

Dosarul nr. 3ra-369/22
2-21061974-01-3ra-11042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: I.Barbacaru)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, V.Negru, G.Dașchevici)

ÎNCHEIERE

11 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componentă:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Dikmen Bayram, reprezentat de avocatul Cojocaru Dorin,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Dikmen Bayram, reprezentat de avocatul Cojocaru Dorin împotriva Biroului Migrație și Azil cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 23 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Biroul Migrație și Azil, casată hotărârea din 14 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o nouă hotărâre de respingere integrală a acțiunii,

c o n s t a t ă :

La data de 26 aprilie 2021, avocatul Cojocaru Dorin în interesele lui Dikmen Bayram a depus cerere de chemare în judecată împotriva Biroului Migrație și Azil, prin care a solicitat anularea actului administrativ individual defavorabil – Decizia de returnare de pe teritoriul RM nr. 47-C din 20.04.2021, ca ilegală și succesibilă să genereze vătămarea drepturilor reclamantului.

În susținerea acțiunii înaintate, reprezentantul reclamantului a invocat că Dikmen Bayram activează în cadrul companiei „Ozlen Grup” SRL, ce are ca gen de activitate comerțul cu amănuntul.

În acest sens, la data de 03 septembrie 2020, reclamantului i-a fost eliberat de către Biroul Migrație și Azil, permisul de ședere provizoriu, valabil până la 03 august 2021.

La data de 20 aprilie 2021, Dikmen Bayram se afla în incinta spațiului comercial din XXXXX, unde purta negocieri în vederea unei viitoare procurări a acelui spațiu comercial.

A susținut că tot atunci, s-au apropiat 2 angajați ai Biroului Migrație și Azil, invocându-i faptul că dețin informație precum că Dikmen Bayram activează deja acolo. În acest sens în privința lui Dikmen Bayram s-au întocmit două procese contravenționale și Decizia de returnare de pe teritoriul RM, acordându-i 5 zile

pentru a părăsi teritoriul RM; (actul prezent contestat) și Decizia nr. XXXXX cu privire la revocare dreptului de ședere provizorie în scop de muncă.

Nefiind de acord cu aceste sancțiuni arbitrare dar și a actelor cu caracter individual defavorabil, respectând procedura, Dikmen Bayram le-a contestat separat.

Cu privire la cadrul juridic și temeiul legal, a relatat reprezentantul reclamantului că, potrivit art. 54 Cod Administrativ, decizia de returnare poate fi atacată în instanța de judecată în a cărei rază de competență se află subdiviziunea teritorială a autorității competente pentru străini care a emis decizia de returnare, în termen de 5 zile lucrătoare de la data comunicării. Instanța de judecată este obligată să soluționeze cererea în termen de 30 de zile calendaristice de la data primirii. Iar, alin.(2) prevede că, exercitarea căii de atac prevăzute la alin.(1) are efect suspensiv de executare a deciziei de returnare, cu excepția cazului în care decizia de returnare este emisă la solicitarea străinului.

Din conținutul decizie nr. 47-C, a comunicat reprezentantul reclamantului că acest act defavorabil a fost luat pe motiv că nu s-ar fi respectat art. 431 al Legii privind regimul străinilor, o poziție a pîrîtului destul de vagă. Prin urmare, în opinia acestuia nu este clară care prevedere expres se referă la speța dată. Respectiv, a invocat Hotărârea Curții Constituționale nr. 27 din 13.11.2020, prin care a declarat neconstituționale mai multe norme din Legea privind regimul străinilor. Astfel a reiterat că, în pofida faptului că Hotărârea Curții Constituționale s-a referit la norma privind declararea străinului persoană indezirabilă, din conținut ei în sinteză desprinde - rolul primordial ca străinului să-i fie adus clar la cunoștință motivele care stau la baza returnării de pe teritoriul RM, astfel evitându-se orice interpretare sau vag legislativ.

Or, art. 1 din Constituție prevede că Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate. Iar, prevederile art. 19 expres menționează: Cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile stabilite de lege.

A solicitat reprezentantul reclamantului admiterea acțiunii în modul în care a fost formulată.

Prin hotărârea din 14 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) acțiunea a fost admisă. S-a anulat Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 47-C din 20.04.2021, emisă de către Biroul Migrație și Azil, în privința cetățeanului Turciei- Dikmen Bayram.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 19 iulie 2021, Biroul de Migrație și Azil a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 14 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani). Hotărîrea motivată a fost comunicată părții apelante la data de 22 august 2021, iar motivarea apelului a fost depusă la 01 septembrie 2021, prin urmare instanța de apel a comunicat că au fost respectate prevederile art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

Prin decizia din 23 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul depus de Biroul Migrație și Azil, s-a casat hotărârea din 14 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o nouă hotărâre de respingere integrală a acțiunii.

Pentru a decide astfel instanța de apel a invocat că potrivit art. 3 al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, nr. 200 din 16.07.2010, în sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică: străin – persoană care nu deține cetățenia Republicii Moldova sau care este apatrid; drept de ședere – drept de a-și stabili reședința sau domiciliul pe teritoriul Republicii Moldova, acordat străinului, în condițiile prezentei legi, de către autoritatea competentă pentru străini; ședere ilegală – prezență pe teritoriul Republicii Moldova a unui străin care nu îndeplinește sau nu mai îndeplinește condițiile privind intrarea, aflarea sau șederea în Republica Moldova; beneficiar solicitant – întreprindere, instituție sau organizație cu statut de persoană juridică, indiferent de tipul de proprietate și de forma juridică de organizare, inclusiv reprezentanță a subiecților străini sau persoană fizică, care angajează străini sau beneficiază de munca străinilor.

Potrivit art. 43¹ alin. (3) al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, nr. 200 din 16.07.2010, pe teritoriul Republicii Moldova străinii pot desfășura activități de muncă în baza dreptului de aflare sau a dreptului de ședere provizorie în scop de muncă și a permisului de ședere provizorie în scop de muncă, eliberat de autoritatea competentă pentru străini la cererea beneficiarului solicitant.

Conform art. 49 lit. a) al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, nr. 200 din 16.07.2010, Autoritatea competentă pentru străini poate revoca, prin decizie motivată, dreptul de ședere provizorie în Republica Moldova dacă: în urma verificărilor efectuate de structura specializată a autorității competente pentru străini sau a sesizărilor primite de la alte autorități abilitate, potrivit legii, se constată că străinul nu mai întrunește condițiile de prelungire a dreptului de ședere ori nu mai respectă scopul pentru care i s-a acordat acest drept.

Conform art. 67 al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, nr. 200 din 16.07.2010, (1) Tolerarea rămânerii pe teritoriul Republicii Moldova, denumită în continuare tolerare, reprezintă permisiunea, acordată de autoritatea competentă pentru străini, de a rămâne pe teritoriul țării străinilor care nu au drept de ședere și care, din motive obiective, nu pot părăsi teritoriul Republicii Moldova. (2) Prin motive obiective, în sensul prezentei legi, se înțeleg împrejurările independente de voința străinului, imprevizibile, care nu pot fi înlăturate și din a căror cauză străinul nu poate părăsi teritoriul Republicii Moldova.

Iar, în conformitate cu prevederile art. 68 al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, nr. 200 din 16.07.2010, (1) De acordarea tolerării pot beneficia: a) străinii împotriva cărora s-a dispus măsura luării în custodie publică și care nu au putut fi returnați în termen de 6 luni; b) străinii care se află în situațiile menționate la art.12 alin.(1) și care nu îndeplinesc condițiile prevăzute de prezenta lege pentru acordarea unui drept de ședere; c) străinii cărora li s-a respins prin hotărâre judecătorească irevocabilă cererea de acordare a unei forme de protecție, în conformitate cu prevederile legale, și care, din motive obiective, nu au părăsit teritoriul Republicii Moldova în termenul stabilit de lege; d) străinii a căror prezență temporară pe teritoriul Republicii Moldova este cerută de interese publice; e) străinii care sînt sau care au fost victime ale traficului de ființe umane, pe perioada de reflecție; f) străinii în privința cărora s-a dispus suspendarea executării măsurii de îndepărtare de pe teritoriul Republicii Moldova. (2) Tolerarea nu se acordă străinilor declarați indezirabili sau împotriva cărora s-a dispus măsura expulzării.

Conform art. 84¹ al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, nr. 200 din 16.07.2010, (1) Străinii aflați în Republica Moldova se bucură de aceleași drepturi și libertăți ca și cetățenii Republicii Moldova, garantate de Constituția Republicii Moldova și de alte legi, precum și de drepturile prevăzute în tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, cu excepțiile stabilite de legislația în vigoare. (2) Străinii aflați pe teritoriul Republicii Moldova sînt obligați să respecte scopul pentru care li s-a acordat dreptul de intrare și, după caz, dreptul de ședere pe teritoriul țării, de asemenea să părăsească teritoriul Republicii Moldova la expirarea termenului de ședere acordat.

Conform art. 84² al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, nr. 200 din 16.07.2010, (1) Străinii cu drept de ședere în Republica Moldova au dreptul la muncă și la protecția muncii în conformitate cu legislația în vigoare și cu permisiunea organelor abilitate din domeniul ocupării forței de muncă. (2) Străinii sînt supuși la impozite, taxe și alte plăți pe baze generale ca și cetățenii Republicii Moldova, dacă tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte nu stabilesc altfel. (3) Angajatorul este partea responsabilă de integrarea lucrătorului imigrant în măsura obligațiilor asumate prin contractul individual de muncă. Acesta poate achita cursurile de studiere a limbii de stat pentru străini sau desfășura alte măsuri de integrare, ținând cont de necesitățile și interesul organizației în cauză.

Instanța de apel a menționat că nu poate reține ca probă în vederea menținerii hotărîrii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 14 iulie 2021, faptul că, prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Ciocana) din 09 noiembrie 2021, prin care s-a admis contestația apărătorului Dorin Cojocaru, care acționează în apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale făptuitorului Dikmen Bayram, împotriva procesului-verbal cu privire la contravenție seriaXXXXX din 20.04.2021, întocmit de către Biroul Migrație și Azil din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, în baza art. 334 alin. (2) din Codul contravențional și a deciziei de aplicare a sancțiunii contravenționale și s-a încetat procesul contravențional pornit în privința făptuitorului Dikmen Bayram, pentru săvârșirea faptei contravenționale prevăzute de art. 334 alin. (2) din Codul contravențional, și care prin decizia Biroului Migrație și Azil din cadrul Ministerului Afacerilor Interne din MAI din 20 aprilie 2021 a fost supus sancțiunii contravenționale sub formă de amendă în mărime de 60 (șaizeci) unități convenționale, ceea ce constituie 3000 (trei mii) lei, pe motiv că nu există faptul contravenției. Or, potrivit art. 123 alin. (3) CPC, sentința pronunțată de instanța judecătorească într-o cauză penală, rămasă irevocabilă, este obligatorie pentru instanța chemată să se pronunțe asupra efectelor juridice civile ale actelor persoanei împotriva căreia s-a pronunțat sentința numai dacă aceste acte au avut loc și numai în măsura în care au fost săvîrșite de persoana în cauză.

Instanța de apel a notat că la caz, la momentul examinării prezentei cauze, nu există confirmarea că hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Ciocana) din 09 noiembrie 2021 a devenit irevocabilă.

Instanța de apel a conchis că Decizia de returnare de pe teritoriul RM nr. XXXX din 20 aprilie 2021, este legală și întemeiată, iar acțiunea reclamantului prin care solicită anularea acesteia este una neîntemeiată și lipsită de suport legal, considerent din care apelul declarat de Biroul de Migrație și Azil urmează a fi admis.

La data de 14 decembrie 2021, Dikmen Bayram, reprezentat de avocatul Cojocaru Dorin a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 23 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii (f.d.138).

Ulterior, la data de 11 aprilie 2022 Dikmen Bayram, reprezentat de avocatul Cojocaru Dorin a prezentat motivarea recursului prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii primei instanțe (f.d. 141-145).

În susținerea recursului a invocat că instanța de apel în contradicție cu prevederile art.116 din Constituția Republicii Moldova, art. 26 Cod de procedură civilă nu și-a păstrat imparțialitatea și obiectivitatea luând ca bază exclusiv poziția părții oponente fără a ține cont de poziția recurentului în acest proces și de probele anexate și existente la dosar.

Mai mult ca atât, instanța de apel nu a examinat multiaspectual, complet și obiectiv toate circumstanțele de fapt și de drept cât și autenticitatea inclusiv veridicitatea înscrisurilor din dosar în ansamblu, dar și interconexiunea dintre acestea

Înscrisurile probatorii prezentate de autoritatea competentă pentru străini, nu sunt suficiente pentru a se constata că Dikmen Bayram, aflându-se pe teritoriul Republicii Moldova, a desfășurat activitate de muncă în lipsa permisului de ședere în scop de muncă eliberat în conformitate cu legislația în vigoare, or, acestea se întemeiază pe poziția subiectivă a intimatului.

S-a invocat în recurs că autoritatea emitentă în motivarea în drept a actului administrativ emis, s-a limitat doar la indicarea normei de drept și anume art. 431 al Legii nr.200 privind regimul străinilor, fără însă a indica expres care anume alineat sau literă a acestei norme nu a fost respectată de către recurent or, cum rezultă din norma de drept enunțată supra, conținutul actului administrativ trebuie să fie suficient de cert, ceea ce la caz nu se constată.

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

Iar, conform art. 245 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 23 noiembrie 2022, Dikmen Bayram, reprezentat de avocatul Cojocaru Dorin a depus recurs nemotivat la 14 decembrie 2021. Copia dispozitivului a fost expediată participanților la proces la 16 decembrie 2021 prin intermediul adresei electronice. Decizia motivată din 23 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost expediată participanților la proces la 14 martie 2022 și recepționată la 17 martie 2022 conform avizului de recepție (f.d.140).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul nemotivat la 14 decembrie 2021, iar recursul motivat la 11 aprilie 2022, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 06 mai 2022 Biroul Migrație și Azil a depus referință, prin care a solicitat respingerea recursului depus de Dikmen Bayram, reprezentat de avocatul Cojocaru Dorin ca fiind inadmisibil.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Dikmen Bayram, reprezentat de avocatul Cojocaru Dorin, 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 cu valoare de principiu jurisprudential, 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 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 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 Dikmen Bayram, reprezentat de avocatul Cojocaru Dorin.

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 Dikmen Bayram, reprezentat de avocatul Cojocaru Dorin se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru