



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului depus de avocatul Victor Palancica în interesele Anastasiei Silina,

în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de Anastasia Silina împotriva Inspectoratul General pentru Migrație, Direcția Azil și Apatridie, privind anularea deciziei și obligarea emiterii actului administrativ favorabil,

împotriva încheierii din 27 mai 2025 a Curții de Apel Centru,

Dosarul nr. 3r-184/25
PIGD 2-24129594-01-3r-30062025

Cererea de apel nu corespunde cerințelor stabilite la art.233 alin.(1) și (2) și art.234 alin.(1) și apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată. Desemnarea avocatului sau a avocatului stagiar prin decizia coordonatorului oficiului teritorial al Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat privind acordarea asistenței juridice calificate.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Gh. Stratulat)
Curtea de Apel Centru (jud. Gh. Mîra, A. Bostan, A. Cașcaval)

31 octombrie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul depus de avocatul Victor Palancica în interesele Anastasiei Silina,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă

Oxana Parfeni, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La data de 03 februarie 2025, Anastasia Silina a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Inspectoratul General pentru Migrație, Direcția Azil și Apatridie, prin care a solicitat anularea deciziei nr. 5442/24/DAA din 11 septembrie 2024 și obligarea acordării protecției internaționale lui Anastasia Silina.

2. Prin hotărârea din 03 februarie 2025 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ depusă de Anastasia Silina împotriva Inspectoratul General pentru Migrație, Direcția Azil și Apatridie, privind anularea deciziei și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

3. Manifestând dezacordul cu hotărârea instanței de fond, avocatul Victor Palancica în interesele Anastasiei Silina a depus cerere de apel.

4. Prin încheierea Curții de Apel Centru din 15 aprilie 2025, a fost stabilit apelantei Anastasia Silina precum și avocatului Victor Palancica un termen de 10 zile calendaristice din momentul recepționării încheierii pentru a prezenta documentul care confirmă împuternicirile acordate avocatului Victor Palancica de a semna apelul din numele Anastasiei Silina. De asemenea s-a explicat apelantei și reprezentantului său că în cazul în care nu va lichida neajunsurile statuate în încheiere în termenul stabilit, în temeiul art. 236 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ, apelul va fi declarat inadmisibil.

5. Prin încheierea din 27 mai 2025 a Curții de Apel Centru s-a declarat inadmisibil apelul depus de avocatul Victor Palancica în interesele lui Anastasia Silina împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 03 februarie 2025, pe motiv că apelanta, reprezentantul său, nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

6. Nefiind de acord cu încheierea menționată, la data de 09 iunie 2025, avocatul Victor Palancica, acționând în interesele Anastasiei Silina, a

declarat recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea încheierii din 27 mai 2025 și trimiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel în alt complet de judecată.

7. În motivarea recursului, a invocat că încheierea instanței de apel este neîntemeiată și ilegală, prin care se încalcă drepturile fundamentale și procesuale ale Anastasiei Silina, în special dreptul fundamental de acces liber la justiție garantat de art. 20 din Constituție și art. 6 din CEDO.

8. A indicat că la data de 18 aprilie 2025, adică la 3 zile după emiterea încheierii din 15 aprilie 2025, conformându-se întocmai acesteia a semnat mandatul avocațial, confirmând împuternicirile avocatului său pentru depunerea cererii de apel. Instanța de apel însă, în încheierea contestată a indicat că nu au fost înlăturate neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

9. În susținerea cererii de recurs a indicat prevederile art. 8¹ din Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea formularului și modului de utilizare a mandatului avocatului și al avocatului stagiar nr. 158 din 28.02.2013 (introdus prin [Hot. Guv. nr. 866 din 18.12.2024](#), în vigoare 19.01.2025), potrivit căruia, semnătura clientului pe versoul mandatului nu este necesară în cazul desemnării avocatului sau a avocatului stagiar prin decizia coordonatorului oficiului teritorial al Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat privind acordarea asistenței juridice calificate. Mandatul întocmit în acest mod conferă aceleași împuterniciri ca și mandatul semnat de client.

10. Astfel, a indicat reprezentantul Anastasiei Silina, avocatul Victor Palancica, că în speță, a acționat anume în baza Deciziei Oficiului Teritorial nr. 2971/ACC din 18 octombrie 2024, fapt indicat în mandatul avocațial anexat la cererea de chemare în judecată și la cea de apel.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

11. Conform art. 241 alin. (1) din Codul administrativ:

„Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.”

12. Art. 242 din Codul administrativ:

„Recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.”

13. Art. 191 alin. (5) lit. b) din Codul administrativ:
„Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, a deciziilor și a încheierilor curților de apel.”
14. Art. 243 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Codul administrativ:
„Examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.
Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.”
15. Potrivit art. 96 alin. (1) din Codul administrativ:
„Notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor. Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.”
16. Conform art. 97 alin. (1) și alin. (3) din Codul administrativ:
„Notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod.
Autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare:
a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării;
b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată;
d) notificare prin poștă electronică sau prin mijloace electronice de comunicație dedicate.
17. Conform art. 98 alin. (1) din Codul administrativ:
„Dacă în cadrul procedurii administrative un participant este reprezentat, conform art.45, de către un reprezentant legal, notificările se adresează acestuia.”
18. Art. 6 alin. (2) din Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat nr. 198 din 26 iulie 2007:
„Cetățenii străini și apatrizii beneficiază de asistență juridică garantată de stat, în conformitate cu prezenta lege, în procedurile sau în cauzele ce țin de competența autorităților administrației publice și a instanțelor judecătorești ale Republicii Moldova.”
19. Art. 20 lit. h) din Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat nr. 198 din 26 iulie 2007:
„Se acordă asistență juridică calificată indiferent de nivelul veniturilor:
h) solicitanților de azil, în cadrul procedurii de azil;”
20. Art. 28 lit. f) din Legea privind azilul în Republica Moldova nr. 270 din 18 decembrie 2008:
„Solicitantul de azil beneficiază de următoarele drepturi:
f) de a beneficia de asistență juridică în orice etapă a procedurii de azil, în condițiile legii;”

MOTIVAREA INSTANȚEI

21. În ceea ce privește termenul de declarare a recursului, Completul de judecată constată că încheierea din 27 mai 2025 a Curții de Apel Centru a fost notificată avocatului Victor Palancica, la data de 3 iunie 2025, ora 11:13, prin intermediul poștei electronice. Având în vedere acest moment al notificării, se reține că cererea de recurs, formulată și transmisă la data de 09 iunie 2025, a fost depusă în termenul legal.

22. Referitor la fondul recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Anastasia Silina este solicitat de azil.

23. Prin decizia Consiliului Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat nr. 5442/24/DAA din 11 septembrie 2024, avocatul Victor Palancica a fost desemnat să acorde Anastasiei Silina asistență juridică garantată de stat, în litigiul acesteia cu Direcția azil și Apatridie a IGP al MAI al RM.

24. La 13 noiembrie 2024, în baza deciziei CNAJGS nr. 5442/24/DAA din 11 septembrie 2024, avocatul Victor Palancica a emis mandatul de avocat seria MA nr. 1932345, care pe verso nu este completat cu drepturi speciale și nu este semnat de beneficiar (vol. I, f.d. 4 recto-verso).

25. Prin hotărârea din 03 februarie 2025, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, a respins acțiunea reclamantei Anastasia Silina, ca fiind neîntemeiată (vol. I, f.d. 45).

26. La 27 februarie 2025, avocatul Victor Palancica, în interesele Anastasiei Silina, a depus prin intermediul poștei electronice cerere de apel împotriva hotărârii din 03 februarie 2025, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (vol. I, f.d. 47, 48).

27. Prin încheierea din 15 aprilie 2025 a Curții de Apel Centru, a fost stabilit apelantei Anastasia Silina precum și avocatului Victor Palancica un termen de 10 zile calendaristice din momentul recepționării încheierii pentru a prezenta documentul care confirmă împuternicirile acordate avocatului Victor Palancica de a semna apelul din numele Anastasiei Silina. De asemenea s-a explicat apelantei și reprezentantului său că în cazul în care nu va lichida neajunsurile statuate în încheiere în termenul stabilit, în temeiul art. 236 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ, apelul va fi declarat inadmisibil (vol. I, f.d. 70-72).

28. La 18 aprilie 2025, în baza aceleiași decizii a CNAJGS nr. 5442/24/DAA din 11 septembrie 2024, avocatul Victor Palancica a emis mandatul de avocat seria MA nr. 2273687, completat pe verso cu drepturi

speciale, printre care și dreptul de a ataca hotărârile judecătorești, și care este semnat de beneficiar (vol. I, f.d. 75 recto-verso).

29. La 18 aprilie 2025, în interiorul termenului acordat de către instanța de apel, avocatul Victor Palancica a înregistrat la Curtea de Apel Centru cererea prin care a solicitat anexarea la materialele cauzei a mandatului de avocat seria MA nr. 2273689 din 18 aprilie 2025.

30. Prin încheierea din 27 mai 2025, Curtea de Apel Centru a declarat inadmisibil apelul depus de avocatul Victor Palancica în interesele Anastasiei Silina, motivând că apelanta, reprezentantul său, nu au înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

31. Efectuând controlul judiciar al încheierii din 27 mai 2025, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel prematur și neîntemeiat a aplicat sancțiunea procedurală de declarare a apelului ca inadmisibil.

32. Examinând materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că beneficiara asistenței juridice garantate de stat, Anastasia Silina, are calitatea de solicitant de azil, în sensul art. 20 lit. h) din Legea privind asistența juridică garantată de stat nr. 198/2007, coroborat cu art. 28 lit. f) din Legea privind azilul în Republica Moldova nr. 270/2008.

33. Potrivit acestor norme, solicitanții de azil beneficiază de asistență juridică garantată de stat în orice etapă a procedurii, indiferent de nivelul veniturilor, pentru a li se asigura protecția efectivă a drepturilor și libertăților fundamentale. Această protecție include, în mod necesar, dreptul la o apărare efectivă și dreptul de acces la căile de atac, în conformitate cu art. 20 din Constituție și art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

34. La caz, avocatul Victor Palancica a fost desemnat prin decizia CNAJGS nr. 2971/ACC din 18 octombrie 2024 pentru a acorda asistență juridică garantată de stat beneficiarei Anastasia Silina, în cadrul procedurii de contestare a deciziei Direcția azil și Apatridie a IGP al MAI al RM.

35. În sensul art. 27 alin. (3) din Legea nr. 198/2007, drepturile și obligațiile avocatului care acordă asistență juridică calificată se atestă prin decizie privind acordarea de asistență juridică, aceasta constituind temeiul legal și complet al reprezentării. Decizia CNAJGS are caracter continuu și produce efecte pe întreaga durată a procedurii, până la epuizarea căilor ordinare de atac, în lipsa unei revocări exprese.

36. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că solicitanții de azil constituie o categorie juridică specială de beneficiari ai asistenței juridice garantate de stat, având un statut vulnerabil și un risc major de restrângere a drepturilor în absența unei protecții eficiente.

37. În asemenea cauze, formalismul excesiv al cerinței privind prezentarea împuternicirilor speciale ar goli de conținut scopul legii, întrucât în numeroase situații (expulzare, detenție administrativă, imposibilitatea de comunicare cu avocatul) beneficiarul nu poate semna fizic mandatul sau completa împuternicirile pe verso.

38. Astfel, în cazul acestor subiecți speciali, decizia CNAJGS are o dublă funcție: confirmă desemnarea avocatului; îi conferă acestuia, implicit, toate împuternicirile speciale necesare pentru a acționa în numele beneficiarului, inclusiv pentru exercitarea căilor de atac.

39. Această interpretare extensivă și funcțională a mandatului este impusă de scopul protecției prevăzut de art. 6 alin. (2), art. 20 lit. h) din Legea nr. 198/2007 și art. 28 lit. f) din Legea nr. 270/2008, precum și de principiul efectivității dreptului la apărare.

40. Prin urmare, avocatul desemnat acționează în temeiul deciziei CNAJGS, care îi conferă implicit toate drepturile procesuale necesare pentru apărarea efectivă a intereselor beneficiarului, inclusiv dreptul de a contesta hotărârile judecătorești. Împuternicirile avocatului derivă direct din decizia CNAJGS, iar mandatul eliberat de avocatul desemnat reprezintă un instrument ce demonstrează calitatea sa procesuală, dar nu și izvorul autonom al împuternicirilor. Mandatul reflectă formal exercitarea drepturilor ce decurg din desemnarea legală – decizia CNAJGS.

41. În opinia instanței de recurs, avocatul Victor Palancica a acționat în limitele mandatului conferit prin decizia CNAJGS nr. 2971/ACC din 18 octombrie 2024, depunând cererea de apel în termenul legal, în interesul beneficiarei Anastasia Silina. Ulterior, la solicitarea instanței, a prezentat mandatul de avocat seria MA nr. 2273687, emis în temeiul aceleiași decizii CNAJGS, completat cu împuternicirile speciale și semnat de beneficiară.

42. Mandatul de avocat seria MA nr. 2273687 din 18 aprilie 2025 nu creează un nou raport juridic, ci confirmă și concretizează o împuternicire preexistentă, derivată din aceeași sursă legală – decizia de desemnare nr. 2971/ACC emisă de CNAJGS la 18 octombrie 2024.

43. Astfel, în condițiile speței, eliberarea ulterioară a unui nou mandat are valoare declarativă, nu constitutivă, și servește la regularizarea formală a unui act procesual exercitat în temeiul unui mandat legal existent. Prin urmare, mandatul de avocat seria MA nr. 2273687 din 18 aprilie 2025 (mandatul nr. 2) nu generează un nou raport juridic, ci constituie o continuare a mandatului seria MA nr. 1932345 din 13 noiembrie 2024 (mandatul nr. 1), întemeiat pe aceeași decizie de desemnare.

44. Prin urmare, mandatul ulterior are caracter de confirmare suplimentară a unui drept care deja exista la momentul depunerii apelului. Faptul că mențiunea privind dreptul de a ataca hotărârile judecătorești a fost formalizată ulterior, la solicitarea instanței de apel, nu poate anula retroactiv efectele actului procesual legal exercitat în baza deciziei CNAJGS nr. 2971/ACC din 18 octombrie 2024.

45. Acțiunile avocatului trebuie apreciate prin prisma statutului special al solicitantului de azil și a scopului legii de a garanta o protecție juridică efectivă. Reieșind din aceste criterii, acțiunile avocatului Victor Palancica sunt legale și conforme scopului reprezentării, întrucât acesta a acționat în limitele competenței conferite prin decizia CNAJGS.

46. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că, instanțele de judecată, în cauzele ce vizează beneficiari ai asistenței juridice garantate de stat din categorii vulnerabile, nu trebuie să interpreteze restrictiv drepturile de reprezentare, întrucât aceasta ar contraveni principiilor de acces efectiv la justiție și de protecție reală a drepturilor fundamentale.

47. O interpretare contrară ar echivala cu o restrângere excesiv formalistă a dreptului la apărare garantat de art. 20 din Constituție și art. 6 din CEDO, privând beneficiarul asistenței juridice de efectivitatea protecției judiciare.

48. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului impun o interpretare teleologică și favorabilă exercitării dreptului la apărare, dar nu una formală care ar priva beneficiarul de o cale de atac doar pentru o lipsă temporară de formă și conținut a mandatului, cu atât mai mult că, în cazul din speță, ulterior această deficiență a și fost acoperită.

49. În cauza Airey c. Irlandei, cererea nr. 6289/73, hotărârea din 09 octombrie 1979, CtEDO a remarcat că art. 6 trebuie interpretat astfel încât statele semnatare să aibă obligația de a asigura accesul efectiv la instanță – nu doar un drept formal pe hârtie, ci posibilitatea reală de a iniția proceduri când este necesar. Garanțiile procesuale sunt inutile dacă persoana nu are practic acces la proceduri. Dreptul la un „proces echitabil” include, astfel,

obligația statului de a nu lăsa dreptul fără mijloace reale de realizare. Dreptul de acces nu poate fi tratat formal, astfel încât obstacolele economice sau alte piedici să-l facă inoperant.

50. În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia că apelul declarat de avocatul Victor Palancica în interesele Anastasiei Silina trebuia considerat admisibil, iar omisiunea temporară de a prezenta un mandat completat formal nu putea constitui temei de inadmisibilitate a apelului.

51. În concluzie, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că încheierea din 27 mai 2025 a Curții de Apel Centru a fost pronunțată cu ignorarea principiilor fundamentale de echitate procesuală, a obligației instanței de a examina cu atenție și în mod efectiv probele cauzei și a dreptului la un proces echitabil, motiv pentru care aceasta urmează a fi casată, cu trimiterea cauzei la aceeași instanță pentru examinarea apelului în fond.

52. Ținând cont de cele expuse și în conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul depus de avocatul Victor Palancica în interesele Anastasiei Silina.

Anulează încheierea din 27 mai 2025 a Curții de Apel Centru emisă în cauza intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Anastasia Silina împotriva Inspectoratul General pentru Migrație, Direcția Azil și Apatridie, privind anularea deciziei și obligarea emiterii actului administrativ favorabil, și restituie cauza la Curtea de Apel Centru spre rejudecare pentru examinarea apelului în fond.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Oxana Parfeni