

Dosarul nr.3ra-623/22  
2-20127959-01-3ra-15062022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: M. Gandrabur)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Bostan, G. Dașchevici, G. Mîra)

## DECIZIE

08 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Ala Cobăneanu  
Iurie Bejenaru  
Nicolae Craiu  
Aliona Miron

examinând recursul depus de Nassar Murad, reprezentat de avocata Prepelîța Mihaela,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Nassar Murad împotriva Biroului migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 08 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, s-a casat integral hotărârea din 16 februarie 2021 a Judecătoriai Chișinău, sediul Râșcani, și s-a emis o decizie nouă de respingere a acțiunii depuse de Nassar Murad ca neîntemeiată,

c o n s t a t ă:

La 09 octombrie 2020, Nassar Murad a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Biroului migrație și azil cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, este cetățean al statului Israel și student în cadrul XXXXX, cu permis de ședere provizorie seria XXXXX emis la 21 mai 2018, valabil până la 31 august 2023.

La 28 mai 2020, Biroul migrație și azil a emis decizia nr.13, prin care a fost declarat persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, pe o perioadă de 5 ani, până la 27 mai 2025.

Drept temei pentru emiterea deciziei nr.13 din 28 mai 2020 a servit faptul precum că, la data de 25 mai 2020 în secretariatul Biroului migrație și azil a fost înregistrat raportul nr.XXXXX, ca urmare a desfășurării măsurii speciale de investigații, în cadrul cauzei penale nr.XXXXX, intentate la 29 ianuarie 2019, în temeiul indicilor infracțiunii prevăzute la art.217<sup>1</sup> alin.(4) lit.b) și d) din Codul penal, pe faptul *circulației ilegale a drogurilor, etnobotanicelor sau analogilor acestora în scopul de înstrăinare după indicii: procurarea, păstrarea, transportarea, distribuirea sau alte operațiuni ilegale cu droguri sau cu analogi ai acestora, săvârșite în scop de înstrăinare de către un grup criminal organizat, în proporții deosebit de mari.*

În rezultatul efectuării măsurilor speciale de investigație, de către ofițerii Direcției combatere șederii ilegale a străinilor din cadrul Biroului migrație și azil și angajații Direcției nr.4 (antidrog) a INI, au fost acumulate date operative potrivit cărora un cetățean cu domiciliul în XXXXX, poate fi una dintre legăturile criminale ale unui grup infracțional, care la moment, în scopul obținerii unui profit, procură, păstrează, transportă, distribuie și înstrăinează ilegal droguri în proporții deosebit de mari pe teritoriul Republicii Moldova.

În cadrul acțiunilor procesual-penale efectuate, au fost administrate probe precum că dânsul procură și întrebuințează substanțe narcotice sub formă de XXXXX.

După efectuarea perchezițiilor la domiciliul său, la Dispensarul Republican de Narcologie a fost supus testării medicale la consumul de substanțe narcotice, deși a refuzat examinarea medicală și prelevarea probelor biologice, fiind întocmit procesul-verbal nr.XXXXX din 31 octombrie 2019.

A remarcat reclamantul, că autoritatea emitentă, contrar prevederilor art.53 din Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova, nu i-a notificat decizia nr.13 din 28 mai 2020 privind declararea lui ca persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, care cert statuează că, dacă străinul nu este prezent, comunicarea se face prin poștă, cu confirmarea de primire la adresa declarată de străin ca loc al său de trai și prin afișarea la sediul autorității competente pentru străini, în cazul în care nu se cunoaște adresa la care locuiește străinul.

Iar, art.47<sup>8</sup> din Hotărârea Guvernului nr.492 din 07 iulie 2011 cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la procedurile de returnare, expulzare și readmisie a străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova, reglementează că, dacă străinul nu este prezent și stabilirea locului aflării acestuia nu este posibilă, comunicarea deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă se va realiza astfel: 1) prin poștă, cu confirmare de primire, la adresa declarată de străin ca loc al său de trai; 2) prin afișare la sediul autorității competente pentru străini și pe pagina web oficială, în cazul în care nu se cunoaște adresa la care locuiește străinul.

Reclamantul a precizat că, la 18 martie 2020 a ieșit de pe teritoriul Republicii Moldova, respectiv la data emiterii actului administrativ contestat (28 mai 2020) nu se afla în țară, fapt ce se confirmă prin datele din Sistemul Informațional Integrat al Inspectoratului General al Poliției de Frontieră referitor la traversarea lui a frontierei de stat pe direcția „ieșire”, prin XXXXX.

Prin urmare, în situația în care la data emiterii actului administrativ contestat nu se afla pe teritoriului Republicii Moldova, decizia contestată trebuia să fie afișată la sediul Biroului migrație și azil, și pe pagina oficială web al acestuia, ceea ce nu a fost efectuat.

Totodată, a reținut că, fiind student la XXXXX, în anul XXXXX de studii, frecvența la zi, cu perioada de studii până în anul 2023, odată cu instituirea stării de urgență în Republica Moldova, a părăsit hotarele acesteia la 18 martie 2020 de teama că nu se va putea întoarce în țara de origine (XXXXX), iar pe toată perioada stării de urgență și-a continuat studiile în regim on-line.

În septembrie 2020, în legătură cu situația pandemică creată la nivel mondial, statul XXXXX a instituit restricții la ieșirea și intrarea în țară, fiind sistate toate zborurile, și, înțelegând că nu va putea reveni la studii în curând, a luat legătura cu Departamentul cetățeni străini din cadru XXXXX pentru a clarifica situația și de a achita studiile. Tot atunci a aflat că în cadrul Universității a parvenit decizia nr.13 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil, prin care a fost interzisă intrarea sa pe teritoriul Republicii Moldova pe o perioadă de 5 ani. Abia, la 06 octombrie 2020, reprezentantul său împuternicit, avocata Prepeșița Mihaela, în interesele sale, a recepționat copiile actelor solicitate și anume, decizia nr.13 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil, și încheierea din 28 mai 2020 a ofițerului superior al SIE al CPTS al BMA, inspector superior, Dumitru Berbinschi, cu privire la declararea sa ca persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova.

Nassar Murad consideră decizia nr.13 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil cu privire la declararea sa ca persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, drept ilegală și neîntemeiată, deoarece la data înregistrării materialului (25 mai 2020) la care a făcut referire ofițerul superior al SIE al CPTS al BMA în încheierea din 28 mai 2020, exista deja ordonanța din 05 februarie 2020 a procurorului în Procuratură pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Eugen Manolache, prin care a fost scos de sub urmărire penală în cauza penală nr.XXXXX, bănuit de comiterea infracțiunii prevăzute la art.42 alin.(2) și art. 217<sup>1</sup> (4) lit.b) și d) din Codul penal, din motiv că în acțiunile sale nu au fost întrunite elementele infracțiunii pentru care a fost bănuit.

În opinia reclamantului, Biroul migrație și azil urma să cerceteze multiaspectual și amănunțit probele administrate la caz, or, dânsul de fapt nu prezintă pericol pentru siguranța și ordinea publică a statului Republica Moldova.

Mai mult, decizia contestată nu a fost motivată, la fel, și pedeapsa stabilită este prea aspră, nefiind proporțională cu scopul legitim urmărit, având în vedere că, el a

fost scos de sub urmărire penală și respectiv nu prezintă pericol pentru valorile sociale care sunt ocrotite de legislația Republicii Moldova.

Măsura asiguratorie care a fost aplicată de către autoritatea emitentă, prin declararea lui ca persoană indezirabilă în Republica Moldova, pe un termen de 5 ani, este dispusă arbitrar, exagerat, neîntemeiat și ilegal. Or, faptul că este cetățean străin, nu semnifică că nu dispune de drepturi pe teritoriul Republicii Moldova.

Afară de aceasta, în cadrul desfășurării urmăririi penale, nu au fost administrate probe concludente și pertinente, care ar dovedi faptul că, el cu certitudine a cunoscut despre favorizarea și transportarea drogurilor în proporții deosebit de mari de către alte persoane, iar alte probe că el a comis acțiuni, care întrunesc elementele infracțiunii prevăzute la art. de 217<sup>1</sup> din Codul penal, nu au fost identificate, ca rezultat s-a stabilit lipsa elementelor infracțiunii în acțiunile sale.

De asemenea, Biroul migrație și azil nu i-a oferit posibilitatea să dea explicații pe marginea infracțiunii incriminate, adoptând direct decizia contestată, prin care a fost declarat persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen de 5 ani, exact atunci când nu se mai afla pe teritoriul Republicii Moldova.

În viziunea reclamantului, Biroul migrație și azil intenționat a procedat astfel în perioada de pandemie, fără să-i acorde dreptul la apărare.

Pe lângă aceasta, potrivit art.50 din Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, decizia privind anularea sau revocarea dreptului de ședere se aduce în scris la cunoștință străinului care se află pe teritoriul Republicii Moldova de către autoritatea competentă pentru străini, în termen de 3 zile lucrătoare de la emitere. Decizia poate fi contestată în conformitate cu prevederile Codului administrativ.

Referitor la argumentul pârâtului precum că a fost verificată adresa sa de domiciliu, dar nu a fost de găsit, reclamantul a menționat că, la adresa indicată în încheierea din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil, nu mai locuia din 13 decembrie 2019, iar la moment nu poate să intre pe teritoriul Republicii Moldova în vederea continuării studiilor, din cauza restricției aplicate față de el de către pârât.

Consideră că, autoritatea emitentă nu a motivat prin ce anume el prezintă pericol pentru ordinea publică a Republicii Moldova, în cazul în care nu există ordonanță de punere sub învinuire sau sentință de condamnare, prin care ar fi fost recunoscut drept persoană care prezintă real pericol pentru securitatea și ordinea publică a Republicii Moldova.

De fapt, soluția emisă de Biroul migrație și azil în privința sa este nemotivată, adoptată contrar ordonanței procurorului PCCOCS din 05 februarie 2020 în cauza penală nr. XXXXX, unde cert s-a demonstrat că în acțiunile sale nu au fost întrunite elementele infracțiunii prevăzute la art.42 alin.(2) și art. 217<sup>1</sup> alin.(4) lit.b) și d) din Codul penal.

În contextul celor enunțate, Nassar Murad a solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei nr.13 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil cu privire la declararea sa ca persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, pe o perioadă de 5 ani.

Prin hotărârea din 16 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă integral acțiunea depusă de Nassar Murad și anulată decizia nr.13 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil cu privire la declararea lui Nassar Murad ca persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, pe o perioadă de 5 ani.

La 04 martie 2021, în termenul prevăzut la art.232 alin.(1) din Codul administrativ, Biroul migrație și azil a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe.

La 04 mai 2021, Biroul migrație și azil i-a fost notificată hotărârea integrală a primei instanțe, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție anexat la actele cauzei (f.d.107).

La 20 mai 2021, în termenul prevăzut la art.232 alin.(2) din Codul administrativ, Biroul migrație și azil a prezentat motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii din 16 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei decizii noi, prin care acțiunea depusă de Nassar Murad să fie declarată ca inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(2) lit.d), sau, după caz, respingerea acesteia ca neîntemeiată.

Prin decizia din 08 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul depus de Biroul migrație și azil. S-a casat integral hotărârea din 16 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o decizie nouă de respingere a acțiunii depuse de Nassar Murad, ca neîntemeiată.

La 23 februarie 2022, Nassar Murad, reprezentat de avocata Prepelița Mihaela, a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, iar la 24 noiembrie 2022 a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei din 08 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie menținută hotărârea primei instanțe, pe care o consideră legală și întemeiată.

În susținerea recursului Nassar Murad, reprezentat de avocata Prepelița Mihaela, a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, nu au fost dovedite circumstanțele considerate de instanța de apel ca fiind stabilite, cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material.

Recurentul consideră că, decizia nr.13 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil nu este bazată pe probe veridice și actuale la situația respectivă, deoarece la data emiterii acesteia nu exista proces-verbal de contravenție și nici dosar penal în care să fi fost vizat.

Mai mult ca atât, la data înregistrării materialului (25 mai 2020) la care a făcut trimitere ofițerul superior al SIE al CPTS al BMA în încheierea din 28 mai 2020, exista ordonanța din 05 februarie 2020 a procurorului în Procuratură pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Eugen Manolache, prin care a fost scos de sub urmărire penală în cauza penală nr.XXXXX, bănuț de comiterea infracțiunii prevăzute la art.42 alin.(2) și art. 217<sup>1</sup> alin.(4) lit.b) și d) din Codul penal, din motiv că în acțiunile lui nu s-au întrunit elementele infracțiunii în care a fost bănuț, despre care fapt nu s-a indicat în încheierea respectivă.

Consideră că, procesul-verbal nr.XXXXX din 31 octombrie 2019 al Dispensarului Republican de Narcologie, nu poate fi apreciată drept probă concludentă și pertinentă pentru a fi sancționat atât de dur de către Biroul migrație și azil, în situația în care la data emiterii actului administrativ nu exista decizie de sancționare a lui contravențional pentru consumul substanțelor narcotice sau să fi fost vizat într-un dosar penal.

Cu atât mai mult, procesul-verbal al Dispensarului Republican de Narcologie a fost întocmit la 31 octombrie 2019, pe când raportul ofițerului superior din cadrul Biroului migrație și azil este din data de 25 mai 2020, adică peste șapte luni de zile.

De asemenea, concluziile și constatările ofițerului superior din cadrul Biroului migrație și azil expuse în raportul din 25 mai 2020 nu sunt bazate pe dovezi convingătoare precum că el real prezintă un risc pentru ordinea publică a statului Republica Moldova, având în vedere că la momentul dat nu avea statut de bănuțit/invinuit pe careva dosare penale, precum și nici nu s-a stabilit că el ar fi comis noi infracțiuni sau contravenții în măsură în care să fi încălcat ordinea publică, atât pe teritoriul Republicii Moldova, cât și în străinătate.

Pe lângă acestea, decizia nr.13 din 28.05.2020 nu i-a fost notificată după cum prevede pct.47<sup>8</sup> din Regulamentul cu privire la procedurile de returnare, expulzare și readmisie a străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.492 din 07 iulie 2011, care cert stipulează că, dacă străinul nu este prezent și stabilirea locului aflării acestuia nu este posibilă, comunicarea deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă se va realiza astfel: 1) prin poștă, cu confirmare de primire, la adresa declarată de străin ca loc al său de trai; 2) prin afișare la sediul autorității competente pentru străini și pe pagina web oficială, în cazul în care nu se cunoaște adresa la care locuiește străinul.

Faptul expedierii la 29 mai 2020 de către Biroul migrație și azil în adresa Universității XXXXX a scrisorii nr.5/1- 2452, prin care s-a comunicat că dânsul a fost declarat persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen de 5 ani, cu anexarea la aceasta a copiei deciziei nr.13 din 28 mai 2020, nu poate fi apreciată drept respectare a procedurii de notificare a actului administrativ contestat. Or, nicio normă de drept prevăzută în Hotărârea Guvernului nr.492 din 07 iulie 2011 și Legea nr.200 din 16 iulie 2010, nu statuează că decizia comunicată altei persoane sau instituții, organizații, autorități, se consideră ca fiind comunicată persoanei declarate indezirabile.

În viziunea recurentului nu este clar cum persoana responsabilă din cadrul Biroului migrație și azil a concluzionat că dânsul este consumator de droguri după scurgerea a 7 luni de zile, în situația în care la data emiterii actului administrativ contestat (28 mai 2020) nu exista nicio decizie a agentului constatator care să confirme faptul dat sau act judecătoresc irevocabil.

Consideră că este eronată concluzia instanțe de apel precum că el în anul 2019 a fost sancționat contravențional de mai multe ori (pentru parbriz umbrit; neglijarea semaforului; oprire interzisă; parcare interzisă), deoarece contravențiile respective nu

sunt legate de securitatea statului și nu atentează la ordinea publică, iar pentru astfel de încălcări este neechitabil de-al declara persoana indezirabilă.

Pe lângă acestea, actul administrativ contestat nu a fost motivat, iar pedeapsa aplicată de către Biroul migrație și azil în privința lui nu este proporțională cu scopul legitim urmărit, având în vedere că a fost scos de sub urmărire penală și nu prezintă în continuare pericol pentru valorile sociale ocrotite de legislația Republicii Moldova.

Prin urmare, declararea lui drept persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen de 5 ani, a fost dispusă arbitrar, exagerat, neîntemeiat și contrar legii.

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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 08 februarie 2022, în ședință publică.

Actele cauzei atestă faptul că copia dispozitivului deciziei instanței de apel a fost notificată avocatei Prepeșița Mihaela la 18 martie 2022 prin intermediul poștei electronice, fapt ce rezultă din scrisoare anexată la actele cauzei (f.d. 172) .

Totodată, din materialele cauzei rezultă că decizia integrală a instanței de apel a fost notificată avocatei Mihaela Prepeșița la 27 octombrie 2022, prin intermediul poștei electronice (f.d.189).

Astfel, recursul inițial din 23 februarie 2022 și cel motivat din 24 noiembrie 2022, au fost depuse cu respectarea art.245 din Codul administrativ.

La 29 iunie 2022 și ulterior la 24 noiembrie 2022, întru respectarea dreptului părților la un proces echitabil, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Biroului migrație și azil copia recursului (preventiv și motivat) depus de Nassar Murad, reprezentat de avocata Prepeșița Mihaela, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței, cu toate acestea intimatul nu și-a valorificat aceste drept procedural și nu a depus referință (f.d.180-182, 204).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, examinând admisibilitatea recursului depus de Nassar Murad, reprezentat de avocata Prepeșița Mihaela, prin încheierea din 07 decembrie 2022, l-a numit pentru examinarea în fond în complet din 5 judecători.

Conform art.247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

În speță, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a considerat inoportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticile recurentului au fost expuse cu suficientă claritate.

Potrivit art.191 alin.(5) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor curții de apel.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi admis, casată integral decizia instanței de apel și menținută hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu dispozițiile art.248 alin.(1) lit.c) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Totodată, potrivit art.22 alin.(1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform art.194 alin.(2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Reieșind din dispozițiile art.244 alin.(2) în coroborare cu art.231 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap.III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La rândul său, conform art.219 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Din materialele cauzei rezultă că, la 09 octombrie 2020, Nassar Murad a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Biroului migrație și azil, solicitând anularea deciziei nr.13 din 28 mai 2020 cu privire la declararea lui ca persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, pe o perioadă de 5 ani.

Prin hotărârea din 16 februarie 2021 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă integral acțiunea depusă de Murad Nassar și anulată decizia nr.13 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil cu privire la declararea lui Nassar Murad ca persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, pe o perioadă de 5 ani.

Fiind investită cu judecarea cauzei, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani a argumentat soluția de admitere a acțiunii prin faptul că, Biroul migrație și azil a motivat decizia nr.13 din 28 mai 2020 privind declararea străinului Nassar Murad ca persoană indezirabilă pe termen de 5 ani, în baza procesului-verbal nr.XXXXX din 31 octombrie 2019 întocmit de Dispensarul Republican de Narcologie, care însă nu poate fi reținut drept probă concludentă și pertinentă, întrucât în situația în care s-a pretins că Nassar Murad prezintă pericol pentru ordinea publică a statului Republica Moldova, Biroul migrație și azil la data adoptării deciziei (28 mai 2020) urma să dețină o hotărâre judecătorească irevocabilă care să confirme vinovăția reclamantului în consumul ilegal de substanțe narcotice. Or, persoana acuzată de săvârșirea unei contravenții se consideră nevinovată atâta timp cât vinovăția sa nu este dovedită în cadrul unui proces contradictoriu, printr-un act de sancționare irevocabil.

Mai mult, la data emiterii deciziei contestate – 28 mai 2020, în privința lui Nassar Murad, nu exista proces-verbal prin care s-ar fi constatat comiterea de către ultimul a contravenției pentru consumul ilegal de substanțe narcotice, situație ce denotă că, autoritatea emitentă prin actul administrativ contestat și-a atribuit competențe ale unui organ de constatare. Or, potrivit Codului contravențional, competența de constatare și sancționare a faptei ilicite – consumul ilegal de droguri, revine nemijlocit agentului constator din cadrul inspectoratului de poliție.

La acest subiect, prima instanță a notat că, de fapt, procesul-verbal cu privire la contravenție întocmit în baza art.85 alin.(1) din Codul contravențional, în privința reclamantului, a fost emis abia la 18 iunie 2020, ulterior emiterii deciziei de declarare a lui Murad Nassar ca persoană indezirabilă (28 mai 2020), adică post-factum.

Din cele menționate, prima instanță a concluzionat că decizia nr.13 din 28 mai 2020 emisă de Biroul migrație și azil este contrară legii, de natură să încalce principiul prezumției nevinovăției persoanei.

Distinct, prima instanță a reținut că, infracțiunea imputată lui Nassar Murad (art.217<sup>1</sup> alin.(4) lit.b) și d) din Codul penal) face parte din categoria infracțiunilor contra sănătății publice și conviețuirii sociale, iar contravenția incriminată (art.85 din Codul contravențional) din categoria celor ce atentează la sănătatea populației, sănătatea persoanei, la starea sanitar-epidemiologică, și nicidecum nu atentează la securitatea și ordinea publică a statului (cap. XIII din Codul penal și cap. XIX din Codul contravențional). Or, potrivit art.55 alin.(1) din Legea privind regimul străinilor, doar comportamentul străinului susceptibil să pună în pericol securitatea națională sau ordinea publică, poate constitui temei plauzibil pentru declararea acestui drept persoană indezirabilă, nu și alte împrejurări/circumstanțe aplicate extensiv sau într-o manieră arbitrară de către Biroul migrație și azil.

Pe final, prima instanță a rezumat că, reținerea în persoana lui Nassar Murad a elementelor de pericol pentru ordinea publică în Republica Moldova, vine în contradicție cu voința legislatorului, care a oferit încadrarea juridică abordată supra. Or, disonanța respectivă nu conferă autorității publice pârâte dreptul să neglijeze spiritul și litera legii, precum și să dea o calificare juridică a faptelor comise de străini, atât din perspectiva competențelor funcționale cât și din perspectiva egalității în drepturi și în fața legii a tuturor persoanelor care locuiesc pe teritoriul Republicii Moldova.

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, Biroul migrație și azil a depus apel împotriva acesteia.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 08 februarie 2022 a admis apelul depus de Biroul migrație și azil, a casat integral hotărârea din 16 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a emis decizie de respingere a acțiunii depuse de Nassar Murad, ca neîntemeiată.

Instanța de apel a motivat decizia de respingere a acțiunii depuse de Murad Nassar prin faptul că în cadrul acțiunilor procesuale penale efectuate, au fost administrate probe din care rezulta că Nassar Murad a întrebuințat substanțe narcotice sub formă de XXXXX. La fel, după efectuarea perchezițiilor pe adresa: XXXXX, la 31 octombrie 2019 la Dispensarul Republican de Narcologie, Nassar Murad, a fost supus testării medicale la consumul de substanțe narcotice, deși a refuzat examinarea medicală și prelevarea probelor biologice, fiind întocmit proces-verbal nr. XXXXX (f.d. 51).

Totodată, din scrisoarea de informare din 04 iunie 2020 a Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, rezultă că în urma desfășurării acțiunilor de urmărire penală în cadrul cauzei nr. XXXXX, s-a constatat că anumiți studenți străini, care își fac studiile la XXXXX, inclusiv Nassar Murad, au fost implicați în consumul drogurilor de tip XXXXX. Drept urmare, materialele acumulate pe caz au fost transmise în adresa Biroului migrație și azil întru luarea deciziei în conformitate cu prevederile legislației în vigoare (f.d. 56).

Instanța de apel a stabilit că, la 18 iunie 2020, în privința lui Nassar Murad a fost întocmit procesul-verbal cu privire la contravenție în temeiul art.85 alin.(1) din Codul contravențional, pe faptul consumului de droguri în proporții mici, contravenientului fiindu-i aplicată sancțiunea sub formă de amendă în mărime de 60 u.c. (f.d. 61).

De asemenea, instanța de apel a subliniat că, potrivit datelor din cazierul contravențional ce-l vizează pe Nassar Murad rezultă că, în anul 2019 în privința acestuia au fost întocmite 5 procese-verbale contravenționale, fiindu-i aplicate sancțiuni sub formă de amendă, dintre care 4 au fost achitate (f.d. 121).

Instanța de apel a concluzionat că, decizia nr.13 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil cu privire la declararea lui Nassar Murad ca persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, pe o perioadă de 5 ani, este legală și întemeiată, or, potrivit art.84<sup>1</sup> alin.(3) din Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, pe timpul aflării sau șederii în Republica Moldova, străinii

sunt obligați să respecte legislația Republicii Moldova și să se supună, în condițiile legii, controlului organelor abilitate.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția dată de către instanța de apel contravine circumstanțelor cauzei, pe când concluzia primei instanțe despre necesitatea admiterii acțiunii depuse de Nassar Murad este justă, având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată o apreciere juridică cuvenită.

Conform art.93 alin.(1) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

Potrivit art.189 alin.(1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Conform art.55 alin.(1)-(6) din Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, declararea străinului persoană indezirabilă este o măsură asiguratorie de autoritate, dispusă împotriva unui străin care a desfășurat, desfășoară ori în a cărui privință există indicii temeinice că intenționează să desfășoare activități de natură *să pună în pericol securitatea națională sau ordinea publică*. Măsura prevăzută la alin.(1) se dispune de autoritatea competentă pentru străini din oficiu sau la propunerea unor alte autorități cu competențe în domeniul ordinii publice și al securității naționale care dețin date sau indicii temeinice în sensul celor indicate la alin.(1). Autoritatea competentă pentru străini emite o decizie motivată privind declararea străinului persoană indezirabilă după ce s-a constatat că este ca atare. Atunci când decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă se întemeiază pe rațiune de securitate națională, în decizie nu vor fi menționate motivele care stau la baza ei. Dreptul de ședere al străinului încetează de drept la data emiterii deciziei privind declararea sa persoană indezirabilă. Perioada pentru care un străin poate fi declarat persoană indezirabilă este de la 5 la 15 ani, cu posibilitatea prelungirii termenului cu o nouă perioadă cuprinsă între aceste limite, în cazul în care se constată că motivele care au determinat luarea acestei măsuri nu au încetat. Măsura declarării străinului persoană indezirabilă se consemnează în Sistemul informațional integrat automatizat „Migrație și azil”.

Potrivit art.56 alin.(1) din aceeași Lege, decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă se aduce la cunoștință acestuia de către autoritatea competentă pentru străini, în condițiile art.53.

Conform art.53 alin.(3) și (4) din Legea nr.200 din 16 iulie 2010, dacă străinul este prezent, un exemplar al deciziei de returnare i se înmânează lui contra semnătură pe exemplarul care rămâne la autoritatea competentă pentru străini. Dacă străinul nu este prezent, comunicarea se face: a) prin poștă, cu confirmare de primire, la adresa

declarată de străin ca loc al său de trai; b) prin afișare la sediul autorității competente pentru străini, în cazul în care nu se cunoaște adresa la care locuiește străinul.

Totodată, conform pct.47<sup>7</sup> din Regulamentul cu privire la procedurile de returnare, expulzare și readmisie a străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.492 din 07 iulie 2011, în cazul în care străinul este prezent, un exemplar al deciziei i se înmânează personal, cu semnătură pusă pe al doilea exemplar, care rămâne la autoritatea competentă pentru străini. Refuzul străinului de a semna decizia se certifică prin semnătura unui martor dezinteresat, indicându-se datele de identitate ale acestuia și cele de contact.

Reieșind din dispozițiile pct.47<sup>8</sup> din același Regulament, dacă străinul nu este prezent și stabilirea locului aflării acestuia nu este posibilă, comunicarea deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă se va realiza astfel: 1) prin poștă, cu confirmare de primire, la adresa declarată de străin ca loc al său de trai; 2) prin afișare la sediul autorității competente pentru străini și pe pagina web oficială, în cazul în care nu se cunoaște adresa la care locuiește străinul.

Potrivit pct.47<sup>9</sup> din Regulamentul cu privire la procedurile de returnare, expulzare și readmisie a străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova, Contestarea deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă se efectuează în condițiile art.57 din Legea nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Conform art.57 alin.(1) din Legea nr.200/2010, în termen de 5 zile lucrătoare de la data comunicării, decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă poate fi atacată de acesta în instanță de judecată.

Din actele cauzei rezultă că, recurentul/reclamant Nassar Murad, este cetățean al statului XXXX, care și-a efectuat studiile la XXXXX, student în anul XXXXX, facultatea de XXXXX, nr.XXXXX, grupa XXXXX, cu permis de ședere provizorie seria XXXXX emis la 21 mai 2018, valabil până la 31 august 2023.

La 25 mai 2020, în secretariatul Biroului migrație și azil a fost înregistrat raportul nr.5/1-296 al ofițerului superior al SIE al CPS al BMA, inspector superior, Dumitru Berbinschi, care a fost întocmit ca urmare a desfășurării acțiunilor speciale de investigații în cadrul cauzei penale nr.XXXXX, pornite la 29 ianuarie 2019, în baza art.217<sup>1</sup> alin.(4) lit. b) și d) din Codul penal, pe faptul circulației ilegale a drogurilor, etnobotanicelor sau analogilor acestora în scopul de înstrăinare, după indicii: procurarea, păstrarea, transportarea, distribuirea sau alte operațiuni ilegale cu droguri sau analogi ai acestora, săvârșite în scop de înstrăinare de către un grup criminal organizat, în proporții deosebit de mari.

În raport s-a indicat că, în cadrul urmăririi penale s-a constatat că, XXXXX și alte persoane neidentificate de către organul de urmărire penală, fiind membri activi ai grupului criminal organizat, creat de către persoane neidentificate la moment de către organul de urmărire penală, urmărind scopul de a forma o reuniune stabilă de persoane și printr-o înțelegere prealabilă, împărțind rolurile între ei, neavând autorizația corespunzătoare, cu scop de înstrăinare, asigurau procurarea, păstrarea, expedierea, transportarea, distribuirea și punerea în circulație pe teritoriul Republicii

Moldova a substanțelor narcotice și psihotrope în proporții deosebit de mari. În rezultatul efectuării măsurilor speciale de investigații în limitele legii, de către ofițerii Direcției combaterea șederii ilegale a străinilor a BMA și angajații Direcției nr.4 (antidrog) a INI, au fost acumulate date operative care indică că XXXXX, poate fi una din legăturile criminale al unui grup infracțional, care la moment în scopul obținerii unui profit procura, păstrează, transportă, distribuie și înstrăinează ilegal droguri, în proporții deosebit de mari pe teritoriul țării. La 31 octombrie 2019, pe marginea cauzei penale, de către procurorii PCCOCS și ofițerii de investigații ai BMA, INI și SIS au fost desfășurate 8 percheziții la domiciliile studenților XXXXX, străini identificați ca fiind cetățeni al statului XXXXX: XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, Nassar Murad și XXXXX. Totodată, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, Nassar Murad și XXXXX au avut statut procesual de bănuți 3 luni, fiind testați pozitiv în urma expertizei narcologice (f.d.46).

Prin încheierea din 28 mai 2020, ofițerul superior al SIE al CPTS al BMA, inspectorul superior, Dumitru Berbinschi, a propus declararea cetățeanului statului XXXXX, Nassar Murad ca persoană indezirabilă pe un termen de 5 ani, instituirea consemnului nominal în Sistemul informațional integrat automatizat în domeniul migrației și azilului, afișarea deciziei privind declararea străinului Nassar Murad persoană indezirabilă pe o perioadă de 5 ani, la sediul autorității competente pentru străini și pe pagina web oficială a BMA, finisarea examinării materialului nr.5/1-296 din 25 mai 2020, cu transmiterea încheierii și a materialelor acumulate în arhiva BMA (f.d.47-49).

Prin încheierea respectivă s-a constatat că, în cadrul acțiunilor procesuale penale efectuate, au fost administrate probe ce confirmă faptul că Nassar Murad procura și întrebuința substanțe narcotice sub formă de XXXXX. La fel, Nassar Murad după efectuarea perchezițiilor la domiciliu, a fost testat pozitiv pe faptul consumului de droguri, la Dispensarul Republican de Narcologie, ca rezultat fiind întocmit procesul-verbal nr.XXXXX din 31 octombrie 2019.

Conform evidențelor subsistemelor informaționale aflate în gestiune, s-a fixat că cetățeanul statului XXXXX, Nassar Murad, este student la XXXXX, titular al permisului de ședere provizorie XXXXX, emis la 21 mai 2018, valabil până la 31 august 2013, decizia privind acordarea dreptului de ședere provizorie nr.XXXXX din 29 decembrie 2017.

Din materialele acumulate, ofițerul superior al SIE al CPTS al BMA, inspectorul superior, Dumitru Berbinschi, a considerat că prezența pe teritoriul țării a străinului Nassar Murad reprezintă un risc pentru ordinea publică, cu stabilirea unei măsuri care într-o societate democratică, este necesară pentru siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și a libertăților altor persoane.

Biroul migrație și azil, analizând circumstanțele de fapt dobândite și clasificate ca activități care pun în pericol valorile laice și democratice ale țării, precum

ocrotirea sănătății omului și asigurarea securității sociale, a constatat că acestea fac dovada faptului că cetățeanul statului XXXXX, Nassar Murad, cade sub incidența prevederilor art.55 din Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Biroul migrație și azil a considerat că declararea cetățeanului Nassar Murad persoană indezirabilă urmărește doar un singur scop legitim, anume apărarea siguranței și ordinii publice, prevenirea faptelor penale, necesare într-o societate democratică. Astfel, se justifică printr-o nevoie socială imperioasă și este proporțională cu scopul legitim urmărit, reieșind din gravitatea faptului invocat pe de o parte și de valorile sociale care sunt puse în pericol pe de altă parte.

La 28 mai 2020, Biroul migrație și azil a emis decizia nr.13, prin care a declarat cetățeanul statului XXXXX, Nassar Murad, persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova, pe o perioadă de 5 ani, iar în temeiul art.58 alin.(1) din Legea nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, a dispus personalului specializat al autorității competente pentru străini să procedeze la îndepărtarea lui Nassar Murad sub escortă de pe teritoriul Republicii Moldova (f.d.50).

În motivarea deciziei respective, Biroul migrație și azil a indicat că în urma efectuării acțiunilor de urmărire penală în cadrul cauzei penale nr.XXXXX, pornită la 29 ianuarie 2019, în baza art.217<sup>1</sup> alin.(4) lit. b) și d) din Codul penal, pe faptul circulației ilegale a drogurilor, etnobotanicelor sau analogilor acestora în scop de înstrăinare după indicii: procurarea, păstrarea, transportarea, distribuirea sau alte operațiuni ilegale cu droguri sau cu analogi ai acestora, săvârșite în scop de înstrăinare de către un grup criminal organizat, în proporții deosebit de mari, s-a constatat că cetățeanul statului XXXXX, Murad Nassar, achiziționa și consuma substanțe narcotice sub formă de XXXXX.

În special, Biroul migrație și azil și-a întemeiat decizia nr.13 din 28 mai 2020 pe procesul-verbal nr.XXXXX din 31 octombrie 2019 întocmit de Dispensarul Republican de Narcologie (f.d.51).

Din cele constatate, Biroul migrație și azil, cu trimitere la art.55 din Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, a considerat că Nassar Murad prezintă pericol pentru ordinea publică a Republicii Moldova.

Ține de menționat că, în decizia nr. 13 din 28 mai 2020, Biroul migrație și azil nu a indicat informația cu privire la exercitarea căilor de atac a acesteia.

La acest capitol se rețin dispozițiile art.209 alin.(2) din Codul administrativ, care cert statuează că, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Din acțiune rezultă că Nassar Murad a aflat despre emiterea deciziei din 28 mai 2022 în luna septembrie 2020 când a luat legătura cu Departamentul cetățeni străini din cadrul XXXXX pentru a reveni la studii, iar la 06 octombrie 2020 reprezentantul

împuternicit al ultimului, avocata Mihaela Prepeleța a luat cunoștință de decizia contestată și actele care au stat la baza emiterii acesteia (f.d.5, 28-30).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră justă concluzia primei instanțe că acțiunea lui Nassar Murad a fost depusă în termenul legal, or, decizia contestată a fost emisă la 28 mai 2020, iar cererea de chemare în judecată a fost depusă, în conformitate cu art.209 din Codul administrativ, în termenul legal de 1 an și a anume, la 09 octombrie 2020.

Deși, Biroul migrație și azil invocă că a fost respectată procedura de notificare a actului administrativ contestat lui Nassar Murad, totuși la actele cauzei nu se atestă probe incontestabile care ar confirma faptul dat.

Scrisoarea nr.5/1-2668 din 11 iunie 2020 a Biroului migrație și azil adresată recurentului, nu poate fi considerată drept dovadă de notificare, în cazul în care lipsește confirmarea recepționării acesteia de către ultimul (f.d.57).

Cu atât că, la 18 martie 2020, Nassar Murad a ieșit de pe teritoriul Republicii Moldova prin XXXXX cu cursa XXXXX, și înapoi nu a revenit, fapt ce rezultă din informația Poliției de Frontieră a Republicii Moldova din 27 mai 2020 (f.d.27), iar la 28 mai 2020 i-a fost aplicată interdicția de a intra pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen de 5 ani, de la 28 mai 2020 – până la 27 mai 2025, date ce rezultă din Sistemul informațional integrat automatizat „Migrație și azil” al Biroului migrație și azil (f.d.38).

Totodată, conform art.6 alin.(1) din Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, intrarea pe teritoriul Republicii Moldova este permisă străinilor care întrunesc următoarele condiții: a) posedă un document de călătorie valabil, recunoscut sau acceptat de Republica Moldova, dacă prin tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte nu se prevede altfel; b) posedă viză acordată în condițiile prezentei legi sau, după caz, permis de ședere valabil ori buletin de identitate pentru refugiați sau pentru beneficiarii de protecție umanitară, dacă prin tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte nu s-a stabilit altfel; c) prezintă documente care justifică scopul intrării și fac dovada existenței unor mijloace corespunzătoare atât pentru întreținere pe perioada șederii, cât și pentru întoarcere în țara de origine sau pentru tranzit către un alt stat în care există siguranța că li se va permite intrarea; d) prezintă garanții că li se va permite intrarea pe teritoriul statului de destinație sau că vor părăsi teritoriul Republicii Moldova, în cazul străinilor aflați în tranzit; e) nu sunt incluși în categoria străinilor împotriva cărora s-a instituit măsura interdicției de intrare în Republica Moldova conform art.9 sau care au fost declarați indezirabili conform art.55; f) *nu prezintă pericol pentru securitatea națională, ordinea și sănătatea publică*; g) nu a fost instituit un consemn nominal de nepermitere a intrării în Republica Moldova.

Potrivit pct.8 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Centrului Național de Coordonare Integrată a Acțiunilor de Ordine Publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1206 din 02 noiembrie 2016, prin noțiunea de *ordine*

**publică** se înțelege - stare de legalitate, de echilibru și pace socială, prin care se asigură securitatea publică și a persoanei, a colectivităților și a bunurilor, sănătatea și morala publică și care permite exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, precum și funcționarea eficientă a instituțiilor în statul de drept.

Totodată, potrivit Dicționarului juridic român prin *ordine publică* se înțelege - organizare a vieții politice, economice și sociale într-un stat, potrivit unui ansamblu de norme și măsuri general obligatorii, prin care se asigură funcționarea normală a instituțiilor publice, menținerea liniștii cetățenilor, apărarea proprietății publice și private, precum și a celorlalte interese legitime ale fiecărui cetățean.

Ordinea publică a Republicii Moldova, parte componentă a securității naționale și a ordinii publice europene este o stare de fapt din domeniul social, proiecției a ordinii de drept în organizarea și desfășurarea activității publice de stat și reflectă modul de respectare a normelor de conduită cuprinse în legislație, a regulilor, precum și a proprietății publice și private. Din punct de vedere sistemic, ca element de sine stătător, ordinea publică are trei componente: ordinea socială definește conviețuirea pașnică și cooperarea armonioasă între membrii societății; ordinea constituțională definește funcționarea normală a organelor statului create în conformitate cu prevederile Constituției pentru elaborarea, punerea în aplicare și asigurarea respectării legilor în societate; ordinea naturală definește menținerea echilibrului între factorii naturali și de mediu.

Ordinea publică este strâns legată de ordinea de drept, reprezentând proiecția acesteia din urma în organizarea și desfășurarea activității publice într-un stat și constând în respectarea tuturor normelor de comportare generală, a regulilor de conviețuire socială, de apărare a cetățenilor și a integrității lor, a drepturilor legitime ale acestora precum și a proprietății private și publice.

Din perspectiva Legii nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, încălcarea ordinii publice constituie temei pentru declararea străinului ca persoană indezirabilă, sancțiune ce se aplică prin decizia autorității competente pentru străini.

Prin urmare, atunci când autoritatea competentă pentru străini emite decizie cu privire la declararea străinului ca persoană indezirabilă, aceasta are obligația de a-și motiva soluția emisă, raportată la cadrul legal aplicabil speței, și la probele care confirmă că străinul prezintă pericol pentru ordinea publică.

În speță, Biroul migrație și azil în decizia nr. 13 din 28 mai 2020 a făcut trimitere doar la procesul-verbal nr.XXXXXX din 31 octombrie 2019 întocmit de Dispensarul Republican de Narcologie, prin care Nassar Murad a refuzat examinarea medicală și prelevarea probelor biologice.

Totodată, Colegiul lărgit remarcă că, în toate actele sale (raportul ofițerului superior din 25 mai 2020, încheierea din 28 mai 2020 și decizia nr.13 din 28 mai 2020), Biroul migrație și azil face trimitere la cauza penală nr.XXXXXX, pornită la 29 ianuarie 2019, de către Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, în privința cetățenilor străini: XXXXX, XXXXX, XXXXX,

XXXXX, XXXXX, XXXXX, inclusiv și Nassar Murad în temeiul unei bănuieli rezonabile privind săvârșirea de către aceștia a infracțiunii prevăzute la art.217<sup>1</sup> alin.(4) lit. b) și d) din Codul penal, pe faptul circulației ilegale a drogurilor, etnobotanicelor sau analogilor acestora în scop de înstrăinare, după indicii: procurarea, păstrarea, transportarea, distribuirea sau alte operațiuni ilegale cu droguri sau cu analogi ai acestora, săvârșite în scop de înstrăinare de către un grup criminal organizat, în proporții deosebit de mari.

În acest sens, Colegiul lărgit subliniază că, prin ordonanța din 05 februarie 2020 a procurorului în Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Eugen Manolachi, cetățenii străini: XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, inclusiv și Nassar Murad au fost scoși de sub urmărire penală în cauza penală nr.XXXXX, bănuți de comiterea infracțiunii prevăzute la art.42 alin.(2) și art.217<sup>1</sup> alin.(4) lit. b) și d) din Codul penal, din motiv că acțiunilor lor nu întrunesc elementele infracțiunii incriminate (f.d.14-18).

Prin ordonanța nominalizată procurorul în Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Eugen Manolachi a concluzionat că, la situația din *05 februarie 2020*, din acțiunile de urmărire penală efectuate și din analiza probelor acumulate, s-a stabilit că la această fază a urmăririi penale deja nu mai poate fi reținută opinia potrivit căreia bănuții au comis infracțiunea prevăzută la art.42 alin.(2) și art.217<sup>1</sup> alin.(4) lit.b) și d) din Codul penal, deoarece în cadrul urmăririi penale careva probe pertinente și concludente, ce ar confirma și proba situația de fapt, nu au fost acumulate.

Procurorul a stabilit că la moment lipsesc probe incontestabile pentru punerea sub învinuire a persoanelor străine: XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, inclusiv și a lui Nassar Murad pentru infracțiunea incriminată prevăzută la art.42 alin.(2) și art.217<sup>1</sup> alin.(4) lit.b) și d) din Codul penal, or, potrivit art.8 alin.(3) din Codul de procedură penală, concluziile despre vinovăția persoanei de săvârșirea infracțiunii nu pot fi întemeiate pe presupuneri. Toate dubiile în probarea învinuirii care nu pot fi înlăturate, în condițiile prezentului cod, se interpretează în favoarea bănuitului, învinuitului, inculpatului.

Colegiul lărgit reține că, la materialele dosarului, nu se atestă probe concludente și pertinente că ordonanța respectivă a fost contestată sau anulată ulterior, sau că au fost reluate acțiunile de urmărire penală în cauza penală nr.XXXXX.

Totodată, Colegiul lărgit notează că, la 29 mai 2020, Biroul migrație și azil a expedit spre informare Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al MAI și conducerii XXXXX decizia nr.13 din 28 mai 2020 pentru luarea măsurilor de rigoare (f.d.49-50).

În același timp, la 04 iunie 2020, prin scrisoarea nr.70/19-4870, procurorul în Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Eugen Manolache, a remis Inspectoratului de Poliție Centru materialele acumulate în urma desfășurării acțiunilor de urmărire penală în cadrul cauzei penale nr.XXXXX în vederea luării deciziei corespunzătoare (f.d.56).

Prin ordinul nr.XXXXXX din 11 iunie 2020 a XXXXX, Nassar Murad a fost exmatriculat de la studii și reziliat contractul cu acesta cu privire la instruirea la studii superioare integrate a studenților străini nr.XXXXXX din 14 noiembrie 2017 (f.d.60).

La 18 iunie 2020, (ulterior emiterii deciziei nr.13 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil), agentul constator din cadrul IP Centru al MAI a întocmit procesul-verbal cu privire la contravenție în privința lui Nassar Murad pe faptul săvârșirii la 31 octombrie 2019 a contravenției prevăzute la art.85 alin.(1) din Codul contravențional, manifestat prin consumul drogurilor în cantități mici, cu aplicarea față de ultimul a amenzii în mărime de 60 u.c., ceea ce a constituit suma de 3000 de lei (f.d.61).

Din cele enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră ca fiind corectă concluzia primei instanțe precum că motivele Biroului migrație și azil care au stat la baza emiterii deciziei nr.13 din 28 mai 2020, sunt eronate și abuzive, or, procesul-verbal nr.XXXXXX din 31 octombrie 2019 al Dispensarului Republican de Narcologie nu poate constitui drept act de constatare, care ar servi drept temei legal de a declara străinul ca persoană indezirabilă, prin acțiunile căruia, pune în pericol ordinea publică a statului Republica Moldova.

Mai mult ca atât, potrivit Codului contravențional, competența de constatare și sancționare a faptei ilicite cum ar fi, consumul ilegal de droguri, revine agentului constator din cadrul inspectoratului de poliție.

De altfel, numai un act judecătoresc irevocabil poate servi drept probă incontestabilă, prin care s-ar fi constatat faptul că străinul Nassar Murad într-adevăr prezintă pericol real pentru ordinea publică pe teritoriul țării Republicii Moldova, pe când, la caz, astfel de dovezi lipsesc.

Prin urmare, la data emiterii deciziei nr.13 din 28 mai 2020, Biroul migrație și azil nu deținea probe incontestabile (hotărâre judecătorească irevocabilă de condamnare sau, după caz, proces-verbal cu privire la contravenție) care să ateste cert vinovăția lui Nassar Murad pe faptul circulației ilegale a drogurilor, etnobotanicelor sau analogilor acestora în scop de înstrăinare, după indicii: procurarea, păstrarea, transportarea, distribuirea sau alte operațiuni ilegale cu droguri sau cu analogi ai acestora, săvârșite în scop de înstrăinare de către un grup criminal organizat, în proporții deosebit de mari, acțiuni ce pun în pericol ordinea publică a Republicii Moldova.

Dimpotrivă, la actele cauzei se atestă ordonanța din 05 februarie 2020 a procurorului în Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Eugen Manolache, prin care s-a dispus scoaterea lui Nassar Murad de sub urmărirea penală în cauza penală nr.XXXXXX, bănuit de comiterea infracțiunii prevăzute la art.42 alin.(2) și art.217<sup>1</sup> alin.(4) lit.b) și d) din Codul penal, din motiv că în acțiunile acestuia nu au fost întrunite elementele infracțiunii, precum și, procesul-verbal cu privire la contravenție din 18 iunie 2020 (întocmit de agentul constator din cadrul IP Centru al MAI după emiterea actului administrativ contestat), prin care

recurentul a fost tras la răspundere contravențională pentru consumul de droguri în cantități mici.

La acest capitol ține de reținut, că Curtea Constituțională la §29 din decizia de inadmisibilitate nr.3 din 14 ianuarie 2019 privind excepția de neconstituționalitate a art.18 alin.(2) lit.e) din legea nr.270 din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova, a menționat că, „potrivit pct.24 din Preambulul Directivei 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale, noțiunea de „*ordine publică*” poate acoperi, *inter alia*, o condamnare pentru comiterea unei infracțiuni grave”.

Pentru a verifica dacă persoana prezintă cu adevărat un pericol pentru securitatea națională sau pentru ordinea publică, autoritățile trebuie să prezinte instanței de judecată toate documentele relevante, inclusiv cele clasificate sau orice alte detalii factuale (cauza *Ljatići v. fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei*, 17 mai 2018, §40).

Cu atât mai mult, potrivit Capitolului VIII din Codul penal infracțiunea de care a fost bănuit Nassar Murad (art.217<sup>1</sup> din Codul penal), face parte din categoria infracțiunilor contra sănătății publice și conviețuirii sociale, iar contravenția pentru care a fost tras la răspundere contravențională (art.85 din Codul contravențional) potrivit Capitolului VII din Codul contravențional, face parte din contravenții ce atentează la sănătatea populației, sănătatea persoanei, la starea sanitar-epidemiologică.

Or, după cum rezultă din dispozițiile art.55 alin.(1) din Legea nr.200 din 16.07.2010, numai comportamentul străinului susceptibil să pună în *pericol securitatea națională sau ordinea publică*, poate constitui temei plauzibil pentru declararea străinului persoană indezirabilă și nicidecum alte împrejurări aplicate extensiv sau într-o manieră arbitrară de către Biroul migrație și azil.

Totodată, conform art.29 alin.(1)-(3) din Codul administrativ, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

În circumstanțele enunțate raportate la cadrul legal citat supra, completul specializat pentru examinarea cauzelor de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră ca fiind întemeiată și legală soluția primei instanțe privind anularea deciziei nr.13 din 28 mai 2020 a Biroului migrație și azil, or, la aplicarea sancțiunii față de străinul Nassar Murad și anume, declararea acestuia ca persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova pe o perioadă de 5 ani, nu a fost respectat principiul proporționalității în raport cu încălcarea incriminată, întrucât la momentul emiterii

deciziei contestate autoritatea emitentă nu dispunea de probe relevante că străinul Nassar Murad într-adevăr prezintă pericol eminent pentru ordinea publică a Republicii Moldova.

Sub acest aspect, Colegiul lărgit consideră eronată concluzia instanței de apel precum că în decursul anului 2019 în privința lui Nassar Murad au fost întocmite 5 procese-verbale de contravenție, fiindu-i aplicate sancțiuni sub formă de amendă, dintre care 4 au fost achitate (f.d.121), or, aceste fapte nu au constituit temei de emiteră a actului administrativ contestat.

Din considerentele menționate supra și având în vedere că prima instanță a emis o hotărâre legală și întemeiată, iar instanța de apel a emis o decizie neîntemeiată, cu aprecierea eronată a suportului probator și interpretare eronată a cadrului legal ce guvernează raportul material-litigios, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa integral decizia instanței de apel și de a menține hotărârea primei instanțe.

Conform art.248 alin.(1) lit.c) și alin.(2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Nassar Murad, reprezentat de avocata Prepeleța Mihaela.

Se casează integral decizia din 08 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 16 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Nassar Murad împotriva Biroului migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Ala Cobăneanu

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Aliona Miron