

Dosarul nr. 3ra-1247/22
2-21014092-01-3ra-07122022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani (jud. V. Chisilița)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. Gh. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici)

ÎNCHEIERE

18 ianuarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu

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

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a lui
Saiteja Kuragayala împotriva Biroului Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor
Interne cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului
administrativ

împotriva deciziei din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care
a fost respins apelul depus de Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor
Interne și menținută hotărârea din 28 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău
sediul Rîșcani, prin care a fost admisă acțiunea

constată:

La 27 ianuarie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Saiteja Kuragayala,
reprezentat de avocatul Lucia Maier a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Biroului Migrație și Azil al MAI cu privire la contestarea actului
administrativ și obligarea emiterii actului administrativ.

În susținerea acțiunii a indicat că la data de 5 februarie 2020, de către Biroul
Migrație și Azil al MAI a fost emisă decizia nr. 561 cu privire la refuzul dreptului
de ședere provizorie pentru studii universitare, prin care s-a refuzat dreptul de
ședere provizorie pentru studii în Republica Moldova a cetățeanului din India,
Saiteja Kuragayala, născut la XXXXX.

A menționat că prin scrisoarea din 10 ianuarie 2020, Academia de Studii
Economice din Moldova a solicitat Biroului Migrație și Azil acordarea dânsului
a dreptului de ședere provizorie pentru studii, fiind student al ASEM, ciclul
licență, specialitatea „Economie mondială și REI”, în baza ordinului nr. 384-st
din 19 noiembrie 2019 (ordin de înmatriculare) și ordinul nr. 393-st din 22

noiembrie 2019 (transfer de la specialitatea „Business și Administrarea” la „Economie mondială și REI”) și scrisorii de acceptare a Ministerului Educației Culturii și Cercetării nr. 07/09/4380 din 17 august 2019, cerere la care au fost anexate toate actele conform art. 32 Legea nr. 200 din 16 iulie 2010.

La data de 5 februarie 2020, a fost emisă decizia nr. 561 cu privire la refuzul dreptului de ședere provizorie pentru studii universitare, prin care i s-a refuzat dreptul de ședere provizorie pentru studii în Republica Moldova.

La data de 24 februarie 2020, Academia de Studii Economice din Moldova, prin cerere prealabilă, a solicitat Biroului Migrație și Azil al MAI de a revizui decizia de refuz în acordarea dreptului la studii, iar prin răspunsul nr. 5/1-1684 din 11 martie 2020, Biroul de Migrație și Azil a respins cererea prealabilă.

A relatat că a depus cerere de chemare în judecată împotriva Biroului Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, și anume a deciziei nr. 561 din 5 februarie 2020, prin care s-a refuzat dreptul de ședere provizorie pentru studii în Republica Moldova.

Prin încheierea nr. 3-871/2020 din 10 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost declarată inadmisibilă acțiunea.

Ulterior, prin decizia din 7 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost declarat inadmisibil recursul depus de Saiteja Kuragayala împotriva încheierii din 10 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani.

La data de 25 noiembrie 2020, prin cererea prealabilă nr. K- 483, a solicitat individual reexaminarea deciziei nr. 561 cu privire la refuzul dreptului de ședere provizorie pentru studii universitare.

Prin răspunsul emis la data de 24 decembrie 2020 și recepționat la data de 28 decembrie 2020, Biroul Migrație și Azil al MAI a menținut actul administrativ individual, și anume decizia nr. 561 din 5 februarie 2020.

A notat că prin nesatisfacerea cererii prealabile, i-au fost încălcate un șir de drepturi, cum ar fi dreptul la învățătură, prevăzut de art. 35 din Constituție, care prevede că dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instruire și de perfecționare.

Totodată, prin activitatea administrativă arbitrară a Biroului Migrație și Azil al MAI, i-a fost lezat dreptul la educație și dreptul de a beneficia de dreptul legal de ședere provizorie în Republica Moldova pe perioada studiilor universitare.

Procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale, iar, la caz, prezenta cerință legală nu este satisfăcută de către autoritatea publică, or, nu există nicio motivare sau alte considerente prin care a avut loc o verificare a legalității actului contestat.

A relevat că Legea nr. 200/2010 stipulează imperativ că străinului urmează a-i fi acordat dreptul de ședere și se prelungește acest drept în condițiile legale, și anume la prezentarea demersului instituției de învățământ, a ordinului de înmatriculare la studii și a confirmării unei burse, fapt ce a fost îndeplinit, însă nu a fost luat în considerare de către Biroul Migrație și Azil al MAI la emiterea deciziei cu privire la refuzul acordării permisului de ședere.

Formalitățile excesive birocratice a instituției de învățământ, a Ministerului Educației, de comun acord cu Biroul Migrație și Azil al MAI, au dus la încălcarea gravă a drepturilor sale prevăzute de Legea nr. 200/2010, Constituție, Codul educației, ceea ce contravine și art. 29 Cod administrativ, care prevede că orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității, iar în acest caz, măsura de refuz a emiterii permisului de ședere nu este una proporțională, și anume din motiv nu este rezonabilă.

La fel, actele administrative individuale, atât decizia nr. 561 din 5 februarie 2020, cât și răspunsul la cererea prealabilă au fost emise în limba română, în timp ce dânsul este vorbitor de limbă engleză.

A conchis că actul administrativ individual defavorabil este unul ce contravine principiilor Codului administrativ, or, nu este un act motivat, fapt ce îl împiedică pentru a se expune cu exactitate asupra legalității acestuia.

Măsura (decizia) de a-i refuza dreptul la ședere provizorie pe perioada de studii nu este una rezonabilă (art. 29 alin. (2). lit. c) Cod administrativ), în coraport cu motivul (refuzul), ce a stat la baza actului administrativ individual defavorabil.

Și-a întemeiat pretențiile în baza art. 17, 20, 29 alin. (2) lit. c), 30 alin. (2), 31 Cod administrativ, art. 31, 37 alin. (1), (2) din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

A solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei nr. 561 din 5 februarie 2020 cu privire la refuzul dreptului de ședere provizorie pentru studii universitare, emisă de Biroul Migrație și Azil al MAI și obligarea Biroului Migrație și Azil al MAI să emită actul administrativ favorabil, prin care să i se acorde dreptul de ședere provizorie pentru studii universitare.

Prin încheierea din 26 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost atrasă în proces, în calitate de persoană terță, Academia de Studii Economice din Moldova.

Prin hotărârea din 28 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea.

A fost anulată decizia Biroului Migrație și Azil al MAI nr. 561 din 5 februarie 2020 cu privire la refuzul dreptului de ședere provizorie pentru studii universitare lui Saiteja Kuragayala.

A fost obligat Biroul Migrație și Azil al MAI să emită decizia cu privire la acordarea dreptului de ședere provizorie pentru studii universitare lui Saiteja Kuragayala, născut la XXXXX, cetățean al Republicii India.

La 17 noiembrie 2021, Biroul Migrație și Azil al MAI a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 28 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, iar la 4 februarie 2022, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii prime instanțe, cu emiteria unei noi decizii de respingere a acțiunii ca fiind inadmisibilă și neîntemeiată.

Prin decizia din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Biroul Migrație și Azil al MAI și menținută hotărârea din 28 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani.

La 30 august 2022, prin intermediul poștei electronice, Biroul Migrație și Azil al MAI a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a deciziei recurrate, cu emiterea unei noi decizii de menținere în vigoare a actului administrativ emis de Biroul Migrație și Azil al MAI nr. 561 din 5 februarie 2020 cu privire la refuzul dreptului de ședere provizorie pentru studii universitare lui Saiteja Kuragayala.

La 8 decembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Saiteja Kuragayala, la adresa electronică a reprezentantului său, avocatul Lucia Maiercopia și a reprezentantului său, avocatul stagiar Dumitru Ouș copia cererii de recurs depuse de Biroul Migrație și Azil al MAI, fiindu-i explicat dreptul de a depune referință la recursul declarat (f. d. 143).

Corespondența expediată în adresa lui Saiteja Kuragayala a fost restituită în adresa instanței cu mențiunea „plecat” (f. d. 144-145).

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, Saiteja Kuragayala nu a făcut uz de dreptul său procedural de a depune referință.

Examinând admisibilitatea recursului, în raport cu actele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată inadmisibilitatea acestuia, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. 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).

Conform art. 245 alin. (1) și (2) 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.

Totodată, regulile generale ce țin de calcularea termenelor în materie de contencios administrativ sunt reglementate prin prisma art. 195 Cod administrativ potrivit cărora procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

În conformitate cu art. 110 CPC, termen de procedură este intervalul, stabilit de lege sau de judecată (judecător), în interiorul căruia instanța (judecătorul), participanții la proces și alte persoane legate de activitatea instanței trebuie să îndeplinească anumite acte de procedură ori să încheie un ansamblu de acte.

Conform art. 111 alin. (1)-(4) CPC, actele de procedură se efectuează în termenul prevăzut de lege. În cazul în care nu este stabilit prin lege, termenul de procedură se fixează de către instanța judecătorească. Termenul de procedură se instituie prin indicarea unei date calendaristice, datei comunicării actului de procedură, a unei perioade sau prin referire la un eveniment viitor și cert că se va

produce. În ultimul caz, actul de procedură poate fi efectuat în decursul întregii perioade. Dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp care va surveni pe parcursul zilei, inclusiv de comunicarea actului de procedură, atunci ziua survenirii evenimentului sau a momentului nu se ia în considerare la calcularea termenului. Dacă începutul curgerii termenului se determină prin începutul unei zile, această zi se include în termen.

Potrivit art. 113 CPC, dreptul de a efectua actul de procedură încetează odată cu expirarea termenului prevăzut de lege ori stabilit de instanța de judecată. Nerespectarea termenului atrage după sine decăderea din dreptul de a efectua actul de procedură, dacă legea nu prevede altfel.

Pornind de la prevederile legale menționate supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că termenele procedurale stabilesc regimul optim pentru realizarea justiției, fiind o modalitate de ordonare a realizării acțiunilor procedurale și fortificarea securității raporturilor juridice.

Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, căror li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

Potrivit art. 223 Cod administrativ, hotărârile și alte acte de dispoziție prin care se stabilesc termene, precum și numirea ședințelor și citațiile se notifică participanților la proces conform art. 96–114.

În conformitate cu art. 96 alin. (1) Cod administrativ, notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor. Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

Din dispozițiile art. 97 alin. (1) și (3) Cod administrativ, rezultă că notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. 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; *d) notificare prin poștă electronică sau prin mijloace electronice de comunicație dedicate.*

Astfel, din actele cauzei cert rezultă că dispozitivul deciziei contestate a fost pronunțat de Curtea de Apel Chișinău la 16 august 2022, în ședință publică (f. d. 119).

Se mai constată că în dispozitivul deciziei din 16 august 2022, Curtea de Apel Chișinău a indicat cu suficientă claritate căile, termenul și modul de atac al acesteia prevăzut de legislația în vigoare.

La 30 august 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (1) Cod administrativ, prin intermediul poștei electronice, Biroul Migrație și Azil al MAI a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 16 august 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 135-138).

Se reține că la 4 noiembrie 2022, Curtea de Apel Chișinău, prin intermediul poștei electronice, a notificat participanților la proces spre cunoștință copia

deciziei motivate din 16 august 2022, inclusiv la adresa electronică a Biroului Migrație și Azil al MAI, migratie@mai.gov.md, adresa respectivă fiind indicată atât în antetul referinței prezentate la cererea de chemare în judecată, cât și în antetul cererilor de apel depuse Biroul Migrație și Azil al MAI împotriva hotărârii din 28 octombrie 2021 a Judecătorei Chișinău sediul Rîșcani (f. d. 38, 70, 93, 131 verso).

La fel, actele cauzei atestă că adresa electronică nominalizată a mai fost utilizată pentru corespondența dintre instanțele de judecată și Biroul Migrație și Azil al MAI, pe parcursul examinării cauzei, inclusiv pentru notificarea actelor judecătorești de dispoziție și expedierea citațiilor (f. d. 68, 88, 105, 109 verso, 115 verso, 130 verso).

Așadar, având în vedere cele expuse mai sus, se înțelege că termenul de 30 de zile, prevăzut la art. 245 alin. (2) Cod administrativ, pentru prezentarea recursului motivat a început să curgă la data de 5 noiembrie 2022, ziua imediat următoare datei notificării deciziei motivate a instanței de apel și urma să expire la data de 4 decembrie 2022.

Dat fiind faptul că data de 4 decembrie 2022 a fost zi de duminică, prin urmare zi nelucrătoare, ultima zi de depunere a recursului se constată a fi data de 5 decembrie 2022, ca următoarea zi lucrătoare.

Cu toate acestea, în pofida obligațiilor sale procesuale, Biroul Migrație și Azil al MAI nu a depus motivarea recursului nici până în prezent, motiv pentru care survin consecințele art. 246 alin. (2) lit. e) Cod administrativ – recursul se declară inadmisibil, în special, când motivarea recursului nu a fost depusă.

Sub aspectul dat, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție notează că, recursul depus împotriva deciziei instanței de apel este o cale de atac de drept, vizând în exclusivitate legalitatea actului de dispoziție contestat. Respectiv, 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 deciziei contestate.

Așadar, recurentul Biroul Migrație și Azil al MAI nu s-a conformat prevederilor legale și a formulat o cerere de recurs nemotivată, fără a evidenția motivele ilegalității și netemeinicii deciziei recurate, limitându-se doar la manifestarea dezacordului față de soluția pronunțată în apel. Această circumstanță face imposibilă exercitarea controlului judiciar de către instanța investită cu soluționarea căii de atac.

Mai cu seamă că în cererea de recurs nemotivată, însuși Biroul Migrație și Azil al MAI a evidențiat că acesta urmează a se expune suplimentar, după redactarea deciziei motivate a instanței de apel.

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, motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o decizie neîntemeiată. Condiția legală a expunerii motivelor de recurs implică

determinarea greșelilor anume imputate instanței ierarhice inferioare, cu expunerea argumentată a criticilor în fapt și în drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că circumstanțele descrise supra evidențiază caracterul echivoc al recursului depus de Biroul Migrație și Azil al MAI, or, ultimul fiind interesată în soarta soluționării prezentului litigiu, urma să întreprindă măsurile necesare de a proteja dreptul său de acces la instanță prin depunerea motivării recursului în termenul stabilit de lege, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, condiție însă ce nu se atestă la caz.

Din aceste considerente și având în vedere că în cazul examinării recursului depus de Biroul Migrație și Azil al MAI, se va încălca principiul securității raporturilor juridice, garantat de articolul 6 și preambulul Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, 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-l declara inadmisibil, or, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție (cauza *Pîrnău ș.a. vs. Republica Moldova*, hotărâre din 31 ianuarie 2012 și cauza *SA Universul vs. Republica Moldova*, hotărâre din 10 iulie 2012).

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

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu