație, însă prin procesul-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024 calificativul a fost menținut. A susținut

că fișa de evaluare și procesul-verbal îi afectează drepturile și interesele profesionale, inclusiv posibilitatea de a beneficia de sporuri salariale, de a obține un grad de calificare și de a promova în funcție.

Reclamanta a invocat faptul că obiectivele individuale și indicatorii de performanță nu au fost formulați suficient de clar și măsurabil. În opinia sa, pentru mai multe activități nu fusese stabilit numărul de ședințe, proiecte, acte ori alte rezultate care trebuiau realizate în perioada evaluată. În lipsa unor asemenea repere, procentele de realizare și punctajele acordate de evaluator nu puteau fi verificate obiectiv.

Totodată, a susținut că evaluatorul nu a documentat corespunzător rezultatele muncii sale, nu a ținut seama de împrejurările în care și-a exercitat atribuțiile și nu a desfășurat în mod corespunzător interviul de evaluare.

Cu privire la obiectivele evaluate, reclamanta a arătat că a participat la activitățile direcției referitoare la elaborarea cadrului normativ, administrarea terenurilor proprietate publică și delimitarea bunurilor imobile.

A contestat nivelul de realizare și punctajul atribuite pentru participarea la ședințe, susținând că fișa de obiective nu stabilea un număr obligatoriu al acestora și că, după revenirea șefului direcției, ar fi fost exclusă din unele ședințe și grupuri de lucru.

În privința proiectelor de acte normative, a afirmat că a îndeplinit sarcinile repartizate, fără ca fișa să prevadă un număr minim de proiecte care să justifice aprecierea realizării obiectivului la 50%.

Reclamanta a contestat și evaluarea activităților legate de delimitarea și inventarierea terenurilor, coordonarea planurilor geometrice, examinarea contractelor și ținerea registrelor. A susținut că a participat la ședințele la care fusese chemată, a examinat în termen materialele repartizate, a aprobat planurile transmise spre examinare și a desfășurat activități privind evidența terenurilor proprietate publică. În opinia sa, evaluatorul nu a explicat prin ce calcul sau prin raportare la care valori prestabilite a ajuns la procentele de realizare și la punctajele diminuate pentru aceste obiective.

În ansamblu, reclamanta a afirmat că evaluarea a fost influențată de relațiile tensionate cu evaluatorul și de marginalizarea sa în activitatea direcției. A susținut că fișa nu conține o motivare în fapt și în drept suficientă pentru calificativul acordat, iar grupul care i-a examinat contestația a menținut rezultatul fără să clarifice obiecțiile și circumstanțele invocate de ea.

De asemenea, a invocat nerespectarea dreptului de a fi audiată, exercitarea arbitrară a dreptului discreționar și lipsa informațiilor privind căile de atac în actele contestate. Din aceste motive, a solicitat anularea atât a fișei de evaluare, cât și a procesului-verbal prin care calificativul „satisfăcător” a fost menținut.

În drept, reclamanta și-a întemeiat pretențiile pe prevederile art. 33, 34, 36 și 45 din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul

funcționarului public, precum și ale art. 16, 21, 22, 29, 31, 92, 94, 118, 120, 137, 208, 209 și 225 din Codul administrativ.

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 noiembrie 2025, s-a admis acțiunea în contencios administrativ înaintată de Pluta Elvira către Agenția Proprietății Publice privind contestarea actelor administrative individuale defavorabile.

S-a anulat Fișa de evaluare a funcționarului public de execuție pentru perioada evaluată 01.07.2023 - 31.12.2023 și procesul-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024, emise de către Agenția Proprietății Publice în privința dnei Pluta Elvira.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 18 noiembrie 2025, Agenția Proprietății Publice a declarat apel, solicitând casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 noiembrie 2025, cu emiterea unei noi decizii prin care să fie respinsă acțiunea depusă de Pluta Elvira.

La 3 februarie 2026, Agenția Proprietății Publice a prezentat motivarea apelului.

În motivarea cererii de apel, apelanta a indicat că, hotărârea primei instanțe este neîntemeiată, fiind pronunțată, în opinia sa, cu aplicarea eronată a normelor de drept material și procedural și fără elucidarea tuturor circumstanțelor cauzei. Agenția Proprietății Publice a invocat prevederile art. 34 alin. (1), (4) și (5) din Legea nr. 158/2008, potrivit cărora evaluarea semestrială a performanțelor funcționarului public se realizează prin compararea rezultatelor obținute cu obiectivele stabilite, în baza criteriilor de evaluare, iar în urma acesteia se acordă unul dintre calificativele prevăzute de lege.

Apelanta a susținut că, pentru perioada 1 iulie - 31 decembrie 2023, performanțele profesionale ale Elvirei Pluta au fost evaluate de șeful Direcției administrarea bunurilor imobile și relații funciare, fiind acordat calificativul „satisfăcător” pentru motivele consemnate la rubrica „comentarii” din fișa de evaluare.

Potrivit APP, fișa întocmită de evaluator i-a fost adusă la cunoștință funcționarului evaluat, în conformitate cu pct. 84 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009.

Agenția a relatat că Pluta Elvira a contestat rezultatul evaluării la 30 ianuarie 2024, solicitând modificarea acestuia.

În urma recepționării contestației, conducătorul autorității a convocat, pentru 5 februarie 2024, evaluatorul, contrasemnatarul, funcționarul evaluat și reprezentantul subdiviziunii resurse umane, în vederea examinării obiecțiilor, potrivit pct. 85 și 86 din Regulament.

Apelanta a afirmat că, în ședința consemnată prin procesul-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024, au fost dezbătute argumentele funcționarului în raport cu cele expuse de evaluator în fișă. Întrucât nu au fost constatate împrejurări care să justifice modificarea calificativului, s-a decis menținerea rezultatului inițial.

În drept, apelanta și-a întemeiat cererea de apel pe prevederile art. 34 alin. (1), (4) și (5) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, pct. 84–86 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, precum și art. 203, 231–234, 239 și 240 din Codul administrativ.

Poziția intimatului pe marginea apelului:

Respectând principiul contradictorialității, în conformitate cu prevederile art. 38, 216 alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Codul administrativ, înaintea emiterii unei soluții, participanților la proces li s-a oferit posibilitatea de a-și expune punctul de vedere asupra apelului depus în prezenta cauză.

Astfel, la 16 februarie 2026, Pluta Elvira prin intermediul reprezentantului său, avocatul Grosu Adrian a depus referință asupra cererii de apel, prin care a solicitat respingerea apelului ca fiind neîntemeiat, cu menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 noiembrie 2025.

Admisibilitatea apelului:

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, *instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului*.

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel*.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) a fost pronunțat public la data de 13 noiembrie 2025, iar cererea de apel a fost depusă la 18 noiembrie 2025. Prin urmare, Completul judiciar constată că apelul a fost depus în termenul legal.

Conform art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată*.

În speță, hotărârea motivată a fost notificată apelantei la 6 ianuarie 2026 (f.d. 81 verso), iar motivarea apelului a fost depusă la 3 februarie 2026. Astfel, Completul judiciar constată că motivarea apelului a fost depusă în termenul prevăzut la 232 alin. (2) din Codul administrativ.

Potrivit art. 233 alin. (2) din Codul administrativ, *cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit*.

Completul judiciar reține că atât cererea de apel inițială, cât și motivarea apelului au fost semnate de reprezentantul Agenției Proprietății Publice, Procopovici Cristina, împuternicit în baza procurii anexate la materialele cauzei.

Astfel, în temeiul prevederilor art. 232, 233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel, motiv pentru care se purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, reprezentantul intimatei, Pluta Elvira, avocatul Grosu Adrian a pledat pentru respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii instanței de fond.

Reprezentantul apelantei, Agenția Proprietății Publice și intimata Pluta Elvira, în cadrul ședinței de judecată, nu s-au prezentat, deși au fost legal citați, cu indicarea locului, datei și orei desfășurării ședinței. Astfel, Completul judiciar conducându-se de prevederile art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus examinarea cauzei în lipsa participanților neprezenți, care au fost citați legal despre timpul și locul examinării cauzei.

Aprecierea instanței de apel:

Subsumând punctul de vedere al participanților, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererii de apel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul este admisibil pentru examinare, dar neîntemeiat, motiv pentru care se impune respingerea cererii de apel, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, *examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul*.

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) 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. 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*.

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, *instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul*

discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (*Hiro Balani v. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce i-au fost prezentate.

Instanţa de apel menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanţă a ţinut cont de aceste deziderate şi a adoptat o hotărâre bazată pe materialul probator administrat și legislația în vigoare, asigurându-se că toate aspectele relevante au fost analizate cu rigurozitate.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, în luna iulie 2023, Elvirei Pluta i-au fost stabilite obiectivele individuale de activitate și indicatorii de performanță pentru semestrul II al anului 2023, aceasta exercitând la acel moment interimatul funcției de șef al Direcției administrarea bunurilor imobile și relații funciare din cadrul Agenției Proprietății Publice. Obiectivele vizau conducerea și reprezentarea direcției, participarea la elaborarea proiectelor de acte normative, coordonarea delimitării bunurilor proprietate publică, administrarea și valorificarea terenurilor proprietate publică, precum și organizarea evidenței acestora.

Pentru perioada 1 iulie - 31 decembrie 2023, performanțele profesionale ale Elvirei Pluta au fost evaluate de Victor Cociug, șeful Direcției administrarea bunurilor imobile și relații funciare. La momentul evaluării, reclamanta deținea funcția de șef adjunct al direcției. Evaluatorul a completat fișa de evaluare, consemnând nivelurile de realizare și punctajele pentru obiectivele stabilite, iar rezultatul final a fost de 2,08 puncte, corespunzător calificativului „satisfăcător”.

Fișa a fost contrasemnată de Roman Cojuhari, directorul general al Agenției Proprietății Publice.

La 29 ianuarie 2024, fișa de evaluare i-a fost prezentată Elvirei Pluta spre luare la cunoștință și semnare. Aceasta și-a exprimat dezacordul față de punctajele acordate și a formulat obiecții privind rezultatele evaluării.

La 30 ianuarie 2024, contestația sa a fost înregistrată la Agenția Proprietății Publice cu nr. 882.

Contestația a fost examinată la 5 februarie 2024, procedura fiind consemnată în procesul-verbal nr. 01. În cadrul examinării au fost expuse pozițiile funcționarului evaluat și ale evaluatorului. Grupul de contestație a apreciat că evaluarea s-a desfășurat conform regulamentului și că nu există motive pentru modificarea punctajului final de 2,08 și a calificativului „satisfăcător”. Totodată, grupul a consemnat existența unor deficiențe de comunicare și conlucrare între șeful direcției și șeful adjunct.

Procesul-verbal i-a fost adus la cunoștință Elvirei Pluta la 9 februarie 2024.

Nefiind de acord cu rezultatul evaluării și cu soluția dată contestației, la 19 iunie 2024 Elvira Pluta a sesizat instanța de judecată, solicitând anularea fișei de evaluare pentru perioada 1 iulie - 31 decembrie 2023 și a procesului-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024.

Prima instanță, fiind învestită cu judecarea prezentei cauze, a admis acțiunea în contencios administrativ.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art. 225, art. 239 - 241 din Codul administrativ, constată că aceasta urmează a fi menţinută, or, instanţa de fond, corect a elucidat şi constatat circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

Admisibilitatea acțiunii.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, *instanţa verifică din oficiu dacă sunt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs*.

Conform art. 3 din Codul administrativ, *legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept*.

Articolul 5 din Codul administrativ, prevede că *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea*.

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, *dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod*.

Conform art. 206 alin.(1) lit. a) din Codul administrativ, *o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare)*.

Din punct de vedere a felului acțiunii în contencios administrativ, reieșind din cerințele formulate, Completul de judecată apreciază că acțiunea înaintată de reclamanta Pluta Elvira reprezintă o acțiune în contestare în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a), coroborate cu art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în contestare constă în solicitarea anulării unui act administrativ individual care afectează drepturile sau interesele legitime ale reclamantei. În speță, Pluta Elvira urmărește anularea fișei de evaluare prin care i-a fost atribuit calificativul „satisfăcător” pentru perioada 1 iulie - 31 decembrie 2023, precum și a procesului-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024, prin care rezultatul evaluării a fost menținut în urma examinării contestației sale.

Potrivit art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, *cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ*.

În acord cu prevederile art. 196 alin. (1) din Codul administrativ, *acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel*.

Astfel, ținând cont de obiectul acțiunii și având în vedere prevederile art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), or, obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin. (2) și (3) a art. 191 din Codul administrativ.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de Pluta Elvira, cu respectarea competenței jurisdicționale materiale și teritoriale.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, *actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public*.

Articolul 11 alin. (1) lit. a) și (2) din Codul administrativ, prescrie că *actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia*.

În speță, instanța de apel constată că fișa de evaluare a performanțelor profesionale ale Elvirei Pluta pentru perioada 1 iulie - 31 decembrie 2023 constituie un act administrativ individual cu caracter defavorabil. Prin această fișă, Agenția Proprietății Publice i-a atribuit reclamantei punctajul final de 2,08 și calificativul „satisfăcător”, stabilind rezultatul evaluării sale profesionale. Acest rezultat este apt să producă nemijlocit efecte asupra drepturilor și intereselor sale legitime legate de raportul de serviciu, inclusiv în privința sporului pentru performanță și a evoluției profesionale.

Procesul-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024 consemnează soluția adoptată în urma contestației formulate de reclamantă: menținerea punctajului și a calificativului acordat prin fișa de evaluare. În măsura în care exprimă soluția autorității asupra contestației și menține rezultatul defavorabil, acesta este supus controlului judecătoresc împreună cu fișa de evaluare. Elvira Pluta este destinatarul evaluării și persoana ale cărei drepturi și interese legitime sunt afectate de rezultatul acesteia.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, *persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei*.

În conformitate cu art. 17 din Codul administrativ, *drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă*.

În accepţiunea art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, *controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente*.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, *orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere*.

Completul judiciar reține că, unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ, este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, reclamantul care înaintează acțiunea trebuie să

urmărească și să justifice procesual, pentru testul de admisibilitate, revendicarea unui drept subiectiv propriu căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă contestată.

Reclamantul are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare în *prima facie* - circumstanțele din cererea sa, acte, dosar administrativ etc. probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin actul administrativ individual contestat. Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar (art. 11 alin. (2) enunțul 1 din Codul administrativ) al actului administrativ individual defavorabil sau este terț.

În speță, prin prisma art. 10 și 11 din Codul administrativ, reclamanta Pluta Elvira este destinatarul actelor administrative contestate.

În lumina circumstanțelor relatate, Completul de judecată conchide că, prin acțiunea depusă, reclamanta Pluta Elvira a revendicat apărarea, pe calea controlului judecătoresc, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim, în conformitate cu art. 39 din Codul administrativ, este întrunită.

Potrivit art.162 alin.(1) din Codul administrativ, *procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.*

Conform art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, *(1) până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege*.

În acelaşi timp, art. 209 alin. (1) lit. a), alin. (2) din Codul administrativ, stipulează că, *acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia*. *(2) Dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.*

Astfel, din actele cauzei rezultă că fișa de evaluare i-a fost prezentată reclamantei la 29 ianuarie 2024, iar la 30 ianuarie 2024 aceasta a depus la Agenția Proprietății Publice contestația înregistrată cu nr. 882. Contestația a fost examinată, rezultatul fiind consemnat în procesul-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024, prin care s-a menținut calificativul „satisfăcător”. Procesul-verbal i-a fost adus la cunoștință reclamantei la 9 februarie 2024. Prin urmare, Pluta Elvira a utilizat procedura de contestare a rezultatului evaluării în cadrul autorității publice înainte de sesizarea instanței.

La 19 iunie 2024, reclamanta a înaintat acțiunea în contencios administrativ. Deși între comunicarea soluției asupra contestației și sesizarea instanței au trecut mai mult de 30 de zile, procesul-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024 nu conține informația privind exercitarea căii judiciare de atac. În aceste condiții, devine aplicabil art. 209 alin. (2) din Codul administrativ, care permite înaintarea acțiunii în termen de un an de la comunicarea deciziei asupra cererii prealabile atunci când informația privind căile de atac lipsește sau este indicată incorect. Acțiunea depusă la 19 iunie 2024 se încadrează în acest termen, astfel încât au fost respectate atât cerința procedurii prealabile, cât și termenul de sesizare a instanței.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, reclamanta Pluta Elvira este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura de adresare în instanța de judecată, precum și termenul de depunere a acțiunii în instanța de judecată, iar acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar, prin urmare motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, la caz nu sunt, din care considerente, instanța de fond corect a conchis asupra întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii.

Cu referire la fondul acțiunii.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, *examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.*

Conform art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, *fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.*

La acest capitol se reține și dispozițiile art. 22 alin. (1), coroborat cu art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, care stipulează că *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*.

În cele ce succed, Completul judiciar reiterează că reclamanta Pluta Elvira, prin acțiunea în contencios administrativ, a solicitat anularea fișei de evaluare a performanțelor sale profesionale pentru perioada 1 iulie - 31 decembrie 2023, prin care i-au fost atribuite 2,08 puncte și calificativul „satisfăcător”, precum și anularea procesului-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024, prin care acest rezultat a fost menținut în urma examinării contestației sale. Prin urmare, examinarea fondului cauzei presupune verificarea legalității procedurii de evaluare, a modului în care rezultatele

activității reclamantei au fost raportate la obiectivele și criteriile stabilite, a justificării punctajului acordat și a soluției adoptate asupra contestației.

Cu raportare la speța în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru reține că, potrivit art. 9 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (în redacția aplicabilă raportului juridic), *categoria funcționarilor publici de conducere include conducătorul și adjunctul conducătorului unei subdiviziuni interne a autorității publice. Prin urmare, funcția de șef adjunct al direcției deținută de reclamantă se încadrează în categoria funcțiilor publice de conducere.*

În conformitate cu art. 34 alin. (1)-(3) din Legea nr. 158/2008 (în redacția în vigoare în perioada evaluată), *performanțele funcționarului public se evaluează prin compararea rezultatelor obținute în perioada de referință cu obiectivele stabilite, în baza criteriilor de evaluare. Obiectivele se stabilesc semestrial și trebuie să fie specifice, măsurabile, încadrate în termene, realiste și flexibile. Revizuirea lor se poate face trimestrial, iar modificările se consemnează într-un proces-verbal semnat și datat de conducătorul autorității publice și de funcționarul evaluat.*

Potrivit art. 34 alin. (4)–(7) și (9) din aceeași lege (în redacția aplicabilă raportului juridic), *evaluarea are loc semestrial și se finalizează prin atribuirea unuia dintre calificativele „foarte bine”, „bine”, „satisfăcător” sau „nesatisfăcător”. În cadrul evaluării se identifică și necesitățile de dezvoltare profesională. Rezultatele ei sunt luate în considerare, între altele, la acordarea sporului pentru performanță, conferirea unui grad de calificare superior și promovarea într-o funcție publică de nivel superior. Modalitatea evaluării este aprobată de Guvern.*

Conform art. 36 alin. (1), (3)–(5) din Legea nr. 158/2008 (în redacția aplicabilă raportului juridic), *evaluarea funcționarilor publici de conducere și de execuție cuprinde completarea fișei de evaluare, interviul și contrasemnarea fișei. Interviul este schimbul de informații dintre evaluator și funcționarul evaluat. Contrasemnatarul poate decide repetarea evaluării dacă aprecierile din fișă nu corespund realității sau dacă apreciază drept argumentate comentariile funcționarului privind dezacordul său cu evaluarea.*

Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin anexa nr. 8 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 (în redacția aplicabilă evaluării contestate), dezvoltă aceste dispoziții. Potrivit pct. 4, evaluarea se întemeiază pe obiectivitate, cooperare și comunicare continuă, precum și pe respectarea demnității funcționarului. Conform pct. 31, obiectivele și indicatorii de performanță pot fi revizuiți trimestrial, în colaborare cu funcționarul evaluat, atunci când schimbările intervenite în activitatea sau structura subdiviziunii ori alte împrejurări obiective influențează posibilitatea realizării lor.

Potrivit pct. 38 din același regulament (în redacția aplicabilă evaluării contestate), fiecare obiectiv și criteriu se apreciază, ca regulă, cu un punctaj de la 1 la 4. Îndeplinirea obiectivelor se apreciază în raport cu indicatorii de performanță și valorile-țintă care reflectă cantitatea și calitatea muncii. Evaluatorul ține seama și de efortul funcționarului, gradul său de implicare și factorii care au influențat realizarea obiectivelor. În consecință, procentul înscris în fișă trebuie să poată fi raportat la indicatorul stabilit și la rezultatele constatate, iar eventualele ajustări ale punctajului trebuie să aibă o explicație verificabilă.

Conform pct. 63 din regulament (în redacția aplicabilă evaluării contestate), fișa se completează potrivit modelului corespunzător categoriei funcției publice: anexa nr. 6 pentru funcționarii publici de conducere și anexa nr. 7 pentru cei de execuție. Totodată, potrivit pct. 84-86 și 89, rezultatul evaluării se aduce la cunoștința funcționarului, acesta îl poate contesta în scris la conducătorul autorității publice, contestația se examinează cu participarea factorilor indicați de regulament, iar funcționarul nemulțumit de soluție se poate adresa instanței de contencios administrativ.

Astfel, în lumina celor relatate și întru verificarea legalității hotărârii contestate prin prisma criticilor formulate în apel, Completul judiciar conchide că prima instanță a determinat corect circumstanțele relevante ale cauzei, a identificat cadrul normativ aplicabil raportului juridic litigios și a ajuns la concluzia întemeiată că la caz sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ pentru anularea fișei de evaluare a performanțelor sale profesionale pentru perioada 1 iulie - 31 decembrie 2023, prin care i-au fost atribuite 2,08 puncte și calificativul „satisfăcător”, precum și anularea procesului-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024.

În acest sens, Completul judiciar reține că obiectul controlului judecătoresc nu îl constituie stabilirea de către instanță a calificativului pe care reclamanta l-ar fi meritat, ci verificarea faptului dacă Agenția Proprietății Publice a ajuns la calificativul „satisfăcător” printr-o evaluare efectuată potrivit procedurii legale, întemeiată pe obiective aplicabile funcției exercitate, indicatori verificabili și o apreciere motivată a rezultatelor obținute. Potrivit art. 34 alin. (1) și (2) din Legea nr. 158/2008, în redacția aplicabilă perioadei evaluate, rezultatele funcționarului se compară cu obiectivele stabilite, iar acestea trebuie să fie, între altele, specifice și măsurabile.

Din materialele cauzei rezultă că, în luna iulie 2023, obiectivele pentru semestrul II i-au fost stabilite Elvirei Pluta în perioada în care exercita interimatul funcției de șef al direcției. Unul dintre acestea privea chiar conducerea și managementul direcției, evaluarea colaboratorilor și reprezentarea subdiviziunii. Evaluarea finală a fost însă realizată de șeful direcției, Victor Cociug, pentru reclamantă în calitatea sa de șef adjunct. Prima instanță a observat corect că această succesiune impunea verificarea atribuțiilor pe care reclamanta le-a exercitat efectiv

după revenirea titularului funcției și a posibilității de a realiza, în aceleași condiții, obiectivele stabilite anterior.

Completul precizează că schimbarea situației funcționale nu conduce, prin ea însăși, la nulitatea evaluării. Art. 34 alin. (3) din Legea nr. 158/2008 și pct. 31 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 prevăd posibilitatea revizuirii obiectivelor. Relevanța acestei împrejurări în prezenta cauză constă în faptul că APP a păstrat obiective care includeau sarcini de conducere a direcției, dar nu a explicat cum au fost apreciate rezultatele reclamantei după modificarea exercitării acestor sarcini.

În lipsa acestei explicații, comparația dintre obiective și activitatea efectiv desfășurată, cerută de art. 34 alin. (1) din lege, nu poate fi verificată în mod corespunzător.

Totodată, prima instanță a reținut întemeiat că mai mulți indicatori au fost formulați prin referire la *numărul* ședințelor, proiectelor de acte normative, ordinelor, comisiilor, terenurilor sau contractelor, fără stabilirea clară a valorii care trebuia atinsă în perioada evaluată. În aceste condiții, menționarea unui anumit număr de activități efectuate nu explică, de la sine, de ce obiectivul a fost apreciat ca realizat în proporție de 10%, 20% ori 50%. Pentru a controla legalitatea punctajului, trebuie să poată fi identificat reperul față de care s-a calculat nivelul de realizare și motivul pentru care rezultatul consemnat îi este atribuit sau nu funcționarului evaluat.

Completul ia în considerare că pct. 38 din Regulament permite evaluatorului să aprecieze inclusiv efortul, gradul de implicare și factorii care au influențat îndeplinirea obiectivelor. Prin urmare, aprecierea profesională nu se reduce la o operație aritmetică. Această marjă de apreciere presupune însă indicarea faptelor concrete care justifică punctajul acordat, mai ales atunci când în fișă sunt consemnate activități realizate, dar rezultatul este diminuat pe motiv că acestea ar fi fost efectuate de alți angajați ori că implicarea reclamantei ar fi fost insuficientă. Instanța de fond a avut dreptate să verifice dacă asemenea afirmații sunt raportate la sarcinile repartizate reclamantei și la rezultatele documentate, fără a substitui propria apreciere celei a evaluatorului.

În acest context, argumentul apelantei potrivit căruia motivele evaluării se regăsesc la rubrica „comentarii” din fișă nu este suficient pentru a răsturna soluția primei instanțe. Fișa conține, într-adevăr, comentarii și enumeră unele activități; nu se poate afirma că este lipsită în totalitate de explicații. Chestiunea decisivă este dacă aceste comentarii justifică punctajele atribuite fiecărui obiectiv și punctajul final de 2,08. Apelanta nu indică în cererea de apel care sunt valorile-țintă folosite pentru procentele contestate, cum au fost delimitate activitățile reclamantei de cele ale altor colaboratori și în ce mod au fost luate în calcul schimbările intervenite în exercitarea atribuțiilor sale.

Prima instanță a identificat și o neconcordanță distinctă privind categoria funcției evaluate. Reclamanta deținea funcția de șef adjunct al unei subdiviziuni interne, care se încadrează, potrivit art. 9 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 158/2008, în categoria funcțiilor publice de conducere. Cu toate acestea, actul contestat este intitulat „Fișa de evaluare a funcționarului public de execuție". Potrivit pct. 63 din Regulament, pentru cele două categorii sunt prevăzute modele diferite de fișă. Nu este vorba doar despre denumirea documentului: trebuie verificat dacă au fost aplicate criteriile și rubricile corespunzătoare funcției de conducere. Constatarea primei instanțe referitoare la folosirea formularului destinat funcționarilor de execuție nu primește un răspuns în apelul APP.

Nici susținerea apelantei că fișa i-a fost adusă la cunoștință reclamantei nu înlătură viciile constatate. Comunicarea din 29 ianuarie 2024 dovedește că Pluta Elvira a cunoscut rezultatul evaluării și a putut formula obiecții. Ea nu dovedește, prin ea însăși, că obiectivele au fost corespunzător stabilite, că interviul de evaluare a fost finalizat potrivit cerințelor legale sau că punctajele au fost justificate. În acest sens, art. 36 alin. (1) și (3) din Legea nr. 158/2008 tratează interviul ca etapă a evaluării și ca schimb de informații între evaluator și funcționarul evaluat. Din procesul-verbal de examinare a contestației rezultă chiar explicația evaluatorului că interviul a fost inițiat, dar nu finalizat; APP nu clarifică în apel cum a fost încheiată această etapă înaintea definitivării evaluării.

În ceea ce privește procesul-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024, Completul nu contestă faptul că funcționarul evaluat și evaluatorul au avut posibilitatea de a-și expune pozițiile la examinarea contestației. Prima instanță a consemnat această împrejurare. Problema este conținutul soluției adoptate după audierea lor. Grupul a menținut punctajul de 2,08 și calificativul „satisfăcător", constatând totodată deficiențe de comunicare și conlucrare între șeful direcției și șeful adjunct, fără să explice influența acestor împrejurări asupra realizării obiectivelor și fără să răspundă concret obiecțiilor privind indicatorii și punctajele. Simpla concluzie că nu au fost identificate motive de modificare a calificativului nu suplinește examinarea acestor chestiuni.

În referința asupra apelului, intimata a subliniat în mod pertinent că APP reia desfășurarea formală a procedurii, dar nu combate constatările determinante ale primei instanțe: stabilirea unor obiective insuficient definite cantitativ, neconcordanța dintre atribuțiile avute la stabilirea obiectivelor și cele exercitate la evaluare, justificarea insuficientă a punctajelor și utilizarea fișei corespunzătoare altei categorii de funcționari. Completul reține aceste observații în măsura în care sunt confirmate de actele cauzei. În schimb, simplul dezacord al reclamantei cu aprecierea profesională a evaluatorului ori afirmația existenței unor relații tensionate nu ar constitui, luate separat, temei suficient pentru anularea evaluării.

Prin urmare, instanța de fond a ajuns la o soluție corectă constatând că deficiențele privesc elemente esențiale ale evaluării, care au influențat posibilitatea

de verificare a calificativului acordat. Apelul APP nu demonstrează că rezultatul evaluării a fost obținut prin raportarea coerentă a activității reclamantei la obiective aplicabile funcției exercitate și la indicatori cu valori-țintă verificabile. Menținerea aceluiași rezultat prin procesul-verbal de examinare a contestației, fără clarificarea acestor aspecte, nu remediază viciile fișei. În consecință, criticile apelantei nu justifică casarea hotărârii, urmând a fi respins apelul și menținută soluția de anulare a actelor contestate.

Completul judiciar reține, în acest context, și principiile dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În cauza *Ramos Nunes de Carvalho e Sá împotriva Portugaliei* [MC], hotărârea din 6 noiembrie 2018, Curtea a reținut că examinarea judiciară a unei decizii administrative trebuie să permită verificarea chestiunilor de fapt și de drept relevante, ținând seama de natura deciziei și de garanțiile procedurii în care a fost adoptată. Instanța nu este ținută să substituie propria apreciere profesională celei a autorității, însă trebuie să poată examina efectiv criticile decisive și, dacă acestea sunt întemeiate, să anuleze decizia contestată.

Aplicând aceste principii prin analogie, întrucât cauza citată privea o procedură disciplinară, Completul reține că marja de apreciere a Agenției Proprietății Publice în evaluarea funcționarului public nu înlătură controlul judecătoresc asupra respectării procedurii, motivării calificativului și suportului factual al concluziilor înscrise în fișa de evaluare și în procesul-verbal nr. 01 din 5 februarie 2024. În limitele nelegalităților constatate în prezenta cauză, prima instanță a exercitat acest control fără a se substitui evaluatorului; argumentele apelantei nu justifică, prin urmare, casarea hotărârii atacate.

În consecință, sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele părții apelante sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanţei de fond este legală și întemeiată, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide asupra respingerii apelului declarat de Agenția Proprietății Publice și menținerii fără modificări a hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 noiembrie 2025.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ și art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Apelul declarat de Agenția Proprietății Publice se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 13 noiembrie 2025.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae