



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

*Hotărâre tradusă și redactată de către Direcția agent guvernamental.
Ea poate suferi modificări de formă.*

SECȚIA A DOUA

Cauza PECOTOX-AIR S.R.L. v. REPUBLICA MOLDOVA
(Cererea no. 45506/09)

HOTĂRÂRE

STRASBOURG

15 ianuarie 2019

Prezenta hotărâre este definitivă, dar poate suferi modificări de formă.

În cauza Pecotox-Air S.R.L. v. Republica Moldova,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a doua), întrunită într-un Comitet compus din:

Julia Laffranque, *Președinte,*

Valeriu Grițco,

Stéphanie Mourou-Vikström, *judcători,*

și Hasan Bakırcı, *Grefier adjunct al Secției,*

Deliberând în secret la 4 decembrie 2018,

Pronunță următoarea hotărâre, adoptată la aceeași dată:

PROCEDURA

1. La baza cauzei a stat o cerere (nr. 45506/09) împotriva Republicii Moldova depusă la Curte la 10 august 2009, în baza Articolului 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”) de către o companie înregistrată în Moldova, Pecotox-Air S.R.L. („reclamantul”).

2. Reclamantul a fost reprezentat de către dna S. Raskatova, domiciliată în Chișinău. Guvernul Republicii Moldova („Guvernul”) a fost reprezentat de către Agentul său la acel moment, dl L. Apostol.

3. La 18 octombrie 2012 cererea a fost comunicată Guvernului.

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

4. Reclamantul este o companie specializată în transportul aerian.

5. La momentul desfășurării evenimentelor, ea deținea un certificat de operator aerian valabil („COA”) emis de către Administrația de Stat a Aviației Civile din Moldova („ASAC”).

6. La 1 iunie 2007 ASAC a emis un ordin care interzicea orice zboruri spre Irak și Afganistan cu aeronave înregistrate în Moldova, cu aplicare din data de 15 iulie 2007.

7. Între 4 și 8 iunie 2007 toate companiile aeriene din Moldova au fost supuse unui control de către Comitetul Uniunii Europene pentru Siguranță a Aviației. Ca urmare, au fost detectate unele nereguli cu privire la conformitatea cu normele europene în domeniul siguranței aviației. De asemenea, Comitetul Uniunii Europene pentru Siguranță a Aviației a constatat că unele companii aeriene nu respectau reglementările conform cărora societățile trebuiau să aibă principalul loc de desfășurare a activității în statul în care fuseseră înregistrate. Una din concluziile stabilite în raportul de vizită întocmit de către Comitetul Uniunii Europene pentru Siguranță a Aviației a fost că ASAC nu reușise să demonstreze capacitatea de a pune în aplicare și de a implementa în mod adecvat standardele relevante de siguranță. Potrivit raportului, ASAC s-a angajat să remedieze situația în termen de trei luni.

8. La 18 iunie 2007 ASAC a trimis societății reclamante prescripția aeronautică nr. 2584 și i-a solicitat să prezinte un plan de remediere a neregulilor constatate de către Comitetului UE pentru Siguranță a Aviației până la 21 iunie 2007. Societatea reclamantă a expediat planul cerut în adresa ASAC la 21 iunie 2007.

9. De asemenea la 18 iunie 2007, ASAC a trimis societății reclamante prescripția aeronautică nr. 2585, prin care i-a solicitat să întreprindă măsuri în vederea remedierii

unor nereguli înainte de 20 iulie 2007 și a celorlalte nereguli înainte de 20 septembrie 2007.

10. La 21 iunie 2007, ASAC a emis ordinul nr. 102/GEN cu privire la retragerea COA al societății reclamante și, prin urmare, încetarea activității acesteia. ASAC s-a bazat pe faptul că aceasta efectuase zboruri spre destinații precum Irak, Afganistan, Congo, Sudan, Sierra Leone, Kosovo, Noua Zeelandă și Emiratele Arabe Unite. ASAC a susținut că aceste destinații implicau riscuri de securitate și că ea nu dispunea de resurse pentru a asigura securitatea zborurilor în acele teritorii.

11. La 22 iunie 2007 societatea reclamantă s-a adresat ASAC în scris, cerându-i să-și anuleze decizia pe motiv că aceasta nu explicase exact ce nereguli stătuseră la baza retragerii COA și că ASAC nu îi acordase suficient timp pentru a remedia presupusele nereguli.

12. ASAC a refuzat să-și revizuiască decizia, iar la 28 iunie 2007 societatea reclamantă a atacat-o la Curtea de Apel Chișinău. În special, societatea reclamantă a arătat că, *inter alia*, în conformitate cu articolul 23 din Legea aviației civile, ASAC a avut dreptul să suspende sau să retragă certificatele de operator aerian doar dacă societățile nu au remediat neregulile constatate de către ASAC în termenul stabilit. De asemenea, ea s-a referit la secțiunea RAC-AOC 0170 din Reglementările Aeronautice Civile conform cărora un COA putea fi revocat doar după ce acesta fusese inițial suspendat. Deoarece ASAC nu a respectat aceste dispoziții legale, acțiunile sale erau ilegale.

13. La 3 decembrie 2008 Curtea de Apel Chișinău a respins acțiunea societății reclamante, constatând că ASAC a avut dreptul de a reține COA, deoarece experții europeni constataseră nereguli grave ce amenințau siguranța zborurilor și aceste nereguli nu au fost remediate. Curtea de Apel nu a specificat neregulile la care se referea. De asemenea, instanța a constatat că societatea reclamantă nu respectase ordinul ASAC din 1 iunie 2007 de interdicere a zborurilor către Irak și Afganistan începând cu data de 15 iulie 2007. Societatea reclamantă a contestat decizia în fața Curții Supreme de Justiție.

14. La 29 aprilie 2009 Curtea Supremă de Justiție a respins recursul și a menținut hotărârea Curții de Apel, constatând că ASAC era în drept să revoce COA, deoarece societatea reclamantă nu-i respectase prescripțiile cu privire la interdicția aeronavelor înregistrate în Moldova de a opera zboruri spre Irak și Afganistan, începând cu 15 iulie 2007.

II. LEGISLAȚIA INTERNĂ RELEVANTĂ

15. Conform articolului 5 (m) din Legea aviației civile nr.1237, în vigoare la data faptelor, ASAC este autoritatea abilitată cu dreptul de a elibera, a suspenda și a revoca certificate de operator aerian.

16. Articolul 23 din Legea aviației civile („Contravenții”) are următorul cuprins:

- (1) Constituie contravenție în domeniul aviației civile:
- a) lipsa la bordul aeronavei a documentelor prevăzute de reglementările în vigoare;
 - b) încălcarea reglementărilor referitoare la condițiile de exploatare a tehnicii aeronautice, inclusiv încălcarea condițiilor care au stat la baza certificării (autorizării) inițiale și a standardelor operaționale determinate de reglementările aeronautice naționale;
 - c) încălcarea reglementărilor referitoare la condițiile de deservire la sol a aeronavelor;
 - d) îndeplinirea atribuțiilor de către personalul aeronautic fără documentul de autorizare corespunzător sau în posesiunea unui document de autorizare expirat sau nevalidat de Autoritatea Aeronautică Civilă. Prezența prevedere se extinde și asupra îndeplinirii atribuțiilor în lipsa calificărilor corespunzătoare și/sau în lipsa certificatului medical;
 - e) neefectuarea înregistrărilor referitoare la evidența timpului de muncă, timpului de zbor și timpului de odihnă a membrilor echipajului;
 - f) încălcarea regulilor de transport aerian al bunurilor periculoase;
 - g) încălcarea normelor de masă maximă admisă de decolare și de centrare a aeronavei, calculate pentru anumite condiții;

- h) refuzul de a pune la dispoziția persoanelor împuternicite de Autoritatea Aeronautică Civilă a documentelor referitoare la aeronavele exploatare, inclusiv refuzul de a permite inspectarea organizației;
 - i) operarea aeronavei fără a dispune de polițele de asigurare a pasagerilor, bagajelor, echipajului și de răspundere civilă față de terți;
 - j) neinformarea Ministerului Economiei și Infrastructurii despre incidentele și accidentele aeronautice.
- (2) Încălcările enumerate la alin. (1) se sancționează conform Codului contravențional.
- (3) Sancțiunea contravențiilor enumerate la alin. (1) nu degrevează de obligația lichidării încălcărilor depistate. Acestea urmează să fie lichidate în termen de o lună dacă Autoritatea Aeronautică Civilă nu a stabilit un alt termen, cu notificarea obligatorie a acesteia despre lichidare.
- (4) În cazul în care încălcările nu au fost lichidate în termen și continuă să persiste sau poartă un caracter sistematic, Autoritatea Aeronautică Civilă este în drept să suspende ori să revoce printr-o decizie documentul de certificare (autorizare).

17. În baza Legii aviației civile, ASAC a emis în 2005 Reglementările Aeronautice Civile. Acestea au servit drept scop reglementarea procedurii de eliberare a certificatelor COA. În conformitate cu secțiunea RAC-COA 0160, ASAC poate suspenda un certificate COA în următoarele cazuri:

- “(a) societatea aeriană în cauză nu respectă condițiile și cerințele COA;
- (b) societatea aeriană nu respectă legile și regulamentele în vigoare;
- (c) societatea aeriană refuză să prezinte documente persoanelor autorizate de ASAC....”

18. Secțiunea RAC-COA 0170 prevede că un COA poate fi revocat în următoarele cazuri:

- “(a) societatea aeriană nu a înlăturat în termenul stabilit deficiențele care au servit drept temei pentru suspendarea termenului de valabilitate al COA;
- (b) societatea aeriană a efectuat operațiuni de transport aerian comercial sau zboruri neautorizate în timpul suspendării termenului de valabilitate al COA;
- (c) în alte cazuri prevăzute de reglementările în vigoare.”

ÎN DREPT

I. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 1 DIN PROTOCOLUL NR. 1 LA CONVENȚIE

19. Societatea reclamantă s-a plâns că retragerea COA s-a soldat cu încălcarea dreptului la respectarea bunurilor sale, garantat de Articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, care, în măsura relevantă, prevede:

„Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru o cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional....”

A. Admisibilitatea

20. Curtea notează că plângerea depusă în baza Articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție nu este vădit nefondată în sensul Articolului 35 § 3 din Convenție. De asemenea, ea constată că cererea nu este inadmisibilă pentru niciun alt motiv. Prin urmare, cererea trebuie declarată admisibilă.

B. Cu privire la fond

21. Compania reclamantă a susținut că CAO a constituit un bun în sensul Articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. Revocarea acestuia de către ASAC a constituit o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor sale. De asemenea, aceasta a susținut că ingerința nu era prevăzută de dreptul intern și că nu era proporțională cu scopul urmărit.

22. Guvernul nu a contestat faptul că COA constituia un bun, al cărui revocare fusese o ingerință în dreptul companiei reclamante, garantat de Articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. În observațiile sale, Guvernul a susținut că inspectorii europeni au constatat că societatea reclamantă nu respectase standardul european ca sediul lor principal să se afle în statul care a eliberat COA. Potrivit Guvernului, ingerința a avut în baza dreptului intern, *id est* a articolului 5 din Legea aviației civile (a se vedea § 20 de mai sus) și a fost proporțională cu scopul urmărit.

23. Părțile nu contestă faptul că COA al societății reclamante a constituit un bun în conformitate cu Articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție și că retragerea acestuia a constituit o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor sale. Curtea reiterează că, în conformitate cu jurisprudența sa, încetarea unei licențe valabile de conducere a unei afaceri constituie o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de Articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție (*Tre Traktörer AB v. Suedia*, hotărâre din 7 iulie 1989, seria A, nr 159, § 55, și *Rosenzweig și Bonded Warehouses Ltd. v. Polonia*, nr. 51728/99, § 48, 28 iulie 2005).

24. În conformitate cu jurisprudența Curții la care se face referire în paragraful precedent, o astfel de ingerință constituie o măsură de reglementare a folosirii bunurilor, care trebuie examinată în conformitate cu al doilea paragraf din Articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

25. Pentru ca o măsură de reglementare a folosirii bunurilor să fie justificată, ea trebuie să fie prevăzută de lege (a se vedea *Katsaros v. Grecia*, nr. 51473/99, § 43, 6 iunie 2002) și „pentru un interes general”. De asemenea, măsura trebuie să fie proporțională cu scopul urmărit.

26. Curtea reamintește că Articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție nu conține cerințe procedurale explicite, iar absența unui control judiciar nu constituie, în sine, o încălcare a dispoziției respective (a se vedea *Capital Bank AD v. Bulgaria*, nr. 49429/99, § 134, CEDO 2005 XII (extrase)). Cu toate acestea, Curtea consideră că orice ingerință în dreptul la respectarea bunurilor trebuie să fie însoțită de garanții procedurale care să ofere unei persoane sau entități o posibilitate rezonabilă de a-și prezenta cauza în fața autorităților responsabile pentru a contesta în mod efectiv măsurile care provoacă ingerința în drepturile garantate de această dispoziție. Pentru a verifica dacă această condiție a fost îndeplinită, trebuie să se țină cont de procedurile judiciare și administrative aplicabile (a se vedea *Capital Bank AD*, *ibid*; *Hentrich v. Franța*, hotărâre din 22 septembrie 1994, seria A, nr. 296-A, p. 21, § 49 și *Jokela v. Finlanda*, nr. 28856/95, § 45, CEDO 2002-IV).

27. Guvernul susține că ingerința în prezenta cauză a fost prevăzută de dreptul intern, *id est* de articolul 5 din Legea aviației civile. În plus, în măsura în care argumentul Guvernului menționat în paragraful 22 poate fi înțeles ca susținând legalitatea ingerinței, este suficient să se remarce că acest argument nu a constituit temeiul deciziilor contestate, nici de către ASAC, și nici de către instanțele naționale. Prin urmare, Curtea nu consideră necesar să continue examinarea acesteia.

28. Curtea notează că articolul 5 din Legea aviației civile stabilește, în general, dreptul ASAC de a revoca autorizațiile de zbor. Cu toate acestea, articolul 23 din aceeași lege enumeră încălcările pentru care o societate aeronautică poate fi sancționată și procedura care trebuie urmată de către ASAC. Alineatele (3) și (4) din acel articol prevăd că un COA poate fi suspendat sau revocat doar dacă și când o companie nu a remediat iregularitățile semnalate de către ASAC în termenul acordat sau dacă neregulile se dovedesc a fi de natură recurentă.

29. Reglementările Aeronautice Civile emise de către ASAC în baza Legii aviației civile prevăd, în secțiunea RAC-COA 0170 paragrafele (a) și (b), că un COA poate fi revocat în anumite circumstanțe după ce mai întâi fusese suspendat. De asemenea, acestea prevăd o a treia posibilitate stabilită în paragraful (c), *id est* „în alte cazuri prevăzute de

reglementările în vigoare”. Cu toate acestea, Curtea nu a fost informată cu privire la alte reglementări în vigoare.

30. Curtea notează că, în ordonanța sa din 1 iunie 2007, ASAC a informat societatea reclamantă că toate zborurile către Irak și Afganistan vor fi interzise începând cu 15 iulie 2007. La 21 iunie 2007, *id est* cu mai mult de trei săptămâni înainte ca interdicția să intre în vigoare, ASAC a retras COA de la societatea reclamantă pe motiv că aceasta efectua zboruri spre diferite destinații care prezentau riscuri de securitate, inclusiv în Irak și Afganistan (a se vedea § 10). Societatea reclamantă nu doar că nu a avut șansa de a fi audiată de către ASAC înainte de revocarea COA, dar nici instanțele naționale nu au explicat în ce bază au constatat că societatea nu respectase interdicția, în circumstanțele în care interdicția nu era încă în vigoare la momentul revocării (a se vedea §§ 13 și 14).

31. Ținând cont de cele de mai sus, Curtea ajunge la concluzia că ingerința în dreptul la respectarea bunurilor reclamantei, materializată prin revocarea COA, nu a fost acoperită de garanții suficiente împotriva arbitrariului și, prin urmare, nu a fost bazată pe lege în sensul Articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Capital Bank AD*, citat mai sus, § 139). Această concluzie face inutilă verificarea respectării celorlalte cerințe ale prezentei dispoziții. Prin urmare, Curtea nu exprimă nicio opinie cu privire la aspectul dacă respectarea celorlalte cerințe a constituit un echilibru just dintre drepturile companiei reclamante și interesul general.

32. Prin urmare, a avut loc o încălcare a Articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

II. APLICAREA ARTICOLULUI 41 DIN CONVENȚIE

33. Articolul 41 din Convenție prevede:

„Dacă Curtea constată că a existat o încălcare a Convenției sau a protocoalelor sale, și dacă dreptul intern al Înaltelor Părți contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o satisfacție echitabilă.”

A. Prejudiciul

34. Societatea reclamantă a solicitat 1195909 euro (EUR) pentru prejudiciul material provocat ca urmare a încălcării drepturilor sale din Convenție. De asemenea, aceasta a solicitat 30000 EUR pentru prejudiciul moral.

35. Guvernul nu a fost de acord cu sumele solicitate de către societatea reclamantă și a cerut Curții să-s respingă pretențiile.

36. În timp ce retragerea certificatului ar fi putut avea consecințe financiare nefavorabile pentru societatea reclamantă, Curtea nu poate să speculeze care ar fi fost eventualul rezultat, dacă ea ar fi putut contesta impunerea acelor măsuri în procedurile administrative sau judiciare cu respectarea garanțiilor procedurale necesare cerute de Articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. De asemenea, ea remarcă faptul că societatea reclamantă are posibilitatea de a solicita reluarea procedurilor în baza legislației interne în vigoare. Prin urmare, Curtea nu poate acorda vreo despăgubire în acest sens.

37. Pronunțându-se în echitate, Curtea acordă companiei reclamante 3000 EUR pentru prejudiciul moral.

B. Costuri și cheltuieli

38. De asemenea, compania reclamantă a solicitat 2985 EUR în calitate de costuri și cheltuieli suportate în fața Curții.

39. Guvernul a susținut că sumele erau excesive și a solicitat Curții să respingă pretențiile.

40. Curtea reiterează că, pentru ca să fie acordate costuri și cheltuieli în baza Articolului 41 din Convenție, trebuie stabilit faptul că acestea au fost suportate de fapt și în mod necesar și că cuantumul acestora a fost rezonabil (a se vedea, e.g., *Amihalachioaie v. Moldova*, nr. 60115/00, § 47, CEDO 2004-III).

41. În prezenta cauză, ținând cont de documentele în posesia sa, Curtea consideră rezonabil să acorde companiei reclamante 2500 EUR cu titlu de costuri și cheltuieli.

DIN ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *Declară* admisibilă plângerea în baza Articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție;

2. *Hotărăște* că a avut loc o încălcare a Articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție;

3. *Hotărăște*

(a) că Statul pârât trebuie să plătească companiei reclamante, în termen de trei luni de la data la care hotărârea devine definitivă în conformitate cu Articolul 44 § 2 din Convenție, următoarele sume care trebuie să fie convertite în moneda statului pârât la rata aplicabilă la data efectuării transferului:

(i) 3000 EUR (trei mii de euro), plus orice taxă care poate fi percepută, pentru prejudiciul moral;

(iv) 2500 EUR (două mii cinci sute de euro), plus orice taxă care poate fi percepută, cu titlu de costuri și cheltuieli;

(b) că, la expirarea celor trei luni menționate mai sus și până la executarea hotărârii, urmează să fie achitată o penalitate adițional sumelor de mai sus, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale;

4. *Respinge* restul pretențiilor companiei reclamante cu privire la satisfacția echitabilă.

Redactată în limba engleză și notificată în scris la 15 ianuarie 2019, în conformitate cu Articolul 77 §§ 2 și 3 din Regulamentul Curții.

Hasan Bakırcı
Grefier adjunct

Julia Laffranque
Președinte