Dosarul nr. 3-1435/2023
2-23084555-12-3-13062023

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

20.10.2025 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîşcani)
Instanța compusă din :
Președintele şedinţei, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ Igor Barbacaru
Grefier Versavia Șumilin

examinând în ședință publică, acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către Cristina Zavulan-Jovmir împotriva Primarului or. Codru și Consiliului or. Codru, persoane terțe Anatolie Zavulan și Elena Zavulan, cu privire la anularea actului administrativ,

a c o n s t a t a t :

La 13.06.2023, Cristina Zavulan-Jovmir s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Primarului or. Codru și Consiliului or. Codru, solicitând :

- Anularea deciziei Primarului orașului Codru /după caz Consiliului orășenesc Codru privind autentificarea pe numele cet.Zavulan Anatolie și soției sale Zavulan Elena a dreptului deținătorului de teren asupra terenului pentru construcții cu numărul cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****, adiacent terenului și bunurilor imobilele private ale Cristinei Zavulan-Jovmir amplasate în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****A;

- Anularea titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren din 03.09.2018 eliberat cet.Zavulan Anatolie și soției sale Zavulan Elena asupra terenului pentru construcții cu numărul cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****, adiacent terenului și bunurilor imobilele private ale Cristinei Zavulan-Jovmir amplasate în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****A.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat următoarerele : în fapt, la 03.09.2018, autoritatea publică locală al orașului Codru, în rezultatul emiterii deciziei corespunzătoare cu privire la autentificarea dreptului deținătorului de teren asupra terenului cu nr.cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****, a eliberat soților Elena și Anatolie Zavulan titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra terenului pentru construcții cu numărul cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, or.Codru, str.***** - informații deduse din conținutul Extrasului din Registrul bunurilor imobile care, în rezultatul interpelării reclamantei, au fost doar confirmate de partea pârâtă, fără însă a prezenta reclamantei și copiile actelor interpelate (refuzul Primarului orașului Codru nr.7-370/23 din 16.05.2023).

Actele administrative contestate, ca și notificarea soluției de refuz cu privire la cererea prealabilă a petentei Cristina Zavulan-Jovmir (răspunsul Primarului orașului Codru nr.7-370/23 din 16.05.2023 care nu conține informația cu privire la exercitarea căilor de atac), fiind emise de autoritatea publică locală în lipsa reclamantei, au fost comunicate Cristinei Zavulan-Jovmir doar în rezultatul depunerii cererii-

interpelării din 12.04.2023 și cererii prealabile (petiției) din 27.04.2023 - fapt care, demonstrează că prezenta acțiune în contencios admnistrativ este depusă în termen.

Or pe de o parte, în conformitate cu prevederile art.209 alin.(1), lit. (a) (Termenul de înaintare a acțiunii în contencios administrativ) CA, acțiunea în contestare se înaintează în decurs de 30 de zile de la data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă, iar, pe de altă parte, în conformitate cu prevederile art.209 alin.(2) CA, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea deciziei cu privire la cererea prealabilă - condiții regăsite în cazul din speță care și demonstrează că prezenta acțiune este depusă în termen.

Reclamanta Zavulan-Jovmir Cristina consideră actele administrative contestate ca ilegale, nemotivate, lipsite de considerente faptice și juridice și, drept consecință, pasibile anulării integrale din considerentul că organul emitent, la adoptarea lor, a încălcat atît prevederile imperative ale Legii, cît și procedura stabilită - vicii juridice inadmisibile care, constatînd încălcarea prevederilor imperative ale art.art.21 alin. 1,3 (Legalitatea); 24 alin.1 (Buna-credință); 30 alin.2 (Securitatea raporturilor juridice); 31 (Motivarea); 32 alin.2 (Comprehensibilitatea și transparența acțiunilor autorităților publice) CA, prin sine lezează drepturile și interesele legitime ale deținătorului dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile și terenului adiacente, Zavulan-Jovmir Cristina, ceea ce, nimerind sub incidența art.141 alin.1 (Nulitatea) CA, și constată prezența temeiurilor de nulitate a actelor administrative contestate, or, atît decizia autorității publice locale, cît și titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren din 03.09.2018 asupra terenului pentru construcții cu numărul cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, or.Codru, str.***** au fost emise de autoritatea publică locală în lipsa asigurării participării neîngrădite la procedura administrativă a persoanelor interesate, în mod special în lipsa deținătorului dreptului de proprietate asupra terenului adiacent Zavulan-Jovmir Cristina (încălcînd astfel obligațiile imperative prescrise de art.32 alin.2 CA), în lipsa expunerii considerentelor esențiale de fapt și de drept care justifică emiterea unui act administrativ individual (încălcînd astfel obligațiile imperative prescrise de art.118 alin. 1,3 CA), în lipsa unui conținut suficient de cert care ar justifica actul administrativ individual (încălcînd astfel obligațiile imperative prescrise de art.119 alin.1 CA), ceea ce, denotă lipsa respectării structurii obligatorii a actului admninistrativ individual (încălcînd astfel obligațiile imperative prescrise de art.120 alin. 1, lit.(c) CA) - vicii deosebit de grave care și justifică solicitarea reclamantei Zavulan-Jovmir Cristina cu privire la anularea actelor administrative contestate referitoare la autentificarea pe numele soților Elena și Anatolie Zavulan a dreptului deținătorului de teren asupra terenului pentru construcții cu numărul cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****, adiacent terenului și imobilelor private ale Cristinei Zavulan-Jovmir amplasate în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****A.

În susținerea concluziilor invocate supra, ca și în confirmarea revendicării drepturilor sale, cărora s-a adus atingere prin activitatea administrativă contestată, reclamanta reține că, la data de 21.09.2012, Alla și Petru Zavulan, acționînd în calitate de donatori, și fiica lor Cristina Zavulan-Jovmir, acționînd în calitate de donatar, au încheiat contractul de donație №1408 din 21.09.2012, conform căruia reclamanta Cristina Zavulan-Jovmir a dobîndit dreptul de proprietate nu doar asupra casei de locuit individuale, cu suprafața de 87,6 mp cu nr. cadastral *****.01 și garajului cu suprafața de 12,6 m.p., cu nr.cadastral *****.02, amplasate în mun.Chișinău, or.Codru, str.***** A, dar și asupra 50,02 % cotă-parte din terenul pentru construcții cu suprafața de 0,1071 ha, cu nr.cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, or.Codru, str.***** - drept de proprietate privată pe cote-părți asupra terenului, adiacent cotei-părți de 49,98 % din terenul cu nr.cadastral ***** din or.Codru, str.***** - autentificat prin actele administrative contestate pe

numele cet.Zavulan Anatolie, care, după înregistrarea actului juridic în registrul bunurilor imobile (18.10.2012), a devenit opozabil pentru terți, inclusiv pentru autoritatea publică locală al orașului Codru care, fiind coproprietarul 49,98 % cotă-parte din terenul comun, prin Lege era obligată să asigure și să respecte atît drepturile reale imobiliare, cît și dreptul de preemțiune a coproprietarului Cristina Zavulan-Jovmir asupra bunului comun.

La 03.09.2018, în lipsa acordului coproprietarului Cristina Zavulan-Jovmir cu privire încheierea actelor de administrare asupra bunului comun (terenul cu numărul cadastral *****), în lipsa asigurării dreptului de preemțiune a Cristinei Zavulan-Jovmir asupra cotei-părți de 49,98 % din terenul cu pricină, precum și necătînd la retragerea acordului Cristinei Zavulan-Jovmir din 21.06.2016 cu privire la acordarea de către Primăria orașului Codru cetățeanului Zavulan Anatolie a 49,98 % cotă-parte din terenul comun cu nr.cadastral ***** (declarația notarială nr.5996 din 15.08.2017), totuși autoritatea publică locală a orașului Codru a eliberat soților Elena și Anatolie Zavulan titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra terenului cu nr.cadastral ***** amplasat în or.Codru, str.*****, ceea ce, fiind ilegal, pe de o parte, constată că actele administrative contestate contrazic prevederilor imperative ale art.art.21 alin. 1, 3 (Legalitatea); 24 alin. 1 (Buna-credință); 30 alin. 2 (Securitatea raporturilor juridice); 32 alin. 2 (Comprehensibiiitatea și transparența acțiunilor autorităților publice) CA, iar, pe de altă parte, demonstrează lezarea flagrantă a drepturilor și intereselor legitime a reclamantei Cristina Zavulan-Jovmir - vicii deosebit de grave care, fiind evidente la aprecierea concludentă a circumstanțelor faptice ale speței, și demonstrează incontestabil nulitatea deciziei autorității publice locale a orașului Codru privind autentificarea pe numele Elenei și Anatolie Zavulan a dreptului deținătorilor de teren asupra terenului pentru construcții cu numărul cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, or.Codru, str.***** și titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren din 03.09.2018 eliberat Elenei și Anatolie Zavulan asupra terenului pentru construcții cu numărul cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, or.Codru, str.***** - motive care și justifică solicitările reclamantei Cristina Zavulan-Jovmir invocate în acțiunea sa de contencios administrativ.

Remarcă reclamanta și faptul că, anterior depunerii prezentei acțiuni, reclamanta Cristina Zavulan-Jovmir, în scopul anulării actelor administrative contestate și astfel restabilirii drepturilor lezate prin activitate administrativă a autorității publice locale a orașului Codru, totuși a depus pârâților o cerere prealabilă care însă, după cum a reliefat supra, așa și nu a fost soluționată, ceea ce, reconfirmînd lipsa intenției reale a părții pârâte de a soluționa litigiul apărut, demonstrează exercitarea de către autoritatea publică locală a obligațiilor sale cu rea-credință, ceea ce fiind ilegal, și duce în consecință la necesitatea apărării drepturilor și intereselor legitime a reclamantei Cristina Zavulan-Jovmir prin intermediul instanței judecătorești specializate, or, potrivit art.189 alin.1 (înaintarea acțiunii în contencios administrativ) CA, prevede că orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Invocînd prevederile art.art. 20; 163 alin. (1) lit.a); 189 alin.(1); 191 alin.(1); 193 alin.(1); 195; 206 alin. (1), lit.(a), (c), (d); 209 alin.(1), lit.b); 211 alin.(1), (2) și art.art. 6; 7; 86; 90; 96; 166; 167; 174 CPC, solicită reclamanta admiterea acțiunii.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 12.07.2023, au fost atrași în proces în calitate de persoane terțe Anatolie Zavulan și Elena Zavulan (f.d.58).

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 07.11.2024, cererea reprezentantului Primarului or.Codru cu privire la declararea inadmisibilității acțiunii, a fost respinsă (f.d.86-88).

Pîrîtul, Primarul or. Codru și Consiliul or. Codru, la 21.03.2024, a prezentat referința asupra prezentei cereri de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată (f.d. 76-78).

În ședința de judecată de examinare şi soluţionare în fond a acţiunii, reclamanta Cristina Zavulan-Jovmir nu s-a prezentat, iar reprezentantul său, avocatul Vitalie Caldîba a solicitat admiterea cererii de chemare în judecată pe motivele indicate în acțiune, anularea actului administrativ.

Reprezentantul pîrîților, Primarului or. Codru și Consiliului or. Codru, Veaceslav Munteanu, a solicitat respingerea acțiuniii pe motivele de fapt și de drept indicate în referință.

Persoana terță, Anatolie Zavulan, a solicitat respingerea acțiunii.

Persoana terță, Elena Zavulan, în ședința de judecată de examinare şi soluţionare în fond a acţiunii, nu s-au prezentat, fiind citată legal, instanța în temeiul art. 218 Cod administrativ a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsă.

Examinînd cererea de chemare în judecată, audiind explicațiile părților, cercetînd probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanţa de judecată conchide că aceasta este neîntemeiată și urmează a fi respinsă, din următoarele considerente.

În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Conform art. 3 Cod administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținîndu-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 Cod administrativ, (1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

În condițiile speței, decizia nr.2/22 din 26 aprilie 2018 „Cu privire la atribuirea în proprietate privată a unui lot de pămînt pentru construcția casei de locuit particulare dlui Zavulan Anatolie (f.d.36-37), constituie în sine act administrativ, pasibil controlului judecătoresc în ordinea contenciosului administrativ.

Conform art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În speță, prin acțiunea înaintată, reclamanta revendică încălcarea prin activitatea administrativă efectuată de către autoritatea publică pîrîtă, a unor drepturi în sensul art. 17 Cod Administrativ – dreptul de proprietate, dreptul la bună vecinătate.

De altfel, circumstanţe ce au fost respectate de către reclamantă, care a invocat vătămarea dreptului propriu în motivele de fapt şi de drept ale cererii de chemare în judecată, constituie în sine un drept subiectiv concret.

Reclamanta Zavulan-Jovmir Cristina, în calitate de proprietar a imobilului vecin terenului ce constituie obiectul actului evidențiat supra, insistă pe încălcarea dreptului de preemțiune a său ca coproprietar a terenului bunului comun, adică a terenului vecin și dretul de proprietate și invocă abateri de la exigențele legale admise de autoritatea publică pârâtă, obiecții materializate expres în cererile prealabile/plângerile extrajudiciare formulate *inter alia* față de Primarul/Consiliul or.Codru, precum și în acțiunea de contencios administrativ.

Or, actul contestat în speță, conţine reglementări care în opinia reclamantei, îi afectează personal drepturile conform articolului 10 alin. (1) Cod administrativ.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reamintit în jurisprudenţa sa constantă că art. 6 § 1 garantează fiecărei persoane dreptul ca o instanţă să se pronunţe cu privire la orice încălcare a drepturilor şi obligaţiilor sale cu caracter civil. Limitările impuse de legislaţia naţională nu pot restrânge accesul liber pentru un justiţiabil astfel încât dreptul său la o instanţă să fie afectat în însăşi substanţa sa (cauza Faimblat v. România, hotărârea din 13 ianuarie 2009).

Conform art. 189 Cod administrativ, (1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Conform art. 206 Cod administrativ, (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru : a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).

În urma analizei actului administrativ contestat, precum și a contextului solicitărilor formulate de reclamantă, instanța constată că acțiunea dedusă judecații este o acțiune în anulare, conform prevederilor art. 206 Cod Administrativ.

Conform art. 208 Cod administrativ, (1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Cu referire la procedura prealabilă, instața reține că potrivit art.163 din Codul administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă : a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei.

Totuși, la 27.04.2023, reclamanta s-a adresat Consiliului or.Codru cu cerere prealabilă privind anularea deciziei Cu privire la atribuirea în proprietate privată a unui lot de pământ pentru construcția casei de locuit particulare dlui Zavulan Anatolie și anularea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren din 03.09.2018 eliberat cet.Zavulan Anatolie (f.d.20).

Prin răspunsul Primăriei or.Codru nr.Z-370/23 din 16.05.2023 s-a relatat reclamantei că în conformitate cu art.163 alin.(1) lit.a) din Codul admistrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă actul administrativ individual este emis de un consiliu local (f.d.22).

Astfel, la 13.06.2023 reclamanta s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată.

Cu privire la demersul privind declararea acțiunii ca inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(2) lit.d) al Codului administrativ, ca fiind depusă peste termenul prevăzut la art.209 Cod administrativ, instanța reține că prin încheierea judecătorească din din 07.11.2024, cererea reprezentantului Primarului or.Codru cu privire la declararea inadmisibilității acțiunii, a fost respinsă (f.d.86-88).

Instanța constată că, acțiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamantă la instanța competentă jurisdicțional și teritorial, este înaintată în termenul legal, a utilizat corect tipul acțiunii în contestare conform art. 206 Cod administrativ pentru revendicarea drepturilor sale, prin urmare, motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) Cod administrativ, nu se regăsesc.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Materialele cauzei denotă, că potrivit contractului de donație nr.13369 din 21.09.2012, autentificat de notarul Vasile Stahurschi, Zavulan Petru și Zavulan Alla, în calitate de donatori, au donat fiicei lor, Zavulan-Jovmir Cristina : următoarele bunuri imobile: 50,02 % cotă-parte din terenul, modul de folosință - pentru construcții, cu suprafața 0,107.1 ha, cu numărul cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****, nr.*****; Construcția - casă de locuit individuală, cu suprafața de 87,6 m.p., cu numărul cadastral *****.01, amplasată în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****, nr.*****; Construcția - garaj, cu suprafața de 12,7 m.p., cu numărul cadastral *****.02, amplasată în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****, nr.*****.

4.Donatorul își rezervă dreptul de abitație viageră asupra casei de locuit individuală, indicată în punctul nr.1 al prezentului contract, iar Donatarul se obligă să se abțină de la orice act juridic și faptă prin care ar împiedica sau ar tulbura „DONATORUL" în exercițiul liber și deplin al dreptului său de abitație. (f.d.10-11).

Prin Acordul cu privire la modificarea contractului de donație nr.13369 din 21 septembrie anul 2012, Părțile contractuale au convent modificarea contractului de donație din 21.09.2012 prin care Articolul 4 (patru) al Contractului de donație nr.13369 cu următorul conținut: „Donatorul" își rezervă dreptul de abitație viageră asupra casei de locuit individuală, indicată în punctul 1 al prezentului Contract, iar „Donatarul" se obligă să se abțină de la orice act juridic și faptă prin care ar împiedica sau ar tulbura „Donatorul" în exercițiul liber al dreptului său de abitație" se exclude. 3. Celelalte articole ale Contractului de donație nr.13369 din 21.09.2012 vor rămâne fără modificări (f.d. 12).

Prin declarația din 21.06.2016, autentificată de către notarul Andrei Bloșenco și înregistrată cu nr.6470, Zavulan-Jovmir Cristina a declarat că este de a cord ca Primăria or.Codru să acorde cet.Zavulan Anatolie, 49,98 % din terenul pentru construcție situat în mun.Chișinău, or.Codru, str.*****, nr.*****, cu nr.cadastral ***** (f.d.38).

Prin declarația din 15.08.2017, autentificată de către notarul Andrei Bloșenco și înregistrată cu nr.5996, Zavulan-Jovmir Cristina, a retras acordul dat prin declarația nr.6470 din 21.06.2016, prin care a declarat că este de acord ca Primăria or.Codru să acorde cet.Zavulan Anatolie 49,98 % din terenul pentru construcție situat în mun.Chișlinău, or. Codru, str.*****, nr.***** cu nr.cadastral ***** (f.d 13).

Potrivit extrasului din Registru bunurilor imobile, eliberat la 01.03.2023, terenul cu nr. cadastral *****, din mun.Chișinău, or.Codru, str.*****, ***** aparține cu drept de proprietate cu cota parte 50,02% lui Zavulan-Jovmir Cristina, precum și casa de locuit cu nr.cadastral *****.01 și garajul cu nr.cadastral *****.02 de pe aceiași adresă, în temeiul contractului de donație nr.13369 din 21.09.2012 și Acordului cu privire la modificarea contractului de donație nr.1480 din 25.03.2015, înregistrat la 08.10.2012, iar terenul cu nr. cadastral *****, din mun.Chișinău, or.Codru, str.*****, ***** cu cota parte 49,98 % aparține cu drept de proprietate lui Zavulan Anatolie și Zavulan Elena, în temeiul titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren ***** din 03.09.2018, înregistral la 23.10.2018 (f.d.14-15).

Prin decizia Consiliului orășenesc Codru nr.2/22 din 26.04.2018 „Cu privire la atribuirea în proprietate privată a unui lot de pământ pentru construcția casei de locuit particulare dlui Zavulan Anatolie", având în vedere cererea și actele prezentate de dnul Zavulan Anatolie, domiciliat: mun.Chișinău, or.Codru, str.***** nr.*****, cu privire la atribuirea unui lot de pământ pentru construcția casei de locuit particulare în hotarele administrative a or.Codru, ținând cont de avizul comisiei de arhitectură, urbanism, amenajarea teritoriului și dezvoltare rurală din 23.04.2018, art.art. 10, 11, 20 și 21

din Codul Funciar, în temeiul art.art.3, 4, 7 și art.8 alin.(1) lit.a) din Legea nr.354-XV din 28.10.2004 „Cu privire la formarea bunurilor imobile”, art. 14 alin.(2) lit.e), art. 19 alin.(4) și art.20 alin.(5) din Legea nr.436-XVI din 28.12.2006 „Privind administrația publică locală”, Consiliul orășenesc Codru a decis :

1. Se atribuie în proprietate privată dlui Zavulan Anatolie, pentru proiectarea și construirea casei de locuit particulare, lotul de pământ cu suprafața de 0,0535 ha, din contul cotei-părți a APL or.Codru, din terenul cu nr.cadastral *****, din str.Potîmichii nr.*****, ceea ce constituie 49,98% din terenul cu suprafața totală de 0,1071 ha. (f.d.36-37).

Nefiind de acord cu decizia Consiliului orășenesc Codru nr.2/22 din 26.04.2018, prin care s-a atribuit în proprietate privată lot de pământ pentru construcția casei de locuit particulare dlui Zavulan Anatolie, terenul aferent deținut de reclamanta Zavulan-Jovmir Cristina, ultima a sesizat instanța de judecată cu prezenta acțiune, solicitând anularea acesteia pe motivul încălcării dreptului reclamantei de preemțiune a coproprietarului comun, adică a reclamantei asupra bunului comun.

În contextul pretențiilor deduse judecării instanța reține că Legea privind administraţia publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, stabileşte şi reglementează modul de organizare şi funcţionare a autorităţilor administraţiei publice în unităţile administrativ-teritoriale.

În conformitate cu art.10 din Codul funciar nr. 828-XII din 25.12.91 (în vigoare la momentul emiterii actului contestat), De competenţa consiliilor săteşti (comunale) şi orăşeneşti ţin : atribuirea terenurilor şi înstrăinarea lor fără schimbarea destinaţiei acestora, în modul stabilit de lege; autentificarea drepturilor deţinătorilor de terenuri, în modul stabilit de lege; determinarea şi atribuirea terenurilor pentru construcţii şi amplasarea lor, în conformitate cu legea.

Potrivit art.11 din Codul Funciar (în vigoare la momentul emiterii actului contestat), Autorităţile administraţiei publice locale atribuie cetăţenilor terenuri fără plată, eliberîndu-le titluri de proprietate :

- trec în proprietatea cetăţenilor sectoarele de teren ocupate de case, anexe gospodăreşti şi grădini care li s-au atribuit în conformitate cu legislaţia;

- atribuie familiilor nou-formate sectoare de teren din rezerva intravilanului pînă la epuizarea acesteia pentru construcţia caselor de locuit, anexelor gospodăreşti şi grădini: în oraşe - de la 0,04 pînă la 0,07 hectare, în localităţi rurale - pînă la 0,12 hectare. Dimensiunile concrete ale sectoarelor de teren se stabilesc de către autorităţile administraţiei publice locale.

Conform prevederilor art.20 din Codul funciar (în vigoare la momentul emiterii actului contestat), Documentele ce confirmă drepturile deţinătorilor de teren sînt : titlul de autentificare a dreptului deţinătorului de teren, eliberat de autorităţile administraţiei publice locale în cazul atribuirii de către acestea a terenurilor proprietate publică a unităţilor administrativ-teritoriale sau de către Agenţia Proprietăţii Publice în cazul atribuirii de către stat a terenurilor proprietate publică a statului, certificatul de moştenire, contractul de vînzare-cumpărare, contractul de donaţie, contractul de schimb, contractul de arendă şi altele. Forma titlului de autentificare a dreptului deţinătorului de teren se stabileşte de Guvern. Drepturile de proprietate şi alte drepturi patrimoniale asupra terenului se înregistrează în conformitate cu legislaţia.

Potrivit art.3 alin.(2) din Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

În conformitate cu prevederile art.14 al Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, (în redacția legii la emiterea actului contestat), (1) Consiliul local are drept de iniţiativă şi decide, în condiţiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepţia celor care ţin de competenţa altor

autorităţi publice. (2) Pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întîi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competenţe: b) administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului); e) decide atribuirea şi schimbarea destinaţiei terenurilor proprietate a satului (comunei), oraşului (municipiului), după caz, în condiţiile legii.

În conformitate cu prevederile art.10 alin. (8) din Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr.121 din 04.05.2007, (în redacția legii la emiterea actului contestat), Nu se permite înstrăinarea cu titlu gratuit sau darea în comodat persoanelor fizice sau persoanelor juridice cu capital privat a bunurilor domeniului privat al statului sau al unității administrativ-teritoriale, cu excepţia cazurilor în care aceste bunuri : a) se înstrăinează cu titlu gratuit persoanelor fizice pentru lichidarea consecinţelor calamităţilor naturale; b) se înstrăinează cu titlu gratuit în procesul privatizării, conform art.43 alin.(3); c) reprezintă terenuri care se atribuie persoanelor fizice pentru construcţia de case individuale, în conformitate cu legea; d) reprezintă bunuri destinate creării parcului industrial conform prevederilor Legii cu privire la parcurile industriale.

Astfel, instanța de judecată menționează că, potrivit art.11 din Codul funciar, autorităţile administraţiei publice locale atribuie cetăţenilor terenuri fără plată, eliberîndu-le titluri de proprietate: atribuie familiilor nou-formate sectoare de teren din rezerva intravilanului pînă la epuizarea acesteia pentru construcţia caselor de locuit, anexelor gospodăreşti şi grădini: în oraşe - de la 0,04 pînă la 0,07 hectare, în localităţi rurale - pînă la 0,12 hectare. Dimensiunile concrete ale sectoarelor de teren se stabilesc de către autorităţile administraţiei publice locale;

În aceste condiții, instanța constată că prin decizia Consiliului orășenesc Codru nr.2/22 din 26.04.2018 „Cu privire la atribuirea în proprietate privată a unui lot de pământ pentru construcția casei de locuit particulare dlui Zavulan Anatolie”, Consiliul orășenesc Codru a decis atribuirea în proprietate privată dlui Zavulan Anatolie, pentru proiectarea și construirea casei de locuit particulare, lotul de pământ cu suprafața de 0,0535 ha, din contul cotei-părți a APL or.Codru, din terenul cu nr.cadastral *****, din str.Potîmichii nr.*****, ceea ce constituie 49,98% din terenul cu suprafața totală de 0,1071 ha. (f.d.36-37).

La caz, se reține că terenul cu nr.cadastral *****, cu suprafața totală de 0,1071 ha din str.***** nr.*****, or Codru, înainte de atribuire a cotei părți de 49,98 % lui Zavulan Anatolie, potrivit extrasului din Registru bunurilor imobile aparținea : 49,98 % Administrației publice locale și 50,02 % lui Zavulan-Jovmir Cristina (f.17 din dosarul administrativ).

În confrmitate cu art. 352 din Codul civil (în redacția până la 01.03.2019) (în vigoare la momentul emiterii actului contestat, stipula :

(1) În cazul vînzării unei cote-părţi din bunurile proprietate comună pe cote-părţi, cu excepţia vînzării la licitaţie, ceilalţi coproprietari au dreptul preferenţial de a cumpăra cota la preţul cu care se vinde şi în aceleaşi condiţii.

(2) Vînzătorul cotei-părţi este obligat să notifice ceilalţi coproprietari că intenţionează să-şi vîndă cota, indicînd preţul şi celelalte condiţii de vînzare. Dacă ceilalţi coproprietari renunţă să-şi exercite dreptul de preemţiune sau nu îl exercită în decursul unei luni din ziua notificării în cazul bunului imobil şi în decursul a 10 zile în cazul bunului mobil, vînzătorul are dreptul să vîndă oricărei persoane cota sa parte. Dacă mai mulţi coproprietari îşi manifestă intenţia de a dobîndi cota-parte, vînzătorul are dreptul să aleagă dintre aceştia cumpărătorul.

(3) Cînd cota-parte se vinde fără respectarea dreptului de preemţiune, oricare coproprietar poate intenta, în decursul a 3 luni, acţiune în instanţa de judecată pentru a i se atribui drepturi şi obligaţii de

cumpărător.

(4) Cesiunea dreptului de preemţiune la cumpărarea unei cote-părţi din proprietatea comună nu se admite.

Analizând temeiurile invocate de reclamantă, instanța constată că dreptul de preemțiune reglementat de art. 352 Cod civil (în redacția în vigoare la data emiterii actului contestat) este aplicabil exclusiv în cazul vânzării unei cote-părți din proprietatea comună pe cote-părți.

Astfel, cu privire la argumentul reclamantei privind încălcarea dreptului său de preemțiune și respectiv dreptul de proprietate ca coproprietar a terenului în litigiu, instanța reține că dreptul de preemțiune reglementat de art. 352 Cod civil (în redacția până la 01.03.2019) este aplicabil exclusiv în cazul vânzării cotei-părți din proprietatea comună. La caz, autoritatea publică locală a atribuit lui Zavulan Anatolie cota parte din terenul cu nr.cadastral ***** în mărime de 49,98 %, cu titlu gratuit și nu constituie o vânzare și, respectiv, nu poate genera naşterea dreptului de preemțiune al coproprietarului, norma legală nefiind susceptibilă de aplicare prin analogie.

Or, dreptul de preemțiune presupune existența unui preț determinat și a unor condiții de vânzare identice pentru toți potențialii cumpărători, elemente care lipsesc în cazul transmiterii cu titlu gratuit.

Instanța reține că normele ce instituie dreptul de preemțiune reprezintă o limitare a dreptului de dispoziție al proprietarului și, în consecință, sunt de strictă interpretare, nefiind susceptibile de aplicare prin analogie la alte modalități de înstrăinare decât vânzarea.

În aceste condiții, invocarea încălcării dreptului de preemțiune este neîntemeiată, iar temeiul juridic prevăzut de art. 352 alin. (3) Cod civil nu poate servi drept bază pentru anularea actului administrativ sau pentru atribuirea reclamantei a drepturilor și obligațiilor de cumpărător, în lipsa unui raport juridic de vânzare.

Prin urmare, instanța reține că nu a fost încălcat dreptul de preemțiune al reclamantei, întrucât transmiterea cotei de teren s-a realizat cu titlu gratuit. De asemenea, se constată că autoritatea publică locală a acționat în limitele competenței sale legale, dispunând de un bun din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale, în scopul satisfacerii unui interes local legitim.

Atribuirea terenului către Zavulan Anatolie s-a efectuat în condițiile legii, acesta încadrându-se în categoria persoanelor eligibile, iar la data adoptării deciziei, atât acesta, cât și soția sa nu dețineau bunuri imobile cu drept de proprietate, conform datelor Î.S. „Cadastru” (f.18, 19 din dosarul administrativ).

Referitor la pretinsa încălcare a procedurii administrative (lipsa asigurării participării la procedura administrativă), instanța reține că neasigurarea participării reclamantei la procedura administrativă nu constituie o încălcare a Codului administrativ, întrucât aceasta nu este destinatarul actului administrativ și nu se încadrează în categoria persoanelor ale căror drepturi sau interese legitime sunt afectate direct.

Or, în lipsa unui drept material protejat de lege, nu poate fi recunoscut nici un drept procedural la participarea în procedura administrativă, iar invocarea formală a încălcării procedurii nu poate servi temei pentru anularea actului administrativ.

Dispozițiile art.art. 86, 96 și 97 Cod Administrativ sunt aplicabile în proceduri administrative care produc efecte juridice directe asupra drepturilor terților. Or, după cum s-a stabilit mai sus, nu a fost încălcat dreptul de preemțiune pe care îl invocă reclamanta, în lipsa unui raport juridic de vânzare și respectiv în lipsa existenței dreptului material, nu există nici dreptul procedural invocat.

În contextul celor relatate, apreciind obiectiv probele administrate în ansamblu și interconexiunea lor în conformitate cu prevederile art. 93 Cod administrativ, instanța de judecată concluzionează că acțiunea reclamantei, urmează a fi respinsă ca fiind neîntemeiată.

Or, activitatea administrativă efectuată de către Primarul or. Codru și Consiliului or. Codru, este una legală și întemeiată, autoritatea publică la soluționarea speței cercetînd complet și multiaspectual circumstanțele, și în limita competenței a emis un act administrativ, prin care și-a realizat scopul său legal.

Instanța nu poate reține argumentele reclamantei, care interpretează eronat normele de drept și situația de fapt, iar argumentele privind temeinicia pretențiilor formulate de către reclamantă, sunt neîntemeiate și rezultă din interpretarea eronată a normelor de drept. Or, simpla nemulțumire a părților de actele administrative individuale defavorabile, nu poate constitui motiv de admiterea a acțiunii înaintate în judecată, iar prin prisma art. 93 Cod Administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

De altfel, reclamanta nu a convins instanța de judecată prin argumente plauzibile și probe concludente precum că pîrîtul ar fi acționat arbitrar sau abuziv în activitatea administrativă înfăptuită, iar verificând acțiunile ultimului s-a constatat că dreptul discreționar a fost exercitat în limitele legale, conform scopului urmărit de lege și cu luarea în considerare a tuturor faptelor relevante.

Instanța nu se expune asupra fiecărui argument invocat de participanții la proces, ținând cont de Avizul nr.11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, din care rezultă că, motivarea hotărârii nu trebuie înțeleasă ca necesitând un răspuns la fiecare argument invocat.

Or, potrivit jurisprudenței Curții Europene, pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea trebuie să evidențieze că, judecătorul a examinat chestiunile esențiale prezentate și nu trebuie interpretată ca impunând un răspuns detaliat la fiecare argument (Van de Hurk vs Țările de Jos, 19 aprilie 1994 , pct.61, seria A, nr.288).

Instanța conchide că, conduita pîrîtului este conformă cadrului legal citat supra, actul contestat de reclamantă a fost motivat în fapt și în drept, precum și a fost emis în conformitate cu rigorile prescrise de lege, abuzuri sau devieri în acest sens nu au fost identificate.

În asemenea conjunctură faptică, nu pot fi satisfăcute cerințele reclamantei cu privire la anularea deciziei Consiliului orășenesc Codru nr.2/22 din 26.04.2018 „Cu privire la atribuirea în proprietate privată a unui lot de pământ pentru construcția casei de locuit particulare dlui Zavulan Anatolie” și a titlui de autentificare a dreptului deținătorului de teren din 03.09.2018 eliberat lui Zavulan Anatolie, dimpotrivă admiterea unei asemenea pretenții ar desconsidera materialul probatoriu concludent și pertinent acumulat pe marginea cauzei judiciare.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit. f) Cod Administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e :

Acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către Cristina Zavulan-Jovmir împotriva Primarului or. Codru și Consiliului or. Codru, persoane terțe Anatolie Zavulan și Elena Zavulan, cu privire la anularea actului administrativ, ***se respinge ca fiind neîntemeiată.***

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Igor Barbacaru