

Dosarul nr. 3ra-991/21

Prima instanță, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: I. Secrieru-Coșleț)

Instanța de apel, Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, I. Muruianu, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

01 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Sliheet Elias, reprezentat de avocatul Anatolie Hotineanu,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Sliheet Elias împotriva Biroului migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, a fost casată hotărârea din 29 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, și s-a emis o decizie nouă de respingere a acțiunii în contencios administrativ depusă de Sliheet Elias,

c o n s t a t ă:

La 15 iunie 2020, Sliheet Elias a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Biroului migrație și azil cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că este cetățean al statului XXXXX și își face studiile la Universitatea XXXXX, titular al permisului de ședere provizorie XXXXX din XXXXX valabil până la XXXXX, decizia privind acordarea dreptului de ședere provizorie nr. XXXXX din XXXXX.

La 09 iunie 2020, prin intermediul poștei electronice, Biroul migrație și azil l-a notificat despre emiterea deciziei nr.8 din 28 mai 2020, prin care a fost declarat persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, fiindu-i aplicată restricția de a intra pe teritoriul Republicii Moldova pe o perioadă de 5 ani. Subsidiar, decizia respectivă a fost comunicată și Universității XXXXX.

Pentru a cunoaște motivele de fapt și de drept, care au stat la baza emiterii actului administrativ individual defavorabil, prin intermediul avocatului său Anatolie Hotineanu, s-a adresat Biroului migrație și azil cu solicitarea să i se elibereze copia deciziei nr. 8 din 28 mai 2020.

Reclamantul consideră că decizia nr.8 din 28 mai 2020 „Cu privire la declararea străinului persoană indezirabilă” a Biroului de migrație și azil, emisă în privința sa, este neîntemeiată și ilegală, pasibilă anulării, din următoarele motive.

Conform art.55 alin.(1) din Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, declararea străinului persoană indezirabilă este o măsură asiguratorie de autoritate, dispusă împotriva unui străin care a desfășurat, desfășoară ori în a cărui privință există indicii temeinice că intenționează să desfășoare activități de natură să pună în pericol securitatea națională sau ordinea publică.

A susținut că nu a comis acțiuni prejudiciabile ce ar periclita securitatea statului Republica Moldova și/sau ordinea publică, nu a fost tras la răspundere penală sau contravențională de către organele de drept din Republica Moldova.

Reieșind din prevederile art.55 alin.(4) din Legea nr.200 din 16 iulie 2010, dreptul de ședere al străinului încetează de drept la data emiterii deciziei privind declararea sa persoană indezirabilă.

Astfel, ținând cont de faptul că își face studiile la XXXXX, fiind student în anul XXXXX, declararea lui în calitate de persoană indezirabilă și respectiv anularea dreptului de ședere pe teritoriul Republicii Moldova, îl va împiedica să intre pe teritoriul statului dat și respectiv să-și continue studiile prin contract, pentru care a achitat o sumă considerabilă, din care motive a fost impus să se adreseze cu prezenta acțiune în contencios administrativ.

În contextul enunțat, în temeiul art.55, 57 din Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200 din 16 iulie 2010, art. 206, 211, 212, 214 din Codul administrativ, Sliheet Elias a solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei nr.8 din 28 mai 2020 „Cu privire la declararea străinului persoană indezirabilă” emisă de Biroul migrație și azil în privința sa, prin care a fost declarat persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, fiindu-i aplicată restricția de a intra pe teritoriul Republicii Moldova pe o perioadă de 5 ani, cu anularea interdicției de intrare pe teritoriul Republicii Moldova pe o durată de 5 ani.

Prin hotărârea din 29 octombrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă parțial acțiunea în contencios administrativ depusă de Sliheet Elias. A fost anulată decizia nr.8 din 28 mai 2020 „Cu privire la declararea străinului persoană indezirabilă” emisă de Biroul migrație și azil în privința lui Sliheet Elias. În rest, acțiunea a fost respinsă.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță referitor la termenul de contestare a actului administrativ a menționat că art. 209 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ stabilește că acțiunea în contestare și cea în obligare se înaintează în termen de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel și acest termen începe să curgă de la data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Iar, potrivit art.163 lit.b) din Codul administrativ, procedura de examinare a cererii prealabilă nu se efectuează dacă legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

Totodată, a reținut prima instanță că potrivit art.57 alin.(1) din Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, care este o lege specială, în termen de 5 zile lucrătoare de la data comunicării, decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă poate fi atacată de acesta în instanța de judecată.

Prima instanță a constatat că legea specială stabilește un alt termen de contestare, precum și procedura care implică lipsa necesității parcurgerii procedurii prealabile.

În acest sens, prima instanță a reținut că la 09 iunie 2020 Sliheet Elias a fost notificat de către Biroul migrație și azil, prin intermediul poștei electronice, despre emiterea în privința lui a deciziei nr.8 din 28 mai 2020 „Cu privire la declararea străinului persoană indezirabilă”, însă nu se atestă date de înmânare și recepționare a actului administrativ enunțat nemijlocit de către reclamant, chiar și în situația în care decizia respectivă la 18 martie 2020 a fost executată prin expulzarea ultimului din Republica Moldova.

La fel, a menționat reclamanta că deși la materialele dosarului se atestă scrisoare că pârâtul a expediat copia actului administrativ contestat la adresa de reședință a reclamantului: XXXXX, totuși aceasta nu poate fi considerată ca informare sau comunicare corespunzătoare a actului administrativ, în situația în care pârâtul cunoștea deja că Sliheet Elias nu se mai află pe teritoriul Republicii Moldova, ceea ce denotă că ultimul a efectuat o acțiune formală și care nu se poate fi reținută drept comunicare de la care să înceapă să curgă termenul de atac.

În această ordine de idei, prima instanță a conchis că ziua de 09 iunie 2020 este data de la care urmează să fie calculat termenul de 5 zile de contestare a actului administrativ, respectiv acțiunea în contencios administrativ depusă de Sliheet Elias la 15 iunie 2020 este în termen.

Cu referire la fondul cauzei prima instanță a considerat netemeinicia și ilegalitatea deciziei contestate, motivând prin faptul că temei de emitere a respectivului act administrativ a constituit prezentarea pericolului pentru ordinea publică de către reclamant. Pentru a decide astfel autoritatea pârâtă a reținut inițierea cauzei penale în baza indicilor infracțiunii prevăzute de art.217¹ alin.(4), lit.b) și d) din Codul penal și prin faptul constatării consumului de droguri de către reclamant conform procesului-verbal nr.XXXXX din 31 octombrie 2019.

Drept probă a fost prezentată copia ordonanței Procuraturii pentru combaterea criminalității organizate și cauzelor speciale din 05 februarie 2020, prin care Sliheet Elias a fost scos de sub urmărire penală (f.d.58-62).

A notat prima instanță că la data emiterii actului administrativ contestat, 28 mai 2020, reclamantul nu mai prezenta pericol pentru ordinea publică, în situația în care ultimul încă la data de 05 februarie 2020 a fost scos de sub urmărire penală.

Cu referire la faptul că prin procesul-verbal nr.XXXXX din 31 octombrie 2019 reclamantul ar fi fost testat pozitiv la consumul de droguri, prima instanță a conchis că acesta nu poate constitui ca temei pentru emiterea actului administrativ contestat, fiind un act de constatare și nu de sancționare.

Nu a fost reținut argumentul pârâtului precum că prin procesul-verbal din 18 iunie 2020 s-a constatat consumul de droguri de către Sliheet Alias, or, acesta a fost întocmit după emiterea actului administrativ contestat - 28 mai 2022

A concluzionat prima instanță că la data emiterii deciziei nr.8 din 28 mai 2020 nu a existat nici un temei legal pentru a-l declara pe Sliheet Elias persoana indezirabilă, or, încă la data de 05 februarie 2020 acesta a fost scos de sub urmărire penală, iar actul de constatare și sancționare pentru consumul de droguri este ulterior deciziei date – 18 iunie 2020, fapt ce denotă netemeinicia și ilegalitatea actului administrativ individual defavorabil. Pe lângă acestea, actul administrativ nu conține o motivare în sensul art.118 din Codul administrativ.

Distinct, cu referire la pretenția reclamantului privind anularea interdicției de intrare pe teritoriul Republicii Moldova pe o durată de 5 ani, prima instanță a reținut că odată ce este

anulată decizia nr.8 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil, sunt anulate în mod automat și restricțiile aplicate prin acest act administrativ, nefiind necesară expunerea separată asupra chestiunii date.

La 27 noiembrie 2020 Biroul migrație și azil a depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 01 februarie 2021 a prezentat motivarea apelului, suplimentată prin cererea din 16 aprilie 2021, solicitând casarea integrală a hotărârii din 29 octombrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii în contencios administrativ depusă de Sliheet Elias.

Prin decizia din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de Biroul migrație și azil. A fost casată hotărârea din 29 octombrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o decizie nouă de respingere a acțiunii în contencios administrativ depusă de Sliheet Elias.

Judecând cauza în ordine de apel, instanța de apel a motivat soluția de respingere a acțiunii prin faptul că prin ordonanța Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale din 05 februarie 2020, Sliheet Elias, a fost scos de sub urmărire penală, fiind bănuit în comiterea infracțiunii prevăzute de art.217¹ alin. 4) lit. b) și d) din Codul penal.

În cadrul acțiunilor procesual-penale efectuate au fost administrate probe ce confirmă faptul că Sliheet Elias a procurat și a consumat droguri în proporții mici, sub formă de marijuană.

La 31 septembrie 2019 în urma prelevării probelor biologice s-a constatat că Elias Sliheet a fost testat pozitiv ca consumator de droguri (act confirmativ – procesul -verbal nr. XXXXX a Dispensarului republican de Narcologie).

A stabilit instanța de apel că însuși Sliheet Elias, conform procesului – verbal din 04 februarie 2020, a recunoscut în cadrul audierilor în Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, faptul consumului de droguri sub formă de marijuană (f.d. 36-37).

Mai mult ca atât, cetățeanul XXXXX, Sliheet Elias nu a fost la prima abatere cu privire la încălcarea ordinii publice, fiind anterior sancționat în baza art.354 din Codul contravențional, pentru huliganism nu prea grav, fapt confirmat prin cazierul contravențional al ultimului.

Cu trimitere la prevederile art.55 alin.(1) – (3) și (5) din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, instanța de apel a constatat că Biroul migrație și azil întemeiat a conchis cu privire la existența în acțiunile și comportamentul lui Sliheet Elias a temeiurilor prin care se atestă intenția de atentare la ordinea publică, or, cu certitudine s-a constatat faptul încălcării de către reclamant a legislației în vigoare, prin consumul de substanțe narcotice.

În contextul enunțat, instanța de apel a conchis că autoritatea publică corect a stabilit existența temeiurilor pentru a-l considera pe Sliheet Elias persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, or, acesta a încălcat în repetate rânduri legislația națională, prin consumul de droguri, prin comiterea actelor de huliganism, fapte prin care s-a creat pericol pentru ordinea publică în Republica Moldova.

La 02 august 2021, prin intermediul oficiului poștal, Sliheet Elias, reprezentat de avocatul Anatolie Hotineanu, a depus cererea de recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acesteia, casarea deciziei din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, cu

menținerea hotărârii din 29 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, pe care o consideră legală și întemeiată.

În motivarea recursului Sliheet Elias, reprezentat de avocatul Anatolie Hotineanu, a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material.

Recurentul a menționat că instanța de apel nu a ținut cont de faptul că prin hotărârea irevocabilă din 19 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana, a fost admisă contestația depusă de avocatul Anatolie Hotineanu în interesele sale și a fost anulat procesul-verbal cu privire la contravenție seria nr. XXXXX din 18 iunie 2020 întocmit de Inspectoratul de Poliție Centru, Direcția de Poliție Chișinău în privința sa în baza art.85 alin.(1) din Codul contravențional, care cuprinde inclusiv decizia de aplicarea sancțiunii contravenționale sub formă de amendă în mărime de 60 u.c., ceea ce a constituit 3 000 de lei, cu încetarea procesului contravențional. Respectiv, se atestă lipsa sancțiunii contravenționale pentru consumul de substanțe narcotice.

A susținut că instanța de apel s-a axat doar asupra argumentelor invocate de Biroul migrație și azil, în pofida faptului că a fost scos de sub urmărire penală în cauza penală bănuit de comiterea infracțiunii prevăzute de art.42 alin.(2), art.217¹ alin.(4) lit.b),d) din Codul penal din motiv că acțiunile sale nu întrunesc elementele infracțiunii, precum și a fost anulat procesul-verbal cu privire la contravenție pentru consumul de substanțe narcotice.

Mai mult, legislația în vigoare garantează că nicio persoană nevinovată nu va fi trasă la răspundere penală, civilă sau contravențională și nu va suporta consecințe nefaste pentru sine.

A indicat că nu a comis faptă contravențională sau infracțională, deoarece nu există act de dispoziție emis de către instanță de judecată sau organe de drept de constatare care să ateste circumstanțele date. Pe lângă acestea, față de el a fost aplicată cea mai gravă sancțiune prevăzută de Legea privind regimul străinilor, cum a fi declararea lui ca persoană indezirabilă, cu aplicarea interdicției de intrare pe teritoriul Republicii Moldova pe o durată de 5 ani.

Recurentul consideră că nu a comis acțiuni prejudiciabile ce ar periclita securitatea statului și/sau ordinea publică.

Distinct, a reținut că instanța de apel nu s-a expus în privința apelului suplimentar din 16 aprilie 2021 depus de Biroul migrație și azil.

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

În conformitate cu art. 245 alin.(1) și (2) 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. 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 26 mai 2021.

Totodată, actele cauzei nu atestă date când dispozitivul deciziei inclusiv și decizia integrală au fost notificate lui Sliheet Elias și avocatului acestuia Anatolie Hotineanu.

Subsecvent, în cererea de recurs avocatul Anatolie Hotineanu a menționat că a recepționat decizia integrală a instanței de apel la 07 iulie 2021.

În condițiile enunțate, cererea de recurs depusă la 02 august 2021 este în termen.

La 24 septembrie 2021 în adresa Biroului migrație și azil a fost expediată copia recursului depus de Sliheet Elias, reprezentat de avocatul Anatolie Hotineanu, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței (f.d. 159), recepționată de către ultimul la 30 septembrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție nr. DS80054113624AS (f.d. 170).

La 20 octombrie 2021 Biroul migrație și azil a depus referință, solicitând să fie declarat inadmisibil recursul depus de Sliheet Elias, reprezentat de avocatul Anatolie Hotineanu, deoarece argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Examinând temeiurile invocate în recurs, în raport cu referința depusă și 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) 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, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din 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 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 Sliheet Elias, reprezentat de avocatul Anatolie Hotineanu.

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

dispune:

Recursul depus de Sliheet Elias, reprezentat de avocatul Anatolie Hotineanu se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Aliona Miron