Prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul Rîșcani (judecătorul Sergiu Godorogea)
Dosarul nr.3r-41/2024 (nr.2-23119239-03-3r-16052024)

CURTEA DE APEL BĂLȚI
Colegiul Civil și de Contencios Administrativ

D E C I Z I E

24 octombrie 2024 mun.Bălți

în componența:
Președintele completului, judecătorul: Adriana Garbuz
Judecătorii: Iulia Grosu și Natalia Costaș

examinând, fără citarea părților, cererea de recurs depusă de Gangan Vasile prin intermediul avocatului Covdii Alexandru împotriva încheierii Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, din 23 aprilie 2024, prin care s-a declarat inadmisibilă spre examinare, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea înaintată de Gangan Vasile către Consiliul comunal Cotova r-nul Drochia, Primăria sat.Cotova r-nul Drochia și persoana terță Guivan Valentina privind anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă :

Poziția instanței de fond:

La 16 august 2023, Gangan Vasile s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul comunal Cotova, raionul Drochia, Primăria sat.Cotova, raionul Drochia, persoana terță Guivan Valentina cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamantul a invocat că, în luna aprilie anului 2023, a luat cunoștință cu certificatul nr.373 din 15.08.2022 eliberat de Consiliul comunal Cotova, Primăria sat.Cotova prin care se certifică faptul că în legătură cu decesul cet. Gangan Maria, care a urmat la data de *****, cu ultimul domiciliu în ***** în baza datelor deținute de primărie confirmă următoarele: în legătură cu expirarea termenului de șase luni după deces, confirmă faptul că, a acceptat moștenirea prin intrarea în posesie a averii moștenite cet.Guivan Valentina fiica, Gangan Ivan decedat la data de *****, fiul Gangan Vasile prin dispunerea, administrarea, asigurarea pazei şi utilizarea averii succesorale, prelucrarea terenului agricol, achitarea impozitelor, stingerea datoriilor defunctului în decurs de șase luni de zile de la deces. Certificatul a fost eliberat pentru a fi prezentat la Biroul notarial.

Luând cunoștință cu certificatul eliberat, s-a adresat la Primăria sat.Cotova, raionul Drochia cu cerere prealabilă prin care a solicitat anularea certificatului, din motiv că faptele indicate în certificat nu corespund realității.

Prin răspunsul Primăriei sat.Cotova, raionul Drochia, eliberat pe numele lui Gangan Vasile, s-a indicat că din datele Primăriei în certificatul eliberat au fost înscriși toți pretendenții la moștenirea mamei sale, ceea ce consideră că Legea nu a fost încălcată şi din acest motiv nu poate să anuleze certificatul dat. Conflictul poate fi soluționat numai în instanța de judecată.

Reieșind din cele învederate supra, menționează că nu este de acord cu conținutul certificatului eliberat, considerându-l ca ilegal şi neîntemeiat, deoarece prin certificatul eliberat se confirmă că „*în legătură cu expirarea termenului de șase luni după deces, confirmăm faptul, că a acceptat moștenirea prin intrarea în posesie a averii moștenite cet. Guivan Valentina fiica, Gangan Ivan decedat la data de *****, fiul Gangan Vasile prin dispunerea, administrarea, asigurarea pazei şi utilizarea averii succesorale, prelucrarea terenului agricol, achitarea impozitelor, stingerea datoriilor defunctului în decurs de șase luni de zile de la deces. Certificatul a fost eliberat pentru a fi prezentat la Biroul Notarial*”, pentru a fi prelungit termenul de acceptare a succesiunii. Însă conținutul certificatului nu corespunde adevărului. Organul care a eliberat acest certificat nu dispunea de informație veridică precum că a fost sau nu acceptată averea succesorală după decesul lui Gangan Maria în anul 2007. Certificatul a fost eliberat peste 15 ani de zile de la data decesului. Organul care a eliberat prezentul act, a indicat date eronate şi false în conținutul certificatului.

În baza celor expuse şi în conformitate cu art. art. 196, 197, 203, 204, 206, 207, 211,212, 218, 224 din Codul Administrativ al R. Moldova solicită anularea certificatului nr.373 din 15.08.2022 eliberat de Consiliul comunal Cotova, Primăria sat. Cotova, ca fiind ilegal și neîntemeiat.

Prin încheierea Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, din 23.04.2024, s-a declarat ca inadmisibilă cererea de chemare în judecată înaintată Gangan Vasile împotriva Consiliului comunal Cotova, raionul Drochia, Primăria sat.Cotova, raionul Drochia, persoană terță Guivan Valentina cu privire la anularea actului administrativ.

Solicitarea recurentului:

La 08 mai 2024, Gangan Vasile prin intermediul avocatului Covdii Alexandru a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, din 23 aprilie 2024 solicitând casarea acesteia.

Argumentele părților:

În motivarea recursului s-a invocat că, la examinarea cauzei instanța de judecată urma să constate şi să elucideze circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, care este în legătură directă cu determinarea corectă a obiectului probațiunii, adică a circumstanțelor care au importanță pentru soluționarea justă a acesteia. Or, aceste circumstanțe urmau a fi determinate de către instanțe de judecată pornind de la temeiul pretențiilor şi obiecțiilor părților şi altor participanți la proces raportate la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate, ce n-a fost făcut de instanță.

Mai mult, conținutul certificatului contestat nu corespunde adevărului, deoarece organul care l-a eliberat nu dispunea de informație veridică precum că a fost sau nu acceptată averea succesorală după decesul lui Gangan Maria în anul 2007. Certificatul a fost eliberat peste 15 ani de zile de la data decesului. Organul care a eliberat prezentul act, a indicat date eronate şi false în conținutul certificatului.

Drept urmare, consideră concluzia instanței de fond neîntemeiată, or, acoperirea tacită a erorilor admise de Primăria satului Şuri, raionul Drochia, duce la încălcarea drepturilor patrimoniale ale recurentului.

Termenul de declarare a recursului:

În temeiul art.242 Cod administrativ, *recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul*.

Din materialele cauzei rezultă că încheierea contestată, susceptibilă separat de recurs, a fost emisă la data de 23.04.2024 (f.d.87), fiind expediată în adresa părților la data de 03.05.2024 (f.d.91), iar cererea de recurs a fost depusă de avocatului Covdii Alexandru în interesele lui Gangan Vasile la 08.05.2024 (f.d.92), astfel Colegiul judiciar conchide că recursul a fost declarat în termen.

Comunicarea actelor:

Colegiul a notificat intimații și persoana terță despre depunerea recursului, oferindu-le un termen de 10 zile din momentul recepționării notificării pentru prezentarea referinței.

Intimații Consiliul comunal Cotova r-nul Drochia şi Primăria sat.Cotova r-nul Drochia, la data de 18.07.2024, prin intermediul poștei electronice a Curții de Apel Bălți, au depus referință pe marginea recursului solicitând respingerea acestuia, cu menținerea soluției instanței de fond. Suplimentar au menționat că, în certificatul nr.373 din 15.08.2022, au fost înscriși toți moștenitorii defunctei

Guivan Maria, deoarece nu a fost prezentat acordul de refuz la avere de la notar. Astfel, consideră certificatul eliberat de Primăria Cotova ca fiind unul corect și legal.

Avocatul Rusu Virgiliu în interesele persoanei terțe Guivan Valentina, la data de 11.07.2024, prin intermediul poștei electronice a Curții de Apel Bălți, a depus referință pe marginea cererii de recurs, solicitând respingerea acestuia, cu menținerea soluției instanței de fond. Suplimentar a invocat că, certificatul nr.373 din 15.08.2022 nu întrunește condițiile pentru a fi considerat un act administrativ. Deși provine de la administrația publică locală, înscrisul din speță nu modifica ordinea juridică și nu produce nici un efect juridic față de persoanele la care se referă. Or, nu se poate considera că acest certificat reprezintă prin scrierea unilaterală juridică a puterii organului împuternicit al administrării de stat bazată pe lege, orientată spre stabilirea normelor de drept sau apariția, schimbarea și încetarea relațiilor de drept concrete în scopul realizării practice a sarcinilor și funcțiilor activității executive. Mai mult, acest certificat nu poate servi temei incontestabil notarului pentru eliberarea certificatelor de moștenitor legal, or, pentru eliberarea acestora nu este prevăzută necesitatea prezentării unui certificat de la autoritatea publică locală la eliberarea certificatului de moștenitor legal.

Astfel, ținând cont de momentul decesului lui Gangan Maria (2007) și procedura notarială în vigoare la momentul deschiderii succesiunii, demonstrează caracterul neîntemeiat al alegațiilor reclamantului că acest certificat a fost plasat la baza procedurii de succesiune și i-ar vătăma cumva drepturile. Or, stabilirea cercului de moștenitori nu intră în competența primarului, prin urmare nu pot fi reținute afirmațiile acestuia precum că primarul Primăriei sat.Cotova a prezentat informații false, lezând astfel drepturile lui Gangan Vasile. Respectiv, reclamantului/recurentului legea îi rezervă dreptul de a contesta certificatul de moștenitor eliberat de notar în ordinea cuvenită și acest drept este incontestabil.

Dat fiind faptul că în speță nu există un act administrativ, lipsește obiectul de studiu în cadrul procedurii de contencios administrativ, deoarece anume acesta corespunde criteriilor instituite de normele citate pentru încadrarea în noțiune de act administrativ. Respectiv reclamantul/recurentul prin acțiunea înaintată nu poate revendica încălcarea prin activitate administrativă a unui drept în sensul art.17 din Codul Administrativ.

Aprecierea instanței de recurs:

Analizând motivele invocate în recurs, în cumul cu materialele cauzei, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Bălți conchide asupra necesității respingerii recursului, reieșind din următoarele considerente.

Conform art.241 alin.(1) din Codul administrativ, *încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.*

Conform art.243 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, *examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.*

În baza prevederilor alin.(2) al aceluiași articol, *instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.*

Conform prevederilor art.243 alin. (3) Cod administrativ, *decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

Probatoriul cauzei denotă faptul că, la 16 august 2023 Gangan Vasile s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul comunal Cotova, raionul Drochia, Primăria sat.Cotova, raionul Drochia, persoana terță Guivan Valentina cu privire la anularea actului administrativ (f.d.4).

Prin încheierea Judecătoriei Drochia, sediul Râșcani, din 23.04.2024, în temeiul art.207 alin. (2) lit.e) din Codul administrativ, s-a declarat inadmisibilă spre examinare în ordinea contenciosului administrativ, cererea de chemare în judecată, înaintată Gangan Vasile împotriva Consiliului comunal Cotova, raionul Drochia, Primăria sat.Cotova, raionul Drochia, persoană terță Guivan Valentina cu privire la anularea actului administrativ, (f.d.87).

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, în termen legal, Gangan Vasile prin intermediul avocatului Covdii Alexandru a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia și casarea încheierii instanței de fond.

Analizând argumentele recursului, prin prisma actelor cauzei și a normelor incidente speței, Colegiul ajunge la concluzia că recursul este neîntemeiat și urmează a fi respins, din motivele expuse în continuare:

În contextul cerințelor deduse judecării, Colegiul reține că în conformitate cu prevederile art.189 alin.(1) din Codul administrativ, *orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.*

Articolul 5 din Codul administrativ prevede că, *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.*

Conform 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

În concordanță 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.*

Articolul 20 Cod administrativ stabilește că, *dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.*

Potrivit art.39 alin.(2) din Codul administrativ, *orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.*

Conform art.207 alin.(1) Cod administrativ, *instanța verifică din oficiu dacă sânt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.*

Aderent alin.(2) lit.e) al aceluiași articol relevă că, *acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.*

La rândul său, Colegiul judiciar remarcă faptul că, Gangan Vasile s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul comunal Cotova, raionul Drochia, Primăria sat.Cotova, raionul Drochia, persoana terță Guivan Valentina solicitând obligarea anulării certificatului nr.373 din 15.08.2022 (f.d.4).

În motivarea cererii reclamantul a invocat că, în luna aprilie a anului 2023 a făcut cunoștință cu certificatul nr.373 din 15.08.2022 eliberat de Consiliul comunal Cotova și Primăria sat.Cotova prin care se certifică faptul că, în urma decesului mamei sale, Gangan Maria, decedată la *****, și în legătură cu expirarea termenului de șase luni după decesul acesteia, s-a confirmat acceptarea moștenirii prin intrarea în posesie a averii moștenite de către Guivan Valentina – fiica, soțul Gangan Ivan (decedat la *****) și Gangan Vasile – fiul, prin dispunerea, administrarea, asigurarea pazei şi utilizarea averii succesorale, prelucrarea terenului agricol, achitarea impozitelor, stingerea datoriilor defunctului în decurs de șase luni de zile de la deces. Certificatul a fost eliberat pentru a fi prezentat la Biroul notarial (f.d.7).

Nefiind de acord cu certificatul menționat supra, s-a adresat cu cerere prealabilă către Primăria sat.Cotova, raionul Drochia, solicitând anularea acestuia deoarece faptele indicate în el nu corespund realității.

Prin răspunsul Primăriei sat.Cotova, raionul Drochia, nr.43 din 12.04.2023, expediat în adresa lui Gangan Vasile i s-a comunicat că, din datele primăriei în certificatul eliberat au fost înscriși toți pretendenții la moștenirea mamei sale, ceea ce consideră că Legea nu a fost încălcată şi din acest motiv nu poate să anuleze certificatul dat. Conflictul poate fi soluționat numai în instanța de judecată (f.d.8).

La caz, urmează a fi învederat 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 şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Or, obiectul de reglementare a actului administrativ sunt relațiile sociale ce apar în procesul administrației publice, relații ce nu au o reglementare directă de actele legislative rezervate actului administrativ. Respectiv, actele administrative ale administrației publice fie centrale, fie locale reglementează raporturile ce apar în domeniile ei de competență, nu fac obiectul reglementării actelor legislative şi sunt menite de a satisface interesul general al societății sau local al colectivității.

Pentru a înțelege natura actelor administrative emise de autoritățile publice, trebuie relevate trăsăturile specifice ale acestor acte:

- actele administrative sunt manifestări unilaterale de voință, adică drepturile şi obligațiile care iau naștere prin acte administrative sunt stabilite în mod unilateral de către organul emitent, fără consimțământul persoanei căreia i se adresează actul;

- actele administrative sunt adoptate sau emise de autoritățile publice, serviciile sau instituțiile acestor autorități competente potrivit legii să adopte ori să emită acte administrative. Prin urmare, nu orice manifestare de voință poate fi considerată act administrativ, dar numai aceea care provine de la o autoritate de stat;

- actele administrative sunt obligatorii. Această obligativitate a actului administrativ derivă din faptul că el este dat pe baza şi în executarea legii şi din această cauză se bucură de prezumția de legalitate. În primul rând, actele administrative sunt obligatorii pentru organul emitent atâta timp cât nu au fost revocate sau abrogate.

Mai mult, noțiunea de act administrativ este reglementată în 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 . Potrivit acestei reglementări, 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 şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Deci, în speță Gangan Vasile pretinde asupra unui drept vătămat de activitatea administrativă materializat prin certificatul nr.373 din 15.08.2022 eliberat de Consiliul comunal Cotova și Primăria s. Cotova, considerându-l ca act administrativ și contestându-l în ordinea contenciosului administrativ.

Or, prin certificatul contestat, Primăria Cotova a indicat persoanele respective, Guivan Valentina, Gangan Ivan şi Gangan Vasile, precum că acestea au intrat în posesia averii mamei Gangan Maria, îndată după decesul ei în anul 2007.

Astfel, analizând certificatul nr.373 din 15.08.2022 prin prisma celor enunțate supra Colegiul judiciar conchide că, acesta nu întrunește condițiile pentru a fi considerat un act administrativ. Mai mult, deși înscrisul contestat provine de la administrația publică locală, acesta nu modifica ordinea juridică şi nu produce efecte juridice față de persoanele la care se referă, prin urmare, instanța de fond corect a remarcat că, acest certificat nu reprezintă prin scrierea unilaterală juridică puterea organului împuternicit al administrării de stat bazată pe lege, orientată spre stabilirea normelor de drept sau apariția, schimbarea şi încetarea relațiilor de drept concrete în scopul realizării practice a sarcinilor şi funcțiilor activității executive şi directive.

În situația cazului, instanța de fond a subliniat că, acest certificat nu poate servi temei incontestabil pentru notar cu privire la eliberarea certificatelor de moștenitor legal, or, pentru eliberarea acestora nu este prevăzută necesitatea prezentării unui certificat de la autoritatea publică locală, la eliberarea certificatului de moștenitor legal.

La rândul său, Colegiul judiciar va respinge argumentul recurentului precum că prin certificatul nr.373 din 15.08.2022 i se încalcă drepturile patrimoniale, or, reieșind din perioada decesului Gangan Maria (anul 2007), în coroborare cu procedura notarială în vigoare la momentul deschiderii succesiunii, doar notarul stabilește cercul de persoane care au dreptul la succesiune şi la rezerva succesorală, prevenind moștenitorul despre răspunderea ce revine pentru tăinuirea faptului existenței altor moștenitori.

Relevant este și faptul că, stabilirea cercului de moștenitori nu intră în competența administrației publice locale, respectiv Colegiul judiciar va respinge alegațiile recurentului precum că organul care a eliberat certificatul contestat a indicat date eronate și false, prin ce i s-au lezat drepturile patrimoniale.

Pornind de la faptul că, în speță certificatul contestat nu este un act administrativ, Colegiul civil și de contencios administrativ constată lipsa obiectului de studiu în cadrul procedurii de contencios administrativ, care ar corespunde criteriilor instituite de normele citate pentru încadrarea în noțiune de act administrativ.

În dezvoltarea acestei ipoteze Colegiul judiciar reține că, instanța de fond corect a conchis asupra inadmisibilității acțiunii în temeiul art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ, or, Gangan Vasile, în speță, nu poate revendica pretinsul drept vătămat prin activitatea administrativă în sensul art.17 din Cod administrativ.

Dat fiind faptul că instanța de fond a emis o încheiere întemeiată și legală, iar argumentele invocate în recurs nu și-au găsit suport legal și faptic, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil şi de contencios administrativ al Curții de Apel Bălți ajunge la concluzia respingerii recursului declarat de Gangan Vasile și menținerea încheierii recurate.

În conformitate cu art.243 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Bălți,

D E C I D E :

Se respinge recursul declarat de Gangan Vasile prin intermediul avocatului Covdii Alexandru împotriva încheierii Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, din 23 aprilie 2024, prin care s-a declarat inadmisibilă spre examinare, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea înaintată de Gangan Vasile către Consiliul comunal Cotova r-nul Drochia, Primăria sat.Cotova r-nul Drochia și persoana terță Guivan Valentina privind anularea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului, **Adriana Garbuz**

Judecători: **Iulia Grosu**

Natalia Costaș