



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de avocatul Nicolae Frumosu în interesele Adei Griciuc,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Ada Griciuc împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ individual și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 13 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-350/24  
NR. PIGD 2-22093625-01-3ra-19042024)*

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

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. I. Barbacaru,  
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan,

17 ianuarie 2025

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de avocatul Nicolae Frumosu în interesele Adei Griciuc,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători,*

constată următoarele:

**ÎN FAPT**

1. La 30 iunie 2022, Ada Griciuc a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la contestarea actului administrativ individual și încasarea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea acțiunii, a indicat că i s-a înmănat copia Fișei de evaluare a performanțelor profesionale pentru perioada 01.01.2022 - 31.03.2022. Potrivit acesteia, i s-a atribuit 3,40 puncte (nota finală a evaluării), calificativul final al evaluării fiind „bine”. Nota finală a evaluării a fost determinată de evaluarea a cinci criterii, toate criteriile au fost evaluate cu punctaj maxim, cu excepția criteriului „Comunicarea și lucru în echipă”, criteriu evaluat cu minim puncte. Evident, nota finală a evaluării a determinat sporul de performanță lunar care i s-a stabilit, astfel producându-i efecte juridice și prejudiciind-o financiar.

3. Potrivit art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice poziție, 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. În atare condiții, fișa de evaluare se încadrează în noțiunea de act administrativ individual în sensul art. 10 din Codul administrativ. Având în vedere aceste circumstanțe de fapt, nu este de acord cu actul administrativ în cauză, în partea ce ține de evaluarea „Comunicării și lucrului în echipă”, evaluarea în acest sens fiind efectuată cu încălcarea cadrului normativ relevant.

4. Astfel, s-a adus atingere unuia din cele mai esențiale principii comune ale procedurii administrative și ale procedurii de contencios administrativ - principiului legalității - principiu statuat de art. 21 din Codul administrativ. Astfel, s-a adus atingere gravă dreptului de a fi audiată, drept statuat prin art. 94 din Codul administrativ. S-a încălcat unul din principiile de bază ale procedurii administrative - comprehensibilitatea și transparența acțiunilor autorităților publice - principiu garantat prin art. 32 din Codul administrativ. De asemenea menționează că, la emiterea actului administrativ nu s-a respectat principiul motivării. La emiterea actului administrativ, s-au încălcat prevederile legale privind motivarea unui act

administrativ individual, astfel nerespectându-se principiul motivării, principiu statuat prin art. 31 din Codul administrativ.

5. În aceste circumstanțe, a reținut că a fost încălcat unul dintre cele mai fundamentale principii ale procedurii administrative și ale procedurii de contencios administrativ, respectiv principiul legalității, statuat de art. 21 din Codul administrativ. Totodată, a fost afectat grav dreptul de a fi audiat, garantat de art. 94 din același cod. De asemenea, s-a constatat o încălcare a principiului comprehensibilității și transparenței acțiunilor autorităților publice, reglementat de art. 32 din același cod. În plus, actul administrativ a fost emis cu nerespectarea obligației de motivare, astfel încălcând principiul motivării, stabilit de art.31 din Codul administrativ.

6. Cu referire la actul administrativ contestat, a relevat că comentariile evaluatorului, contrasemnate de vicepreședintele ANI, la criteriul „Comunicarea și lucru în echipă”, nu face decât să reproducă prevederile din anexa nr. 1 la Regulamentul intern privind stabilirea sporului pentru performanța funcționarilor publici de execuție, funcționarilor publici cu statut special și personalului auxiliar din cadrul Autorității Naționale de Integritate, aprobat prin ordinul ANI nr. 17 din 21.02.2020.

7. Luând în considerare cele subliniate în fișă, i se impută, în special, o comunicare nesatisfăcătoare cu conducătorii fără să se specifice în ce a constat caracterul nesatisfăcător al acesteia, fără să se aducă explicații și dovezi în motivarea punctajului oferit. De fapt, pe tot parcursul activității sale în cadrul Autorității Naționale de Integritate, s-a străduit, cu bună-credință și deplină diligență, să corespundă celor mai înalte standarde de performanță. Drept dovadă, de fiecare dată a fost evaluată cu note maxime, inclusiv în partea ce ține de „Comunicarea și lucrul în echipă”.

8. A remarcat și faptul că, contrar art. 120 alin. (1) lit. h) din Codul administrativ, actul administrativ nu conține informația cu privire la exercitarea căilor de atac. În ceea ce privește procedura prealabilă, aceasta nu s-a soldat cu rezultatul scontat, ultimul răspuns în acest sens fiindu-i oferit la 17.06.2022.

9. Prin cererea de concretizare a pretențiilor și modificare/completare a obiectului și temeiului acțiunii depusă la 20.01.2023 de către reprezentantul Adei Griciuc, avocatul Nicolae Frumosu, s-a solicitat: anularea ordinelor cu privire la stabilirea sporului pentru performanță în partea ce se referă la Ada Griciuc; obligarea reevaluării activității profesionale a Adei Griciuc pentru trimestrul I al anului 2022, în vederea stabilirii sporului de performanță; obligarea emiterii în privința Adei Griciuc a ordinelor cu privire la stabilirea sporului pentru performanță pentru lunile aprilie 2022, mai 2022, iunie 2022; încasarea cheltuielilor de judecată.

10. În motivarea cererii de concretizare, s-a invocat că termenul procedurii administrative a fost încălcat, or, raportând pct. 18 din Regulamentul cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță personalului din unitățile bugetare, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 1231/2018, la circumstanțele cauzei, se observă că fișa de evaluare pentru trimestrul I al anului 2022 a fost aprobată abia la data de 29.04.2022, respectiv aceasta nu putea, în mod obiectiv, să fie prezentată Direcției financiare și administrare până la data de 25 a ultimei luni din trimestru, adică până la data de 25.03.2022, fapt ce reprezintă o încălcare a procedurii de stabilire a sporului pentru performanță, circumstanță ce conduce la ilegalitatea actelor contestate. Argumentele menționate sunt consolidate și de practica judiciară națională.

11. De altfel, ordinele cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, emise în partea stabilirii sporului Adei Griciuc, au fost adoptate fără audierea persoanei vizate. Acestea nu i-a fost acordată posibilitatea să se expună asupra evaluării defectuoase și anume asupra acordării punctajului minim pentru criteriul - Comunicarea și lucrul în echipă. Mai mult, ANI a omis să motiveze complet actele administrative contestate.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

12. Prin hotărârea din 27 martie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins acțiunea înaintată de Ada Griciuc împotriva Autorității Naționale de Integritate privind contestarea actului administrativ individual și încasarea cheltuielilor de judecată, ca fiind neîntemeiată.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

13. La 10 aprilie 2024, avocatul Nicolae Frumosu în interesele Adei Griciuc a declarat apel nemotivat, ulterior motivat, împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 27 martie 2023, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată concretizată să fie admisă integral.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

14. Prin decizia din 13 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Ada Griciuc și s-a menținut hotărârea din 27 martie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

15. În motivarea soluției, instanța de apel a stabilit că evaluarea performanțelor apelantei Ada Griciuc s-a desfășurat într-o manieră legală și în contextul unei motivări elocvente a discreției autorității publice la conferirea punctajului pentru fiecare aspect profesional.

16. Instanța de apel a apreciat drept fondate concluziile primei instanțe, prin care a statuat că per ansamblu, fișa de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarului public Ada Griciuc, este rezonabilă și este sprijinită pe motive care reprezintă dovada rezultatului, iar ordinele emise în temeiul acestei fișe de evaluare urmează a fi menținute.

17. Respectiv, prin ordinele Autorității Naționale de Integritate nr. 53-p din 29.04.2022, nr. 65-p din 31.05.2022, nr. 77-p din 30.06.2022, întemeiat au fost calculate și achitate Adei Griciuc sporurile de performanță pentru lunile aprilie, mai și iunie 2022, în proporție de 8,50 %, reieșind din nota finală - 3,40 \* 10% a salariului de bază efectiv calculat 4 (nota maximă).

18. Pe de altă parte, instanța de apel a reținut la caz, că Ada Griciuc nici în prima instanță și nici în instanța de apel nu a menționat care sunt încălcările concrete admise de către Autoritatea Națională de Integritate în cadrul emiterii fișei de evaluare și ordinelor cu privire la stabilirea sporurilor de performanță, care este conduita ilegală a autorității publice intimate și nu a demonstrat că discreția decizională a Autorității a fost valorificată într-o manieră arbitrară sau abuzivă.

19. Mai mult, reclamanta nu a demontat concluzia autorității publice intimate precum că, la compartimentul „Comunicare și lucrul în echipă” punctajul a fost diminuat sau reprezintă o poziție subiectivă a evaluatorului, nici măcar suspiciuni asupra unor aprecieri cu tentă subiectivă. De asemenea, reclamanta solicită reevaluarea activității profesionale, însă dânsa nu specifică care ar fi calificativul meritat sau pretins, precum și probatoriul care ar susține acest calificativ.

20. Drept consecință a constatărilor vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului, instanța de apel a concluzionat că argumentele expuse de către Ada Griciuc, în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar prima instanță reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală și întemeiată, în corespundere cu art. 130 Cod de procedură civilă.

21. În final, Curtea de Apel Chișinău a conchis că la caz dubiul judiciar a fost înlăturat, netemeinicia cerințelor părții apelante a fost demonstrată, iar argumentele invocate de către apelant poartă caracter pur formal.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

22. La 15 aprilie 2024, avocatul Nicolae Frumosu în interesele Adei Griciuc a declarat recurs împotriva deciziei din 13 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a hotărârilor instanțelor ierarhic inferioare și emiterea unei hotărâri noi prin care cererea de chemare în judecată concretizată să fie admisă integral.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

23. În motivarea recursului, au fost invocate argumente similare celor formulate în cererea de chemare în judecată. Suplimentar, a relevat că în partea motivantă a deciziei, Curtea de Apel Chișinău similar primei instanțe, a neglijat cu desăvârșire abordarea a două categorii de circumstanțe esențiale pentru justa soluționare a cauzei: - partea intimată a încălcat termenul procedurii administrative; - ANI a încălcat dreptul recurenteii, în calitate de participantă în procedura administrativă, de a fi audiată înainte de emiterea actelor administrative.

24. A notat că, legalitatea actului administrativ este condiționată, inclusiv de respectarea prevederilor legale în cadrul desfășurării procedurii administrative. Contrar normelor imperative de drept ce dictează termenele aplicabile procedurii administrative de stabilire a sporului pentru performanță și în disonanță cu jurisprudența invocată de recurentă întru justificarea caracterului vădit ilegal al actelor administrative ce o vizează, Curtea de Apel Chișinău a respins cererea recurenteii, fără ca să elucideze aspectul legat de încălcarea termenului procedurii administrative.

25. A mai reținut că în pofida normelor imperative de drept care dictau obligația ANI de a audia recurenta înainte de emiterea actelor administrative, Curtea de Apel Chișinău a respins cererea de apel a apelantei/recurenteii, fără ca să elucideze acest aspect esențial pentru justa soluționare a cauzei.

26. În final, a evidențiat că nici un paragraf al deciziei Curții de Apel Chișinău nu abordează argumentele/recurenteii ce se referă la două categorii de circumstanțe esențiale pentru justa soluționare a cauzei. Anume desconsiderarea circumstanțelor ce indică clar asupra ilegalității actelor intimatului, au condus la respingerea apelului și adoptarea unei decizii arbitrare.

## POZIȚIA INTIMATULUI

27. La 03 mai 2024, ANI a depus referință la recursul declarat, solicitând respingerea acestuia, ca fiind neîntemeiat.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

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

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

29. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

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

30. Art. 245<sup>1</sup> alin. (1) Cod administrativ prevede că:

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

31. Art. 246 alin. (1) și (2) Cod administrativ stabilește că:

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

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când: h) recursul este vădit neîntemeiat.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

32. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată recurentului și avocatului său la 20 martie 2024, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d.141).

33. Cererea de recurs a fost depusă la 15 aprilie 2024. Astfel, că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

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

35. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

36. Completul Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

37. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs de avocatul Nicolae Frumosu în interesele Adei Griciuc, nu se încadrează în temeurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de Curtea de Apel Chișinău și nu relevă

interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

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

39. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ.

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

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

42. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție subliniază că admisibilitatea recursului trebuie analizată în contextul rolului și funcției legale atribuite instanței judecătorești supreme, care constau, în principal, în asigurarea aplicării și interpretării unitare a legii în soluționarea cauzelor de contencios administrativ. În acest sens, orice cerere de recurs trebuie să fie motivată în concordanță cu aceste principii fundamentale, pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes.

43. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (a se vedea hotărârile CtEDO [Golder c. Regatul Unit](#), 1975, §38; [Stanev c. Bulgariei](#) [MC], 2012, §230). Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (a se vedea hotărârea CtEDO [Luordo c. Italiei](#), 2003, §85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (a se vedea hotărârea CtEDO [Levages Prestations Services c. Franței](#), 1996, §45).

44. Curtea de la Strasbourg a mai reiterat că modul de aplicare a art. 6 din CEDO procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de specificul acestor proceduri, urmând a se ține cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (a se vedea hotărârea CtEDO [Botten c. Norvegiei](#), 1996, §39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea hotărârea CtEDO [Helmers c. Suediei](#), 1991, §31, 36).

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

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de avocatul Nicolae Frumosu în interesele Adei Griciuc.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc