Dosarul nr. 3-1012/2023

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

18 februarie 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 Josan Neofit împotriva IP ”Cadastrul Bunurilor Imobile” și ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor” cu privire la contestarea actului administrativ individual și impunerea la acțiune,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 19 aprilie 2023 Josan Neofit prin intermediul reprezentantului său, avocatul Chiriac Nicolae a înaintat **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu IP ”Cadastrul Bunurilor Imobile” *(în continuare Cadastrul Bunurilor Imobile)* și ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor” *(în continuare Administrația de Stat a Drumurilor)* solicitând:

1. A anula ca fiind ilegale operațiunile administrative executorii realizate de către Administrația de Stat a Drumurilor prin demersul nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 privind sistarea oricăror tranzacții cu terenul nr. cadastral ***** din *****, ***** cât și operațiunile administrative executorii întreprinse de Agenția Servicii Publice Departamentul Cadastru pe marginea cererii nr. 0101/23/2660 din 20 ianuarie 2023 prin care s-a efectuat notarea în Registrul bunurilor imobile a interdicției de înstrăinare pe terenul lui Josan Neofit cu nr. cadastral ***** din *****, *****.

2. A anula ca ilegală decizia nr. 06-01/1711 din 28 martie 2023 emisă de Administrația de Stat a Drumurilor cât și decizia nr. 01/J-24-9/23 din 03 aprilie 2023 emisă de Cadastrul Bunurilor Imobile, pe marginea soluționării cererii prealabile din 21 martie 2023.

3. A obliga pe viitor ca Administrația de Stat a Drumurilor să nu solicite iar Cadastrul Bunurilor Imobile să nu noteze în Registrul bunurilor imobile interdicție de înstrăinare similară pe terenul lui Josan Neofit, cu nr. cadastral ***** din *****, *****.

4. Compensarea în mod solidar din contul pârâților în beneficiul reclamantului, a tuturor cheltuielilor de judecată suportate în prezentul proces.

În motivarea acțiunii s-a menționat că, la data de 17 mai 2021 Josan Neofit a depus cerere către ASP Departamentul cadastru prin care a solicitat eliberarea extrasului de pe bunul imobil, terenul cu nr. cadastral ***** din *****, ***** și a aflat despre faptul că față de bunul imobil cu nr. cadastral ***** care îi aparține cu drept de proprietate, este aplicată interdicția de înstrăinare aplicată de către Administrația de Stat a Drumurilor, în baza Legii nr. 136 din 16.07.2020. Nefiind de acord cu aplicarea interdicției, Josan Neofit a contestat operațiunile administrative executorii în instanța de judecată. Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 15 aprilie 2022 s-a admis integral acțiunea lui Josan Neofit și s-a dispus anularea operațiunilor administrative executorii, realizate de Administrația de Stat a Drumurilor prin demersurile nr. 09-04/6479 din 23 noiembrie 2020 și nr. b09-02/2569 din 29 aprilie 2021, în partea ce-l vizează pe Josan Neofit și dreptul acestuia de proprietate asupra bunului imobil cu numărul cadastral *****, precum și decizia Administrației de Stat a Drumurilor adoptată în procedura prealabilă - nr. 03-03/A228 din 05 iulie 2021. Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 01 noiembrie 2022, s-a respins cererea de apel formulată de Administrația de Stat a Drumurilor și s-a menținut fără modificări hotărârea din 15 aprilie 2022. La data de 23 februarie 2023, Josan Neofit prin intermediul reprezentantului său, s-a adresat cu cerere către Curtea de Apel Chișinău, privind obligarea executării dispozițiilor deciziei din 01 noiembrie 2022. Iar la data de 15 martie 2023 cet. Josan Neofit prin intermediul avocatului a recepționat de la Curtea de Apel Chișinău, nota informativă emisă de Agenția Servicii Publice, Departamentul cadastru prin care se informează că la data de 26 decembrie 2022 în baza hotărârii din 14 aprilie 2022 și a deciziei din 01 noiembrie 2022 a fost radiată interdicția de înstrăinare anterior aplicată în baza scrisorii ASD nr. 09-04/6479 din 23 noiembrie 2020 și nr. 09-02/2569 din 29 aprilie 2021 de pe bunul imobil, terenul cu nr. cadastral ***** din *****, *****. Tot prin aceiași scrisoare, Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru a adus la cunoștința lui Josan Neofit că la data de 20 ianuarie 2023 la cererea ASD nr. 0101/23/2660 din 20 ianuarie 2023 s-a efectuat notarea demersului nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 privind sistarea oricăror tranzacții cu terenul nr. cadastral ***** din *****, *****. Având scopul clarificării motivelor aplicării repetate a interdicției noi la 20 ianuarie 2023 de către Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru în baza solicitării ASD din 12 ianuarie 2023 pe terenul reclamantului, din numele avocatului Chiriac Nicolae, în interesele lui Josan Neofit, la data de 21 martie 2023 a fost înregistrată cererea prealabilă prin care s-a cerut de la Administrația de Stat a Drumurilor cât și de la Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru; A anula ca fiind ilegală operațiunea administrativă executorie a Administrației de Stat a Drumurilor prin demersul nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 prin care s-a solicitat Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru, notarea interdicției de înstrăinare pe bunul imobil, terenul cu nr. cadastral ***** din *****, *****; A anula ca fiind ilegală operațiunea administrativă executorie din 20 ianuarie 2023 realizată prin notarea de către Agenția Servicii Publice în baza demersului nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 a interdicției de înstrăinare în Registrul bunurilor imobile pe terenul lui Josan Neofit cu nr. cadastral ***** din *****, *****. La data de 30 martie 2023 de către avocat a fost recepționat refuzul ASD nr. 06-01/1711 din 28 martie 2023 pe marginea soluționării cererii prealabile din 21 martie 2023, în

care s-a menționat că temei de aplicare a interdicției a fost Legea nr. 136 din 16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, însă, interdicția nicidecum nu a fost aplicată la decizia Administrația de Stat a Drumurilor ci de către Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru. La data de 06 aprilie 2023 de către avocat a fost recepționat refuzul ASP nr. 01/J-249/23 din 03 aprilie 2023 pe marginea soluționării cererii prealabile din 21 martie 2023, prin care s-a indicat că "...la data de 20.01.2023 la cererea Administrației de Stat a Drumurilor înregistrată cu nr. 0101/23/2660, s-a efectuat notarea demersului nr. 09-04/149 din 12.01.2023 (alt demers decât cel indicat în actul judecătoresc enunțat), privind sistarea oricăror tranzacții cu terenul nr. cadastral *****. Respectiv, la prezentarea noului demers, nr. 0101/23/2660 din 20.01.2023 al Administrației de Stat a Drumurilor, prin care s-a indicat expres că terenul cu nr. cadastral ***** și porțiunea de teren care se va expropria, în temeiul prevederilor art. 34 alin. (3) din Legea nr.1543/1998, s-a efectuat notarea în Registrul bunurilor imobile de către registrator." Cererea prealabilă a fost respinsă de ASP precum că nu întrunește condițiile unei cereri prealabile ca fiind lipsită de interes în sensul art. 17 din Codul administrativ. În lumina acestor circumstanțe, urmare a recepționării răspunsurilor pe marginea cererilor prealabile analizând motivarea, cet. Josan Neofit declară că nu poate fi de acord cu motivarea autorităților și consideră că noua interdicție urmează a fi anulată ca fiind ilegală.

Or, se constată repetat că Administrația de Stat a Drumurilor a decis prin demersul nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 sistarea oricăror tranzacții cu terenul nr. cadastral ***** din *****, *****, în mod ilegal și abuziv, în lipsa unui temei de drept și contrar procedurii. Iar Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru prin operațiunea administrativă executorie realizată la data de 20 ianuarie 2023 a notat ilegal în Registrul bunurilor imobile interdicția de înstrăinare pe terenul reclamantului cu nr. cadastral ***** din *****, *****, în baza demersului ASD din 12 ianuarie 2023. Atrage atenție la faptul că ambele instituții au încălcat repetat prevederile Legii cadastrului aplicând greșit prevederile Legii nr. 136 din 16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, or Legea sus numită nu prevede expres că terenul reclamantului cu nr. cadastral urma a fi expropriat, astfel că la moment nu se poate dispune aplicarea cărorva restricții în baza motivelor indicate de către copârâți. Mai mult decât atât, timp de aproximativ 3 ani de zile de când a fost adoptată Legea nr. 136 din 16.07.2020 și până în prezent, nici de către Guvernul Republicii Moldova sau altă autoritate de stat nu a fost inițiată procedura de răscumpărare conform prevederilor Legii nr. 1543/1998 privind exproprierea, la fel cum nu i s-a propus reclamantului vânzarea terenului nominalizat, astfel că aplicarea noii interdicții de înstrăinare între timp este incertă din lipsă de acțiuni. Așadar, reclamantul nu poate să înțeleagă rațiunile din care la data de 20 ianuarie 2023, de către Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru, la demersul Administrației de Stat a Drumurilor nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 care nu are nici o împuternicire legală în acest sens, a fost notată repetat ilegal și abuziv interdicția nouă de înstrăinare a terenului reclamantului, contrar legii și procedurii stabilite, în lipsa unui act normativ și în situația în care terenul reclamantului nu cade sub incidența Legii nr. 136, motiv pentru care consideră că operațiunile administrative executorii

realizate de Administrația de Stat a Drumurilor și Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru din 20 ianuarie 2023 urmează a fi declarate nule de către instanța de judecată. Conform prevederilor art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă 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. Potrivit art. 7 din Codul administrativ, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public. Iar în baza art. 8 din Codul administrativ, regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice. În baza art. 10 alin. (1) din Codul 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 nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public. În temeiul art. 18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții. Iar în temeiul prevederilor art. 46 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate. Subsecvent, conform art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi 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; în lumina normelor precitate, rezultă că Administrația de Stat a Drumurilor este o autoritate publică care a acționat în scopul realizării unui interes public în sensul Codului administrativ deoarece: conform pct. 1.3 din Statutul Întreprinderii, autoritatea a fost înființată printr-un act normativ și anume Hotărârea de Guvern nr. 678 din 19 iulie 2001 cu privire la fondarea administrației de stat a drumurilor; în baza pct. 1.5 din Statut, întreprinderea este fondată în vederea gestionării, întreținerii, reparării, modernizării și exploatării drumurilor publice în scopul desfășurării traficului rutier în condiții de siguranță a circulației și continuitate, adică a fost înființată în scop de utilitate publică. potrivit pct. 1.6 din Statut, întreprinderea dispune de ștampilă și blanchete cu Stema de Stat a Republicii Moldova, denumirea sa completă sau abreviată în limba de stat, număr de identificare de stat, respectiv autoritatea reprezintă statul în raport cu alți subiecți de drept. Mai mult decât atât, anume prin demersul/scrisoarea nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 privind sistarea oricăror tranzacții cu terenul nr. cadastral ***** din *****, *****, Administrația de Stat a Drumurilor în calitate de autoritate publică și-a impus voința față de Josan Neofit prin solicitarea către Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru de aplicare a unei interdicții de înstrăinare a bunului imobil, în așa mod fiind dispusă o ingerință în dreptul de proprietate al reclamantului, drept care este garantat prin art. 46 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova. Respectiv, demersul sus

citat, se încadrează în definiția unui act administrativ individual defavorabil, deoarece îl afectează direct pe reclamant în calitate de destinatar al actului administrativ, or prin efectul aplicării acestui act, reclamantul nu mai dispune de atributul dreptului de proprietate "dispoziția" și nu mai poate acționa față de bunul său în deplinătatea drepturilor, fiind obligat să se conformeze comportamentului impus de către Administrația de Stat a Drumurilor care a acționat în interes public în calitate de solicitant al aplicării interdicției de înstrăinare.

La fel, atrage atenția că la caz, temeiul de drept în baza căruia a fost aplicată interdicția asupra terenului reclamantului au fost anume demersul nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 cu informația referitoare la suprafața ce necesită a fi expropriată, respectiv actele administrative sus menționate au dus la apariția unor restricții și obligații pentru destinatar, îngrădiri ale drepturilor care sunt asimilate unui act administrativ deoarece impun o anumită conduită și stabilesc limitări ale dreptului de proprietate. În altă ordine de idei, scoate în evidență și faptul că Legea nr. 136 din 16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, nu prevede expres lista bunurilor imobile și a terenurilor care urmează a fi expropriate, deoarece legea operează cu termeni generali ”de-a lungul drumurilor, situate în extravilanul localității” astfel că sarcina examinării oportunității exproprierii unui sau altui bun imobil, precum și identificarea cercului concret al terenurilor ce urmează a fi expropriate, a constituit atribuția exclusivă a pârâtului care a îndeplinit activitate administrativă prin examinarea oportunității adoptării deciziilor în procesul aplicării Legii nr. 136 din 16.07.2020, respectiv autoritatea pârâtă este subiect al Codului administrativ. Acestea fiind-spuse, consideră că acțiunea formulată de către reclamant este admisibilă și urmează a fi examinată în fond, or pârâtul este autoritate publică înființată printr-un act normativ, a cărei activitate ține de realizarea interesului public, respectiv activitatea acesteia în raport cu reclamantul cade sub incidența Codului administrativ iar demersurile/scrisorile contestate sunt acte individuale administrative defavorabile și pot fi contestate în contencios administrativ. Reclamantul are un interes legitim în sensul art. 17 din Codul administrativ de a-și apăra dreptul de proprietate, or interdicția este aplicată pe terenul său, în așa mod existând o ingerință în dreptul de proprietate al reclamantului, drept care este garantat prin art. 46 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova. La fel, reclamantul aflând la data de 15 martie 2023 despre aplicarea noii interdicții, a contestat cu cerere prealabilă operațiunile administrative executorii la 21 martie 2023, iar primind răspuns la cererea prealabilă de la copârâți, corespunzător a depus în termenul legal prezenta acțiune în contestare și obligare. Acestea fiind spuse, se constată cu certitudine că acțiunea lui Josan Neofit către Administrația de Stat a Drumurilor și Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru întrunește toate condițiile legii, fiind admisibilă și urmează a fi examinată în fond. Operațiunile administrative individuale defavorabile, efectuate de către întreprinderea de Stat Administrația de Stat a Drumurilor prin demersul nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 privind sistarea oricăror tranzacții cu terenul nr. cadastral ***** din *****, ***** și respectiv operațiunea administrativă executorie a Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru nr. 0101/23/2660 din 20 ianuarie 2023 prin care s-a efectuat notarea interdicției în Registrul bunurilor imobile, sunt ilegale în fond și urmează a fi

anulate integral de către instanța de judecată în baza prevederilor art. 206 lit. a) din Codul administrativ, reieșind din motivele și argumentele ce succed.

Conform prevederilor art. 4 din Legea nr. 488 din 08.07.1999 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, expropriator, în sensul prezentei legi, este statul pentru lucrările de interes național și pentru lucrările de interes local, prin organele lui abilitate sau prin persoane special desemnate conform legii. Așadar, din conținutul articolului precitat, rezultă că doar Statul poate dispune exproprierea pentru cauză de utilitate publică, care poate acționa în primă ipoteză prin organele abilitate iar în a doua ipoteză prin persoanele special desemnate prin lege. Respectiv, Statul în persoana Guvernului RM, prin intermediul Ministerului Economiei și Infrastructurii, trebuia să prevadă expres atribuția de expropriere sau de aplicare a interdicțiilor de înstrăinare în sarcina Administrației de Stat a Drumurilor. Însă, din analiza cadrului normativ în vigoare dar și a statutului întreprinderii, nu rezultă că Administrația de Stat a Drumurilor ar fi avut asemenea împuterniciri de a solicita Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru și de a aplica interdicții de înstrăinare față de terenul reclamantului. Mai mult decât atât, Legea nr. 136 din 16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare - nu indică expres care terenuri la concret urmează a fi declarate de utilitate publică, (fapt recunoscut chiar de autoritate prin refuzul adoptat) or în Lege la art. 2 se indică la general doar că, obiecte ale exproprierii, identificate conform proiectelor de execuție, sunt bunurile imobile (terenuri și construcții), proprietate privată, situate în extravilanul următoarelor localități amplasate de-a lungul drumurilor: M1 - mun. Chișinău, com. Grătiești, com. Trușeni, or. Durlești; R1 - com. Zagarancea; R6 - or. Sîngerei; R14 - s. Arionești, s. Unguri; R26 - s. Mihailovca, or. Cimișlia. Iar prin art. 4 din Legea nr. 136 se indică că, la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi sistate orice alte tranzacții cu terenurile preconizate pentru expropriere decât cele privind transmiterea acestora în proprietatea statului. Respectiv în asemenea circumstanțe, din analiza articolelor precitate se distinge clar că autoritatea pârâtă nu a fost investită cu atribuții și împuterniciri de a aplica interdicții și a decide asupra exproprierii, totuși anume Administrația de Stat a Drumurilor a decis lista bunurilor imobile ce urmează a fi expropriate prin demersul nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 privind sistarea oricăror tranzacții cu terenul nr. cadastral ***** din *****, *****, însă asemenea decizie a depășit atribuțiile autorității care nu avea o asemenea competență legală. Din acest motiv demersul contestat care a stat la baza notării interdicției de înstrăinare de către Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru la 20 ianuarie 2023, urmează a fi anulat ca ilegal deoarece contravine legii și procedurii contenciosului administrativ, având forma unei operațiuni administrative executorii individual defavorabile. Subsecvent, din analiza argumentelor invocate prin refuz, se constată că autoritatea arbitrar și fără careva temei de drept, a decis asupra aplicării interdicției de înstrăinare față de terenul lui Josan Neofit, în situația în care terenul reclamantului nu cade sub incidența Legii nr. 136 din 16.07.2020 deoarece acest teren nu se află dea lungul drumului în extravilanul localității or. Durlești, iar autoritatea nu a indicat proiectul de execuție aprobat la modul corespunzător în baza căreia s-a decis aplicare interdicției de înstrăinare anume pe terenul petiționarului. În acest sens, consideră oportun de a atrage atenția la faptul că în art. 2 din Legea nr.136 din 16.07.2020 privind

declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, se prevede în mod expres că urmează a fi expropriate doar "... bunurile imobile (terenuri și construcții), proprietate privata, situate în extravilanul următoarelor localități amplasate de-a lungul drumurilor M1 - mun. Chișinău, com. Grătiești, com. Trușeni, or. Durlești. Respectiv, pentru executarea Legii nr. 136 urma a fi reținută definiția legală prevăzută de art. 43 din Codul funciar, conform căruia, perimetrul localității este hotarul intravilanului care desparte teritoriul localității de extravilan și se stabilește în planul urbanistic general al localității, aprobat în modul stabilit de legislație. Includerea terenurilor în perimetrul orașului nu implică suspendarea dreptului asupra terenurilor aflate în posesiune sau în folosință. Retragerea acestor terenuri se face în modul stabilit de prezentul Cod și de alte acte legislative. Așadar, din analiza amplasării bunului imobil și a destinației atribuite prin decizia Consiliului Durlești nr. 11.9.1 din 11 decembrie 2009 dar și a Planului general al mun. Chișinău, inclusiv informația grafică din portalul cadastru.md și geoportal.md, din analiza acestor informații publice, rezultă cu certitudine că terenul reclamantului se află în or. Durlești în intravilanul localității în limita hotarelor proiectate ale sectoarelor administrative, astfel că acest teren nu este obiect al Legii nr.136 și respectiv nu urmează a fi expropriat. Concluzia despre faptul că terenul reclamantului se află în intravilanul localității rezidă inclusiv din analiza prevederile art. 42 din Codul funciar, potrivit căruia, terenurile din intravilan se află în administrarea autorităților administrației publice locale, iar din municipii - în proprietate municipală. Respectiv, consideră abuzivă și ilegală decizia de a aplica interdicția de înstrăinare a bunului reclamantului în situația în care acest teren nu se află în extravilanul or. Durlești de-a lungul drumului M1, ci se află în intravilanul or. Durlești în limita hotarelor administrative. Așadar, din analiza cadrului legal raportată la circumstanțele speței rezultă cu certitudine că terenul reclamantului Josan Neofit nu cade sub incidența Legii nr. 136 din 16.07.2020, respectiv Administrația de Stat a Drumurilor nu avea nici competențele legale și nici dreptul de a institui careva interdicții de înstrăinare a terenului cu nr. cadastral *****. Nu în ultimul rând, atrage atenția instanței la faptul că de la data adoptării Legii nr. 136 din 16.07.2020 și până în prezent, au trecut aproximativ 3 ani de zile, iar în această perioadă, nici Guvernul RM prin intermediul organelor de resort și nici Administrația de Stat a Drumurilor nu au inițiat și nici nu au purces la procedura de răscumpărare a terenului reclamantului. Respectiv, se constată că între timp, dacă într-adevăr terenul urma a fi expropriat, atunci această măsură a devenit ineficientă și inoperabilă deoarece de către autoritățile statului nu au fost întreprinse la timp măsuri concrete pentru a răscumpăra terenul în cauză. Lipsa întreprinderii acțiunilor pentru o perioadă atât de îndelungată vorbește despre ineficiența actului juridic adoptat, iar pe de altă parte, reclamantul Josan Neofit nu poate fi obligat pentru o perioadă nedeterminată de a tolera privarea de atributul dispoziției dreptului de proprietate. Iar în altă ordine de idei, în cazul admiterii acțiunii cu anularea interdicției aplicate, și eventuala vânzare a terenului de către reclamant către o altă persoană, atunci interesele Statului nu vor fi lezate în nici un fel, or statul nu va fi privat de posibilitatea exproprierii noului proprietar în conformitate cu scopul Legii care oricum va putea fi atins și dacă interdicția se anulează. La moment însă, consideră abuzivă și inacceptabilă ingerința fără termen în dreptul de proprietate al terenului reclamantului, care în

calitatea sa de proprietar, trebuie să se poată bucura de toate atributele dreptului de proprietate, inclusiv să aibă posibilitatea de al vinde, or dreptul de proprietate este un drept fundamental care este garantat atât de Constituție cât și de CEDO. La fel, consideră că operațiunile administrative executorii cât și răspunsurile la cererea prealabilă sunt niște operațiuni administrative nemotivate deoarece în acestea nu au fost indicat temeiul de drept și perioadele de timp pentru care se aplică interdicția de înstrăinare. În această ordine de idei, demersul Administrației de Stat a Drumurilor cât și operațiunea administrativă de notare a interdicției de către Agenția Servicii Publice, este o acțiune repetată și ilegală, urmând a fi anulată, deoarece anterior prin hotărârile instanțelor de judecată care au putere de lucru judecat, s-a stabilit definitiv că: Legea nr.136 din 16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare - nu indică expres care terenuri la concret urează a fi declarate de utilitate publică, or în Lege la art. 2 se indică la general doar că ”Obiecte ale exproprierii, identificate conform proiectelor de execuție, sunt bunurile imobile (terenuri și construcții], proprietate privată, situate în extravilanul următoarelor localități amplasate de-a lungul drumurilor: M1 - mun. Chișinău, com. Grătiești, com. Trușeni, or. Durlești; R1 - com. Zagarancea; R6 - or. Sîngerei; R14 - s. Arionești, s. Unguri; R26 - s. Mihailovca, or. Cimișlia”. Respectiv, terenul lui Josan Neofit nu este obiectul legii sus citate. Administrația de Stat a Drumurilor nu este autoritate publică investită cu împuternici legale instituite printr-un act normativ valabil, pentru a cerere notarea interdicțiilor asupra terenurilor proprietate privată. Instanțele de judecată anterior au constatat și au decis prin hotărâre definitivă că Administrația de Stat a Drumurilor nu are dreptul de a solicita notarea interdicțiilor de înstrăinare a terenurilor proprietate privată. Astfel că acțiunea repetată de notare a unei noi interdicții este cauzatoare de prejudicii materiale considerabile lui Josan Neofit, iar fiind solicitată repetat de către aceiași autoritate care cunoaște cu certitudine că nu are asemenea competențe legale, constituie elementele infracțiunii prevăzute la art. 370 din Codul penal. Ori, în baza prevederilor art. 123 alin. (2) din Codul de procedură civilă, faptele stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă într-o cauză civilă soluționată anterior în instanță de drept comun sau în instanță specializată sunt obligatorii pentru instanța care judecă cauza și nu se cer a fi dovedite din nou și nici nu pot fi contestate la judecarea unei alte cauze civile la care participă aceleași persoane. Conform art. 137 alin. (1) din Codul administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Iar alin. (3) al art. 118 din Codul administrativ statuează că motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Obligația autorităților publice de a respecta principiile indicate, este impusă prin Rezoluția (77) 31 cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, care statuează că în vederea protecției persoanelor în privința cărora au fost întreprinse oricare măsuri individuale sau decizie luată de autoritățile publice, capabilă să producă efecte juridice directe asupra drepturilor, libertăților sau intereselor acestor persoane, vor fi aplicate următoarele principii: dreptul de a fi ascultat, accesul la informație, asistență și reprezentare, motivarea actelor administrative, indicarea căilor de atac.

Respectarea normelor enunțate este impusă prin prevederile art. 21 - 23 din Titlul IV capitolul I (Reforma Administrației Publice) al Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, din 27 iunie 2014, ratificat prin Legea nr. 112 din 02 iulie 2014, care statuează că Cooperarea se axează pe dezvoltarea unei administrații publice eficiente și responsabile în Republica Moldova, cu scopul de a sprijini instituirea statului de drept, de a garanta faptul că instituțiile de stat funcționează în folosul întregii populații din Republica Moldova și de a promova dezvoltarea armonioasă a relațiilor dintre Republica Moldova și partenerii săi. Se acordă o atenție deosebită modernizării și dezvoltării funcțiilor executive, cu scopul de a oferi servicii de calitate pentru cetățenii Republicii Moldova. Mai mult, conform dispozițiilor art. 4 punct 2) lit. h), i), j) din Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr. 98 din 04 mai 2012, administrația publică centrală de specialitate își desfășoară activitatea respectând următoarele principii, h) raționalizare și promptitudine a procedurilor și activităților administrative; i) deservire eficientă a cetățenilor; j) asigurare a accesului la informație, a publicării datelor guvernamentale cu caracter public și a transparenței în procesul decizional. Concluzionând, constată că operațiunile administrative executorii întreprinse la data de 20 ianuarie 2023 de către Administrația de Stat a Drumurilor cât și de către Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru, sunt ilegale în fond, fiind contrare procedurii legale, a împuternicirilor legale și a hotărârilor judecătorești anterior pronunțate în aceiași chestiune față de același obiect, iar din aceste motive operațiunile urmează a fi anulate integral de către instanța de judecată. Subsecvent, acțiunea este de competența instanței de contencios administrativ deoarece prin acțiune se solicită constatarea nulității operațiunilor administrative executorii întreprinse la 20 ianuarie 2023, care poartă forma unui act administrativ individual defavorabil, iar împuternicirea de anulare a interdicției este atribuită instanței de judecată, fiind prevăzută atât de Codul administrativ, dar și de art. 466 alin. (2) lit. b) din Legea cadastrului bunurilor imobile, interdicția de înstrăinare sau grevare a unui drept înregistrat se va radia la cererea persoanei interesate: b) dacă, prin hotărârea judecătorească definitivă, s-a constatat nulitatea sau rezoluțiunea actului juridic în al cărui temei s-a efectuat notarea. Respectiv, în baza art. 224 alin. (1) lit. a)-c) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a] în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale; în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată; c) în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată.

Prin **referințele** Cadastrului Bunurilor Imobile și Administrației de Stat a Drumurilor s-a solicitat în unison respingerea acțiunii ca neîntemeiată. *(f.d. 86-95)*

În ședința de judecată reprezentantul lui Josan Neofit, avocatul Chiriac Nicolae a susținut acțiunea în sensul formulat și a pledat pentru admiterea acesteia.

În ședința de judecată reprezentantul Cadastrului Bunurilor Imobile, Brîncoveanu Daniela și reprezentantul Administrației de Stat a Drumurilor, Josanu Mihail nu au recunoscut acțiunea și au solicitat respingerea ei ca neîntemeiată.

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, întemeiată și urmează a fi admisă parțial 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 reclamante se circumscriu acțiunii în contestare, în virtutea art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, susceptibile examinării în procedura contenciosului administrativ în acord cu art. 189 alin. (1), 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ. Or, partea reclamantă pretinde anularea interdicțiilor aplicate în privința bunului în temeiul demersului Administrației de Stat a Drumurilor, precum și deciziei Agenției Servicii Publice (Cadastrul Bunurilor Imobile). În acest aspect sun relevante prevederile art. 10-11, 15 din Codul administrativ.

2. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani). Administrația de Stat a Drumurilor este emitentul unor acte/liste a terenurilor, care include și terenul lui Josan Neofit, în baza cărora organul cadastral a solicitat notarea/înregistrarea în Registrul bunurilor imobile a interdicției de înstrăinare a bunului reclamantului, ceea ce reprezintă o măsură întreprinsă în regim de putere publică, în scopul realizării unui interes public identificat de către autorități prin Legea nr. 136/16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, modernizare și extindere a unor drumuri naționale. Prin măsura întreprinsă, autoritățile publice pârâte au limitat dreptul reclamantului de proprietate asupra terenului ce-i aparține. Chiar și în ipoteza în care se va

admite că raportul juridic litigios derulat în raport cu Administrația de Stat a Drumurilor este unul de drept civil, instanța va sublinia că în virtutea art. 201 alin. (1) din Codul administrativ, dacă acţiunea în contencios administrativ depusă în instanţa de judecată conţine pretenţii inseparabile de drept administrativ şi de drept civil, acestea se examinează de instanţa de judecată competentă pentru examinarea acţiunii în contenciosul administrativ.

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

4. Partea reclamantă a formulat cereri prealabile, ca reacție au fost emise răspunsurile ASD nr. 06/01-03/1711 din 28 martie 2023 și ASP nr. 01/J-249/23 din 03 aprilie 2023.

5. Corelând data comunicării deciziilor pe marginea cererilor prealabile cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii.

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 voință, 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 izice 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; dispunerea de către instanţe de un set destul de îngust de mijloace şi metode de exercitare a controlului, care, de asemenea, sunt limitate de lege; lipsa posibilităţilor de executare de sine stătătoare coercitivă a deciziilor judiciare.

Instanța reiterează că, obiectul cauzei rezidă în verificarea legalității actelor emise de Administrația de Stat a Drumurilor nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023, precum și Cadastrului Bunurilor Imobile (anterior Agenția Servicii Publice) nr. 0101/23/2660 din 20 ianuarie 2023, în partea ce-l vizează pe Josan Neofit și dreptul acestuia de proprietate asupra bunului imobil cu numărul cadastral ***** situat în *****, *****.

Anterior, prin hotărârea **definitivă** a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 15 aprilie 2022, menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău din 01 noiembrie 2022 *(f.d. 16-52)*, acțiunea înaintată de Josan Neofit împotriva Administrației de Stat a Drumurilor, Agenției Servicii Publice a fost admisă, anulate operațiunile administrative executorii realizate de Administrația de Stat a Drumurilor prin demersurile nr. 09-04/6479 din 23 noiembrie 2020 și nr. 09-02/2569 din 29 aprilie 2021, în partea ce-l vizează pe Josan Neofit și dreptul acestuia de proprietate asupra bunului imobil cu nr. cadastral *****, precum și decizia Administrației de Stat a Drumurilor adoptată în procedură prealabilă – nr. 03-03/A228 din 05 iulie 2021.

În continuare, instanța consideră oportun de a efectua o incursiune în materia efectelor și caracterelor juridice intrinseci ale hotărârilor judecătorești, relevând următoarele.

Puterea de lucru judecat a unei hotărâri judecătorești semnifică faptul că o acțiune nu poate fi judecată în mod definitiv decât o singură dată (bis de eadem re ne sit actio), iar hotărârea este prezumată a exprima adevărul și nu trebuie să fie contrazisă de o alta hotărâre (res judicata pro veritate habetur). Efectul de „lucru judecat” al unei hotărâri judecătorești are doua accepțiuni:

Stricto sensu semnifică autoritatea de lucru judecat (bis de eadem), care face imposibilă judecarea unui nou litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri (exclusivitatea).

Lato sensu semnifică puterea de lucru judecat (res judicata), care presupune că hotărârea beneficiază de o prezumție irefragabilă că exprimă adevărul și că nu trebuie contrazisă de o altă hotărâre (obligativitatea).

Existența unei hotărâri judecătorești poate fi invocată în cadrul unui alt proces judiciar, cu autoritate de lucru judecat, atunci când se invocă exclusivitatea hotărârii judecătorești (art. 265 lit. b) din Codul de procedură civilă și art. 207 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ), sau cu putere de lucru judecat, când se invocă obligativitatea sa (art. 123 alin. (2) din Codul de procedură civilă), fără ca în cel de-al doilea proces să fie aceleași părți, să se discute același obiect, pe aceleași temeiuri. Pentru a se invoca obligativitatea unei hotărâri judecătorești irevocabile privind soluționarea unui litigiu nu este necesară existența triplei identități de părți, temei și obiect, ci este necesară doar probarea identității între problema soluționată irevocabil și problema dedusă judecății, instanța de judecată fiind ținută să pronunțe aceeași soluție, deoarece, în caz contrar s-ar ajunge la situația încălcării componentei *res judicata*.

Este evident că raționamentele instanțelor de judecată materializate în actele judiciare nominalizate supra, trebuie luate în considerare, acceptate și respectate necondiționat de orice persoană fizică sau juridică, de drept public sau privat, inclusiv de instanțele de judecată sesizate să examineze chestiuni similare, conexe sau tangențiale cu cele examinate anterior de instanțele de judecată sub auspiciile *res judecata*, reiterând în acest sens art. 16 alin. (1) și (2) din Codul de procedură civilă combinat cu art. 195 din Codul administrativ - hotărârile, încheierile, ordonanţele şi deciziile judecătoreşti definitive, precum şi dispoziţiile, cererile, delegaţiile, citaţiile, alte adresări legale ale instanţei judecătoreşti, sunt obligatorii pentru toate autorităţile publice, asociaţiile obşteşti, persoanele oficiale, organizaţiile şi persoanele fizice şi se execută cu stricteţe pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Neexecutarea nemotivată a actelor judecătoreşti, dispoziţiilor, cererilor, delegaţiilor, citaţiilor, altor adresări legale, precum şi lipsa de consideraţie faţă de judecată, atrag răspunderea prevăzută în prezentul cod şi în alte legi. Principiul fundamental regăsit și la art. 120 din Constituția Republicii Moldova care statuează că, este obligatorie respectarea sentinţelor şi a altor hotărâri definitive ale instanţelor judecătoreşti, precum și colaborarea solicitată de acestea în timpul procesului, al executării sentinţelor şi a altor hotărâri judecătoreşti definitive.

Actualmente, hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 15 aprilie 2022 și decizia Curții de Apel Chișinău din 01 noiembrie 2022, sunt în vigoare și generează efecte juridice. De asemenea, concluziile instanțelor rămân valabile și în contextul speței deduse judecății, respectiv instanța este solidară cu motivarea proiectată în aceste acte judecătorești.

In concreto, Josan Neofit, este proprietarul terenului cu numărul cadastral *****, amplasat în *****, *****, cu suprafața de 0,0541 ha, în baza contractului de vânzare-cumpărare nr. 8113 din 19 august 2008 și dreptul reclamantului de proprietate este înregistrat în Registrul bunurilor imobile din 20 august 2008, ce se confirmă prin extrasul din Registrul bunurilor imobile. *(f.d. 140)*

În privința terenului nominalizat este aplicată interdicția de înstrăinare la solicitarea Administrației de Stat a Drumurilor în temeiul demersului nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023,

interdicția fiind aplicată în temeiul Legii nr. 136/16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, modernizare și extindere a unor drumuri naționale. Instanța a constatat că Josan Neofit nu a fost nici într-un mod înștiințat în privința măsurilor întreprinse de către autoritățile statale, care s-au finalizat cu consemnarea în Registrul bunurilor imobile a interdicției aplicate *post factum*.

La fel, instanța de judecată a stabilit că Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 136 din 16 iulie 2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, modernizare și extindere a unor drumuri naționale, în vigoare din 07 august 2020. Legea nr. 136 din 16 iulie 2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, modernizare și extindere a unor drumuri naționale, are următorul conținut:

”În temeiul art. 5 alin. (1) lit. d) şi alin. (3) şi al art. 6 alin. (1) lit. a) din Legea exproprierii pentru cauza de utilitate publică nr. 488/1999, Parlamentul adoptă prezenta lege organică. Art. 1. – Se declară de utilitate publică de interes naţional lucrările de reabilitare, modernizare şi extindere a drumurilor: M1 frontiera cu România – Leuşeni – Chişinău – Dubăsari – frontiera cu Ucraina (km 85 – km 104), R1 Chişinău – Ungheni – frontiera cu România (km 103 – km 104), R6 Chişinău – Orhei – Bălţi (km 99 – km 112), R14 R6 – Codrul Nou – Soroca – Unguri – frontiera cu Ucraina (km 123 – km 132), R26 Bender – Căuşeni – Cimişlia (km 71 – km 86), conform documentaţiei de proiect. Art.2. – Obiecte ale exproprierii, identificate conform proiectelor de execuţie, sunt bunurile imobile (terenuri şi construcţii), proprietate privată, situate în extravilanul următoarelor localităţi amplasate de-a lungul drumurilor: M1 – mun. Chişinău, com. Grătieşti, com. Truşeni, or. Durleşti; R1 – com. Zagarancea; R6 – or. Sîngerei; R14 – s. Arioneşti, s. Unguri; R26 – s. Mihailovca, or. Cimişlia. Art.3. – Guvernul va întreprinde, în numele statului, toate măsurile de rigoare în vederea exproprierii bunurilor imobile situate pe amplasamentul lucrărilor de utilitate publică de interes naţional conform proiectului tehnic. Despăgubirile pentru bunurile imobile expropriate se vor efectua din contul fondului rutier. Art.4. – La data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi sistate orice alte tranzacţii cu terenurile preconizate pentru expropriere decât cele privind transmiterea acestora în proprietatea statului”.

Instanța de judecată observă că, Legislatorul, prin art. 3 din Legea precitată a pus în sarcina Guvernului să întreprindă, în numele Statului, toate măsurile de rigoare în vederea exproprierii bunurilor imobile situate pe amplasamentul lucrărilor de utilitate publică de interes național conform proiectului tehnic. La fel, a stabilit că despăgubirile pentru bunurile imobile expropriate se vor efectua din contul fondului rutier.

Din conținutul normei legale rezultă că, în vederea executării Legii nr. 136/16.07.2020 Guvernul urma să efectueze toate măsurile de rigoare, adică toate măsurile în vederea executării în concret a legii, ceea ce presupune, în primul rând, identificarea organului competent, care va desfășura activitatea de implementare a legii, inclusiv, realizarea unui proiect de execuție, identificarea obiectelor ce urmează a fi supune exproprierii, stabilirea și achitarea despăgubirilor pentru bunurile expropriate.

Administrația de Stat a Drumurilor, care este emitent al actului, în baza căruia nemijlocit a fost aplicată interdicția de înstrăinare a proprietății reclamantului, nu a prezentat instanței acte concludente din care ar rezulta asemenea împuternici speciale, ceea ce denotă că imixtiunea în dreptul de proprietate al reclamantului a fost realizată de către un organ în lipsa unor împuterniciri/competențe clare stabilite de lege.

Motivarea demersului Administrației de Stat a Drumurilor se rezumă la următoarele:

*”Urmare a contrapunerii datelor proiectului de execuție cu informația grafică din banca centrală de date a cadastrului bunurilor imobile, se atestă că terenul proprietate privată cu nr. cadastral *****, modul de folosință – pentru construcții, suprafața totală de 0,0541 ha este situat parțial pe amplasamentul lucrărilor de utilitate publică, unde fiind necesară exproprierea porțiunii de teren cu suprafața de 0,0359 ha, amplasat în mun. Chișinău, or. Durleşti, în legătură cu reabilitatea şi modernizarea drumului public național M1 frontiera cu România-Leuşeni-Chişinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina. Administrația de Stat a Drumurilor este împuternicită să organizeze procesul de încheiere a contractelor de vânzare-cumpărare cu proprietarii terenurilor incluse în proiectul de construcție, să suporte cheltuielile ce reies din procedura formării bunurilor imobile şi să înainteze acțiuni în instanța de judecată, ce țin de exproprierea bunurilor imobile, proprietate privată, situate pe amplasamentul lucrărilor de utilitate publică. Având în vedere că în temeiul art. 34 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile, notarea interdicțiilor care izvorăsc din lege sau din actul juridic în temeiul căruia s-a făcut înregistrarea drepturilor se efectuează din oficiu de către registrator”.*

Conform art. 1 din Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/08.07.99, în sensul prezentei legi, prin expropriere se înţelege transferul de bunuri şi de drepturi patrimoniale din proprietate privată în proprietate publică (....).

Art. 5 din aceeași Lege, prevede o listă a lucrărilor de utilitate publică, care include și căile de comunicaţii şi clădirile aferente lor, trasarea, alinierea şi lărgirea străzilor.

Legiuitorul, în cap. III al Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/08.07.99, impune respectarea unor măsuri ce preced exproprierea, și anume: - Art. 9. Înaintarea propunerii de expropriere şi obligaţiile expropriatului: după declararea utilităţii publice, expropriatorul va executa acţiunile de înaintare a propunerii de expropriere în termen de 10 zile de la publicarea actului de declarare a utilităţii publice. Proprietarul obiectului exproprierii este informat în scris despre propunerea de expropriere de către organul care face această propunere şi este în drept să-şi dea consimţământul pentru o compensare imediată şi echitabilă. Propunerea de expropriere va conţine notificarea adresată persoanelor fizice şi juridice titulare de drepturi reale asupra obiectului exproprierii, oferta de despăgubire, modalitatea transferului de bunuri şi de drepturi patrimoniale sau, după caz, modalitatea de cedare a drepturilor patrimoniale. În cazul exproprierii de locuinţă sau teren, proprietarului i se va propune în proprietate o altă locuinţă sau un alt teren. Dacă costul locuinţei propuse sau al terenului propus este mai mic decât cel al locuinţei expropriate sau al terenului expropriat, expropriatorul va plăti diferenţa dintre costul locuinţei expropriate sau al terenului expropriat şi cel al locuinţei propuse sau al terenului propus. După primirea notificării, proprietarul şi titularii

de alte drepturi reale asupra obiectului exproprierii sunt obligaţi să ia măsurile de conservare a acestui obiect. Articolul 10. Înaintarea întâmpinării împotriva propunerii de expropriere, expropriatul poate face întâmpinare împotriva propunerii de expropriere. Întâmpinarea este actul prin care expropriatul înaintează exigenţele proprii privind condiţiile exproprierii. Ea se depune, în termen de 45 de zile de la primirea notificării, la organul care a făcut propunerea de expropriere. Organul care a făcut propunerea de expropriere va înregistra întâmpinarea şi va consemna propunerea de despăgubire şi alte pretenţii ale proprietarului sau ale titularilor de alte drepturi reale asupra obiectului exproprierii. Articolul 11. Soluţionarea întâmpinărilor, întâmpinările vor fi soluţionate în termen de 30 de zile de către o comisie constituită prin hotărâre a Guvernului pentru lucrările de interes naţional şi prin decizie a consiliului local pentru lucrările de interes local sau prin decizie a consiliilor locale respective pentru lucrările de interes comun. Comisia va fi alcătuită din 3 specialişti din domeniul de activitate în care se execută lucrarea de utilitate publică. Aceştia aleg, prin vot direct şi secret, un preşedinte care va organiza activitatea comisiei. În cazul în care se face exproprierea imobilelor sau a drepturilor patrimoniale asupra imobilelor, în componenţa comisiei vor fi incluşi şi 3 proprietari de imobile aleşi prin tragere la sorţi sau prin vot din numărul proprietarilor de imobile din municipiul, oraşul sau satul în care sunt situate imobilele propuse exproprierii. Nu pot face parte din comisie proprietarii şi titularii de alte drepturi reale asupra obiectelor exproprierii, rudele şi afinii lor până la al patrulea grad inclusiv, persoanele care deţin funcţii în administraţia publică centrală sau locală şi care au interes în executarea lucrărilor, şi nici membrii comisiei care a efectuat cercetarea prealabilă în condiţiile art. 7. Decizia comisiei se ia prin vot secret. Comisia analizează documentele prezentate, ascultând pe cei interesaţi, şi totodată poate cere informaţii şi date suplimentare, la solicitarea celor care i s-au adresat sau din oficiu. Propunerea de expropriere, pretenţiile proprietarilor şi ale titularilor de alte drepturi reale asupra obiectului exproprierii, precum şi susţinerile acestora se vor depune în scris, consemnându-se în proces-verbal de preşedintele comisiei şi de secretar. Articolul 12. Decizia comisiei. Condiţiile de încheiere a contractului, în urma deliberării, comisia adoptă o decizie motivată. Comisia va consemna în decizie, după caz, acordul dintre părţi, sub semnătura acestora. Decizia comisiei se comunică părţilor în termen de 5 zile de la adoptare şi va servi drept temei pentru determinarea cuantumului despăgubirii, care în nici un caz nu poate fi mai mic decât cel stabilit în propunerea de expropriere. Persoanele interesate pot conveni atât asupra modalităţii de transfer al proprietăţii, de cedare a dreptului patrimonial, cât şi asupra cuantumului despăgubirii şi formei ei, cu respectarea dispoziţiilor legale privind condiţiile de fond, de formă şi de publicitate, fără a se declanşa procedura de expropriere prevăzută în capitolul IV. Acordul dintre părţi în acest caz va fi autentificat notarial, cheltuielile aferente fiind suportate de expropriator.

Procedura legală prescrisă în normele legale precitate nu a fost respectată în cazul reclamantului Josan Neofit: în 10 zile de la publicarea Legii nr. 136 din 16.07.2020 de declarare de utilitate publică de interes național a lucrărilor de reabilitare, modernizare și extindere a drumurilor, specificate în art. 1 din Legea nr. 136/16.07.2020, reclamantul Josan Neofit nu a primit careva propuneri de expropriere; proprietarul Josan Neofit nu a fost informat în scris

despre propunerea de expropriere și nu și-a dat consimțământul pentru o compensare imediată și echitabilă; reclamantului nu i s-a propus nici o ofertă de despăgubire, transfer de bunuri sau cedare a drepturilor patrimoniale; reclamantului Josan Neofit nu i s-a adus la cunoștință nici o decizie a comisiei formate conform art.11 alin. (2) și (3) și art. 12 alin. (2) din Legea nr. 488/08.07.99 și nu i s-a comunicat despre cuantumul despăgubirii, care, potrivit legii, în nici un caz nu poate fi mai mic decât cel stabilit în propunerea de expropriere.

Instanța de judecată subliniază că legea sus-menționată operează cu următorii termeni: 10 zile de la publicarea actului de declarare de utilitate publică – pentru notificarea proprietarului bunul căruia urmează a fi expropriat; 45 de zile de la primirea notificării pentru ca proprietarul să înainteze propriile propuneri – întâmpinări; 30 de zile se acordă comisiei pentru examinarea întâmpinărilor.

Pe când, în speță, proprietatea reclamantului, care nu a fost nici într-un mod înștiințat de către autoritățile statului, a fost grevată cu aplicarea interdicției de înstrăinare și respectiv pe parcursul unei perioade de îndelungate de timp, autoritățile nici într-un mod nu au propus reclamantului nici o ofertă de despăgubire, transfer de bunuri sau cedare a drepturilor patrimoniale și nu au propus nici o compensație imediată și echitabilă, așa cum prevede legiuitorul în normele legale precitate. Această stare a rămas intactă și la momentul examinării prezentei cauze. Legiuitorul operează cu termenul compensație imediată și echitabilă, iar în realitate reclamantul pe parcursul unei perioade îndelungate de aproximativ, nu a putut dispune de bunul ce-i aparține cu drept de proprietate. Respectiv, înlăturarea de către autorități a unei proceduri legale detaliat reglementate de cap. III din Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/08.07.99, denotă cert că actul de aplicare a interdicției de înstrăinare a imobilului reclamantului, a fost emis cu încălcarea gravă a procedurii prevăzute de lege.

Ca un alt temei ce denotă și ilegalitatea în fond a măsurii întreprinse Administrația de Stat a Drumurilor, instanța reține următoarele: prin art. 2 din Legea nr. 136/16.07.2020, s-a dispus identificarea obiectelor ale exproprierii, situate în extravilanul localităților expres indicate în respectiva normă legală, pe când bunul imobil al reclamantului se află în intravilanul localității, fapt ce se confirmă prin extrasul din Registrul bunurilor imobile. Instanța de judecată subliniază că orice ingerință în drepturile altei persoane trebuie să fie proporțională: măsurile întreprinse de către autorități care s-au manifestat prin aplicarea interdicției de înstrăinare a imobilului reclamantului, fără ca acesta să obțină în schimb o compensație imediată și echitabilă, este o măsură disproporționată. Or, dreptul discreționar nu permite desfășurarea activității administrative arbitrare (art. 16 din Codul administrativ). Esența puterii discreționare are drept bază marja de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorități astfel ca în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor să poată recurge la orice mijloc de acțiune în limitele competenței sale, însă să acționeze cu respectarea principiului proporționalității. Respectiv, ipotetic vorbind, pentru a fi rezonabil de discutat/de invocat dreptul discreționar, pârâtul trebuia, cel puțin, să respecte careva norme legale.

Respectiv, activitatea desfășurată de Administrația de Stat a Drumurilor nu are nici o legătură cu dreptul discreționar acordat de lege. Legalitatea actelor administrative înseamnă

conformitatea acestora cu Constituția și cu legile adoptate de Parlament, precum și cu actele normative care au o forță juridică superioară. În ceea ce privește oportunitatea, aceasta reprezintă capacitatea de apreciere a autorităților publice, în ceea ce privește măsurile ce trebuie luate pentru realizarea obiectivului stabilit de lege, mijlocele utilizate, momentele sau etapele acțiunii.

Cu alte cuvinte, oportunitatea este capacitatea administrativă de a aprecia ”cum este mai bine” să se înfăptuiască obiectivul stabilit, prin intermediul legii. Respectiv, atunci când ASD a emis acele acte/liste în a căror bază a fost înregistrată în Registrul bunurilor imobile interdicția de înstrăinare a bunului reclamantului și maniera în care au procedat autoritățile, denotă sfidarea principiului legalității de care trebuie să se conducă toate autoritățile – art. 21 din Codul administrativ, care prevede: (1) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. (2) Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. (3) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decît în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege. Statul de drept presupune respectarea principiului legalității, recunoscând, totodată, autorităților publice, să-și exercite puterea discreționară, care reprezintă acea marjă de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorități astfel ca, în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor, să poată recurge la orice mijloc de acțiune în limitele competenței sale. Însă, această putere discreționară, sau drept de apreciere, sau oportunitate, nu este nelimitată, cenzurarea acesteia de către judecător poate și trebuie să intervină atunci când este afectată chiar legalitatea și, practic, se acționează cu exces de putere. Dacă legalitatea are în vedere, conformitatea cu legea, ceea ce presupune că orice formă de manifestare a autorității publice, inclusiv a oricăreia din sfera administrației publice, trebuie să se încadreze în limitele stabilite de actele normative, puterea discreționară presupune, pe fond libertatea ce i-a fost conferită de lege autorității publice pentru a alege o soluție sau alta. Principiul proporționalității (art. 29 din Codul administrativ), impune ca orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege să corespundă principiului proporţionalităţii. O măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autorităţile publice este una rezonabilă dacă ingerinţa produsă prin ea nu este disproporţională în raport cu scopul urmărit.

La fel, dreptul discreționar (art. 137 din Codul administrativ) presupune că în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Măsurile mai puțin invazive decât exproprierea pot fi clasificate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului drept ”reglementarea folosinței bunurilor”. În anumite cauze, trebuie trasată o linie fină între măsurile care se califică drept reglementarea folosinței bunurilor și cele care

reprezintă privare de proprietate. Același lucru este valabil în ceea ce privește distincția care trebuie făcută între reglementarea folosinței bunurilor și măsurile examinate de Curte în temeiul primului principiu general al dreptului la respectarea ”bunurilor”. În general, cu cât este mai puțin intruzivă măsura, cu atât mai mult se pretează analizei în temeiul primului principiu general decât din perspectiva reglementării folosinței bunurilor.

În lipsa unei decizii oficiale de expropriere, restricțiile aduse dreptului la proprietate rezultau din diminuarea capacității de a dispune de proprietăți și din prejudiciile cauzate de faptul că se urmărea exproprierea; cu toate acestea, reclamantele au continuat să lucreze terenurile. (Jokela împotriva Finlandei, pct. 61-65).

Privarea de ”proprietate” poate apărea și în situațiile în care nu a existat o decizie formală de stingere a drepturilor individuale, dar impactul asupra ”proprietății” reclamantului produs de un set de diferite măsuri aplicate de autoritățile publice este atât de profund încât acestea devin asimilabile exproprierii. Pentru a stabili dacă a avut loc o privare de ”proprietate”, Curtea nu trebuie să se limiteze la a examina dacă există o privare de proprietate sau o expropriere formală; trebuie să privească dincolo de aparențe și să cerceteze realitatea situației reclamate. Întrucât Convenția are drept scop să garanteze drepturi ”practice și efective”, trebuie să se verifice dacă situația constituie o expropriere de facto [între altele, Sporrong și Lönnroth împotriva Suediei, pct. 63; Vasilescu împotriva României, pct. 51; Schembri și alții împotriva Maltei, pct. 29; Brumărescu împotriva României (MC), pct. 76; Depalle împotriva Franței (MC), pct. 78]

Într-o cauză în care autoritățile municipale au emis o dispoziție, în cadrul unei proceduri accelerate, privind posesia asupra terenului societății reclamante, au intrat în posesia fizică a acestui teren și au început lucrările de construcții rutiere, hotărârea ulterioară de autorizare retroactivă a posesiei ilegale de către autoritățile publice a privat societatea reclamantă de posibilitatea de a obține restituirea terenului. Efectul hotărârii a constituit privare de ”proprietate” (Belvedere Alberghiera S.r.l. împotriva Italiei, pct. 54). Pierderea a 40% și 100% din valoarea terenurilor, combinată cu pierderea parțială a accesului fizic la acestea ca urmare a construirii unui baraj a fost, de asemenea, considerată ca reprezentând o expropriere de facto (Aygun împotriva Turciei, pct. 39). O concluzie similară a fost formulată cu privire la demolarea ilegală a unei clădiri (Zammit și Vassallo împotriva Maltei, pct. 54).

În anumite cauze, criteriul justului echilibru include întrebarea dacă circumstanțele speciale ale cauzei au fost luate în considerare în mod suficient de către stat, inclusiv dacă exproprierea unei părți a unei proprietăți a afectat valoarea sau facilitățile părții neexpropriate care aparținea reclamantului (Azas împotriva Greciei, pct. 51-53; Interoliva ABEE împotriva Greciei, pct. 31-33). Nerespectarea acestei obligații poate da naștere unei încălcări a art. 1 din Protocolul nr. 1 în cauzele în care natura construcției aflate în vecinătatea proprietății reclamantului a contribuit, în mod evident, la deprecierea substanțială a valorii proprietății rămase, de exemplu în cazul în care au fost construite drumuri publice sau alte construcții în imediata apropiere a terenului rămas (Ouzounoglou împotriva Greciei, pct. 30; Bistrović împotriva Croației, pct. 42-44).

Atunci când examinează proporționalitatea unei ingerințe în dreptul reclamantului la respectarea ”bunurilor”, starea de incertitudine în care se putea regăsi reclamantul ca urmare a

întârzierilor imputabile autorităților este un factor care trebuie luat în considerare la evaluarea comportamentului statului, în astfel de litigii [Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão și alții împotriva Portugaliei, pct. 54; Broniowski împotriva Poloniei (MC), pct. 151 și 185; Barcza și alții împotriva Ungariei, pct. 47; Frendo Randon și alții împotriva Maltei, pct. 55; Hunguest Zrt împotriva Ungariei, pct. 25 și 27; Zelenchuk și Tsytsyura împotriva Ucrainei, pct. 91 și 10.

În cauza Mocanu și alții contra Moldovei, Curtea Europeană a constatat, în unanimitate, violarea Articolului 1 din Protocolului nr. 1 la Convenţie, respectul proprietăţii. Ea a observat că reclamanții au pierdut controlul asupra terenurilor lor din momentul în care statul le-a expropriat și le-a schimbat destinaţia. De asemenea, Curtea nu a putut accepta argumentul Guvernului potrivit căruia ocuparea terenurilor în litigiu a fost efectuată în condițiile prevăzute de lege. Ea a considerat că în speță, nu au fost respectate diverse etape ale unei exproprieri formale stabilite prin legislaţia privind exproprierea. În special, aceasta a constatat absența, în acest caz, a unei declarații de utilitate publică, menită să pună în mișcare procedura de expropriere în forma corespunzătoare. S-a acordat o atenţie deosebită faptului că autoritățile moldovenești au recunoscut că o expropriere reglementată de Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nu a fost pusă în aplicare în acest caz (pentru comparaţie *Sharxhi şi alţii împotriva Albaniei*, nr. 10613/16, §§ 169-174, 11 ianuarie 2018).

Raportând circumstanțele cauzei la normele legale precitate, instanța de judecată conchide asupra temeiniciei acțiunii reclamantului Josan Neofit, or, neadmiterea acestei acțiuni în contencios administrativ, având în vedere circumstanțele relatate supra, ar echivala cu încălcarea art. 1 Protocolul 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care prevede franc și explicit că, orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauza de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului international și art. 46 din Constituția Republicii Moldova, care prevede: (1) Dreptul la proprietate privată, precum şi creanţele asupra statului, sînt garantate. (2) Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă şi prealabilă despăgubire (...), ceea ce impune anularea măsurilor întreprinse de autorități prin care s-a admis o ingerință disproporțională în dreptul de proprietate al reclamantului Josan Neofit.

În accepțiunea art. 18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii. Punând în balanță interesul public și interesul privat, instanța reține că o eventuală schimbare a proprietarului terenului cu numărul cadastral *****, nu va atinge în substanță scopul urmărit prin Legea nr. 136 din 16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, modernizare și extindere a unor drumuri naționale. Or, exproprierea va opera indiferent de titularul dreptului de proprietate – persoană fizică sau juridică.

Pe o altă undă de idei, autoritățile publice pârâte au desconsiderat hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 15 aprilie 2022 și decizia Curții de Apel Chișinău din 01 noiembrie

2022, deoarece nu au ținut cont de argumentele conținute în acestea, aplicând în mod repetat interdicția, în fapt, au mimat executarea formală a actelor judecătorești nominalizate. Deși lacunele sesizate de instanțele de judecată nu au fost înlăturate, s-a purces la o nouă aplicare a interdicției. Totodată, nu a fost pusă în aplicare dispoziția art. 81 din Codul administrativ care prescrie că, în cazul în care actul administrativ individual al autorităţii publice depinde de un act, o operaţiune preliminară sau de un raport juridic care trebuie constatat de o altă autoritate publică ori formează obiectul unei alte proceduri administrative sau judiciare pendinte, autoritatea publică suspendă procedura administrativă până la emiterea actului administrativ respectiv, efectuarea operaţiunii administrative respective sau până la emiterea unei hotărâri judecătoreşti definitive. Dacă în cadrul unei proceduri administrative actul administrativ individual depinde de un act sau o operaţiune a unui participant, autoritatea publică suspendă procedura administrativă pentru un termen rezonabil. Suspendarea repetată se admite numai dacă are la bază un motiv care nu putea fi prevăzut la prima suspendare. Suspendarea se comunică participantului de către autoritatea publică/ persoana care conduce procedura.

De altfel, în extrasul din Registrul bunurilor imobile la capitolul ”Numărul actului aplicării” este indicat ”Legea nr. 136”, o asemenea abordare este superficială și susceptibilă să inducă în eroare orice observator obiectiv, rezonabil și echidistant, cu privire la temeiul aplicării interdicției, în condițiile în care în cadrul legislativ autohton există o multitudine de Legi având numărul 136, cu titlu de exemplu Legea cu privire la Guvern nr. 136/07.07.2017, Legea grădinilor zoologice nr. 136/14.06.2007, Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 136/08.06.2023 etc.

În fapt, la art. 4 din Legea nr. 136 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, modernizare și extindere a unor drumuri naționale, s-a prevăzut că, la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi sistate orice alte tranzacții cu terenurile preconizate pentru expropriere decât cele privind transmiterea acestora în proprietatea statului. Din sensul normei date nu rezultă expres că urmau a fi aplicate interdicții în maniera celor dispuse de autoritățile publice pârâte, ci doar că vor fi sistate orice tranzacții *erga omnes*.

Administrația de Stat a Drumurilor în demersul nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 deși invocă art. 34 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile cu privire la notarea interdicțiilor din oficiu de către registrator emite totuși o notificare în sensul dat. În acest segment, art. 69 din Codul administrativ prescrie că, procedura administrativă se iniţiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă iniţiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acţiuni procedurale, iar cea iniţiată la cerere se consideră iniţiată din momentul depunerii cererii. În cazul depunerii unei petiţii, autoritatea publică este obligată să iniţieze o procedură administrativă. Iniţierea unei proceduri administrative din oficiu rămâne la discreţia autorităţii publice. În cazurile prevăzute de lege sau în baza unei decizii a autorităţii publice ierarhic superioare, iniţierea procedurii administrative din oficiu este obligatorie. Dacă dintr-o prevedere legală reiese că autoritatea publică poate acţiona doar în baza unei petiţii, atunci autoritatea publică nu poate iniţia nicio procedură administrativă fără o astfel de petiţie.

Distinct de cele menționate, în pofida faptul că se invocă o aplicare parțială a interdicției, conținutul extrasului din Registrul bunurilor imobile atestă o aplicare integrală a interdicției asupra imobilului reclamantului.

În concluzie, în lumina celor menționate mai sus, instanța va anula operațiunea administrativă materializată în demersul ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor” nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 ce vizează aplicarea interdicției în privința terenului cu nr. cadastral ***** amplasat în *****, *****, precum și interdicția înregistrată la 20 ianuarie 2023 în Registrul bunurilor imobile de către Agenția Servicii Publice (succesor IP ”Cadastrul Bunurilor Imobile”) în temeiul demersului nominalizat, totodată se anulează deciziile pe marginea cererilor prealabile – răspunsul ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor” nr. 06/01-03/1711 din 28 martie 2023 și răspunsul Agenției Servicii Publice nr. 01/J-249/23 din 03 aprilie 2023.

Cât vizează cerința cu privire la obligarea pe viitor a Administrației de Stat a Drumurilor să nu solicite iar Cadastrul Bunurilor Imobile să nu noteze în Registrul bunurilor imobile interdicție de înstrăinare similare pe terenul lui Josan Neofit din *****, *****, cu nr. cadastral *****, această este neîntemeiată și excedă cadrul normativ procesual. Mai mult, instituirea unor obligații pe viitor, nedefinite în timp nu rezistă criticii și sfidează caracterul concret și executoriu al hotărârilor judecătorești, de altfel, o hotărâre de judecată nu poate fi condiționată sau afectată de modalități. Prin urmare, cerința disputată va fi respinsă ca neîntemeiată, inclusiv și cerința de compensare a cheltuielilor de judecată care nu sunt probate și argumentate.

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

h o t ă r ă ș t e:

Se admite parțial acțiunea deferită judecății.

Se anulează operațiunea administrativă materializată în demersul ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor” nr. 09-04/149 din 12 ianuarie 2023 ce vizează aplicarea interdicției în privința terenului cu nr. cadastral ***** amplasat în *****, *****, precum și interdicția înregistrată la 20 ianuarie 2023 în Registrul bunurilor imobile de către Agenția Servicii Publice (succesor IP ”Cadastrul Bunurilor Imobile”) în temeiul demersului nominalizat, totodată se anulează deciziile pe marginea cererilor prealabile – răspunsul ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor” nr. 06/01-03/1711 din 28 martie 2023 și răspunsul Agenției Servicii Publice nr. 01/J-249/23 din 03 aprilie 2023.

În rest acțiunea se respinge ca neîntemeiată.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

Președintele ședinței
Judecătorul **Gandrabur Marcel**