Instanța de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Rîşcani) (jud. Igor Barbacaru)
Dosarul nr. 3a-141/25 (2-23064208-02-3a-23012025)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
D E C I Z I E

24 iunie 2025 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al
Curţii de Apel Centru

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Sîrbu Victoria şi Bostan Angela
Grefier Mazurchevici Maria

Judecînd în şedinţă publică, cererea de apel declarată de ***Inspectoratul General pentru Migrație*** asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîşcani) din 23.10.2024, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de Stone Michael Carlin împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, încasarea cheltuielilor de judecată,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La 04.05.2023, Stone Michael Carlin, reprezentat de avocatul Nicolae Chiriac, a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, prin care a solicitat:

- A anula ca ilegală Decizia nr.1039 din 31.01.2023 emisă de Biroul Migraţie şi Azil prin care s-a dispus în privinţa lui Stone Michael Carlin refuzul dreptului de şedere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova;
- A obliga Biroul Migraţie şi Azil să prelungească lui Stone Michael Carlin, dreptul de şedere provizorie în baza cererii din 08.12.2022 pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova;
- A compensa din contul Biroului Migraţie şi Azil în beneficiul lui Stone Michael Carlin, toate cheltuielile de judecată suportate în prezentul proces.

În motivarea acțiunii reprezentantul reclamantului a invocat următoarele: în fapt, anterior la data de 08.12.2022 din numele lui Stone Michael în adresa Biroului Migraţie şi Azil a fost depusă cererea privitor la prelungirea dreptului de

şedere provizorie în scop de reântregire a familiei.

La data de 30.01.2023, din numele avocatului Nicolae Chiriac în interesele lui Stone Michael, a fost înregistrată cererea prin care s-a solicitat comunicarea soluţiei adoptate de BMA pe marginea cererii sus menţionate.

La data de 03.03.2023, din numele avocatului Nicolae Chiriac în interesele lui Stone Michael, a fost înregistrată cererea repetată prin care s-a solicitat comunicarea soluţiei adoptate de BMA pe marginea cererii din 30.01.2023.

Ulterior, la data de 10.03.2023, în incinta BMA, avocatul Nicolae Chiriac a făcut cunoştinţă cu Decizia nr.1039 din 31.01.2023 prin care s-a dispus a refuza dreptul de şedere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova, astfel că termenul de contestare cu cerere prealabilă a deciziei din 31.01.2023 curge începând cu data de 10.03.2023.

Nefiind de acord cu Decizia nr.1039 din 31.01.2023, la data de 05.04.2023 actul a fost contestat cu cerere prealabilă, solicitându-se a anula actul administrativ individual defavorabil adoptat prin Decizia nr.1039 din 31.01.2023 prin care s-a dispus a refuza lui Stone Michael Carlin dreptul de şedere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova; A admite cererea formulată din numele lui Stone Michael la data de 08.12.2022 privitor la prelungirea dreptului de şedere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova.

Chiar dacă termenul de 15 zile calendaristice pentru soluţionarea cererii prealabile prevăzut la art.167 alin.(3) Cod administrativ, a expirat la data de 20.04.2023, reclamantul nu a primit un răspuns la cererea prealabilă din partea BMA.

În continuare menționează reprezentantul reclamantului că, nu poate fi de acord cu Decizia nr.1039 din 31.01.2023 prin care s-a dispus a refuza dreptul de şedere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova adoptată de către Biroul Migraţie şi Azil al RM şi cu lipsa unui răspuns în termen din partea pârâtului la cererea prealabilă din 05.04.2023 şi consideră că actul administrativ individual defavorabil urmează a fi anulat, iar autoritatea emitentă obligată la eliberarea actului solicitat.

Actul administrativ individual defavorabil, emis de către Biroul Migraţie şi Azil, prin Decizia nr.1039 din 31.01.2023, este ilegal în fond şi urmează a fi anulat integral de către instanţa de judecată în baza prevederilor art.206 lit.a) Cod Administrativ, reieşind din motivele şi argumentele ce succed.

Conform materialelor cauzei administrative, rezultă că Stone Michael la data de 08.12.2022 a prezentat autorităţii toate actele necesare şi prevăzute de art.38[1] alin.(2) din Legea nr.200 privind Regimul străinilor în Republica Moldova, iar alte acte în afară de cele prevăzute de lege nu puteau fi solicitate.

Cu toate acestea, Biroul Migraţie şi Azil la data de 31.01.2023 a emis Decizia

nr.1039 prin care a refuzat în prelungirea dreptului de şedere provizorie pentru reîntregirea familiei cu cetăţean al Republicii Moldova.

Respectiv, odată ce reclamantul a depus cererea de prelungire a dreptului de şedere provizorie, anexând la cerere întreg setul de acte cerut de lege, condiţiile de legalitate fiind verificate şi epuizate odată cu înregistrarea cererii la data de 08.12.2022, ne mai fiind necesare careva alte acte suplimentare sau confirmări, respectiv autoritatea emitentă nu avea dreptul de a refuza prelungirea dreptului.

În primul rând, temei de anulare a actului administrativ individual defavorabil adoptat prin Decizia nr.1039 din 31.01.2023 de respingere a cererii - constituie faptul nemotivării deciziei.

Autoritatea emitentă a omis să indice prin decizie, care sunt motivele şi raţiunile din care cererea lui Stone Michael de prelungire a dreptului de şedere provizorie în scopul reîntregirii familiei a fost respinsă.

În decizia sa, BMA nu a motivat raţiunile din care a adoptat refuzul, la fel cum nu au fost indicate neajunsurile cererii formulate la 08.12.2022 de către Stone Michael.

Actul administrativ individual defavorabil defavorabil adoptat prin Decizia nr.1039 din 31.01.2023 este nul, din motiv că nu este clar şi nu este motivat.

Deasemenea menționează reprezentantul reclamantului că, temei de anulare a actului administrativ individual defavorabil adoptat prin Decizia nr.1039 din 31.01.2023 de respingere a cererii - constituie faptul examinării arbitrale a probelor din dosarul administrativ, a cadrului legal străin și a circumstanţelor de fapt.

Privitor la temeiul de refuz reţinut prin decizie „...art.38[1] alin.(3) lit.b) din Legea nr.200 privind regimul străinilor, Cererea de reîntregire a familiei se depune de către cetăţeanul Republicii Moldova personal şi se aprobă în următoarele condiţii : b) nu există poligamie” - atrage atenţia la faptul că cadrul legal al Statelor Unite ale Americii, nu prevede un act asemănător certificatelor de stare civilă emisă de autorităţile RM.

Respectiv, unicul act confirmativ al faptului că un cetăţean american nu este în relaţie de căsătoriei, serveşte declaraţia pe proprie răspundere AFFIDAVIT of true Statment ce se perfectează la sediul Ambasadei SUA în RM, iar Stone Michael a prezentat concomitent cu cererea sa din 08.12.2022, declaraţia pe proprie răspundere sus numită din 06 decembrie 2022.

Mai mult decât atât, în confirmarea celor menţionate mai sus, la data de 19.03.2023 din numele lui Stone Michael în adresa Ambasadei Statelor Unite ale Americii, chisinaucs@state.gov a fost expediată cererea prin care s-a cerut oferirea unui răspuns în scris în care se se confirme sau să se infirme faptul că SUA nu emit certificate de stare civilă în aspectul ce ţine de aflarea sau neaflarea cetăţenilor săi în relaţii de căsătoriei.

Ca răspuns, la data de 23.03.2023, Ambasada Statelor Unite ale Americii la Chişinău, au comunicat că „*...Vă mulţumim că aţi contactat Ambasada SUA la Chişinău. Prin prezenta, vă informăm că Departamentul SUA de Stat nu emite acte de stare civilă. Nu există proiecte emise de Guvernul SUA care ar stipula aşa ceva...*”.

La fel, Stone Michael a fost contactat telefonic de către reprezentanţei Ambasadei SUA la Chişinău şi a fost informat despre faptul că aceştia au avut o discuţie cu lucrătorii BMA şi a fost confirmat faptul că Guvernul SUA nu emite asemenea confirmări sau acte de stare civilă la care fac trimitere reprezentanţii BMA al RM.

Respectiv, faptul că BMA menţionează în decizia sa despre necesitatea prezentării unui act confirmativ de stare civilă în privinţa statutului căsătorit/necăsătorit pe teritoriul SUA, în situaţia în care Ambasada SUA la Chişinău declară că Guvernul SUA nu emite asemenea act, denotă o examinare superficială a circumstanţelor cauzei şi o apreciere eronată a cadrului legal străin.

Consideră reprezentantul reclamantului că, în ordine de control, există premize de anulare a actului administrativ individual defavorabil adoptat prin Decizia nr.1039 din 31.01.2023 de respingere a cererii lui Stone Michael din 08.12.2022 de prelungire a dreptului de şedere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova - ca fiind nulă.

Ca urmare a anulării actului administrativ individual defavorabil, consideră că cererea formulată de Stone Michael din 08.12.2022 în adresa BMA privitor la prelungirea dreptului de şedere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova, urmează a fi admisă.

Respectiv, motivarea autorităţii exemplificată mai sus este contrară atât cadrului legal la care s-a făcut trimitere prin răspuns, cât şi probatoriului administrat în dosarul administrativ.

Actul administrativ al autorităţii adoptat prin decizia nr.434/23 din 14.02.2023 şi nr.524/23 din 20.02.2023 nu întruneşte cerinţa de claritate şi comprehensibilitate prevăzută la art.32 Cod administrativ. La fel, autoritatea publică pârâtă nu a răspuns la cererea prealabilă, în aşa mod lăsând fără apreciere argumentele invocate de reclamant.

Prin cererea din 14.08.2023, reprezentantul reclamantului - avocatul Nicolae Chiriac a depus cererea de micșorare a pretențiilor prin care a solicitat a compensa din contul IGM în beneficiul reclamantului toate cheltuielile suportate în prezentul proces.

În motivarea cererii a reiterat circumstanțele de fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată menționate dupra.

Suplimentar a indicat că, ulterior adresării în instanța de contencios

administrativ cu prezenta acțiune, la data de 06.06.2023 a fost recepţionată scrisoarea Biroului Migraţie şi Azil, în care se conţinea decizia nr.5/1-S-271/23 din 04.05.2023 prin care s-a decis admiterea cererii prealabile iar Decizia emisă la 31.01.2023 a fost revocată.

La data de 24.07.2023, reclamantul Stone Michael a primit permisul de şedere provizorie pe un termen de până la 10.05.2024. Respectiv, la moment a decăzut necesitatea continuării examinării pretenţiilor din acţiune în partea ce ţine de anularea actului administrativ şi obligarea emiterii actului.

Totodată menționează că, din cauza împotrivirii pârâtului de a-şi exercita obligaţiile legale la timp, reclamantul a fost nevoit să se adreseze în instanţă şi a suportat cheltuieli de judecată legate de apărarea dreptului, motiv pentru care procesul judiciar urmează să continuie şi să fie examinat în continuare doar prin perspectiva pretenţiei de compensare a cheltuielilor judiciare.

În continuare, prin prisma art. 60 alin.(2^1) şi (3) din Codul de procedură civilă coroborat cu art. 195 Cod administrativ, reclamantul insistă ca cauza să fie examinată doar prin prisma cerinţei de compensarea tuturor cheltuielilor de judecată suportate în proces (f.d.59-63).

<u>Hotărîrea instanţei de fond ce constituie obiectul apelului.</u>

Prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîşcani) din 23.10.2024, acțiunea concretizată înaintată de către Stone Michael Carlin, reprezentat de avocatul Nicolae Chiriac, s-a admis parțial.

S-a dispus încasarea din contul Inspectoratului General pentru Migrație în beneficiul lui Stone Michael Carlin suma de 3 000 (trei mii) lei, cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, excedentul sumei neîncasate cu acest titlu s-a respins ca neîntemeiat.

<u>Verificarea admisibilității apelului.</u>

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 29.10.2024, Inspectoratul General pentru Migrație, a declarat apel asupra hotărârii Chișinău (sediul Rîşcani) din 23.10.2024.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.*

Din materialele cauzei rezultă că, la caz dispozitivul hotărîrii instanţei de fond a fost pronunţat public la 23.10.2024, iar cererea de apel a fost depusă la 29.10.2024, prin urmare Completul judiciar constată că, apelul declarat de Inspectoratul General pentru Migrație a fost depus în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată.*

În speță, hotărîrea motivată a fost notificată părții apelante la 26.12.2024, iar motivarea apelului a fost depusă la 24.01.2025, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.

În susținerea apelului, reprezentantul Inspectoratului General pentru Migrație a indicat că, a luat cunoștință cu hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 23.10.2024 cu privire la anularea deciziei nr. 1039 din 31.01.2023 emisă de Biroul Migrație și Azil prin care s-a dispus în privința lui Stone Michael Carlin refuzul dreptului de ședere provizorie pentru reîntregirea familie în Republica Moldova cu obligarea Biroului Migrație și Azil să prelungească lui Stone Michael Carlin, dreptul de ședere provizorie în baza cererii din 08.12.2022 pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova, cu compensarea din contul Biroului Migrație și Azil în beneficiul lui Stone Michael Carlin a cheltuielilor de judecată.

Ținând cont de raționamentele reflectate în partea motivată a hotărârii judecătorești o consideră nelegală și neîntemeiată, fiind pasibilă de casare integrală și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea depusă de Stone Michael Carlin să fie respinsă ca neîntemeiată.

Menționează că, în fapt, la 08 decembrie 2022 a fost înregistrată cererea nr. 9348 depusă de către cetățeanul Statelor Unite ale Americi Stone Michael Carlin și cetățeana Republicii Moldova- Isacova Iulia, prin care au solicitat prelungirea dreptului de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei la partener. Cererea a fost întemeiată în drept potrivit prevederilor art. 38^1 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 200/210, care stipulează că „străinii căsătoriți cu cetățeni ai Republicii Moldova pot obține sau își pot prelungi dreptul de ședere provizorie. Cetățeanul Republicii Moldova poate solicita autorității competente pentru străini reîntregirea familiei pentru b) partener - străinul necăsătorit care conviețuiește cu cetățeanul Republicii Moldova necăsătorit și împreună cu care are cel puțin un copil", la caz fiind anexat certificatul de naștere ***** al copilului minor Stone Veronica a.n *****, care demonstrează că reclamantul are un copil minor cu cetățeanca Republicii Moldova. La cerere au fost anexate actele prevăzute de alin. (2) art. 38^1 al Legii nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova. În același timp, prevederile aliniatului (3) al aceluiași articol stabilește că „cererea de reîntregire afamiliei se depune de către cetățeanul Republicii Moldova personal și se aprobă în următoarele condiții: b) nu există poligamie ".

În cadrul examinării cererii s-a constatat că reclamantul, nu a prezentat certificatul privind starea civilă din țara de origine, telefonic comunicând că nu are surse financiare pentru a pleca în SUA, fiind născut în Republica Federală Germania și cel mai mult timp a locuit în această țară.

În calitate de act care ar demonstra starea civilă al acestuia a fost prezentat declarația sub jurământ la Ambasada Statelor Unite ale Americii din mun. Chișinău, care a fost apreciat critic de către ofițerul care a examinat cererea, în acest sens în conformitate cu prevederile articolului sus menționat (art. 38^1 alin. (3) lit. b)) a fost emisă Decizia BMA nr. 1039 din 31.01.2023, prin care s-a refuzat prelungirea dreptului de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei cu cetățean al Republicii Moldova, acordat anterior cetățeanului SUA, Stone Michael Carlin.

În continuare reclamantul, nefiind de acord cu Decizia nr. 1039 din 31 ianuarie 2023, a contestat actul administrativ individual defavorabil, cu cererea prealabilă nr. S-271/23 din 05 aprilie 2023, înaintată Direcției regionale Centru a IGM, prin care s-a solicitat: 1) anularea actului administrativ defavorabil și 2) admiterea cererii reclamantului adresată la 08 decembrie 2022, privitor la prelungirea dreptului de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei cu cetățean al Republicii Moldova.

Ca urmare a examinării cererii prealabile Direcția regională Centru a IGM, a admis cererea prealabilă ca fiind admisibilă și întemeiată, în consecință fiind emis actul administrativ individual favorabil Decizia Direcției regionale Centru a IGM nr. 3968 din 10 mai 2023, prin care s-a prelungit dreptul de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei cu cetățean al Republicii Moldova, cetățeanului Statelor Unite ale Americii Stone Michael Carlin, despre decizia adoptată reclamantul fiind informat prin scrisoare nr. 5/1- S-271/23 din 04 mai 2023.

Astfel, în speța examinată se constată că reclamantul fără a aștepta răspunsul la cererea prealabilă înregistrată cu nr. S-271/23 din 05 aprilie 2023 de la autoritatea publică emitentă a actului administrativ defavorabil contestat, prin care în urma examinării s-a revocat actul administrativ individual defavorabil, la 04 mai 2023 ora 14:09, a depus în cancelaria Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani), acțiunea în obligare împotriva Inspectoratului pentru Migrație a MAI.

Indică partea apelantă că, în conformitatea cu art. 10 alin. (2) din Codul administrativ, decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual. Conform art. 167 alin. (4) din Codul administrativ, dacă prin cererea prealabilă se solicită și repararea prejudiciului, atunci cererea privind repararea prejudiciului se examinează de autoritatea publică emitentă în procedura administrativă separată. Potrivit art. 166 din Codul administrativ, cererea prealabilă poate fi depusă numai dacă persoana își revendică drepturile încălcate prin

emiterea sau respingerea emiterii unui act administrativ individual. Art. 60 alin. (3) din Codul administrativ, prevede că, în cazul depunerii cererii privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat prin emiterea unui act administrativ individual sau normativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal a rămas definitivă. Dacă autoritatea publică a anulat un act administrativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care decizia cu privire la anularea actului administrativ ilegal a rămas incontestabilă.

Din normele legale pre citate, se constată că, atunci când o persoană care își revendică drepturile încălcate prin emiterea sau respingerea emiterii unui act administrativ individual, pretinde, totodată, și repararea prejudiciului cauzat prin actul administrativ ilegal, ea urmează să depună o cerere de reparare a prejudiciului către autoritatea publică, care emite o decizie în acest sens, care, conform art. 10 alin. (2) din Codul administrativ, este un act administrativ. Această procedură prevăzută de lege, nu este respectată în cazul dat.

Potrivit art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile de admisibilitate a unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Potrivit art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ, acțiunea în contencios administrativ, se declară inadmisibilă, în special când nu sânt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 (respectarea procedurii prealabile).

La fel, reieșind din prevederile art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, nu rezultă dreptul instanței de contencios administrativ de a emite hotărâri de încasare a careva sume de bani, ci de obligare a autorității publice să emită actul administrativ individual favorabil de acordare a unor sume de bani cu titlu de despăgubiri, iar acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care intimata a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual (art. 208 alin. (3) din Codul administrativ).

Drept urmare invocă partea apelantă, aplicarea greșită a normelor de drept national, Judecătoria Chișinău aplicînd eronat dispozițiile legale naționale privind regimul străinilor, în special articolul 38^1 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor, care stipulează că pentru obținerea permisului de ședere pe termen lung în scopul reîntregirii familiei, străinul trebuie să demonstreze existența unei relații de familie stabilă și legală. Instanța a admis cererea intimatului fără a analiza în mod detaliat, sub toate aspectele, dovezile prezentate de acesta. În mod particular, instanța nu a acordat suficientă atenție lipsei unor documente oficiale care să confirme valabilitatea căsătoriei și stabilitatea relației de familie. Astfel, instanța a ignorat clarificările suplimentare solicitate de

Inspectoratul General pentru Migrație privind autenticitatea relației de familie.

Deasemenea menționează că, în mod eronat, instanța a apreciat că intimatul a demonstrat îndeplinirea condițiilor legale pentru obținerea permisului de ședere, bazându-se pe o „Declarație pe proprie răspundere” și alte documente care nu sunt suficiente pentru a dovedi stabilitatea relației de familie conform legislației naționale și internaționale. De exemplu, intimatul nu a prezentat acte oficiale care să demonstreze că relația sa de familie este una stabilă și că aceasta se încadrează în condițiile legale prevăzute de Legea nr. 200/2010. De asemenea, Inspectoratul General pentru Migrație a solicitat informații suplimentare privind autenticitatea relației de familie, solicitare care a fost ignorată de instanță, în ciuda faptului că legislația prevede clar că autoritățile competente pot solicita documente suplimentare pentru a verifica veridicitatea relației de familie.

Susține partea apelantă că, Judecătoria Chișinău a dispus obligarea apelantului la plata cheltuielilor de judecată în favoarea intimatului, fără a justifica în mod corespunzător această măsură. Or, instanța poate dispune plata cheltuielilor de judecată doar în cazul în care cererea intimatului este întemeiată. La caz însă, cererea intimatului a fost respinsă de Inspectoratul General pentru Migrație pe temeiul nerespectării condițiilor legale, iar instanța nu a motivat în mod corespunzător de ce aceasta ar fi trebuit să fie acceptată.

Menționează partea apelantă că, Instanța de fond a aplicat o interpretare eronată a Legii nr. 200/2010 privind regimul străinilor. În special a prevederilor art. 25 alin. (1), care reglementează procedurile administrative de acordare a permisului de ședere, și a ignorat faptul că autoritățile competente trebuie să aplice procedurile prevăzute de lege pentru a asigura protecția ordinii publice și securității naționale. În acest sens, Inspectoratul General pentru Migrație a respectat toate procedurile prevăzute de lege, iar hotărârea instanței de fond a fost una disproporționată.

În considerarea celor expuse mai sus, IGM apreciază că hotărârea pronunțată de Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) este eronată atât sub aspectul aplicării greșite a legislației naționale, cât și în ceea ce privește interpretarea și aplicarea normelor internaționale relevante. Instanța de fond a omis să analizeze corect probatoriul și nu a respectat principiile fundamentale de drept prevăzute de legislația internă și internațională, fiind astfel în contradicție cu regulile de drept care guvernează regimul străinilor și protecția drepturilor fundamentale.

<u>Argumentele participanților la proces:</u>

Reprezentantul părții apelante Inspectoratului General pentru Migrație, Grossu Iulia, în ședința instanței de apel a susținut integral argumentele indicate în motivarea apelului, a solicitat admiterea acestuia în sensul formulat.

Intimatul Stone Michael Carlin și reprezentantul său, avocatul Chiriac Nicolae

- în şedinţa instanței de apel nu s-au prezentat din motive necunoscute, deşi au fost înştiinţaţi legal despre locul, data şi ora examinării cauzei, despre motivele neprezenței nu au informat instanța de apel, nu au înaintat cereri de amînare a ședinței sau de examinare în lipsa lor, motiv din care, pornind de la reglementările art.239 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absenţa acestora.

Audiind reprezentantul părții apelante, studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul declarat de Inspectoratul General pentru Migrație urmează a fi admis, casată integral hotărîrea instanței de fond, cu pronunțarea unei noi decizii, din considerentele ce succed.

Aprecierea instanţei de apel a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil speţei:

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, *procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.*

Potrivit dispoziţiilor art.219 alin.(1), (3) Cod administrativ, *(1) Instanţa 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. (3) Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.*

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

Potrivit dispozițiilor art. 386 alin. (1) Cod de procedură civilă, *hotărîrea primei instanţe se casează sau se modifică de instanţa de apel dacă:*

a) circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei nu au fost constatate şi elucidate pe deplin;

b) circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei, pe care prima instanţă le consideră constatate, nu au fost dovedite cu probe veridice şi suficiente;

c) concluziile primei instanţe, expuse în hotărîre, sînt în contradicţie cu circumstanţele cauzei;

d) normele de drept material sau normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat.

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, *hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe*

circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.

În temeiul art.240 alin.(1) Cod de procedură civilă, *la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.*

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligația instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239 - 241, concluzionează că hotărârea instanţei de fond este adoptată cu aprecierea eronată a normelor procesual-materiale în coroborare cu circumstanţele faptice ale cauzei, motiv din care urmează a fi casată cu emiterea unei noi decizii.

Materialul probatoriu administrat de instanţa de fond, denotă următoarea situaţie;

<u>În fapt;</u>

Materialele cauzei atestă că, prin cererea din 08.12.2022 Stone Michael a solicitat Biroului Migraţie şi Azil (actual Inspectoratul General pentru Migrație) prelungirea dreptului de şedere provizorie în scop de reântregire a familiei.

Prin decizia Biroul Migraţie şi Azil din 31.01.2023, fiind invocate prevederile art. 38^1 alin.(3) lit.b) al Legii nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, s-a decis a refuza dreptul de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova, cet. Statelor Unite ale Americii – Stone Michael Carlin (fila nr.24, dos.administrativ).

Cu decizia Biroul Migraţie şi Azil din 31.01.2023, reprezentantul reclamantului a făcut cunoștință la 10.03.2023.

Prin cererea prealabilă din 05.04.2023, Stone Michael Carlin reprezentat de avocatul Nicolae Chiriac, a solicitat : - anularea deciziei Biroului Migraţie şi Azil din 31.01.2023; - a admite cererea formulată de către Stone Michael Carlin la 08.12.2022 privitor la prelungirea dreptului de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova (fila nr.6-9, dos.administrativ).

Prin Încheierea Ofițerului superior al Secției admisie și reglementarea șederii a DR Centru al IGM al MAI din ***04.05.2023, s-a propus*** :

- **De admis cererea nr. S-271/23 din 05.04.2023 ca fiind întemeiată şi fondată**;

- De revocat decizia nr. 1039 din 31.01.2023, cu emiterea unei noi decizii privind prelungirea dreptului de şedere cet. Statelor Unite a Americii, Stone Michael Carlin;

- Examinarea cererii cu nr. 271/23 din 05.04.2023, de considerat finisată;

- Materialele cu încheierea de expediat în arhiva IGM;

- Despre decizia primită de informar persoana cointeresată (fila nr.4-5, dos.administrativ).

Totodată se reține că, la 04.05.2023, Stone Michael Carlin, reprezentat de avocatul Nicolae Chiriac, s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune (f.d.4-12). Iar urterior, prin decizia Inspectoratului General pentru Migrație nr. 3968 din 10.05.2023, în temeiul prevederilor art.33, 34, 38[1] al Legii nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, s-a decis a prelungi dreptul de şedere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova cet. Statelor Unite ale Americii – Stone Michael Carlin, pe perioada de pînă la 10.05.2024 (fila nr.2, dos.administrativ).

Prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîşcani) din 23.10.2024, acțiunea concretizată înaintată de către Stone Michael Carlin, reprezentat de avocatul Nicolae Chiriac, s-a admis parțial.

S-a dispus încasarea din contul Inspectoratului General pentru Migrație în beneficiul lui Stone Michael Carlin suma de 3 000 (trei mii) lei, cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, excedentul sumei neîncasate cu acest titlu s-a respins ca neîntemeiat.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, apreciază hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 23.10.2024, ca fiind neîntemeiată din considerentele ce vor fi expuse încontinuare.

<u>Cadrul legal aplicabil speței:</u>

În temeiul atr. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate

administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Potrivit art. 39 alin. (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Conform art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Conform art. 207 alin. (1), (2) lit.f) Cod administrativ, instanţa verifică din oficiu dacă sunt 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. Acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: nu sunt întrunite condiţiile prevăzute la art. 208.

Conform art. 208 Cod administrativ, (1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

(3) Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

Astfel, Codul administrativ, instituie ca principiu, obligația respectării parcurgerii succesive a etapelor și termenelor de intentare atât a unei proceduri administrative, cât și de contencios administrativ, și anume: respectarea procedurii prealabile sau a condițiilor care fac posibilă demararea insuși a procedurii prealabile și care deschid calea legală pentru depunerea acțiunii în contencios administrativ .

Prin urmare, atât procedura prealabilă, cât și termenii și condițiile ce acordă dreptul la naşterea dreptului la acțiunea în contencios administrativ - constituie o garanţie de apărare suplimentară a persoanei afectate print-un act administrativ individual, şi totodată o modalitate de soluționare a diferendului litigios de către însuși autoritatea publică din perspectiva respectării conform art. 21 Cod administrativ a principiului legalităţii activității administraţiei publice.

Dreptul la acțiune în procedura contenciosului administrativ cât și calea de soluționare extrajudiciară a litigiilor respective - ca instituţie juridică nu reprezintă o simplă formalitate, de aceea orice autoritate publică este obligată să examineze cererea ca un mijloc legal şi efectiv de protecţie a persoanei împotriva

intervenţiilor puterii publice prin intermediul actului administrativ individual. De fiecare dată instanţa de judecată verificând legalitatea activităţii administrative a autorităţilor publice efectuează un control judecătoresc efectiv şi asupra legalităţii deciziilor de soluţionare a cererilor prealabile, care în esenţă constituie un tot întreg cu actul administrativ individual.

Conform art. 19 Cod administrativ, cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

În conformitate cu art. 162 Cod administrativ, (1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. (2) Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă. (3) 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. 165 alin. (1) Cod administrativ, cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiţiei. Dacă autoritatea publică nu soluţionează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului.

Iar potrivit art.167 Cod administrativ, (1) Dacă consideră cererea prealabilă ca fiind admisibilă şi întemeiată, autoritatea publică emitentă anulează în tot sau în parte actul administrativ individual contestat sau emite actul administrativ individual solicitat. (2) Dacă respinge în tot sau în parte cererea prealabilă ca fiind inadmisibilă sau neîntemeiată, autoritatea publică emitentă transmite dosarul administrativ cu toate actele autorităţii publice ierarhic superioare. (3) Autoritatea publică emitentă soluţionează cererea prealabilă în termen de 15 zile calendaristice. Prevederile art.60 alin.(2)–(5) se aplică corespunzător.

Conform art. 168 Cod administrativ, (1) Dacă autoritatea publică emitentă a respins în tot cererea prealabilă, decizia definitivă cu privire la cererea prealabilă este luată de autoritatea publică ierarhic superioară. Dacă autoritatea publică emitentă a respins în parte cererea prealabilă, autoritatea publică ierarhic superioară soluţionează doar partea respinsă a cererii prealabile.

Potrivit art. 209 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia.

La caz se reține că, prin cererea din 08.12.2022 Stone Michael a solicitat Biroului Migraţie şi Azil (actual Inspectoratul General pentru Migrație) prelungirea

dreptului de şedere provizorie în scop de reântregire a familiei.

Prin decizia Biroul Migraţie şi Azil din 31.01.2023, fiind invocate prevederile art. 38[1] alin.(3) lit.b) al Legii nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, s-a decis a refuza dreptul de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova, cet. Statelor Unite ale Americii – Stone Michael Carlin (fila nr.24, dos.administrativ).

Cu decizia Biroul Migraţie şi Azil din 31.01.2023, reprezentantul reclamantului a făcut cunoștință la 10.03.2023.

Prin cererea prealabilă din **05.04.2023**, Stone Michael Carlin reprezentat de avocatul Nicolae Chiriac, a solicitat : - anularea deciziei Biroului Migraţie şi Azil din 31.01.2023; - a admite cererea formulată de către Stone Michael Carlin la 08.12.2022 privitor la prelungirea dreptului de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova (fila nr.6-9, dos.administrativ).

Astfel termenul pînă la care urma a fi soluționată cererea prealabilă expira la data de **05.05.2023**.

Completul judiciar remarcă că în interiorul termenului legal de examinare a cererii prealabile autoritatea publică s-a expus în vederea admiterii cererii prealabile, astfel, prin încheierea Ofițerului superior al Secției admisie și reglementarea șederii a DR Centru al IGM al MAI din **04.05.2023**, s-a propus :

- **De admis cererea nr. S-271/23 din 05.04.2023 ca fiind întemeiată şi fondată**;

- De revocat decizia nr. 1039 din 31.01.2023, cu emiterea unei noi decizii privind prelungirea dreptului de şedere cet. Statelor Unite a Americii, Stone Michael Carlin;

- Examinarea cererii cu nr. 271/23 din 05.04.2023, de considerat finisată;

- Materialele cu încheierea de expediat în arhiva IGM;

- Despre decizia primită de informat persoana cointeresată (fila nr.4-5, dos.administrativ).

Completul judiciar reține că, deși termenul de examinare a cererii prealabile expira la 05.05.2023, cererea de chemare în judecată a fost depusă la **04.05.2023**, Stone Michael Carlin, reprezentat de avocatul Nicolae Chiriac, solicitînd a anula ca ilegală Decizia nr.1039 din 31.01.2023 emisă de Biroul Migraţie şi Azil prin care s-a dispus în privinţa lui Stone Michael Carlin refuzul dreptului de şedere provizorie pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova cu obligarea Biroului Migraţie şi Azil să prelungească lui Stone Michael Carlin, dreptul de şedere provizorie în baza cererii din 08.12.2022 pentru reîntregirea familiei în Republica Moldova, încasarea cheltuielilor de judecată (f.d.4-12).

Completul judiciar remarcă că, procedura prealabilă în nici un caz nu reprezintă o formalitate impusă de legiuitor, ea reprezintă o garanție de apărare

suplimentară extrajudiciară a persoanei afectate print-un act administrativ individual, și totodată o modalitate de auto-corecție pentru autoritatea publică din perspectiva respectării conform art.21 din Codul administrativ a principiului legalității administrației publice, fiind și o șansă pentru autoritatea publică de a evita o procedură litigioasă de contencios administrativ. Astfel încât, cererea prealabilă ca instituție juridică nu apare doar ca o simplă formalitate, de aceea orice autoritate publică este obligată să examineze cererea ca un mijloc legal și efectiv de protecție a persoanei împotriva intervențiilor puterii publice prin intermediul actului administrativ individual afectat de ilegalitate. De fiecare dată instanța de judecată verificând legalitatea activității administrative a autorităților publice, efectuează un control judecătoresc efectiv și asupra legalității deciziilor de soluționare a cerilor prealabile, care în esență constituie un tot întreg cu actul administrativ individual.

În context, Completul judiciar atrage atenţia, că potrivit jurisprudenţei constante a dreptului intern, care este în concordanţă cu jurisprudenţa Convenţiei europene pentru apărarea drepturilor omului, instituirea prin lege a unei proceduri prealabile nu este de natură să îngrădească liberul acces la justiţie, neputând fi vorba nici despre o încălcare a dispoziţiilor art.53 alin.(1), 54 din Constituţia Republicii Moldova, conform cărora persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei şi nici despre încălcarea art. 20 din Constituţie, întrucât nu este vorba despre o restrângere a dreptului de acces la justiţie, ci această procedură prealabilă obligatorie reprezintă, în fapt, condiţionarea exerciţiului dreptului de a sesiza instanţa de contencios administrativ, de respectarea unei anumite proceduri şi a unor termene procedurale.

În condițiile speței, Completul judiciar subliniază că reclamantul în prezenta cauză a depus cererea de chemare în judecată anterior expirării termenului prevăzut de Codul administrativ pentru soluționarea acesteia, termen în care, de facto autoritatea publică pîrîtă a admis pretențiile reclamantului invocate în conținutul acesteia. Astfel, numai după expirarea acestor termene sau după primirea unei soluții negative, persoana afectată poate formula acțiune în instanță. Acest mecanism asigură atât verificarea legalității actelor administrative, cât și respectarea dreptului la un recurs efectiv.

Din considerentele expuse supra, Completul judiciar va admite apelul declarat de Inspectoratul General pentru Migrație, va casa hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîşcani) din 23.10.2024, și va emite o decizie nouă potrivit căreia, acțiunea în contencios administrativ depusă de Stone Michael Carlin împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, cu privire la obligarea emiterii actului

administrativ individual favorabil, încasarea cheltuielilor de judecată, se va declara inadmisibilă.

Cercetând cu maximă diligență materialele prezentate, Colegiul notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

D E C I D E :

Apelul declarat de Inspectoratul General pentru Migrație, ***se admite.***

Se casează hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîşcani) din 23.10.2024, ***și se emite o decizie nouă potrivit căreia***:

Acțiunea în contencios administrativ depusă de Stone Michael Carlin împotriva Inspectoratului General pentru Migrație, cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, încasarea cheltuielilor de judecată, ***se declară inadmisibilă.***

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Sîrbu Victoria

Bostan Angela