

R O M Â N I A

CURTEA DE APEL [...]

SECȚIA A II-A CIVILĂ, DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Operator de date cu caracter personal nr. 3666.

Dosar nr. [...]

ÎNCHEIERE

Ședința publică de la data de 20 Iunie 2025

Completul constituit din:

PREȘEDINTE [...]

Judecător [...]

Judecător [...]

Grefier [...]

Pe rol se află spre soluționare cererea de recurs în materia contenciosului administrativ formulată de către recurentul-reclamant [...], împotriva sentinței civile nr. [...] din data de [...], pronunțată de Tribunalul [...] în dosarul nr. [...], în contradictoriu cu intimații-pârâți [...] și [...], având ca obiect litigiu privind funcționarii publici statutari.

Desfășurarea ședinței de judecată a fost înregistrată cu mijloace tehnice audio, conform dispozițiilor art. 231 alin. 4 Cod de procedură civilă.

La apelul nominal făcut în ședință publică, se prezintă avocat [...] pentru recurentul-reclamant [...], conform împuternicirii avocațiale nr. [...] depusă, în original, la fila 29 ds. și avocat [...] pentru intimata-pârâtă [...], conform împuternicirii avocațiale seria [...] depusă, în original, la fila 19 ds., lipsă fiind intimatul [...].

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a expus referatul cauzei de către grefierul de ședință care învederează părțile, obiectul și stadiul dosarului, modul de îndeplinire a procedurii de citare, precum și faptul că la dosarul cauzei, în data de [...], intimata [...] a depus un punct de vedere cu privire la chestiunile de drept supuse sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție (fl.46-51 ds.), după care:

Instanța acordă cuvântul părților cu privire la aspectul sesizat de instanță din oficiu, respectiv cu privire la necesitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în temeiul art. 519 Cod de procedură civilă.

Având cuvântul, avocat [...] pentru recurentul-reclamant [...] învederează că este de acord cu sesizarea Înaltei Curți de Casație pentru a fi lămurite aspectele puse în discuție, având în vedere motivele de recurs formulate.

Având cuvântul, avocat [...] pentru intimata-pârâtă [...] apreciază că norma prevăzută de art. 20 alin. 1 din Anexa nr. 6 la Codul administrativ este clară, respectiv instituie o procedură obligatorie de urmat în sensul că funcționarul nemulțumit de evaluarea performanțelor profesionale are posibilitatea de a se adresa direct conducătorului instituției publice cu o contestație, contestație care urmează a fi soluționată în termen de 10 zile, iar dacă funcționarul public nu optează pentru această contestație, la expirarea termenului legal de 10 zile i se înmânează o copie a raportului de evaluare. Mai mult, învederează că se arată faptul că, dacă funcționarul public optează pentru a contesta raportul de evaluare și parcurge această procedură internă, la epuizarea ei, dacă i se respinge contestația, acesta are posibilitatea de a se adresa instanței de contencios administrativ în condițiile legii. Astfel, rezultă că procedura prevăzută de legiuitor este una obligatorie, instituită de art. 20 alin.1, iar contestarea ei poate avea loc în condițiile art. 20 alin. 5 din cadrul Anexei nr. 6 la Codul administrativ.

Mai arată faptul că, legiuitorul, când a prevăzut această procedură, a avut în vedere faptul că instituția publică poate să-și revoce propriile acte dacă consideră că motivele invocate în susținere sunt fondate.

Totodată, arată că art. 193 Cod de procedură civilă instituie și prevede că, în situația în care legiuitorul stabilește o procedură de urmat expresă, în cazul în care contestatorul nu a urmat această procedură, sancțiunea care se impune este aceea a inadmisibilității cererii.

Pe cale de consecință, raportat la argumentele invocate, intimata prin reprezentant apreciază că nu există niciun element de neclaritate în ceea ce privește norma juridică asupra căreia instanța consideră necesară sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție.

În ceea ce privește a doua întrebare, intimata prin reprezentant arată că, în condițiile în care legiuitorul a prevăzut această formă de contestare internă, prealabilă sesizării instanței de judecată, sesizarea instanței se poate face în condițiile Legii nr. 554/2004, astfel cum arată art. 20 alin. 5, procedura prealabilă fiind obligatorie, iar cazurile în care această procedură nu este obligatorie fiind în mod expres și limitativ prevăzute de dispozițiile art. 7 alin. 5 din Legea nr. 554/2004.

Instanța constată dezbaterile închise și reține cauza spre pronunțare cu privire la necesitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu dezlegarea unor chestiuni de drept.

CURTEA

- deliberând -

Asupra sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu dezlegarea unor chestiuni de drept, potrivit art. 519 C.pr.civ., Curtea constată următoarele:

Prin **cererea** formulată la data de [...] și înregistrată pe rolul Tribunalului [...] sub nr. [...], reclamantul [...] în contradictoriu cu pârâta [...] a solicitat următoarele: anularea în parte a Rapoartelor nr. [...] și [...] ale Direcția Județeană pentru Cultură [...], privind evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici pentru activitatea desfășurată în perioada [...], reevaluarea performanțelor profesionale individuale/2023, obligarea pârâtei la plata de daune morale, reprezentând prejudiciile morale si profesionale si suferința morală la care a fost expus din cauza calificativului *nesatisfăcător*, în sumă de 20.000 lei.

În data de [...], pârâta Ministerul Culturii a formulat **întâmpinare**, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

La data de [...], pârâta Direcția Județeană pentru Cultură [...] a formulat **întâmpinare** prin care a invocat excepția inadmisibilității acțiunii, generată de neformularea contestației administrative/plângerii prealabile în termenul special de 5 zile de la primirea raportului de evaluare criticat. Or, în speță, reclamantul nu a parcurs procedura contestării efective a raportului, prin combaterea punctuală a notărilor acordate/a calificativului, în sensul argumentării probate a criticilor vizând evaluarea performanțelor profesionale aferente anului 2023.

Prin **sentința civilă nr. [...] a Tribunalului [...]**, a fost admisă excepția inadmisibilității și a fost respinsă acțiunea formulată de pe reclamant [...], ca inadmisibilă.

Pentru a pronunța această soluție, instanța de fond a reținut următoarele:

„Prin Rapoartele nr. [...] și [...] ale Direcția Județeană pentru Cultură [...], privind evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici pentru activitatea desfășurată în perioada [...] i s-a acordat calificativul *nesatisfăcător*, reclamantului [...] care ocupă funcția publică de consilier, clasa I, grad superior, gradația 5, studii S.

Potrivit art. 20 alin 1 din Anexa 6 la Codul administrativ, funcționarii publici nemulțumiți de evaluarea comunicată potrivit art. 19 alin. (4), o pot contesta, în cadrul

procedurii de evaluare, la conducătorul autorității sau instituției publice, în termen de 5 zile lucrătoare de la luarea la cunoștință.

Textul de lege arătat stabilește nu numai competența de soluționare a contestațiilor raportului de evaluare, ci și procedurile de soluționare a unor astfel de cereri derogatorii de la dreptul comun în material contenciosului administrativ.

În Decizia 1565 din 2011 care privește vechea reglementară legală, Curtea Constituțională constată că obligația parcurgerii procedurii prealabile, specifică materiei contenciosului administrativ, nu reprezintă o discriminare negativă a funcționarilor publici sub aspectul accesului liber la justiție, ci constituie o procedură specială - obligatorie, este adevărat -, dar care nu are menirea de a obstrucționa exercitarea dreptului la un tribunal, ci de a oferi posibilitatea de îndreptare a raporturilor angajat-angajator în acest cadru, înaintea fazei judiciare. Egalitatea de tratament juridic este pe deplin respectată, din moment ce toți funcționarii publici se supun aceleiași obligații de parcurgere a procedurii prealabile etapei judecătorești. Ajunși în fața instanței de judecată, aceștia își pot exercita neîngrădit dreptul la apărare sau dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică de a obține recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei, drepturi fundamentale ce, potrivit susținerilor autorului excepției, sunt încălcate.

Reclamantul afirmă că a realizat procedura prealabilă prin mențiunile efectuate pe proiectele rapoartele de evaluare. Astfel, pe raportul de evaluare nr. [...] există mențiunea că „Raportul de evaluare/2022 a fost contestat în instanță (Tribunalul [...] nr. [...]). Vă aflați în incompatibilitate absolută. Înțeleg să contest și Raportul de evaluare/2023 (nr. de înregistrare [...] al DJC [...])”, iar pe raportul de evaluare nr. [...] există mențiunea că nu se ține cont de mențiunile de la pagina 25 a raportului de evaluare nr. [...] al DJC [...].

Instanța apreciază că simpla mențiune pe proiectul raportului de evaluare a faptului că îl contestă și că solicită reevaluarea de către Ministerul Culturii, fiind un dosar pe rol care vizează contestarea în instanță a raportului de evaluare aferent anului 2022 (dosar [...] Tribunalul [...], Secția a II-a Civilă și de Contencios Administrativ și Fiscal) nu reprezintă o contestație, cu atât mai mult cu cât reclamantul a refuzat să primească cele două rapoarte de evaluare potrivit proceselor verbal nr. [...] și procesul verbal nr. [...].

Legiuitorul a prevăzut această etapă prealabilă pentru a da posibilitatea persoanei evaluate să combată punctual prin invocarea probelor care susțin criticile sale, modul în care a fost apreciat gradul de realizare a criteriilor, indicatorilor de performanță, iar refuzul său de primi actele contestate l-a pus doar în imposibilitatea de contesta punctual aprecierile angajatorului său. Mențiunile reclamantului de pe cele două rapoarte contestate sunt înscrise chiar de reclamant la rubrica „comentariile funcționarului public evaluat”, neputând avea valoare de procedură prealabilă de contestare, nefiind adresată cuiva specific.

Simplul refuz al reclamantului de a primi acest raport și mențiunile de la rubrica „comentariile funcționarului public” nu echivalează cu o plângere prealabilă și nici mențiunile sale cu privire la existența unui dosar pe rolul Tribunalului [...] cu privire la un alt raport de evaluare nu sunt veritabile critici împotriva actelor administrative care fac obiectul prezentei cauze.

Legea contenciosului administrativ arată în mod expres situațiile în care nu este necesară plângerea prealabilă, iar din coroborarea dispozițiilor art. 7, 8 și 11 din legea în discuție rezultă că procedura prealabilă este impusă numai în cazul actului administrativ unilateral tipic.

Constatând că reclamantul nu a făcut dovada îndeplinirii procedurii prealabile, că cererea sa adresată autorității publice pârâte înregistrată cu nr. [...] este realizată cu mult peste termenul de 5 zile stipulat de art. 20 alin. 1 din Anexa 6 la Codul administrativ (termenul de 5 zile a început să curgă de la încheierea proceselor verbal nr. [...] și procesul verbal nr. [...]), urmează a admite excepția lipsei procedurii prealabile și a respinge acțiunea ca inadmisibilă.”

Împotriva acestei sentințe a declarat **recurs** reclamantul, prin care a invocat ca motive de nelegalitate greșita soluționare a acțiunii în temeiul excepției inadmisibilității, susținând că

dispozițiile art. 20 alin.1 din Anexa 6 la Codul administrativ, potrivit căruia, funcționarii publici nemulțumiți de evaluarea comunicată potrivit art. 19 alin. (4), o pot contesta, în cadrul procedurii de evaluare, la conducătorul autorității sau instituției publice, în termen de 5 zile lucrătoare de la luarea la cunoștință, nu constituie o normă imperativă, respectiv nu instituie o procedură prealabilă obligatorie contestării raportului de evaluare la instanța de contencios administrativ.

La termenul din [...], curtea din oficiu a pus în discuția părților sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:

1. dacă dispozițiile art. 20 din Anexa 6 a O.U.G. nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, se interpretează în sensul în care contestația formulată în cadrul procedurii de evaluare, la conducătorul instituției publice, reprezintă o procedură prealabilă obligatorie anterior sesizării instanței de judecată cu o acțiune în anularea raportului de evaluare;

2. în cazul în care răspunsul la prima întrebare este negativ, dacă dispozițiile art. 20 al. 5 din Anexa 6 a O.U.G. nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, se interpretează în sensul că, anterior sesizării instanței de contencios administrativ, este obligatorie parcurgerea procedurii plângerii prealabile prevăzute de art. 7 din Legea nr. 554/2004.

Recurentul-reclamant a susținut oral că este de acord cu sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu dezlegarea unor chestiuni de drept, potrivit art. 519 C.pr.civ., fără a-și dezvolta punctul de vedere, iar intimata- pârâtă a solicitat respingerea sesizării susținând că nu există niciun element de neclaritate în ceea ce privește norma juridică asupra căreia instanța consideră necesară sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție.

În ceea ce privește a doua întrebare, intimata a arătat că, în condițiile în care legiuitorul a prevăzut această formă de contestare internă, prealabilă sesizării instanței de judecată, sesizarea instanței se poate face în condițiile Legii nr. 554/2004, astfel cum arată art. 20 alin. 5, procedura prealabilă fiind obligatorie, iar cazurile în care această procedură nu este obligatorie fiind în mod expres și limitativ prevăzute de dispozițiile art. 7 alin. 5 din Legea nr. 554/2004.

Procedând la cercetarea admisibilității sesizării, în raport de dispozițiile art. 519 C.pr.civ., Curtea reține că procesul se află în cursul soluționării în ultimă instanță și că de lămurirea și interpretarea dispozițiilor art. 20 alin.1 din Anexa 6 la Codul administrativ, depinde soluționarea recursului, întrucât se pune problema stabilirii caracterului obligatoriu al formulării contestației de către funcționarul public nemulțumit precum și dacă acesta poate sesiza instanța de judecată cu acțiune în anularea raportului de evaluare, doar cu respectarea procedurii prealabile potrivit art.7 din Legea 554/2004.

Problema de drept este nouă deoarece din verificările efectuate nu rezultă că asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat printr-o altă hotărâre și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

Dificultatea interpretării și aplicării dispozițiilor art. 20 alin.1 din Anexa 6 la Codul administrativ, rezultă din modalitatea în care este reglementată procedura contestării raportului de evaluare pentru toate cele trei categorii de funcționari publici cuprinse în Anexa 6.

Astfel, potrivit art. 10 din Anexă, referitor la înaltul funcționar public, „(1) Înaltul funcționar public nemulțumit de rezultatele obținute la evaluarea performanțelor profesionale individuale, prevăzută la art. 2 alin. (1) din prezenta anexă, se poate adresa Comisiei de evaluare, care va răspunde contestației în termen de 15 zile de la depunerea acesteia.

(2) Înaltul funcționar public nemulțumit de rezultatele obținute în urma deciziei Comisiei de evaluare, potrivit alin. (1), se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, în condițiile legii.”

Potrivit art. 27 din aceeași anexă, referitoare la funcționarul public debutant, „(1) Funcționarul public debutant nemulțumit de evaluarea comunicată potrivit art. 26 alin. (9) din

prezenta anexă o poate contesta în cadrul procedurii de evaluare, în termen de 5 zile lucrătoare de la data luării la cunoștință, la conducătorul autorității sau instituției publice.

(2) Conducătorul autorității sau instituției publice soluționează contestația pe baza raportului de evaluare a perioadei de stagiu, a referatului întocmit de îndrumător și a raportului de stagiu redactat de funcționarul public debutant, în termen de 10 zile lucrătoare de la data expirării termenului de depunere a contestației.

(3) Pe baza documentelor prevăzute la alin. (2), conducătorul autorității sau instituției publice respinge motivat contestația sau o admite, caz în care modifică raportul de evaluare în mod corespunzător. Rezultatul contestației se comunică funcționarului public debutant în termen de 5 zile lucrătoare de la soluționarea acesteia.

(4) La expirarea termenului prevăzut la alin. (1), în condițiile în care funcționarul public debutant nu a contestat rezultatul evaluării, respectiv la expirarea termenului prevăzut la alin. (3) raportul de evaluare se comunică compartimentului de resurse umane pentru a fi depus la dosarul profesional, precum și pentru a asigura aplicarea de conducătorului autorității sau instituției publice a dispozițiilor art. 28 din prezenta anexă. O copie a raportului de evaluare certificată pentru conformitate cu originalul de către persoana cu atribuții privind evidența personalului din cadrul compartimentului de resurse umane se comunică funcționarului public debutant.

(5) Numai funcționarul public debutant nemulțumit de rezultatul evaluării activității sale, pe care l-a contestat în condițiile alin. (1), se poate adresa instanței de contencios administrativ, în condițiile legii.”

În fine, în ceea ce privește funcționarii publici cu funcție de execuție și de conducere, dispozițiile art. 20 prevăd următoarele:”(1) Funcționarii publici nemulțumiți de evaluarea comunicată potrivit art. 19 alin. (4), o pot contesta. în cadrul procedurii de evaluare, la conducătorul autorității sau instituției publice, în termen de 5 zile lucrătoare de la luarea la cunoștință.

(2) Conducătorul autorității sau instituției publice soluționează contestația pe baza raportului de evaluare și a referatelor întocmite de către funcționarul public evaluat, de către evaluator și de către contrasemnatar, în termen de 10 zile lucrătoare de la data expirării termenului de depunere a contestației.

(3) Pe baza documentelor prevăzute la alin. (2), conducătorul autorității sau instituției publice respinge motivat contestația sau o admite, caz în care modifică raportul de evaluare în mod corespunzător. Rezultatul contestației se comunică funcționarului public în termen de 5 zile calendaristice de la soluționarea acesteia.

(4) La expirarea termenului prevăzut la alin. (1), în condițiile în care funcționarul public nu a contestat rezultatul evaluării, respectiv la expirarea termenului prevăzut la alin. (3), o copie a raportului de evaluare, certificată pentru conformitate cu originalul de către persoana cu atribuții privind evidența personalului din cadrul compartimentului de resurse umane, se comunică funcționarului public.

(5) Funcționarul public nemulțumit de rezultatul evaluării performanțelor profesionale individuale se poate adresa instanței de contencios administrativ, în condițiile legii.”

Curtea reține așadar, că în situația înalților funcționari și a celor debutanți, formularea contestației împotriva rezultatului evaluării, este o procedură obligatorie și prealabilă sesizării instanței de contencios administrativ, neparcurgerea etapei contestației la conducătorul autorității sau instituției publice, determinând inadmisibilitatea cererii adresate direct instanței.

O interpretare teleologică ar presupune ca și în situația funcționarilor publici cu funcție de execuție și de conducere, care sunt nemulțumiți de rezultatul evaluării, formularea contestației la conducătorul autorității sau instituției publice, să fie obligatorie, întrucât nu există nicio rațiune pentru care în situația acestora, contestația ar avea caracter facultativ, iar în discuție să fie o exprimare deficitară a textului legal.

O interpretare sistematică, prin raportare la modalitatea în care este reglementată procedura contestației în cazul celorlalte două categorii, în cazul cărora rezultă în mod expres

necesitatea formulării acesteia, ca o condiție prealabilă sesizării instanței de contencios administrativ, ar impune ca în cazul funcționarilor publici cu funcție de execuție și de conducere, aceasta să nu fie obligatorie.

Curtea reține că dispozițiile art.20 din Anexa nr.6 din OUG 57/2019 Codul administrativ ar trebui interpretate în sensul în care contestația formulată în cadrul procedurii de evaluare, la conducătorul instituției publice, reprezintă o procedură prealabilă obligatorie anterior sesizării instanței de contencios administrativ, cu acțiune în anularea raportului de evaluare.

Potrivit interpretării teleologice a textului legii, contestația prevăzută de dispozițiile articolului 20 alineatul 1 este echivalentă cu procedura plângerii prelabile. Această interpretare este extensivă și ține cont de interpretarea legii în ansamblu, respectiv dispozițiile privind celelalte categorii de funcționari publici precum și respectarea principiului accesului liber la justiție prin evitarea unor proceduri care nu sunt eficiente.

În situația în care procedura contestației la conducătorul instituției publice nu este obligatorie dispozițiile art.20 alineatul 5 din Anexa 6 a Codului administrativ trebuie interpretate în sensul că, anterior sesizării instanței de contencios administrativ, este obligatorie parcurgerea procedurii plângerii prelabile prevăzute de dispozițiile art. 7 din Legea 554/2004. Formularea legiuitorului din finalul dispoziției legale, respectiv „ în condițiile legii”, ar putea conduce la o interpretare gramaticală strictă conform căreia procedura plângerii prelabile este obligatorie. Această interpretare se bazează pe două argumente, respectiv absența unei dispoziții exprese care să echivaleze contestația din cadrul procedurii de evaluare cu procedura plângerii prelabile și natura diferită a celor două instituții juridice.

Curtea va face aplicarea art. 520 al. 2 C.pr.civ. și va dispune suspendarea judecării prezentei cauze.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII
D I S P U N E**

În temeiul art. 519 C.pr.civ., dispune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu rezolvarea de principiu a următoarelor chestiuni de drept:

1. dacă dispozițiile art. 20 din Anexa 6 a O.U.G. nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, se interpretează în sensul în care contestația formulată în cadrul procedurii de evaluare, la conducătorul instituției publice, reprezintă o procedură prealabilă obligatorie anterior sesizării instanței de judecată cu o acțiune în anularea raportului de evaluare;

2. în cazul în care răspunsul la prima întrebare este negativ, dacă dispozițiile art. 20 al. 5 din Anexa 6 a O.U.G. nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, se interpretează în sensul că, anterior sesizării instanței de contencios administrativ, este obligatorie parcurgerea procedurii plângerii prelabile prevăzute de art. 7 din Legea nr. 554/2004.

În temeiul art. 520 al. 2 C.pr.civ., suspendă judecata cauzei privind cererea de recurs în materia contenciosului administrativ formulată de către recurentul-reclamant [...] cu domiciliul procesual ales la [...] din [...], str. [...], nr. [...], județul [...], împotriva sentinței civile nr. [...] din data de [...], pronunțată de Tribunalul [...] în dosarul nr. [...], în contradictoriu cu intimății-pârâți [...] cu sediul în [...], str. [...], nr. [...], et. [...], județul [...] și [...] cu sediul în [...], sector [...]. [...], nr. [...], până la pronunțarea hotărârii prelabile.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților de către grefa instanței, azi 20.06.2025.

pt.Președinte,
[...]

Judecător,
[...]

Judecător,
[...]

Grefier,
[...]

Tehno.red.înch.sesiz.I.C.C.J. – [...]
[...]/6ex -09.09.2025