

Dosarul nr. 3ra-227/22
2-17202424-01-3ra-25022022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. M. Gandrabur)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Clima, V. Negru)

ÎNCHEIERE

11 mai 2022

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Marele Stat Major al Armatei Naționale,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Alexei Grapin împotriva Marelui Stat Major al Armatei Naționale și Guvernului Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil, compensarea prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată,
împotriva deciziei din 27 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La data de 11 octombrie 2017, Alexei Grapin, prin intermediul avocatului Litvinenco Igor, a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Marelui Stat Major al Armatei Naționale, solicitând declararea nulă a procesului-verbal nr. 22 din 8 septembrie 2005, întocmit de Grupul de lucru al Comisiei de Stat pentru verificarea autenticității documentelor privind participarea la lichidarea consecințelor catastrofei de la Centrala Atomoelectrică Cernobâl, precum și compensarea prejudiciului moral, în sumă de 100 000 lei, și a cheltuielilor de judecată suportate.

În motivarea acțiunii, a indicat că, la 8 septembrie 2005, în urma ședinței Grupului de lucru a Comisiei de Stat pentru verificarea autenticității documentelor privind participarea la lichidarea consecințelor catastrofei de la Centrala Atomoelectrică Cernobâl, a fost luată decizia de a anula și retrage legitimația nr. 0101 eliberată anterior pe numele lui Alexei Grapin.

A invocat că Marele Stat Major al Armatei Naționale și-a depășit competența, deoarece nu dispune de prerogativa retragerii legitimației de participant la lichidarea consecințelor de la Centrala Atomoelectrică Cernobâl, nefiind identificată nici o normă juridică care stabilește drepturile și obligațiile Comisiei.

De asemenea, nu a fost citat legal la ședința Comisiei de Stat din 8 septembrie 2005, fapt ce l-a privat de posibilitatea de a-și argumenta poziția.

Calitatea de participant la lichidarea consecințelor avariei de la Cernobîl o poate confirma cu ajutorul livretului militar, ce atestă că, în perioada 21 iulie 1987 – 10 septembrie 1987, Alexei Grapin a participat la lichidarea consecințelor avariei de la Cernobîl, primind doza de radiație în mărime de X.

La 4 septembrie 2017, reclamantul a adresat autorității pârâte o cerere prealabilă, însă prin răspunsul nr. 34/3/1343 din 26 septembrie 2017, i s-a comunicat că activitatea Comisiei de Stat a fost sistată și prin ordinul nr. 81 din 19 martie 2010 a fost instituită Comisia Marelui Stat Major al Armatei Naționale pentru examinarea autenticității documentelor confirmative prezentate în vederea eliberării legitimațiilor veteranilor de război și participanților la lichidarea consecințelor catastrofei de la Centrala Atomoelectrică Cernobîl.

Prin cererea de concretizare, Alexei Grapin, prin intermediul avocatului Serghei Mocanu, a indicat în calitate de pârâți pe Marele Stat Major al Armatei Naționale și Guvernul Republicii Moldova (f.d 153-154).

Prin hotărârea din 3 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis parțial acțiunea înaintată de Alexei Grapin. S-a anulat hotărârea din 8 septembrie 2005 adoptată de Comisia de Stat pentru verificarea autenticității documentelor privind participarea la lichidarea consecințelor catastrofei de la Centrala Atomoelectrică Cernobîl, consemnată în procesul-verbal nr. 22, în partea anulării și retragerii legitimației nr. 0101, eliberată titularului Alexei Grapin. S-a hotărât că recunoașterea violării dreptului reclamantului constituie prin sine o satisfacție echitabilă pentru prejudiciul moral cauzat. În rest acțiunea s-a respins drept neîntemeiată (f.d.165).

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 26 februarie 2021, Marele Stat Major al Armatei Naționale a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 3 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii și pronunțarea unei noi hotărâri, prin care cerințele reclamantului să fie respinse integral (f.d.192).

La data de 28 aprilie 2021, a fost înregistrată cererea de apel motivată depusă de Marele Stat Major al Armatei Naționale (f.d. 196-200).

Prin decizia din 27 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Marele Stat Major al Armatei Naționale împotriva hotărârii din 3 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind întemeiată și legală soluția primei instanțe referitoare la temeinicia acțiunii, având în vedere că, la caz, sunt aplicabile prevederile Legii nr. 909-XII din 30 ianuarie 1992 privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobîl, ce apără drepturile și interesele cetățenilor Republicii Moldova care au participat la lichidarea avariei la Centrala Atomoelectrică și au avut de suferit de pe urma acesteia.

Raportând normele citate la circumstanțele cauzei, instanța de control judiciar s-a aliniat concluziei fondului, care a conchis privind ilegalitatea deciziei de anulare și retragere a legitimației reclamantului, decizie ce a fost adoptată în

baza răspunsului emis de autoritățile arhivistice din Ucraina precum că Alexei Grapin nu s-ar regăsi în lista participanților la lichidarea consecințelor avariei de la Cernobâl (f.d.39). Or, certificatul din arhivă nu reprezintă unica sursă de stabilire a participării intimatului la evenimentele din speță.

Instanța a considerat neîntemeiată poziția apelantului cu privire la necesitatea reconfirmării statutului lui Alexei Grapin de participant la lichidarea consecințelor catastrofei de la Cernobâl, prin prezentarea documentelor justificative, or, odată ce legitimația a fost emisă, se prezumă că circumstanțele respective au fost dovedite și nu poate fi pusă în sarcina titularului obligația de a prezenta în mod repetat probe care să confirme statutul acestuia.

La 10 februarie 2022, Marele Stat Major al Armatei Naționale a declarat recurs împotriva deciziei din 27 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 1, vol. II).

În susținerea recursului, a invocat dezacordul său cu soluția instanței de apel, considerând-o neîntemeiată, instanța interpretând în mod eronat normele de drept material pertinent speței, fapt ce a succedat emiterea unei soluții greșite și neîntemeiate pe cauza dată.

Învederează că Comisia de Stat a fost instituită și și-a exercitat atribuțiile conform Hotărârii Guvernului nr. 1268 din 25 decembrie 1998 „Despre măsurile vizând realizarea Legii pentru modificarea și completarea Legii privind protecția socială a cetățenilor care au avut de suferit de pe urma catastrofei de la Cernobâl” (abrogată ulterior prin Hotărârea Guvernului nr. 3 din 14 ianuarie 2014). Totodată, punctul 9 al hotărârii respective stipulează expres că „nimeni nu are dreptul să se implice în activitatea comisiei, să exercite presiuni asupra membrilor ei sau să modifice deciziile ei”.

În acest context, opinează recurentul că nu a refuzat intimatul în solicitarea acestuia privind eliberarea legitimației, ci a condiționat suplinirea cererii sale cu documente confirmative, solicitate în baza unui act normativ. Iar conform art. 85 alin.(2) Cod administrativ, în cadrul investigării stării de fapt, participanții la procedura administrativă sunt obligați să colaboreze cu autoritatea publică și să indice asupra probelor și faptelor care le sunt cunoscute, să prezinte documentele pe care le dețin. Însă, contrar normelor invocate, intimatul a sesizat direct instanța de judecată, catalogând investigația administrativă drept refuz în confirmarea statutului de participant la lichidarea consecințelor catastrofei de la Centrala Atomoelectrică Cernobâl.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii, prin care cererea de chemare în judecată depusă de Alexei Grapin să fie respinsă integral.

La 19 iulie 2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Codul administrativ, act legislativ publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 17 august 2018, nr. 309-320.

Potrivit prevederilor art. 257 alin. (1) Cod administrativ, actul legislativ a intrat în vigoare la 1 aprilie 2019.

Conform art. 258 al. (3) Cod administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor

prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Totodată, completul specializat reține că procedura administrativă a fost inițiată până la data intrării în vigoare a Codului administrativ.

Respectiv, prin derogare, în temeiul art. 258 alin. (3) Codul administrativ, examinarea recursului se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod, or, conform art. 195 Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel, pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 27 octombrie 2021, fiind notificată recurentului în data de 11 ianuarie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la dosar (f.d. 227, vol. I). Astfel, cererea de recurs depusă împreună cu motivarea recursului depusă la 10 februarie 2022 este în termen.

La 25 februarie 2022, în adresa intimatului Alexei Grapin, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă acesta nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv și nu a depus referință, în care să-și expună opinia referitor la cererea de recurs depusă.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Marele Stat Major al Armatei Naționale, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar, în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate, ci urmează să însușească, în condițiile Codului administrativ, exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv

al temeiurilor de inadmisibilitate și, în același timp, oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că, pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ, și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special, în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont, pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO, în jurisprudența sa constantă, statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara

inadmisibil recursul depus de Marele Stat Major al Armatei Naționale.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Marele Stat Major al Armatei Naționale se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu