Dosarul nr. 3-1419/2022, 2-22082449-12-3-10062022

HOTĂRÂRE
în numele legii

19 martie 2024 municipiul Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Centru)

în componență:

președintele ședinței, judecătorul Viorica Dodon

grefierul Alina Roman

cu participarea:

reprezentantului pârâtului, Radu Negura

examinând în ședință de judecată publică cauza în procedura contenciosului administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Raileanu împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră privind obligarea la reexaminarea petițiilor,

c o n s t a t ă

La data de 10 iunie 2022 Dumitru Raileanu a depus acțiunea în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră privind obligarea la reexaminarea petițiilor.

În motivarea acțiunii reclamantul menționează că prin adresările nr. 7/IGPF-2022 din 01 februarie 2022 şi nr. 9/TGPF-2022 din 14 februarie 2022 a solicitat de la Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră furnizarea informaţiei cu privire la efectuarea unor acţiuni şi emiterea unor acte, ce vizează presupuse prejudicii cauzate. Astfel, a solicitat emiterea unor acte, suplimentate pe parcurs, cu privire la următoarele aspecte: stabilirea existenţei abaterilor disciplinare în acţiunile angajaţilor IGPF faţă de reclamant, manifestate prin stoparea şi reţinerea neîntemeiată la trecerea frontierei de stat în perioada octombrie 2021-ianuarie 2022; stabilirea existenţei abaterilor disciplinare în acţiunile angajaţilor IGPF faţă reclamant, manifestate prin stoparea şi reţinerea neîntemeiată la trecerea frontierei de stat în perioada 11 februarie 2022-13 februarie 2022.

Potrivit răspunsului nr. 35/13-R-45/22 din 21 februarie 2022 a fost informat despre faptul că examinarea petiţiilor a fost încetată, iar materialele acumulate au fost transmise Direcţiei secretariat a IGPF pentru păstrare, sistematizare şi arhivare.

Astfel, nu au fost furnizate răspunsuri cu privire la aspectele solicitate, iar Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI nu a efectuat un control corespunzător. Mai mult ca atât, răspunsul formulat este unul neîntemeiat şi superficial, nu conţine motivări elocvente şi argumentări ale soluţiei stabilite. La data de 27 aprilie 2022 în adresa Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI a expediat cerere prealabilă cu nr. 10/IGPF-2022 privind emiterea unor acte administrative, prin care a fost solicitată reexaminarea petiţiilor lui Raileanu Dumitra (adresările nr. 7/IGPF-2022 din 01 februarie 2022 şi nr. 9/IGPF-2022 din 14 februarie 2022), cu concretizarea unor aspecte suplimentare, după cum urmează: constatarea existenţei deficienţelor în procesul de aplicare de către funcţionarii publici cu statut special ai Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI a măsurii consemnului la frontieră; întreprinderea măsurilor concrete ce ţin de reglementarea procedurilor în cazul consemnului la frontieră în privinţa persoanelor.

Potrivit răspunsului nr. 35/2-1-3054 din 12 mai 2022 nu i-au fost oferite răspunsuri cu privire la aspectele solicitate, iar Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră al MAI a reiterat răspunsurile date anterior. Răspunsurile Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI le consideră neîntemeiate, iar instituţia publică urmează să fie impusă la acţiuni exprimate în întreprinderea măsurilor la soluţionarea corespunzătoare a întrebărilor formulate. Atât răspunsul iniţial din 21 februarie 2022, cât şi răspunsul la cererea prealabilă din 12 mai 2022 sunt superficiale, conţin abordări subiective şi care nu sunt aplicabile speţei.

Menționează reclamantul că activează în cadrul ***** din 01 august 2016. La data de 19 octombrie 2021 i-a fost atribuită calitatea de bănuit în cauza penală nr. *****. Concomitent, i-a fost aplicată măsura preventivă neprivativă de libertate – obligaţia de a se prezenta la organul de urmărire penală. În aceeaşi zi, a informat procurorul de caz despre plecările sale periodice peste hotarele Republicii Moldova, având în vedere faptul că familia din motive de sănătate temporar se află în municipiul Bucureşti, România. În acelaşi timp, a comunicat reprezentantului organului de urmărire penală despre domiciliul său permanent pe teritoriul Republicii Moldova, locul de muncă unde activează, precum şi alte informaţii care i-au fost solicitate.

Având în vedere faptul că pe parcursul lunilor octombrie 2021-februarie 2022 a părăsit teritoriul Republicii Moldova de mai multe ori, inclusiv în interes de serviciu, a constatat că de fiecare dată era neîntemeiat reţinut la punctul de trecere al frontierei, iar ulterior careva persoane erau informate despre ieşirea/intrarea sa în

ţară, persoanele cu care se afla în autovehicul, precum şi marca mijlocului de transport cu care se deplasa. Toate aceste acţiuni au un caracter sistemic, astfel, acestea constituie o monitorizare voalată a vieţii sale personale, ceea ce excede limitele măsurii preventive aplicate în privinţa sa – obligaţia de a se prezenta la organul de urmărire penală. În acest sens, la data de 21 noiembrie 2021 s-a adresat cu o plângere în adresa Procuraturii Anticorupţie, în vederea informării despre motivele instituirii consemnului la frontieră, eliberarea actelor de dispoziţie şi anularea consemnului la frontieră ca fiind o măsură abuzivă.

La data de 20 decembrie 2021 a recepţionat prin intermediul poştei o scrisoare din adresa Procuraturii Anticorupţie, prin care i-a fost expediată copia ordonanţei procurorului Iarmaliuc Petru din 21 octombrie 2021 şi ordonanţa procurorului ierarhic superior al Procuraturii Anticorupţie din 30 noiembrie 2021, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată plângerea prin care a fost solicitată anularea consemnului la frontieră aplicat în privinţa sa.

Prin ordonanţa din 21 octombrie 2021 emisă de procurorul Iarmaliuc Petru, în privinţa sa a fost aplicat abuziv consemnul la frontieră, prin care nu doar că se urmăreşte monitorizarea voalată a vieţii personale, dar se limitează dreptul la libera circulaţie. Astfel, prin ordonanţa menţionată (care a fost contestată), a fost stabilită obligaţia stopării lui şi informarea procurorului de caz Victor Furtună, în vederea deciderii asupra acţiunilor ulterioare. Aceste prevederi sunt ilegale şi nu pot fi îndeplinite de către angajaţii poliţiei de frontieră nici la ieşirea reclamantului din ţară, nici la intrarea în ţară, or, prin asemenea acţiuni, se creează incertitudinea cu privire la posibilitatea ieşirii/intrării din/în Republica Moldova.

Având în vedere cele menţionate, consideră că prin aceste acţiuni sunt verificate și monitorizate deplasările sale, inclusiv este urmărit stilul de viaţă, persoanele cu care călătorește și acumulată ilegal altă informaţie cu caracter personal. Monitorizarea traversărilor sale constituie o ingerinţă nejustificată în viaţa sa privată, având în vedere că măsura preventivă aplicată nu prevede astfel de limitări şi imixtiuni. Aceasta este echivalentă cu efectuarea unor măsuri speciale de investigaţie, ce constau în documentarea, localizarea şi urmărirea, fixarea acţiunilor şi ale mijloacelor de transport cu care se deplasează, precum şi ale persoanelor care-l însoţesc.

Potrivit Legii nr. 215 din 04 noiembrie 2011, consemnul la frontieră reprezintă datele introduse în Sistemul informaţional integrat al Poliţiei de Frontieră cu privire la persoanele, mijloacele de transport şi documentele care se află în una din situaţiile prevăzute de lege şi care urmează să fie verificate în timpul efectuării controlului la trecerea frontierei de stat în vederea întreprinderii măsurilor ce se impun. Conform art. 6) şi 7) din Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 297 din 11 mai 2017, consemnul la frontieră se consideră instituit din momentul introducerii informaţiei din actul de dispoziţie în Sistem. Actul de

dispoziţie va conţine: temeiul emiterii; date suficiente pentru identificarea persoanelor, mijloacelor de transport, documentului necesare realizării măsurilor ce se impun; măsurile ce urmează a fi luate în privinţa persoanelor, mijloacelor de transport sau documentelor depistate în timpul efectuării controlului la trecerea frontierei de stat; autoritatea care ţine controlul consemnului la frontieră, cu indicarea numărului de telefon activ în regim de 24 de ore din 24 pentru a putea fi contactată la realizarea măsurilor; termenul când încetează consemnul la frontieră.

Consideră că această acţiune de monitorizare este una abuzivă şi ilegală, care a fost întreprinsă exclusiv în vederea limitării drepturilor, precum şi care excede obligaţiile impuse prin măsura preventivă aplicată faţă de el. Mai mult ca atât, această măsură nu este prevăzută de legea procesual penală şi poartă un caracter punitiv în privinţa participanţilor la procesul penal. Astfel, consideră, chiar și în ipoteza în care angajaţii IGPF asigură exclusiv tehnic măsura consemnului aplicată, aceştia nu au dreptul să-l priveze de dreptul de a se deplasa la fiecare traversare a frontierei de stat. Angajaţii IGPF urmează să informeze ordonatorul consemnului, fără a îngrădi dreptul său și al membrilor familiei sale la liberă circulaţie.

Potrivit art. 2 alin. (5) din Codul de procedură penală, în desfăşurarea procesului penal nu pot avea putere juridică legile şi alte acte normative care anulează sau limitează drepturile şi libertăţile omului, încalcă independenţa judecătorească, principiul contradictorialităţii, precum şi contravin normelor unanim recunoscute ale dreptului internaţional, prevederilor tratatelor internaţionale la care Republica Moldova este parte. Art. 10 alin. (2) din Codul de procedură penală prevede că limitarea temporară a drepturilor şi libertăţilor persoanei şi aplicarea de către organele competente a măsurilor de constrângere faţă de ea se admit numai în cazurile şi în modul strict prevăzute de prezentul cod. Art. 15 alin. (1) din Codul de procedură penală statuează că orice persoană are dreptul la inviolabilitatea vieţii private, la confidenţialitatea vieţii intime, familiale, la protejarea onoarei şi demnităţii personale. În cursul procesului penal, nimeni nu este în drept să se implice în mod arbitrar şi nelegitim în viaţa intimă a persoanei.

Art. 175 alin. (1) din Codul de procedură penală stabileşte că măsurile cu caracter de constrângere prin care bănuitul, învinuitul, inculpatul este împiedicat să întreprindă anumite acţiuni negative asupra desfăşurării procesului penal, securităţii şi ordinii publice sau asupra asigurării executării sentinţei constituie măsuri preventive. În aceste condiţii, măsura consemnului la frontieră, aplicată în privinţa sa, nu doar că este disproporţionată, dar este şi nereglementată de legislaţia procesual penală, fiind percepută ca o măsură preventivă.

Mai mult ca atât, consideră reclamantul Dumitru Raileanu că angajaţii IGPF îşi depăşesc atribuţiile de serviciu, dispunând stoparea sa la fiecare trecere a

frontierei de stat, anterior informării procurorului Victor Furtună. Această excedere a prevederilor legale îngrădeşte un şir de drepturi fundamentale ale lui, prevăzute de Constituţia Republicii Moldova: art. 27, (1) dreptul la libera circulaţie în ţară este garantat. (2) Oricărui cetăţean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-şi stabili domiciliul sau reşedinţa în orice localitate din ţară, de a ieşi, de a emigra şi de a reveni în ţară; art. 28, statul respectă şi ocroteşte viaţa intimă, familială şi privată. În aceste condiţii, a fost stopat perioade îndelungate, la punctele de trecere a frontierei de stat, atât pe direcţia ieşire, cât şi pe direcţia intrare în ţară, după cum urmează: data de 22 octombrie 2021 (vineri), de la orele 18:30, punctul de trecere al frontierei Leuşeni, fiind în drum spre Bucureşti, România, de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi ţinut neîntemeiat în punctul de trecere al frontierei timp de aproximativ 40 minute; data de 25 octombrie 2021 (luni), de la orele 21:25, punctul de trecere al frontierei Leuşeni, fiind în drum spre Chişinău, dinspre Bucureşti (în data de 25 octombrie 2021 s-a aflat în deplasare de serviciu, potrivit ordinului nr.1788 cu privire la deplasare din 25.10.2021), de către angajaţii Poliţiei de Frontieră am fost stopat şi ţinut neîntemeiat în punctul de trecere al frontierei timp de aproximativ 50 minute; data de 12 noiembrie 2021 (vineri), de la orele 17:50, punctul de trecere al frontierei Leuşeni, fiind în drum spre Bucureşti, România, de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi reţinut neîntemeiat în vamă timp de 45 minute. La orele 17:50 a dat documentele, iar după ce i-au fost puse de către şeful de tură un şir de întrebări (unde concret merge, cu cine se va întâlni, când se va întoarce, pe ce adresă se va afla). Până la orele 18:35 a fost ţinut neîntemeiat la punctul de trecere al frontierei, timp în care restul autovehiculelor părăseau nestingherit punctul de trecere al frontierei de stat; data de 14 noiembrie 2021 (duminică), de la orele 20:45, punctul de treceie al frontierei Leuşeni, fiind în drum spre Chişinău, dinspre Bucureşti, de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi ţinut neîntemeiat în vamă timp de 30 minute până când a primit de la iniţiatorii consemnului permisiunea că „poate să intre în ţară”; data de 24 noiembrie 2021 (miercuri), de la orele 17:30, punctul de trecere al frontierei Leuşeni, fiind în drum spre Bucureşti, România (vizită de serviciu, potrivit ordinului Procurorului General interimar nr. 1993-p din 24 noiembrie 2021), de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi reţinut neîntemeiat în punctul de trecere al frontierei timp de 40 minute. Deplasarea de serviciu a efectuat-o cu automobilul personal al angajatului SIS, Bivol Mihail, de model Toyota Prius, cu număr de înmatriculare TNW 123, fiind însoţit de numitul, data de 27 noiembrie 2021 (sâmbătă), de la orele 01:30, punctul de trecere al frontierei Leuşeni, fiind în drum spre Chişinău, dinspre Bucureşti (unde în perioada 25-26 noiembrie 2021 s-a aflat în deplasare de serviciu), de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi ţinut neîntemeiat în punctul de trecere al frontierei timp de 30 minute. În maşină era împreună cu soţia şi cei doi copii minori. În punctul de trecere al frontierei erau

doar câteva maşini, dar care însă treceau foarte rapid; data de 03 decembrie 2021 (vineri), de la orele 18:20, punctul de trecere al frontierei Leuşeni, fiind în drum spre Bucureşti, România, de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi reţinut neîntemeiat în vamă timp de 45 minute; data de 07 decembrie 2021 (marţi), de la orele 16:25, punctul dc trecere al frontierei Leuşeni, fiind în drum spre Chişinău, dinspre Bucuieşti, de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi ţinut neîntemeiat în vamă timp de 40 minute până când a primit de la iniţiatorii consemnului permisiunea să intre în țară; data de 12 decembrie 2021 (duminică), de la orele 12:50, punctul de trecere al frontierei Aeroportul Chişinău, fiind în drum spre Budapesta, Ungaria, unde urma să efectueze o vizită de serviciu (potrivit ordinului Procurorului General interimar nr. 1975-9 din 23 noiembrie 2021), de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi reţinut neîntemeiat în punctul de trecere al frontierei timp de 30 minute. În tot acest răstimp era reţinut şi nu i se permitea să plece mai departe, nici să se întoarcă înapoi, întrucât la solicitarea de a-i fi returnat paşaportul, i s-a explicat că nu este posibil, din cauza consemnului. În acest timp, toate persoanele care mergeau spre terminalul de decolare erau lăsate să treacă nestingherit după controlul de paşapoarte. Aceste acţiuni îi creează un sentiment de monitorizare continuă, discomfort şi reprezintă în sine o încercare de intimidare; data de 18 decembrie 2021 (sâmbătă), de la orele 18:20, punctul de trecere al frontierei Aeroportul Chişinău, venind din deplasarea de serviciu efectuată în oraşul Budapesta, Ungaria, de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi reţinut neîntemeiat timp de 30 minute. În acest timp, toţi pasagerii avionului cu care a venit Varşovia-Chişinău trecuseră controlul paşapoartelor, iar dânsul eram reţinut pentru permisiuni ale ordonatorilor consemnului. Faptul dat a fost observat de către toţi membrii delegaţiei din Republica Moldova- angajaţi ai ARBI, ANI, SFS, cât şi a Procuraturii Anticorupţie. S-a remarcat faptul că era reţinut în punctul de trecere al frontierei neîntemeiat, deoarece toate persoanele treceau rapid controlul documentelor; data de 02 ianuarie 2022 (duminică), de la orele 14:00, punctul de trecere al frontierei Leuşeni, fiind în drum spre Bucureşti, România, de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi reţinut neîntemeiat în vamă timp de 30 minute; data de 30 ianuarie 2022 (duminică), de la orele 23:40, punctul de trecere al frontierei Aeroportul Chişinău, de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi reţinut neîntemeiat timp de 25 minute. În tot acest timp, toţi pasagerii avionului deja au trecut controlul paşapoartelor, iar dîmsul era reţinut pentru permisiuni ale ordonatorilor; data de 11 februarie 2022 (vineri), de la orele 17:15, punctul de trecere al frontierei Aeroport Chişinău, fiind în drum spre Bucureşti, România, de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi ţinut neîntemeiat în punctul de trecere al frontierei timp de 35 minute. Inspectorul care a prelucrat informaţia cu privire la trecerea frontierei Cristina Tunaru în tot acest timp a menţionat că nu-i poate permite deplasarea mai departe, şi nu-i poate restitui

paşaportul, până când nu va fi o „decizie” în privinţa sa. Aceeaşi situaţie încordată s-a păstrat şi la venirea angajatului IGPF Livia Santovoi, care la fel a reiterat că nu-i poate permite trecerea până când nu va fi o ”decizie”, dându-i de înţeles că este probabil să nu i se permită deplasarea mai departe. La orele 17:50, angajata IGPF, Cristina Tunam i-a comunicat că ”trecerea Dvs este permisă”, returnându-i paşaportul. În tot acest timp, nu i-au fost verificate careva bagaje, alte documente, iar toate persoanele care intenţionau să treacă controlul documentelor, o făceau nestingherit; data de 13 februarie 2022 (duminică), de la orele 21:10, punctul de trecere al frontierei Leuşeni, fiind în drum spre Chişinău, dinspre Bucureşti, de către angajaţii Poliţiei de Frontieră a fost stopat şi ţinut neîntemeiat în punctul de trecere al frontierei timp de 30 minute. În tot acest timp, paşaportul său a fost fotografiat de către angajatul IGPF, precum şi expediat prin intermediul unor aplicaţii electronice în adresa unor persoane neidentificate. În timpul menţionat, automobilul de model „*****” cu n/î *****, în care se afla în calitate de pasager, a fost reîntors de pe pista de control şi tras pe dreapta, însă careva proceduri de control sau de verificare nu au fost efectuate. Astfel, aflarea sa în punctul de trecere a frontierei se datora exclusiv acţiunilor legate de îndeplinirea unu consemn ilegal, şi nu ale controlului de frontieră. În toate aceste cazuri în privinţa sa erau făcute verificări şi informate prin telefon un şir de persoane. Chiar după ce deja i-au fost verificate documentele, nu i s-a permis să plece, până când de către ’’ordonator nu a fost dat acordul cu pi privire la permisiunea deplasării. Automobilele cu care se deplasa nu erau verificate, astfel că reţinerea sa în punctul de trecere al frontierei nu era un control în prima linie la trecerea frontierei.

De fiecare dată, din explicaţiile angajatului IGPF i se comunica că în privinţa sa a fost aplicat consemnul, pentru a aprecia dacă deplasarea poate continua sau nu. I se comunica că fără permisiune nu i se va permite deplasarea mai departe.

În acest context, consideră că urmează a fi iniţiată tragerea la răspundere disciplinară a persoanelor ce se fac vinovate pentru aplicarea eronată a consemnului în privinţa subsemnatului în perioada octombrie 2021-februarie 2022, constatarea existenţei deficienţelor în procesul de aplicare de către funcţionarii publici cu statut special ai Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI a măsurii consemnului la frontieră şi întreprinderea măsurilor concrete ce ţin de reglementarea procedurilor în cazul consemnului la frontieră în privinţa persoanelor, sub aspectul stipulării perioadei de timp susceptibile de a fi aplicate, măsurile ce urmează a fi întreprinse, consecinţele limitării drepturilor persoanelor, căile de atac şi alte reglmentări necesare, în vederea evitării lezării în continuare a dieptuiilor şi libertăţilor fundamentale ale omului.

Consideră că prin reglementările insuficiente, Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI a neglijat normele tehnicii legislative, dar art. 5 al Convenţiei Europene pentru Drepturile Omului a permis dispunerea prelungirii

unei măsuri în privinţa unei persoane pe o perioadă incompatibilă cu conceptul termenului rezonabil de judecare a cauzei şi aflării persoanei în limitele normale de circulaţie.

Această situaţie, fiind mult mai generală după conţinut, creează pentru persoana o situaţie de incertitudine, intrând în contradicţie cu principiul previzibilităţii, motiv pentru care este contrar art. 23 din Constituţie, care statuează obligaţia statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-şi cunoaşte drepturile şi art. 21 din Constituţie, care obligă autorităţile publice competente să asigure persoanei suspectate de săvârşirea unei infracţiuni toate garanţiile necesare apărării sale.

Totodată, la pct. 56 al Hotărârii Curţii Constituţionale nr. 17 din 19 mai 2016 s-a concluzionat că instituirea de restricţii de către organul de urmărire penală, fără a reglementa durata pentru care poate fi dispusă măsura preventivă, generează o situaţie de incertitudine pentru persoanele liberate provizoriu sub control judiciar, aceştia neavând posibilitatea de a-şi adapta conduita şi a-şi apăra drepturile procesuale. În concluzie, Curtea Constituţională a declarat neconstituţional art. 191 din Codul de procedură penală, în partea ce ţine de omisiunea de a reglementa termenul pentru care poate fi dispus controlul judiciar şi durata maximă a acestei proceduri. Concomitent, la adoptarea deciziei pe marginea plângerii, urmează a fi luate în consideraţie prevederile Dispoziţiei nr. 05 din 02 martie 2022 a Comisiei pentru Situaţii Excepţionale a Republicii Moldova. Abordând aspectele speţei şi subiecţii implicaţi, este necesar de a lua în consideraţie că Inspectoratul General al Poliţiei de frontieiă al MAI reprezintă o autoritate publică în sensul corespunderii criteriilor stabilite de prevederile art. 7 din Codul administrativ. În asemenea circumstanţe, actele administrative emise de Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră al MAI, fără a fi motivate, constituie o încălcare flagrantă a următoarelor principii, prevăzute de Codul administrativ: de eficienţă (art. 28 din Codul administrativ), care prevede procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient şi corespunzător scopului. Or, lipsa de intervenţie asupra argumentelor petiţionarului nu este nici eficientă, nici corespunzătoare scopului, deoarece s-au admis încălcări îndreptate împotriva lui din activităţile de urmărire penală desfăşurate, tolerarea şi executarea întocmai şi fără echivoc a unor ilegalităţi „îmbrăcate” în forme legale, ceea ce în consecinţă va presupune imposibilitatea restabilirii echităţii sociale atât în cazul său, cât şi în cazul altor persoane, care vor fi în aceeaşi situaţie. Astfel, per general, lipseşte careva argument care ar motiva aplicarea şi executarea consemnului la frontieră în privinţa lui Raileanu Dumitru, şi ai face plauzibil actul administrativ contestat; de proporţionalitate (art. 29 din Codul administrativ), care reglementează că orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii.Mai mult, o măsură întreprinsă de autorităţile publice este

proporţională dacă este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege: a)este necesară pentru atingerea scopului; b)este rezonabilă. Consideră reclamantul Raileanu Dumitru că atât aplicarea, cât şi executarea consemnului la frontieră în privinţa lui, nu este proporţională cu atingerea cărui va scop, indiferent dacă este sau nu unul declarat în actul administrativ; de securitate a raporturilor juridice (art. 30 din Codul administrativ), potrivit cărora autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public; de motivare (art. 31 din Codul administrativ), care stipulează că actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate. Or, actul administrativ contestat nu conţine o motivare plauzibilă şi nici un scop declarat care ar justifica emiterea lui; de comprehensibilitatea şi transparenţa acţiunilor autorităţilor publice, ce presupune că procedura administrativă se structurează astfel încât paiticipanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. De asemenea, autorităţile publice tiebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoaneloi interesate.

Răspunsurile Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI au fost emise în lipsa iniţierii unei proceduri administrative, or, motivarea actelor administrative individuale defavorabile trebuie să conţină obligatoriu o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului, investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului. În viziunea sa, actele administrative individuale emise sunt acte cate violează drepturile şi libertăţile precum şi interesele legitime fiind lipsite de un minim probatoriu care să confirme existenţa circumstanţelor invocate.

Concomitent, abordând aspectele speţei şi subiecţii implicaţi, este necesar de a lua în consideraţie că Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră al MAI reprezintă o autoritate publică în sensul corespunderii criteriilor stabilite de prevederile art. 5 din Legea privind accesul la informaţii nr. 982 din 11 mai 2000. Face trimitere la revederile art. 23 alin. (1), art. 21 ale Legii privind accesul la informaţie și indică că prin răspunsurile formulate se constată o ignorare totală a exercitării corespunzătoare a atribuţiilor de serviciu, fapt ce generează încălcarea drepturilor solicitantului, inclusiv la apărare şi la un process echitabil. În acest context, consideră că urmează a fi iniţiată tragerea la răspundere disciplinară a persoanelor ce se fac vinovate pentru aplicarea eronată a consemnului în privinţa lui în perioada octombrie 2021-februarie 2022, constatarea existenţei deficienţelor în procesul de aplicare de către funcţionarii publici cu statut special al Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI a măsurii consemnului la

frontieră şi întreprinderea măsuriloi concrete ce ţin de reglementarea procedurilor în cazul consemnului la frontieră în privinţa persoanelor, sub aspectul stipulării perioadei de timp susceptibile de a fi aplicate, măsurile ce urmează a fi întreprinse, consecinţele limitării drepturilor persoanelor, căile de atac şi alte reglementări necesare, în vederea evitării lezării în continuare a drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului.

Consideră că prin reglementările insuficiente, Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră al MAI a neglijat normele tehnicii legislative, dar art. 5 al Convenţiei Europene pentru Drepturile Omului a permis dispunerea prelungirii unei măsuri în privinţa unei persoane pe o perioadă incompatibilă cu conceptul termenului rezonabil de judecare a cauzei şi aflării persoanei în limitele normale de circulaţie. Această situaţie, fiind mult mai generală după conţinut, creează pentru persoană o situaţie de incertitudine, intrând în contradicţie cu principiul previzibilităţii, motiv pentru care este contrară art. 23 din Constituţie, care statuează obligaţia statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-şi cunoaşte drepturile şi art. 21 din Constituţie, care obligă autorităţile publice competente să asigure persoanei suspectate de săvârşirea unei infracţiuni toate garanţiile necesare apărării sale. Totodată, la pct. 56 al Hotărârii nr. 17 din 19 mai 2016 a Curţii Constituţionale, s-a concluzionat că instituirea de restricţii de către organul de urmărire penală, fără a reglementa durata pentru care poate fi dispusă măsura preventivă, generează o situaţie de incertitudine pentru persoanele liberate provizoriu sub control judiciar, aceştia neavând posibilitatea de a-şi adapta conduita şi a-şi apăra drepturile procesuale. În concluzie, Curtea Constituţională a declarat neconstituţional art. 191 din Codul de procedură penală, în partea ce ţine de omisiunea de a reglementa termenul pentru care poate fi dispus controlul judiciar şi durata maximă a acestei proceduri (acelaşi lucru e valabil şi în cazul măsurii consemnului, care la fel este una restrictivă de drepturi).

Concomitent, la adoptarea deciziei pe marginea prezentei cereri de chemare în judecată, urmează a fi luate în consideraţie prevederile Dispoziţiei nr. 05 din 02 martie 2022 a Comisiei pentru Situaţii Excepţionale a Republicii Moldova. Aceste prevederi care suspendau termenii în cadrul procedurii administrative, nu au fost luate în consideraţie de către angajaţii Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI, lăsând astfel fără examinare şi considerând tardive cererea suplimentară depusă de către subsemnat la data de 27 aprilie 2022. Astfel, potrivit pct. 5.2.2 al Dispoziţiei nr. 5 din 02 martie 2022 a Comisiei pentru Situaţii Excepţionale a Republicii Moldova, termenele de exercitare a căilor de atac in procedurile de contencios administrativ care se suspendă de drept, aflate in curs la data intrării în vigoare a prezentei dispoziţii, se întrerup, urmând a curge noi termene, de aceeaşi durată, de la data încetării stării de urgenţă. În cauzele care se suspendă de drept, în care au fost exercitate căi de atac până la data emiterii

prezentei dispoziţii, dosarele se înaintează instanţei competente după încetarea stării

de urgenţă. În aceste condiţii, Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieia al MAI urma sa examineze plângerea din data de 27 aprilie 2022 şi să nu o considere tardivă.

Cere reclamantul Dumitru Raileanu anularea în tot a răspunsurilor nr. 35/13-R-45/22 din 21 februarie 2022 şi nr. 35/2-1-3054 din 12 mai 2022 ale Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI ca fiind ilegale, obligarea Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI de a dispune reexaminarea petiţiilor nr. 7/IGPF-2022 din 01 februarie 2022, nr. 9/IGPF-2022 din 14 februarie 2022 şi nr. 10/IGPF-2022 din 27 aprilie 2022 şi tragerea la răspundere disciplinară a persoanelor ce se fac vinovate pentru aplicarea eronată a consemnului în privinţa lui în perioada octombrie 2021-februarie 2022, constatarea existenţei deficienţelor în procesul de aplicare de către funcţionarii publici cu statut special ai Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI a măsurii consemnului la frontieră, obligarea Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieia al MAI de a întreprinde măsuri concrete ce ţin de reglementarea procedurilor în cazul consemnului la frontieră în privinţa persoanelor.

Pârâtul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră a depus referință la acțiunie. În motivarea referinței indică că potrivit pct. 2 din Regulile privind instituirea consemnelor la frontieră, aprobate prin Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului 297/2017, consemnele la frontieră se instituie de către Poliţia de Frontieră din oficiu sau la iniţiativa altei autorităţi în temeiul hotărârii/încheierii/ deciziei/ordonanţei, precum şi altor acte cu caracter imperativ (în continuare - acte de dispoziţie) prin care se dispune Poliţiei de Frontieră luarea măsurilor stabilite de lege. Instituirea din oficiu a consemnelor la frontieră de către Poliţia de Frontieră are loc în cazurile prevăzute de Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200 din 16 iulie 2010.

Conform pct. 7 din Capitolului II, instituirea consemnului la frontieră, actul de dispoziţie va conţine:

- temeiul emiterii;
- date suficiente pentru identificarea persoanelor, mijloacelor de transport, documentului necesare realizării măsurilor ce se impun;
- măsurile ce urmează a fi luate în privinţa persoanelor, mijloacelor de transport sau documentelor depistate în timpul efectuării controlului la trecerea frontierei de stat;
- autoritatea care ţine controlul consemnului la frontieră, cu indicarea numărului de telefon activ în regim de 24 de ore din 24 pentru a putea fi contactată la realizarea măsurilor;
- termenul când încetează consemnul la frontieră.

Punctul 10 prevede că încetarea consemnelor la frontieră are loc prin executare, anulare sau la expirarea termenului pentru care a fost instituit.

Punctul 12 statuează, anularea consemnului la frontieră se face în baza actului de dispoziţie al autorităţii care a solicitat instituirea acestuia.

Pe cale de consecinţă, în strictă conformitate cu prevederile actului normativ menţionat, IGPF a instituit consemnul în temeiul Ordonanţei procurorulului din 21 octombrie 2021 acesta din urmă având un caracter imperativ.

Reieşind din conţinutul Ordonanţei din 21 octombrie 2021, procurorul a dispus aplicarea consemnului pe un termen de 1 an de zile, cu stoparea şi informarea procurorului de caz.

Potrivit art. 175 alin. (3) din Codul procedură penală, măsuri preventive sânt:

- obligarea de a nu părăsi localitatea;
- obligarea de a nu părăsi ţara;
- garanţia personală;
- garanţia unei organizaţii;
- ridicarea provizorie a permisului de conducere a mijloacelor de transport;
- înlăturarea de la conducerea mijlocului de transport;
- transmiterea sub supraveghere a militarului;
- transmiterea sub supraveghere a minorului;
- liberarea provizorie sub control judiciar;
- liberarea provizorie pe cauţiune;
- arestarea la domiciliu;
- arestarea preventivă.

Reclamantul Railean Dumitru la traversarea frontierei de stat era stopat de către angajaţii Poliţiei de Frontieră având ca temei Ordonanţa procurorului din 21 octombrie 2021. La caz, stoparea nu poate fi calificată ca măsură preventivă sau privarea de careva drepturi fundamentale. Astfel, este un argument doar declarativ al reclamantului precum că lipseşte motivarea şi executarea consemnului. În alt context, nu este clar şi apare întrebarea care este motivul neadresării reclamantului organelor procuraturii, or, IGPF a executat Ordonanţa Procurorului din 21 octombrie 2021 şi nu pot fi reţinute argumentele precum că angajaţii PF se fac vinovaţi şi urmează a fi atraşi la răspundere disciplinară.

Constată Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră că a respectat procedura emiterii actelor administrative individuale.

În ceea ce priveşte pretinsa nerespectare de către autoritatea publică a principiului statuat la art. 31 din Codul administrativ conform căruia actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, aspect invocat de către reclamant, subliniază că răspunsurile sunt motivate, acestea fiind detaliate din considerentele care justifică emiterea unui act

administrativ individual. În motivare sunt indicate temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare Inspectoratul pentru decizia sa.

În speţă, astfel după cum prescrie şi art. 118 din Codul administrativ, reiterează Inspectoratul că a respectat întru totul prevederile art. 118 ale Codului administrativ la emiterea actului administrativ individual, indicând cu lux de amănunte circumstanţele de fapt, de drept, precum şi legătura de cauzalitate, exact aşa cum prevede Codul administrativ.

Mai mult, chiar dacă s-ar admite în mod ipotetic poziţia reclamantului referitoare la nemotivarea actelor administrative individuale, în condiţiile în care acesta a fost motivat şi în fapt şi în drept, potrivit prevederilor art. 123 Cod administrativ, una din încălcările prevederilor de formă şi procedură, care nu duce la nulitatea actului administrativ individual este și motivarea acestuia.

Privitor celorlalte revendicări conţinute în cerere menționează că procedura de instituire a consemnului la frontieră este stabilită în Regulile privind instituirea consemnului la frontieră, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 297/2017. Pe cale de consecinţă se prezintă a fi inoportună cerinţa de reglementare a procedurii de instituire a consemnului la frontieră în privinţa persoanelor, în condiţiile în care aceste norme îşi găsesc sorgintea în prevederile actului menţionat valabil, aplicabile în situaţiile temeinic justificate.

Cu referire la interpretarea greşită de către reclamant a prevederilor pct. 5.2.2 din Dispoziţia nr. 5 din 02 martie 2022 a Comisiei pentru Situaţii Excepţionale a Republicii Moldova, conform art. 20 din Codul administrativ, noţiunea de „acţiune în contencios 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. Astfel, acţiunea în contencios administrativ este etapa înaintării/depunerii cererii de chemare în judecată în instanţa de judecată competentă.

Prin urmare, pct. 5.2 din Dispoziţia nr. 05 din 02 martie 2022 a Comisiei CSE este intitulată acţiunile în contenciosul administrativ, iar subpct. 5.2.2 reglementează termenele/calea de atac deja la etapa aflării în instanţa de judecată a acţiunii în contencios administrativ.

Inspectoratului General al Poliției de Frontieră solicită respingerea pretenţiilor înaintate de Dumitru Raileanu ca fiind deopotrivă inadmisibile şi neîntemeiate.

Reclamantul Dumitru Raileanu în ședința de judecată nu s-a prezentat, a depus cerere de examinare în absență.

Reprezentantul pârâtului, Radu Negura acțiunea nu a recunoscut, a pledat pentru respingerea ca fiind neîntemeiată din motivele invocate în referință și susținute în dezbaterile judecătorești.

Audiind reprezentantul pârâtului, examinând acțiunea cu actele anexate, referința și documentele dosarului administrativ, stabilind, inclusiv din oficiu, starea de fapt și de drept, instanța de judecată consideră acțiunea admisibilă, dar neîntemeiată, din următoarele motive.

Conform art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăților fundamentale, orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public şi într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanţă independentă şi imparţială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor şi obligaţiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzaţii în materie penală îndreptate împotriva sa.

Conform art. 13 din Convenţia pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale, orice persoană, ale cărei drepturi şi libertăţi recunoscute de prezenta convenţie au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanţe naţionale, chiar şi atunci când încălcarea s-ar datora unor peroane care au acţionat în exercitarea atribuţiilor lor oficiale.

Conform art. 20 alin. (1) şi alin. (2) din Constituţia Republicii Moldova, (1) orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanţelor judecătoreşti competente împotriva actelor care violează drepturile, libertăţile şi interesele sale legitime. (2) Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiţie.

Conform art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Conform art. 114 din Constituția Republicii Moldova, justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești, acestea urmează să dispună de plenitudinea prerogativelor procesuale pentru soluționarea justă a cauzei, fără a exista limitări nejustificate în acțiunile ce urmează a fi întreprinse, astfel, încât la realizarea scopului final hotărârea judecătorească să nu devină una iluzorie.

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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Noţiunea de „act administrativ” este reglementată în legislația națională şi în Rezoluţia (77) 31 Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28

septembrie 1997, care statuează că actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcţii judiciare.

Referitor la admisibilitatea acțiunii instanța de judecată constată următoarea stare de drept și de fapt.

Conform art. 2 alin. (2) Cod administrativ, anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod.

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

În conformitate cu art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

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 urmărește 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.

În conformitate cu art. 164 alin. alin. (10 și (2) Cod administrativ, (1) cererea prealabilă se depune în scris la autoritatea publică emitentă.

(2) Autoritatea publică emitentă este:

a) în cazul prevăzut la art. 162 alin. (3) lit. a) – autoritatea publică care a emis actul administrativ individual;

b) în cazul prevăzut la art. 162 alin. (3) lit. b) – autoritatea publică care a respins emiterea actului administrativ individual.

Normele de drept enunțate se aplică sistemic cu prevederile art. 163 Cod administrativ, care prevede că procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un

consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei; b) decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situaţia unei persoane faţă de situaţia din decizia iniţială; c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanţa de judecată.

În conformitate cu art. 191 alin. (1)-(3) Cod administrativ, (1) cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

(2) Curţile de apel soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituţionalitate.

(3) Curtea de Apel Chişinău soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva actelor emise de Banca Naţională a Moldovei, precum şi acţiunile în contencios administrativ atribuite în competenţa sa prin Codul electoral.

În conformitate cu art. 192 Cod administrativ, (1) pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători. (2) În judecătorii acţiunile în contencios administrativ se examinează de judecători specializaţi.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanţa verifică din oficiu dacă sânt 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.

În conformitate cu art. 208 alin. (1) şi alin. (3) Cod administrativ, (1) în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

(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.

În conformitate cu art. 209 alin. (1) 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; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător.

Prin hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii nr. 555/25 din 27 noiembrie 2018 și nr. 584/27 din 11 decembrie 2018 s-a dispus specializarea

sediilor Judecătoriei Chișinău și au fost aprobate listele judecătorilor specializați conform sediilor Judecătoriei Chișinău.

Prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 28/3 din 23 ianuarie 2024 s-a dispus specializarea sediilor Judecătoriei Chișinău și au fost aprobate listele judecătorilor specializați după cum urmează:

- în materie penală (cauze penale, contravenționale și ce ține de activitatea judecătorului de instrucție) – sediile Buiucani și Ciocana.

- în materie civilă (cauze civile, contencios administrativ și insolvabilitate) – sediile Centru, Râşcani și Botanica (central).

Instanța de judecată constată că reclamantul la data de 02 februarie 2022 a depus pe numele șefului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, Rosian Vasiloi plângere cu privire la fapte ce pot constitui abateri disciplinare săvârșite de angajații Inspectoratului General al Poliției de Frontieră înregistrată cu nr. 7/IGPF-2022 (filele 3-9 din dosarul administrativ). La data de 15 februarie 2022 reclamantul Dumitru Raileanu a depus pe numele șefului Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, Rosian Vasiloi plângere cu privire la fapte ce pot constitui abateri disciplinare săvârșite de angajații Inspectoratului General al Poliției de Frontieră înregistrată cu nr. 9/IGPF-2022 (filele 15-18 din dosarul administrativ).

Prin actul administrativ nr. 35/13-R-45/22 din 21 februarie 2022 Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a respins petițiile nr. nr. 7/IGPF-2022 și 9/IGPF-2022 depuse de reclamantul Dumitru Raileanu (filele 3-9 din dosarul administrativ).

La data de 27 aprilie 2022 reclamantul Dumitru Raileanu a depus cerere prealabilă prin care a solicitat reexaminarea petițiilor depuse cu admiterea solicitărilor sale (filele 22-23 din dosarul administrativ).

Prin actul administrativ nr. 35/2/1/3054 din 12 mai 2022 Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a respins cererea prealabilă ca inadmisibilă pe motivul depunerii tardive.

Ministerul Afacerilor Interne al R.M. în calitate de autoritate ierarhic superioară a respins cererea prealabilă cu menținerea actelor administrative (filele 94-95 din dosarul administrativ).

La data de 10 iunie 2022, în termenul legal de 30 zile, reclamantul Dumitru Raileanu a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră privind obligarea la reexaminarea petițiilor.

În privința competenței instanței de judecată la examinarea acțiunii în contenciosul administrativ se constată că competența în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), deoarece pârâtul își are sediul în municipiul Chișinău. Prin urmare acțiunea este depusă cu respectarea prevederilor art. 191 alin. (1), art. 192 alin. (2) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ.

Astfel, instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă.

Referitor la fondul acțiunii, instanța de judecată constată următoarea stare de fapt și de drept.

Instanța de judecată reiterează că prin petițiile nr. 7/IGPF-2022 din 01 februarie 2022 şi nr. 9/TGPF-2022 din 14 februarie 2022 reclamantul Dumitru Raileanu a solicitat Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră furnizarea informaţiei cu privire la efectuarea unor acţiuni şi emiterea unor acte, ce vizează presupuse prejudicii cauzate. Astfel, a solicitat emiterea unor acte, suplimentate pe parcurs, cu privire la următoarele aspecte: stabilirea existenţei abaterilor disciplinare în acţiunile angajaţilor IGPF faţă de reclamant, manifestate prin stoparea şi reţinerea neîntemeiată la trecerea frontierei de stat în perioada octombrie 2021-ianuarie 2022, stabilirea existenţei abaterilor disciplinare în acţiunile angajaţilor IGPF faţă reclamant, manifestate prin stoparea şi reţinerea neîntemeiată la trecerea frontierei de stat în perioada 11 februarie 2022-13 februarie 2022.

Prin actul administrativ nr. 35/13-R-45/22 din 21 februarie 2022 Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a respins petițiile nr. nr. 7/IGPF-2022 și 9/IGPF-2022 depuse de reclamantul Dumitru Raileanu. Reclamantul a fost informat despre faptul că urmare a acțiunilor întreprinse în vederea stabilirii circumstanțelor invocate, nu au fost indicate careva temeiuri, însoțite de suport probatoriu pentru declanșarea unor investigații sub aspect disciplinar. În consecință, examinarea petiţiilor a fost încetată, iar materialele acumulate au fost transmise Direcţiei secretariat a IGPF pentru păstrare, sistematizare şi arhivare. Actul administrativ a fost notificat reclamantului la data de 02 martie 2022 (fila 20 din dosarul administrativ).

Cererea prealabilă depusă prin intermediul poștei electronice la data de 27 aprilie 2022 a fost declarată ca inadmisibilă pe temeiul depunerii tardive. Iar Ministerul Afacerilor Interne a respins cererea prealabilă ca neîntemeiată.

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

În conformitate cu art. 208 alin. (1) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

În conformitate cu 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 data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia.

În privința competenței instanței de judecată la examinarea acțiunii în contenciosul administrativ se constată că competența în conformitate cu

prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), deoarece pârâtul își are sediul în municipiul Chișinău. Prin urmare acțiunea este depusă cu respectarea prevederilor art. 191 alin. (1), art. 192 alin. (2) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ.

Analizând circumstanțele speței în raport cu normele legale citate, instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă, or, în conformitate cu art. 208 alin. (2) Cod administrativ, dacă autoritatea publică competentă decide cu privire la cererea prealabilă, deşi termenul pentru depunerea cererii prealabile nu a fost respectat, acţiunea în contenciosul administrativ este oricum admisibilă.

Referitor la fondul acțiunii, instanța de judecată constată următoarea stare de drept și de fapt.

Conform pct. 2 din Regulile privind instituirea consemnelor la frontieră, aprobate prin Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 297 din 11 mai 2017, consemnele la frontieră se instituie de către Poliţia de Frontieră din oficiu sau la iniţiativa altei autorităţi în temeiul hotărârii/încheierii/ deciziei/ordonanţei, precum şi altor acte cu caracter imperativ (în continuare - acte de dispoziţie) prin care se dispune Poliţiei de Frontieră luarea măsurilor stabilite de lege. Instituirea din oficiu a consemnelor la frontieră de către Poliţia de Frontieră are loc în cazurile prevăzute de Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200 din 16 iulie 2010.

Conform pct. 7 din Regulile privind instituirea consemnelor la frontieră, aprobate prin Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 297 din 11 mai 2017, actul de dispoziţie va conţine:

- temeiul emiterii;
- date suficiente pentru identificarea persoanelor, mijloacelor de transport, documentului necesare realizării măsurilor ce se impun;
- măsurile ce urmează a fi luate în privinţa persoanelor, mijloacelor de transport sau documentelor depistate în timpul efectuării controlului la trecerea frontierei de stat;
- autoritatea care ţine controlul consemnului la frontieră, cu indicarea numărului de telefon activ în regim de 24 de ore din 24 pentru a putea fi contactată la realizarea măsurilor;
- termenul când încetează consemnul la frontieră.

Conform pct. 10 din Regulile privind instituirea consemnelor la frontieră, aprobate prin Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 297 din 11 mai 2017, încetarea consemnelor la frontieră are loc prin executare, anulare sau la expirarea termenului pentru care a fost instituit.

Conform pct. 12 din Regulile privind instituirea consemnelor la frontieră, aprobate prin Anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 297 din 11 mai 2017,

anularea consemnului la frontieră se face în baza actului de dispoziţie al autorităţii care a solicitat instituirea acestuia.

Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a instituit consemnul în temeiul Ordonanţei procurorului din 21 octombrie 2021 acesta din urmă având un caracter imperativ. Reieşind din conţinutul Ordonanţei din 21 octombrie 2021, procurorul a dispus aplicarea consemnului pe un termen de 1 an de zile, cu stoparea şi informarea procurorului de caz.

Reclamantul Dumitru Railean la traversarea frontierei de stat era stopat de către angajaţii Poliţiei de Frontieră având ca temei Ordonanţa procurorului din 21 octombrie 2021. La caz, stoparea nu poate fi calificată ca măsură preventivă sau privarea de careva drepturi fundamentale.

Astfel, instanța apreciază ca fiind neîntemeiat argumentul reclamantului Dumitru Railean precum că lipseşte motivarea şi executarea consemnului.

În alt context, nu este clar care este motivul neadresării reclamantului procuraturii, or, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră a executat Ordonanţa procurorului din 21 octombrie 2021 şi nu pot fi reţinute argumentele precum că angajaţii Poliției de Frontieră se fac vinovaţi şi urmează a fi atraşi la răspundere disciplinară.

Instanța de judecată constată că Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră a respectat procedura examinării petițiilor reclamantului și a emis acte administrative legale.

În ceea ce priveşte pretinsa nerespectare de către autoritatea publică a principiului statuat la art. 31 Cod administrativ conform căruia actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, aspect invocat de către reclamant, instanța reține că răspunsurile sunt motivate, acestea fiind detaliate din considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare sunt indicate temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare pârâtul.

Instanța de judecată menționează că procedura de instituire a consemnului la frontieră este stabilită în Regulile privind instituirea consemnului la frontieră, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 297 din 11 mai 2017. Pe cale de consecinţă este neîntemeiată cerinţa de reglementare a procedurii de instituire a consemnului la frontieră în privinţa persoanelor, aplicabile în situaţiile temeinic justificate.

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

Conform art. 11 alin. (1) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, 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.

În conformitate cu art. 93 alin. alin. (1) și (2) Cod administrativ, (1) fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. (2) Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.

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

Instanța de judecată menționează că reclamantul nu a argumentat care-i sunt drepturile încălcate, care prevederi legale au fost încălcate de autoritatea publică pârâtă la examinarea petițiilor depuse. Prin urmare, legalitatea actelor administrative emise nu a fost răsturnată.

La fel, instanța de judecată menționează că reclamantul în acțiunea de contencios administrativ depusă nu revendică încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ de către instituția publică pârâtă.

În virtutea sarcinii probațiunii puse pe seama reclamantului Dumitru Raileanu în conformitate cu art. 93 Cod administrativ, acesta a eșuat să demonstreze că poziția Inspectoratului General al Poliției de Frontieră este ilegală și neîntemeiată. Or, raționamentele autorității publice au ca bază prevederi legale și înscrisuri probatorii concludente și plauzibile, pe când argumentele reclamantului sânt declarative și neîntemeiate.

Astfel, analizând argumentele invocate de reclamant în raport cu circumstanțele de fapt ale speței și normele aplicabile speței, instanța de judecată constată că actele pârâtului sunt legale și întemeiate, iar argumentele și pretențiile reclamantului sânt nefondate, se bazează pe interpretarea eronată a normelor de drept material și neprobate.

Coroborând normele legale citate cu circumstanțele speței, instanța conchide că activitatea administrativă efectuată de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră este una legală și întemeiată. În context, instanța de judecată conchide că încălcările revendicate prin acțiune nu își găsesc confirmare prin prisma cadrului normativ în vigoare la data desfășurării activității administrative, prin urmare argumentele reclamantului nu au suport juridic.

Din considerentele expuse, în conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f) Cod administrativ, instanța de judecată respinge integral cererea de chemare în judecată ca fiind neîntemeiată.

În conformitate cu art. 195, art. 224 alin. (1) lit. f), art. art. 231, 232 Cod administrativ, art. art. 236-240 Cod de procedură civilă, instanța de judecată

h o t ă r ă ş t e

Se respinge ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Raileanu împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră privind anularea răspunsurilor nr. 35/13-R-45/22 din 21 februarie 2022 şi nr. 35/2-1-3054 din 12 mai 2022 ale Inspectoratului Naţional al Poliţiei de Frontieră, obligarea Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră de a dispune reexaminarea petiţiilor reclamantului nr. 7/IGPF-2022 din 01 februarie 2022, nr. 9/IGPF-2022 din 14 februarie 2022 şi nr. 10/IGPF-2022 din 27 aprilie 2022 şi tragerea la răspundere disciplinară a persoanelor ce se fac vinovate pentru aplicarea eronată a consemnului în privinţa reclamantului în perioada din octombrie 2021 până în februarie 2022, constatarea existenţei deficienţelor în procesul de aplicare de către funcţionarii publici cu statut special ai Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră a măsurii consemnului la frontieră și obligarea Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră de a întreprinde măsuri concrete ce ţin de reglementarea procedurilor în cazul consemnului la frontieră în privinţa persoanelor.

Hotărârea este cu drept de apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Râşcani).

Președintele ședinței,
judecătorul Viorica Dodon