Dosarul nr. 2-25138782-05-3a-11022026

Judecătoria Cahul, sediul Central
Judecător: Cristina Daniliuc

D E C I Z I E
în numele Legii

28 mai 2026 **municipiul Cahul**

Completul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud
în componența:
Președintele completului, judecător Evgheni Bancov
Judecătorii Andrei Scripcenco și Inga Gorlenco
cu grefierul Tatiana Ghenciu

Cu participarea:
Reprezentantei reclamantului Ismail Miras, avocata Mariana Turculeț
Reprezentantului Inspectoratului General pentru Migrațiune Direcția Regională Sud, Ștefan Bantuș,

examinând în ordine de apel, cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de avocata Mariana Turculeț în interesele reclamantului Ismail Miras împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, Direcția Regională Sud cu privire la anularea Deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025, la cererea de apel depusă de către avocata Turculeț Mariana în interesele reclamantului Miras Ismail împotriva hotărârii Judecătoriei Cahul, sediul Central din 05 noiembrie 2025,-

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei.

La 29 septembrie 2025, Miras Ismail s-a adresat cu cerere de chemare în judecată către Inspectoratul General pentru Migrațiune Direcția Regională Sud privind anularea Deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025.

În motivarea cererii de chemare în judecată a indicat că decizia contestată este ilegală și pasibilă de anulare, întrucât a fost emisă cu încălcarea dispozițiilor art. 52 din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Invocă că, potrivit art. 52 Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, Decizia de returnare nr.43 sud din 24 septembrie 2025 reprezintă un act administrativ al autorității competente pentru străini, prin care șederea unui străin este declarată ilegală și prin care acesta este obligat să părăsească teritoriul Republicii Moldova într-un termen expres prevăzut de lege, respectiv în maximum 15 zile calendaristice în cazul străinului căruia i s-a anulat viza sau a cărui ședere a devenit ilegală și în termen de 30 de zile calendaristice în

cazul străinului căruia i s-a refuzat prelungirea dreptului de ședere ori căruia acest drept a fost anulat sau revocat.

Reclamantul susține că, autoritatea emitentă, nu a respectat termenul legal prevăzut de art. 52 din Legea nr. 200/2010 și nu a individualizat corespunzător situația sa juridică, aplicând în mod eronat dispozițiile legale incidente, fapt ce a condus la emiterea unei decizii nelegale și neîntemeiate. În aceste condiții, reclamantul consideră că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea normelor legale imperative, fiind afectat de vicii de legalitate ce atrag anularea acestuia de către instanța de judecată.

Consideră că decizia emisă de Inspectoratul General pentru Migrație al Ministerului Afacerilor Interne contravine principiului proporționalității și este lipsită de o motivare suficientă și plauzibilă.

Sub acest aspect, se relevă că actul administrativ contestat trebuia să conțină o expunere clară și completă a raționamentelor de fapt și de drept care au stat la baza emiterii sale, astfel încât destinatarul acestuia să poată înțelege motivele concrete pentru care s-a ajuns la concluzia adoptată de autoritatea emitentă.

Or, Direcția Regională Sud a Inspectoratului General pentru Migrație al MAI avea obligația pozitivă de a examina în mod efectiv explicațiile oferite de reclamant, de a analiza argumentele invocate de acesta și de a le aprecia în mod individualizat, în raport cu situația sa concretă. Lipsa unei asemenea analize și a unei motivări reale denotă o abordare formală din partea autorității publice, incompatibilă cu exigențele principiului proporționalității și ale bunei administrări.

În aceste condiții, reclamantul apreciază că decizia contestată a fost emisă cu încălcarea obligației de motivare a actelor administrative și fără respectarea echilibrului just între scopul urmărit de autoritate și efectele produse asupra drepturilor și intereselor sale legitime, ceea ce atrage nelegalitatea acesteia.

Astfel, reclamantul este de părerea că pârâtul Inspectoratul General pentru Migrație al Ministerului Afacerilor Interne avea obligația de a emite Decizia contestată inclusiv prin prisma respectării principiului proporționalității sancțiunii aplicate în raport cu fapta imputată. Or, în circumstanțele cauzei, sancțiunea returnării de pe teritoriul Republicii Moldova apare ca fiind una excesivă și neproporțională.

În esență, dreptul discreționar al autorității publice presupune posibilitatea administrației de a răspunde în mod flexibil la diverse situații, prin adoptarea unor decizii individuale în cadrul legal stabilit, asigurând astfel un just echilibru între scopul legal abstract urmărit și circumstanțele reale ale unei situații concrete.

Totodată, exercitarea dreptului discreționar nu conferă autorității publice o libertate absolută de apreciere. Acțiunea administrativă trebuie să se întemeieze pe o exercitare corectă, rezonabilă și justificată a discreției, cu respectarea principiilor legalității, proporționalității și bunei-credințe.

În acest context, reține reclamantul că autoritățile publice au obligația de a acționa cu bună credință, în limitele competenței legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul discreționar. Prin urmare, administrația este obligată să își exercite discreția fără erori de apreciere, iar lipsa unei analize reale și individualizate a situației reclamantului demonstrează existența unor erori discreționare, fapt ce atrage nelegalitatea deciziei contestate în speță.

Subliniază că, potrivit prevederilor art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, controlul exercitării dreptului discreționar de către autoritatea publică se limitează la verificarea faptului

dacă aceasta: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar în conformitate cu scopul acordat prin lege.

Totodată face trimitere reclamantul că, art. 16 din Codul administrativ consacră faptul că dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții legale, corespunzătoare scopului legii, în procesul aplicării unei dispoziții legale, exercitarea acestuia neputând conduce la desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

În acest context, se reține că motivarea actului administrativ, în special a celui cu caracter defavorabil, trebuie să cuprindă considerentele de fapt și de drept care au determinat emiterea acestuia. Motivarea trebuie să fie una reală, efectivă și întemeiată pe probe, oferind răspunsuri obiective cu privire la modul în care cerințele abstracte ale normei legale au fost raportate și aplicate la situația de fapt concretă a destinatarului actului, or Simpla reproducere a unor texte de lege în cuprinsul actului administrativ echivalează cu lipsa motivării, întrucât nu permite verificarea raționamentului autorității publice și nici evaluarea proporționalității măsurii dispuse.

Consideră că, motivarea actului administrativ trebuie să ofere destinatarului acestuia, precum și oricărui observator obiectiv, convingerea că ingerința autorității publice în drepturile persoanei este justificată și proporțională, or principiul proporționalității presupune punerea în balanță a drepturilor și intereselor persoanei cu interesul public urmărit, printr-o analiză efectivă a avantajelor și dezavantajelor măsurii oficiale raportate la scopul legitim urmărit.

Relaționând cele expuse anterior și coroborându-le cu prevederile art. 29 din Codul administrativ, reclamantul deduce că aprecierea respectării principiului proporționalității presupune aplicarea unui test compus din patru elemente cumulative.

Astfel indică că, o măsură oficială întreprinsă de autoritățile publice sau supusă controlului instanței de judecată este proporțională doar în măsura în care: urmărește un scop legitim; este adecvată pentru atingerea acestui scop; este necesară și este rezonabilă.

Consideră reclamantul că, scopul măsurii constituie criteriul și punctul de referință pentru analiza caracterului adecvat, necesar și rezonabil al acesteia. În lipsa unui scop legitim, măsura nu poate fi considerată proporțională. Or, reclamantul consideră că Inspectoratul General pentru Migrație al Ministerului Afacerilor Interne a omis să efectueze o analiză reală și explicită cu privire la existența și natura scopului legitim urmărit prin actul administrativ contestat, precum și cu privire la celelalte elemente ale testului de proporționalitate.

Indică faptul că din cuprinsul actului administrativ nu rezultă o motivare privind caracterul necesar al măsurii dispuse. O măsură oficială este necesară doar în situația în care nu există o alternativă mai puțin intruzivă, dar la fel de adecvată, care să permită atingerea aceluiași scop cu un grad similar de certitudine și cu un efort comparabil, respectiv cu un minim de ingerință în drepturile persoanei. Măsura aleasă poate fi considerată necesară numai în lipsa unei alte măsuri mai puțin restrictive care ar putea produce același rezultat cu aceeași siguranță.

Menționează că, în ceea ce privește testul de rezonabilitate, o măsură oficială este rezonabilă doar dacă ingerința produsă prin aceasta nu este excesivă sau disproporționată în raport cu scopul urmărit. Acest element reprezintă criteriul central al oricărui test de proporționalitate și impune o analiză atentă a raportului dintre avantajele obținute prin măsura adoptată și prejudiciile cauzate drepturilor persoanei.

Indică că, în speță, acest test nu a fost efectuat sub niciun aspect de către Direcția Regional Sud a Inspectoratului General pentru Migrație al MAI, actul administrativ contestat neconținând o analiză clară, structurată și faptică a rezonabilității măsurii. Lipsa unei asemenea evaluări denotă o abatere de la principiul preeminenței dreptului și atrage nelegalitatea măsurii dispuse.

Indică, în sensul enunțat, că art. 36 din Codul administrativ consacră principiul supremației dreptului, care constă în obligația instanței de judecată competente să soluționeze acțiuni în contencios administrativ de a respecta acest principiu, potrivit căruia demnitatea omului, drepturile și libertățile acestuia constituie valori supreme și sunt garantate de stat.

Subliniază că instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului.

Reține că principiile constituționale enunțate fac parte din arsenalul de apărare juridică atât al cetățenilor Republicii Moldova, cât și al străinilor, aceste valori și dimensiuni juridice fiind detaliate și integrate într-un sistem de garanții constituționale care asigură exercitarea drepturilor fundamentale, iar nerespectarea lor atrage, în mod inevitabil, sancțiuni legale.

Este de părerea că, pentru motivele expuse, problema abordată în cauză încalcă dreptul său, ca cetățean al Republicii *****, la un proces echitabil și că, chiar și ținând cont de marja de apreciere de care dispune statul, Direcția Regională Sud a Inspectoratului General pentru Migrație al MAI nu a menținut un „echilibru just” între interesele concurente implicate, motiv pentru care ingerința în dreptul reclamantului la respectarea vieții private nu a fost proporțională cu scopurile legitime urmărite.

Reclamantul și-a întemeiat cererea de chemare în judecată pe prevederile art. 3 alin. (1) din Legea 257/2013, art. 10, 11, 16, 17, 18, 22, 29, 36, 54, 162, 163, 208, 225, 225, 191 alin. (1) și 196 alin. (1) Cod administrativ, precum și pe prevederile Legii nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, solicitând anularea deciziei de returnare nr. 43 din 24 septembrie 2025 emisă de Direcția Regional Sud a Inspectoratului General pentru Migrație al MAI, prin care s-a dispus returnarea de pe teritoriul Republicii Moldova a reclamantului Miras Ismail, întrucât aceasta a fost emisă cu încălcarea dispozițiilor legale și fără respectarea principiilor dreptului și proporționalității măsurii dispuse.

Cererea de chemare în judecată a fost repartizată judecătorului Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, Ina Pruteanu, la data de 29 septembrie 2025. Prin Încheierea judecătorească din 30 septembrie 2025, s-a dispus transmiterea cauzei pentru examinare conform competenței la Judecătoria Cahul, sediul Central, în cadrul acțiunii de contencios administrativ înaintată de Ismail Miras împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, Direcția Regională Sud privind anularea deciziei nr. 43 din 24 septembrie 2025.

Potrivit fișei de repartizare a Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza a fost repartizată judecătorului Judecătoriei Cahul, sediul Central, Daniliuc Cristina, la data de 10 octombrie 2025.

Poziția instanței de fond.

Prin hotărârea Judecătoriei Cahul, sediul Central din 05 noiembrie 2025 s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de reprezentantul reclamantului Ismail Miras, avocata Mariana Turculeț împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, Direcția Regională Sud cu privire la anularea Deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025.

Solicitarea și argumentele apelului.

Nefiind de acord cu hotărârea, avocata Turculeț Mariana în interesele reclamantului Miras Ismail la data de 01 decembrie 2025 a contestat-o cu apel, solicitând admiterea cererii de apel și casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu rejudecarea cauzei și emiterea unei noi decizii prin care să fie admisă integral acțiunea formulată de reclamant.

În motivarea cererii de apel a menționat că, hotărârea instanței de fond este adoptată cu aprecierea eronată a normelor materiale în coroborare cu circumstanțele faptice ale cauzei, motiv din care urmează a fi casată cu emiterea unei noi decizii.

Adaugă că la data de 24.09.2025 în baza Deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 43- sud, emisă de Direcția regional Sud al Inspectoratului General pentru Migrație, s-a dispus returnarea de pe teritoriul Republicii Moldova a străinului Miras Ismail, cetățean al *****.

Consideră că, Decizia de returnare cît și hotărârea Judecătoriei Cahul, sediul Central din 05 noiembrie 2025 sunt neîntemeiate și pasibile de a fi anulate din motiv că, dispozițiile art. 52 a Legii nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova prevede că: decizia de returnare este un act administrativ al autorității competente pentru străini prin care șederea unui străin este declarată ca fiind ilegală și care obligă străinii indicați la art.51 să părăsească teritoriul Republicii Moldova într-un anumit termen, după cum urmează: a) în maximum 15 zile calendaristice - străinul căruia i s-a anulat viza sau a cărui ședere a devenit ilegală; b) în 30 de zile calendaristice - străinul căruia i s-a refuzat prelungirea dreptului de ședere ori căruia acest drept a fost anulat sau revocat, precum și străinul care solicită emiterea unei decizii de returnare înainte de a fi depistat în situație de ședere ilegală.

Opiniază, că decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 43-sud, emisă de Direcția regional Sud al Inspectoratului General pentru Migrație, urmează a fi recunoscută ca fiind ilegală, or, dispozițiile art. 30 alin. (2) Cod administrativ relevă că, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Susține ilegalitatea deciziei emisă de către IGM al MAI, așa cum aceasta contravine principiului proporționalității și nu conține o motivare plauzibilă. Pe acest segment, decizia ar trebui să explice în mod adecvat raționamentele pe care se bazează, iar IGM al MAI avea obligația pozitivă de a cerceta și da o apreciere viabilă explicațiilor reclamantului date cât și a argumentelor invocate de acesta.

Indică că, prevederile art. 49 a Legii nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, art. 49, autoritatea competentă pentru străini poate revoca, prin decizie motivată, dreptul de ședere provizorie în Republica Moldova dacă: în urma verificărilor efectuate de structura specializată a autorității competente pentru străini sau a sesizărilor primite de la alte autorități abilitate, potrivit legii, se constată că străinul nu mai întrunește condițiile de prelungire a dreptului de ședere ori nu mai respectă scopul pentru care i s-a acordat acest drept; se constată că străinul a încălcat reglementările vamale sau reglementările privind frontiera de stat; străinul sau persoana juridică solicită acest lucru; străinul a fost îndepărtat anterior de pe teritoriul Republicii Moldova și a reintrat sub o altă identitate în perioada de interdicție. Din care considerente deduce că, IGM al MAI urma să emită o decizie și prin prisma proporționalității sancțiunii aplicate în raport cu fapta comisă. Or, sancțiunea de returnare de pe teritoriul RM este neproporțională. În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. în acest fel, administrația poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract și circumstanțele reale a unei situații concrete. Totodată apreciez că, autoritatea nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită.

Reține că, autoritățile publice „trebuie” să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, administrația este obligată legală să își exercite discreția fără erori discreționare, fapt care în speță nu se atestă. Astfel, motivarea actului administrativ trebuie să cuprindă considerentele de fapt și de drept, care determină emiterea actului administrativ în special defavorabil. Motivarea trebuie să fie una reală și bazată pe probe, și să ofere răspunsuri obiective în privința reflectării existenței cerințelor abstracte a bazei legale de autorizare la o tipologie faptică concretă subsumată acesteia. Preluarea doar a unor texte din lege în conținutul actului administrativ echivalează cu lipsa motivării. Motivarea trebuie să ofere destinatarului actului administrativ și oricărui observator dezinteresat convingerea că intervenția autorității publice în drepturile persoanei este proporțională. Proporționalitatea presupune punerea în balanță de către autoritatea publică a drepturilor persoanei și a interesului public, și efectuarea unei analize între avantaje și dezavantaje în relație cu măsura oficială și scopul legitim urmărit prin ea.

Punctează că, ținând cont de cele expuse supra și coroborându-le și cu prevederile art. 29 din Codul administrativ, deduce că, aprecierea respectării principiului proporționalității constă dintr-un test format din patru elemente, și anume: urmărește un scop legitim; este potrivită; necesară și rezonabilă. Scopul măsurii stabilește criteriul și punctul de referință pentru întrebarea dacă măsura este potrivită, necesară și proporțională pentru atingerea acestui scop. Astfel, dacă scopul în sine nu este legitim, măsura nu este deci proporțională.

Consideră că, IGM al MAI a omis să facă o apreciere dacă actul administrativ conține o motivare în privința scopului legitim urmărit prin măsura din dispozitivul acesteia, dar și în privința celorlalte elemente ale proporționalități și dacă din actul administrativ contestat rezultă motivarea caracterului necesar al măsurii întreprinse. Or, o măsură oficială este necesară dacă nu există un remediu mai ușor, la fel de adecvat, care să genereze aceleași succes cu aceeași certitudine și cu un efort relativ comparabil, adică cu un minim de intervenție. Măsura aleasă este necesară dacă nu există una MAI ușoară care să obțină același succes cu aceiași siguranță.

Cu privire la testul de rezonabilitate a măsurii, menționează că măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit. Acest element este criteriul central al oricărui test de proporționalitate, motiv pentru care ar trebui să fie acordată o atenție deosebită, fapt neapreciat sub nici un aspect de către IGM al MAI. Testul de rezonabilitate trebuie să fie structurat în mod clar și faptic, astfel încât să nu se piardă în argument, pe când la caz, el integral lipsește, fapt ce denotă o derogare de la principiul preeminenței dreptului.

Conclude că problema abordată, încălcă drepturile cetățeanului *****, Miras Ismail, la un proces echitabil și chiar ținând cont de marja de apreciere de care dispune statul, consideră că IGM al MAI, nu au menținut un „echilibru just” între diversele interese implicate și că, prin urmare, ingerința în dreptul reclamantului la respectarea vieții private nu a fost proporțională cu scopurile legitime urmărite. La momentul întocmirii deciziei de returnare nr. 43 din 24.09.2025 Miras Ismail potrivit prevederilor stipulate la art. 3 alin. (1) al Legii 257/2013 se afla legal pe teritoriul Republica Moldova, deținînd și un permis de ședere provizoriu pentru cetățenii străini în Republica Moldova cu valabilitatea de pînă la 30.11.2025.

Conform pct. 4 alin. 1) din Hotărârea Guvernului nr.492 din 7 iulie 2011, autoritatea competentă pentru străini dispune măsura returnării de pe teritoriul Republicii Moldova în cazul în care șederea acestora pe teritoriul Republicii Moldova a devenit ilegală.

Încheierea privind examinarea petiției înregistrate în cancelaria DR Sud a IGM cu nr. M-214/25 din 18.12.2025, în temeiul căreia a fost revocată Decizia de returnare de pe

teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025, emisă în privința lui Miras Ismail.

La data de 13 martie 2026 în adresa instanței de apel a parvenit cererea din partea avocatei Turculeț Mariana în interesele apelantului Miras Ismail în temeiul căreia solicită să fie anexată la materialele cauzei civile Încheierea privind examinarea petiției înregistrate în cancelaria DR Sud a IGM cu nr. M-214/25 din 18.12.2025, în temeiul căreia a fost revocată Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025, emisă în privința lui Miras Ismail.

Argumentele părților în ședința de judecată.

La 22 mai 2026 în cadrul ședinței de judecată, **reprezentantul intimatului Inspectoratul General pentru Migrație, Direcția Regională Sud, Bantuș Ștefan** a prezentat instanței de apel Încheierea din 02 februarie 2026 privind examinarea petiției înregistrate în cancelaria DR Sud a IGM cu nr. M-214/25 din 18 decembrie 2025, în temeiul căreia s-a propus revocarea actului administrativ individual – decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 43 sud din 24.09.2025, cu interdicția de intrare pentru o perioadă de 3 ani, conform art. 10 lin. (1) lit. e) al Legii nr.200 din 16 iulie 2010, în privința cetățeanului din Republica *****, Miras Ismail, născut la data de ***** și radierea de la control petiția nr. M-214/25 din 18 decembrie 2025 și nr. Ș-10/26 din 28 ianuarie 2026, cu expedierea copiei Încheierii pe marginea executării petiției nr. M-214/25 din 18 decembrie 2025, către Serviciul consemne a IGM, pentru radierea mențiunilor de aplicare a interdicției pe un termen de 3 ani, în privința cetățeanului din Republica *****, Miras Ismail, născut la data de *****.

Avocata Turculeț Mariana în interesele reclamantului Miras Ismail, în cadrul ședinței de judecată, a menționat că susține în continuare cererea de apel, dar în legătură cu faptul că prin emiterea Încheierii din 02 februarie 2026 obiectul litigiului - Decizia de returnare de pe teritoriul RM nr. 43 din 24 septembrie 2025 a fost revocată, solicită încetarea procedurii de apel deoarece a dispărut obiectul acțiunii.

Potrivit art.239 alin.(2) Cod administrativ *Participanții la proces se citează. În citație se comunică locul, data și ora ședinței. Neprezentarea participanților la proces nu împiedică instanța de apel să decidă în privința apelului.*

Cererea de apel a fost examinată în lipsa **apelantului Miras Ismail**, care, fiind legal citat despre data, ora și locul judecării cauzei, în ședința instanței de apel nu s-a prezentat și nu a comunicat motivele neprezentării sale.

Aprecierea instanței de apel.

Verificând materialele cauzei și analizând în complex argumentele și criticile expuse, Completul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud conclude asupra necesității admiterii apelului reclamantului Miras Ismail declarat prin intermediul avocatei Turculeț Mariana, casării integrale a hotărârii primei instanțe și emiterii unei noi decizii, prin care se declară inadmisibilă acțiunea reclamantului Ismail Miras, împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, Direcția Regională Sud cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil în temeiul art. 207 alin. (2), lit. e) Cod administrativ, reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 Cod Administrativ.

În conformitate cu art. 3 Cod administrativ *legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege*

ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Articolul 5 din Codul administrativ prevede că *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.*

Conform art. 236 Cod administrativ *instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului.*

Analizând condițiile de admisibilitate a apelului, Completul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud, statuează că, cererea de apel corespunde cerințelor de admisibilitate și nu cade sub incidența art. 236 alin. (2) Cod administrativ. Nici participanții la proces nu au invocat inadmisibilitatea apelului.

În acest context, Completul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud, menționează că cererea de apel este admisibilă.

Potrivit art. 194 alin. (1) Cod administrativ *în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.*

Conform art. 195 Cod administrativ *procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169– 171.*

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, *examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral hotărîrea primei instanţei şi emite o nouă decizie.*

Este de menționat că, Curtea europeană a reiterat că funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Mai mult ca atât, o hotărâre motivată oferă părții posibilitatea să o conteste, precum și posibilitatea de a revedea decizia de către instanța de recurs. Doar prin adoptarea unei decizii motivate poate avea loc un control public a administrării justiției. Dreptul de a fi auzit, prin urmare, include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, acele motive pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse.

Din materialele dosarului se desprinde, la data de 03 iunie 2022, în baza deciziei nr. 3111, reclamantului i-a fost acordat dreptul de ședere provizorie în scop de muncă, în calitate de lucrător imigrant, cu prelungire anuală, pentru o perioadă valabilă până la data de 30 noiembrie 2025, fiind documentat cu permis de ședere provizorie seria/nr. B 41097940, eliberat la data de 19 noiembrie 2024, valabil până la 30 noiembrie 2025. /f.d.35/.

La data de 17 septembrie 2025, în Cancelaria Direcției Regionale Sud a Inspectoratului General pentru Migrație, a parvenit cererea cetățeanului Republicii *****, Miras Ismail, născut la *****, prin care acesta a solicitat revocarea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă, în legătură cu angajarea sa în cadrul *****. /f.d.42/.

Ulterior la data de 23 septembrie 2025, în privința reclamantului Miras Ismail a fost întocmit procesul-verbal cu privire la contravenție seria MAI 05946583, în baza art. 334 alin. (2) Cod Contravențional, în temeiul căruia Miras Ismail ia fost sancționat cu amendă în cuantum de 30 unități convenționale, pentru săvârșirea faptei de încălcare a regulilor de ședere pe teritoriul Republicii Moldova, manifestată prin desfășurarea activității de muncă în calitate de bucătar fără a deține permis de ședere în scop de muncă, eliberat conform legii. Reclamantul și-a exprimat

acordul cu decizia de sancționare, însă, până la momentul examinării cauzei, amenda nu a fost achitată (f/d 49).

La data de 24 septembrie 2025, în privința reclamantului Miras Ismail a fost emisă Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 43 sud, prin care acesta a fost obligat să părăsească teritoriul Republicii Moldova în termen de 15 zile calendaristice de la data aducerii la cunoștință a deciziei de returnare. Ca temei al emiterii deciziei de returnare s-a reținut faptul că șederea reclamantului pe teritoriul Republicii Moldova a devenit ilegală, întrucât acesta desfășura activitate de muncă fără a deține permis de ședere eliberat în scop de muncă, în modul stabilit de legislație. /f.d.43/.

Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud reține, că accesul reclamantului Miras Ismail la justiție a fost asigurat, dat fiind că asemenea categorii de litigii sunt exceptate de la obligativitatea parcurgerii etapei prejudiciară.

Relevante speței sunt prevederile cu 54 alin.(1) din Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova coroborat cu art.163 lit. c) Cod administrativ, potrivit căruia *procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanţa de judecată*. Suplimentar la același lucru rezultă și din textul comunicării prin care s-a adus la cunoștința solicitantului că actul administrativ individual defavorabil poate fi contestat, pe calea contenciosului administrativ, fără respectarea vreunei proceduri prealabile, în termen de 30 zile de la data comunicării.

În conformitate cu prevederile art. 209 alin.(1) și (2) lit. a) Cod administrativ, având în vedere circumstanțele constatate, Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud concluzionează că reclamantul a respectat termenul de depunere a acțiunii. Astfel, din actele cauzei rezultă că decizia contestată a fost emisă pe 24 septembrie 2025, fiind comunicată reclamantului sub semnătură la 24 septembrie 2025, iar cererea de chemare în judecată a fost depusă la 29 septembrie 2025, la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani în termenul prevăzut de art.209 din Codul administrativ.

Fiind examinată acțiunea în contencios administrativ, prin hotărârea Judecătoriei Cahul, sediul Central din 05 noiembrie 2025 s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de reprezentantul reclamantului Ismail Miras, avocata Mariana Turculeț împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, Direcția Regională Sud cu privire la anularea Deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025.

Nefiind de acord cu hotărârea, avocata Turculeț Mariana în interesele reclamantului Miras Ismail la data de 01 decembrie 2025 a contestat-o cu apel, solicitând admiterea cererii de apel și casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu rejudecarea cauzei și emiterea unei noi decizii prin care să fie admisă integral acțiunea formulată de reclamant.

Pe parcursul examinării cauzei civile, în ordine de apel, prin Încheierea privind examinarea petiției înregistrate în cancelaria DR Sud a IGM cu nr. M-214/25 din 18.12.2025 a fost revocată Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025, emisă în privința lui Miras Ismail.

Ca urmare, Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud constată că acțiunea reclamantului cu privire la anularea deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 43 sud din 24 septembrie 2025, este inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ, dat fiind că reclamantul Miras Ismail nu poate revendica încălcarea prin activitatea administrativă a unui drept în sensul art.17 Cod administrativ.

Or, conform art. 207 alin.(1), (2) lit. e) Cod administrativ *instanţa verifică din oficiu dacă sînt întrunite* ***condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ****. Dacă*

*este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. (2) Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: ... e**) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.***

Criteriile de admisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ diferă în dependență de obiectul acțiunii.

Spectrul clasificat în funcție de obiect al litigiilor în contenciosul administrativ este reglementat de o serie de norme care se deduc reciproc.

Potrivit art.189 Cod administrativ, *orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ* și conform art. 5 Cod administrativ, *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea*.

Conform art. 20 Cod administrativ *dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.*

În corespundere cu art.39 alin.(2) Cod administrativ, *orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.*

Conform art. 206 alin.(1) Cod administrativ, *o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru*: a) *anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare)*; b) *obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare);* c) *impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare);* d) *constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare);* sau e) *anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ)*.

În conformitate cu art.10 alin.(1) Cod administrativ *actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.*

Actul administrativ individual se emite la cerere conform art. 9 alin.(2) Cod administrativ prin inițierea procedurii administrative. Procedura administrativă, conform art.6 alin.(1) Cod administrativ, *este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.*

Completul specializat de contencios administrativ al Curţii de Apel Sud notează că dispoziția art. 20 Cod administrativ, aplicată în coroborare cu prevederile art.5, 17, 39 și 209 Cod administrativ, decelează condițiile de admisibilitate ale acțiunii în contenciosul administrativ.

În ce privește aplicabilitatea temeiului de inadmisibilitate prevăzut de art.207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ, Completul specializat de contencios administrativ al Curţii de Apel Sud menționează, că pentru admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este necesar să fie

revendicat de către reclamant un drept propriu lezat prin activitatea administrativă, astfel încât, controlul judecătoresc asupra activității administrative se realizează prin revendicarea de către persoană a unui drept pretins a fi lezat.

Relaționând circumstanțele cauzei la normele pre-citate, Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud conchide că, unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, reclamantul care înaintează acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească și să justifice procesual pentru testul de admisibilitate revendicarea unui drept subiectiv propriu căruia îi se aduce atingere sau i se poate aduce atingere prin activitatea administrativă contestată sau prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere.

Art. 17 Cod administrativ stipulează că, *drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă*.

În lipsa unui drept propriu care ar putea fi revendicat în sensul art.17 din Codul administrativ, acțiunea eșuează testul de admisibilitate conform art.207 Cod administrativ.

În conformitate cu art. 219 Cod 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*.

La speță, s-a constatat cu certitudine că, la data de 24 septembrie 2025, în privința reclamantului Miras Ismail a fost emisă decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 43 sud, prin care acesta a fost obligat să părăsească teritoriul Republicii Moldova în termen de 15 zile calendaristice de la data aducerii la cunoștință a deciziei de returnare. Ca temei al emiterii deciziei de returnare s-a reținut faptul că șederea reclamantului pe teritoriul Republicii Moldova a devenit ilegală, întrucât acesta desfășura activitate de muncă fără a deține permis de ședere eliberat în scop de muncă, în modul stabilit de legislație.

Ulterior, a fost emisă Încheierea din 02 februarie 2026 privind examinarea petiției înregistrate în cancelaria DR Sud a IGM cu nr. M-214/25 din 18 decembrie 2025, în temeiul căreia s-a propus revocarea actului administrativ individual – decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 43 sud din 24.09.2025, cu interdicția de intrare pentru o perioadă de 3 ani, conform art. 10 lin. (1) lit. e) al Legii nr.200 din 16 iulie 2010, în privința cetățeanului din Republica *****, Miras Ismail, născut la data de ***** și radierea de la control petiția nr. M-214/25 din 18 decembrie 2025 și nr. Ș-10/26 din 28 ianuarie 2026, cu expedierea copiei Încheierii pe marginea executării petiției nr. M-214/25 din 18 decembrie 2025, către Serviciul consemne a IGM, pentru radierea mențiunilor de aplicare a interdicției pe un termen de 3 ani, în privința cetățeanului din Republica *****, Miras Ismail, născut la data de *****.

În conformitate cu art. 11 Cod administrativ, *actele administrative individuale pot fi: <u>acte defavorabile</u> – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat*; *acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel*.

Completul specializat de contencios administrativ al Curţii de Apel Sud notează, că decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025 contestată de către reclamant, este un act administrativ defavorabil pentru reclamant, însă aceasta a fost revocată prin Încheierea din 02 februarie 2026 privind examinarea petiției înregistrate în cancelaria DR Sud a IGM cu nr. M-214/25 din 18 decembrie 2025, în urma survenirii unor

circumstanțe favorabile reclamantului și anume nașterea a doi copii minori, astfel cetățeanul străin căzând sub excepția de a fi returnat.

Completul specializat de contencios administrativ al Curţii de Apel Sud menționează că, actul administrativ individual - decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 din 24 septembrie 2025 în sensul art. 10 din Codul administrativ, nu mai produce efecte juridice pentru persoana vizată Miras Ismail și nici nu este vătămat un drept propriu al reclamantului.

În contextul celor elucidate, Completul specializat de contencios administrativ al Curţii de Apel Sud concluzionează că, acțiunea reclamantului privind anularea deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025, nu răspunde exigenților de admisibilitate, motiv din care urmează a fi declarată inadmisibilă în temeiul art. 207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ.

Totodată, Completul specializat de contencios administrativ al Curţii de Apel Sud explică reclamantului, că declararea inadmisibilă a pretenției în temeiul art.207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ, *exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.*

Din considerentele menţionate şi având în vedere că pe parcursul examinării cauzei, decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025 a fost revocată, Completul de judecată specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud a concluzionat, că restabilirea legalității se impune prin casarea integrală a hotărârii instanţei de fond şi emiterea unei noi hotărâri prin declararea inadmisibilității acțiunii reclamantului Miras Ismail, în temeiul art. 207 alin. (2), lit. e) Cod administrativ, reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ.

Potrivit prevederilor art. 389-390 Cod de procedură civilă, art. 240 alin. (1), lit. c), art. 251 alin. (2) Cod administrativ, Completul specializat de contencios administrativ al Curţii de Apel Sud,-

D E C I D E :

Se admite apelul declarat de avocata Turculeț Mariana în interesele reclamantului Miras Ismail.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Cahul, sediul central din 05 noiembrie 2025, prin care a fost respinsă acțiunea depusă de avocata Mariana Turculeț în interesele reclamantului Ismail Miras împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, Direcția Regională Sud cu privire la anularea Deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025.

Se emite o nouă decizie, după cum urmează.

Se declară inadmisibilă acțiunea depusă de avocata Mariana Turculeț în interesele reclamantului Ismail Miras împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, Direcția Regională Sud cu privire la anularea Deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr.43 sud din 24 septembrie 2025, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ.

Decizia este executorie de la pronunțare, însă poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 luni de la pronunțarea deciziei motivate.

Președintele completului de judecată, judecător **Evgheni Bancov**

Judecătorii **Andrei Scripcenco**

Inga Gorlenco