Dosarul nr. 3-2931/2021
2-21159592-12-3-28102021

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

05.06.2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani)
Instanța compusă din:
Președintele ședinței, judecătorul Igor Barbacaru
Grefier Versavia Șumilin

examinând în ședință publică, acțiunea de contencios administrativ înaintată de către Vasile Buruiană împotriva Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor", cu privire la anularea operațiunilor administrative executorii,

a c o n s t a t a t :

La 28.10.2021, avocatul Jereghi Anatolie, în interesele lui Buruiană Vasile s-a adresat la Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) cu cerere de chemare în judecată împotriva Administrației de Stat a Drumurilor, solicitând :

- Obligarea Administrației de Stat a Drumurilor de a ridica notările interdicțiilor din registru bunurilor imobile aplicate de către Administrația de Stat a Drumurilor pe terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha, amplasat în mun. Chișinău or. Durlești, str. Balcani 55, pentru înregistrarea dreptului de proprietate a bunului imobil construcția Complexului comercial cu spații comerciale și încăperi de depozitare în limitele terenului privat.

La 28.01.2022, acțiunea menționată supra a fost repartizată în mod automat-aleatoriu judecătorului Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), Marcel Gandrabur.

Prin încheierea Președintelui interimar al Judecătoriei Chișinău, Șova Nicolae, din 03.10.2022, s-a dispus redistribuirea cauzei nominalizate supra.

Corespunzător, la 04.10.2022, acțiunea nominalizată a fost redistribuită în mod automat aleatoriu judecătorului Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), Igor Barbacaru.

În motivarea acțiunii a fost invocat următoarele : în baza contractului de vînzare-cumpărare din 28.03.2018 cet. Buruiană Vasile a dobîndit dreptul de proprietate asupra terenului pentru construcții cu suprafața de 0.2124 ha, ce se află în intravilanul or. Durlești.

La data de 12.07.2019 de către Primăria or. Durlești a fost eliberat certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 80/19 din 12 iulie 2019, pentru construirea complexului de comerț cu spații comerciale și încăperi de depozitare cu regimul de înălțime S+P ușor demontabil, conform planului cadastral ce se află în limitele terenului privat situate în mun. Chișinău or. Durlești sectorul Buiucani strada Balcani nr. 57 nr. cadastral *****.

La 17.08.2019, de către Primăria or. Durlești a fost eliberată Autorizația de Construcție nr. 79/19 din 17.08.2019, prin care a fost autorizată executarea lucrărilor de construcție a complexului de comerț cu

spații comerciale și încăperi de depozitare cu regim de înălțime S + P ușor demontabil conform planului cadastral ce se află în limitele terenului privat.

Autorizația de construire nr.79/19 din 17.08.2019, a fost eliberată în baza certificatului de urbanism nr. 80/19 din 12 iulie 2019, autorizația de amplasare a obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție și a proiectului 17/2019PSCOR, 05/18, 16/19. Documentația de proiect eliberată de SRL „Arh-Est Studio" și a avizului de verificare eliberat de verificatorul de proiect Rejep Veaceslav înregistrat cu nr. 144 din 17.07.2019.

Proiectul construcției a fost coordonat inclusiv și cu Administrația de stat a drumurilor, iar la proiectarea căilor de acces s-au luat în considerației proiectul contract nr.11/191143 „Lucrări de reconstrucției a drumului M1 Chișinău - Leușeni - Frontiera cu România", Sectorul Km 5+400 - Km 13+600 (centura de vest a orașului Chișinău), modificat prin Hotărârea de Guvern nr. 1468, Frontiera cu România - Leușeni - Chișinău - Dubăsari - frontiera cu Ucraina.

În consecință, proprietarul terenului și a construcției încercând să își înregistreze dreptul de proprietate asupra bunului imobil construcția complexului de comerț cu spații comerciale și încăperi de depozitare, a primit refuz de la Agenția Servicii Publice „Cadastru" pe motiv că în registrul bunurilor imobile este aplicată notarea interdicției de către Agenția de Stat a Drumurilor.

La data de 20.04.2021, Administrația de Stat a Drumurilor, a emis un răspuns petiționarului prin care a informat că prin Legea nr.136 din 16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare au fost declarate de utilitate publică de interes național lucrările de reabilitare, modernizare și extindere a drumului M1 Frontiera cu România - Leușeni - Chișinău - Dubăsari frontiera cu Ucraina (km 85 - Km 104), prin urmare reieșind din cele menționare, Administrația de Stat a Drumurilor a concluzionat că terenul pentru constricție cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha, amplasat în mun.Chișinău, or. Durlești, str. Balcani 55, este situat parțial pe amplasamentul lucrărilor de utilitate publică de interes național, respectiv în temeiul art. 34 alin. (1) din Legea Cadastrului burilor imobile, a fost aplicată interdicția.

La 28.09.2021, de către subsemnatul avocat Jereghi Anatolie a fost depusă cererea prealabilă către titularul notări interdicțiilor în registrul bunurilor imobile, Agenția de Stat a drumurilor, în vederea ridicării notărilor respective pentru a fi posibilă înregistrarea provizorie a dreptului de proprietate a construcției complexului de comerț cu spații comerciale și încăperi de depozitare.

La data de 25.10.2021, de către Administrația de stat a drumurilor a fost expediat răspunsul la cererea prealabilă, prin care s-a refuzat în satisfacerea cererii de ridicare a notărilor.

Consideră reclamantul refuzul Administrației de stat a drumurilor de a ridica interdicțiile aplicate în registrul de stat a bunurilor imobile ca fiind unul neîntemeiat și pasibil anulării din următoarele motive :

Potrivit art. 4 a 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, publicată în Monitorul Oficial nr. 199-204 din 07.08.2020 - se indică că, la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi sistate orice alte tranzacții cu terenurile preconizate pentru exploatare decât cele privind transmiterea acestora în proprietatea statului.

Astfel din conținutul normei legale citate se constată că, de la data intrării în vigoare a prezentei legi, adică data publicării acesteia în Monitorul Oficial 07.08.2020 se sistează orice alte tranzacții cu terenurile preconizate pentru expropriere.

Luând în considerație faptul că, Buruiană Vasile a devenit proprietar al terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha, amplasat în mur. Chișinău or. Durlești str. Balcani 55, la data de 28.03.2018, dreptul de proprietate fiind înregistrat în registrul bunurilor imobile, cu mai bine de 2 ani de

zile până la intrarea în vigoare a legii nr. 136, a obținut actele permisive de a edifica constricția în limitele terenului proprietate privată în anul 2019, proiectul fiind avizat inclusiv de Administrația de Stat a Drumurilor, prin menținerea interdicțiilor aplicate ultimului i se încalcă dreptul de proprietate privată. Or, legea nr. 136, își produce efecte juridice din data intrării acesteia în vigoare și nu se extinde cu efect retroactiv.

Mai mult decât atât, potrivit art. 4 a Legii nr. 136, prezentul act normativ reglementează și sistează orice alte tranzacții cu terenul preconizat pentru expropriere, dar nu și înregistrarea dreptului de proprietate asupra construcțiilor. Or, în speță nu se solicită efectuarea tranzacțiilor cu terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha, amplasat în mun. Chișinău, or. Durlești, str. Balcani 55, dar înregistrarea dreptul de proprietate asupra bunului imobil construcția „complexul de comerț cu spații comerciale și încăperi de depozitare" care constituie bunuri individuale distincte.

Astfel prin aplicarea și menținerea notărilor interdicțiilor, proprietarul bunului imobil construcția „complexul de comerț cu spații comerciale și încăperi de depozitare" cet. Buruiană Vasile care a obținut toate actele permisive iar construcția imobilului este efectuată potrivit documentației de proiect și cu toate avizele pozitive, ultimului în mod flagrant îi este încălcat dreptul de proprietate. Or. Buruiană Vasile obținând toate actele permisive și demarând construcția Complexului comercial cu spații comerciale și încăperi de depozitare în limitele terenului privat, putea în mod legitim să considere că va finaliza construcția începută, respectiv va înregistra dreptul de proprietate asupra acestor bunuri imobile.

Cu toate acestea, menționează reclamantul că actul administrativ contestat îngrădește realizarea acestei speranțe legitime, în consecință atentând la dreptul de proprietate or, CtEDO prin prisma art. 1 Protocolul 1 din Convenție, care conferă valoare patrimonială respectiv și protecție, nu doar bunurilor, dar și speranței legitime în dobândirea acestora.

Astfel rezultă că afectarea dreptului de proprietate este una contrară Convenției, implicit fiind încălcat un drept fundamental, dreptul de proprietate, ceea ce constituie temei de anulare și ridicare a notărilor, interdicțiilor aplicate pe bunul imobil cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha, amplasat în mun. Chișinău, or. Durlești, str. Balcani 55.

Cu referire la controlul legalității actelor permisive eliberate de către Primăria or. Durlești, menționează reclamantul că potrivit raportului de expertiză extrajudiciară nr.152 din 02.09.2021, prin care s-a constatat că corespunzător situației de facto la momentul investigațiilor pe suprafața terenului cu nr. cadastral ***** situat în mun. Chișinău, or. Durlești, str. Balcani nr. 57, se constată că edificarea lucrărilor de construcție se execută și vor fi finalizate în corespundere cu proiectul de execuție nr. 16/19, elaborat și aprobat în ordinea stabilită de legislația în vigoare, fapt ce încadrează după regimul de înălțime, procentul de ocupare POT și coeficientul ce utilizare a terenului, ceia ce denotă că din punct de vedere tehnic, construcția „Bun viitor" se efectuează în baza actelor emise și elaborate corespunzător Legii nr. 163 din 09.07.2010, privind autorizarea lucrărilor de construcție și nu creează impediment modului de utilizare și dezvoltare a cartierului.

Conform art. 16 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii, atunci cînd aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare. Astfel, emiterea actului administrativ individual în baza dreptului discreționar presupune rezistența unui test legal în persoana autorității publice: - autorității publice i se oferă discreție pentru a decide indiferent dacă ar trebui să acționeze sau nu într-un caz specific, ceea ce înseamnă testul de selecție a măsurii; - la discreția autorității publice, trebuie să fie determinată o

consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz. Astfel, potrivit testului respectiv autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură.

Astfel, susține reclamantul că se constată că autoritatea publică nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită, concluzie ce se desprinde, în special, din prevederile art. 137 alin. (1) din Codul administrativ, potrivit căruia autoritățile publice „trebuie" să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Prin urmare reprezentanții Administrației de stat a drumurilor sunt obligați prin lege să își exercite discreția fără erori discreționare, și să nu interpreteze în mod arbitrar prevederile art. 4 a Legii nr. 136 din 16.07.2020, potrivit căreia la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi sistate orice alte tranzacții cu terenurile preconizate pentru expropriere.

Mai mult decât atât potrivit răspunsului emis de către Administrația de stat drumurilor, terenul pe care se află constricția „complexul de comerț cu spații comerciale și încăperi de depozitare" este situat parțial pe amplasamentul lucrărilor de utilitate publică de interes național conform proiectului tehnic.

În susținerea argumentelor enunțate, reclamantul notează prevederile art.art.10 alin.(1), 11 alin.(1) lit.a), 189 alin.(1), 206 alin.(1) lit.a), b), 224 alin.(1) lit.b), 22 alin.(1), 31, 118 din Codul administrativ.

Subsecvent, mai susține reclamantul, că instanța de judecată urmează să rețină că au fost încălcate principiile după care este necesar să se ghideze în activitatea sa o administrație publică modernă, identificate prin Codul european al bunei conduite administrative și cele identificate și care privesc, de fapt, conduita profesională a funcționarilor publici și a personalului contractual din administrația publică: legalitatea; prioritatea interesului public, în exercitarea funcției deținute; nediscriminarea de către autoritățile și instituțiile publice; proporționalitatea; imparțialitatea și independența; lipsa abuzului de putere; obiectivitatea; corectitudinea și buna- credință în exercitarea activității de administrație publică; așteptări legitime, consecvență și avizare; profesionalism și integritate morală.

Noțiunea de „act administrativ" este reglementată în legislația națională, cât și în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei ia 28 septembrie 1997, care statuează că actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

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

Art. 34 alin.(3) din Legea Cadastrului bunurilor imobile - notarea se radiază cu consimțământul titularului notării sau în temeiul hotărârii judecătorești, definitive care dispune rectificarea dacă legea nu prevede că o anumită notare se radiază la cererea persoanei interesate sau din oficiu în baza documentelor prevăzute de legislație ce confirmă stingerea drepturilor, precum și încetarea acțiunii faptelor sau raporturilor juridice notate.

La 07.03.2023, în ședința de judecată, de către avocatul Anatolie Jereghi, a fost înaintată cerere de concretizare a pretențiilor, prin care a completat circumstanțele de fapt și de drept (f.d.67-78) și potrivit căreia solicită :

1) Admiterea acțiunii în contencios administrativ a reclamantului Buruiană Vasile împotriva întreprinderii de Stat ”Administraţia de stat a drumurilor”, Instituţiei Publice Agenţia Servicii Publice privind anularea actelor administrative individuale favorabile.

2) Anularea operațiunilor administrative executorii, realizate de ÎS „Administraţia de Stat a Drumurilor” prin demersurile nr. 09-04/6479 din 23.11.2020 şi nr. 09-02/2569 din 29.04.2021, în partea ce îl vizează pe Buruiană Vasile şi dreptul acestuia de proprietate asupra bunului imobil cu numărul cadastral *****.

Pîrîtul – Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” la 07.03.2023 în cadrul ședinței de judecată a prezentat referința precum și a înaintat un demers privind declararea acțiunii ca inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ (f.d.112-114, 51, 119-120).

În argumentarea poziției sale, invocă autoritatea pârâtă că, cererea de chemare în judecată depusă de Buruiană Vasile împotriva ÎS „Administrația de Stata a Drumurilor” o consideră lipsită de temei legal și pasibilă a fi respinsă că nefondată, în cazul în care instanța va constata că întreprinderea de stat este o autoritate publică în sensul art. 7 Cod administrativ.

Pentru început, evidențiază pârâtul că la 7 august 2020 a intrat în vigoare Legea privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, modernizare și extindere a unor drumuri naționale nr. 136/2020.

Prin actul normativ în cauză, și anume art. 1 și 2, s-a declarat de utilitate publică de interes național lucrările de reabilitare, modernizare și extindere a drumurilor: M1 frontiera cu România - Leușeni - Chișinău - Dubăsari - frontiera cu Ucraina (km 85 - km 104), conform documentației de proiect. 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.

Totodată, art. 4 din aceeași Lege, prevede 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.

Așadar, reieșind din normele expuse, rezultă inechivoc că sistarea oricăror altor tranzacții cu terenurile preconizate pentru expropriere decât cele privind transmiterea acestora în proprietatea statului, este conținută anume în actul normativ nr. 136 din 16 iulie 2020.

Cu alte cuvinte, interdicția înstrăinării bunurilor imobile supuse exproprierii, a fost prevăzută de lege, iar potrivit art. 4 din Legea cu privire la actele normative nr. 100/2017, actul normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal. Prevederile actului normativ sânt executorii, opozabile tuturor subiecților de drept și, în caz de necesitate, sânt impuse prin forța de constrângere a statului.

În conformitate cu art. 34 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, 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.

Prin urmare, cele expuse supra atestă indubitabil că cel responsabil de punerea în executare a prevederilor art. 4 din Legea nr. 136/2020, este registratorul, iar scrisorile de informare adresate Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru, nu degrevează această autoritate de obligațiile prevăzute expres în lege, anume de a nota din oficiu interdicțiile care izvorăsc din lege.

Mai mult ca atât, scrisorile nr. 09-04/6479 din 23 noiembrie 2020 și nr. 09-02/2569 din 29 aprilie 2021 nu pot să înlocuiască dispozițiile legale, deoarece prin acestea Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” s-a expus asupra necesității punerii în aplicare a art. 4 din Legea nr. 136/2020.

În aceste circumstanțe, se deduce inechivoc că scrisorile Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” cuprind punctul de vedere cu privire la punerea în aplicare a actului normativ - Legea nr. 136/2020, deci nu pot fi catalogate ca acte administrative, având în vedere că nu au fost emise de o autoritate publică, și nici nu produc careva efecte juridice față de reclamant.

De fapt, prin scrisorile și răspunsul pârâtului nu s-a adus atingere drepturilor reclamantului, astfel că ultimul nu poate să invoce că Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” i-a încălcat dreptul de dispoziție, or acesta a fost limitat prin Legea nr. 136/2020.

Altfel spus, ingerința - sistarea oricăror altor tranzacții cu terenurile preconizate pentru expropriere decât cele privind transmiterea acestora în proprietatea statului, este prevăzută de lege, și nicidecum nu a fost aplicată la decizia Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”.

Suplimentar, urmează de evidențiat faptul că controlul constituționalității legilor, este de competența Curții Constituționale, iar potrivit art.2 alin.(3) lit.c) din Codul administrativ, prevederile prezentului cod nu se aplică actelor supuse controlului de constituționalitate de către Curtea Constituțională. Cu referire la argumentul reclamantului precum că Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” a încălcat procedura ce vizează măsurile care preced exproprierea stipulată în Legea nr. 488/1999, menționează pârâtul că aceasta nu constituie temei de anulare a interdicției prevăzute în Legea nr. 136/2020.

Asta deoarece din prevederile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 488/1999, rezultă că autoritatea contractantă urmează să înainteze propunerile de expropriere și obligațiile expropriatului în termen de 10 zile, însă neîndeplinirea obligației în termenul legal nu atrage sancțiunea decăderii (respectiv pierderea vreunui drept ce nu a fost exercitat în termenul legal) și nici nu duce la stingerea obligației.

Întrucât entitatea contractantă rămâne obligată să expedieze propunerea de expropriere și obligațiile expropriatului și după împlinirea termenului de 10 zile, executarea acestei obligații legale după împlinirea termenului nu va atrage sancțiunea nulității interdicției de înstrăinare a bunului imobil supus exproprierii.

Prin urmare, este important de precizat că, neîndeplinirea de către Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” (căreia i-au fost delegate atribuțiile de expropriere pentru cauză de utilitate publică conform Hotărârii Guvernului nr. 238/2021) a unei obligații într-un termen legal nu stinge acea obligație, iar îndeplinirea tardivă a obligației de încheiere a contractelor de vânzare-cumpărare cu proprietarii terenurilor incluse în proiectul de construcție nu constituie motiv de anulare a interdicției, ci, eventual, de acordare de despăgubiri pentru prejudiciul creat.

Deci, nerespectarea termenelor legale pentru organizarea procesului de expropriere pentru cauză de utilitate publică nu conduce la nulitatea interdicției stipulate prin lege, în lipsa unei stipulări legale exprese în acest sens.

Mai mult, astfel de termene constituie formalități procedurale neesențiale pentru valabilitatea procedurii de expropriere pentru cauză de utilitate publică, ele urmărind exclusiv scopul asigurării operativității activității de expropriere.

Referitor, la alegația reclamantului că nu-și poate înregistra construcția ridicată pe acest teren, fiindu-i încălcat dreptul de proprietate, este pur declarativ, or conform extrasului din Registrul bunurilor imobile, acesta și-a realizat acest drept la 14.12.2022.

De asemenea, nu poate fi reținut nici argumentul reclamantului că terenul său nu cade sub incidența Legii nr. 136 din 16 iulie 2020, or, chiar și dacă în lege s-a omis a fi indicată și sintagma „intravilanul”, legea la fel indică că obiectele exproprierii sunt identificate conform proiectului de execuție, respectiv potrivit proiectului de execuție, terenul său cade sub amplasamentul lucrărilor declarate de utilitate publică.

În contextul enunțat supra, în temeiul art. 224 alin. (1) lit. f) Cod administrativ, solicită pârâtul respingerea acțiunii ca fiind nefondată.

În ședința de judecată de examinare şi soluţionare în fond a acţiunii, reclamantul și reprezentantul său, avocatul Jereghi Anatol nu s-au prezentat și instanța, în temeiul art.218 lit. d) Cod Administrativ, a dispus soluționarea acțiunii în lipsă.

Reprezentantul pârâtului Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor", Josanu Mihail, a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

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

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

În condițiile speței, operațiunile administrative executorii, realizate de Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor" prin demersurile nr.09-04/6479 din 23.11.2020 și nr.09-02/2569 din 29.04.2021, în partea ce-l vizează pe Vasile Buruiană și dreptul acestuia de proprietate asupra bunului imobil cu numărul cadastral *****, reprezintă acte defavorabile reclamantului.

Or, conform art. 10 alin. (1) Cod Administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art. 11 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

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

Conform art. 206 al Codului administrativ, (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ). (2) Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată. Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin.(1), cu excepţia situaţiei cînd se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit prevederilor art.208 alin.(1) al Codului administrativ, în cazurile prevăzute de Lege, pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prelabilă.

Conform art.208 alin.(3) - (5) din Codul administrativ, dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual. O acţiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat

realizarea, tolerarea sau omiterea unei acţiuni. O acţiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare.

În conformitate cu art.209 al Codului administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă. Pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ.

Cu referire la procedura prealabilă, instanța reține că reclamantul încercînd să înregistreze dreptul de proprietate în privința construcției de pe teren, a primit refuz de la Agenția Servicii Publice, Departamentul Cadastru pe motiv că în Registru bunurilor imobile este aplicată notarea interdicției de către Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”.

Potrivit scrisorii Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” nr.09-04/2278 din 20.04.2021 a fost informat reclamantul că terenul pentru construcții cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha, amplasat în mun. Chișinău, or. Durlești, str. Balcani, 55, este situat parțial pe amplasamentul lucrărilor de utilitate publică de interes național conform proiectului tehnic. Respectiv, în temeiul art.34 alin.(1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543 din 25.02.1998, a fost aplicată notarea interdicțiilor întru executarea Legii nr. 136 din 16.07.2020 (f.d.36).

La caz, instanța reține că actul emis nu conține informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac, iar în conformitate cu art.209 alin.(2) și (3) din Codul administrativ, dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă. Pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ.

Astfel, la 28.09.2021, reclamantul a depus la Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” cerere prealabilă privind ridicarea și anularea interdicțiilor din Registru bunurilor imobile aplicate de către Administrația de Stat a Drumurilor pe terenul cu nr.cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha, amplasat în mun.Chișinău, or.Durlești, str.Balcani 55 pentru înregistrarea dreptului de proprietate a bunului imobil-construcția complexului comercial cu spații comerciale și încăperi de depozitare în limitele terenului privat (f.d.37-39)

Pin decizia adoptată în procedura prealabilă nr.03-03/7086 din 22.10.2021, Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” a informat reclamantul că prin art.1 din Legea nr.136 din 16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, adoptată de Parlamentul Republicii Moldova, au fost declarate de utilitate publică de interes național lucrările de reabilitare, modernizare și extindere a drumului Ml frontiera cu România - Leușeni - Chișinău - Dubăsari - frontiera cu Ucraina (km 85 - km 104), conform documentației de proiect. Corespunzător art.2 din Legea menționată, s-a stabilit că obiecte ale exproprierii, identificate conform proiectelor de execuție, sunt bunurile imobile (terenuri și construcții), proprietate privată, situate în extravilanul localităților amplasate

de-a lungul drumului M1 - mun. Chișinău, com. Grătiești, com. Trușeni, or. Durlești, iar în temeiul art.4 din Lege, 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. Cu referire la îngrădirea dreptului în vederea înregistrării dreptului de proprietare asupra bunului imobil construcția Complexului comercial cu spații comerciale și încăperi de depozitare, nu poate fi invocat de către reclamant or, Agenția pentru Supraveghere Tehnică a constatat necorespunderea lucrărilor de construcție efectuate de Vasile Buruiană și Valentin Onciu la obiectul - Complexul comercial cu spații comerciale și încăperi de depozitare cu actele permisive emise ce Primăria or. Durlești, mun. Chișinău. Respectiv, Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor" nu poate satisface cerința reclamantului privind ridicarea și anularea interdicției din Registrul bunurilor imobile aplicată pe terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha, amplasat în mun. Chișinău, or. Durlești, str. Balcani 55, din motiv că art.4 din Legea nr.136 din 16.07.2020, stipulează expres 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", însă la etapa dată nu au decăzut circumstanțele indicate în Legea precitată, anume nu a fost efectuată procedura de expropriere pentru cauză de utilitate publică (f.d.10-11).

Nefiind de acord cu decizia adoptată în procedură prealabilă, la 28.10.2021 reclamantul s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată.

În context, cu privire la demersul pârâtului privind declararea acțiunii ca inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ, lipsa dreptului vătămat (f.d.51-53, 119-120) rezultat în urma lipsei desfășurării activității administrative în regim de putere publică de către Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor" și astfel nu s-ar fi adus atingere drepturilor reclamantului, instanța îl va respinge ca neîntemeiat, or prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 22.12.2022 s-a constatat competența Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, la examinarea cauzei inițiate de Vasile Buruiană împotriva Întreprinderii de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor" cu privire la anularea deciziei privind notarea interdicțiilor în Registrul bunurilor imobile, anularea operațiunilor administrative executorii realizate de Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor prin demersurile nr. 09-04/6479 din 23.11.2020 și nr. 09-02/2569 din 29.04.2021 în partea ce îl vizează pe Buruiană Vasile și dreptul acestuia de proprietate asupra bunului imobil (f.d.85-92).

Curtea de Apel a constat că obiectul litigiului dedus judecății, constituie raporturile juridice, reglementate de Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25.02.1998 şi Codul administrativ, or, natura juridică administrativă a litigiului este condiționată de activitatea administrativă realizată de Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor care, în speță, acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public. Or, prin acțiunea înaintată, reclamantul solicită în principal obligarea Administraţiei de Stat a Drumurilor de a anula decizia privind notarea interdicţiilor din registrul bunurilor imobile aplicate de către Administraţia de Stat a Drumurilor pe terenul cu suprafaţa de 0,2124 ha, amplasat în mun. Chişinău or. Durleşti. Astfel, obiectul prezentului litigiu, în principal, îl constituie pretențiile reclamantului care vizează revendicarea dreptului pretins a fi încălcat printr-un act administrativ al Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor, și anume prin actul administrativ privind notarea interdicţiilor din registrul bunurilor emisă/adoptată de către Administraţia de Stat a Drumurilor în privința terenului cu suprafaţa de 0,2124 ha, amplasat în mun. Chişinău or. Durleşti, reclamantul formulînd o acțiune în contestare în sensul prevederilor Codului administratriv.

Totodată, ținând cont de localizarea sediului autorității publice care a desfășurat activitatea administrativă contestată, în virtutea art. 191 alin. (1) și art. 196 Cod Administrativ se constată

competența materială și teritorială a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) în examinarea acțiunii de contencios administrativ dedusă judecății.

Prin urmare, instanța consideră că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) Cod Administrativ, nu se regăsesc.

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

Materialele cauzei denotă că, potrivit extrasului din Registru bunurilor imobile, Buruiană Vasile deține cu drept de proprietate 7/9 cotă parte din terenul cu nr.cadastral ***** din mun.Chișinău, or.Durlești, str.Balcani, 57 în temeiul contractului de vînzare-cumpărare nr.600 din 28.03.2018 și 1.0 cotă parte din construcția cu nr.cadastral *****.01 amplasată pe același teren, în temeiul actului de recepție finală nr.14 din 01.12.2022 (f.d.115-118).

La fel, potrivit extrasului din Registru bunurilor imobile, este notată interdicția la 16.07.2020 în privința terenului cu nr.cadastral ***** din mun.Chișinău, or.Durlești, str.Balcani, 57 în temeiul Legii nr.136.

Prin certificatul de urbanism nr.80/19 din 12.07.2019 eliberat de Primăria or.Durlești, s-a certificat elaborarea documentației de proiect pentru: construcția complexului de comerț cu spații comerciale și încăperi de depozitare cu regimul de înălțime S+P ușor demontabil conform planului cadastral ce se află în limitele terenului privat din mun.Chișinău, or.Durlești, str.Balcani 57, nr cadastral ***** (f.d.15-16).

La 17.08.2019 de către Primăria or.Durlești, a fost eliberată autorizația de construire nr.79/19 prin care s-a autorizat executarea lucrărilor de construirea complexului de comerț cu spații comerciale și încăperi de depozitare cu regimul de înălțime S+P ușor demontabil conform planului cadastral ce se află în limitele terenului privat din mun.Chișinău, or.Durlești, str.Balcani 57, nr cadastral ***** (f.d.17).

Prin demersul nr.09-04/6479 din 23.11.2020, Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, în conformitate cu art.4 al Legii nr.136 din 16.07.2020 „Privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare și extindere a umor drumuri naționale” în care este inclus drumul M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina (km 85 - km 104) a solicitat Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru înregistrarea interdicției asupra bunurilor imobile care urmează a fi expropriate în baza legii prenotate mai sus și anume în privința terenului cu nr. cadastral ***** (f.d.79-80).

Prin demersul nr.09-02/2569 din 29.04.2021, Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, suplimentar a expediat Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru informația cu privire la suprafețele din bunurile imobile (terenuri și construcții), proprietate privată, care sunt situate în localitățile amplasate de-a lungul drumului M1-mun.Chișinău, com.Grătiești, com Trușeni, or.Durlești, ce urmează a fi expropriate. Informația a fost prezentată în legătură cu faptul că interdicțiile aplicate anterior, au fost depuse pe întreaga suprafață a bunurilor imobile, fapt ce nu corespunde documentației de proiect în baza căruia vor avea loc lucrările de reabilitare, modernizare și extindere a drumului M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina (km 85-104). În contextul expus, pentru a nu duce în eroare proprietarii terenurilor referitor la interdicțiile aplicate, dar și în vederea garantării liberului acces la proprietatea privată, s-a solicitat, alăturat la interdicțiile notate, consemnarea înscrierilor ce țin de suprafața care necesită a fi expropriată la fiecare teren în parte, în cazul reclamantului în partea suprafeței din teren de 0,2124 cu nr.cadastral ***** (f.d. 82-83).

Potrivit scrisorii Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” nr.09-04/2278 din 20.04.2021 a fost informat reclamantul că terenul pentru construcții cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha,

amplasat în mun. Chișinău, or. Durlești, str. Balcani, 55, este situat parțial pe amplasamentul lucrărilor de utilitate publică de interes național conform proiectului tehnic. Respectiv, în temeiul art.34 alin.(1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543 din 25.02.1998, a fost aplicată notarea interdicțiilor întru executarea Legii nr. 136 din 16.07.2020 (f.d.36).

La 28.09.2021, reclamantul a depus la Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor" cerere prealabilă privind ridicarea și anularea interdicțiilor din Registru bunurilor imobile aplicate de către Administrația de Stat a Drumurilor pe terenul cu nr.cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha, amplasat în mun.Chișinău, or.Durlești, str.Balcani 55 pentru înregistrarea dreptului de proprietate a bunului imobil-construcția complexului comercial cu spații comerciale și încăperi de depozitare în limitele terenului privat (f.d.37-39).

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă nr.03-03/7086 din 22.10.2021, Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor" a informat reclamantul că prin art.1 din Legea nr.136 din 16.07.2020 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, adoptată de Parlamentul Republicii Moldova, au fost declarate de utilitate publică de interes național lucrările de reabilitare, modernizare și extindere a drumului Ml frontiera cu România - Leușeni - Chișinău - Dubăsari - frontiera cu Ucraina (km 85 - km 104), conform documentației de proiect. Corespunzător art.2 din Legea menționată, s-a stabilit că obiecte ale exproprierii, identificate conform proiectelor de execuție, sunt bunurile imobile (terenuri și construcții), proprietate privată, situate în extravilanul localităților amplasate de-a lungul drumului M1 - mun. Chișinău, com. Grătiești, com. Trușeni, or. Durlești, iar în temeiul art.4 din Lege, 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. Cu referire la îngrădirea dreptului în vederea înregistrării dreptului de proprietare asupra bunului imobil construcția Complexului comercial cu spații comerciale și încăperi de depozitare, nu poate fi invocat de către reclamant or, Agenția pentru Supraveghere Tehnică a constatat necorespunderea lucrărilor de construcție efectuate de Vasile Buruiană și Valentin Onciu la obiectul - Complexul comercial cu spații comerciale și încăperi de depozitare cu actele permisive emise ce Primăria or. Durlești, mun. Chișinău. Respectiv, Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor" nu poate satisface cerința reclamantului privind ridicarea și anularea interdicției din Registrul bunurilor imobile aplicată pe terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,2124 ha, amplasat în mun. Chișinău, or. Durlești, str. Balcani 55, din motiv că art.4 din Legea nr.136 din 16.07.2020, stipulează expres 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", însă la etapa dată nu au decăzut circumstanțele indicate în Legea precitată, anume nu a fost efectuată procedura de expropriere pentru cauză de utilitate publică (f.d.10-11).

Cadrul normativ general.

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

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

Conform art. 6 Cod Administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ

individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.

Conform art. 10 alin. (1) Cod Administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 Cod Administrativ, actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

Conform art. 16 Cod Administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

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

Conform art. 18, 19, 20 Cod 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. Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative. Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 21 Cod Administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

Conform art. 22 Cod 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.

Conform art. 30 Cod Administrativ, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să

afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În concordanță cu art. 31 Cod Administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Conform art. 118 Cod Administrativ, motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

Conform art. 137 Cod Administrativ, 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.

Daca 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.

Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

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

În conformitate cu art. 225 Cod Administrativ, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ.

Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) şi-a exercitat dreptul discreţionar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar;

d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

În cazul în care au fost emise acte administrative individuale şi normative referitoare la securitatea naţională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepţionale, la măsurile de urgenţă luate de autorităţile publice în vederea combaterii calamităţilor naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor şi a altor fenomene similare, instanţa de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanţe:

a) existenţa situaţiei excepţionale la data la care a fost emis actul;

b) competenţa autorităţii publice de a emite actul;

c) existenţa interesului public care justifică emiterea actului administrativ;

d) imposibilitatea efectivă a autorităţii publice de a emite actul în condiţii obişnuite.

Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Cadrul normativ special.

La 16.07.2020, a fost adoptată 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, în vigoare din 07.08.2020.

Potrivit art.1 din 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, 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.

Potrivit art. 2 din Legea nr.136 din 16.07.2020, (în redacția la momentul emiterii demersurilor privind notarea interdicțiilor), 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.

Potrivit art. 3 din Legea nr.136 din 16.07.2020, 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.

Iar art.4 din Legea menționată statuează că 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.

Astfel, instanța constată că Legiuitorul prin art.3 al legii sus-menționate 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.

Potrivit pct.1 din Hotărîrea Guvernului nr.238 din 13.10.2021 cu privire la unele măsuri de asigurare a reabilitării şi extinderii drumurilor naţionale M1 frontiera cu România–Leuşeni–Chişinău–Dubăsari–frontiera cu Ucraina, R1 Chişinău–Ungheni–frontiera cu România, R6 Chişinău– Orhei–Bălţi, R14 R6–Codrul Nou–Soroca–Unguri–frontiera cu Ucraina şi R26 Bender–Căuşeni–Cimişlia, s-a împuternicit Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale, prin intermediul Întreprinderii de Stat „Administraţia de Stat a Drumurilor”, să organizeze procesul de încheiere a contractelor de vânzare-cumpărare cu proprietarii terenurilor incluse în proiectul de construcţie, să suporte cheltuielile ce reies din procedura formării bunurilor imobile şi să înainteze acţiuni în instanţa de judecată, ce ţin de exproprierea bunurilor imobile (terenuri şi construcţii), proprietate privată, situate pe amplasamentul lucrărilor de utilitate publică din oraşele, satele şi comunele de-a lungul drumurilor M1–municipiul Chişinău, comuna Grătieşti, comuna Truşeni, oraşul Durleşti, R1–comuna Zagarancea, R6–oraşul Sîngerei, R14–satul Arioneşti, satul Unguri, R26–satul Mihailovca, oraşul Cimişlia, în conformitate cu legislaţia, lista coordonată cu autorităţile administraţiei publice locale şi datele din Registrul bunurilor imobile.

Potrivit pct.5 și 6 din Hotărîrea menționată, Examinarea întâmpinărilor de către Comisia pentru soluţionarea întâmpinărilor expropriaţilor la propunerile de expropriere va avea loc în condiţiile art.11 din Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488/1999, iar termenul pentru depunerea către Comisia nominalizată a întâmpinărilor de către expropriaţi este de 45 de zile, calculat de la data recepţionării propunerii de expropriere. 6. Ţinerea lucrărilor de secretariat ale Comisiei pentru soluţionarea întâmpinărilor expropriaţilor la propunerile de expropriere este asigurată de către Întreprinderea de Stat "Administraţia de Stat a Drumurilor".

Din conținutul normei legale mai sus indicată, art.3 din Legea nr.136 din 16.07.2020 precum și Hotărîrea Guvernului nr. 238 din 13.10.2021, rezultă că Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale, prin intermediul Întreprinderii de Stat „Administraţia de Stat a Drumurilor”, a fost împuternicit să organizeze procesul de încheiere a contractelor de vânzare-cumpărare cu proprietarii terenurilor incluse în proiectul de construcţie, să suporte cheltuielile ce reies din procedura formării bunurilor imobile şi să înainteze acţiuni în instanţa de judecată, ce ţin de exproprierea bunurilor imobile, respectiv rezultă că Întreprinderea de Stat „Administraţia de Stat a Drumurilor” urma să întreprindă măsurile de rigoare în vederea executării în concret a legii, la caz nefiind prezentate acțiune întreprinse.

Așadar, instanța reține că la baza aplicării interdicției de înstrăinare a terenului reclamantului au stat două acte, emise de pârâtul Întreprinderea de Stat „Administraţia de Stat a Drumurilor”, și anume:

- demersul nr.09-04/6479 din 23.11.2020, prin care Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, în conformitate cu art.4 al Legii nr.136 din 16.07.2020 „Privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare și extindere a umor drumuri naționale” în care este inclus drumul M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina (km 85 - km 104) a solicitat Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru înregistrarea interdicției asupra bunurilor imobile care

urmează a fi expropriate în baza legii prenotate mai sus și anume în privința terenului cu nr. cadastral ***** (f.d.79-80).

- demersul nr.09-02/2569 din 29.04.2021, prin care Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, suplimentar a expediat Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru informația cu privire la suprafețele din bunurile imobile (terenuri și construcții), proprietate privată, care sunt situate în localitățile amplasate de-a lungul drumului M1-mun.Chișinău, com.Grătiești, com Trușeni, or.Durlești, ce urmează a fi expropriate. Informația a fost prezentată în legătură cu faptul că interdicțiile aplicate anterior, au fost depuse pe întreaga suprafață a bunurilor imobile, fapt ce nu corespunde documentației de proiect în baza căruia vor avea loc lucrările de reabilitare, modernizare și extindere a drumului M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontiera cu Ucraina (km 85-104). În contextul expus, pentru a nu duce în eroare proprietarii terenurilor referitor la interdicțiile aplicate, dar și în vederea garantării liberului acces la proprietatea privată, s-a solicitat, alăturat la interdicțiile notate, consemnarea înscrierilor ce țin de suprafața care necesită a fi expropriată la fiecare teren în parte, în cazul reclamantului în partea suprafeței din teren de 0,2124 cu nr.cadastral ***** (f.d. 82-83).

Respectiv, demersurile menționate: nr.09-04/6479 din 23.11.2020 și nr.09-02/2569 din 29.04.2021 emise de pârâtul Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, instanța de judecată le apreciază ca operațiuni administrative executorii care pot constitui obiect separat al contenciosului administrativ (art.15 Cod administrativ), or, urmare a executării acestor operațiuni, în Registrul bunurilor imobile s-a înregistrat interdicția de înstrăinare a bunului imobil aflat în proprietatea reclamantului.

Conform art.1 al Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488 din 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 al Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488/08.07.99 (în redacția la momentul notării interdicțiilor), prevede o listă a lucrărilor de utilitate publică, care include și lit.d) căile de comunicaţii şi clădirile aferente lor, trasarea, alinierea şi lărgirea străzilor.

La fel, instanța a stabilit că 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 (în redacția la momentul notării interdicțiilor). Înaintarea propunerii de expropriere şi obligaţiile expropriatului:

(1) 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.

(2) 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.

(3) 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.

(4) 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 decît 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.

(5) După primirea notificării, proprietarul şi titularii de alte drepturi reale asupra obiectului exproprierii sînt obligaţi să ia măsurile de conservare a acestui obiect.

Articolul 10. Înaintarea întîmpinării împotriva propunerii de expropriere

(1) Expropriatul poate face întîmpinare împotriva propunerii de expropriere.

(2) Întîmpinarea 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.

(3) Organul care a făcut propunerea de expropriere va înregistra întîmpinarea şi va consemna propunerea de despăgubire şi alte pretenţii ale proprietarului sau ale titularilor de alte drepturi reale asupra obiectului exproprierii.

Articolul 11 (în redacția la momentul notării interdicțiilor), Soluţionarea întîmpinărilor

(1) Întîmpinările vor fi soluţionate în termen de 30 de zile de către o comisie constituită prin hotărîre 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.

(2) 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.

(3) 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 sînt situate imobilele propuse exproprierii.

(4) Nu pot face parte din comisie proprietarii şi titularii de alte drepturi reale asupra obiectelor exproprierii, rudele şi afinii lor pînă 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.

(5) Decizia comisiei se ia prin vot secret.

(6) Comisia analizează documentele prezentate, ascultînd 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, consemnîndu-se în proces-verbal de preşedintele comisiei şi de secretar.

Articolul 12 (în redacția la momentul notării interdicțiilor), Decizia comisiei. Condiţiile de încheiere a contractului.

(1) În urma deliberării, comisia adoptă o decizie motivată.

(2) Comisia va consemna în decizie, după caz, acordul dintre părţi, sub semnătura acestora.

(3) 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 decît cel stabilit în propunerea de expropriere.

(4) Persoanele interesate pot conveni atît asupra modalităţii de transfer al proprietăţii, de cedare a dreptului patrimonial, cît 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 Buruiană Vasile: - 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 al Legii nr.136/16.07.2020, reclamantul Buruiană Vasile nu a primit careva propuneri de expropriere; - proprietarul Buruiană Vasile 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 Buruiană Vasile nu i s-a adus la cunoștință nici o decizie a comisiei formate conform alin.alin.(2) și(3) al art.11 și alin.(2) al art.12 ale Legii 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 prevede expres termenii de 10 zile pentru notificarea proprietarului bunul căruia urmează a fi expropriat, 45 de zile de la primirea notificării pentru ca proprietarul să înainteze propriile propuneri – întîmpinări; 30 de zile pentru examinarea întîmpinărilor.

La caz instanța constată că Legea nr.136 privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare, modernizare și extindere a unor drumuri naționale, a fost adoptată la 16.07.2020, în vigoare din 07.08.2020.

Prin demersurile nr. nr.09-04/6479 din 23.11.2020 și 09-02/2569 din 29.04.2021 Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor", a solicitat Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru înregistrarea interdicției asupra bunurilor imobile care urmează a fi expropriate în baza legii prenotate mai sus și anume în partea ce se referă la reclamantul Buruiană Vasile în privința a 0,2124 din terenul cu nr. cadastral *****, iar instanța reține că reclamantului nici nu i s-a adus la cunoștință despre notarea interdicției asupra bunului imobil pe care îl deține cu drept de proprietate.

În context, instanța reține că pin demersurile Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor", a fost notată interdicția de înstrăinare a terenului reclamantului încă la data de 04.12.2020 (f.d.118) și respectiv până la momentul depunerii acțiunii în instanța de judecată, a trecut o perioadă de aproape 1 an de zile, iar până la momentul actual s-au scurs aproximativ 4 ani și jumătate, termen care cu mult depășesc termenii de propunere a ofertei de despăgubire, transfer de bunuri sau cedare a drepturilor patrimoniale; nu i s-a comunicat nici o decizie a comisiei formate conform alin.alin.(2) și(3) al art.11 și alin.(2) al art.12 ale Legii 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.

Respectiv, se reține că prin operațiunile administrative a pârâtului, reclamantul nu a putut dispune de bunul ce-i aparține cu drept de proprietate și respectiv a fost atentat asupra dreptului său de proprietate în situația în care chiar dacă terenul său potrivit Legii urma a fi expropriat în baza legii nr.136 din 16.07.2020, în vigoare din 07.08.2020, instanța conchide că în lipsa acțiunilor autorităților statului de a propune reclamantului a ofertei de despăgubire, iar pe de altă parte aplică interdicția în temeiul Legii nr.136 din 16.07.2020 așa cum invocă pârâtul, denotă imixtiunea în privința proprietății reclamantului și dreptului său de proprietate.

Respectiv, înlăturarea de către autorități a unei proceduri legale detaliat reglementate de cap.III al Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488/08.07.99, denotă cert că actul de aplicate 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 de pârât, instanța reține următoarele : prin art.2 al Legii 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 Cod 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 pârât nu are nici o legătură cu dreptul discreționar acordat de lege, ci este o ilegalitate.

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 pârâtul 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 Cod 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 Cod 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 Cod 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. Daca autoritatea publică poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: 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 sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale. Raportând circumstanțele pricinii la normele legale precitate, instanța de judecată conchide asupra temeiniciei acțiunii reclamantului Buruiană Vasile, 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: 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, Buruiană Vasile.

Nu există nici un motiv plauzibil sau împrejurare concludentă care ar determina instanța să se distanțeze de practica judiciară anterioară degajată pe spețe/situații similare care în consecință ar conduce la un reviriment al practicii judiciare și o abordare diferită. A se vedea mutatis mutandis practica judiciară a Curții de Apel Chișinău pe spețe similare, de exemplu cauza nr. 3a-1144/2022 (2-21118381-02-3a-22062022).

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

h o t ă r ă ş t e :

Acțiunea de contencios administrativ înaintată de către Vasile Buruiană împotriva Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, cu privire la anularea operațiunilor administrative executorii, ***se admite***.

Se anulează operațiunile administrative executorii, realizate de Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” prin demersurile nr.09-04/6479 din 23.11.2020 și nr.09-02/2569 din 29.04.2021, în partea ce-l vizează pe Vasile Buruiană și dreptul acestuia de proprietate asupra bunului imobil cu numărul cadastral *****, precum și decizia adoptată în procedura prealabilă exprimată prin răspunsul nr.03-03/7086 din 22.10.2021.

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

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Igor Barbacaru