

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. L. Holevițaia)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

15 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Biroul Migrație și Azil al
Ministerului Afacerilor Interne,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Murat Karakaș împotriva Biroului Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne cu
privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii
actului solicitat,

împotriva deciziei din 02 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost
respinsă cererea de apel depusă de Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor
Interne și a fost menținută hotărârea din 26 aprilie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul
Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La 16 noiembrie 2020 Murat Karakaș a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Biroului Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne cu privire la
contestarea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului
solicitat.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin decizia Biroului Migrație și
Azil al MAI nr.2862 din 17 iulie 2020 a fost refuzat în dreptul de ședere provizorie
pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova.

Biroul Migrație și Azil al MAI a luat decizia respectivă bazându-se pe prevederile
art.32 alin.(5) lit.a), b), art.6 alin.(1) lit.c) și art.8 alin.(1) lit.e) ale Legii privind regimul
străinilor în Republica Moldova nr.200 din 16.07.2013.

Conform prevederilor art.32 alin.(5) lit.a) și b) decizia privind refuzul acordării
dreptului de ședere provizorie se emite în cazul în care: a) străinul nu întrunește
condițiile de intrare în Republica Moldova prevăzute la art.6 alin.(1) lit.a), b), c), e), f) și

g); b) există vreunul din motivele de nepermitere a intrării pe teritoriul Republicii Moldova prevăzute la art.8 alin.(l) lit.b), c), d), e), g), h), i), j), k) și l).

A indicat reclamantul că decizia Biroului Migrație și Azil nr.2862 din 17 iulie 2020 a fost comunicată lui Murat Karakaş în limba română, engleză, fiindu-i înmănat sub semnătură un exemplar al acesteia la fel în limba română, engleză sub semnătură.

Ulterior, reclamantul a depus o cerere prealabilă în termen de 30 zile de la comunicare, pentru a contesta decizia Biroului Migrației și Azil al MAI, cererea a fost înregistrată la secretariatul Biroului cu nr.387/20 din 12 octombrie 2020.

La 28, 29 octombrie 2020, a primit răspuns la cererea prealabilă cu nr.387/20 din 12 octombrie 2020, prin care s-a refuzat revocarea deciziei nr.2862 din 17 iulie 2020, astfel, a depus prezenta acțiune în judecată.

A menționat că din anul 2007 a primit dreptul de ședere la familie în baza căsătoriei cu cetățeană Republicii Moldova.

Cît privește refuzul menționat mai sus, a invocat că ultimul este bazat pe ceea ce nu a prezentat dovada existenței unor mijloace bănești corespunzătoare, ceea ce este incorect. A susținut că activează cu soția sa în domeniul vânzării pe internet, ca dovadă anexează transferurile bănești pe numele său.

În decizia din data de 17 iulie 2020 cu nr. 2862 a mai fost menționat că a prezentat informații false la perfectarea documentelor de intrare în Republica Moldova, ceea ce, în opinia reclamantului reprezintă o expunere incorectă din partea Biroului Migrație și Azil al MAI, deoarece toate actele sunt prezentate din anul 2007, care până la moment sunt veridice.

A solicitat reclamantul anularea deciziei nr. 2862 din 17 iulie 2020 a Biroului Migrație și Azil al MAI privind refuzul de prelungire a dreptului de ședere la familie; cu obligarea Biroului Migrație și Azil al MAI să prelungească reclamantului dreptul de ședere la familie în baza unei noi decizii.

Urmare a punerii în discuție de către instanța de judecată în baza prevederilor art.219 alin. (2) și (3) Cod administrativ, înlăturarea unor greșeli de formă, partea reclamantă și-a concretizat cerințele acțiunii, formulând suplimentar cerința de anulare a deciziei adoptate în procedură prealabilă – din 19 octombrie 2020 intitulată - încheiere cu privire la examinarea cererii prelabile privind prelungirea dreptului de ședere provizorie în scopul reîntregirii familiei.

Prin hotărârea din 26 aprilie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani a fost admisă acțiunea depusă de Murat Karakaş împotriva Biroului de Migrație și Azil al MAI privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului solicitat. A fost anulat actul administrativ individual defavorabil - decizia Biroului Migrație și Azil nr.2862 din 17 iulie 2020 cu privire la refuzul acordării dreptului de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova și decizia adoptată în procedura prealabilă – încheiere cu privire la examinarea cererii prelabile privind prelungirea dreptului de ședere provizorie în scop de reîntregire a familiei din 19.10.2020 și a fost obligat Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova să emită actul administrativ individual favorabil de acceptare a cererii de prelungire a dreptului de ședere provizorie pentru

reîntregirea familiei în Republica Moldova, cetățeanului Republicii Turcia, Karakaş Murat (f.d.73-80).

La 27 aprilie 2021, prin intermediul poștei electronice, Biroul Migrație și Azil al MAI a recepționat hotărârea motivată a primei instanțe, iar la 18 mai 2021, prin intermediul poștei electronice, și la 20 mai 2021, prin intermediul oficiului poștal, Biroul Migrație și Azil a depus motivarea apelului (f.d.85-90, 100-112).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depus în termen apelul Biroului Migrație și Azil al MAI împotriva hotărârii din 26 aprilie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

Prin decizia din 02 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de Biroul de Migrație și Azil al MAI împotriva hotărârii din 26 aprilie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a stabilit că, reclamantul – Karakaş Murat Oguz, cetățean al Turciei, a obținut dreptul de ședere provizorie pentru perioada: 14.09.2018 – 18.07.2020, scopul șederii: familie – cu cetățean al Republicii Moldova, așa cum este indicat și în permisul de ședere provizorie pentru cetățeni străini, eliberat de Biroul Migrație și Azil al MAI.

La 18 iunie 2020, în interiorul termenului de 30 de zile calendaristice înainte de expirarea termenului pentru care i s-a aprobat șederea, prevăzut de art. 34 alin. (1) Legea nr. 200 din 16.07.2010, reclamantul a depus cerere de prelungire a dreptului de ședere pentru reîntregirea familiei.

Urmare a examinării cererii depuse, prin decizia Biroului de Migrație și Azil al MAI nr.2862 din 17 iulie 2020 s-a refuzat la dreptul de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova.

Biroul de Migrație și Azil al MAI, a emis decizia respectivă, bazându-se pe prevederile art.32 alin.(5) lit.a), b), art.6 alin.(1) lit.c) și art.8 alin.(1) lit.e) ale Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova nr.200 din 16.07.2013.

Instanța de apel aplicând prevederile art. 34 alin. (6) al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200 din 16 iulie 2010, art. 208 alin. (2), 209 alin. (1) lit. a) Codul administrativ a stabilit că reclamantul a depus acțiunea în instanța de judecată la 16 noiembrie 2020, în interiorul termenului de 30 de zile acordat de lege, pentru depunerea acțiunii în instanță. Astfel, contrar argumentelor invocate de apelant privind tardivitatea acțiunii, dat fiind faptul examinării pe fond a cererii prelabile, prin prisma art. 208 alin. (2) Cod administrativ, nu poate invoca tardivitatea depunerii cererii prelabile. Or, în interiorul termenului de 30 de zile de la data emiterii deciziei cu privire la cererea prelabilă (19.10.2020), la 16.11.2020, reclamantul s-a adresat în judecată, respectând, astfel, termenul de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.

De asemenea, instanța de apel bazându-se pe art. 31 alin. (1), 32 alin. (1) și (2), 33, 34 alin. (1), (2) și (4), 38 alin. (1) lit. a), 38 alin. (1) lit. a) din Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova, pct. 6 din Regulamentul privind funcționarea Ghișeului unic de documentare a străinilor aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1187 din 22 decembrie 2010, pct. 63 alin. (1) din Regulamentul privind eliberarea actelor de identitate și evidență a locuitorilor Republicii Moldova aprobat prin Hotărârea Guvernului 125 din 18 februarie 2013 și analizând conținutul deciziei de refuz a

Biroului de Migrație și Azil al MAI nr. 2862 din 17 iulie 2020 a constatat faptul lipsei motivării actului administrativ emis de autoritatea publică. Astfel, în virtutea art. 118, 31 Codul administrativ, instanța de apel a concluzionat că actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Totodată, instanța de apel aplicând prevederile art. 16, 28 alin. (1), 29 alin. (1) și (3), 137 Codul administrativ a stabilit că la 12 octombrie 2020, reclamantul a depus o cerere de reexaminare a cererii de prelungire a dreptului de ședere provizorie (f.d.53), care este un act tipizat, în textul căruia manual a fost introdus contraargumentul reclamantului la pretinsul temei de refuz precum că, soția acestuia nu a depus și ea cerere de prelungire a dreptului de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei, și anume că s-a aflat peste hotarele Republicii Moldova.

Or, reieșind din conținutul actelor contestate de către reclamant, cererea acestuia de prelungire a dreptului de ședere provizorie a fost respinsă din următoarele considerente: cererea nu a fost semnată nici de reclamant, nici de soția acestuia; lipsește declarația notarială a solicitantului că vor locui împreună; au fost prezentate informații neveridice despre locul de trai la moment pe teritoriul Moldovei; pe numele reclamantului figurează o cauză penală în baza art.155 Cod penal „Amenințarea cu omor ori cu vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății”; a refuzat să se prezinte la interviu; a indicat adresa: or. Hîncești, str. Plugușorul, 39, unde locuiește o altă persoană; nu a prezentat documente care justifică scopul intrării, precum și a prezentat informații false la perfectarea documentelor de intrare în Republica Moldova.

În partea ce ține de faptul că, nu a fost prezentată declarația autenticată notarial din care să reiasă că, membrii familiei sale vor locui împreună cu el, după cum întemeiat a reținut și instanța de fond, soția reclamantului se afla peste hotarele Republicii Moldova și în legătură cu Pandemia provocată de virusul Covid-19 nu a putut să fie prezentă pentru autentificarea declarației.

Mai mult ca atât, în ipoteza în care, cererea reclamantului privind prelungirea dreptului de ședere nu corespundea elementelor de formă sau avea careva neclarități de conținut, autoritatea publică pârâtă în conformitate cu prevederile art.76 alin.(2) Cod administrativ, urma să acorde reclamantului un termen rezonabil pentru înlăturarea neajunsurilor, norma legală care fost ignorată de către autoritatea publică pârâtă.

La caz, instanța de apel a conchis că prima instanță just a conchis că, cererea de reexaminare a fost semnată de către reclamant personal, precum și soția reclamantului a fost prezentă la sediul pârâtului și a fost audiată de către colaboratorii pârâtului, semnând personal explicațiile, fapt care, înlătură viciul procedural de nesemnare a cererii, circumstanțe care urmau a fi luate în considerație la emiterea actului administrativ contestat.

Cu privire la circumstanța precum că, pe numele reclamantului figurează o cauză penală în baza art.155 Cod penal „Amenințarea cu omor ori cu vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății”, faptul dat, nu se încadrează în nici unul din temeiurile de refuz prevăzut de lege (art.38 Legea 200/16.07.2010), urmând a fi respectat principiul prezumției de nevinovăție.

La fel instanța de apel a respins și argumentele apelantului cu referire la faptul că, intimatul ar fi refuzat să se prezinte la interviu, deoarece nu a fost prezentată instanței nici o probă în acest sens.

La 02 martie 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(1) din Codul administrativ, Biroul Migrație și Azil al MAI a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei instanței de apel, iar la 26 aprilie 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei din 02 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii ca fiind inadmisibilă și neîntemeiată.

În motivarea recursului Biroul Migrație și Azil al MAI a indicat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, deoarece la emiterea actului judecătoresc instanța a interpretat eronat legea și a apreciat greșit probele.

A susținut că instanța de apel nu a ținut cont de faptul că actele administrative contestate sunt legale, întemeiate și motivate.

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.

Conform 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.

La 02 martie 2022 Biroul Migrație și Azil al MAI a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei din 02 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 30 martie 2022 Biroului Migrație și Azil i-a fost notificată decizia integrală din 02 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, fapt confirmat prin avizul de recepție (f.d. 179).

În condițiile enunțate, recursul nemotivat depus la 02 martie 2022 și respectiv cel motivat depus la 26 aprilie 2022, sunt în termen (f.d.1-15, vol. II).

La 06 mai 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului copia recursului motivat depus de Biroul Migrație și Azil al MAI cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, însă intimatul nu și-a exercitat acest drept.

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 consideră cererea de recurs depusă de Biroul Migrație și Azil al MAI inadmisibilă, 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 implicite 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 Biroul Migrație și Azil al MAI.

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 Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru