

Dosarul nr. 3ra-1148/22
2-18157998-01-3ra-04112022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. T. Avasiloaie)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, A. Bostan)

ÎNCHEIERE

28 decembrie 2022

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
Nicolae Craiu

examinând recursul depus de Serviciul de Informații și Securitate,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă
de Demirci Elif împotriva Biroului Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor
Interne, terț Serviciul de Informații și Securitate cu privire la anularea actului
administrativ individual defavorabil,
împotriva deciziei din 21 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 21 mai 2018, Demirci Elif a depus cerere de chemare în judecată împotriva
Biroului Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne, terț Serviciul de
Informații și Securitate cu privire la anularea actului administrativ individual
defavorabil.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, este cetățeană a Turciei și fiind
pe teritoriul Republicii Moldova împreună cu soțul ei și fiica minoră, are statutul
de solicitantă de azil.

A menționat că, prin decizia din 14 mai 2018 al Biroului Migrație și Azil
(BMA), a fost declarată persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, iar
decizia nu i-a fost comunicată până în prezent. Despre existența actului
administrativ contestat a aflat la 17 mai 2018, în cadrul ședinței judiciare la care a
fost examinat demersul Biroului Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne
de plasare a ei în custodie publică. Respectiv, în cadrul acelei ședințe,
reprezentantul Biroului Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne a
comunicat despre existența acestui act administrativ.

În acest sens, a invocat că judecătorul Judecătoria Chișinău, sediul Centru,
Eleonora Badan-Melnic, a respins demersul pârâtului de luare în custodie publică,

deoarece reclamanta beneficiază de statutul de solicitantă de azil pe teritoriul Republicii Moldova. A mai indicat că, nu cunoaște care sunt motivele declarării sale ca persoană indezirabilă.

În opinia reclamantei, îndepărtarea ei din Republica Moldova nu este posibilă, deoarece are statutul de solicitantă de azil și din momentul solicitării azilului, șederea ei în Republica Moldova este legală fiind reglementată de art. 9 alin.(2), art. 11 alin.(1) din Legea nr. 270-XVI din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova.

În susținerea celor menționate, reclamanta a notat că Republica Moldova a aderat prin Legea Nr.677-XV din 23 noiembrie 2001 la Convenția din 28 iulie 1951 „privind statutul refugiaților”, iar conform art. 31, art. 33 din legea precitată, țările semnatare nu vor sancționa refugiații pentru intrare și ședere ilegală și nu vor expulza refugiații. Astfel, eventuala sa îndepărtare de pe teritoriul Republicii Moldova, până la examinarea în fond a prezentei cereri, poate produce pagube eminente ei, soțului ei și fiicei minore, deoarece pe teritoriul Turciei au fost privați de libertate și supuși torturii atât ea, cât și soțul ei, în prezent urmează un curs de reabilitare la Centrul de Reabilitare a Victimelor Torturii (RCTV) „Memoria”.

În drept, reclamanta și-a întemeiat cererea de chemare în judecată pe dispozițiile art. 31, art. 33 al Legea Nr.677-XV din 23 noiembrie 2001 la Convenția din 28 iulie 1951 „privind statutul refugiaților”, art. 57 alin. (1) și (2) al Legii 200/2010 privind regimul străinilor

Reclamanta solicită anularea deciziei nr. 17 din 14 mai 2018 al Biroului Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne.

Prin hotărârea din 17 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis cererea de chemare în judecată. S-a anulat decizia nr. 17 din 14 mai 2018 al Biroului Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne (vol. I, f.d.207, 219-222).

La data de 7 aprilie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, Serviciul de Informații și Securitate a depus apel, iar la 29 iunie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, a depus apelul motivat împotriva hotărârii din 17 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a cererii de chemare în judecată (vol. I, f. d. 215-216, 228-229).

Prin decizia din 21 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de apel și s-a menținut hotărârea din 17 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Fiind investită cu judecarea cauzei în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău a notat că actul administrativ contestat a fost emis, având la bază doar demersul Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, în baza căruia organul competent, Biroul de Migrație și Azil a stabilit că aflarea reclamantei Demirci Elif, pe teritoriul Republicii Moldova prezintă pericol pentru securitatea statului, drept urmare, autoritatea competentă, a emis decizia privind declararea persoanei indezirabile, bazată pe rațiuni de securitate națională.

Curtea de Apel Chișinău a constatat că instanța de fond întemeiat a reținut că, declararea reclamantei/intimatei persoană indezirabilă este ca o tentativă de „extrădare camuflată”, or, în scrisoarea nr. 34/33-16662-18 din 7 septembrie 2018, adresată de Centrul de Cooperare Polițienească Internațională (CCPI) către Serviciul de Informații și Securitate și anexată la referința Serviciului de Informații și Securitate, rezultă cu certitudine că din numele Ministerului Justiției al Turciei se solicită de a o aresta pe Demirci Elif cu ulterioara extrădare. Mai mult, în scrisoarea indicată, se comunică că Centrul de Cooperare Polițienească Internațională a primit și documentele pentru extrădare

Astfel, acuzațiile de pericol pentru ordinea și securitatea publică în adresa reclamantei Demirci Elif nu se ridică la nivelul invocat de Serviciul de Informații și Securitate, deoarece reclamanta nu a fost condamnată penal, iar cauza penală în care a fost cercetată nu este o infracțiune gravă.

Instanța de apel a notat că, prin decizia din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, s-a emis o nouă hotărâre prin care s-a obligat Biroul Migrație și Azil să-i acorde lui Elif Demirci statutul de refugiată, fapt ce denotă că anume persecuția reclamantei de către autoritățile statului său de origine, au stat la baza acordării ei a statutului de refugiată. Decizia din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost menținută prin încheierea nr. 3ra-366/21 din 31 martie 2021 a Curții Supreme de Justiție.

Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că, în speță nu a fost stabilită existența temeiurilor pentru a considera intimata persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, or, autoritatea publică nu a probat pretinsul pericol pentru securitatea statului național.

La 19 octombrie 2022, Serviciul de Informații și Securitate a depus recurs nemotivat, care ulterior, la 2 noiembrie 2022, a fost completat cu motivare împotriva deciziei din 21 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea actelor judecătorești ale instanțelor ierarhic inferioare, cu emitere unei noi decizii de respingere a cererii de chemare în judecată, ca neîntemeiată.

În motivarea recursului, recurentul a invocat că instanța ierarhic inferioară nu a examinat argumentele Serviciului de Informații și Securitate cu privire la ilegalitatea hotărârii primei instanțe și anume în partea neelucidării circumstanțelor în care a fost emisă decizia de declarare persoană indezirabilă a intimatei Demirci Elif, fiind acordată prioritate doar declarațiilor avocatului acesteia.

A menționat că este eronată concluzia instanței de apel că apelantul nu a prezentat probe nici în suportul alegațiilor precum că Demirci Elif prezintă risc sau o amenințare reală la securitatea națională, deoarece Serviciul de Informații și Securitate a stipulat expres că în privința reclamantei a fost intentată o cauză penală pe teritoriul Republicii Moldova, cât și faptul că aceasta ar avea conexiuni cu elemente extremist-teroriste, fiind dată în căutare la solicitarea organelor de drept ale Turciei, fiind considerată membru al organizației armate teroriste și din numele Ministerului Justiției a Turciei se solicită arestarea ei.

Or, Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 cu privire la regimul străinilor în republica Moldova, nu prevede expres riscurile sau amenințările pentru care o persoană străină ar putea fi declarată indezirabilă, aceasta reglementează termenul de

„indici”. Respectiv recurentul a catalogat acțiunile intimei ca fiind indici, care justifică declararea acesteia ca fiind persoană indezirabilă.

Deși recurentul a prezentat toate materialele care au stat la baza demersului Serviciului de Informații și Securitate către Biroul Migrație și Azil privind solicitarea declarării Demirci Elif persoană indezirabilă, instanța de apel nu a efectuat o analiză corespunzătoare a legalității hotărârii instanței de fond. Or, anume materialele operative denotă indicii temeinici prin care se atestă pericolul pentru securitatea națională a Republicii Moldova în persoana Demirci Elif.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că prezentul litigiu a fost soluționat inclusiv în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care în conformitate cu art. 257 alin. (1) Cod administrativ a intrat în vigoare la 1 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod, Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 a fost abrogată.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Respectiv, procedura de contencios administrativ dedusă judecătii în prezenta speță în partea procedurală urmează a fi judecată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, iar în partea materială urmează a fi aplicate prevederile legale în vigoare la momentul derulării procedurii administrative, și anume a Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (abrogată la 1 aprilie 2019).

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 21 septembrie 2022, dispozitivul deciziei a fost notificat, prin intermediul poștei electronice, recurentului la 22 septembrie 2022. Decizia motivată din 21 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Serviciului de Informații și Securitate, la 31 octombrie 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică (vol. I, f. d. 42).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 7 noiembrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, în adresa intimaților Demirci Elif, Biroului Migrației și Azil le-a fost expediată copia recursului depus de Serviciul de Informații și Securitate, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea admisibilității recursului, Demirci Elif și Biroul Migrației și Azil nu și-au valorificat drepturile sale procedurale și nu au depus referință.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi declarat 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 jurisprudțial, 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 din 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 reține 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 context, 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat în 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 Serviciul de Informații și Securitate.

În conformitate cu prevederile art. art. 230, 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 Serviciul de Informații și Securitate se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Nina Vascan

Nicolae Craiu