

Dosarul nr. 3ra-293/22  
2-20014937-01-3ra-05042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. C. Guzun)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Clima, E. Palanciuc)

## Î N C H E I E R E

25 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 către Biroul migrație și azil al  
Ministerului Afacerilor Interne,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de  
către Nuliufar Diaciovscăia (Satybaldieva) împotriva Biroului migrație și azil al  
Ministerului Afacerilor Interne cu privire la anularea actului administrativ și obligarea  
emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 17 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 3 februarie 2020, Nuliufar Diaciovscăia (Satybaldieva) a depus cerere de  
chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Biroului  
migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne cu privire la anularea actului  
administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că prin decizia nr. 107/19/DAI din 20  
decembrie 2019 a Biroului migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne,  
comunicată la 3 ianuarie 2020, i-a fost respinsă cererea de azil.

Reclamanta a menționat că nu este de acord cu decizia enunțată și o consideră  
pasibilă de a fi anulată din considerentele ce succed. A venit din Kârgâzstan în  
Republica Moldova în anul 2009, împreună cu părinții, frații, surorile sale și fiica sa.  
În anul 2010 tuturor le-a fost acordată protecție umanitară. Ulterior, protecția umanitară  
le-a fost retrasă, dar după o nouă procedură de azil părinților ei, surorilor și unui frate  
de al său, le-a fost acordat statutul de refugiați.

A precizat că cererea sa de azil a fost respinsă, decizia fiind menținută și de  
instanțele judiciare. A pornit de la faptul că fiica sa - Satybaldieva Rakhila născută în  
2003, este la vârsta de 16 ani, și în caz de întoarcere în Kârgâzstan, între multe alte

persecuții legate de etnia sa, riscă să fie victima barbarului obicei „furtul miresei”, care reprezintă răpire de fete tinere, violul și maltratarea acestora.

Drept urmare, a notat că a decis împreună cu fiica să depună o nouă cerere de azil. Fiica sa a depus cererea de azil la 5 iunie 2019, iar ea depus cererea de azil la 21 iunie 2019. În cererea de azil a menționat că împreună cu fiica sa, au temere de a se întoarce în Kârgâzstan, din cauza pericolului pentru viețile lor. La alineatul 2 din pagina 8 a deciziei contestate Biroul migrație și azil concluzionează: „având în vedere cele sus menționate, cererea doamnei Nuliufar Diaciovscala (Satybaldieva), nu îndeplinește condițiile necesare pentru recunoașterea statutului de refugiat...”. La ultimul alineat al deciziei sale Biroul a concluzionat: „...cererea doamnei Nuliufar Diaciovscăia (Satybaldieva), nu îndeplinește condițiile necesare pentru acordarea protecției umanitare...”.

Văzând sintagmele enunțate, negăsind în textul deciziei nici o mențiune privind analiza cererii de azil și temerii individuale a fiicei sale, reclamanta a considerat că cererea de azil a fiicei sale va fi analizată într-o altă procedură de azil ce va fi finalizată cu o decizie separată. Însă, la data de 28 ianuarie 2020, fiica sa a fost informată că decizia nr. 107/19/DAI din 20 decembrie 2019 a Biroului migrație și azil include și analiza elementului față de cererea sa individuală. Adică, prin decizia de respingere a cererii sale de azil a fost respinsă și cererea fiicei. În decizia contestată, la pagina 4 punctul 2 alineat 2 este citat raportul HUMAN RIGHTS WATCH (Rolul autorităților în cazul violențelor în familie: octombrie 2015). Din cele menționate în acest raport se deduce că „răpirea miresei” este un fenomen răspândit în Kârgâzstan, deși legislația națională prevede răspundere penală privativă de libertate pentru aceasta. Autoritățile nu pot face față fenomenului și au fost nevoite să înăsprească și pedepsele penale pentru aceste acțiuni.

Reclamanta a afirmat că din același raport se deduce că răpirea miresei este comisă și în privința fetelor sub vârsta de 17 ani. La următorul alineat al deciziei contestate este menționată o informație oferită de Centrul de Știri ONU, în care viceministra justiției din Kârgâzstan, în fața Comisiei ONU pentru drepturile omului, recunoaște că fenomenul răpirii miresei este actual în țara sa, este comis și în privința persoanelor sub vârsta de 17 ani și că numărul dosarelor penale privind aceste infracțiuni a crescut.

Reclamanta a opinat că simpla discutare a acestei probleme la tribuna Comisiei ONU pentru drepturile omului, vorbește despre răspândirea fenomenului și gravitatea lui. Toate sursele citate ulterior în decizia contestată relatează despre gravitatea situației privind „răpirea miresei” și demonstrează răspândirea acestui fenomen în Kârgâzstan. Biroul migrație și azil nu a pus la îndoială existența fenomenului „răpirea miresei”, nu a declarat că fiica reclamantei riscă să fie răpită ci doar a menționat că autoritățile kârgâze „luptă cu acest fenomen”.

A susținut că, deși Comisia ONU pentru drepturile omului consideră fenomenul „răpirii miresei” în Kârgâzstan ca fiind o încălcare gravă a drepturilor omului, audiază guvernul acelei țări la tema respectivă, iar Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova nu consideră acest fenomen ca fiind unul ce încalcă drepturile fundamentale ale omului. Mai mult, surorile sale, și ele fete tinere, au primit statutul de refugiate în Republica Moldova anume pe aceste motive, iar

cererea reclamantei în privința fiicei sale și temerea expusă de fiica sa în cererea sa de azil, au fost respinse.

Reclamanta a specificat și faptul că, decizia contestată este ilegală în fond, emisă contrar prevederilor Legii nr. 270 privind azilul în Republica Moldova și ilegală procesual, fiind emisă contrar prevederilor Codului administrativ.

Reclamanta a relatat că, fiica sa nu a fost atrasă în procedura administrativă de soluționare a cererii de azil, fapt ce contravine prevederilor alineatelor (1), (3), (4) art. 44 din Codul administrativ. Fiica nu a fost informată despre procedura inițiată la cererea sa, în cadrul căreia Biroul migrație și azil pretinde că a examinat și analizat elementul față de cererea sa individuală, fapt ce contravine prevederilor alin. (2) art. 70 din Codul administrativ, nu a fost audiată, fapt ce contravine prevederilor alin. (1) art. 94 din Codul administrativ.

Reclamanta explicat că, fiicei sale nu i-a fost comunicată decizia nr. 107/19/DAI din 20 decembrie 2019 a Biroului migrație și azil, deși drepturile ei sunt atinse prin acest act administrativ, fapt ce contravine art. 126 din Codul administrativ.

A invocat prevederile alin. (1) al art. 17 din Legea privind azilul, conform căruia statutul de refugiat se recunoaște, la solicitare, străinului care, în virtutea unei temeri bine întemeiate de a fi persecutat pe motive de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinie politică, se află în afara țării a cărei cetățenie o deține și care nu poate sau, datorită acestei temeri, nu dorește să se pună sub protecția acestei țări”. În conformitate cu prevederile art. 42 din Legea privind azilul, la soluționarea cererilor de azil, autoritățile competente au obligația să cerceteze toate aspectele relevante ale cererii de azil, în colaborare cu solicitantul, după caz, sau la solicitarea acestuia. Conform dispozițiilor art. 48 din Legea privind azilul, la evaluarea temerii bine întemeiate de persecuție sau de a fi expus la un risc serios, autoritățile competente trebuie să se bazeze atât pe evenimente care au avut loc anterior părăsirii țării de origine, cât și pe cele care s-au desfășurat ulterior părăsirii țării sale de origine.

Reclamanta a indicat că în decizia contestată lipsește atât cercetarea tuturor aspectelor relevante ale cererii de azil, prevăzută de art. 42 din Legea nr. 270, cât și întemeierea autorităților competente pe evenimente care au avut loc anterior părăsirii țării de origine, cât și pe cele care s-au desfășurat ulterior părăsirii țării sale de origine, care este obligatorie în virtutea prevederilor art. 48 al aceleiași Legi. Pârâtul și-a exercitat obligațiunile sale încălcând principiul bunei-credințe, prevăzut la art. 24 din Codul administrativ.

A solicitat anularea deciziei nr. 107/19/DAI din 20 decembrie 2019 a Biroului Migrație și Azil și obligarea Biroului să-i acorde ei și fiicei sale Rakhila Satybaldieva statut de refugiate.

Prin hotărârea din 12 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă acțiunea depusă de către Nuliufar Diaciovscăia (Satybaldieva).

Cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, la data de 9 iunie 2021, Nuliufar Diaciovscăia (Satybaldieva) a depus apel nemotivat, iar la 17 august 2021 motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond.

Prin decizia din 17 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul depus de către Nuliufar Diaciovscăia (Satybaldieva), s-a casat hotărârea din 12 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă hotărâre de admitere a acțiunii. S-a anulat decizia nr. 107/19/DAI din 20 decembrie 2019 a Biroului Migrație

și Azil și s-a obligat Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne să acorde reclamantelor Nuliufar Diaciovșcaia (Satybaldieva) și Rakhila Satybaldieva, statutul de refugiate.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut ca fiind întemeiată acțiunea, or, partea reclamantă este îndreptățită de a considera că va fi supusă riscului unor acțiuni împotriva sa și a fiicei minore, cum ar fi căsătoria forțată, obicei răspândit în Kîrgîzstan.

Instanța ierarhic inferioară a conchis că circumstanțele enunțate, constituie temei suficient pentru a considera, prin prisma art. 45 din Legea privind azilul în Republica Moldova nr. 270-XVI din 18 decembrie 2008, că, partea reclamantă/apelantă ar putea fi supusă unor acte, considerate ca fiind suficient de grave prin natura sa, pentru a putea constitui o violare gravă a drepturilor fundamentale ale omului, în special a drepturilor de la care nu se pot face derogări potrivit art.15 alin.(2) din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950, ratificată de Republica Moldova prin hotărârea Parlamentului nr.1298-XII din 24 iulie 1997.

Astfel, fiind apreciată conduita autorității publice emitente ale actului administrativ contestat de către partea reclamantă, prevederile legale ce vizează obiectul litigiului, instanța de apel a stabilit că, autoritatea publică nu și-a exercitat dreptul discreționar, cu luarea în considerare a tuturor faptelor relevante, cu respectarea limitelor legale și conform scopului acordat prin lege, fiind stabilite temeiuri de nulitate a deciziei nr. 107/19/DAI din 20 decembrie 2019 a Biroului migrație și azil.

La data de 30 decembrie 2021, prin intermediul poștei electronice, Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 17 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii instanței de fond.

Examinând admisibilitatea recursului depus de către Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne, 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.

În favoarea concluziei enunțate se rețin următoarele considerente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2).

La rândul său, art. 245 alin. (2) din Codul administrativ, reglementează expres că 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.

În conformitate cu art. 97 din Codul administrativ, notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. Notificarea se face în cazurile prevăzute de lege sau prin dispoziția autorității publice. Autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare: a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării; b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată.

Totodată, în temeiul art. 109 din același cod, un înscris poate fi notificat prin poștă cu scrisoare recomandată cu aviz de recepție. Pentru probarea notificării este suficient avizul de recepție.

Prin prisma normelor enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că decizia motivată a instanței de apel a cărei casare a fost solicitată în prezentul recurs nemotivat a fost notificată recurentului la data de 14 februarie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție/livrare anexat la materialele dosarului (f.d.156).

Coroborând normele legale precitate, se constată că începutul curgerii termenului de depunere a motivării recursului este ziua imediat următoare datei calendaristice notificării deciziei, adică ziua de 15 februarie 2022, iar ultima zi fiind data de 16 martie 2022. Însă, luând în considerare prevederile pct.5.2.2 din dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 5 din 2 martie 2022, conform cărora termenele de exercitare a căilor de atac în procedurile de contencios administrativ care se suspenda de drept, aflate în curs la data intrării în vigoare a prezentei dispoziții, se întrerup, urmând a curge noi termene, de aceeași durată, de la data încetării stării de urgență, care a fost abrogată prin dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 13 din 31 martie 2022, începând cu 4 aprilie 2022, se reține ca fiind ultima zi de depunere a motivării recursului – 18 aprilie 2022 (zi de luni).

Distinct acestor circumstanțe, recurentul nu și-a executat obligația procesuală pozitivă și nu a depus motivarea recursului la Curtea Supremă de Justiție.

Sub aspectul dat, completul specializat învederează că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care, circumscrise fiind motivelor de recurs îngăduite de lege, sunt de natură să facă vizibile ilegalitatea hotărârii contestate.

În speță, însă, recurentul Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne nu s-a conformat prevederilor legale și a formulat o simplă cerere de recurs, fără a evidenția memoriul ilegalității și netemeinicii deciziei recurate, limitându-se la simpla manifestare a dezacordului față de soluția pronunțată de instanța inferioară.

Această circumstanță face imposibilă exercitarea controlului judiciar de către instanța investită cu soluționarea căii de atac. Or, în recurs nu este suficientă simpla expunere a dezacordului cu soluția instanței judecătorești, ci este necesară motivarea cu indicarea temeiurilor de ilegalitate pe care se întemeiază calea de atac, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat de instanța inferioară, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat un act judecătoresc neîntemeiat. Condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implică determinarea greșelilor anume imputate instanței inferioare, cu expunerea argumentată a criticilor în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează.

Împrejurările descrise supra evidențiază caracterul echivoc al recursului, deoarece recurentul fiind interesat în soarta soluționării prezentului recurs, urma să întreprindă măsurile necesare de a proteja dreptul său de acces la instanță, prin depunerea unui recurs motivat, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, în caz contrar intervenind uno ictu aplicarea, cu titlu de sancțiune procedurală, declararea recursului inadmisibil în temeiul articolului 246 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Imperios este că certitudinea legală impusă regulilor procedurii în contencios administrativ, în calitate de condiție sine qua non a unui proces echitabil, vizează atât drepturile recurentului, cât și ale intimatului, astfel încât instanța de contencios administrativ nefiind în drept de a substitui voința legislatorului materializată în conținutul normelor de procedură, în vederea exonerării recurentului de sancțiunile procedurale din motivul înțelegerii greșite de către acesta a efectelor legale.

În acest sens este relevantă și jurisprudența CtEDO, în care Înalta Curte a reiterat că ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție (cauza Ponomaryov c. Ucrainei, 3236, hotărârea din 3 aprilie 2008).

Din considerentele expuse și având în vedere că Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne nu a depus motivarea recursului, 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.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) 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 către Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu