



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

SECȚIUNEA A PATRA

CAUZA BIMER S.A. c. MOLDOVEI

(Cererea nr. 15084/03)

HOTĂRÂRE

STRASBOURG

10 iulie 2007

DEFINITIVĂ

10/10/2007

Această hotărâre poate fi subiect al revizuirii editoriale.

În cauza Bimer S.A. c. Moldovei,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secțiunea a Patra), întrunită în cadrul unei Camere compuse din:

Sir Nicolas BRATZA, *Președinte*,

DI J. CASADEVALL,

DI G. BONELLO,

DI K. TRAJA,

DI S. PAVLOVSKI,

Dra L. MIJOVIĆ,

DI J. ŠIKUTA, *judcători*,

și dl T.L. EARLY, *Grefier al Secțiunii*,

Deliberând la 25 mai și 19 iunie 2007 în ședință închisă,

Pronunță următoarea hotărâre, care a fost adoptată la ultima dată menționată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află o cerere (nr. 15084/03) depusă împotriva Republicii Moldova la Curte, în conformitate cu prevederile articolului 34 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale („Convenția”), de către Bimer S.A. („reclamantul”), o întreprindere de naționalitate din Republica Moldova, la 7 martie 2003.

2. Reclamantul a fost reprezentat de către dl R. Zeglovs, avocat din Riga, Letonia. Guvernul Republicii Moldova („Guvernul”) a fost reprezentat de către Agentul său, dl V. Pârlog.

3. Reclamantul a pretins, în special, că lichidarea magazinului și a barului său duty-free a constituit o încălcare a drepturilor sale garantate de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție.

4. Cererea a fost repartizată Secțiunii a Patra a Curții (articolul 52 § 1 al Regulamentului Curții). În cadrul acelei Secțiuni, Camera care urma să examineze cauza (articolul 27 § 1 al Convenției) a fost constituită în conformitate cu articolul 26 § 1 al Regulamentului Curții.

5. Printr-o decizie din 23 mai 2006, Curtea a declarat cererea admisibilă.

6. Atât reclamantul, cât și Guvernul au prezentat observații scrise (articolul 59 § 1 al Regulamentului Curții), iar Camera a decis, după consultarea părților, că o audiere cu privire la fondul cererii nu a fost necesară (articolul 59 § 3 *in fine* al Regulamentului Curții).

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

7. Reclamantul, Bimer S.A., este o întreprindere de naționalitate din Republica Moldova. De la momentul înregistrării, acțiunile sale aparțineau unor investitori din Moldova, America și Bahamas, ea fiind catalogată ca o întreprindere cu investiții străine și, astfel, beneficiind de facilități și garanții speciale prevăzute de Legea privind investițiile străine (a se vedea paragraful 24 de mai jos).

1. Contextul cauzei

8. La 10 iunie 1994, a fost promulgat Decretul Președintelui nr. 195 („Decretul”). Acest fapt a permis deschiderea și funcționarea magazinelor duty-free în punctele de trecere terestră, navală și aeriană a frontierei vamale. În conformitate cu acest decret, magazinele duty-free aveau dreptul să comercializeze mărfurile importate fără a plăti taxele vamale (a se vedea paragraful 23 de mai jos).

9. La 12 iunie 1997, reclamantul a semnat un contract cu Biroul Vamal Leușeni, care se află la frontiera între Republica Moldova și România, privind deschiderea magazinelor duty-free pe teritoriul biroului vamal. Contractul nu conținea nicio prevedere privind durata lui. Contractul a fost aprobat de șeful Departamentului vamal al Guvernului și de ministrul Securității Naționale.

10. La 3 iulie 1998 și 2 decembrie 1998, întreprinderea a obținut două licențe pentru deschiderea și funcționarea la Biroul Vamal Leușeni a unui magazin duty-free și a unui bar duty-free în cadrul magazinului. Licențele au fost emise în conformitate cu Decretul și nu conțineau nicio prevedere privind durata lor. Ulterior, reclamantul a procurat echipamentul necesar, a construit clădirile pentru magazin și bar și le-a deschis.

2. Schimbarea legislației

11. La 24 aprilie 2002, Parlamentul Republicii Moldova a introdus o modificare la Codul vamal prin care activitatea magazinelor duty-free a fost limitată în viitor la teritoriul aeroporturilor internaționale și la bordul aeronavelor care efectuează curse internaționale (a se vedea paragraful 25 de mai jos).

12. La 18 mai 2002, Departamentul vamal a dispus lichidarea tuturor magazinelor duty-free care nu erau amplasate în aeroporturile internaționale sau la bordurile aeronavelor care efectuau curse internaționale („decizia”).

3. Acțiunea judiciară intentată de reclamant împotriva deciziei

13. La 12 iunie 2002, reclamantul, împreună cu alte întreprinderi afectate în mod similar, a intentat o acțiune judiciară împotriva acestei decizii la Curtea de Apel a Republicii Moldova.

14. Reclamantul a susținut *inter alia* că temeiurile pe care s-a bazat Departamentul vamal la lichidarea magazinului și a barului duty-free nu erau enumerate în lista exhaustivă a temeiurilor pentru lichidarea unor astfel de magazine prevăzute în articolul 56 al Codului vamal.

15. Mai mult, în lumina articolului 46 al Legii nr. 780 (a se vedea paragraful 26 de mai jos), noile modificări la Codul vamal nu puteau produce efecte în mod retroactiv și puteau fi interpretate doar ca limitând deschiderea magazinelor duty-free pe viitor, și nu ca temei pentru a le lichida pe cele deja înființate.

16. Potrivit reclamantului, această decizie era în contradicție cu articolul 40 al Legii privind investițiile străine (a se vedea paragraful 24 de mai jos), care stipula că activitatea întreprinderii cu investiții străine nu putea fi întreruptă forțat decât prin decizia Guvernului Republicii Moldova sau a instanței judecătorești competente și numai în cazul în care activitatea acesteia încalcă flagrant prevederile legislației Republicii Moldova și stipulările documentelor sale de constituire.

17. În continuare, reclamantul a susținut că, în conformitate cu articolul 43 al Legii privind investițiile străine (a se vedea paragraful 24 de mai jos), în cazul adoptării unor noi acte legislative mai puțin favorabile, întreprinderile cu investiții străine aveau dreptul să se conducă de legislația anterior în vigoare timp de zece ani. Termenul de zece ani a început să curgă de la data intrării în vigoare a noii legislații. Mai mult, al doilea alineat al aceluiași articol prevedea expres că întreprinderile cu investiții străine, care beneficiau de facilități vamale în conformitate cu legislația Republicii Moldova anterior în vigoare, aveau dreptul să beneficieze de aceste facilități și după intrarea în vigoare a noii legislații.

4. Hotărârea Curții de Apel a Republicii Moldova

18. La 26 iunie 2002, Curtea de Apel a Republicii Moldova a hotărât în favoarea reclamantului și a anulat decizia, bazându-se *inter alia* pe următoarele motive:

„ ... Instanța consideră că decizia Departamentului vamal nr. 127, din 18 mai 2002, adoptată în scopul aplicării Legii nr. 1022 din 25 aprilie 2002 [privind modificarea Codului vamal], prin care activitatea magazinelor duty-free a fost sistată începând cu 18 mai 2002 ... este ilegală, deoarece este contrară legislației în vigoare.

Legea nr. 1022, din 25 aprilie 2002, prin care a fost modificat articolul 51 al Codului vamal, ... nu prevede sistarea activității magazinelor duty-free deja deschise în alte locuri decât aeroporturile și bordurile aeronavelor.

Mai mult, decizia sus-menționată [a Departamentului vamal] este contrară articolului 56 al Codului vamal, care nu prevede în lista temeiurilor pentru lichidarea magazinului duty-free temeiul prevăzut în decizie – modificarea legislației.

Curtea consideră că varianta modificată a articolului 51 al Codului vamal nu se poate aplica magazinelor duty-free deja înființate și care operează, deoarece aceasta ar fi în contradicție și cu articolul 46 (1) al Legii privind actele legislative, care stipulează că actul legislativ nu poate avea efect retroactiv sau ultraactiv.

Deoarece reclamanții sunt întreprinderi cu investiții străine, Curtea consideră că decizia este contrară articolului 39 (1) al Legii privind investițiile străine, care prevede că investițiilor străine li se acordă siguranță și protecție deplină în Republica Moldova.

Mai mult, potrivit articolului 40 al Legii privind investițiile străine, activitatea reclamantului ... nu putea fi întreruptă forțat decât prin decizia Guvernului sau a instanței judecătorești competente, și numai în cazul în care activitatea acesteia încălca flagrant prevederile legislației sau stipulările documentelor sale de constituire. Totuși, decizia în cauză nu conține nicio referire la vreo încălcare comisă de reclamant și nu se bazează pe decizia Guvernului sau a instanței judecătorești.

Este necesar a indica că, în conformitate cu articolul 43 (1) al Legii privind investițiile străine, în cazul adoptării unor noi acte legislative care vor schimba condițiile de activitate a întreprinderii cu investiții străine înființate până la adoptarea unor asemenea acte, întreprinderea dată, în termen de zece ani de la data intrării în vigoare a noilor acte legislative, are dreptul să se conducă de legislația anterior în vigoare.

Conform alineatului doi al articolului 43 al Legii privind investițiile străine, investitorii străini și întreprinderile cu investiții străine, care beneficiau de facilități vamale, fiscale și de altă natură în conformitate cu legislația Republicii Moldova anterior în vigoare, au dreptul să se folosească de aceste facilități și după intrarea în vigoare a noii legislații.

...

Instanța judecătorească consideră că prin această decizie a fost încălcat dreptul reclamantului la proprietate garantat de articolul 46 al Constituției, articolele 1, 40 și 41 ale Legii cu privire la proprietate și articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție.”

19. Departamentul vamal a contestat această hotărâre la Curtea Supremă de Justiție.

5. Decizia Curții Supreme de Justiție

20. La 11 septembrie 2002, Curtea Supremă de Justiție a admis recursul Departamentului vamal, a casat hotărârea Curții de Apel și a respins cererea reclamantului. Motivele invocate de Curtea Supremă de Justiție sunt următoarele:

„Prima instanță, pronunțând o hotărâre în favoarea reclamanților, a ajuns la concluzii care se bazează pe o interpretare incorectă a legii, deoarece decizia în cauză nu prevede sistarea activității magazinelor duty-free în general, ci doar a activității lor în unele locuri.

Prin urmare, concluzia primei instanțe, conform căreia această decizie a avut drept efect sistarea întregii activități a investitorilor străini care au deschis aceste magazine și că, în consecință, dreptul lor la siguranță și protecție deplină, prevăzut de articolul 31 al Legii privind investițiile străine, a fost încălcat, este incorectă.

Articolul 51 al Codului vamal, care a fost modificat prin Legea Nr. 1022 din 25 aprilie 2002, definește duty-free drept un regim vamal care constă în comercializarea mărfurilor sub supraveghere vamală, în locuri special amenajate, amplasate în aeroporturile internaționale și la bordul aeronavelor.

Prin această prevedere, factorii de decizie au reglementat și au limitat amplasarea acestor magazine, dar nu au instituit o interdicție pentru funcționarea acestora. Prin urmare, motivele invocate de prima instanță, conform cărora a fost încălcat dreptul investitorilor străini de a-și desfășura activitatea, nu au niciun suport legal. Reclamanții nu sunt împiedicați să-și deschidă magazinele duty-free în locurile permise de lege, și anume, în aeroporturi internaționale și la bordul aeronavelor.

...

Potrivit documentelor de constituire ale acestor întreprinderi, acestea practică diferite genuri de activitate, inclusiv comercializarea mărfurilor în regim duty-free.

Concluzia primei instanțe, potrivit căreia prin decizie a fost încălcat dreptul la proprietate garantat de Constituție și legislația internațională, este incorectă, deoarece întreprinderile în cauză au dreptul să deschidă magazine duty-free în alte locuri, după cum este prevăzut de articolul 51 al Codului vamal. Activitatea întreprinderilor nu este întreruptă pe deplin și nimic nu este luat de la ele.

...

Referirea primei instanțe la articolul 40 al Legii privind investițiile străine, potrivit căruia activitatea întreprinderii cu investiții străine poate fi întreruptă forțat doar prin decizia Guvernului sau a instanței judecătorești competente, este incorectă, deoarece decizia nu prevede sistarea activității reclamanților în general, ci doar a comercializării mărfurilor în regim duty-free. Aceștia pot efectua alte activități care sunt prevăzute în documentele lor de constituire.”

21. Curtea Supremă de Justiție nu s-a expus asupra argumentului reclamantului și a constatării Curții de Apel privind aplicabilitatea paragrafului 2 alineatul 2 al articolului 43 al Legii privind investițiile străine. Decizia sa este irevocabilă.

II. DREPTUL ȘI PRACTICA INTERNE RELEVANTE

22. Extrasele relevante din Constituția Republicii Moldova sunt următoarele:

„Articolul 46. Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

(1) Dreptul la proprietate privată ... [este] garantat.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire.

(3) Avera dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă.

...”

23. Decretul Președintelui nr. 195 din 10 iunie 1994, în partea sa relevantă, prevede următoarele:

»...

Articolul 3. Mărfurile din import, destinate comercializării prin magazinele duty-free ... se exceptează de la plata taxelor vamale;

...

Magazinele duty-free pot fi amplasate numai în incinta punctelor de trecere a frontierei aeriene, terestre și navale... ”

24. Legea privind investițiile străine din 1 aprilie 1992, în partea sa relevantă, prevede următoarele:

„Articolul 1. Dreptul aplicabil

..

3... Actele legislative care contravin prezentei Legi în partea referitoare la investițiile străine nu sunt aplicabile.

...

Articolul 35. Facilități vamale pentru bunurile aduse

1. Valorile materiale prevăzute la art. 3 al prezentei Legi, în calitate de bunuri [automobile, echipament, echipament de oficiu, materie primă...] ce constituie aportul la formarea și majorarea capitalului social al întreprinderii sunt scutite de taxe vamale.

...

Articolul 36. Facilități vamale la importuri și exporturi

...

2. Întreprinderea cu investiții străine se scutește de plata taxelor vamale pentru acele bunuri (materie primă, ...), importate pentru a fi folosite la fabricarea articolelor pentru export.

Articolul 39. Garanții în caz de naționalizare sau expropriere a investițiilor străine

1. În Republica Moldova investițiilor străine li se acordă siguranță și protecție deplină.

2. Investițiile străine nu pot fi expropriate, naționalizate sau supuse altor măsuri similare decât prin lege sau în temeiul unei legi și numai în cazul apărării intereselor naționale, și cu acordarea unei compensații.

3. Compensația trebuie să corespundă valorii investiției alienate potrivit evaluării, efectuate nemijlocit înainte de momentul în care exproprierea, naționalizarea sau alte măsuri similare au devenit publice. Ea va fi plătită în termen de trei luni de la momentul aplicării măsurii respective, incluzând dobânda bancară aferentă, calculată până la data plății. Suma compensației se plătește persoanei împuternicite în valuta în care a fost efectuată investiția și poate fi transferată peste hotare neîngrădit.

4. Plata compensației este asigurată de organul de stat împuternicit cu realizarea exproprierii, naționalizării sau altor măsuri similare. Organul de stat va asigura valoarea și modul de plată ale compensației, cel târziu până la momentul aplicării sancțiunilor respective. Dacă organul de stat nu dispune de mijloacele financiare necesare, plata compensației se va face de la bugetul de stat.

5. Investitorul afectat are dreptul să ceară, în modul stabilit de legislație, verificarea legalității exproprierii, naționalizării sau altor măsuri similare, precum și a corectitudinii cuantumului compensației.

Articolul 40. Garanții în caz de întrerupere forțată și de suspendare a activității

1. Activitatea întreprinderii cu investiții străine nu poate fi întreruptă forțat decât prin decizia Guvernului Republicii Moldova, sau a instanței judecătorești competente și numai în cazul în care activitatea acesteia încalcă flagrant prevederile legislației Republicii Moldova și stipulațiile documentelor de constituire a întreprinderii...

2. Dacă din inițiativa organului administrației de stat, în scopul verificării, a fost suspendată activitatea întreprinderii cu investiții străine și nu au fost descoperite încălcări ale prevederilor legislației Republicii Moldova și ale stipulațiilor documentelor de constituire a întreprinderii, organul respectiv va recupera pierderile suportate de întreprindere, inclusiv profitul ratat. În cazul în care organul administrativ respectiv nu dispune de mijloacele necesare, compensația pierderilor se va recupera de la bugetul de stat.

3. Valorile materiale ale investitorului străin care se disponibilizează în legătură cu lichidarea întreprinderii sau retragerea investitorului străin pot fi duse peste hotare fără licență.

...

Articolul 43. Garanții în legătură cu modificarea legislației

1. În cazul adoptării unor noi acte legislative care vor schimba condițiile de activitate a întreprinderii cu investiții străine înființate până la adoptarea unor asemenea acte, întreprinderea respectivă, în termen de zece ani de la data intrării în vigoare a noilor acte legislative, are dreptul să se conducă de legislația Republicii Moldova în vigoare la data înființării întreprinderii.

2. Prevederile punctului 1 nu se extind asupra legislației vamale, fiscale, antimonopol, financiare, monetare de credite, valutare, precum și asupra legislației care reglementează asigurarea securității statului, protecția mediului înconjurător, ordinii publice, moralității și sănătății populației.

Investitorii străini și întreprinderile cu investiții străine care beneficiau de facilități vamale, fiscale și de altă natură în conformitate cu legislația Republicii Moldova anterior în vigoare au dreptul să se folosească de aceste facilități și după intrarea în vigoare a noii legislații. ...”

25. Codul vamal al Republicii Moldova, după cum a fost modificat la 24 aprilie 2002, prevede următoarele:

„Articolul 51. *Magazinul duty-free* – un regim vamal care constă în comercializarea mărfurilor sub supraveghere vamală, în locuri special amenajate, amplasate în aeroporturile internaționale și la bordul aeronavelor. ...

Articolul 56. Un magazin duty-free poate fi lichidat dacă expiră termenul de valabilitate al licenței sale de înființare, dacă licența este anulată sau dacă este retrasă în modul stabilit de legislație.”

26. Prevederi relevante ale Legii nr. 780 din 27 decembrie 2001 sunt următoarele:

„Articolul 46 § 1. Actul legislativ produce efecte numai în timpul cât este în vigoare și nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.”

27. Acordul între Republica Moldova și Statele Unite ale Americii privind promovarea și protejarea reciprocă a investițiilor, semnat la Washington la 21 aprilie 1993, în partea sa relevantă, prevede următoarele:

”...“

Articolul II. 3. (a) Investițiilor li se va acorda, permanent, un tratament corect și echitabil, ele beneficiind de protecție și siguranță deplină, și nu li se va acorda în nici un caz un tratament mai puțin favorabil decât cel prevăzut de dreptul internațional.

b) Nici una dintre Părți, în nici un caz, nu va fi împiedicată, prin măsuri arbitrare sau discriminatorii, în dirijarea, operarea, întreținerea, folosirea, fructificarea, achiziționarea, extinderea ori dispoziția investițiilor. În scopul soluționării oricărui diferend, conform Articolelor VI și VII, o măsură poate fi arbitrară sau discriminatorie indiferent de faptul că o parte a dispus sau a exercitat dreptul la o examinare a acestei măsuri în curțile sau tribunalele administrative ale Părții.

c) Fiecare Parte va respecta orice obligație, posibilă a fi asumată, referitoare la investiții.

...

Articolul III. 1. Investițiile nu vor fi expropriate sau naționalizate fie direct, fie indirect, prin măsuri echivalente exproprierii sau naționalizării (expropriere) cu excepția: în scop public; în bază non-discriminatorie; a plății unei compensări prompte, adecvate și efective; și conform procedurilor stabilite de legile respective și principiile generale ale tratamentului prevăzut la articolul II 3). Compensarea va fi

echivalentă valorii de piață a investiției expropriate imediat înaintea finalizării acțiunii de expropriere sau înaintea momentului când aceasta a devenit public cunoscută, indiferent de faptul care a intervenit în primul rând; va fi calculată într-o valută liber convertibilă la o rată de schimb predominantă pe piață la acea dată; va fi plătită fără întârziere; va include dobânda calculată la o rată comercială rezonabilă de la data exproprierii; va fi complet realizabilă; va fi liber transferabilă.”

28. La 31 iulie 2001, Comisia Parlamentului Republicii Moldova pentru economie, industrie, buget și finanțe a răspuns la o interpelare a reclamantului privind interpretarea articolului 43 al Legii privind investițiile străine. În scrisoarea semnată de președintele Comisiei, dl N. B., ea a menționat următoarele:

„Alineatul 1 al articolului 43 prevede că, în cazul adoptării unor noi acte legislative care vor schimba condițiile de activitate a întreprinderii cu investiții străine înființată până la adoptarea unor asemenea acte, întreprinderea respectivă, în termen de zece ani de la data intrării în vigoare a noilor acte legislative, are dreptul să se conducă de legislația Republicii Moldova în vigoare la data înființării întreprinderii.

Regula de mai sus este o regulă generală, care se referă la orice acte legislative care schimbă condițiile generale de activitate a întreprinderii cu investiții străine.

Paragraful 1 al alineatului 2 enumeră tipuri de legislație asupra cărora nu se aplică regula din alineatul 1, și care se aplică chiar din momentul intrării lor în vigoare.

Paragraful 2 al alineatului 2 prevede excepții la paragraful 1 al alineatului 2. Aceste excepții se referă doar la facilități (înlesniri, scutiri de plăți etc.), care erau prevăzute în lege la momentul înființării întreprinderii.

Prin urmare, paragraful 2 al alineatului 2 nu contravine prevederilor paragrafului 1 al alineatului 2, ci explică faptul că întreprinderile cu investiții străine, care beneficiau de facilității vamale, fiscale și de altă natură în conformitate cu legislația Republicii Moldova anterior în vigoare, au dreptul să se folosească de aceste facilități zece ani după intrarea în vigoare a noii legislații.”

29. În observațiile sale din octombrie 2005, Guvernul a susținut că scrisoarea de mai sus nu a fost semnată de președintele Comisiei pentru economie, industrie, buget și finanțe a Parlamentului, ci de un membru ordinar al acestei Comisii și că, în orice caz, în conformitate cu legislația Republicii Moldova, aceasta nu putea fi considerată ca o interpretare oficială a articolului 43 al Legii privind investițiile străine, ci ca o simplă explicație. El a solicitat Curții să nu admită scrisoarea în calitate de probă.

30. Reclamantul a prezentat Curții o decizie a Curții de Apel a Republicii Moldova în cauza *Bimer S.A. versus Biroul Vamal Ungheni*, în care a fost decisă o chestiune similară. În acea cauză, reclamantul a contestat cu succes lichidarea unui alt magazin duty-free al său, care funcționa la punctul vamal Ungheni, în baza aceluiași temeiuri ca și în această cauză. Prin decizia sa irevocabilă din 9 iulie 2002, Curtea de Apel a constatat *inter alia* că reclamantul avea dreptul să se bazeze pe paragraful 2 alineatul 2 al articolului 43 al Legii privind investițiile străine și că articolul 51 al Codului

vamal, în varianta modificată, nu putea fi aplicat în cauza reclamantului, deoarece, în conformitate cu articolul 46 al Legii nr. 780, acesta nu putea avea efect retroactiv asupra magazinelor duty-free deschise înainte de adoptarea modificărilor.

ÎN DREPT

I. PRETINSA VIOLARE A ARTICOLULUI 1 AL PROTOCOLULUI NR. 1 LA CONVENȚIE

31. Reclamantul a pretins că lichidarea magazinului și a barului său duty-free a constituit o încălcare a dreptului său garantat de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție, care prevede următoarele:

„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.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.”

A. Argumentele părților

32. Guvernul a susținut că magazinul și barul duty-free nu era unicul gen de activitate prevăzut de documentele de constituire ale reclamantului. Prin urmare, ar fi incorect de afirmat că, prin lichidarea magazinului și a barului duty-free, întreaga activitate a reclamantului a fost sistată.

33. Reclamantul avea dreptul să deschidă magazinul și barul duty-free în aeroport sau la bordul aeronavelor. În același timp, reclamantul nu a fost lipsit de bunurile sale, deoarece el putea folosi clădirile fostului magazin duty-free în alte scopuri și putea vinde mărfurile în regim obișnuit, fără statut de duty-free. Prin urmare, măsura aplicată reclamantului poate fi caracterizată doar ca un control asupra folosirii proprietății.

34. Ingerința în dreptul de proprietate al reclamantului s-a bazat pe noul articol 51 al Codului vamal și, prin urmare, această măsură a fost prevăzută de lege și a urmărit interesul public de prevenire sau reducere a numărului abaterilor de natură financiară sau fiscală.

35. Potrivit Guvernului, regimul duty-free de care beneficia reclamantul în baza condițiilor din licențele sale nu a inclus „facilități vamale, fiscale și de altă natură”, în sensul paragrafului 2 alineatul 2 al articolului 43 al Legii privind investițiile străine și, prin urmare, reclamantul nu se putea baza pe

această prevedere și spera ca legislația în vigoare să-i fie aplicată în următorii zece ani.

36. Guvernul a susținut că „facilitățile vamale, fiscale și de altă natură” menționate în paragraful 2 alineatul 2 al articolului 43 s-au referit doar la facilitățile prevăzute în articolele 35 și 36 ale Legii privind investițiile străine.

37. De asemenea, el a susținut că, având în vedere că Legea privind investițiile străine și Codul vamal sunt legi organice, urmează a fi aplicată legea mai nouă, adică Codul vamal.

38. În calitate de argument final în sprijinul poziției sale, conform căruia regimul duty-free nu include „facilități vamale, fiscale și de altă natură” în sensul paragrafului 2 alineatul 2 al articolului 43, Guvernul a prezentat o scrisoare de la Departamentul vamal care, potrivit lui, era unica instituție în drept să dea explicații asupra legislației vamale. În acea scrisoare, Departamentul vamal și-a reafirmat poziția din procedurile naționale, conform căreia regimul duty-free nu includea „facilități vamale, fiscale și de altă natură” în sensul paragrafului 2 alineatul 2 al articolului 43 al Legii privind investițiile străine.

39. Reclamantul a susținut că vânzarea mărfurilor în magazinul și barul său duty-free era unica sa activitate. El a declarat că Legea privind investițiile străine prevedea în mod clar că investițiilor străine li se acordă siguranță și protecție deplină. Așa prevedea articolul 39 al Legii. În opinia reclamantului, această lege a fost adoptată cu scopul de a încuraja investitorii străini să investească banii lor în economia moldovenească în condiții de siguranță și fără a se teme de o eventuală modificare a legislației sau de o schimbare a cursului politic al Republicii Moldova. În astfel de circumstanțe, ambiguitatea textului privind garanțiile acordate prin această lege ar fi trebuit să fie interpretate în favoarea sa. Dacă statul interpretează contradicțiile din legislație în beneficiul său, aceasta constituie o încălcare a principiului legalității și, prin urmare, o încălcare a dreptului la respectarea bunurilor.

40. Reclamantul a susținut că legislația aplicată în cazul său nu a fost previzibilă și că, prin urmare, ingerința în dreptul său de proprietate nu a fost prevăzută de lege.

41. În special, reclamantul s-a referit la garanțiile prevăzute în articolul 43 al Legii privind investițiile străine.

42. Mai mult, principiul neretroactivității actelor legislative prevăzut în articolul 46 al Legii nr. 780 a fost încălcat de către autorități prin aplicarea noului articol 51 al Codului vamal situației magazinelor duty-free deschise în anul 1998.

43. Lichidarea magazinelor duty-free a fost, de asemenea, ilegală, din cauza că a fost efectuată cu încălcarea articolului 56 al Codului vamal, care enumeră în mod exhaustiv temeiurile de lichidare a magazinelor duty-free. Acest articol nu spune nimic despre lichidarea unui magazin duty-free pe temei de modificare a legislației.

44. Reclamantul a declarat că, într-un caz similar soluționat de instanțele judecătorești moldovenești printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă din 9 iulie 2002, legislația enumerată mai sus a fost interpretată și aplicată diferit (a se vedea paragraful 30 de mai sus). Totuși, autoritățile moldovenești nu s-au conformat niciodată acelei hotărâri judecătorești.

45. Luând în considerație că 60 % din acțiunile întreprinderii aparțineau unui rezident al Statelor Unite, tratamentul aplicat întreprinderii era contrar prevederilor Acordului încheiat între Statele Unite ale Americii și Republica Moldova privind încurajarea și protecția reciprocă a investițiilor.

46. De asemenea, reclamantul a susținut că ingerința a constituit o povară excesivă pentru el și că nu a fost respectat un echilibru just dintre interesul public și drepturile sale personale.

47. Posibilitatea teoretică pentru reclamant de a strămuta magazinul și barul său duty-free, în conformitate cu noul articol 51 al Codului vamal, a fost exclusă, deoarece aceasta ar fi necesitat investiții suplimentare majore, ceea ce nu a fost prevăzut de planul investițional inițial, și, mai mult, reclamantul nu ar fi avut nicio garanție că, după o astfel de realocare, legea nu ar fi fost modificată din nou și el nu ar fi pierdut iarăși afacerea sa.

48. Reclamantul a mai susținut că ingerința a reprezentat o lipsire de proprietate și că statul nu a plătit nicio compensație.

B. Aprecierea Curții

49. Părțile nu au contestat faptul că licența reclamantului pentru deschiderea și funcționarea magazinului duty-free și a barului duty-free a constituit un bun, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție. Curtea reamintește că, potrivit jurisprudenței sale, încetarea valabilității unei licențe pentru desfășurarea unei afaceri constituie o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție (*Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden*, hotărâre din 7 iulie 1989, Seria A nr. 159, § 55 și *Rosenzweig and Bonded Warehouses Ltd. v. Poland*, nr. 51728/99, § 48, 28 iulie 2005).

50. În decizia sa prin care a fost casată hotărârea Curții de Apel în această cauză, Curtea Supremă de Justiție a Republicii Moldova a constatat că decizia Departamentului vamal nu a constituit o ingerință în activitatea reclamantului, deoarece reclamantul mai are dreptul să deschidă magazine duty-free în alte locuri și să desfășoare alte genuri de activitate prevăzute în documentele sale de constituire: decizia nu a sistat activitățile reclamantului, ci doar comercializarea mărfurilor de către el în regim duty-free. Prin urmare, Curtea Supremă de Justiție a constatat că Curtea de Apel a concluzionat incorect că prin decizia respectivă a fost încălcat dreptul reclamantului la proprietate garantat de Constituție și legislația internațională.

51. Curtea nu poate să accepte punctul de vedere potrivit căruia decizia Curții Supreme de Justiție trebuie interpretată în sensul că, din cauza

impactului său limitat, decizia Departamentului vamal nu a constituit o ingerință în proprietatea reclamantului, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1. Chiar dacă este adevărat că decizia nu a împiedicat reclamantul să desfășoare alte activități permise de documentele sale de constituire, cum ar fi desfășurarea comerțului cu amănuntul obișnuit și că, în principiu, întreprinderea putea să solicite eliberarea unei noi licențe pentru înființarea unui magazin duty-free în incinta unui aeroport, este incontestabil faptul că decizia a avut efect imediat și urmărea scopul de a împiedica reclamantul să continue desfășurarea afacerii sale duty-free la Biroul Vamal Leușeni și de a retrage licența existentă a reclamantului privind desfășurarea afacerii în acel loc. În aceste circumstanțe, Curtea constată că a existat o ingerință evidentă în dreptul reclamantului la respectarea bunurilor sale, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1. În conformitate cu jurisprudența Curții menționată în paragraful 49 de mai sus, o astfel de ingerință constituie o măsură de reglementare a folosirii bunurilor, care urmează a fi examinată prin prisma celui de-al doilea paragraf al acestui articol.

52. Pentru ca o măsură de reglementare a folosirii bunurilor să fie justificată, aceasta trebuie să fie legală (a se vedea *Katsaros v. Grecia*, nr.51473/99, § 43, 6 iunie 2002) și să servească „interesului general” sau să fie destinată „asigurării plății impozitelor ori altor contribuții, sau a amenzilor”. De asemenea, măsura trebuie să fie proporțională scopului urmărit; totuși, este necesar de a examina proporționalitatea doar a unei ingerințe legale (a se vedea hotărârea *Katsaros*, citată mai sus, § 43).

53. În ceea ce privește legalitatea ingerinței, Curtea notează că principala dispută dintre părți, atât în fața instanțelor judecătorești naționale, cât și în fața Curții, este dacă regimul duty-free de care beneficia reclamantul în conformitate cu Decretul a inclus „facilități vamale, fiscale și de altă natură” în sensul paragrafului 2 alineatul 2 al articolului 43 și dacă acesta putea beneficia de legislația mai favorabilă anterior în vigoare în următorii cel puțin zece ani, după cum este prevăzut de alineatul 1 al articolului 43.

54. Potrivit Guvernului, regimul duty-free de care beneficia reclamantul conform condițiilor din licențele sale nu a inclus „facilități vamale, fiscale și de altă natură” în sensul articolului 43 al Legii privind investițiile străine, „facilitățile” referindu-se doar la cele prevăzute în articolele 35 și 36 ale Legii. După cum a fost notat mai sus (paragraful 38), Guvernul a prezentat o scrisoare de la Departamentul vamal, care susținea această interpretare a articolului. În continuare, Guvernul a susținut că Legea privind investițiile străine și Codul vamal sunt legi organice și că în această cauză urmează a fi aplicat Codul, care este o lege mai nouă.

55. Curtea observă că argumente similare au fost înaintate în această cauză Curții de Apel de către Departamentul vamal și acestea au fost respinse de acea instanță, care a conchis că articolul 43 al Legii era aplicabil afacerii reclamantului și că, ca efect al actelor legislative din anul 2002, a fost schimbarea condițiilor de activitate ale reclamantului, care a fost înființat cu

investiții străine până la adoptarea acestei legislații. În continuare, Curtea de Apel a constatat că, în conformitate cu alineatul doi al articolului 43 al Legii, întreprinderile cu investiții străine, precum este reclamantul, care beneficiau de facilități vamale, fiscale și de altă natură în conformitate cu legislația Republicii Moldova anterior în vigoare, au dreptul să beneficieze de aceste facilități și după intrarea în vigoare a noii legislații. Prin urmare, decizia, care a rezultat în înlăturarea imediată a acestor facilități vamale, a fost ilegală, deoarece era contrară legislației în vigoare.

56. Acest punct de vedere a fost confirmat de Curtea de Apel în hotărârea sa din 9 iulie 2002 (a se vedea paragraful 30 de mai sus), prin care s-a constatat că reclamantul avea dreptul să se bazeze pe paragraful 2 alineatul 2 al articolului 43 al Legii și că articolul 51 al Codului vamal, în varianta modificată, nu putea fi aplicat reclamantului, deoarece, în conformitate cu articolul 56 al Legii nr. 780, acesta nu putea avea efect retroactiv asupra magazinelor duty-free deschise înainte de modificarea acestuia.

57. Decizia anterioară a Curții de Apel, spre deosebire de ultima decizie menționată, nu a devenit niciodată irevocabilă, deoarece ea a fost casată în recurs de către Curtea Supremă de Justiție. Totuși, după cum a fost menționat mai sus, această decizie a fost casată, deoarece nu a existat nicio ingerință relevantă în activitățile reclamantului sau în dreptul lui de proprietate, în conformitate cu dreptul internațional. Curtea Supremă nu a disputat interpretarea dată de Curtea de Apel articolului 43 al Legii sau opinia acesteia potrivit căreia paragraful 2 al acestui articol ar fi aplicabil în cazul oricărei ingerințe în dreptul unei întreprinderi cu investiții străine de a desfășura afaceri în regim duty-free. Curtea a constatat mai sus că a existat o asemenea ingerință în această cauză.

58. Curtea reiterează că aparține, în primul rând, autorităților naționale, mai cu seamă a instanțelor judecătorești, să interpreteze și aplice legislația națională (*Jahn and Others v. Germany* [GC] nr. 46720/99, 72203/01 și 72552/01, § 86, ECHR 2005-). În această cauză, Curtea nu găsește niciun motiv pentru a pune la îndoială opinia Curții de Apel, exprimată cu două ocazii, potrivit căreia articolul 43 este aplicabil cauzei reclamantului și că decizia prin care se cerea sistarea imediată a afacerii duty-free a reclamantului la Biroul Vamal Leușeni nu a fost legală potrivit legislației naționale.

59. În consecință, ingerința în proprietatea reclamantului în această cauză nu a fost prevăzută de lege și a fost, prin urmare, incompatibilă cu dreptul reclamantului la respectarea bunurilor sale garantat de articolul 1 al Protocolului nr. 1. Această concluzie înlătură necesitatea examinării faptului dacă au fost respectate celelalte cerințe prevăzute de paragraful 2 al articolului 1 (a se vedea *Iatridis v. Greece* [GC], nr. 31107/96, § 62, ECHR 1999-II).

60. Prin urmare, a avut loc o violare a articolului 1 al Protocolului nr. 1.

II. APLICAREA ARTICOLULUI 41 AL CONVENȚIEI

61. Articolul 41 al Convenției prevede următoarele:

„Dacă Curtea declară că a avut loc o violare a Convenției sau a protocoalelor sale și dacă dreptul intern al Înantelor Părți Contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei violări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o satisfacție echitabilă.”

A. Prejudiciu

62. Reclamantul a pretins 798,956.51 dolari SUA („USD”) cu titlu de prejudiciu material suferit ca rezultat al încălcării dreptului său garantat de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție. Această sumă includea venitul ratat calculat pentru o perioadă de zece ani, în mărime de USD 256,134.8, valoarea proprietății imobiliare amplasate în zona Biroului Vamal Leușeni pe care reclamantul nu a mai putut s-o folosească după închiderea magazinului și a barului duty-free, în mărime de USD 234,329.18, dobânda bancară aferentă, în mărime de USD 176,444.63, și compensația pentru inflație, estimată la USD 132,047.9.

63. Într-o scrisoare din 14 martie 2007, referindu-se la observațiile Guvernului prezentate ca răspuns la observațiile sale, reclamantul a solicitat Curții să rezerveze chestiunea aplicării articolului 41 pentru o decizie separată.

64. Guvernul nu a fost de acord cu reclamantul și a susținut că metodele de calcul folosite de acesta la calcularea fiecărei sume indicate mai sus erau greșite. În susținerea punctului său de vedere, el a prezentat o explicație detaliată. El a informat Curtea că, pentru a stabili valoarea prejudiciului cauzat pretins de reclamant, ministerul a dispus efectuarea unei expertize economico-contabile, care urma să fie făcută de Centrul Național de Expertize Judiciare, subordonat Ministerului Justiției („Centrul Național”). În legătură cu aceasta, doi experți de la Centrul Național au fost solicitați să stabilească costul proprietății imobiliare amplasate pe teritoriul Biroului Vamal Leușeni, venitul ratat al reclamantului calculat pentru o perioadă de zece ani, dobânda bancară aferentă, precum și pierderile suportate în legătură cu inflația.

65. Într-un raport din 14 noiembrie 2006, experții au stabilit că valoarea proprietății imobiliare amplasate pe teritoriul Biroului Vamal Leușeni era de USD 197,089.68, venitul ratat pentru perioada de zece ani era de USD 256,134.8, dobânda bancară aferentă era de USD 92,208.53 și că pierderile suportate în legătură cu inflația erau de USD 68,971.98.

66. Bazându-se pe raportul Centrului Național, Guvernul a susținut că prejudiciul suferit de reclamant era de USD 614,404.99 și a solicitat Curții să respingă pretențiile reclamantului ca nefondate.

67. Curtea ia notă de solicitarea reclamantului de a rezerva chestiunea aplicării articolului 41; totuși, având în vedere materialele de care dispune, ea consideră că această chestiune este gata pentru a fi luată o decizie. În special, deși calculele părților diferă, discrepanța dintre ele nu este atât de esențială încât să necesite amânarea examinării acestei chestiuni.

68. Curtea reiterează că o hotărâre în care ea constată o violare impune statului pârât o obligație juridică de a pune capăt violării și a repara consecințele acesteia în așa mod, încât să restabilească pe cât e posibil situația existentă înainte de violare (a se vedea *Brumărescu v. Romania* (satisfacția echitabilă) [GC], nr. 28342/95, § 19, ECHR 2001-I).

69. În această cauză, Curtea a constatat violarea articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție pe motiv că închiderea magazinului și a barului duty-free care aparțineau reclamantului nu a fost legală, în sensul acestei prevederi. Având în vedere materialele de care dispune și cele prezentate de părți, ea consideră că reclamantul a suferit un prejudiciu material care ar fi putut fi evitat dacă statul pârât nu ar fi închis magazinul și barul duty-free.

70. Părțile, în principiu, au fost de acord că calcularea prejudiciului trebuie să fie făcută în baza unor astfel de elemente precum costul proprietății imobiliare amplasate pe teritoriul Biroului Vamal Leușeni, venitul ratat al reclamantului calculat pentru o perioadă de zece ani, dobânda bancară aferentă și pierderile suportate în urma inflației. Ele au contestat doar metodele de calcul și sumele care au rezultat din fiecare din aceste elemente.

71. Analizând documentele prezentate și metodele de calcul folosite de părți, ținând cont de circumstanțele specifice ale cauzei, de materialele aflate în posesia Curții și hotărând în mod echitabil, Curtea decide să acorde reclamantului EUR 520,000 cu titlu de prejudiciu material.

72. Deoarece reclamantul nu a formulat pretenții cu titlu de prejudiciu moral sau costuri și cheltuieli, Curtea nu consideră necesar să acorde vreo sumă cu acest titlu.

B. Dobânda de întârziere

73. Curtea consideră că este corespunzător ca dobânda de întârziere să fie calculată în funcție de rata minimă a dobânzii la creditele acordate de Banca Centrală Europeană, la care vor fi adăugate trei procente.

DIN ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *Hotărăște* că a avut loc o violare a articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție;
2. *Hotărăște*
 - (a) că statul pârât trebuie să plătească reclamantului, în termen de trei luni de la data la care hotărârea devine definitivă în conformitate cu articolul 44 § 2 al Convenției, EUR 520,000 (cinci sute douăzeci mii euro) cu titlu de prejudiciu material, plus orice taxă care poate fi percepută, care să fie convertite în valuta națională a statului pârât conform ratei aplicabile la data executării hotărârii;
 - (b) că, de la expirarea celor trei luni menționate mai sus până la executarea hotărârii, urmează să fie plătită o dobândă la sumele de mai sus egală cu rata minimă a dobânzii la creditele acordate de Banca Centrală Europeană pe parcursul perioadei de întârziere, plus trei procente;
3. *Respinge* restul pretențiilor reclamantului cu privire la satisfacția echitabilă.

Redactată în limba engleză și comunicată în scris la 10 iulie 2007, în conformitate cu articolul 77 §§ 2 și 3 al Regulamentului Curții.

T.L. EARLY
Grefier

Nicolas BRATZA
Președinte

În conformitate cu articolul 45 § 2 al Convenției și articolul 74 § 2 al Regulamentului Curții, următoarele opinii separate sunt anexate la această hotărâre:

- opinia concordantă a judecătorului Sir Nicolas Bratza;
- opinia concordantă a judecătorului Pavlovschi.

N.B.

T.L.E.

OPINIA CONCORDANTĂ A JUDECĂTORULUI SIR NICOLAS BRATZA

1. Sunt în totalitate de acord cu ceilalți membri ai Camerei că drepturile reclamantului garantate de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție au fost încălcate în această cauză. Totuși, ajungând la această concluzie, eu aș fi preferat o altă argumentare decât cea din hotărâre.

2. După cum se notează în hotărâre (§ 49), părțile nu au contestat faptul că licența reclamantului pentru deschiderea și funcționarea magazinului duty-free și a barului duty-free a constituit un bun, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție. După cum se notează în hotărâre ulterior (§ 51), decizia Departamentului vamal din 18 mai 2002 a avut efect imediat și urmărea scopul de a împiedica reclamantul să continue desfășurarea afacerii sale duty-free la Biroul Vamal Leușeni și de a retrage licența existentă a reclamantului privind desfășurarea afacerii în acel loc. Chiar dacă, după cum a constatat Curtea Supremă de Justiție a Republicii Moldova, decizia nu a generat o ingerință în „activitatea” reclamantului, în sensul articolului 40 al Legii cu privire la investițiile străine, sau în drepturile garantate de Constituția Republicii Moldova, deoarece reclamantul și-a păstrat dreptul să desfășoare alte genuri de afaceri, aceasta în mod clar a constituit o ingerință în dreptul reclamantului la respectarea bunurilor sale în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 (a se vedea, spre exemplu, *Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden*, hotărâre din 7 iulie 1989, Seria A nr. 159, § 55).

3. Deși reclamantul nu a putut desfășura o afacere în regim duty-free, el și-a păstrat unele drepturi economice reprezentând clădirile sale de la frontieră și bunurile sale, inclusiv stocurile necomercializate. În aceste circumstanțe, ca și în cauza *Tre Traktörer*, retragerea sau suspendarea licențelor nu trebuie privită ca o lipsire de proprietate, în sensul celei de-a doua propoziții a articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție, ci ca o măsură de reglementare a folosirii bunurilor, care trebuie examinată prin prisma paragrafului doi al acestui articol.

4. Pentru a se conforma cerințelor paragrafului doi, trebuie de demonstrat că măsura care reprezintă reglementarea folosirii bunurilor este una legală, că ea este luată în „interes general” și că a existat un raport rezonabil de proporționalitate dintre mijloacele folosite și scopul care urmează să fie atins. Concluzia Camerei din hotărâre, precum că drepturile reclamantului garantate de articolul 1 au fost încălcate, se bazează pe faptul că decizia nu a fost „legală”, deoarece, după cum a constatat Curtea de Apel a Republicii Moldova, aceasta era contrară prevederilor articolului 43 al Legii privind investițiile străine, conform căruia reclamantul avea dreptul la facilități vamale timp de zece ani după intrarea în vigoare a modificărilor la Codul vamal, prin care s-au

limitat vânzările în regim duty-free la magazinele amplasate în aeroporturi internaționale și la bordul aeronavelor care efectuează curse internaționale. Eu aș fi preferat ca chestiunea legalității măsurii să fi fost lăsată deschisă și ca Curtea să se fi concentrat mai degrabă asupra proporționalității acesteia cu oricare scop legitim urmărit de ea.

5. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, paragraful doi al articolului 1 trebuie examinat în lumina principiilor generale enunțate în prima propoziție și cere respectarea unui echilibru just între cerințele intereselor generale ale societății care sunt satisfăcute prin măsura în cauză și drepturile fundamentale ale persoanelor care sunt afectate prin această măsură. La stabilirea faptului dacă există un echilibru just, Curtea recunoaște că statul se bucură de o marjă largă de apreciere atât privind alegerea mijloacelor de implementare, cât și privind evaluarea faptului dacă consecințele implementării acestor măsuri sunt justificate în interes general de scopul realizării obiectului legii în cauză (a se vedea, spre exemplu, *AGOSI v. the United Kingdom*, hotărâre din 24 octombrie 1986, Seria A nr. 108, § 52). Echilibrul necesar nu va fi constatat dacă persoana vizată trebuie să suporte „o sarcină individuală excesivă”. Existența sau lipsa clauzelor compensatorii în legislația relevantă poate fi un factor important la aprecierea faptului dacă măsura contestată respectă echilibrul just necesar și, în special, dacă aceasta impune reclamantului o sarcină disproporționată (a se vedea, spre exemplu, *The Holy Monasteries v. Greece* hotărâre din 9 decembrie 1994, Seria A nr. 301-A, § 71 și, în contextul specific al paragrafului doi al articolului 1, *Immobiliare Saffi v. Italy* [GC], nr. 22774/93, § 57, ECHR 1999-V).

6. Guvernul a susținut că, supunând comercializarea mărfurilor în regim duty-free unui sistem de licențiere, legislația moldovenească a întreprins măsuri în vederea implementării politicii naționale în acest domeniu. Aceasta a fost conformă politicii economice a Republicii Moldova, obiectivul căreia era reglementarea folosirii bunurilor în interes general. Guvernul a mai argumentat că modificarea Codului vamal din aprilie 2002 a fost efectuată în interes general pentru a contribui la reducerea și eliminarea încălcărilor cu caracter financiar și fiscal ale legii.

7. Reclamantul nu contestă faptul că reglementarea folosirii bunurilor în regim duty-free prin intermediul unui sistem de licențiere a servit interesului general al societății și eu pot accepta acest lucru. Eu mai pot accepta că prevederile legislative elaborate în scopul prevenirii fraudelor sau abaterilor fiscale care ar putea fi comise de cei care desfășoară afaceri în regim duty-free servesc unui scop legitim în interesul general. Chestiunea principală, însă, rămâne a fi dacă prin aplicarea acestor măsuri în cazul concret al reclamantului s-a respectat un echilibru just între interesele publice și cele private implicate.

8. La determinarea acestei chestiuni, sunt câteva trăsături ale cauzei care mi se par importante:

(i) Nu au existat și nu există indicii care ar sugera că reclamantul a încălcat într-un fel sau altul legea sau că era suspectat de comiterea abaterilor fiscale sau de altă natură în legătură cu desfășurarea afacerii sale duty-free. După cum a fost menționat în hotărârea Curții de Apel, articolul 40 al Legii privind investițiile străine permitea întreruperea forțată a activităților unei întreprinderi cu investiții străine doar prin decizia Guvernului Republicii Moldova sau a instanței judecătorești competente, însă decizia în cauză nu conținea nicio referire la asemenea încălcări comise de reclamant și nu era bazată pe nicio decizie sau hotărâre de acest fel. În această parte, situația reclamantului în această cauză este radical diferită de cea a reclamantului în cauza *Tre Traktörer*, în care revocarea licenței reclamantului de a vinde alcool s-a bazat pe discrepanțele existente în contabilitatea titularului licenței privind comercializarea băuturilor alcoolice, care au fost considerate extrem de semnificative în raport cu cifra de afaceri a întreprinderii și căreia Curtea i-a atras o atenție deosebită când a concluzionat că echilibrul just nu a fost încălcat.

(ii) Repercusiunile financiare ale sistării afacerii reclamantului au fost foarte serioase. Reclamantul a obținut licențe pentru deschiderea și funcționarea magazinului și barului duty-free în anul 1998; a cumpărat echipament necesar, a construit clădirea magazinului și a desfășurat afacerea timp de 2-3 ani înainte de emiterea deciziei din mai 2002. Scara pierderilor suportate de către reclamant în urma sistării imediate a afacerii sale poate fi constatată chiar din evaluarea de către Guvern a pagubelor suportate de către reclamant, care au depășit USD 614,000, inclusiv venitul ratat pentru o perioadă de zece ani de circa USD 256,000.

(iii) În contrast cu situația din cauza *Tre Traktörer*, nimic nu sugerează că măsura în cauză putea fi prevăzută sau că reclamantul putea să întreprindă măsuri ca să-și micșoreze pierderile. După cum este menționat în hotărârea Curții, licențele nu conțineau nicio prevedere care ar fi limitat durata lor și nu exista nimic în legislația relevantă în vigoare la momentul eliberării licențelor care ar fi sugerat că ele puteau fi revocate, cu excepția temeiurilor indicate în articolul 56 al Codului vamal.

(iv) În pofida impactului semnificativ pe care legislația nouă putea să-l aibă asupra afacerilor duty-free existente, în legislație nu a fost prevăzută nicio excepție pentru astfel de gen de afacere și nu a fost acordată nicio perioadă de tranziție în cadrul căreia afacerea duty-free ar fi putut fi lichidată și surse alternative de profit ar fi putut fi găsite. De asemenea, nu a fost acordată nicio

compensație pentru a diminua efectul pierderilor substanțiale care ar fi fost în mod inevitabil cauzate companiilor sau persoanelor fizice afectate de decizie.

9. Acești factori, luați împreună, mi-au permis să conchid că, în pofida marjei de apreciere acordată statului, echilibrul just nu a fost respectat în această cauză și că reclamantul a trebuit să suporte o sarcină individuală și excesivă, contrar prevederilor articolului 1 al Protocolului nr. 1.

10. În ceea ce privește chestiunea satisfacției echitabile acordate în temeiul articolului 41 al Convenției, deși este adevărat că evaluarea prejudiciului material cauzat reclamantului poate, în principiu, să varieze în funcție de faptul dacă violarea articolului 1 era bazată pe ilegalitatea ingerinței sau pe lipsa de proporționalitate, eu notez că Guvernul nu a sugerat că o altă abordare ar trebui să fie folosită în această cauză. Prin urmare, eu nu văd niciun motiv pentru o abordare diferită și am votat cu ceilalți membri ai Camerei pentru acordarea sumei indicate în paragraful 71 al hotărârii.

OPINIA CONCORDANTĂ A JUDECĂTORULUI PAVLOVSKI

În opinia mea, această cerere este inadmisibilă din cauza neepuizării de către reclamant a tuturor căilor de recurs interne accesibile, după cum acest lucru este cerut de Convenție, în încercarea sa de a obține despăgubirea deplină pentru prejudiciul cauzat.

Chestiunea despăgubirii pentru prejudiciul cauzat nu este doar strâns legată de problema epuizării sau neepuizării căilor de recurs interne. În opinia mea, ea este, de asemenea, strâns legată de problema proporționalității, care constituie o parte a examinării fondului cauzei.

În pofida propriei mele ferme convingeri că această cerere este inadmisibilă, eu am decis să mă alătur colegilor mei judecători în constatarea unei violări în cauza *Bimer S.A. v. Moldova*.

Permiteți-mi să vă explic argumentele care mi-au permis să ajung la această decizie și care – într-o anumită măsură – sunt similare cu cele expuse în opinia mea parțial concordantă în cauza *Cooperativa Agricolă Slobozia-Hanesei v. Moldova* (cererea nr. 39745/02), și anume că judecătorii internaționali în activitatea lor de luare a deciziilor sunt, într-o anumită măsură, limitați de poziția expusă de către părți și de probele prezentate de acestea.

Revenind la această cauză, eu consider că ea poate fi tratată ca o altă cauză din seria cauzelor economice care au fost deja examinate sau care se află încă pe rolul acestei Curți.

Cauzele economice generează mereu chestiuni deosebit de complexe, răspunsurile la care necesită cunoștințe profesionale profunde. Examinarea lor este și mai dificilă când aceste cauze implică chestiuni fiscale și diverse modificări legislative. Examinarea chestiunilor fiscale creează probleme chiar și pentru persoanele care sunt specializate în acest domeniu, nemaivorbind de judecătorii internaționali. Din acest motiv, argumentele părților sunt cruciale și decisive pentru soluționarea corectă a acestor cauze. Atunci când o parte nu se conformează obligațiilor sale procedurale, sarcina Curții devine și mai dificilă.

Cauza *Bimer S.A.* reprezintă o ilustrare clară a celor menționate mai sus. În opinia mea, această cauză are două aspecte de bază.

Primul din aceste aspecte este o dispută administrativă dintre Bimer S.A. și Departamentul vamal. Această parte a cauzei a început la 11 iunie 2002, când Bimer S.A. a inițiat proceduri administrative în fața instanței de contencios administrativ, solicitând anularea deciziei Departamentului vamal nr. 127-0 din 18 mai 2002, decizie care a avut un efect imediat și a avut menirea de a

împiedica reclamantul să-și continue activitatea în regim duty-free la Biroul Vamal Leușeni și de a sista licența existentă a reclamantului privind desfășurarea afacerii lui în acel loc. Aceste proceduri au culminat cu decizia irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 11 septembrie 2002, prin care acțiunea reclamantului a fost respinsă.

Astfel, în ceea ce privește cererea sa privind anularea deciziei Departamentului vamal, reclamantul într-adevăr a epuizat toate căile de recurs interne.

Cel de-al doilea aspect al cauzei este dacă reclamantul a epuizat căile de recurs interne în ceea ce privește cererea sa de compensare a prejudiciului care i-ar fi fost cauzat prin închiderea magazinului și a barului său duty-free. În această privință eu într-adevăr am dubii foarte serioase.

Nimeni nu poate pune la îndoială puterea suverană a parlamentelor naționale ale statelor membre de a adopta orice legi pe care ele le consideră necesare în domeniul fiscal, cu scopul de a reflecta realitățile naționale, obligațiile internaționale sau situația economică existentă în aceste state. La adoptarea unor asemenea măsuri, statele membre trebuie însă să ia în considerație diversele interese implicate.

Potrivit jurisprudenței bine stabilite a Curții, o ingerință, inclusiv una care rezultă din măsurile de asigurare a plății impozitelor, trebuie să asigure „un echilibru just” între interesele generale ale societății și nevoia de protejare a drepturilor fundamentale ale persoanei.

Mai mult, la stabilirea faptului dacă această nevoie a fost satisfăcută, este recunoscut faptul că Statul Contractant se bucură de o marjă largă de apreciere nu doar la crearea și implementarea politicii fiscale și că Curtea va respecta aprecierea legislatorului în astfel de chestiuni, decât dacă aceasta este lipsită de un fundament rațional (a se vedea *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v. the United Kingdom*, hotărâre din 23 octombrie 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-VII, §§ 80-82).

Decizia Departamentului vamal a avut ca efect sistarea unei licențe valabile de realizare a unei afaceri, fapt ce reprezintă o ingerință în dreptul de proprietate garantat de articolul 1 al Protocolului. O astfel de ingerință reprezintă o măsură de reglementare a folosirii bunurilor, acest lucru fiind reglementat de paragraful doi al acestui articol.

În lumina celor de mai sus, este important a studia modul în care legislația națională stabilește „un echilibru just” între interesele generale ale comunității și

cerința de a proteja drepturile fundamentale ale persoanei. Or, exprimându-mă mai direct, ce forme de compensare pentru prejudiciul cauzat investitorilor străini prin diverse forme de ingerințe în drepturile lor de proprietate au existat, au fost disponibile și, prin urmare, ar fi trebuit să fie epuizate de către reclamant?

În această privință, Legea cu privire la investițiile străine este deosebit de relevantă. Aici eu mă refer la legislația moldovenească care a fost în vigoare în perioada relevantă. Articolul 39 al acestei legi prevede expres că investițiilor străine în Republica Moldova li se garantează securitate și protecție deplină. Acestea nu pot fi expropriate, naționalizate sau fi subiectul unei alte măsuri similare decât al celor instituite prin lege ... și cu „acordarea unei compensații corespunzătoare”. Compensarea trebuie să corespundă valorii investiției conform evaluării stabilite imediat înainte de momentul exproprierii, naționalizării sau altei măsuri similare. Aceasta trebuie să fie plătită în termen de trei luni de la momentul aplicării măsurilor de mai sus, incluzând dobânda bancară aferentă, calculată înainte de data plății (a se vedea paragraful 24 al hotărârii).

În conformitate cu articolul 45 al aceleiași legi, toate litigiile dintre investitorii străini și organele de stat referitoare la modul de aplicare a acestei legi și a prevederilor altor acte normative ale Republicii Moldova vor fi soluționate de către Judecătoria Economică a Republicii Moldova.

În opinia mea, decizia de a retrage licența a fost în mod clar o măsură de reglementare a sectorului fiscal al statului. O astfel de decizie a implicat lipsirea de proprietate, în măsura în care licența însăși putea fi considerată un bun, totuși, în circumstanțele acestei cauze, lipsirea de proprietate a reprezentat un element constitutiv al reglementării folosirii proprietății în scopuri fiscale.

Având în vedere că reclamantul a suferit un prejudiciu material ca rezultat al acțiunilor autorităților de stat, acesta ar fi trebuit să inițieze proceduri de compensare la Judecătoria Economică a Republicii Moldova, în conformitate cu prevederile articolelor 39 și 45 ale Legii cu privire la investițiile străine menționate mai sus. Acest lucru nu a fost făcut. În termeni practici, aceasta înseamnă că reclamantul nu a epuizat toate căile de recurs interne accesibile.

La etapa comunicării, Guvernului i s-a pus o întrebare directă: „A epuizat oare reclamantul toate căile de recurs interne accesibile lui conform legislației naționale ?”

În pofida faptului că – în circumstanțele specifice ale prezentei cauze – răspunsul la această întrebare se impunea de la sine și nu prezenta nicio

dificultate particulară, reprezentanții Guvernului nu au răspuns sau au preferat să nu abordeze această întrebare în observațiile lor.

În situația în care o cauză este comunicată Guvernului pârât, reprezintă o practică obișnuită a Curții de a nu declara cererea inadmisibilă pentru neepuizarea căilor de recurs interne, decât dacă această chestiune nu a fost invocată de Guvern în observațiile sale (a se vedea *Rehbock v. Slovenia*, nr. 29462/95, (dec), 20 mai 1998).

Această omisiune a reprezentanților Guvernului de a răspunde la întrebarea directă adresată de către Curte a avut ca rezultat următoarea constatare unanimă, reflectată în decizia de admisibilitate din 23 mai 2006: „...Curtea notează că Guvernul pârât nu a argumentat că reclamantul nu a folosit căile de recurs interne și, prin urmare, ea nu găsește necesar să examineze această chestiune...” (a se vedea decizia cu privire la admisibilitatea în cauza *Bimer S.A. v. Moldova* din 23 mai 2006, cererea nr. 15084/03).

Curtea a decis să declare această cerere admisibilă.

Prin urmare, opinia mea este că omisiunea Guvernului de a aborda chestiunea neepuizării căilor de recurs interne a determinat de la bun început soarta acestei cauze și a făcut soluția acestei cauze destul de previzibilă.

Astfel de omisiuni creează o impresie falsă că în Republica Moldova nu există căi de recurs pentru protejarea investițiilor străine sau posibilități pentru investitorii străini de a obține compensații pentru prejudiciul cauzat de către autoritățile de stat, ceea ce, în opinia mea, este total incorect.

Prejudiciile acordate de către Curte în această cauză sunt destul de impresionante, dar ele se bazează pe calculele reclamantului și pe cele prezentate de Guvern. Calculele ultimului au fost efectuate de către Centrul Național de Expertize Judiciare și, în termeni generali, corespund calculelor prezentate de reclamant. Spre exemplu, dacă reclamantul a solicitat USD 798,956.51 (a se vedea paragraful 71), Guvernul, în replică, a declarat că prejudiciul cauzat lui Bimer S.A. a constituit USD 614,404.99 (a se vedea paragraful 75). Acordarea a EUR 520,000 în astfel de situație poate fi considerată perfect echitabilă, deoarece ea reprezintă un echilibru just între suma solicitată de către reclamant și cea prezentată de Guvern.

În opinia mea, în astfel de circumstanțe, Curtea pur și simplu nu a avut altă opțiune decât să accepte abordarea în baza „echității”.