

## DECIZIE

11 octombrie 2017

mun. Chișinău

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

În componență:

Președintele ședinței, judecătorul – Valeriu Doagă  
Judecătorii – Tamara Chișca-Doneva, Iurie Bejenaru  
Ala Cobăneanu, Nicolae Craiu

examinând recursurile declarate de Svetlana Șebolenco și șeful adjunct al Inspectoratului Ecologic de Stat, Vadim Stîngaci, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016,

adoptată în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Vasile Sudacevschi împotriva Inspectoratului Ecologic de Stat și Svetlanei Șebolenco cu privire la contestarea actului administrativ,

### c o n s t a ț ă

La 03 iunie 2016, Vasile Sudacevschi a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului Ecologic de Stat și Svetlanei Șebolenco cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii menționează că, prin Ordinul șefului Inspectoratului Ecologic de Stat nr. 76-P din 08 aprilie 2015, a fost numit în funcția publică de execuție – specialist principal al Secției juridice din cadrul aparatului central al Inspectoratului Ecologic de Stat, ca urmare a declarării sale învingător al concursului pentru ocuparea funcției publice vacante menționate, fiindu-i stabilită o perioadă de probă de 6 luni, gradul de salarizare – 4, treapta de salarizare – 1, corespunzător salariul de funcție în mărime de 2800 de lei.

Ulterior, prin Ordinul șefului Inspectoratului Ecologic de Stat nr.178-P din 05 octombrie 2015, ca rezultat al evaluării perioadei de probă cu calificativul „foarte bine”, a fost confirmat în funcția publică de execuție începând cu 07 octombrie 2015, cu conferirea gradului de calificare – consilier de clasa a III-a, grad care oferă un supliment la salariul indicat supra în mărime de 200 de lei.

Relevă că, la 11 aprilie 2016, s-a adresat șefului Inspectoratului Ecologic de Stat cu cererea nr. 185, prin care a solicitat avansarea în treapta de salarizare. Cererea înaintată a fost repartizată pentru examinare și soluționare șefei secției resurse umane din cadrul Inspectoratului Ecologic de Stat, Svetlana Șebolenco.

Invocă reclamantul că, la 13 mai 2016, i s-a adus la cunoștință răspunsul cu numărul de înregistrare 744 din 12 mai 2016, prin care i s-a comunicat că cererea sa

nu poate fi satisfăcută pe motiv că la momentul efectuării evaluării performanțelor profesionale pentru anul 2015 nu a întrunit condițiile pct. 6 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, astfel, nu a fost supus evaluării anuale a performanțelor profesionale individuale, din care considerent nu i s-a acordat nici un calificativ.

Consideră răspunsul ca fiind ilegal și neîntemeiat, deoarece funcționarul public urmează a fi avansat în treapta de salarizare dacă întrunește cumulativ două condiții, și anume: a activat minimum un an în treapta de salarizare din care avansează; și a obținut la evaluarea anuală a performanțelor profesionale individuale cel puțin calificativul „bine”.

Astfel, evidențiază că a fost numit în funcția publică de execuție – specialist principal al secției juridice în cadrul Inspectoratului Ecologic de Stat începând cu data de 08 aprilie 2015, iar cererea privind avansarea în treapta de salarizare a fost depusă la 11 aprilie 2016. Astfel, la data depunerii cererii se constată că perioada sa de activitate în cadrul Inspectoratului depășea 1 an.

Cât privește întrunirea celei de-a doua condiții, relatează că, pe parcursul anului 2015 a activat aproape nouă luni de zile, din data de 08 aprilie până pe data de 31 decembrie. În urma expirării perioadei de probă, la 05 octombrie 2015 a fost evaluat pentru primele șase luni de activitate, fiindu-i acordat calificativul de evaluare „foarte bine”, iar de la 05 octombrie până la 31 decembrie a exercitat efectiv atribuțiile de serviciu mai puțin de 4 luni, respectiv în temeiul pct.6 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, nu avea sens să fie evaluat, iar calificativul obținut la evaluarea performanțelor din 05 octombrie 2015 urma să se considere calificativ obținut la evaluarea anuală a performanțelor profesionale individuale.

Solicită admiterea acțiunii, constatarea ilegalității inacțiunilor Inspectoratului Ecologic de Stat privind avansarea în treptele de salarizare a funcționarului public de execuție – specialist principal al Secției juridice din cadrul aparatului central al Inspectoratului Ecologic de Stat, Vasile Sudacevschi; obligarea Inspectoratului Ecologic de Stat să emită actul administrativ sub formă de ordin prin care să fie stabilită reclamantului o treaptă de salarizare superioară celei deținute la data înaintării prezentei acțiuni; obligarea Inspectoratului Ecologic de Stat să efectueze recalcularea și achitarea diferenței salariale în virtutea noii trepte de salarizare ce urmează a fi stabilite, pentru perioada de activitate cuprinsă între 11 aprilie 2016 și data emiterii ordinului privind avansarea reclamantului în treptele de salarizare; încasarea din contul pârâților în beneficiul său câte 500 de lei fiecare, cu titlu de reparare a prejudiciului moral cauzat prin încălcarea dreptului la o remunerare echitabilă și avansare în serviciu.

Prin hotărârea Judecătorei Râșcani, mun. Chișinău din 26 septembrie 2016 (f.d. 46, 51-55 recto-verso) s-a admis acțiunea; s-a constatat ilegalitatea inacțiunilor Inspectoratului Ecologic de Stat privind avansarea în trepte de salarizare a funcționarului public de execuție – specialist principal al Secției juridice din cadrul aparatului central al IES, Vasile Sudacevschi; s-a obligat Inspectoratul Ecologic de Stat să emită actul administrativ sub formă de ordin, prin care să fie stabilită reclamantului o treaptă de salarizare superioară celei deținute la data înaintării prezentei acțiuni; s-a obligat Inspectoratul Ecologic de Stat să efectueze recalcularea

și achitarea diferenței salariale în baza noii trepte de salarizare, ce urmează a fi stabilite, pentru perioada de activitate cuprinsă între 11 aprilie 2016 și data emiterii ordinului privind avansarea reclamantului în treptele de salarizare; și s-a încasat de la Inspectoratul Ecologic de Stat și Svetlana Șebolenco în folosul lui Vasile Sudacevschi cu titlu de prejudiciul moral cauzat o remunerație echitabilă în mărime de 500 de lei de la fiecare pârât.

În susținerea soluției adoptate, prima instanță a reținut că, prin Ordinul șefului Inspectoratului Ecologic de Stat nr. 76-P din 08 aprilie 2015, Vasile Sudacevschi a fost numit în funcția publică de execuție – specialist principal al Secției juridice din cadrul aparatului central al Inspectoratului Ecologic de Stat, începând cu 08 aprilie 2015, iar la 05 octombrie 2015, a fost confirmat în funcția publică de execuție – specialist principal Secția juridică, aparatul central al Inspectoratului și a fost evaluat ca rezultat al evaluării perioadei de probă cu calificativul de evaluare „foarte bine” și i s-a conferit gradul de calificare – consilier de clasa a III.

Succesiv, instanța inferioară a conchis că, reclamantul întrunește condițiile stabilite de art. 6 alin. (8), (9) din Legea cu privire la sistemul de salarizare a funcționarilor publici, pentru a fi avansat în treapta de salarizare. Or, acestea a fost numit în funcția publică de execuție – specialist principal al Secției juridice în cadrul Inspectoratului Ecologic de Stat, începând cu data de 08 aprilie 2015, iar cererea privind avansarea în treapta de salarizare a fost depusă la 11 aprilie 2016. Prin urmare, la data depunerii cererii, perioada de activitate a reclamantului în cadrul Inspectoratului Ecologic de Stat depășea un an și avea calificativul de apreciere „foarte bine”.

Aderent, prima instanță a reținut că, în sensul pct.6 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public (Anexa 8), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.201 din 11 martie 2009, evaluarea nu va fi efectuată dacă funcționarul public și-a exercitat efectiv atribuțiile de serviciu în perioada evaluată mai puțin de patru luni în funcția publică respectivă. În acest caz, calificativul acordat la evaluarea efectuată pe parcursul perioadei evaluate, dacă aceasta a avut loc, se consideră calificativ la evaluarea anuală a performanțelor profesionale ale funcționarului public în cauză.

Astfel, instanța inferioară a ajuns la concluzia că, în speță, funcționarul public nu este evaluat la evaluarea anuală în virtutea faptului că a fost evaluat la 05 octombrie 2015, prin urmare, calificativul acordat la evaluarea respectivă se consideră calificativ la evaluarea anuală a performanțelor profesionale individuale ale funcționarului public în cauză.

Cu titlu de consecință, având în vedere că, angajatorul Inspectoratul Ecologic de Stat a respins cererea reclamantului de avansare în treapta de salarizare, deși, potrivit legii urma să o admită, prima instanță a conchis că, este întemeiată cerința reclamantului privind obligarea Inspectoratului Ecologic de Stat să emită actul administrativ sub formă de ordin, prin care să fie stabilită reclamantului o treaptă de salarizare superioară celei deținute la data înaintării prezentei acțiuni, la fel, fiind întemeiată și cerința privind efectuarea recalculării și achitării diferenței salariale în virtutea noii trepte de salarizare, ce urmează a fi stabilite, pentru perioada de activitate cuprinsă între 11 aprilie 2016 și data emiterii ordinului privind avansarea reclamantului în treptele de salarizare.

Cu referire la repararea prejudiciului moral, instanța inferioară a notat că, cererea reclamantului a fost respinsă prin răspunsul Inspectoratului Ecologic de Stat, executorul acestui răspuns fiind funcționarul public din cadrul Inspectoratului Ecologic de Stat – Svetlana Șebolenco, șef secție resurse umane al Inspectoratului Ecologic de Stat, care, în temeiul dispozițiilor articolului 20 din Legea contenciosului administrativ răspunde solidar cu autoritatea publică.

Prin urmare, ținând cont de caracterul litigiului și esența lui pentru reclamant, în special faptul că reclamantul este un tânăr specialist, a obținut calificativul „foarte bine”, însă, angajatorul nu s-a conformat legii și nu l-a avansat în treapta de salarizare, garantată prin lege, prima instanță a conchis că, quantumul prejudiciului moral estimat de reclamant în sumă de 500 de lei de la fiecare pârât este rezonabil.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016 (f.d. 93, 94-101) s-au respins apelurile declarate de Svetlana Șebolenco și Inspectoratul Ecologic de Stat împotriva hotărârii Judecătoriei Râșcani, mun. Chișinău din 26 septembrie 2016 și s-a menținut hotărârea primei instanțe.

La 27 februarie 2017 Svetlana Șebolenco a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016, solicitând admiterea recursului și casarea integrală a deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii (f.d. 103-108).

În motivarea recursului a reiterat circumstanțele faptice ce țin de fondul cauzei și a invocat că, instanțele inferioare nu au constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinii în fond, precum și au aplicat eronat normele de drept material.

La caz, invocă faptul că, calificativul obținut la evaluarea funcționarului public debutant nu poate fi egalat cu calificativul la evaluarea anuală profesională, deoarece aceste exerciții sânt total diferite, au scop diferit și efect juridic diferit.

La 27 februarie 2017 șeful adjunct al Inspectoratului Ecologic de Stat, Vadim Stîngaci a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016, solicitând admiterea recursului și casarea integrală a deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii (f.d. 112-117).

În motivarea recursului a invocat temeiuri similare celor înserate în recursul depus de Svetlana Șebolenco.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 21 septembrie 2017, recursurile declarate de Svetlana Șebolenco și șeful adjunct al Inspectoratului Ecologic de Stat, Vadim Stîngaci au fost considerate admisibile.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursurile declarate de Svetlana Șebolenco și șeful adjunct al Inspectoratului Ecologic de Stat, Vadim Stîngaci urmează a fi admise, cu casarea deciziei instanței de apel și restituirea pricinii spre rejudecare în instanța de apel, pentru următoarele motive.

În conformitate cu prevederile art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Potrivit dispozițiilor articolului 24 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, instanța de contencios administrativ examinează cererea cu participarea reclamantului și pârîtului și/sau a reprezentanților acestora, în condițiile Codului de procedură civilă, cu unele excepții prevăzute de prezenta lege.

Potrivit art. 442 alin. (1) din Codul de procedură civilă, judecând recursul declarat împotriva deciziei date în apel, instanța verifică, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărârii atacate, fără a administra noi dovezi.

Articolul 444 din Codul de procedură civilă consemnează că, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) din Codul de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

Materialele cauzei atestă că, prin Ordinul șefului Inspectoratului Ecologic de Stat nr. 76-P din 08 aprilie 2015, Vasile Sudacevschi a fost declarat învingător al concursului pentru ocuparea funcției publice de execuție vacante și s-a numit în funcția publică de execuție – specialist principal Secția juridică din cadrul aparatului central al Inspectoratului Ecologic de Stat, începând cu 08 aprilie 2015, fiindu-i stabilită totodată o perioadă de probă de 6 luni, până la 07 septembrie 2015, și gradul de salarizare – 4, cu treapta de salarizare – 1 (f.d. 11, 13 recto-verso).

Succesiv, prin Ordinul șefului Inspectoratului Ecologic de Stat nr. 178-P din 05 octombrie 2015, ca rezultat al evaluării activității funcționarului public debutant în perioada de probă cu calificativul „foarte bine”, s-a confirmat Vasile Sudacevschi în funcția publică de execuție – specialist principal Secția juridică din cadrul aparatului central, începând cu 07 octombrie 2015, cu conferirea gradului de calificare – consilier de clasa a III-a (f.d. 12, 13 recto-verso).

Colegiul notează că, la 11 aprilie 2016, intimatul s-a adresat șefului Inspectoratului Ecologic de Stat cu cerere privind avansarea sa în treapta de salarizare, deoarece a obținut calificativul „foarte bine” la evaluarea anuală a performanțelor profesionale individuale (f.d. 14).

Prin răspunsul din 12 mai 2016, cu numărul de ieșire 744 (f.d. 15), adus la cunoștință intimatului la 13 mai 2016, ultimului i s-a comunicat că cererea sa nu poate fi satisfăcută pe motiv că la momentul efectuării evaluării performanțelor profesionale individuale pentru anul 2015 nu a întrunit condițiile pct. 6 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009.

În acest sens, lui Vasile Sudacevschi i s-a explicat că, rezultatul perioadei de probă a funcționarului public debutant nu se consideră evaluare anuală a performanțelor profesionale individuale, prin urmare nu se încadrează în prevederile pct. 6 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public.

Verificând legalitatea deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că aceasta a fost adoptată cu încălcarea normelor de drept material și procedural, iar partea motivată este în contradicție cu dispozitivul pronunțat.

Or, în conformitate cu dispozițiile art. 130 alin. (1) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multă aspectual, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege

La rândul său, alin. (1) al art. 240 din Codul de procedură civilă prescrie că, la deliberarea hotărârii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinilor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării pricinii și admisibilitatea acțiunii.

Conform prevederilor art. 241 din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească adoptă hotărârea în numele legii. Hotărârea judecătorească constă din partea introductivă și partea dispozitivă. În cazurile prevăzute la art. 236 alin.(5), hotărârea judecătorească constă din partea introductivă, partea descriptivă, motivare și dispozitiv. Fiecare parte a hotărârii se evidențiază separat în textul acesteia. În partea introductivă se indică locul și data adoptării, denumirea instanței care o pronunță, numele membrilor completului de judecată, al greșierului, al părților și al celorlalți participanți la proces, al reprezentanților, obiectul litigiului și pretenția înaintată judecății, mențiunea despre caracterul public sau închis al ședinței. În partea descriptivă se indică succint pretențiile reclamantului, obiecțiile pârâtului și explicațiile celorlalți participanți la proces. În motivare se indică: circumstanțele pricinii, constatate de instanță, probele pe care se întemeiază concluziile ei privitoare la aceste circumstanțe, argumentele invocate de instanță la respingerea unor probe, legile de care s-a călăuzit instanța. Dispozitivul cuprinde concluzia instanței judecătorești privind admiterea sau respingerea integrală sau parțială a acțiunii, repartizarea cheltuielilor de judecată, calea și termenul de atac al hotărârii. În cazul în care instanța judecătorească stabilește modul și termenul de executare a hotărârii, dispune executarea ei imediată sau ia măsuri pentru asigurarea executării, în dispozitiv se face o mențiune în acest sens.

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătorești, o motivație și o analiză clară sunt cerințele fundamentale ale hotărârilor judecătorești și un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate.

Colegiul menționează că, art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justițiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligației instanțelor de judecată de a-și argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanțelor pricinii. Îndatorirea de a motiva coerent și unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicții între motivare și dispozitiv, constituie o garanție pentru justițiabili, în fața eventualului arbitrar judecătorec, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

Instanța de recurs consemnează că, Codul de procedură civilă consacră principiul general după care orice hotărâre judecătorească trebuie să fie motivată și să reprezinte premisa pentru soluția din dispozitiv. Aceasta dispoziție este edictată atât în interesul unei bune administrări a justiției și încrederii ce trebuie să inspire

justițiabililor, cât și pentru a se da instanțelor superioare posibilitatea de a controla judecata primelor instanțe.

Pentru satisfacerea acestui principiu, judecătorii fondului sunt datori să arate motivele de fapt și de drept care au format convingerea lor, să enunțe cele constatate și dovezile care au determinat-o.

La caz, instanța de recurs evidențiază că, apelul are efect devolutiv, care presupune două limite raționale: *tantum devolutum quantum appellatum*, adică instanța de apel rejudecă în fapt și în drept, ceea ce apelantul a înțeles să atace din hotărârea primei instanțe, fiind o consecință a principiului disponibilității care guvernează procesul civil și *tantum devolutum quantum iudicatum*, unde instanța de apel, efectuează o nouă examinare în fond, dar și exercită controlul judiciar complet, în fapt și în drept, asupra ceea ce a hotărât prima instanță și din acest motiv instanța de apel, nu poate fi pusă în situația de a soluționa cereri care nu au fost formulate în fața primei instanțe, adică cereri absolut noi prin care să se invoce pretenții noi.

În condițiile speței, Colegiul reține că, instanța de apel a conchis netemeinicia apelurilor declarate de Svetlana Șebolenco și Inspectoratul Ecologic de Stat împotriva hotărârii Judecătoriei Râșcani, mun. Chișinău din 26 septembrie 2016 și a menținut hotărârea Judecătoriei Râșcani, mun. Chișinău din 26 septembrie 2016 prin care s-a admis acțiunea lui Vasile Sudacevschi și s-a constatat ilegalitatea inacțiunilor Inspectoratului Ecologic de Stat privind avansarea în trepte de salarizare a funcționarului public de execuție – specialist principal al Secției juridice din cadrul aparatului central al IES, Vasile Sudacevschi; s-a obligat Inspectoratul Ecologic de Stat să emită actul administrativ sub formă de ordin, prin care să fie stabilită reclamantului o treaptă de salarizare superioară celei deținute la data înaintării prezentei acțiuni; s-a obligat Inspectoratul Ecologic de Stat să efectueze recalcularea și achitarea diferenței salariale în baza noii trepte de salarizare, ce urmează a fi stabilite, pentru perioada de activitate cuprinsă între 11 aprilie 2016 și data emiterii ordinului privind avansarea reclamantului în treptele de salarizare; și s-a încasat de la Inspectoratul Ecologic de Stat și Svetlana Șebolenco în folosul lui Vasile Sudacevschi cu titlu de prejudiciu moral cauzat o remunerație echitabilă în mărime de 500 de lei de la fiecare pârât.

Aplicabil speței Colegiul consideră dispozițiile alin. (1) și (9) ale art. 34 din Legea nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care statuează că evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public se realizează prin compararea rezultatelor obținute în perioada evaluată cu obiectivele stabilite, în baza criteriilor de evaluare. Modalitatea de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarului public se aprobă de Guvern.

Succesiv, conform subpct. 5 al pct. 11 din Hotărârea Guvernului nr. 331 din 28 mai 2012 privind salarizarea funcționarilor publici, trecerea funcționarului public într-o treaptă de salarizare superioară se efectuează succesiv, cu condiția că a activat minimum un an în treapta de salarizare din care avansează și a obținut la evaluarea performanțelor profesionale individuale cel puțin calificativul „bine” pentru avansarea în treptele II-VI (II-III pentru funcționarii de conducere de nivelul superior) și, respectiv, minimum 2 ani pentru avansarea în treptele VII-IX (IV-V pentru funcționarii de conducere de nivel superior).

Aderent, norma precitată subliniază că, noile trepte de salarizare și, respectiv, salariile de funcție majorate se stabilesc o dată pe an, la 1 martie, și se fixează prin act

administrativ al conducătorului autorității și în schema de încadrare a autorității publice, în care se indică și codul funcției deținute.

Astfel, norma indicată supra stabilește două condiții cumulative pentru trecerea funcționarului public într-o treaptă de salarizare superioară, și anume: 1) a activat minimum un an în treapta de salarizare din care avansează; și 2) a obținut la evaluarea performanțelor profesionale individuale cel puțin calificativul „bine” pentru avansarea în treptele II-VI.

La caz, instanța de recurs învederează că în sensul pct. 3 din Regulamentul cu privire la perioada de probă pentru funcționarul public debutant, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 (Anexa 2), perioada de probă are drept scop integrarea funcționarului public debutant în autoritatea publică, formarea profesională practică, cunoașterea specificului și a exigențelor administrației publice, precum și verificarea cunoștințelor, abilităților și atitudinilor profesionale în îndeplinirea funcției publice.

Totodată, pct. 23 din același Regulament stabilește efectele juridice ale calificativului obținut după evaluarea debutantului, și anume: a) de confirmare în funcția publică, în cazul în care funcționarul public debutant a obținut, cel puțin, calificativul „satisfăcător”; și b) de eliberare din funcția publică, în cazul în care funcționarul public debutant a obținut calificativul „nesatisfăcător”.

Distinct celor menționate, instanța de recurs decelează că, pct. 2 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public (Anexa 8), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.201 din 11 martie 2009, consemnează că evaluarea anuală a performanțelor profesionale reprezintă procedura de personal prin care se determină nivelul de îndeplinire a obiectivelor individuale de activitate și nivelul de manifestare a abilităților profesionale și a caracteristicilor comportamentale (în continuare – nivelul de manifestare a criteriilor de evaluare) de către funcționarul public, în vederea aprecierii rezultatelor obținute și identificării necesităților de dezvoltare profesională.

Coroborând normele legale precitate, Colegiul conchide că instanța inferioară a apreciat eronat că, în speță, Vasile Sudacevschi nu a fost evaluat la evaluarea anuală în virtutea faptului că a fost evaluat la 05 octombrie 2015, prin urmare, calificativul acordat la evaluarea respectivă se consideră calificativ la evaluarea anuală a performanțelor profesionale individuale ale acestuia.

Or, în interpretarea pct. 6 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 (Anexa 8), evaluarea nu va fi efectuată dacă funcționarul public și-a exercitat efectiv atribuțiile de serviciu în perioada evaluată mai puțin de patru luni în funcția publică respectivă. În acest caz, calificativul acordat la evaluarea efectuată pe parcursul perioadei evaluate, dacă aceasta a avut loc, se consideră calificativ la evaluarea anuală a performanțelor profesionale ale funcționarului public în cauză.

La acest capitol, Colegiul taxează că, prin prisma pct. 4 lit. c) și d) al aceluiași Regulament, perioadă evaluată este perioada pentru care se face evaluarea funcționarului public, și este cuprinsă între 1 ianuarie și 31 decembrie. Iar perioadă de evaluare anuală este perioada în care se implementează procedura de evaluare a funcționarului public, cuprinsă între 15 decembrie a anului în curs și 15 februarie din anul următor perioadei evaluate.

Prin urmare, în interpretarea textului legal cuprins în pct. 6 din Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, precum că „...calificativul acordat la evaluarea efectuată pe parcursul perioadei evaluate, dacă aceasta a avut loc, se consideră calificativ la evaluarea anuală a performanțelor profesionale...” este aplicabil cazurilor stabile de norma succesoare, și anume pct. 7 din același Regulament.

Complementar, instanța de recurs atestă că la adoptarea actului de dispoziție recurat, instanța de apel urma să efectueze o analiză amplă a suportului probator prezent la materialele cauzei, raportându-l la normele legale ce guvernează raportul litigios, pentru a constata circumstanțele importante ale pricinii și a determina obiectul probațiunii.

În acest sens, analizând memoriul expus în partea motivată a actului de dispoziție recurat, care în final a format convingerea instanței cu privire la soluția pronunțată, se distinge instanța de apel, prin prisma efectului devolutiv al apelului, a lăsat fără analiză și apreciere înscrisul de la fila dosarului 82-85, care relevă procedura de avansare în treptele de salarizare conform prevederilor art. 18 alin. (4) și art. 6 din Legea privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici.

Or, în pct. 5 al acestui înscris (f.d. 83) Cancelaria de Stat oferă un răspuns și unele comentarii ce țin de rezolvarea problemei privind „stabilirea următoarei trepte pentru funcționarii publici la care un an sau doi de activitate se ating pe parcursul anului 2015, după 1 martie”. Astfel, în înțelesul acestuia, „la avansarea în treptele de salarizare începând cu 1 martie 2015 se examinează situația la 31 decembrie 2014. Unul din criteriile de bază pentru stabilirea următoarei trepte de salarizare fiind evaluarea anuală a performanțelor individuale care se efectuează pe parcursul lunilor decembrie – februarie pentru anul calendaristic (01 ianuarie – 31 decembrie) precedent. Prin urmare, cazurile de atingere a unui an sau doi de activitate pe parcursul anului 2015 nu pot fi examinate pentru a stabili următoarele trepte de salarizare”.

Situație similară se evidențiază în privința scrisorii nr. 12-06-07 (f.d. 86-88) expediată autorităților publice de către Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova la 16 ianuarie 2015, deși aceasta pune în evidență că în sensul dispozițiilor art. 6 (9) din Legea privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici și pct. 11 subpct. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 331 din 28 mai 2012 privind salarizarea funcționarilor publici, funcționarii angajați mai puțin de un an nu se trec la următoarea treaptă de salarizare (f.d. 87).

În cumulul circumstanțelor constatate și expuse supra, instanța de recurs opinează că la avansarea în treptele de salarizare, începând cu 1 martie 2015, se examinează situația la 31 decembrie a anului precedent, situație care generează trecerea în treapta a II-a de salarizare cu condiția activității în dreapta deținută cel puțin a unui an calendaristic.

În altă ordine de idei, Colegiul consideră că este reprehensibilă interpretarea instanțelor inferioare precum că perioada de probă se ia în considerare la calculul vechimii în serviciul public, cu excepția cazului când la expirarea perioadei de probă funcționarul este eliberat din funcția publică dacă a obținut la evaluarea activității profesionale calificativul „nesatisfăcător”, prin urmare este situație similară celei din speță. Or, perioada de probă la calculul vechimii în muncă în serviciul public se aplică exclusiv procedurii de calcul a vechimii în muncă și nu poate fi aplicată, prin

derogare, la evaluarea performanțelor profesionalele funcționarului public, deoarece sunt proceduri distincte și reglementate de norme imperative diferite. În speță, procedura de evaluare a performanțelor profesionalele funcționarului public este reglementată exclusiv de Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionalele funcționarului public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 (anexa nr. 8).

La caz, urmează a se reitiera că, scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, prestabilit de legiuitor, presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

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

Așadar, Colegiul conchide că, cumulul circumstanțelor constatate și expuse supra denotă că este incertă interpretarea dată de instanța de apel, fapt ce rezultă din neelucidarea tuturor circumstanțelor relevante speței, criteriu care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele, inclusiv temeiurilor și pretențiilor care au generat apariția prezentului litigiu.

Or, rezultând din prevederile art. 373 alin. (2) din Codul de procedură civilă, instanța de apel urma să verifice circumstanțele pricinii, obiectul litigiului dedus judecății și concluziile stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importantă pentru soluționarea pricinii, apreciind probele din dosar.

La caz, Colegiul menționează obligația instanței de apel de a verifica legalitatea hotărârii în întregul ei, independent de motivele apelului privind legalitatea hotărârii primei instanțe, în conformitate cu art. 373 alin. (4) din Codul de procedură civilă. Totodată, norma precitată obligă instanța de apel de a verifica legalitatea soluției adoptate de prima instanța în raport cu pretențiile înaintate, circumstanțele de fapt și de drept invocate. Prin urmare, verificând legalitatea hotărârii primei instanțe, instanța de apel a omis acest aspect.

Colegiul reiterează că, motivarea este un element esențial al hotărârii judecătorești, o puternică garanție a imparțialității judecătorului și a calității actului de justiție, precum și o premisă a exercitării corespunzătoare de către instanța superioară a atribuțiilor de control judiciar de legalitate și temeinicie. Obligatorietatea motivării hotărârilor judecătorești constituie o condiție a procesului echitabil, exigență a art. 239 din Codul de procedură civilă și art. 6 alin. (1) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale.

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

februarie 2007, paragraful 29; *Helle împotriva Finlandei* din 19 februarie 1997, paragraful 60).

La capitolul legalității hotărârilor instanței de judecată, jurisprudența CtEDO în repetate rânduri a statuat necesitatea motivării hotărârilor instanței, unde funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, motivele pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse. CtEDO a menționat că, este motivată în mod corespunzător o decizie care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de a face apel (*Hirvisaari împotriva Finlande*).

În cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit în cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a art. 6§1 din CEDO (*Hiro Balani vs. Spania*).

CtEDO în practica sa constantă a menționat că, dreptul la un proces echitabil, garantat de art.6 §1 din Convenție, include printre altele dreptul părților de a prezenta observațiile pe care le consideră pertinente pentru cauza lor. Întrucât Convenția nu are drept scop garantarea unor drepturi teoretice sau iluzorii, ci drepturi concrete și efective (*Artico împotriva Italiei*), acest drept nu poate fi considerat efectiv decât dacă aceste observații sunt în mod real ascultate, adică în mod corect examinate de către instanța sesizată. Altfel spus, art. 6 implică mai ales în sarcina instanței obligația de a proceda la un examen efectiv al mijloacelor, argumentelor și al elementelor de probă ale părților, cel puțin pentru a le aprecia relevanța (*Perez împotriva Franței, Van der Hurk împotriva Olandei*).

Se reține că actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, ceea ce în speță lipsește.

Or, principiul procesului echitabil reclamă că hotărârea să fie motivată, justițiabilul având posibilitatea să cunoască motivele care l-au făcut pe judecător să adopte una sau altă soluție și să le conteste dacă sistemul prevedea o cale de atac împotriva acestei hotărâri, lipsa motivării unei decizii judiciare, punând în pericol dreptul la un proces echitabil (*Kaufland împotriva Belgiei*).

Instanța de recurs notează că, nemotivarea unei hotărâri judecătorești echivalează practic cu soluționarea procesului fără a intra în fondul acțiunii, fapt ce justifică casarea actului de dispoziție recurat, cu trimiterea cauzei spre rejudecare.

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

În speță, este evident că constatările instanței de apel nu conțin o argumentare clară, bazată de suportul probator existent la materialele cauzei, din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției emise, astfel încât instanța de recurs fiind în imposibilitatea de a exercita controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate.

Dat fiind faptul că instanța de apel a emis o decizie neîntemeiată, dictată de concluzii nemotivate și nu a elucidat toate circumstanțele pertinente speței, iar

lichidarea acestor lacune în cadrul procedurii de examinare în recurs nu este posibilă, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia admiterii recursurilor declarate de Svetlana Șebolenco și șeful adjunct al Inspectoratului Ecologic de Stat, Vadim Stîngaci, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016, cu restituirea cauzei spre rejudecare în Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

La rejudecarea cauzei, instanța inferioară urmează să țină cont de cele menționate, suportul probator prezent la materialele cauzei și reexaminând cauza să emită o hotărâre legală și întemeiată cu respectarea normelor de drept material și procedural pertinente speței.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) din Codul de procedură civilă, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

### d e c i d e

Se admite recursul declarat de Svetlana Șebolenco și șeful adjunct al Inspectoratului Ecologic de Stat, Vadim Stîngaci, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016.

Se casează integral decizia Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016 și se restituie cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Vasile Sudacevschi împotriva Inspectoratului Ecologic de Stat și Svetlanei Șebolenco cu privire la contestarea actului administrativ, spre rejudecare în Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru

Ala Cobăneanu

Nicolae Craiu