



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

SECȚIUNEA A PATRA

CAUZA MEGADAT.COM SRL c. MOLDOVEI

(Cererea nr. 21151/04)

HOTĂRÂRE

STRASBOURG

8 aprilie 2008

DEFINITIVĂ

08/07/2008

Această hotărâre poate fi subiect al revizuirii editoriale.

În cauza Megadat.com SRL c. Moldovei,

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

Sir Nicolas Bratza, *Președinte*,

Lech Garlicki,

Giovanni Bonello,

Ljiljana Mijović,

David Thór Björgvinsson,

Ján Šikuta,

Päivi Hirvelä, *judcători*,

și Lawrence Early, *Grefier al Secțiunii*,

Deliberând la 18 martie 2008 în ședință închisă,

Pronunță următoarea hotărâre, care a fost adoptată la acea dată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află o cerere (nr. 21151/04) 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 Megadat.com SRL („compania reclamantă”), o companie înregistrată în Republica Moldova, la 8 iunie 2004.

2. Reclamantul a fost reprezentat de către dna J. Hanganu, avocat din Chișinău. Guvernul Republicii Moldova („Guvernul”) a fost reprezentat de către Agentul său, dl V. Grosu.

3. Reclamantul a pretins, în special, că închiderea companiei a constituit o încălcare a drepturilor sale garantate de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție și că tratamentul discriminatoriu aplicat față de compania reclamantă a constituit o violare a articolului 14 al Convenției combinat cu articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție.

4. La 5 decembrie 2006, Curtea a decis să comunice Guvernului cererea. În conformitate cu prevederile articolului 29 § 3 al Convenției, ea a decis ca fondul cererii să fie examinat concomitent cu admisibilitatea acesteia.

5. Judecătorul Pavlovschi, judecătorul ales din partea Republicii Moldova, s-a abținut de la judecarea cauzei (articolul 28 al Regulamentului Curții) înainte ca aceasta să fie comunicată Guvernului. La 8 februarie 2007, Guvernul, în conformitate cu articolul 29 § 1 (a) al Regulamentului Curții, a informat Curtea că el este de acord ca în locul acestuia să fie desemnat un alt judecător ales și a lăsat alegerea persoanei desemnate în seama Președintelui Camerei. La 18 septembrie 2007, Președintele l-a desemnat pe judecătorul Šikuta să participe la judecarea cauzei.

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

6. Reclamantul, Megadat.com SRL, este o companie înregistrată în Republica Moldova.

1. Contextul cauzei

7. La momentul evenimentelor, compania reclamantă era cel mai mare internet provider din Republica Moldova. Potrivit acesteia, ea deținea aproximativ șaptezeci de procente din piața serviciilor de internet. Deși Guvernul a fost de acord cu faptul că compania reclamantă era cel mai mare internet provider din țară, el a contestat cota ei de pe piață, fără însă a oferi vreo cifră alternativă.

8. Compania reclamantă activa în baza a două licențe pentru prestarea serviciilor de internet și de telefonie fixă eliberate de Agenția Națională pentru Reglementări în Telecomunicații și Informatică (ANRTI). Licențele erau valabile până la 18 aprilie 2007 și, respectiv, 16 mai 2007, iar adresa str. Armenească nr. 55 era indicată în calitate de adresă oficială a companiei reclamante.

9. Compania avea trei oficii în Chișinău. La 11 noiembrie 2002, administrația companiei s-a mutat din oficiul de pe strada Armenească în cel de pe bulevardul Ștefan cel Mare. Schimbarea adresei a fost înregistrată la Camera Înregistrării de Stat și adusă la cunoștința Inspectoratului Fiscal. Compania reclamantă nu a solicitat însă ANRTI să-i modifice adresa în textul licențelor sale.

10. La 20 mai 2003, compania reclamantă a cerut ANRTI eliberarea celei de-a treia licențe, indicând în cerere noua adresă a administrației. ANRTI a eliberat licența menționând în ea adresa veche, fără însă a explica neindicarea adresei noi.

2. Invalidarea licențelor companiei reclamante

11. La 17 septembrie 2003, ANRTI a avut o ședință. Potrivit procesului-verbal al ședinței, ANRTI a constatat că 91 de companii din domeniul telecomunicațiilor, inclusiv compania reclamantă, nu au plătit taxa anuală de reglementare și/sau nu au prezentat informații despre schimbarea adresei în termenul stabilit. ANRTI a solicitat acestor companii să elimine iregularitățile în termen de 10 zile, avertizându-le că în caz contrar licențele lor de activitate ar putea fi suspendate.

12. La date nespecificate, celor nouăzeci și una de companii, inclusiv companiei reclamante, le-au fost expediate notificări, solicitându-li-se să execute cerințele în termen de zece zile de la data primirii notificării. Ele au

fost, de asemenea, avertizate că licențele lor ar putea fi suspendate în cazul nerespectării cerințelor punctului 3.4 al Regulamentului ANRTI privind eliberarea licențelor în domeniul telecomunicațiilor și informaticii (Regulamentul ANRTI). Companiei reclamante i s-a expediat o asemenea scrisoare pe 24 septembrie 2003.

13. Ca urmare a notificărilor ANRTI, doar 32 de companii, inclusiv compania reclamantă, s-au conformat cerințelor.

14. La 29 și 30 septembrie 2003, compania reclamantă a depus la ANRTI documentele în care era indicată adresa sa nouă, a solicitat modificarea licențelor sale în modul corespunzător și a achitat taxa de reglementare.

15. Vineri, 3 octombrie 2003, ANRTI a informat compania reclamantă că are câteva întrebări privind documentele prezentate ei, și anume cu privire la contractul de închiriere a noului sediu central și denumirea companiei reclamante. ANRTI a informat compania reclamantă că examinarea solicitării sale privind modificarea licențelor va fi suspendată până la prezentarea informației solicitate.

16. Luni, 6 octombrie 2003, ANRTI a avut o ședință la care a adoptat o decizie cu privire la compania reclamantă. În special, aceasta a citat articolul 15 al Legii privind licențierea unor genuri de activitate și punctul 3.5.7. al Regulamentului ANRTI, potrivit căruia licențele care nu au fost reperfectate în termen de 10 zile urmează a fi declarate nevalabile. ANRTI a constatat că aceste prevederi erau aplicabile situației companiei reclamante și că, prin urmare, licențele sale nu erau valabile.

17. La aceeași dată, ANRTI a scris la Procuratura Generală, Inspectoratul Fiscal de Stat, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (CCCEC) și Ministerul Afacerilor Interne despre faptul că, la 16 noiembrie 2002, compania reclamantă și-a schimbat adresa, dar nu a cerut ANRTI introducerea modificărilor respective în licențele sale. În asemenea condiții, compania reclamantă a activat 11 luni cu o licență nevalabilă. ANRTI a cerut autorităților să verifice dacă, potrivit legii, compania reclamantă trebuie sancționată.

18. La 9 octombrie 2003, ANRTI a modificat Regulamentul cu privire la eliberarea licențelor și a introdus o prevedere potrivit căreia o companie a cărei licență a fost retrasă putea cere eliberarea unei noi licențe doar peste șase luni.

19. La 21 octombrie 2003, ANRTI a avut o ședință la care a constatat că cincizeci și nouă din nouăzeci și una de companii pe care le-a avertizat prin decizia sa din 17 septembrie 2003 nu s-au conformat avertizării. Ea a decis să suspende licențele lor pentru o perioadă de trei luni și le-a avertizat că, în cazul neconformării cu aceste cerințe în perioada suspendării, licențele lor vor fi retrase. Din documentele prezentate de către părți, reiese că compania reclamantă a fost una din cele ale cărei licențe au fost declarate nevalabile.

3. Procedurile judiciare dintre Megadat.com și ANRTI

20. La 24 octombrie 2003, compania reclamantă a inițiat o acțiune în contencios administrativ împotriva ANRTI, susținând, *inter alia*, că măsura ce i-a fost aplicată era ilegală și disproporțională, deoarece compania reclamantă avea întotdeauna trei oficii diferite în Chișinău despre care ANRTI știa. Schimbarea adresei a avut loc doar din cauza că oficiul central al companiei reclamante a fost transferat din unul din aceste oficii în altul. Autoritățile fiscale au fost imediat informate despre această schimbare și, astfel, schimbarea adresei nu a dus la neplata impozitelor sau la diminuarea calității serviciilor prestate de către compania reclamantă. Mai mult, decizia ANRTI din 6 octombrie 2003 a fost adoptată cu încălcarea procedurii, deoarece compania reclamantă nu a fost invitată la ședință, iar ANRTI a încălcat indicațiile proprii date companiei reclamante la 3 octombrie 2003.

21. La 25 noiembrie 2003, Curtea de Apel a dispus suspendarea executării deciziei ANRTI din 6 octombrie 2003. De asemenea, ea a stabilit data primei ședințe în acest caz pentru 16 decembrie 2003. Ulterior, la cererea ANRTI, această dată a fost modificată cu 2 decembrie 2003.

22. La 1 decembrie 2003, reprezentantul companiei reclamante a solicitat amânarea ședinței din 2 decembrie, pe motiv că, la aceeași dată și la aceeași oră, el trebuia să participe la o ședință fixată anterior într-o altă instanță judecătorească.

23. La 2 decembrie 2003, Curtea de Apel a desfășurat o ședință judiciară în lipsa reprezentantului companiei reclamante și a respins cererea acesteia. Instanța a decis, *inter alia*, că, deoarece compania reclamantă nu a informat ANRTI despre modificarea adresei, prevederile punctului 3.5.7. al Regulamentului ANRTI erau aplicabile.

24. Compania reclamantă a depus recurs împotriva acestei hotărâri judecătorești, susținând, *inter alia*, că nu i s-a acordat posibilitatea să participe la ședința judiciară din prima instanță. Ea a susținut că, potrivit Codului de procedură civilă, instanța judecătorească era în drept să scoată cererea de pe rol, dacă considera că reclamantul nu s-a prezentat în fața instanței fără o justificare plauzibilă, însă nu putea să examineze cauza în absența acestuia. De asemenea, ea a declarat că, prin declararea licențelor nevalabile, ANRTI a încălcat decizia sa din 17 septembrie 2003. Era o practică obișnuită ca ANRTI să solicite informații cu privire la modificarea adreselor și să sancționeze companiile care nu s-au conformat cerințelor prin suspendarea licențelor lor. Compania reclamantă a atras atenția la alte două decizii de acest fel din 12 iunie 2003 și 17 iulie 2003. În această cauză, totuși, compania reclamantă s-a conformat pe deplin deciziei ANRTI din 17 septembrie 2003, prezentând informații despre noua sa adresă în termenul stabilit. Cu toate acestea, ANRTI a solicitat informații suplimentare vineri, 3 octombrie 2003, și, fără să aștepte ca acestea să-i fie prezentate de către compania reclamantă, a decis luni, 6 octombrie, să declare aceste licențe nevalabile.

Compania reclamantă a mai susținut că decizia ANRTI din 6 octombrie 2003 a fost adoptată cu încălcări grave de procedură, deoarece compania reclamantă nu a fost informată cu trei zile înainte despre ședința din 6 octombrie 2003 și nu a fost invitată la aceasta.

In fine, compania reclamantă a susținut că decizia ANRTI privind declararea licențelor sale nevalabile a fost discriminatorie, deoarece în privința celorlalte nouăzeci de companii enumerate în decizia ANRTI din 17 septembrie 2003 nu au fost aplicate sancțiuni atât de severe.

25. La 3 martie 2004, Curtea Supremă de Justiție a respins recursul companiei reclamante și a constatat, *inter alia*, că aceasta a fost citată pentru ședința din 2 decembrie 2003 și că cererea sa cu privire la amânare nu putea crea o obligație pentru Curtea de Apel de a amâna ședința judiciară. Mai mult, decizia din 6 octombrie 2003 era legală, deoarece chiar compania reclamantă a recunoscut faptul că și-a schimbat adresa, și, conform punctului 3.5.7 al Regulamentului ANRTI, nesolicitarea modificării adresei din licență a dus la invalidarea acesteia. Curtea Supremă de Justiție nu s-a referit însă la argumentele companiei reclamante cu privire la tratarea discriminatorie a acesteia, practica obișnuită a ANRTI de a solicita informații despre schimbarea adresei și încălcarea de către ANRTI a deciziei sale din 17 septembrie 2003.

26. Unul din judecătorii Curții Supreme de Justiție, judecătorul D. Visterniceanu, nu a fost de acord cu opinia majorității și a formulat o opinie separată. El a susținut, *inter alia*, că prima instanță nu s-a pronunțat asupra tuturor argumentelor companiei reclamante și că a examinat în mod ilegal cauza în lipsa acesteia. Mai mult, a fost aplicată doar o singură prevedere din Regulamentul ANRTI, în timp ce era necesar de a examina cauza în ansamblu și de a aplica toată legislația relevantă. În final, decizia ANRTI din 6 octombrie 2003 venea în contradicție cu decizia ei din 17 septembrie 2003. Potrivit judecătorului Visterniceanu, Curtea Supremă de Justiție trebuia să caseze hotărârea primei instanțe și să trimită cauza la reexaminare.

4. *Încercările companiei reclamante de a-și salva afacerea și consecințele invalidării licențelor sale*

27. Între timp, compania reclamantă a transferat toate contractele sale cu clienții la o companie care făcea parte din același grup de companii, Megadat.com International, și ale cărui licențe erau valabile. Totuși, Moldtelecom, întreprinderea de stat care deținea monopolul în telecomunicații, a refuzat să semneze contracte cu această companie și a făcut imposibilă continuarea prestării serviciilor de către aceasta.

28. La 16 martie 2004, ANRTI și Moldtelecom au informat clienții companiei reclamante că, din 17 martie conectarea la internet va fi oprită și le-au oferit servicii internet de la Moldtelecom fără taxă de conectare.

29. La 17 martie 2004, Moldtelecom a deconectat compania reclamantă și compania Megadat.com International de la conexiunea internet, iar echipamentul lor din clădirea Moldtelecom a fost deconectat de la energia electrică.

30. În iulie 2004, licențele companiei Megadat.com International au fost retrase de către ANRTI.

31. În urma celor de mai sus, compania reclamantă și Megadat.com International au fost forțate să-și închidă afacerile și să vândă toate bunurile pe care le aveau. O săptămână mai târziu, dl Eduard Mușuc, directorul companiei reclamante, a fost reținut pentru organizarea unei demonstrații pașnice la care protesta împotriva închiderii companiei sale.

32. Ca urmare a scrisorii ANRTI din 6 octombrie 2003 (a se vedea paragraful 17 de mai sus), Inspectoratul Fiscal a obligat compania reclamantă să plătească o amendă pentru faptul că a activat timp de 11 luni fără o licență valabilă, iar CCCEC a inițiat o investigație, în urma căreia au fost ridicate toate documentele contabile ale companiei reclamante.

5. Reacțiile internaționale

33. La 18 martie 2004, ambasadele Statelor Unite ale Americii, Marii Britanii, Franței, Germaniei, Poloniei, României și Ungariei, precum și misiunile Consiliului Europei, FMI și Băncii Mondiale în Moldova au emis o declarație comună prin care și-au exprimat îngrijorarea față de evenimentele legate de închiderea companiei reclamante. Declarația menționa, *inter alia*, următoarele: „Încălcările pretinse în procesul de înregistrare nu par să justifice decizia de a stopa activitatea unei companii comerciale. ... Îndemnăm Moldtelecom și autoritățile relevante să reexamineze această chestiune. Aceasta este cu atât mai important având în vedere angajamentele autorităților din Moldova de a respecta normele și valorile europene.”.

II. DREPTUL ȘI PRACTICA INTERNE RELEVANTE

34. Punctul 3.4 al Regulamentului ANRTI prevede că, în cazul în care beneficiarul licenței nu respectă condițiile stabilite în licență, licența poate fi suspendată pentru o perioadă de trei luni. Când ANRTI constată o astfel de încălcare, ea avertizează beneficiarul licenței despre acest fapt și îi acordă termen pentru înlăturarea încălcării. Dacă chestiunea nu este remediată în această perioadă, ANRTI poate suspenda licența pentru o perioadă de trei luni.

35. La 12 iunie 2003, ANRTI a avertizat câteva companii privind neplata taxelor de reglementare și/sau neinformarea acestora despre schimbarea adreselor sale. Companiilor le-au fost acordate zece zile pentru a înlătura încălcările. Deoarece unele din ele nu s-au conformat, la 17 iulie 2003, ANRTI a decis să suspende licențele acestora pentru o perioadă de trei luni.

36. În perioada evenimentelor, prevederile relevante ale Regulamentului ANRTI cu privire la modificarea licențelor erau similare prevederilor articolului 15 al Legii privind licențierea unor genuri de activitate și sunt următoarele:

„3.5.1 Temeiurile pentru reperfectarea licenței sînt schimbarea denumirii titularului de licență și modificarea altor date ce se conțin pe blancheta licenței;

3.5.2 La apariția temeiurilor pentru reperfectarea licenței titularul acesteia este obligat, în termen de 10 zile lucrătoare, să depună la ANRTI o cerere de reperfectare a licenței

3.5.7 Licența care nu a fost reperfectată în termenul stabilit nu este valabilă.”

37. La 9 octombrie 2003, Regulamentul a fost completat cu următoarea prevedere:

„3.8.6 Foștii titulari cărora le-au fost retrase licențele ... pot solicita alte licențe pentru același gen de activitate numai după o perioadă de 6 luni de la data adoptării hotărîrii de retragere a licenței.”

38. La 24 septembrie 2004, punctul 3.5.7 al Regulamentului a fost modificat după cum urmează:

„3.5.7 În cazul nereperfectării licenței în termenul stabilit, Comisia este în drept de a lua decizia de a aplica în modul stabilit sancțiuni administrative sau de retragere parțială sau totală a licenței.”

ÎN DREPT

39. Compania reclamantă a pretins că, prin invalidarea licențelor sale, au fost încălcate drepturile sale garantate 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.”

40. În continuare, compania reclamantă a pretins că a fost victimă a discriminării ca urmare a deciziei autorităților de a invalida licențele sale, deoarece ele l-au tratat diferit de celelalte nouăzeci de companii care se aflau într-o situație similară. Ea a invocat articolul 14 al Convenției, care prevede următoarele:

„Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă,

religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.”

I. ADMISIBILITATEA PRETENȚIILOR

41. În cererea sa inițială, compania reclamantă a mai formulat o pretenție în temeiul articolului 6 al Convenției. Totuși, în observațiile sale privind admisibilitatea și fondul cauzei, ea a solicitat Curții să nu continue examinarea acestei pretenții. Curtea nu găsește vreun temei pentru a o examina.

42. În același timp, Curtea consideră că restul pretențiilor companiei reclamante ridică chestiuni de fapt și de drept care sunt suficient de serioase încât determinarea lor să depindă de o examinare a fondului și că nici un temei pentru declararea lor inadmisibile nu a fost stabilit. Prin urmare, Curtea declară această parte a cererii admisibilă. În conformitate cu decizia sa de a aplica articolul 29 § 3 al Convenției (a se vedea paragraful 4 de mai sus), Curtea va examina imediat fondul acestor pretenții.

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

A. Argumentele părților

43. Compania reclamantă a susținut că licențele pentru afacerea sa au reprezentat bunuri, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție, și că decizia ANRTI din 6 octombrie 2003 a reprezentat o ingerință în dreptul său la proprietate.

44. Potrivit companiei reclamante, sancțiunea care i-a fost aplicată nu a fost legală, deoarece ANRTI a încălcat decizia proprie din 17 septembrie 2003. În special, la 17 septembrie 2003, ANRTI a decis să acorde zece zile celor nouăzeci și una de companii pentru a le permite, *inter alia*, să prezinte informații despre schimbarea adreselor lor. Totuși, deși compania reclamantă a respectat termenul limită și a prezentat toată informația necesară, ANRTI a decis să nu ia în considerație decizia sa și să invalideze licențele acesteia.

45. Referindu-se la interesul general urmărit prin această ingerință, compania reclamantă a declarat că este de acord că, în termeni generali, statul era justificat în intenția sa de a asigura cetățenilor săi servicii de telecomunicație rapide și eficiente și la un preț rezonabil. Prin urmare, compania reclamantă a acceptat că se poate spune că această ingerință urmărea un interes general.

46. În opinia companiei reclamante, măsura nu era proporțională pretinsului interes general protejat. Potrivit acesteia, invalidarea licențelor a avut consecințe extrem de serioase și a rezultat în final în închiderea afacerii sale. Mai mult, compania a început să fie persecutată de către Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și autoritățile fiscale. Ca urmare a eforturilor comune ale autorităților de stat și Moldtelecom, companiile care fac parte din grupul Megadat.com au fost împiedicate să-i preia afacerea, iar clienții acesteia au fost preluați în mod abuziv de către Moldtelecom. Ca rezultat, reputația și valoarea companiei au avut de suferit serios.

47. Compania reclamantă a recunoscut că a încălcat reglementările ce țin de obligația sa de a informa ANRTI în termen de zece zile despre schimbarea adresei sale. Totuși, aceasta a fost o încălcare minoră care nu a avut consecințe negative. În special, adresa a fost schimbată din unul din oficiile sale în altul, iar Camera Înregistrării de Stat și Inspectoratul Fiscal au fost informate imediat despre acest fapt. Prin urmare, o astfel de încălcare tehnică minoră nu putea să justifice o sancțiune atât de severă.

48. Faptul că sancțiunea a fost disproporțională a fost, de asemenea, confirmat de modificarea ulterioară a punctului 3.5.7 al Regulamentului ANRTI (a se vedea paragraful 38 de mai sus), care a avut loc după un an de la invalidarea licențelor companiei reclamante.

49. Mai mult, autoritățile au făcut tot posibilul pentru a împiedica compania reclamantă să-și obțină licențe noi. În special, autoritățile au modificat Regulamentul ANRTI, astfel încât compania reclamantă să nu poată solicita licențe noi mai devreme decât peste șase luni (a se vedea paragraful 37 de mai sus).

50. În răspuns la argumentul Guvernului, potrivit căreia compania reclamantă putea să solicite o nouă licență (a se vedea paragraful 58 de mai jos), reclamantul a expediat Curții procesul-verbal al ședințelor ANRTI, conform căruia licența companiei S. de a administra un internet-café a fost declarată nevalabilă la 8 decembrie 2003, iar cererea sa pentru eliberarea unei licențe noi a fost respinsă de către ANRTI la 26 decembrie 2003 în temeiul punctului 3.8.6 al Regulamentului. Cererea companiei S. pentru o nouă licență a fost admisă abia la 8 iunie 2004.

51. În lumina celor de mai sus, compania reclamantă și-a exprimat opinia că comportamentul autorităților a demonstrat că acesta nu a fost dictat de politici veritabile.

52. În declarațiile sale privind pretinsa violare a articolului 14 al Convenției, compania reclamantă a mai atras atenția asupra faptului că niciuna din cele nouăzeci și una de companii care au fost avertizate de ANRTI la 24 septembrie 2003 nu a fost tratată ca și ea.

53. Reclamantul a contestat argumentul Guvernului potrivit căruia situația lui era diferită de situația celorlalte nouăzeci de companii (a se vedea paragraful 59 de mai jos) și a susținut că, deși ANRTI nu a menționat

în procesul-verbal al ședințelor sale iregularitățile concrete comise de către fiecare companie din lista celor nouăzeci și una de companii, era clar că licențele a cel puțin două din aceste companii au fost suspendate la 21 octombrie 2003 din cauza neprezentării de către acestea a informației despre schimbarea adreselor lor. Reclamantul a expediat Curții copia unui document emis de ANRTI care susținea declarația de mai sus, iar autenticitatea acestuia nu a fost contestată de către Guvern.

54. Referindu-se la declarațiile Guvernului cu privire la companiile A., N. și S. (a se vedea paragraful 60 de mai jos), compania reclamantă nu a fost de acord și, bazându-se pe documentele oficiale de la ANRTI, a susținut că, fiind parte a grupului de nouăzeci și una de companii și spre deosebire de situația proprie, compania A. nu s-a conformat avertizării ANRTI. Cu toate acestea, licența ei a fost declarată nevalabilă în baza punctului 3.5.7 al Regulamentului ANRTI abia la 13 august 2004.

În ceea ce privește compania N., reclamantul a declarat că licența acesteia a fost suspendată împreună cu licențele celorlalte cincizeci și nouă de companii la 21 octombrie 2003 (a se vedea paragraful 18 de mai sus) deoarece nu s-a conformat indicațiilor ANRTI. Suspendarea de trei luni a fost revocată la 25 mai 2004.

Referindu-se la compania S., compania reclamantă a declarat că ea nu era într-o situație similară nici cu aceasta. În primul rând, ea nu era pe lista celor nouăzeci și una de companii avertizate de către ANRTI. În al doilea rând, Guvernul nu a prezentat vreo informație pentru a arăta dacă aceasta a fost avertizată în același mod ca și Megadat.com și dacă acesteia i-au fost acordate zece zile pentru a se conforma. Mai mult, compania S. administra un internet-café, ceea ce nu se compară cu afacerea companiei reclamante.

55. Guvernul nu a contestat faptul că licențele au reprezentat bunuri, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție. De asemenea, el nu și-a exprimat în mod expres dezacordul cu poziția reclamantului în ceea ce privește existența unei ingerințe în dreptul lui la proprietate. Totuși, Guvernul considera că nimeni nu a retras licențele reclamantului; mai degrabă licențele au devenit nevalabile prin efectul legii cu mult timp înainte de 6 octombrie 2003. Prin urmare, potrivit Guvernului, licențele au devenit nevalabile fără implicarea ANRTI, la momentul expirării termenului limită de zece zile prevăzut de punctul 3.5.2 al Regulamentului, adică cu zece sau unsprezece luni înainte de decizia din 6 octombrie 2003.

În același timp, Guvernul a susținut că ANRTI a atras atenția companiei reclamante asupra acestei iregularități și, prin notificările din 11 iulie 2003 și 22 august 2003, a solicitat acesteia să o remedieze. Guvernul nu a prezentat însă copiile acestor notificări.

56. Guvernul a susținut că măsura a fost luată în conformitate cu punctul 3.5.7 al Regulamentului ANRTI, care stabilește în mod clar că omisiunea de a cere rectificarea adresei într-o licență în termenul de zece zile de la data schimbării adresei duce la invalidarea licenței.

57. În continuare, Guvernul a susținut că compania acorda servicii de internet unui număr mare de utilizatori și clienții săi aveau dreptul să beneficieze de servicii de calitate. Neoferirea însă clienților a unor informații adecvate și prompte a dat motive de a se bănui despre existența unor acte ilegale. Punctul 3.5.7 al Regulamentului ANRTI a fost introdus pentru a atinge un interes general și anume reducerea și eliminarea încălcărilor legii de către companiile care operează în domeniul serviciilor de internet. Măsura aplicată de către ANRTI era în interes general, deoarece ANRTI trebuia să cunoască adresa la care putea contacta compania reclamantă în cazul în care clienții depuneau o plângere împotriva acesteia.

58. Guvernul a susținut că compania reclamantă putea să solicite o nouă licență. Potrivit acestuia, noul punct 3.8.6 se referea doar la situații în care licența a fost retrasă, dar nu și invalidată. El a adus drept exemplu compania S., care, potrivit lui, fiind în exact aceeași situație ca și compania reclamantă, a obținut o nouă licență în termen de o lună.

59. Potrivit Guvernului, situația companiei reclamante era diferită de cea a celorlalte nouăzeci de companii care au fost avertizate de către ANRTI la 24 septembrie 2003. Potrivit Guvernului, celelalte companii au fost avertizate în privința altor iregularități, și anume neprezentarea rapoartelor anuale către ANRTI și neplata taxei de reglementare.

60. În susținerea poziției sale, precum că compania reclamantă nu a fost discriminată, Guvernul a adus drept exemplu companiile A., N. și S., care, potrivit lui, erau într-o situație similară, licențele acestora fiind, de asemenea, invalidate de către ANRTI.

61. Guvernul a invocat pentru prima dată în fața Curții noi motive pentru a explica cauza invalidării licenței companiei reclamante. În special, el a susținut că unul din motivele invalidării a fost faptul că compania reclamantă nu a informat ANRTI în timp util despre motivele modificării denumirii sale, prin adăugarea în față a literelor I.M.

B. Aprecierea Curții

1. Dacă compania reclamantă avea un „bun”, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție

62. Părțile nu au contestat faptul că licențele companiei reclamante constituiau un bun, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție.

63. Curtea notează că, potrivit jurisprudenței sale, sistarea licenței de administrare a unei afaceri constituie o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție (a se vedea *Tre Traktörer AB v. Sweden*, hotărâre din 7 iulie 1989, Seria A nr. 159, § 53, și *Bimer S.A. v. Moldova*, nr. 15084/03, § 49, 10 iulie 2007). Prin urmare, Curtea trebuie să stabilească dacă măsura aplicată companiei

reclamante de către ANRTI a constituit o ingerință în dreptul ei de proprietate.

2. Dacă a avut loc o ingerință în bunurile companiei reclamante și calificarea situației prin prisma articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție

64. Guvernul nu a susținut în mod expres că nu a avut loc o ingerință în bunurile companiei reclamante; totuși, el a declarat că decizia ANRTI a fost o simplă constatare a faptului care a apărut anterior și s-a referit la distincția dintre retragerea și invalidarea licențelor (a se vedea paragraful 55 de mai sus). În măsura în care aceste declarații pot fi interpretate ca însemnând că decizia ANRTI din 6 octombrie 2003 nu a reprezentat o ingerință în bunurile companiei reclamante, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție, Curtea nu poate să accepte acest punct de vedere. În primul rând, Curtea notează că, înainte de 6 octombrie 2003, compania reclamantă a activat în mod nestingherit. Mai mult, din cele prezentate de părți rezultă clar că ANRTI cunoștea bine, cu mult timp înainte de 6 octombrie 2003, că compania reclamantă nu a solicitat modificarea adresei în textul licențelor sale. ANRTI a fost informată de către compania reclamantă despre schimbarea adresei în mai 2003 (a se vedea paragraful 7 de mai sus), iar mai târziu compania chiar a solicitat o nouă licență cu indicarea adresei noi. Din motive necunoscute, ANRTI nu a considerat necesar de a declara nevalabile licențele companiei existente la acea dată și chiar i-a eliberat o nouă licență. Mai mult, Guvernul a recunoscut în mod implicit că ANRTI cunoștea situația, susținând că, în iulie 2003, aceasta a atras atenția companiei reclamante asupra iregularității și a somat-o să o remedieze (a se vedea paragraful 55 de mai sus). În astfel de circumstanțe, Curtea nu poate decât să noteze că decizia ANRTI din 6 octombrie 2003 a avut un efect imediat și avea scopul să împiedice compania reclamantă să-și continue afacerea și să sisteze licențele existente ale acesteia. Faptul că autoritățile naționale au decis să aplice cu efect retroactiv decizia ANRTI din 6 octombrie 2003 nu schimbă acest lucru. Prin urmare, Curtea consideră că decizia ANRTI din 6 octombrie 2003 a avut un efect identic sistării licențelor valabile și, astfel, a constituit o ingerință în dreptul companiei reclamante la protecția proprietății, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție.

65. Deși compania reclamantă nu putea să-și continue afacerea, ea și-a păstrat drepturile economice sub forma oficiilor și bunurilor sale. În aceste circumstanțe, ca și în cauza *Bimer v. Moldova*, sistarea licențelor trebuie privită nu 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 control a folosirii proprietății, care urmează a fi examinată prin prisma paragrafului 2 al acestui articol.

66. Pentru a se conforma cerințelor celui de-al doilea paragraf, trebuie arătat că măsura care reprezintă controlul folosirii era legală, că servea

„interesului general”, și că a existat o relație rezonabilă de proporționalitate între măsurile întreprinse și scopul urmărit (a se vedea *Bimer*, citată mai sus, § 52).

3. *Legalitatea și scopul ingerinței*

67. În ceea ce privește legalitatea măsurii, Curtea notează că aceasta este contestată de părți. Deși reclamantul pare a fi de acord că punctul 3.5.7 al Regulamentului ANRTI era accesibil și previzibil, reclamantul susține că măsura a fost contrară deciziei ANRTI din 17 septembrie 2003, prin care i s-au acordat zece zile pentru remedierea situației. În opinia Curții, acest factor este relevant pentru examinarea proporționalității măsurii. Prin urmare, Curtea va lăsa deschisă chestiunea legalității și se va concentra asupra proporționalității măsurii.

În ceea ce privește scopul legitim urmărit prin ingerință, în lumina constatărilor de mai jos, Curtea are dubii în privința faptului dacă măsurile luate de către autoritățile moldovenești împotriva companiei reclamante au urmărit un scop care servea interesului public. Totuși, în această cauză, Curtea va lăsa și această chestiune deschisă și va purcede la examinarea chestiunii privind proporționalitatea.

4. *Proporționalitatea ingerinței*

68. Pentru început, Curtea va examina natura și gravitatea încălcării comise de către compania reclamantă. Fără a subestima importanța controlului de stat în domeniul comunicațiilor prin internet, Curtea nu poate decât să noteze că Guvernul a citat ca consecințe negative ale neconformării reclamantului cu cerințele procedurale doar ipoteze teoretice și abstracte. Guvernul nu a putut să indice vreun detriment concret cauzat de omisiunea companiei reclamante de a modifica adresa în textul licenței. Într-adevăr, nu se dispută că ANRTI cunoștea foarte bine faptul modificării adresei companiei reclamante și că ea nu a avut dificultăți de a contacta Megadat.com la 24 septembrie 2003 (a se vedea paragraful 12 de mai sus). Mai mult, nu este pus la îndoială nici faptul că compania reclamantă și-a păstrat vechea adresă și că orice încercare de a o contacta la acea adresă, cu siguranță, s-ar fi soldat cu succes. Imediat după schimbarea adresei, compania reclamantă a notificat despre aceasta Camera Înregistrării de Stat și Inspectoratul Fiscal (a se vedea paragraful 9 de mai sus). Prin urmare, compania nu poate fi suspectată de intenția de evaziune fiscală prin omisiunea de a notifica ANRTI despre schimbarea adresei sale. În plus, nu a fost demonstrat faptul că cineva din clienții companiei ar fi avut probleme în a contacta compania ca urmare a schimbării adresei. De asemenea, este important de notat că compania reclamantă a informat ANRTI despre schimbarea adresei sale în mai 2003 și chiar a solicitat eliberarea celei de-a treia licențe, indicând noua adresă. Din motive care nu au fost indicate de

către ANRTI la acea dată, a treia licență a fost eliberată cu indicarea adresei vechi.

69. Prin contrast, Curtea notează că măsurile aplicate față de compania reclamantă au fost atât de severe, încât compania, care era cea mai mare din Moldova în domeniul comunicațiilor prin internet, a fost nevoită să-și înceteze afacerea și să-și vândă bunurile peste câteva luni. Măsurile au avut efecte nu doar pentru viitor, ci au fost aplicate și retroactiv, astfel determinând sancțiuni și pornirea investigațiilor de către diferite autorități de stat, cum ar fi Inspectoratul Fiscal și Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (a se vedea paragraful 32 de mai sus).

70. Curtea trebuie, de asemenea, să ia în considerație comportamentul ANRTI față de compania reclamantă. Ea notează în această privință că compania reclamantă a activat tot timpul, în pofida carențelor tehnice din licențele sale, cu acordul tacit al ANRTI. Ea reamintește că ANRTI a fost informată despre modificarea adresei în mai 2003, atunci când compania reclamantă a solicitat eliberarea celei de-a treia licență. Fără a aduce motive, ANRTI nu a luat în considerație schimbarea adresei și a eliberat companiei reclamante o nouă licență cu indicarea în aceasta a adresei vechi. Dacă ANRTI considera că carența din licență era o chestiune de importanță publică, ea ar fi putut să intervină la acea etapă. Ea însă nu a făcut acest lucru.

71. În continuare, Curtea notează că, prin scrisoarea ANRTI din 17 septembrie 2003, companiei reclamante i s-a dat de înțeles că ea va putea să continue activitatea sa dacă se va conforma cerințelor din scrisoare în termen de 10 zile. În aceste circumstanțe, se poate conchide că compania reclamantă, prin depunerea în termenul stabilit a cererii pentru modificarea licențelor sale, putea să se aștepte în mod rezonabil că nu va suferi daune. În pofida încurajărilor ANRTI adresate companiei reclamante, la 6 octombrie 2003, ultima a declarat nevalabile licențele companiei (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland*, hotărâre din 29 noiembrie 1991, Seria A nr. 222, § 51 și *Stretch v. the United Kingdom*, nr. 44277/98, § 34, 24 iunie 2003).

72. Curtea reiterează în această privință că, atunci când este vorba despre o chestiune de interes general, autoritățile publice trebuie să acționeze la timpul potrivit, într-un mod corespunzător și cu maximă consecvență (a se vedea *Beyeler v. Italy* [GC], nr. 33202/96, § 120, ECHR 2000-I). Nu se poate spune că comportamentul ANRTI a respectat aceste principii.

73. Curtea a mai luat în considerație garanțiile procedurale de care dispunea compania reclamantă pentru a-și apăra interesele sale. Ea notează, în primul rând, că companiei reclamante nu i s-a acordat posibilitatea să explice ANRTI poziția sa. Aparent, nici la etapa procedurilor judiciare garanțiile procedurale nu au fost respectate. Deși, conform legislației naționale, cauza nu trebuia examinată cu o promptitudine deosebită, Curtea de Apel pare să fi acționat cu o diligență specială în această privință. După

stabilirea datei primei ședințe, Curtea de Apel a satisfăcut cererea ANRTI privind grăbirea examinării cauzei și a schimbat data primei ședințe cu două săptămâni mai înainte (a se vedea paragraful 21 de mai sus). Curtea de Apel a examinat cauza în lipsa companiei reclamante, dar nici nu și-a motivat respingerea cererii de amânare depusă de reclamant. Curtea reamintește în această privință că chestiunea examinată de Curtea de Apel a afectat supraviețuirea economică a companiei reclamante (a se vedea paragraful 69 de mai sus).

74. Mai mult, instanțele judecătorești naționale nu au acordat atenția corespunzătoare câtorva argumente de importanță majoră invocate de către compania reclamantă în apărarea sa, cum sunt lipsa garanțiilor procedurale în fața ANRTI și pretinsul tratament discriminator. Examinarea efectuată de către instanțele judecătorești pare să fi fost extrem de formalistă și limitată la stabilirea faptului dacă compania reclamantă a informat sau nu ANRTI despre schimbarea adresei sale. Se pare că nu a fost examinată proporționalitatea între interesul general în cauză și sancțiunea aplicată companiei reclamante.

75. În continuare, Curtea notează argumentul companiei reclamante, potrivit căruia aceasta era singura din lista celor nouăzeci și una de companii în privința căreia a fost aplicată o măsură atât de severă. Guvernul a contestat această acuzație și a făcut două declarații contradictorii. Inițial, el a susținut că celelalte nouăzeci de companii au comis alte iregularități mai puțin grave, precum sunt, *inter alia*, neprezentarea rapoartelor anuale către ANRTI (a se vedea paragraful 59 de mai sus). Ulterior, el a susținut că cel puțin alte trei companii erau într-o situație similară și că au fost tratate ca și compania reclamantă.

76. Examinând ambele declarații ale Guvernului, Curtea nu le poate accepta. În ceea ce privește prima declarație, ea consideră că aceasta vine în contradicție cu procesul-verbal al ședinței ANRTI din 17 septembrie 2003, în care era stabilit în mod clar că companiile în cauză nu au plătit taxa de reglementare și/sau nu au prezentat informații despre schimbarea adreselor în termenul stabilit de lege (a se vedea paragraful 10 de mai sus). Procesul-verbal nu face referire la iregularități precum neprezentarea rapoartelor anuale. Mai mult, acest argument a fost adus pentru prima dată de către Guvern în procedurile în fața Curții, și, prin urmare, trebuie tratat cu precauție, mai ales în lipsa justificării (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Sarban v. Moldova*, nr. 3456/05, § 82, 4 octombrie 2005). Se pare că ANRTI nu a invocat acest argument în cadrul procedurilor naționale, în ciuda declarației clare și explicite a companiei reclamante cu privire la tratamentul discriminatoriu (a se vedea paragraful 23 de mai sus). Cu regret, Curtea Supremă de Justiție nu a luat în considerație argumentul companiei reclamante cu privire la discriminare, aparent, tratându-l ca irelevant.

77. În ceea ce privește cea de-a doua declarație a Guvernului, Curtea a examinat argumentele (a se vedea paragrafele 54 și 60 de mai sus) și

probele prezentate de părți și consideră că Guvernul nu a demonstrat faptul că au existat și alte companii care se aflau într-o situație similară companiei reclamante și care au fost tratate în același mod ca și compania reclamantă.

78. De asemenea, Curtea notează că constatările de mai sus nu par să fie incompatibile cu practica anterioară a ANRTI, care rezultă din procesele-verbale ale ședințelor sale din 12 iunie și 17 iulie 2003, când licențele câtorva companii au fost suspendate din cauza nerespectării prevederilor punctului 3.5.2 al Regulamentului (a se vedea paragraful 33 de mai sus). Guvernul nu a contestat existența unei asemenea practici.

79. Caracterul arbitrar al procedurilor, tratamentul discriminator aplicat față de compania reclamantă și măsura disproporționat de aspră aplicată acesteia au făcut Curtea să ajungă la concluzia că nu s-a demonstrat urmărirea de către autoritățile publice a unor politici veritabile și consecvente atunci când au fost invalidate licențele companiei reclamante. În pofida marjei de apreciere de care se bucură statul, în această cauză nu a fost respectată o balanță echitabilă, iar compania reclamantă a fost nevoită să suporte o povară individuală și excesivă, contrar articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție.

III. PRETINSA VIOLARE A ARTICOLULUI 14 AL CONVENȚIEI COMBINAT CU ARTICOLUL 1 AL PROTOCOLULUI NR. 1 LA CONVENȚIE

80. Compania reclamantă a mai pretins că, prin invalidarea licențelor sale, autoritățile au supus-o unui tratament discriminator în comparație cu alte companii aflate într-o situație similară. Deoarece această pretenție se referă la aceleași chestiuni ca și cele examinate prin prisma articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție, Curtea nu consideră necesar de a o examina separat.

IV. APLICAREA ARTICOLULUI 41 AL CONVENȚIEI

81. 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.”

82. Compania reclamantă a declarat că, deoarece documentele sale au fost ridicate de către Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, ea nu a putut să prezinte observații cu privire la prejudiciul material cauzat. Prin urmare, ea a cerut Curții rezervarea chestiunii cu privire la satisfacția echitabilă.

83. Curtea consideră că chestiunea cu privire la aplicarea articolului 41 al Convenției nu este gata pentru decizie. Prin urmare, chestiunea trebuie rezervată, iar procedura ulterioară trebuie fixată având în vedere posibilitatea ajungerii la un acord între Guvernul Republicii Moldova și reclamant.

DIN ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *Declară* cererea admisibilă;
2. *Hotărăște* că a avut loc o violare a articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție;
3. *Hotărăște* că nu este necesar de a examina separat pretenția reclamantului formulată în temeiul articolului 14 al Convenției combinat cu articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție;
4. *Hotărăște*
 - (a) că chestiunea cu privire la aplicarea articolului 41 al Convenției nu este gata pentru decizie;
prin urmare,
 - (b) rezervă această chestiune;
 - (c) invită Guvernul Republicii Moldova și reclamantul să prezinte, în decursul următoarelor trei luni, observațiile lor scrise cu privire la chestiunea respectivă și, în special, să notifice Curtea cu privire la orice acord la care ei ar putea ajunge;
 - (d) rezervă procedura ulterioară și deleghează Președintelui Camerei competența de a stabili același lucru dacă va fi necesar.

Redactată în limba engleză și comunicată în scris la 8 aprilie 2008, în conformitate cu articolul 77 §§ 2 și 3 al Regulamentului Curții.

Lawrence Early
Grefier

Nicolas Bratza
Președinte