

Dosarul nr.3ra-1178/21

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – L. Holevițaia

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – A. Bostan, G. Dașchevici, V. Negru

## ÎNCHEIERE

24 noiembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Primarul general al municipiului Chișinău,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general al municipiului Chișinău, persoană terță Andrei Băhнару cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din data de 29 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău prin care s-a respins apelul declarat de către Primarul general al municipiului Chișinău, s-a menținut hotărârea din data de 29 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 13 noiembrie 2017 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus acțiune în procedura contenciosului administrativ împotriva Primarului general al mun. Chișinău, persoană terță Andrei Băhнару, prin care a solicitat anularea dispoziției nr.806-d din 29 august 2017 cu privire la repartizarea apartamentului nr. xxxxx din str. xxxxx, lui Andrei Băhнару. (f.d.1-3)

În motivarea acțiunii Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a indicat că la 29 august 2017, Primarul general interimar al mun. Chișinău a emis dispoziția nr.806-d cu privire la repartizarea apartamentului nr.xxxxx din str. xxxxx, lui Andrei Băhнару.

Autoritatea publică reclamantă în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845 din 18 decembrie 2009, a efectuat controlul de legalitate al dispoziției menționate și a constatat că a fost emisă contrar prevederilor legislației.

În conformitate cu art.68, alin.(2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006, pct.9.subpct. 2), lit. a) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, la 03 noiembrie 2017 autoritatea reclamantă a înaintat notificarea nr.1304/OT4-1708, prin care a solicitat abrogarea

actului administrativ. Răspuns la notificarea respectivă nu a fost expediat către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

În susținerea ilegalității actului administrativ contestat Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a indicat că prin dispoziția menționată s-a împuternicit Direcția generală locativ-comunală și amenajare să-i elibereze lui Andrei Băhнару ordin de repartiție pentru domiciliere permanentă în apartamentul nr.xxxxx din str. xxxxx, contrar prevederilor art. 25, alin. (1) din Legea nr.75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe, ori în perioada studiilor și activităților de muncă, persoanele au dreptul să beneficieze de spațiu locativ în cămine, în limita spațiilor disponibile, în temeiul contractului de locațiune încheiat în condițiile cap. VIII din actul legislativ.

Totodată, pct. 23 și pct.28 din Regulamentul cu privire la modul de evidență a persoanelor care necesită acordarea spațiului locativ în cămine și modul de folosire și administrare a căminelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1055 din 15 septembrie 2016, stipulează că cazarea locatarilor în cămine se efectuează în conformitate cu decizia comisiei pentru evidență și cazare în cămin, în temeiul contractului de locațiune încheiat în condițiile capitolului VIII din Legea nr.75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe. Folosirea încăperilor de locuit din cămine se realizează în conformitate cu contractul de locațiune încheiat.

Autoritatea publică reclamantă a susținut că anterior eliberarea ordinului de repartiție era reglementată prin art.50 al Codului cu privire la locuințe al R.S.S. Moldovenești, însă odată cu intrarea în vigoare la data de 29 noiembrie 2015 a Legii cu privire la locuințe, noile raporturi juridice privind bunurile imobile cu statut de locuință sunt reglementate de aceasta.

Mai mult, conform copiei din contul personal nr.111019, în apartamentul nr.xxxxx din str. xxxxx, mun. Chișinău a locuit Eugenia Molocova, anul nașterii xxxxx, anul acordării vizei de reședință figurând 1971. Astfel, este evident faptul că Andrei Băhнару nu a locuit în acest apartament până la intrarea în vigoare a Legii nr.75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe.

În acest context, Primarul general al mun. Chișinău nu poate dispune eliberarea ordinelor de repartiție pentru locuințe, care au fost repartizate după intrarea în vigoare a Legii cu privire la locuințe, în contextul în care legislația în vigoare prevede încheierea contractelor de locațiune.

Prin hotărârea din data de 29 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis acțiunea, s-a anulat dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr.806-d din 29 august 2017 cu privire la repartizarea apartamentului nr.xxxxx din str. xxxxx lui Andrei Băhнару. (f.d.135, 140-149)

Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel, în termen, de către Primarul general al mun. Chișinău. ( f.d. 137-138,156-160)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 29 iunie 2021 a respins apelul declarat de către Primarul general al municipiului Chișinău, a menținut hotărârea din data de 29 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. ( f.d. 174,175-185)

Instanțele de judecată au menționat că Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura prealabilă, iar actul administrativ - dispoziția nr.806-d din 29

august 2017 cu privire la repartizarea apartamentului nr. xxxxx din str. xxxxx, lui Andrei Băhнару, nu este exceptat de la controlul judiciar.

Totodată, instanțele de judecată au constatat că la data emiterii actului administrativ contestat erau în vigoare prevederile Legii cu privire la locuințe nr.75 din 30 aprilie 2015, iar prin această Lege au fost abrogate prevederile Codului cu privire la locuințe al R.S.S. Moldovenești.

În temeiul art. 21, alin. (1)-(3), art. 25, alin. (1) și (4), art. 59, alin. (6) din Legea nr.75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe (în vigoare la emiterea actului administrativ contestat) și punctelor 23-28 din Regulamentul cu privire la modul de evidență a persoanelor care necesită acordarea spațiului locativ în cămine și modul de folosire și administrare a căminelor, instanțele de judecată au concluzionat ca fiind întemeiată acțiunea, ori Primarul general al mun. Chișinău avea dreptul să elibereze bonul de repartiție din fondul public de locuințe municipal, precum și din fondul locativ numai în conformitate cu decizia comisiei pentru evidență și cazare în cămin și în temeiul contractului de locațiune.

Instanțele de judecată au respins argumentul Primarului general al mun. Chișinău, precum că la caz urmau a fi aplicate prevederile Codului cu privire la locuințe potrivit căruia Andrei Băhнару a fost luat la evidență pentru îmbunătățirea condițiilor locative. Drept motiv de respingere a argumentului instanțele de judecată au invocat prevederile art.59, alin. (6) din Legea nr.75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe (în vigoare la emiterea actului administrativ contestat) potrivit cărora persoanele care, la data de intrare în vigoare a prezentei legi, au fost luate la evidență pentru îmbunătățirea condițiilor locative conform prevederilor Codului cu privire la locuințe al R.S.S. Moldovenești, aprobat prin Legea R.S.S. Moldovenești nr.2718-X din 3 iunie 1983, au dreptul prioritar la examinarea cererilor depuse privind acordarea locuinței conform modului prevăzut de către Guvern. La data examinării demersului Preturii sectorului Rîșcani nr.05/B-637/17 din 07 iulie 2017, Primarul general al mun. Chișinău nu a ținut cont de noile prevederi și ca urmare a emis un act administrativ individual ce conține vicii deosebit de grave, fapt care denotă ilegalitatea acestuia.

Împotriva decizia instanței de apel a depus recurs Primarul general al mun. Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi decizii privind respingerea acțiunii. (f.d.195-201)

În motivarea recursului Primarul general al mun. Chișinău a indicat că instanțele de judecată au stabilit incomplet circumstanțele de fapt care au importanță pentru justa soluționare a cauzei și ca efect au aplicat eronat normele de drept material.

Recurentul a susținut că în speță nu sunt aplicabile prevederile Legii nr.75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe și ale Regulamentului cu privire la modul de evidență a persoanelor care necesită acordarea spațiului locativ în cămine și modul de folosire și administrare a căminelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1055 din 15 septembrie 2016, ori Andrei Băhнару a fost luat la evidență pentru îmbunătățirea condițiilor locative în baza art.32 din Codul cu privire la locuințe al R.S.S. Moldovenești.

Deci, luarea la evidență pentru îmbunătățirea condițiilor locative a lui Andrei Băhнару în cadrul Întreprinderii Municipale de Gestionare a Fondului Locativ nr. 22 a avut loc anterior intrării în vigoare a Legii nr.75 din 30 aprilie 2015, respectiv sunt aplicabile prevederile Codului cu privire la locuințe, ori Andrei Băhнару urma să beneficieze de acest spațiu locativ până la intrarea în vigoare a legii noi.

La 15 noiembrie 2021 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus referință asupra recursului înaintat de către Primarul general al mun. Chișinău, prin care a solicitat respingerea recursului ca fiind neîntemeiat și nefondat, menționând că recursul are un caracter declarativ, nefiind posibil determinarea aspectului de legalitate a deciziei instanței de apel.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a susținut că la emiterea actului administrativ contestat autoritatea recurentă nu a ținut cont de noile prevederi ce reglementează raportul juridic privind bunurile imobile cu statut de locuință.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 29 iunie 2021.

La 02 iulie 2021, în termen, Primarul general al mun. Chișinău a depus recursul nemotivat. ( f.d. 186)

Decizia motivată a Curții de Apel Chișinău din data de 29 iunie 2021 a fost notificată Primarului general al mun. Chișinău la 22 septembrie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la fila dosarului 192.

Primarul general al mun. Chișinău s-a conformat prevederilor legale și la 01 octombrie 2021 a depus la Curtea Supremă de Justiție motivarea recursului. ( f.d.195-201)

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art.246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art.246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudential, că sintagma „în special”

denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Instanța de recurs menționează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. 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.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 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 (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 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 Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către Primarul general al mun. Chișinău, este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul, înaintat de către Primarul general al mun. Chișinău, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh