

Dosarul nr.3ra-752/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – G. Ciobanu

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – A. Minciuna, V. Sîrbu, V. Mihaila

## ÎNCHEIERE

29 iulie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca- Doneva  
Nina Vascan  
Maria Ghervas

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Kukhilava Tengiz,  
reprezentat de către avocatul Pavel Zamfir,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de  
către Kukhilava Tengiz împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră,  
persoană terță Biroul migrație și azil cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din data de 02 martie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care  
s-a casat hotărârea din data de 22 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul  
Rîșcani cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în  
judecată,

constată:

La 07 iunie 2019 avocatul Pavel Zamfir, acționând în interesele lui Kukhilava  
Tengiz, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General al  
Poliției de Frontieră, persoană terță Biroul migrație și azil, prin care a solicitat  
anularea deciziei din 12 mai 2019 privind refuzul intrării cetățeanului Georgiei,  
Kukhilava Tengiz pe teritoriul Republicii Moldova.

În motivarea cererii de chemare în judecată avocatul Pavel Zamfir, în interesele  
lui Kukhilava Tengiz, a indicat că la 12 mai 2019, la ora 09:40, la punctul de trecere  
a frontierei de Stat Aeroportul Internațional Chișinău a fost stopat și a prezentat  
pașaportul cu nr. № 16BA74956. Ulterior, fără a invoca careva motive plauzibile,  
angajatul Poliției de Frontieră a emis decizia privind refuzul intrării cetățeanului  
Georgiei, Kukhilava Tengiz pe teritoriul Republicii Moldova.

Reclamantul a menționat că din conținutul deciziei contestate a înțeles că i s-a  
refuzat în intrarea pe teritoriul Republicii Moldova în baza Legii nr. 200 privind  
regimul străinilor în Republica Moldova din 16 iulie 2010, în decizie fiind bifat lit.  
„H” și anume „este semnalat inadmisibil în sistemele informaționale automatizate”.

În opinia avocatului Pavel Zamfir decizia contestată este ilegală, întocmită cu  
încălcarea normelor de drept material și procedural, or cadrul normativ care  
reglementează modalitatea de refuz în intrarea provizorie a străinilor pe teritoriul  
Republicii Moldova nu prevede temeiul indicat în decizia contestată și anume „este  
semnalat inadmisibil în sistemele informaționale automatizate”.

Reclamantul a susținut că decizia din 12 mai 2019 emisă în privința lui  
Kukhilava Tengiz nu se încadrează în nici unul din punctele enumerate la art. 8, alin.

(l) din Legea nr. 200 privind regimul străinilor în Republica Moldova din 16 iulie 2010, aceasta fiind întemeiată pe faptul că Kukhilava Tengiz ar fi inadmisibil în sistemele automatizate naționale, circumstanță care excede prevederile legale și nu se regăsește în lista temeiurilor de refuz.

Mai mult, nu este clar în care anume sisteme informaționale nu este admisibil Kukhilava Tengiz și care este cauza includerii acestuia în aceste sisteme. Or, scopul declarat al vizitei lui Kukhilava Tengiz era unul legat de afaceri și acesta nu reprezenta un impediment pentru securitatea națională, iar reieșind din prevederile art. 2594-2598 din Codul civil și prevederile Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, străinilor li se aplică regim național ceea ce presupune că aceștia au aceleași drepturi și obligații pe teritoriul Republicii Moldova, cu excepția drepturilor politice.

De asemenea, a mai indicat că, odată cu întocmirea și prezentarea copiei deciziei, lui Kukhilava Tengiz nu i-au fost explicate drepturile sale, în special dreptul la contestație.

Avocatul Pavel Zamfir, în interesele lui Kukhilava Tengiz, a susținut că refuzul neîntemeiat de a fi admis pe teritoriul Republicii Moldova, aplicat față de Kukhilava Tengiz, reprezintă o încălcare a acestui regim.

Prin hotărârea din data de 22 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis acțiunea înaintată de Kukhilava Tengiz, s-a constatat ilegalitatea și s-a anulat decizia Inspectoratului General al Poliției de Frontieră privind refuzul intrării lui Kukhilava Tengiz în Republica Moldova din 12 mai 2019. ( f.d.51,92-96)

Pentru a decide astfel, instanța de fond a menționat că temei de refuz a intrării cetățeanului Georgiei, Kukhilava Tengiz pe teritoriul Republicii Moldova a fost indicat faptul că acesta este semnalat inadmisibil în sistemele informaționale automatizate, însă acest temei nu se regăsește în prevederile Legii nr. 200 privind regimul străinilor în Republica Moldova din 16 iulie 2010.

Argumentul precum că Kukhilava Tengiz este declarat persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova a fost respins de instanța de fond, ori prin decizia nr. 516 din 25 iulie 2018 a Biroului migrației și azil s-a decis declararea cetățeanului Georgiei, deținătorul mai multor identități, Tcharaia Tengiz, născut la 10 aprilie 1982, Charaia Tengiz, născut la 10 aprilie 1982, persoană indezirabilă. La caz, persoana care s-a prezentat la punctul de trecere a frontierei de stat Aeroportul Internațional Chișinău la data de 12 mai 2019, identificată ca fiind Kukhilava Tengiz în baza pașaportului prezentat, nu este aceeași persoană menționată în decizia Biroului migrație și azil din 25 iulie 2018.

De asemenea, instanța de fond prin prisma art. 31 și 118 din Codul administrativ a concluzionat că decizia contestată este nemotivată, deoarece nu conține nici un element din cele descrise în prevederile legii, ce se referă la motivarea actului administrativ individual, nefiind clare temeiurile de fapt și de drept pe care s-a bazat autoritatea publică la emiterea deciziei din 12 mai 2019, ceea ce în consecință condiționează declararea ilegalității acesteia.

În conformitate cu prevederile art. 232, alin. (1) din Codul administrativ Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, în termen, la 27 noiembrie 2019 a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din data de 22 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 56-57)

Curtea de Apel Chișinău a notificat Inspectoratul General al Poliției de Frontieră despre necesitatea depunerii apelului motivat în termen de 7 zile din momentul recepționării notificării. Notificarea fiind expediată în adresa autorității publice apelante prin intermediul poștei electronice la data de 16 decembrie 2019. (f.d. 102)

La 23 decembrie 2019, în termen, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a depus la Curtea de Apel Chișinău apelul motivat împotriva hotărârii din data de 22 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. ( f.d. 103-111)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 02 martie 2020 a casat hotărârea din data de 22 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a emis o nouă hotărâre, prin care a respins cererea de chemare în judecată ca fiind neîntemeiată. (f.d. 177,178-190)

Instanța de apel în temeiul art. 6, alin. (1), lit. b) din Legea nr. 283 din 28 decembrie 2011 cu privire la Poliția de Frontieră, art. 24, alin. (1) din Legea nr. 215 din 04 noiembrie 2011 cu privire la frontiera de stat, art. 6, alin. (1), art. 8, art. 9, art.55 și art. 84<sup>1</sup> din Legea 200 din data de 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova a concluzionat că cererea de chemare în judecată depusă de către Kukhilava Tengiz este neîntemeiată din următoarele considerente.

La caz, s-a constatat că la momentul traversării frontierei de stat de către cetățeanul Georgiei, Kukhilava Tengiz, Sistemul informațional integrat al Poliției de Frontieră a semnalat că acesta figurează ca fiind activ consemnulat la frontieră cu „interdicție intrare”, care a fost instituit la 09 august 2018 în baza deciziei Biroului migrație și azil nr. 516 din data de 25 iulie 2018 cu privire la declararea persoanei indezirabile pe teritoriul Republicii Moldova pentru un termen de 15 ani. Drept consecință, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a emis decizia privind refuzul intrării persoanei în Republica Moldova din 12 mai 2019 în privința lui Kukhilava Tengiz.

Instanța de apel a menționat că prin decizia Biroului migrație și azil nr. 516 din data de 25 iulie 2018 Kukhilava Tengiz a fost declarat persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, totodată specificându-se că acesta deține mai multe identități. Instanța de apel a mai constatat că Kukhilava Tengiz, Tcharaia Tengiz și Charaia Tengiz, născut la 10 aprilie 1982, numărul de identificare național 62006059361 este una și aceeași persoană, iar în decizia Biroului migrație și azil s-a făcut referință asupra faptului că acesta deține mai multe identități. Potrivit datelor din actele de identitate prezentate, indiferent de nume, este stabilită unicitatea datelor de naștere, precum și a numărului de identificare național. Totodată, instanța de apel a reținut că decizia Biroului migrație și azil nr. 516 din 25 iulie 2018 cu privire la declararea străinului persoană indezirabilă este în vigoare, nu a fost anulată și respectiv constituie temei de neautorizare a trecerii frontierei de stat de către cetățeanul Georgiei Kukhilava Tengiz.

Argumentul precum că nu sunt careva decizii de declarare a lui Kukhilava Tengiz drept persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova a fost combătut prin scrisoarea nr. 5/1-4334 din 26 iulie 2018 a Biroului migrație și azil către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, prin care s-a solicitat instituirea, începând cu 25 iulie 2018 a consemnului la frontieră în raport cu cetățeanul Georgiei, deținătorul mai multor identități Tcharaia Tengiz, Charaia Tengiz, anul nașterii 10 aprilie 1982, numărul de identificare național 62006059361, pe un termen de 15 ani.

Instanța de apel a conchis ca fiind incorectă concluzia instanței de fond cu referire la faptul că decizia din 12 mai 2019 privind refuzul intrării cetățeanului Georgiei, Kukhilava Tengiz pe teritoriul Republicii Moldova, emisă de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, ca fiind nemotivată, ori potrivit pct. 2 al Regulamentului cu privire la stabilirea procedurii de refuz a intrării/ieșirii în/din Republica Moldova, aprobat prin Ordinul șefului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră nr. 589 din 29 august 2017 cu privire la stabilirea procedurii refuz al intrării în/din Republica Moldova, polițistul de frontieră decide cu privire la refuzul intrării sau ieșirii în/din Republica Moldova în conformitate cu prevederile art.8 și 12 din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, art. 24 din Legea nr. 215 din 04 noiembrie 2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova și cu actele normative în vigoare.

Potrivit pct. 3 al aceluiași act normativ, în cazul refuzului intrării persoanelor în Republica Moldova polițistul de frontieră completează formularul standard conform modelului stabilit în anexa nr. 1 la prezentul Regulament, iar în cazul refuzului ieșirii persoanelor din Republica Moldova - formularul standard conform modelului stabilit în anexa nr. 2 la prezentul Regulament.

Prin urmare, inspectorul de la punctul de trecere al frontierei de stat la întocmirea deciziei privind refuzul intrării persoanei în Republica Moldova bifează una sau mai multe condiții, care nu sunt respectate de către străin pentru a-i fi autorizată intrarea în Republica Moldova, lista exhaustivă a motivelor se conține în decizie.

În final instanța de apel a concluzionat că decizia privind refuzul intrării persoanei în Republica Moldova întocmită în privința cetățeanului Georgiei, Kukhilava Tengiz la data de 12 mai 2019 corespunde cerințelor de formă și de conținut stabilite de normele juridice în vigoare.

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Kukhilava Tengiz, reprezentat de către avocatul Pavel Zamfir, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii instanței de fond. ( f.d. 199-206)

În motivarea recursului Kukhilava Tengiz, reprezentat de către avocatul Pavel Zamfir, a menționat că instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material, fiind eronată și concluzia instanței de apel privind identitatea unică a lui Tcharaia Tengiz, Charaia Tengiz, anul nașterii 10 aprilie 1982, numărul de identificare național 62006059361 și a lui Kukhilava Tengiz.

Recurentul a susținut că prin decizia Biroului migrație și azil nr. 516 din 25 iulie 2018 a fost declarate persoane indezirabile pe teritoriul Republicii Moldova două personalități Tcharaia Tengiz și Charaia Tengiz, anul nașterii 10 aprilie 1982, fără număr de identificare național, deci aceste personalități nu au fost identificate după numărul de identificare național, dar numai prin data și anul nașterii.

Kukhilava Tengiz, reprezentat de către avocatul Pavel Zamfir, a mai menționat că în decizia contestată nu este specificat numărul de identitate național al lui Kukhilava Tengiz, după care acesta ar fi fost identificat în baza deciziei Biroului migrație și azil nr. 516 din 25 iulie 2018 ca persoană declarată indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova. La caz, a fost specificat un alt motiv și anume „este semnalat inadmisibil în sistemele informaționale automatizate”, motiv care nu se regăsește în prevederile Legii nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

În acest context, recurentul a susținut că instanța de fond corect a reținut că normele ce reglementează interdicția intrării străinilor pe teritoriul Republicii Moldova nu indică și motivul specificat în decizia contestată.

Mai mult, la materialele dosarului nu a fost anexat nici un act oficial al autorităților georgiene, prin care să se confirme, fără echivoc, tripla identitate a lui Kukhilava Tengiz.

În împlinirea recursului la 14 iulie 2020 a depus referință Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, prin care a solicitat respingerea recursului ca fiind neîntemeiat, indicând că recursul motivat a fost depus cu depășirea termenului prevăzut de art. 245, alin. (2) din Codul administrativ. (f.d. 214-223)

Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a susținut că la momentul traversării frontierei de stat de către Kukhilava Tengiz, Sistemul informațional integrat al Poliției de Frontieră a semnalat că figurează ca fiind activ consemnat la frontieră cu sarcina „interdicție intrare”, ca urmare fiind emisă decizia privind refuzul intrării persoanei pe teritoriul Republicii Moldova.

La 15 iulie 2020 a depus referință Biroul de migrație și azil, prin care a solicitat respingerea recursului, cu menținerea deciziei instanței de apel, menționând că decizia privind declararea lui Kukhilava Tengiz persoană indezirabilă a fost întocmită în conformitate cu prevederile art. 55 al Legii nr. 200 din data de 16 aprilie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, fiind respectate toate normele legale în cazul emiterii decizie pe rațiune de securitate națională. Mai mult, în conformitate cu art. 56 alin. (2) al aceleiași legi astfel de date și informații nu pot fi sub nici o formă, direct sau indirect, aduse la cunoștință străinului declarat persoană indezirabilă. (f.d.226-228)

La caz, în urma traversării frontierei de stat de către cetățeanul Georgiei, Kukhilava Tengiz, născut la 10 aprilie 1982, IDNP - 62006059361, Sistemul Informațional integrat al Poliției de Frontieră a stabilit, coincidența între codul personal (IDNP) al persoanei sub identitatea Tcharaia Tengiz, născut la 10 aprilie 1982 și Charaia Tengiz, născut la 10 aprilie 1982, IDNP - 62006059361.

Astfel, ținând cont de faptul că, codul IDNP este un număr individual al persoanelor fizice care se atribue pentru sporirea gradului de siguranță al identificării, conținutul și structura datelor personale pot să se modifice, însă IDNP va rămâne neschimbat și se păstrează permanent, putem concluziona că, persoana cu identitatea Kukhilava Tengiz, născut la 10 aprilie 1982, IDNP - 62006059361 și persoana cu mai multe identități numită Tcharaia Tengiz, născut la 10 aprilie 1982 și Charaia Tengiz, născut la 10 aprilie 1982 cu IDNP - 62006059361 identic, este tot aceeași persoană.

În conformitate cu art. 245 din Codul 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 02 martie 2020, în prezența avocatului Pavel Zamfir, care apără interesele lui Kukhilava Tengiz. Copia deciziei motivate a fost expediată în adresa avocatului Pavel Zamfir la 25 martie 2020. (f.d. 191)

Potrivit adeverinței poștale, avocatul Pavel Zamfir nu a reclamat trimiterea poștată, copia deciziei instanței de apel fiind restituită instanței de apel, la 14 aprilie 2020. (f.d. 194)

La 27 mai 2020 avocatul Pavel Zamfir a depus cerere prin care a solicitat eliberarea deciziei motivate a instanței de apel, care a fost primită la 29 mai 2020. (f.d. 197)

Avocatul Pavel Zamfir a înregistrat la data de 11 iunie 2020 la Curtea de Apel Chișinău recursul motivat împotriva deciziei instanței de apel din data de 02 martie 2020.

Argumentul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră precum că recursul a fost depus cu depășirea termenului specificat la art. 245, alin. (2) din Codul administrativ nu poate fi reținut de instanța de recurs, ori din materialele dosarului rezultă că avocatului Pavel Zamfir i s-a notificat decizia motivată a instanței de apel la 29 mai 2020. (f.d.197) anume de la această dată se calculează termenul de depunere a recursului.

Examinând temeiurile invocate în recurs 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 drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art.246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art.246 Codul 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 în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, 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, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs menționează 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 în 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; trebuie 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).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către Kukhilava Tengiz, reprezentat de către avocatul Pavel Zamfir, este inadmisibilă.

Conform 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

dispune:

Recursul, depus de către Kukhilava Tengiz, reprezentat de către avocatul Pavel Zamfir, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca- Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Maria Ghervas