



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de avocatul
Doroftei Roman în interesele lui Benson Sam Robert,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de
chemare în judecată depusă Benson Sam Robert împotriva
Inspectoratului General pentru Migrație privind anularea actului
administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 16 septembrie 2025 a Curții de Apel
Centru,

*(Dosarul nr. 3ra-214/26
NR. PIGD 2-24089960-01-3ra-08042026)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod
administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu
constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V. Negurița,
Curtea de Apel Chișinău, jud. Gh. Mîra, A. Cașcaval, A. Bostan,

24 iunie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de avocatul Doroftei Roman în interesele lui Benson Sam Robert,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă

Oxana Parfeni, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 12 august 2024, Benson Sam Robert s-a adresat cu o acțiune în contencios administrativ către Inspectoratul General pentru Migrație, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

2. În motivarea acțiunii depuse a indicat că, la 06 august 2024 în baza deciziei nr. 142-C de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova, emisă de Biroul Migrațiune și Azil a RM, s-a dispus returnarea de pe teritoriul RM a străinului - Benson Sam Robert, cetățean al Canadei.

3. Consideră că, decizia este ilegală și pasibilă de a fi anulată din motiv că, dispozițiile art. 52 ale Legii nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova prevede că: „Decizia de returnare este un act administrativ al autorității competente pentru străini prin care șederea unui străin este declarată ca fiind ilegală și care obligă străinii indicați la art.51 să părăsească teritoriul Republicii Moldova într-un anumit termen, (...)”.

4. Astfel, decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06 august 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”.

5. 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 Inspectoratul General pentru Migrație avea obligația pozitivă de a cerceta și da o apreciere viabilă explicațiilor reclamantului date cât și a argumentelor invocate de acesta.

6. Astfel, pentru a elucida aspectele abordate, Inspectoratul General pentru Migrație urma să emită o decizie prin prisma proporționalității sancțiunii aplicate

în raport cu fapta comisă. Or, sancțiunea de returnare de pe teritoriul RM este neproportională.

7. A indicat reclamantul că, 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.

8. 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 le-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, administrația este obligată legal să își exercite discreția fără erori discreționare, fapt care în speță nu se atestă.

9. A notat reclamantul 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.

10. 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. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

11. Astfel, motivarea actului administrativ trebuie să cuprindă considerentele de fapt și de drept, care determină emiterea actului administrativ în special defavorabil. Motivarea trebuie să fie una reală și bazată pe probe, și să ofere răspunsuri obiective în privința reflectării existenței cerințelor abstracte a bazei legale de autorizare la o tipologie faptică concretă subsumată acesteia. Preluarea doar a unor texte din lege în conținutul actului administrativ echivalează cu lipsa motivării. Motivarea trebuie să ofere destinatarului actului administrativ și oricărui observator dezinteresat convingerea că intervenția autorității publice în drepturile persoanei este proporțională. Proportionalitatea 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.

12. A declarat reclamantul că, Inspectoratul General pentru Migrație 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 proporționalității 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 una mai ușoară care să obțină același succes cu aceeași siguranță.

13. Cu privire la testul de rezonabilitate a măsurii, se menționează că măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproportională 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 Inspectoratul General pentru Migrație.

14. Testul de rezonabilitate trebuie să fie structurat în mod clar și factual, 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.

15. 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.

16. Solicită reclamantul Benson Sam Robert, anularea deciziei de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova nr. 142-C din 06 august 2024 emisă de Inspectoratul General pentru Migrație.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

17. Prin hotărârea din 07 octombrie 2024 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis acțiunea și s-a dispus anularea deciziei nr. 142-C din 06 august 2024 de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova emisă de Inspectoratul General pentru Migrație în privința lui Benson Sam Robert.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

18. Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 23 octombrie 2024, Inspectoratul General pentru Migrație a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 07 octombrie 2024.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

19. Prin decizia din 16 septembrie 2025 a Curții de Apel Centru, s-a admis apelul depus de Inspectoratul General pentru Migrație. S-a casat hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 07 octombrie 2024, și s-a emis o decizie nouă potrivit căreia: Acțiunea în contencios administrativ depusă de Benson Sam Robert împotriva Inspectoratului General pentru Migrație privind anularea deciziei de returnare, s-a respins.

20. În motivarea soluției, instanța de apel a stabilit că, conform extrasului eliberat de Poliția de Frontieră, se atestă faptul că la data de 23 septembrie 2023, Benson Sam Robert a intrat pe teritoriul Republicii Moldova în baza unui pașaport eliberat de autoritățile canadiene (f.d. 5, 7 dosar administrativ).

21. Procedura administrativă a fost inițiată la data de 25 iulie 2024, când Inspectoratul General pentru Migrație a constatat prezența ilegală a acestuia pe teritoriul țării, întocmind în acest sens Raportul nr. 103.

22. La data de 25 iulie 2025, în privința lui Benson Sam Robert a fost întocmit procesul-verbal seria MA nr. 105947245 pentru încălcarea art. 333 alin. (1) Cod Contravențional, fiindu-i aplicată o amendă în mărime de 30 u.c., amendă care a fost achitată de către străin.

23. Ulterior, la data de 06 august 2024, în privința lui Benson Sam Robert a fost emisă Decizia de returnare nr. 142-C, prin care s-a impus obligația de a părăsi țara în 15 zile și i s-a aplicat o interdicție de intrare pentru 6 luni.

24. Instanța de apel a menționat că, Legea nr. 200/2010 nu oferă autorității un drept de apreciere de alternativă (marjă de discreție) atunci când constată șederea ilegală a străinului. Conform art. 51 și 52 din Legea nr. 200/2010, autoritatea „dispune măsura returnării” pentru străinii a căror ședere a devenit ilegală. Norma este imperativă, neoferind IGM o marjă de discreție sau un drept de opțiune (conform art. 16 Cod administrativ) de a nu emite decizia dacă fapta este confirmată, astfel, la caz, nu poate fi reținută lipsa dreptului discreționar al autorității publice.

25. Prin urmare, odată ce s-a stabilit că Benson Sam Robert a depășit cele 90 de zile permise de art. 3 din Legea 257/2013, autoritatea este obligată prin lege să emită actul administrativ de returnare.

26. Mai mult, instanța a de apel a reținut că, statutul de „profesor” sau activitatea economică în regiunea transnistreană (reținută de instanța de fond) nu reprezintă circumstanțe de exonerare de la reglementările prevăzute de lege pentru încălcarea regimului de ședere. Proportionalitatea este deja stabilită de legiuitor prin însăși norma care impune returnarea în cazul depășirii termenului legal de 90 de zile.

27. Instanța de apel a apreciat critic argumentele instanței de fond cu referire la faptul că, prin anularea deciziei i se oferă reclamantului posibilitatea de a se înregistra conform Legii 200/2010, menționând că, conform art. 32 alin. (1) din Legea 200/2010, cererea pentru dreptul de ședere provizorie trebuie depusă cu cel puțin 30 de zile înainte de expirarea termenului de aflare legală. Reclamantul nu a depus această cerere în termenul legal, șederea sa devenind ilegală pe teritoriu. Iar instanța nu poate „acorda posibilitatea” legalizării post-factum prin anularea unui act administrativ legal emis, deoarece acest lucru ar echivala cu ignorarea termenelor de decădere prevăzute de legea specială.

28. A mai notat că, instanța de fond a acordat o interpretare greșită a regimului de vize (Legea 257/2013), or, deși cetățenii canadieni sunt exonerati de vize, aceștia sunt supuși regulii stricte de 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile (art. 3, alin. (1)). În speță, reieșind din actele cauzei, se reține că, Benson Sam Robert a depășit acest termen. Legea 257/2013 este clară, orice ședere care depășește 90 de zile necesită o viză de lungă ședere sau un permis de ședere (art. 2, alin. 2¹). Faptul deținerii cetățeniei canadiene nu conferă imunitate în fața procedurilor de returnare și nici un drept de ședere nelimitat în absența unui permis de ședere provizorie.

29. Curtea de Apel a conchis că, măsura returnării nu constituie o pedeapsă, ci un mecanism de restabilire a ordinii de drept. Interesul public, ce vizează securitatea statului și controlul migrației, prevalează în mod absolut asupra interesului privat al străinului.

30. Astfel, Curtea de Apel a concluzionat că, decizia 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 Benson Sam Robert este una legală și întemeiată.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

La 30 martie 2026, avocatul Doroftei Roman în interesele lui Benson Sam Robert, a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 16 septembrie 2025 a Curții de Apel Centru, solicitând casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii primei instanțe.

ARGUMENTELE RECURSULUI

31. În motivarea recursului a indicat că, cu decizia instanței de apel nu este de acord deoarece instanța de apel a interpretat și aplicat eronat normele de drept material, a validat un act administrativ nemotivat și disproporționat, a apreciat vădit nerezonabil probele administrate, a ignorat jurisprudența Curții Supreme de Justiție și a Curții Europene a Drepturilor Omului privind obligativitatea efectuării unui test individualizat de proporționalitate în materia măsurilor de returnare, ceea ce a condus la pronunțarea unei hotărâri arbitrare.

32. Totodată, s-au invocat aceleași argumente și circumstanțe factologice care au fost invocate pe parcursul examinării cauzei în instanțele ierarhic inferioare, cărora le-a fost dată apreciere, redând conținutul prevederilor normelor legale.

POZIȚIA INTIMATULUI

Prin referința din 09 aprilie 2026, Inspectoratul General pentru Migrație, Direcția Azil și Apatridie, a solicitat respingerea cererii de recurs depuse de avocatul Doroftei Roman în interesele lui Benson Sam Robert.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

33. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

34. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

35. Art. 245¹ alin. (1) și (3) din Codul administrativ:

„Recursul este admis dacă:

- a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;
- b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;
- c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;
- d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;
- e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;
- f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin. (1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

36. Art. 246 alin. (1) și (2) din Codul administrativ:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, ”recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

37. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată avocatul Doroftei Roman, la 01 martie 2026, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d.106).

38. Cererea de recurs a fost depusă la 30 august 2026. Astfel, că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

39. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea sau inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească, în condițiile Codului administrativ, exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil, bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

40. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

41. Completul Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

42. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs avocatul Doroftei Roman în interesele lui Benson Sam Robert, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de Curtea de Apel Centru și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau

procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

43. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse anterior la etapa examinării cauzei în prima instanță și instanța de apel, care au fost analizate de către Curtea de Apel Centru, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

44. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

45. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

46. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Centru și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Centru, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unui asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

47. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție subliniază că admisibilitatea recursului trebuie analizată în contextul rolului și funcției legale atribuite instanței judecătorești supreme, care constau, în principal, în asigurarea aplicării și interpretării unitare a legii în soluționarea cauzelor de contencios administrativ. În acest sens, orice cerere de recurs trebuie să fie motivată în concordanță cu aceste principii fundamentale, pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes.

48. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în

special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45).

49. Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

50. În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de avocatul Doroftei Roman în interesele lui Benson Sam Robert.

51. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin. (2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de avocatul Doroftei Roman în interesele lui Benson Sam Robert.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Oxana Parfeni