Dosarul nr. 3-3882/2024;
2-24089960-12-3-12082024;

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

07 octombrie 2024 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani
Instanţa compusă din:
Președintele ședinței, judecător Negurița Veaceslav
Grefier Vrancean Natalia
Avocatului reclamantului Doroftei Roman
Interpretului Foltea Inesa

examinând în ședință de judecată publică cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de ***** împotriva Inspectoratului General pentru Migrație privind anularea deciziei de returnare.

a c o n s t a t a t:

Argumentele participanților la proces.

La 12.08.2024 reclamantul ***** s-a adresat în Judecătoria Chișinău cu o ațiune împotriva Inspectoratului General pentru Migrație privind anularea deciziei de returnare

În motivarea acțiunii indică că, la 06.08.2024 în baza deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C, emisă de Biroul Migrațiune și Azil a RM, s-a dispus returnarea de pe teritoriul RM a străinului - *****, cetățean al Canadei.

Consideră că, decizia este ilegală și pasibilă de a fi anulată 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 caftind 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”.

Relevă că, dispozițiile art. 29 Cod Administrativ prescriu că „orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității”. Potrivit dispozițiilor, art. 54 alin. (1) din Constituția RM prevede că, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile, libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

În acest sens, consideră că decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06.08.2024, 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”.

Consideră că, decizia emisă de către IGM al MAI, contravine principiului proporționalității și nu conține o motivare plauzibilă. Pe acest segment, punctează că 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.

Astfel, pentru a elucida aspectele abordate, consideră că trebuie să opereze cu 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”..

Astfel este de părerea că, pârâtul IGM al MAI urma să emită o decizie și prin prisma proporționalității sancțiunii aplicate în raport cu fapta comisă. Or, consideră că 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 apreciază că, autoritatea nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită. Astfel, se reține că, autoritățile publice „trebuie” să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care Ie-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, administrația este obligată legal să își exercite discreția fără erori discreționare, fapt care în speță nu se atestă.

Subliniază că, în conformitate cu prevederile art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: 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 conform scopului acordat prin lege.

Mai mult, art. 16 din Codul administrativ legiferează că, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Invocă că, 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. Potrivit art.18 din Codul administrativ interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

Relaționând cele expuse supra și coroborându-le și cu prevederile art. 29 din Codul administrativ, deduce reclamantul că, aprecierea respectării principiului proporționalității constă dintr-un test format din patru elemente. Prin urmare, o măsură oficială întreprinsă de autoritățile publice și instanța de judecată este proporțională dacă: l. urmărește un scop legitim; 2. este potrivită; 3. necesară; și 4. 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.

Astfel, 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 unal 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.

În sensul enunțat, art. 36 din Codul administrativ prevede principiul supremației dreptului care constă în faptul că, instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sunt considerate valori supreme și sânt garantate de

stat. Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Principiile constituționale enunțate fac parte din arsenalul de apărare atât a cetățenilor RM cât și a străinilor. Aceste dimensiuni și valori juridice sînt detaliate și adunate într-un sistem de garanții constituționale care asigură bazele drepturilor fundamentale, iar nerespectarea lor inevitabil atrage, sancțiunile legale.

Pentru motivele arătate, consideră că problema abordată, încălcă drepturile ***** la un proces echitabil și chiar ținând cont de marja de apreciere de care dispune statul, consideră că instanța de fond nu au menținut un „echilibru just" între diversele interese implicate și că, prin urmare, ingerința în dreptul reclamanților la respectarea vieții lor private nu a fost proporțională cu scopurile legitime urmărite.

Rezumând cele relatate și având în vedere că, actul administrativ individual defavorabil - decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06.08.2024, prin care s-a dispus returnarea de pe teritoriul RM a străinului - *****, este emis cu încălcarea legii, acesta este pasibil de anulat.

În drept reclamantul și-a întemeiat acțiunea în baza art. 196-230 Cod Administrativ RM.

Poziția participanților la proces.

Reclamantul ** și avocatul său Doroftei Roman*** fiind prezenți în ședință judiciară acțiunea au susținut-o pe motivele de fapt și drept invocate. Suplimentar a declarat că inițial intenționa să deschidă o școală în Chișinău, dar din motivul prețurilor mari la chirie a deschis o școală de limbă engleză la Tiraspol, s-a înregistrat și a obținut actele permisive corespunzătoare. Nu a cunoscut inițial că actele emise la Tiraspol nu se recunosc de autoritățile din Moldova, apoi de aceea s-a adresat la IGM pentru a afla care este procedura de perfectarea a permisului de ședere, dar a fost sancționat și emisă decizia de returnare. Nu a intenționat să încalce vreo lege și dorește să activeze legal în continuare în Moldova, în școala sa are vreo 20 de copii cărora le predă lecții de limbă engleză.

Reprezentantul pârâtului IGM – Bouroș Tatiana fiind prezentă în ședința de judecată, acțiunea nu a recunoscut-o și a solicitat respingerea acesteia ca fiind nefondată.

Prin referința depusă autoritatea a relatat că, la 25.07.2024, în baza informației parvenite a fost înregistrat materialul nr. 103 din 25.07.2024 privind faptul că, cetățeanul din Canada, *****, se află pe teritoriul țării cu încălcarea prevederilor Legii nr. 200/2010, privind regimul străinilor în Republica Moldova.

In cadrul măsurilor întreprinse s-a stabilit că, cetățeanul din Canada, *****care se află pe teritoriul țării în baza pașaportului străin, a încălcat regulile de ședere în Republica Moldova, manifestată prin nepărăsirea teritoriului țării la expirarea termenului de aflare sau de ședere acordat.

Astfel, în baza probelor acumulate din Canada, *****, a fost sancționată contravențional în baza art. 333 alin. (1) CC RM, fiindu-i aplicată amendă care a fost achitată în aceeași zi.

Potrivit prevederilor art. 51 al aceluiași act normativ, împotriva străinilor care au intrat ilegal pe teritoriul Republicii Moldova, a căror ședere pe acest teritoriu a. devenit ilegală, a căror viză sau al căror drept de ședere a fost anulat sau revocat, cărora li s-a refuzat prelungirea dreptului de ședere provizorie, al căror drept de ședere permanentă a încetai, care au statut de apatrid a fost anulat, precum și împotriva foștilor solicitant de azil, autoritatea competentă pentru străini dispune măsura returnării de pe teritoriul țării. Autoritatea competentă pentru străini dispune măsura de returnării de pe teritoriul Republicii Moldova în cazurile prevăzute de art. 4 al Regulamentului cu privire la procedura de returnare, expulzare și readmisie a străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 492 din 07.07.2011.

Conform ari. 4 pct. (2) al actului normativ citat măsura returnării se dispune în cazul în care șederea străinului pe teritoriul Republicii Moldova a devenit ilegală. Analizând situația străinului sus nominalizat, s-a concluzionat că normele invocate în Legea nr. 200/2010 și Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 492 din 07,07.2011, vis-a-vis de procedura returnării de pe teritoriul țării corespund situației de fapt al străinilor în cauză.

Totodată, conform prevederilor art. 52 alin. (1) lit. a) al Legii 200/2010, în privința străinei a fost emisă decizie de returnare prin care ultima, a fost obligat să părăsească teritoriul Republicii Moldova în termen de 15 zile, de la data luării la cunoștință deciziei.

La fel, Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova, a fost întocmită în conformitate cu prevederile art. 51 al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200/2010, care prevede că: „Împotriva străinilor care au intrat ilegal pe teritoriul Republicii Moldova, a căror ședere pe acest teritoriu a devenit ilegală, a căror viză sau al căror drept de ședere a fost anulat sau revocat, cărora li s-a refuzat prelungirea dreptului de ședere provizorie, ale căror drept de ședere permanentă a încetat, a căror cerere privind recunoașterea statutului de apatrid a fost respinsă, a fost încetată procedura respectivă sau ale căror statut de apatrid a fost anulat, precum și împotriva foștilor solicitanți de azil, autoritatea competentă pentru străini dispune măsura returnării de pe teritoriul Republicii Moldova și aplică interdicția intrării in Republica Moldova pentru o perioadă determinată conform art. 10 alin. (2) pe cazul dat, fiind instituită interdicția de intrare pentru o perioadă de 6 luni.

Prin urmare conform alin. (2) art. 53 al Legii 200/2010, decizia de returnare a fost adusă repetat la cunoștința străinului în cadrul IGM, contra semnătură la 07.08.2024, fiind redactată în două exemplare, în limba de stat și engleză.

In concluzie, decizia de returnare reprezintă act juridic administrativ de autoritate adoptate de organul competent al autorității publice, precum este autoritatea competentă pentru străini, în mod unilateral, în baza și în vederea executării legii, pentru nașterea, modificarea și/sau stingerea a drepturilor subiective și obligațiunilor ale unei persoane determinate.

Astfel, Direcția regională Centru a IGM consideră, că emiterea deciziei de returnare nr. 142-C din 06.08.2024, este legală și întemeiată juridic, iar reclamantul nu a invocat motive verosimile și întemeiate, care ar servi temei pentru anularea deciziei vizate

Aprecierea instanței de judecată.

Examinând cererea de chemare în judecată, audiind explicațiile părților prezente, cercetând probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanța de judecată ajunge la concluzia că, cererea de chemare în judecată depusă de ***** împotriva Inspectoratului General pentru Migrație privind anularea deciziei de returnare este **admisibilă,** și urmează a fi **admisă** din următoarele considerente.

Circumstanțe privind admisibilitatea acțiunii.

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

Conform art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contenciosul administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art.208;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art.211 alin.(1) și (2) și art.212 alin.(1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată

Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ:

I. prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului ;

II. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;

III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ

IV. respectarea procedurii prealabile

V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii

prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Prin prezenta acțiune, reclamantul solicită anularea Deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06.08.2024.

Astfel, reclamantul a formulat o acțiune în contestare.

Conform 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 nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) și b) Cod administrativ actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – 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;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Potrivit art. 17 al Codului administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Prin Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06.08.2024, în temeiul art. 52 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 200 din 16.07.2010, ***** a fost obligat să părăsească teritoriul Republicii Moldova în termen de 15 zile, de la data luării la cunoștință a prezentei decizii. Totodată, conform art. 10 alin. (2) din Legea nr. 200 din 16.07.2010 împotriva ***** a fost instituită interdicția de intrare, pe o perioadă de 6 luni, de la data ieșirii din țară (f.d. 9-9 verso din dosar administrativ)

În privința primei condiții de admisibilitate se constată că, Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06.08.2024, reprezintă un act administrativ individual defavorabil, emanând de la o autoritate publică ca măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual, având caracter defavorabil, ori reclamantul, pretinde că prin acesta i-a fost încălcat dreptul de ședere pe teritoriul Republicii Moldova.

Competența pentru examinarea prezentei cereri, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

În privința respectării procedurii prealabile, conform art. 208 alin. (1) Cod Administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege. Instanța reține că, conform art. 162 alin. (1) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Alin. (3) al articolului citat, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

Conform art. 163 lit. c) Cod administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

Conform art. 54 alin. (1) din Lege privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200 din 16.07.2010, decizia de returnare poate fi contestată în conformitate cu prevederile Codului administrativ, **fără respectarea procedurii prealabile**. Instanța de judecată este obligată să soluționeze cererea în termen de 30 de zile calendaristice de la data primirii. Decizia primei instanțe este executorie, însă poate fi contestată cu recurs în instanța de apel. (2) Exercitarea căii de atac prevăzute la alin.(1) are efect suspensiv de executare a deciziei de returnare, cu excepția cazului în care decizia de returnare este emisă la solicitarea străinului.

Instanța reține că, acțiunea a fost depusă în instanță la 12.08.2024, iar Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06.08.2024 i-a fost adusă la cunoștința ***** la 07.08.2024, respectiv se constată că reclamantul a respectat procedura și termenul legal de depunere a acțiunii, astfel se constată că acțiunea este **admisibilă**.

Circumstanțe privind fondul cauzei.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) 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. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci cînd autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Apreciind argumentele participanților la proces, cercetând înscrisurile anexate la materialele cauzei instanța relevă că, potrivit extrasului eliberat de Poliția de Frontieră se atestă că, la data de 23.09.2023, ***** a intrat pe teritoriul Republicii Moldova, în baza pașaportului eliberat de autoritățile din Canada (f.d. 5, 7 dosar administrativ).

Conform art. 3 alin. (1) al Legii 257/2013 resortisanții statelor și regiunilor administrative speciale indicate în anexa nr. 2 *(printre care și Canada)* sînt exoneraţi de obligativitatea deținerii unei vize la traversarea frontierei de stat a Republicii Moldova, avînd drept de şedere de **pînă la 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile**, ceea ce implică luarea în considerare a ultimei perioade de 180 de zile precedente fiecărei zile de şedere.

Conform art. 2 alin.(2/1) al Legii nr. 257/2014 în cazul unei şederi a cărei durată va depăşi 90 de zile în cursul oricărei perioade de 180 de zile, resortisanţii statelor terţe sînt supuşi obligaţiei de a deţine o viză de lungă şedere în conformitate cu prevederile Legii nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Conform prevederilor art. 32 alin. (1) al Legii 200 din 16.07.2010 pentru acordarea dreptului de ședere provizorie, străinul trebuie să depună la autoritatea competentă pentru străini o cerere în acest sens cu cel puțin 30 de zile calendaristice, iar cetățenii Uniunii Europene – cu cel puțin 15 zile calendaristice, înainte de expirarea termenului pentru care li s-a acordat dreptul de aflare.

Conform prevederilor art. 43[1] alin. (6) al Legii 200 din 16.07.2010 în cazul în care străinul se află deja în țară, beneficiarul solicitant poate cere autorității competente pentru străini acordarea, în condițiile prezentei legi, a dreptului de ședere provizorie în scop de muncă:

a) străinilor aflați în Republica Moldova în baza unei vize de scurtă ședere sau fără viză, cu condiția depunerii demersului cu cel puțin 30 de zile înainte de expirarea termenului legal de aflare a lor în Republica Moldova;

b) străinilor aflați în Republica Moldova în scop de muncă, cu permis de ședere valabil, în cazul în care contractul individual de muncă precedent încheiat cu ei a fost reziliat înainte de termen;

c) străinilor cu drept de ședere provizorie în alte scopuri în Republica Moldova.

Conform prevederilor art. 43[1] alin. (3) al Legii 200 din 16.07.2010 pe teritoriul Republicii Moldova străinii pot desfăşura activităţi de muncă în baza dreptului de aflare sau a dreptului de ședere provizorie în scop de muncă și a permisului de ședere provizorie în scop de muncă, eliberat de autoritatea competentă pentru străini la cererea beneficiarului solicitant.

Conform art. 51 al Legii 200 din 16.07.2010 împotriva străinilor care au intrat ilegal pe teritoriul Republicii Moldova, a căror ședere pe acest teritoriu a devenit ilegală, a căror viză sau al căror drept de şedere a fost anulat sau revocat, cărora li s-a refuzat prelungirea dreptului de şedere provizorie, al căror drept de şedere permanentă a încetat, a căror cerere privind recunoaşterea statutului de apatrid a fost respinsă, a fost încetată procedura respectivă sau al căror statut de apatrid a fost anulat, precum şi împotriva foştilor solicitanţi de azil, autoritatea competentă pentru străini dispune măsura returnării de pe teritoriul Republicii Moldova şi aplică interdicţia intrării în Republica Moldova pentru o perioadă determinată conform art.10.

Art. 3 al Legii menționate definește șederea ilegală - ca fiind prezența pe teritoriul Republicii Moldova a unui străin care nu îndeplinește sau nu mai îndeplinește condițiile privind intrarea, aflarea sau șederea în Republica Moldova.

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.

Întrucât termenul legal de 90 de zile (în orice perioadă de 180 de zile) în reclamantului i-a expirat, iar șederea sa ulterioară pe teritoriul RM a devenit ilegală, prin Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06.08.2024, în temeiul art. 52 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 200 din 16.07.2010, ***** a fost obligat să părăsească teritoriul Republicii Moldova în termen de 15 zile, de la data luării la cunoștință a prezentei decizii. Totodată, conform art. 10 alin. (2) din Legea nr. 200 din 16.07.2010 împotriva ***** a fost instituită interdicția de intrare, pe o perioadă de 6 luni, de la data ieșirii din țară (f.d. 9 din dosar administrativ)

La 07.08.2024 Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C a fost adusă la cunoștință ***** contra semnătură. (f.d. 7 verso din dosar administrativ)

Nefiind de acord cu Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06.08.2024, la 15.08.2024, ***** s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată.

Sintetizând cele spuse, instanța apreciază că autoritatea corect a constatat existența circumstanței ședерii ilegale ale reclamantului, totuși singura chestiune care în opinia instanței necesită a fi analizată este **proporționalitatea sancțiunii aplicate** sub aspectul returnării din Republica Moldova. Instanța reiterează că, la aplicarea sancțiunii sub formă de returnare autoritate urmează să motiveze, prin prisma principiului proporționalității **reieșind din circumstanțele individuale ale reclamantului.**

Conform art. 29 Cod 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.

Totodată, art. 137 Cod administrativ reglementează că, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

Principiul statului de drept, care include respectul pentru demnitatea și drepturile omului, dă naștere obligației statului de a utiliza instrumente juridice proporționale de drept administrativ pentru realizarea scopurilor publice. Această obligație, având în vedere că afectează interesul public, impune și anumite trăsături ale procedurii administrative.

La rândul lor, realizând pe deplin competențele legale procedurale, instanțele de contencios administrativ iau în considerare litigiile legate de exercitarea autorităților publice ale autorităților executive, autonomiei locale, funcționarilor acestora, precum și alți titulari ai autorităților publice. În acest domeniu există riscul de a permite atingerea sau chiar încălcarea drepturilor unui cetățean în procesul relațiilor dintre cetățean, persoane fizice și stat, și în acest domeniu este deosebit de important ca instanțele administrative să asigure protecția efectivă, implicându-se ca un garant al restabilirii depline a drepturilor, libertăților și intereselor legitime încălcate ale persoanelor fizice și juridice .

În acest context, aplicarea corectă a principiului proporționalității de către instanțele de jurisdicție administrativă, aplicarea corectă a potențialului testului proporționalității - poate avea un impact enorm asupra asigurării ordinii de drept și a statului de drept în activitățile realizate de subiecții puterii.

Din punct de vedere conceptual, proporționalitatea acțiunilor administrative, mai ales la emiterea unui act administrativ individual, constă în obligația organelor statului de a nu permite ingerința în drepturile cetățeanului, decât în condițiile legii, într-o manieră armonioasă și echilibrată și numai atunci când aceasta este cerută de interesul public, fără a afecta esența drepturilor subiective. Este posibil să se interfereze cu drepturile omului prin activitate administrativă, dar această acțiune trebuie să fie proporțională cu scopul legitim urmărit, să fie adecvată, necesară și rezonabilă.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova, elaborând legislație constituțională, propune și dezvoltă constant conceptul de legalitate și proporționalitate, statuând că exercitarea drepturilor și libertăților nu poate fi supusă restricțiilor, cu excepția celor prevăzute de legea, urmărește unul sau mai multe scopuri legitime prevăzute de Constituție pentru realizarea acestor obiective este necesară și proporțională cu situația în care se aplică măsura (HCC nr. 5 din 25.02.2020, §94). ’

În această ordine de idei, instanța specializată va nota că, proporționalitatea, constituie un element obligatoriu care reflectă în aplicare principiul legalității activității administrative. Controlul judiciar efectiv obligă instanța de contencios administrativ să verifice respectarea acestei axiome legale de către autoritățile publice.

În special, art. 225 Cod administrativ, prin care se definesc limitele controlului judiciar, statuează expres că, verificarea implementării și respectării dreptului discreționar de către autoritatea publică se limitează la analiza modului în care autoritatea publică: a) a exercitat discreția; b) **ia în considerare toate faptele relevante;** c) a respectat limitele legale de apreciere; d) a folosit dreptul discreționar **în conformitate cu scopul** pentru care este acordat prin lege.

Prin urmare, fiecare hotărâre care își exercită competența administrativă, trebuie să conțină analiza testului de proporționalitate a activității administrative.

Un act administrativ, ca orice altă măsură suverană, trebuie să respecte și principiul proporționalității. Astfel, orice măsuri luate de autoritățile publice care atinge drepturile și libertățile prevăzute de lege trebuie să respecte principiul proporționalității. Sintagma „ar trebui ”, folosită de legiuitorul Republicii Moldova în textul art. 29 Cod administrativ, înseamnă datoria absolută a autorităților publice de a respecta proporționalitatea la luarea măsurilor oficiale, precum și datoria instanței de a verificați respectarea proporționalității, mai ales în cazurile de depunere a unei cereri de contestare.

Principiul proporționalității decurge în mod inerent dintr-o înțelegere și acceptare a statului de drept și are ca scop protejarea cetățenilor de administrația publică disproporționată. Astfel, mijloacele pentru atingerea unui anumit scop trebuie să fie adecvate, necesare și rezonabile. Măsura este adecvată numai dacă poate atinge scopul dorit și este necesară numai dacă nu există alte mijloace la fel de adecvate care să nu încalce drepturile persoanei în cauză. Mai mult, legătura dintre scop și mijloace nu trebuie să fie neîntemeiată. Încălcarea principiului proporționalității nu poate fi înlăturată și duce la nelegalitatea actului administrativ în ansamblul său.

De asemenea, instanța evidențiază că, atunci când emite o decizie de returnare urmează să

ține cont atât de circumstanțele individuale al solicitantului cât și de scopul Legii nr. 200/2010 identificat de legiuitor – prevenirea și combaterea migrației ilegale.

Instanța specializată, pornind de la argumentele și analizeze reflectate mai sus, constată că reclamantul a intrat legal pe teritoriul Republicii Moldova la 22.09.2024 neavând nevoie de viză pe o perioadă până la 90 de zile și s-a stabilit în or. Tiraspol (f.d. 7 dosar administrativ).

La 13.10.2023 *(peste cca 3 săptămâni de la intrarea în RM)* reclamantul a înregistrat *la „așa-numitul Minister al Justiției al RMN”* o societate cu răspundere limitat „Academia Internațională Canadiană” **(f.d. 34-35).**

Tot la 13.10.2023 *„așa-numitul Serviciul Fiscal”* din or. Tiraspol i-a atribuit întreprinderii reclamantului un cod fiscal **(f.d. 30-31),** iar la 26.10.2023 *(peste cca 1 lună de la intrare a în RM)* i-a eliberat reclamantului un *„permis”* pentru practicarea activității de întreprinzător **(f.d. 32-33).**

Chiar dacă pretinsele acte permisive pentru practicarea activităților economice eliberate de autoritățile neconstituționale, nu pot fi recunoscute în Republica Moldova, ele în opinia instanței probează anumite circumstanțe de fapt extrem de importante și anume: **intenția reclamantului de a se înregistra la autorități și practica legal activități de antreprenoriat**, la scurt timp după intrarea în RM.

Instanța admite faptul că, reclamantul fiind cetățean străin *(și necunoscând în detaliu realitățile existente)* putea să nu fie la curent de nerecunoașterea de către autoritățile RM a actelor emise în stânga Nistrului, respectiv la aplicarea sancțiunii de returnare autoritatea era obligată să ia în considerare necesitatea aplicării și respectării principiului proporționalității, inclusiv, să-și motiveze soluția de aplicare a sancțiunii, prin prisma scopului legii nr. 200/2010, având în vedere că până la depistarea sa la 25.07.2024 – reclamantul **avea certitudinea și convingerea că se află și muncește legal în RM.**

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanțele faptice stabilite, precum și circumstanța că reclamantul pe timpul aflării în RM nu a săvârșit careva infracțiuni și/sau contravenții, activează până în prezent și predă ore de limba engleză la mai mulți copii în școala fondată de el din or. Tiraspol, instanța de judecată conchide că, Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06.08.2024, este neproporțională scopului urmărit, motiv din care va admite acțiunea și va anula actul contestat, întru acordarea posibilității reclamantului să se înregistreze în modul prevăzut de Legea nr. 200/2010 și practice activități economice legal în continuare pe teritoriul RM.

În conformitate cu art. 224, 232 Cod administrativ, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se admite acțiunea.

Se dispune anularea deciziei nr. 142-C din 06.08.2024 de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova emisă de Inspectoratului General pentru Migrație al MAI în privința lui *****.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani.

Preşedintele şedinţei Negurița Veaceslav
Judecător