

Dosarul nr.3ra-1093/22  
2-20129178-01-3ra-20102022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: V. Dodon)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: Gh. Mîra, Gr. Dașchevici, A. Bostan)

## ÎNCHEIERE

15 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Ala Cobăneanu  
Iurie Bejenaru  
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul Municipal Chișinău,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă  
de Maria Selivestr împotriva Consiliului Municipal Chișinău, persoană terță Direcția  
Generală Locativ-Comunală și Amenajare cu privire la obligarea de a lua la evidență  
ca persoană care are nevoie de locuință socială și la atribuirea locuinței sociale,  
împotriva deciziei din 07 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost  
respins apelul depus de Consiliul Municipal Chișinău și menținută hotărârea din 11  
octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă:

La 15 octombrie 2020, Maria Selivestr a formulat cerere de chemare în judecată  
în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului Municipal Chișinău  
solicitând anularea actului administrativ nr.S-1494/20 din 07 septembrie 2020 emis  
de Direcția Generală Locativ-Comunală și Amenajare a Consiliului Municipal  
Chișinău; obligarea includerii Mariei Silivestr în „Registrul de evidență a persoanelor  
care solicită locuințe sociale”; obligarea acordării locuinței sociale.

În motivarea acțiunii a indicat că, ia fost determinat gradul de dezabilitate  
accentuat, grupa II.

A menționat, că s-a născut în orașul Inta, Federația Rusă. Din anii 1970 a crescut  
în Republica Moldova, fără îngrijirea părintească de mic copil, aproximativ de la  
vârsta de 8 ani. De mic copil a locuit împreună cu bunica în satul Văscăuți, raionul  
Florești. Apoi, împreună cu doi frați a fost plasată în Școala Internat din Văscăuți,  
raionul Florești, unde a absolvit 8 clase și, ulterior, a absolvit Școala Profesională  
Tehnică nr.34 din orașul Florești.

În context, indică că după absolvirea școlii profesionale a muncit în calitate de

cusătoreasă la diferite întreprinderi, însă având un salariu mic nu și-a cumpărat o locuință proprie.

A comunicat că nu a avut o locuință personală niciodată și mereu a locuit la cunoscuți și rude.

A accentuat, că a fost căsătorită, dar la moment este divorțată, a crescut și educat 2 copii, care la moment se află în Republica Moldova, și la fel au probleme ce țin de o locuință de trai permanentă.

Reclamanta a notat, că nu lucrează oficial, așa cum, având vârsta de 58 de ani îi vine foarte greu să găsească un loc de muncă, iar din cauza problemelor de sănătate suplimentar îi îngreunează situația găsirii unui loc de muncă adecvat.

A afirmat că la moment singura rudă care o ajută este sora sa, care îi și oferă un loc de trai, prin aceasta este dovedit că în raport cu alte persoane nu este în stare să se întrețină singură. La fel, confirmă că nici un membru de familie nu o susține financiar și este nevoită să se întrețină doar din veniturile sociale. La moment, are în calitate de venit lunar pensia de dezabilitate în sumă de 1314,58 lei, suport financiar 120 lei, transport public 60 lei și ajutor social 164 lei. Venitul obținut este sub minimul de existență, fapt confirmat prin starea sa financiară nefavorabilă și imposibilitatea de a economisi pentru a procura o locuință și a duce un mod de viață decent.

În context, a atenționat că minimul de existență pentru anul 2019, semestrul I, pe țară a constituit 2028,3 lei, astfel, consideră că întrunește condițiile art.10 din Legea cu privire la locuințe nr.75 din 30 aprilie 2015.

Reclamanta a relatat că nu are nici o garanție că în cazul în care va fi obligată să părăsească locul de trai temporar, își va putea asigura un loc de trai.

A accentuat că reieșind din faptul că la moment autoritatea publică nu deține locuințe suficiente pentru cetățeni, a solicitat să fie inclusă în lista persoanelor beneficiare, ca în cazul în care pe viitor vor apărea locuințe să poată profita de o astfel de oportunitate, însă nici această cerință nu a fost respectată.

A notat că, la 22 august 2020, cu numărul de intrare S-6169, s-a adresat cu cerere privind luarea la evidență în vederea obținerii unei locuințe sociale și cu privire la acordarea unei locuințe sociale din fondul public de locuințe.

Prin răspunsul nr.S-1494/20 din 07 septembrie 2020 a fost informată că municipiul Chișinău nu dispune de locuințe sociale disponibile, în bugetul de stat pentru 2018-2021 nu se prevăd alocații în vederea construirii locuințelor sociale destinate persoanelor care necesită protecție socială.

Drept urmare, actul administrativ individual nr.S-1494/20 a fost contestat în procedura prealabilă, asupra căruia la 02 octombrie 2020, a primit decizia asupra procedurii prealabile în care se oferă același răspuns că, cu regret, la moment nu este format ghișeul unic pentru depunerea cererilor de acordare a locuințelor sociale, iar municipiul Chișinău nu dispune de locuințe sociale libere. Alte modalități de asigurare cu locuințe, legislația locativă în vigoare nu prevede.

Reclamanta și-a manifestat dezacordul cu răspunsul oferit, din care motiv s-a adresat cu cererea de chemare în judecată în sensul formulat.

Prin încheierea din 08 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a dispus atragerea în proces în calitate de persoană terță Direcția Generală Locativ-Comunală și Amenajare a Consiliului Municipal Chișinău (f.d.47-48).

Prin hotărârea din 11 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a anulat refuzul Consiliului Municipal Chișinău de examinare a cererii Mariei Selivestr cu privire la luarea la evidență ca persoană care are nevoie de locuință socială și s-a obligat Consiliul Municipal Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil privind includerea Mariei Selivestr în „Registrul de evidență a persoanelor care solicită locuințe sociale”.

S-a respins, ca neîntemeiată, cererea depusă de Maria Selivestr împotriva Consiliului Municipal Chișinău cu privire la obligarea atribuirii locuinței sociale.

Instanța de fond a constatat că Maria Selivestr întrunește condițiile necesare de a solicita autorității competente luarea la evidență ca persoană care necesită locuințe sociale. Însă, având în vedere că la data depunerii cererii privind atribuirea locuinței sociale, Maria Selivestr nu era luată la evidență ca persoană care solicită locuință socială, prima instanță a concluzionat asupra netemeinicii pretenției cu privire la obligarea Consiliului Municipal Chișinău la atribuirea locuinței sociale.

La 12 octombrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut de art.232 din Codul administrativ, Consiliul Municipal Chișinău a depus apel împotriva hotărârii instanței de fond, ulterior, la 25 februarie 2022, a depus apelul motivat împotriva hotărârii primei instanțe solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii primei instanțe în partea admisă, cu pronunțarea unei noi decizii, prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă, ca neîntemeiată (f.d.84-85, 100-104).

Prin decizia din 07 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de Consiliul Municipal Chișinău și menținută hotărârea din 11 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.129, 130-144).

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe, Completul judiciar al instanței de apel a constatat că hotărârea instanței de fond este întemeiată, a fost adoptată cu aprecierea corectă a probelor administrate și aplicarea justă a normelor de drept material și procedural.

Totodată, instanța de apel a constatat că Maria Selivestr a respectat procedura prealabilă până la depunerea cererii de chemare în judecată, or, cererea prealabilă a fost respinsă prin răspunsul din 02 octombrie 2020.

Prin urmare, a concluzionat că cererea de chemare în judecată a fost depusă cu respectarea termenului și a procedurii prealabile.

Instanța de apel a apreciat că instanța de fond just a constatat că Maria Selivestr întrunește condițiile necesare de a solicita autorității competente luarea în evidență ca persoană care necesită locuințe sociale. Iar, refuzul Consiliului Municipal Chișinău de a examina cererea Mariei Selivestr cu privire la luarea în evidență ca persoană care are nevoie de locuință socială pe motivul că nu este format ghișeul unic pentru depunerea cererilor de acordare a locuințelor sociale nu-i poate fi imputat reclamantei/intimate, punctând în acest context că autoritatea publică locală este responsabilă de organizarea activității în conformitate cu prevederile legale pentru exercitarea funcțiilor și atribuțiilor stabilite de lege.

În această ordine de idei, instanțele ierarhic inferioare au opinat că respingerea cererii formulate de Maria Selivestr pe temeiul invocat este ilegală și neîntemeiată.

La 13 iunie 2022, Consiliul Municipal Chișinău a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 07 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 19 septembrie 2022, a depus recursul motivat împotriva deciziei instanței de apel solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârea instanței de fond în partea admisă, cu pronunțarea unei noi decizii prin care să fie respinsă acțiunea formulată de Maria Selivestr (f.d.152-153, 156-164).

În susținerea recursului a indicat că instanțele ierarhic inferioare au determinat incorect obiectul probațiunii, adică circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei, care trebuie determinate definitiv de instanța judecătorească pornind de la temeiul pretențiilor și obiecțiilor părților, precum și de la normele de drept material și procedural ce urmează a fi aplicate.

Menționează că, în determinarea incorectă a obiectului probațiunii poate fi condiționată de faptul că instanța atribuie importanță juridică circumstanțelor care nu au nici o valoare pentru soluționarea corectă a pricinii și, viceversa, când instanța nu pune în discuție circumstanțele importante pentru soluționarea justă a speței.

Consiliul Municipal Chișinău consideră că instanța de fond a dat o apreciere greșită la momentul emiterii hotărârii sale prin admiterea parțială a cererii de chemare în judecată înaintată de Maria Selivestr împotriva Consiliului Municipal Chișinău și a dispus anularea răspunsului Direcției Generale Locativ-Comunale și Amenajare a Consiliului Municipal Chișinău de examinare a cererii depuse de Maria Selivestr cu privire la luarea la evidență ca persoană care are nevoie de locuință socială și a obligat Consiliul Municipal Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil privind includerea Mariei Selivestr în „Registrul de evidență a persoanelor care solicită locuințe sociale”.

Totodată, consideră că prin răspunsurile Direcției Generale Locativ-Comunale și Amenajare a Consiliului Municipal Chișinău care au fost considerate drept un refuz, s-a informat just în partea luării la evidență a persoanelor care au nevoie de locuință socială, în care s-a specificat că adoptarea unei decizii de către consiliul local/consiliul raional nu este posibil atâta timp cât nu se regăsește spațiu locativ (social) disponibil.

În opinia Consiliului Municipal Chișinău, concluziile instanței de fond referitor la anularea răspunsului care a fost considerat ca un refuz sunt eronate și intră în contradicție cu circumstanțele cauzei.

În această ordine de idei, consideră că Maria Selivestr nu se încadrează în prevederile art.10 din Legea nr.75 cu privire la locuințe.

Suplimentar, în susținerea recursului de către Consiliul Municipal Chișinău au fost reiterate circumstanțele de fapt și de drept invocate pe parcursul examinării cauzei de instanțele ierarhic inferioare.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Conform art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 07 iunie 2022, în ședință publică (f.d.129, 130-144).

Materialele cauzei atestă că la 19 iulie 2022, prin intermediul poștei electronice, Curtea de Apel Chișinău a notificat participanților la proces dispozitivul deciziei instanței de apel (f.d.145).

La 13 iunie 2022, Consiliul Municipal Chișinău a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 07 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârea instanței de fond în partea admisă, cu pronunțarea unei noi decizii prin care să fie respinsă acțiunea formulată de Maria Selivestr (f.d.152-153).

Din materialele cauzei rezultă că, la 05 octombrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Consiliului Municipal Chișinău i-a fost notificată decizia integrală din 07 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d.144).

La 19 septembrie 2022, Consiliul Municipal Chișinău a depus recursul motivat împotriva deciziei din 07 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârea instanței de fond în partea admisă, cu pronunțarea unei noi decizii prin care să fie respinsă acțiunea formulată de Maria Selivestr (f.d.156-164).

În condițiile enunțate, instanța de recurs constată că recursul depus de Consiliul Municipal Chișinău împotriva deciziei din 07 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus în termenul legal prevăzut la art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ.

La 25 octombrie 2022 și la 12 ianuarie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Direcției Generale Locativ-Comunale și Amenajare a Consiliului Municipal Chișinău și Mariei Selivestr copia recursului depus de Consiliul Municipal Chișinău împotriva deciziei din 07 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței (f.d.167, 180).

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 inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din 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 temeuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ 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 sau, după caz, hotărârile Curții de apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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 implicite 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Consiliul Municipal Chișinău.

În conformitate cu 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

d i s p u n e:

Recursul depus de Consiliul Municipal Chișinău se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron