Dosarul nr. 3-2588/2022

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

26 mai 2025 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecătorul **Gandrabur Marcel**
Grefier **Svistal Lorena**

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Cotruța Gheorghe și Strișca Andriana împotriva IP ”Cadastrul bunurilor imobile”, terți Consiliul com. Bierți, r. Orhei, Strișca Grigore cu privire la contestarea actului administrativ individual,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 12 septembrie 2022 Cotruța Gheorghe prin intermediul avocatului Cecalenco Denis a înaintat la Judecătoria Orhei (sediul Central) **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu IP ”Cadastrul bunurilor imobile”, terți Strișca Andriana, Strișca Grigore solicitând anularea actului de constatare pe teren la modificarea planului geometric a terenului cu nr. cadastral ***** situat în ***** care aparținea lui Cotruța Gheorghe, recunoașterea nulă a planului cadastral din 15 noiembrie 2007, restabilirea (reînregistrarea) hotarelor terenului cu nr. cadastral ***** care au fost până la emiterea actului contestat din 15 noiembrie 2007.

În motivarea acțiunii s-a menționat că, la data de 15 noiembrie 2007 de către specialistul OCT Orhei, Lisița Dmitrii a fost întocmit act de constatare pe teren la modificarea planului geometric a terenului cu nr. cadastral ***** situat în ***** care aparținea lui Cotruța Gheorghe. Actul respectiv a fost întocmit fără cererea lui Cotruța Gheorghe privind constatarea faptelor pe teren și modificărilor, fapt care contravine legislației în vigoare și anume prevederilor art. 18 alin. (4) lit. a) din Legea cadastrului bunurilor imobile. Planul cadastral și/sau geometric pot fi modificate numai în cazul: a) acordului scris al tuturor titularilor de drepturi asupra bunurilor imobile ale căror interese sunt atinse, în condițiile ca această modificare să fie conformă normelor tehnice caracteristice pentru bunurile imobile respective, să fie necesară pentru o mai bună administrare a acestor bunuri și să nu contribuie la tăinuirea tranzacțiilor cu suprafețele de teren...”. Art. 18 alin. 5 din Lege prevede că, în cazul în care specialistul de lucrări cadastrale constată că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la alin. (4) lit. a), organul cadastral teritorial

refuză să modifice planul. Mai mult ca atât, în actul contestat este indicat că modificările hotarelor terenului se efectuează conform planului cadastral din 15 noiembrie 2007 care nu este înregistrat la OCT conform prevederilor art. 18 alin. (6) din Lege. Modificarea planului cadastral și/sau geometric în condițiile prevăzute la alin. (5) constituie temei pentru rectificarea înscrierilor în registrul bunurilor imobile. Pe sigiliul OCT este indicată data de 02 noiembrie 2007, adică rezultă că sigiliul cu dată a fost aplicat înainte de data întocmirii planului cu 13 zile, fapt care duce la nulitatea planului cadastral și ca urmare actul de constatare pe teren la modificarea planului geometric a terenului cu nr. cadastral ***** situat în ***** este unul ilegal și a produs mai multe efecte negative inclusiv deposedarea lui Cotruța Gheorghe de o parte a bunului imobil.

Prin încheierea Judecătoriei Orhei (sediul Central) din 27 septembrie 2022 s-a strămutat cauza conform competenței teritoriale, la Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani).

Pe parcursul derulării procesului a fost atras în calitate de terț - Consiliul com. Biești, r. Orhei, totodată Strișca Andriana a obținut calitatea de coreclamant începând astfel calitatea de terț.

Prin **referințele** IP ”Cadastrul bunurilor imobile” și Consiliului com. Biești, r. Orhei s-a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată. *(f.d. 34-35, 56-57)*

În ședința de judecată reprezentantul lui Cotruța Gheorghe, avocatul Cecalenco Denis, precum și Strișca Andriana au pledat pentru admiterea acțiunii în sensul formulat.

În ședința de judecată reprezentantul IP ”Cadastrul Bunurilor Imobile”, Negură Svetlana, nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea ei ca neîntemeiată.

În ședința de judecată Consiliul c. Biești, r. Orhei nu s-a prezentat deși a fost citat în mod legal despre data, locul și ora derulării procesului judiciar, în virtutea art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsa acestuia.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind poziția participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este admisibilă, însă neîntemeiată și urmează a fi respinsă din următoarele considerente.

Conform **art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 93 din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Conform **art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ**, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În conformitate cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171.

Conform **art. 219 din Codul administrativ**, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Revendicările părții reclamantului se circumscriu acțiunii în contestare, susceptibile controlului judecătoresc în virtutea art. 206 alin. (1) lit. a) și art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Or, partea reclamantă pretinde anularea unor acte administrative individuale care îi afectează drepturile și interesele legitime.

2. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

3. Drept subiectiv vătămat revendicat de partea reclamantă – dreptul de proprietate.

4. Procedura prejudiciară de tranșare a litigiului a fost efectuată, a se vedea răspunsul Agenției Servicii Publice (reorganizat în IP ”Cadastrul bunurilor imobile”) nr. 01/C-786/22 din 01 septembrie 2022.

5. Corelând data comunicării deciziei pe marginea cererii prealabile cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii. Tardivitatea nu a fost invocată, relevante fiind dispozițiile art. 208 alin. (2) din Codul administrativ.

6. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În această ordine de idei, instanța de judecată constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61,*

Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII*).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un ”tribunal” sub o obligaţie de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentințelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60*). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Comisia Europeană în anul 2006 prin Compendiul de «cele mai bune practici» privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare (Strasbourg, 8 decembrie 2006, CEPEJ(2006)13) [6], a stabilit că, „Judecătorii joacă rolul unui “terţ imparţial” în procesul de soluţionare a unui conflict.

Noţiunea de “act administrativ” este definită atât în legislația autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu

caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; controlul judiciar urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor fizice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; activitatea instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de următoarele condiţii: temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii.

Instanța atestă că, în lumina informației din cadastrul bunurilor imobile, terenul cu nr. cadastral ***** (teren agricol cu suprafața de ***** cu construcție amplasată pe acesta), precum și terenul adiacent cu nr. cadastral ***** (teren agricol cu suprafața de***** au fost înstrăinate de Cotruța Gheorghe, în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr. 4484 din 17 iulie 2014, către Strișca Andriana, Strișca Grigore, care, la data de 21 iulie 2014 și-au înregistrat, în Registrul bunurilor imobile, dreptul de proprietate asupra bunurilor imobile sus-menționate. Ulterior, în cadrul lucrărilor de formare, executate de Serviciul cadastral teritorial Orhei, în temeiul cererii cu nr. 6401/14/29356 din 29 septembrie 2014, proprietarii bunurilor imobile sus-menționate au emis decizia cu privire la formare, prin comasare, a unui bun imobil cu nr. cadastral *****. Terenul nou-format și dreptul de proprietate asupra lui au fost înregistrate în Registrul bunurilor imobile, la data de 27 octombrie 2014.

Ca urmare a înstrăinării și comasării terenului cu nr. cadastral *****, bunul imobil respectiv nu mai există în realitatea juridică actuală, iar Cotruța Gheorghe nu mai este proprietar. Mai mult ca atât s-a scurs o perioadă îndelungată de timp de la întocmirea actului de constatare pe teren la modificarea hotarelor terenului cu nr. cadastral *****.

Comasarea este o modalitate de formare a unui bun imobil, prin unirea a două sau mai multor bunuri imobile înregistrate, având hotare comune, aparținând unuia și aceluiași proprietar sau aflându-se în proprietatea comună a acelorași persoane, la cererea lor, potrivit prevederilor art. 12 alin. (1) din Legea cu privire la formarea bunurilor imobile nr. 354 din 28 octombrie

2004. La formarea terenurilor prin metoda comasării pentru bunul imobil nou-format se atribuie un număr cadastral nou, în acest caz a fost atribuit numărul cadastral *****.

Totodată, potrivit prevederilor pct. 101 din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, aprobată prin ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr. 112 din 22 iunie 2005, în cazul formării bunului prin comasare, din fișierele Registrului care se închid (***** și *****) se transcriu înscrierile corespunzătoare în fișierul Registrului bunului imobil nou-format (*****). Drepturile patrimoniale cu care este grevat dreptul de proprietate se transcriu cu data și numărul cererii de la bunul inițial. La fel, potrivit art. 416 alin. (1) din Codul civil, dacă un drept, act sau fapt a fost înregistrat într-un registru public, se prezumă că el există, cât timp nu a fost radiat sau modificat în condițiile legii.

Pe această undă de idei, instanța consideră necesar de a scoate în evidență postulatul juridic potrivit căruia pentru admiterea unei acțiuni în contenciosul administrativ este necesară întrunirea cumulativă a elementelor ce vizează: dreptul subiectiv vătămat și ilegalitatea actului administrativ contestat.

Regulile respective sunt susținute de Codul administrativ, în concret, în cazul dedus judecății în cadrul căruia se supune controlului judecătoresc actul de constatare pe teren și planul cadastral întocmite/emise la 15 noiembrie 2007, prin intermediul acțiunii în contestare (art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ), dispoziția art. 224 din Codul administrativ prevede că, examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Elementele enunțate trebuie stabilite într-o consecutivitate logică și anume pornind primordial de la identificarea și probarea dreptului subiectiv vătămat și ulterior spre ilegalitatea actului administrativ contestat. Infirmarea dreptului subiectiv vătămat exclude posibilitatea abordării legalității actului administrativ, or, nu se poate cerceta substanța unui act administrativ fără stabilirea legăturii cu o persoană concretă care este afectată de acest act, *per a contrario*, aceasta ar constitui o veritabilă *actio popularis*. Vătămarea dreptului emană de la un act al autorității publice și se proiectează direct pe titularul dreptului.

De altfel, având în vedere faptul că, din optica art. 224 din Codul administrativ, dreptul subiectiv vătămat și ilegalitatea actului administrativ contestat (consecutivitate nuanțată de legislator), urmează a fi stabilite într-o manieră cumulativă, constatarea legalității actului administrativ ar fi suficientă pentru a demonstra inexistența unui drept subiectiv vătămat, atât timp cât, vătămarea nu poate proveni de la un act administrativ legal.

Totuși, instanța se raliază poziției că o constatare a nevătămării dreptului invocat de către partea reclamantă exceptă de la o analiză ulterioară legalitatea actelor contestate.

În continuare, instanța consideră imperativă incursiunea în materia elementului subiectiv al drepturilor vătămate ale persoanelor ce pretind aceasta.

În accepțiunea Codului administrativ revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin acțiunea de contencios administrativ, în conținutul căreia urmează a fi

narată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în Codul administrativ – ”drept vătămat” și de ”încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse așa-numitele drepturi prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare (*actio popularis*).

Această concluzie este fortificată şi prin jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile şi convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente niște simple bănuieli sau conjuncturi (*cauza Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene* (cererea nr. 45572/00).

Curtea Europeană a subliniat că în Convenție nu este prevăzută posibilitatea de a angaja o *actio popularis* în scopul interpretării drepturilor recunoscute în Convenție; aceasta nu autorizează nici persoanele particulare să se plângă în legătură cu o dispoziție de drept intern doar pentru că aceștia consideră, fără să fi suportat în mod direct efectele, că dispoziția respectivă încalcă Convenția (cauza *Aksu împotriva Turciei, Burden împotriva Regatului Unit*).

În anumite cazuri specifice, Curtea a admis că un reclamant poate fi o victimă potenţială, atunci când nu este în măsură să stabilească dacă legislaţia pe care o denunţă i s-a aplicat într-adevăr, din cauza caracterului secret al măsurilor pe care le autoriza (*Klass şi alţii împotriva Germaniei*), sau în cazul în care un străin face obiectul unei decizii de expulzare care încă nu a fost executată, iar din cauza acestei expulzări riscă să fie supus în ţara de destinaţie unor tratamente contrarii art. 3 din Convenţie sau să sufere o încălcare a drepturilor garantate de art. 8 din Convenţie (*Soering împotriva Regatului Unit*).

Curtea a admis ca rudele apropiate, precum părinţii, ale unei persoane despre al cărui deces sau dispariţie se afirmă că angajează răspunderea statului, pot să se pretindă chiar ei victime ale încălcării art. 2, problema identificării moştenitorilor persoanei decedate nefiind relevantă (*Van Colle împotriva Regatului Unit*, pct. 86). Dacă pretinsa victimă a unei încălcări a decedat înaintea introducerii cererii, o persoană care are interesul legitim cerut în calitate de rudă a defunctului, poate depune o cerere ridicând capete de cerere legate de deces sau de dispariţie (*Varnava şi alţii împotriva Turciei*). Este vorba despre o situaţie deosebită reglementată prin natura pretinsei încălcări şi prin considerente legate de aplicarea uneia dintre prevederile fundamentale ale sistemului Convenţiei (*Fairfield împotriva Regatului Unit*)

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică este un drept fundamental, încadrat tradițional în marea categorie a drepturilor garanții, alături de dreptul de petiționare, cu care, de altfel, se află într-o strânsă corelație.

Protecția drepturilor și libertăților omului împotriva activității ilegale a autorităților publice își are suportul în actele internaționale referitoare la drepturile și libertățile fundamentale ale omului. În acest sens, Declarația Universală a Drepturilor Omului, în art. 8, stabilește că, orice persoană are dreptul să se adreseze în mod efectiv instanţelor judiciare competente împotriva actelor care violează drepturile fundamentale ce îi sunt recunoscute prin Constituţie sau prin lege.

La rândul său, Pactul cu privire la drepturile civile și politice, în art. 2 alin. (3) lit. a) statuează, Statele se angajează să garanteze ca orice persoană, ale cărei drepturi sau libertăți recunoscute de prezentul pact au fost violate, va dispune de o cale de recurs efectivă, chiar atunci când încălcarea a fost comisă de persoane acționând în exercițiul funcțiilor lor oficiale.

Reglementări similare conține în acest sens și Convenția Europeană Drepturilor Omului, potrivit căreia (art. 13), orice persoană, ale cărei drepturi şi libertăţi recunoscute de prezenta Convenţie au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanţe naţionale, chiar şi atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acţionat în exercitarea atribuţiilor lor oficiale.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova notează în hotărârea nr. 18 din 11 decembrie 2012 - funcţionarea oricărei societăţi democratice presupune, în permanență, ca premisă esenţială în realizarea statului de drept necesitatea creării unui sistem instituţionalizat de control capabil să ”cenzureze” activitatea autorităţilor publice la orice nivel, astfel încât puterea deținută să nu devină o prerogativă la discreţia celor ce o exercită. În acest scop, a fost creată instituția contenciosului administrativ, care presupune, în esența sa, exercitarea controlului judecătoresc asupra activității administrației publice în vederea protecției interesului public general, dar și a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale particularilor. În orice societate democratică, protecţia persoanei (fizice sau juridice) este una din atribuţiile de bază ale statului, iar dreptul persoanei care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, de a se adresa instanţei de contencios administrativ competente, vine să asigure implementarea eficace a principiului constituţional privind accesul liber la justiţie (art. 20 alin. (1) din Constituţie). Conform acestui principiu, orice persoană are dreptul la satisfacţie efectivă din partea instanţelor judecătoreşti competente împotriva actelor care violează drepturile, libertăţile şi interesele sale legitime.

Spre deosebire de textul constituțional care prevede că persoana poate fi vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, Codul administrativ admite vătămarea prin activitatea administrativă, care conform art. 5 din Codul administrativ reprezintă, totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Codul administrativ reglementează dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică să introducă acțiune în justiție, cu condiția existenței unui drept sau interes legitim vătămat. Prin urmare, dacă se afirmă că reclamantul ”nu poate revendica încălcarea unui drept în sensul art. 17”, aceasta înseamnă că: nu poate demonstra existența unui drept subiectiv sau a unui interes legitim afectat de actul sau inacțiunea autorității administrative; deci, nu are calitate procesuală activă în contenciosul administrativ; ca urmare, cererea sa se declară inadmisibilă. Cu alte cuvinte, reclamantul nu are un drept/interes legitim încălcat și nu poate accede la justiție.

Există distincție între sintagma ”revendicarea unui drept” și ”vătămarea dreptului”, or, prima ipoteză reprezintă acțiunea reclamantului de a invoca și solicita protecția juridică a unui

drept despre care pretinde că a fost vătămat. Este o acțiune procesuală și presupune formularea unei cereri în fața instanței.

Pentru a revendica un drept, trebuie mai întâi să existe vătămarea. Nu orice vătămare duce automat la revendicare - este nevoie ca persoana să acționeze juridic. Simpla vătămare nu generează automat răspundere – trebuie revendicată. Instanța analizează doar ceea ce este revendicat, nu investighează din oficiu toate vătămările posibile. În lipsa reclamării vătămării într-un cadru procedural (ex: acțiune în contencios administrativ), dreptul rămâne teoretic, neapărat.

Instanța verifică existența formală a unui drept pretins vătămat. Nu este necesară dovedirea integrală a vătămării; este suficient ca afirmațiile să indice plauzibil afectarea unui drept/interes legitim. Dacă cererea este vădit lipsită de obiect sau reclamantul nu are calitate (ex: nu este titularul dreptului), atunci ea poate fi declarată inadmisibilă.

Instanța consideră cererea ca admisibilă atunci când, *prima facie*, ar putea exista o afectare a dreptului de proprietate.

Instanța analizează dacă vătămarea pretinsă există cu adevărat – faptic și juridic. Dacă se constată că: persoana nu este titularul dreptului, dreptul nu este afectat de actul administrativ, sau actul este legal și proporțional, atunci nu se constată vătămarea și acțiunea este respinsă ca neîntemeiată, nu ca inadmisibilă.

Faptul că în faza de admisibilitate se pretinde încălcarea dreptului nu garantează succesul pe fond. Este o cerință formală ca persoana să arate că actul administrativ ar putea să-i încalce un drept. Dacă ulterior se demonstrează că: dreptul nu există, nu a fost afectat, actul este legal și justificat, acțiunea va fi respinsă pe fond – ceea ce este o decizie pe temeinicie, nu pe inadmisibilitate.

La caz, examinarea fondului litigios a scos în evidență o serie de circumstanțe cruciale pentru justa soluționare a cauzei, în particular pe dimensiunea dreptului subiectiv vătămat, deci instanța a constatat indubitabil și incontestabil faptul că Cotruța Gheorghe începând cu data de 17 iulie 2014 (contractul de vânzare-cumpărare nr. 4484) și înregistrarea în Registrul bunurilor imobile la 27 octombrie 2014, nu mai este proprietar al terenului cu nr. cadastral ***** și nu poate pretinde anularea/desființarea/abrogarea/revocarea actelor ce au ca obiect acest bun imobiliar. Odată cu înstrăinarea bunului, vânzătorul (Cotruța Gheorghe) transmite toate drepturile și obligațiile ce derivă din bunul înstrăinat către cumpărător (Strișca Grigore, Strișcă Andriana). Mai mult, după efectuarea comasării și formării unui nou bun imobil, nu mai poate persista obiecții asupra imobilului anterior, de până la comasare. Redeschiderea unor procese de înstrăinare și formare încalcă în mod flagrant principiul securității raporturilor juridice.

Din aceeași perspectivă, noii proprietari Strișca Grigore și Strișca Andriana odată cu procesul de cumpărare și comasare, în mod explicit, au renunțat la orice pretenții pe marginea imobilului achiziționat. Or, în caz contrar aceștia nu ar fi semnat contractul de vânzare-cumpărare și nici nu ar recurge la comasare. Strișca Grigore și Strișca Andriana dobândind în proprietate terenul cu nr. cadastral ***** au consimțit asupra trecerii în patrimoniul lor a acestui bun imobiliar fără rezerve, excepții, pretenții. Altminteri, bunul a fost acceptat spre cumpărare

neavând vicii juridice sau materiale, evicțiuni. Decizia de formare a bunului imobil nu a fost contestată.

În contextul celor menționate supra, instanța de judecată nu poate identifica care este scopul procesual urmărit de coreclamanți în această conjunctură, atunci când în esență actul de constatare pe teren din 15 noiembrie 2007 și planul cadastral din 15 noiembrie 2007 și-au epuizat efectele juridice. În conformitate cu art. 139 alin. (3) din Codul administrativ, un act administrativ individual rămâne valabil atâta timp cât nu este retras, revocat sau anulat într-un alt mod ori nu s-a consumat prin expirarea timpului sau într-un alt mod. Scopul oricărui act juridic, în speţă a actului administrativ, îl reprezintă producerea de efecte juridice, adică crearea, stingerea, modificarea unor situaţii juridice. Actele administrative produc efecte juridice până la momentul ieşirii lor din vigoare prin modalităţile legale consacrate, de regulă printr-un act de abrogare, de retractare, revocare, anulare prin dispariția obiectului de reglementare, prin hotărâre judecătorească etc. Altfel spus, actele administrative individuale produc efecte juridice atâta vreme cât nu intervine o cauză de încetare a acestora. Încetarea efectelor juridice reprezintă pierderea caracterului obligatoriu al actelor juridice prin desfiinţarea raporturilor generate de ele, respectiv stingerea drepturilor şi a obligaţiilor. Deci, interesul reclamantului de a exercita acțiunea a încetat să existe din momentul executării actului contestat în prezenta cauză. În situația în care actul administrativ și-a epuizat efectele, procedura judiciară nu poate fi continuată în baza unei acțiuni în contestare, nefiind aptă să producă efecte pozitive în situația juridică a acestuia. După consumarea efectelor juridice ale actului administrativ contestat, reclamantul nu a făcut dovada actualității interesului său de a susține acțiunea în contestare, și anume a beneficiului efectiv pe care aceasta l-ar obţine în ipoteza admiterii formei procedurale exercitate. Normele legale interzic un contencios obiectiv de legalitate și denotă opțiunea legiuitorului pentru un contencios administrativ subiectiv efectiv, implicând revendicarea apărării unui drept subiectiv propriu al reclamantului prin activitatea administrativă.

În acest sens este relevantă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, aplicabilitatea art. 6 § 1 în materie civilă depinde, în primul rând, de existența unei ”contestații” (în limba engleză, ”dispute”). În plus, trebuie să se întemeieze pe un „drept” care să poată fi pretins, cel puțin în mod credibil, recunoscut în dreptul intern, indiferent dacă acest drept este sau nu protejat de Convenție. Trebuie să fie vorba despre o contestație reală și serioasă, care poate privi atât existența însăși a dreptului, cât și întinderea sa sau modalitățile sale de exercitare. În sfârșit, rezultatul procedurii trebuie să fie în mod direct decisiv pentru dreptul ”civil” în cauză, o legătură foarte slabă ori consecințe îndepărtate nefiind suficiente pentru ca art. 6 § 1 să fie aplicabil. *(Regner împotriva Republicii Cehe)*

”Contestația” trebuie să fie reală și serioasă. *(Sporrong și Lönnroth împotriva Suediei)*

În cazul în care o acțiune se limitează la aspecte legate de respectarea condițiilor de admisibilitate, nu constituie o ”contestație” referitoare la drepturi și obligații cu „caracter civil” *(Neshev împotriva Bulgariei)*. Într-o serie de cauze în care căile de atac interne fuseseră respinse din motive procedurale (lipsa unei căi de atac formulate prealabil sau a sesizării unei instanțe competente), Curtea a considerat că acea „contestație” prezentată în fața instanțelor naționale de

către reclamanți nu era nici ”reală”, nici ”serioasă”, astfel încât art. 6 § 1 nu era aplicabil. În acest sens, a subliniat că respingerea acțiunii era previzibilă și că reclamanții nu aveau nicio șansă să schimbe situația pe care o reclamau. *(Astikos Oikodomikos Synetairismos Nea Konstantinoupolis împotriva Greciei)*

Rezultatul procedurii trebuie să fie hotărâtor în mod direct pentru dreptul în cauză [de ex., *Ulyanov împotriva Ucrainei* (dec.)]. În consecință, o legătură neglijabilă sau repercusiuni îndepărtate nu sunt suficiente pentru a putea invoca art. 6 § 1 *(Boulois împotriva Luxemburgului)*. De exemplu, Curtea a considerat că recursul prin care reclamanții au contestat legalitatea prelungirii autorizației de exploatare a unei centrale nucleare nu intra sub incidența art. 6 § 1, legătura dintre decizia de prelungire a autorizației și dreptul reclamanților la protecția vieții, a integrității lor fizice și a bunurilor lor fiind „prea subtilă și îndepărtată”, întrucât persoanele în cauză nu au demonstrat că erau personal expuse unui pericol nu doar specific, ci, mai presus de toate, iminent *[Balmer-Schafroth și alții împotriva Elveției, pct. 40; Athanassoglou și alții împotriva Elveției (MC), pct. 46-55; a se vedea, mai recent, Sdružení Jihočeské Matky împotriva Republicii Cehe (dec.)*; pentru un recurs care viza o uzină cu noxe sonore limitate *[Zapletal împotriva Republicii Cehe (dec.)]*, sau impactul ecologic ipotetic asupra mediului al funcționării unei uzine de tratare a deșeurilor miniere, a se vedea *Ivan Atanassov împotriva Bulgariei, pct. 90-95]*.

Se poate vorbi despre un ”drept” în sensul art. 6 § 1 atunci când un drept material, recunoscut de legislația națională, este însoțit de un drept procedural care îi permite să fie pus în aplicare în instanță *(Regner împotriva Republicii Cehe)*. Caracterul discreționar sau nediscreționar al puterii de apreciere a autorităților le permite să ia în considerare o măsură solicitată de un reclamant, ceea ce se poate dovedi decisiv. *(Boulois împotriva Luxemburgului)*

Într-un alt cadru de analiză, sunt plauzibile explicațiile autorității publice pârâte precum că, *dreptul de proprietate asupra terenului cu nr. cadastral ***** (***** nr. cadastral convențional) a fost înregistrat în anul 2000, în Registrul bunurilor imobile în baza titlului deținătorului de teren din 1999, conform Legii cadastrului bunurilor imobile, art. 33 alin. (1); (în redacția aflată în vigoare la acel moment). În acea perioadă organul cadastral era obligat să înregistreze dreptul de proprietate, nefiind condiționat de obligativitatea preventivă de efectuare a lucrărilor cadastrale pentru întocmi planul cadastral şi planul geometric până la înregistrarea bunului imobil și a drepturilor aferente. Din aceste considerente, în contractul de vânzare-cumpărare din anul 2007, (părți contractante: Banca și Cotruța Gheorghe), pentru identificarea terenului este indicat numărul cadastral convențional. În temeiul contractului de vânzare-cumpărare din 02 noiembrie 2007 (părți contractante: Banca și Cotruța Gheorghe), în anul 2007 organul cadastral a înregistrat dreptul de proprietate a titularului de drept, dar, pentru a se conforma tuturor cerințelor legale, lui Cotruța Gheorghe i s-a comunicat despre necesitatea efectuării lucrărilor cadastrale la nivel de teren, în scopul documentării situației terenului. Astfel, în baza actului de constatare a fost modificat planul geometric potrivit situației de fapt, iar în rezultatul lucrărilor cadastrale, în baza de date grafică numărul cadastral convențional al terenului a fost substituit cu numărul cadastral al bunului imobil. Parafa ”înregistrat” datată cu*

02 noiembrie 2007, a fost aplicată corect, deoarece în parafa este indicată data înregistrării bunului imobil. Configuraţia terenului stabilită în anul 2007 a fost acceptată de Cotruța Gheorghe în toate procedurile de formare a bunului imobil care au urmat. Potrivit Instrucţiunii nr. 107 din 27 mai 2003, care stabileşte modul de elaborare a planului cadastral şi a planului geometric precum şi modul de actualizare şi modificare a acestora, (în redacţia legii în vigoare în anul 2007), pct. 6.5.3. La cererea unuia sau mai multor titulari de drept, specialistul în lucrări cadastrale va executa lucrările cadastrale necesare şi va descrie în actul de constatare pe teren, de un model stabilit (anexa nr. 7), modificările propuse în plan. In actul de constatare pe teren se vor notifica cauzele modificărilor, cu indicarea obligatorie a modificărilor de suprafaţă, în cazul în care au loc astfel de modificări. Pct. 6.5.4. Specialistul în lucrări cadastrale va aprecia dacă modificările propuse în planul cadastral şi/sau geometric corespund normelor tehnice caracteristice pentru bunurile imobile date. Sau va propune variante de modificare, care să corespundă acestor norme tehnice şi va notifica aceasta în actul de constatare pe teren. 6.5.5. Registratorul (cu sau fără ieşirea pe teren - după necesitate) va aprecia dacă prin modificarea planului nu se deghizează o tranzacţie cu suprafeţe de teren. La aprecierea îndeplinirii acestei condiţii, registratorul va lua în consideraţie situaţia concretă de fapt, documentele ce confirmă drepturile şi alte documente suplimentare existente, cauzele necesităţii de modificare a planului, mărimea cu care se modifică suprafaţa, concluziile specialistului în lucrări cadastrale şi alţi indici, care ar contribui la o apreciere justă, îndeplinirea sau neîndeplinirea condiţiei va fi notificată de către registrator în actul de constatare pe teren. 6.5.6. În cazul în care cele trei condiţii sunt îndeplinite, specialistul în lucrări cadastrale va elabora planul cadastral şi/sau geometric nou. 6.5.7. Planul geometric nou, actul de constatare pe teren cu acordul scris al titularilor de drept ale căror interese sunt atinse se vor anexa la documentul ce confirmă drepturile, şi vor constitui parte componentă a acestuia. Argumentele invocate de reclamant nu afectează valabilitatea actului, actul de constatare pe teren din 15 noiembrie 2007 a fost întocmit la cererea lui Cotruța Gheorghe, document despre care ultimul a cunoscut şi în baza căruia au fost elaborate ulterior alte acte de drept.

Întru consolidarea soluției judecătorești, se va sublinia că martorul Vlas Ion (primar al c. Bieşti în perioada disputată în speță) în cadrul ședinței de judecată a menționat că hotarele terenului în litigiu au fost modificate de organul cadastral la solicitarea sa *(f.d. 88)*. Adică, parametrii terenului din actul de constatare pe teren, planul cadastral au fost coordonați cu autoritatea executivă locală.

În concluzie, dreptul vătămat invocat de către Cotruța Gheorghe și Strișca Andriana nu a fost afectat în substanță, respectiv sunt neîntemeiate pretențiile acestora pe marginea actului de constatare pe teren din 15 noiembrie 2007 și planului cadastral din 15 noiembrie 2007, acestea urmând a fi respinse.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ş t e:

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ înaintată de Cotruța Gheorghe și Strișca Andriana împotriva IP ”Cadastrul bunurilor imobile”, terți Consiliul com. Biești, r. Orhei, Strișca Grigore cu privire la anularea actului de constatare pe teren din 15 noiembrie 2007, recunoașterea nulă a planului cadastral din 15 noiembrie 2007 și restabilirea hotarelor terenului cu numărul cadastral 6412104443 situat în comuna Biești, r. Orhei.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul instanței emitente.

Președintele ședinței
Judecătorul **Gandrabur Marcel**