Prima instanţă: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) judecător Ciumac Vitalii

Dosarul nr. 3a-1042/23
2-22095520-02-3a-25082023

D E C I Z I E

12 mai 2026 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Ghedrovici Nicolae
Grefier Goncear Violeta

examinând, în ședință publică, cererea de apel depusă de SRL „Fly One” împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 15 martie 2023, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de SRL „Fly One” împotriva Autorității Aeronautice Civile privind contestarea actelor administrative,

A C O N S T A T A T :

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 5 iulie 2022, SRL „Fly One” s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Aeronautice Civile, solicitând:

1) anularea procesului-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022 emis de către inspectorii din cadrul Autorității Aeronautice Civile ca fiind ilegal și lovit de nulitate;

2) în temeiul art. 31 alin. (2) din Legea nr. 131, a declara nulitatea rezultatelor controlului efectuat și consemnate în procesul-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022;

3) anularea Deciziei din 24 iunie 2022 emisă de autoritatea publică în rezultatul examinării cererii prealabile.

În motivarea acțiunii, partea reclamantă a indicat că, la 27 mai 2022, inspectorii Autorității Aeronautice Civile, Vitalie Savciuc și Sergiu Croitor, au întocmit

procesul-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001, în urma unui control inopinat efectuat asupra activității SRL „Fly One”. Potrivit procesului-verbal, în cadrul verificării paginii electronice „flyone.eu” au fost constatate neconformități constând în includerea automată în costul total al biletului de avion a unor servicii suplimentare care nu fuseseră selectate de pasager, precum garanția bagajului, serviciul de notificare prioritară, garanția ajungerii la timp la destinație și transmiterea itinerarului prin SMS.

Totodată, inspectorii au constatat lipsa avizului de informare privind răspunderea operatorului aerian pentru pasageri și bagajele acestora, obligație prevăzută de art. 10 alin. (1)-(4) din Legea nr. 118 din 9 iulie 2020 privind răspunderea civilă și cerințele de asigurare a operatorilor aerieni și a operatorilor de aeronave, precum și anumite nereguli referitoare la remedierea gratuită a deficiențelor serviciilor prestate, prin raportare la prevederile Legii nr. 105 din 13 martie 2003 privind protecția consumatorilor. În consecință, autoritatea de control a emis o prescripție privind înlăturarea încălcărilor constatate.

Reclamanta a susținut că procesul-verbal de control este ilegal și lovit de nulitate, întrucât controlul inopinat ar fi fost inițiat și desfășurat cu încălcarea prevederilor Legii nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. În acest sens, a menționat că în procesul-verbal s-a făcut doar o trimitere generală la art. 19 din Legea nr. 131/2012, fără a fi individualizat temeiul concret care justifica efectuarea controlului inopinat. În opinia reclamantei, o asemenea omisiune a împiedicat-o să cunoască motivele efective ale controlului și să își formuleze în mod corespunzător poziția față de acțiunile inspectorilor.

A mai invocat că inițierea unui control inopinat este permisă numai în baza evaluării riscurilor și în prezența unuia dintre temeiurile expres prevăzute de art. 19 din Legea nr. 131/2012, însă inspectorii nu i-ar fi prezentat fișa de evaluare a riscurilor și nici probele care demonstrau existența unui asemenea temei. Din această cauză, reclamanta a considerat că nu putea fi verificată necesitatea, caracterul rezonabil și proporționalitatea intervenției autorității publice.

De asemenea, SRL „Fly One” a afirmat că listele de verificare AAC1 și AAC2, în baza cărora ar fi fost efectuat controlul, nu i-au fost prezentate și înmânate nici la inițierea, nici la finalizarea controlului. Or, potrivit art. 5^1 alin. (2) din Legea nr. 131/2012, controlul putea fi desfășurat numai în baza și în limitele listei de verificare aplicabile domeniului, tipului și obiectului controlului. Reclamanta a susținut că neprezentarea listelor de verificare i-a afectat dreptul de a verifica dacă inspectorii au acționat în limitele obiectului controlului și potrivit criteriilor stabilite prin actele normative aplicabile.

În aceeași ordine de idei, reclamanta a relevat că nota de motivare privind inițierea controlului inopinat nu ar fi corespuns cerințelor art. 19 alin. (3^1) din Legea nr. 131/2012, deoarece nu conținea o analiză detaliată a circumstanțelor și

informațiilor care justificau intervenția, a eventualelor încălcări și a consecințelor care s-ar fi produs în lipsa controlului.

Totodată, a susținut că inspectorii nu s-au legitimat, nu i-au înmânat exemplarul delegației de control și nu i-au prezentat probele care demonstrau existența unuia dintre temeiurile prevăzute la art. 19 din lege, deși aceste condiții trebuiau întrunite cumulativ înainte de începerea controlului, potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 131/2012.

Reclamanta a mai menționat că verificarea respectării obligației de informare privind răspunderea operatorului aerian pentru pasageri și bagajele acestora nu ar fi fost inclusă inițial în nota de motivare a controlului inopinat, inspectorii extinzând obiectul controlului asupra acestui aspect în timpul desfășurării lui, contrar art. 19 alin. (6) din Legea nr. 131/2012.

În aceste condiții, SRL „Fly One" a susținut că autoritatea publică a încălcat principiile legalității, proporționalității și oportunității controlului, iar, potrivit art. 31 alin. (1) și (2) din Legea nr. 131/2012, rezultatele controlului urmau a fi declarate nule și nu puteau servi drept temei pentru executarea prescripțiilor privind înlăturarea pretinselor încălcări.

Cu referire la constatările controlului, reclamanta a afirmat că prevederile legale invocate de inspectori nu erau aplicabile situației constatate, întrucât activitatea sa nu întrunea elementele unei practici comerciale înșelătoare sau agresive. Potrivit reclamantei, serviciile suplimentare preselectate erau instituite în beneficiul pasagerilor și le ofereau garanții care depășeau nivelul minim prevăzut de legislație, iar consumatorii care nu doreau asemenea servicii aveau posibilitatea de a le deselecta în procesul achiziționării biletului.

În particular, SRL „Fly One" a susținut că serviciul privind garanția bagajului oferea pasagerului, în caz de pierdere sau deteriorare, posibilitatea obținerii unei despăgubiri de până la 600 de euro, superioară despăgubirii minime garantate de normele aplicabile. În opinia reclamantei, obligarea sa de a exclude preselectarea acestui serviciu putea prejudicia interesele consumatorilor. Aceleași considerente au fost invocate în privința serviciului de notificare prioritară, a garanției pentru ajungerea la timp la destinație și a serviciului de transmitere a itinerarului prin SMS, despre care a afirmat că ofereau pasagerilor garanții și avantaje suplimentare.

Reclamanta a mai remarcat că Autoritatea Aeronautică Civilă nu a efectuat un studiu sau o analiză obiectivă a comportamentului consumatorilor, constatările acesteia fiind întemeiate pe aprecieri subiective. Totodată, a remarcat că din reclamațiile primite de companie nu rezulta existența unor nemulțumiri referitoare la modalitatea de comercializare a biletelor ori la serviciile preselectate.

Nefiind de acord cu procesul-verbal de control, SRL „Fly One" a depus cerere prealabilă prin care a solicitat anularea acestuia. La 24 iunie 2022, cererea prealabilă a fost examinată de Consiliul pentru soluționarea disputelor din cadrul Autorității Aeronautice Civile, care a decis menținerea fără modificări a actului contestat.

Reclamanta a apreciat că cererea sa prealabilă a fost examinată formal și părtinitor, fără verificarea efectivă a legalității procedurii de control și fără oferirea unui răspuns argumentelor

În drept, partea reclamantă și-a întemeiat pretențiile pe prevederile art. 3, art. 17, art. 22 alin. (1), art. 39 alin. (1), art. 137 alin. (1), art. 167 alin. (3), art. 171 alin. (4), art. 189 alin. (1), art. 206 alin. (1) lit. a), art. 209 alin. (1) lit. a) și art. 214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ; art. 54 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova; art. 2, art. 3 alin. (1) lit. f) și g), art. 5^1 alin. (2), art. 18, art. 19 alin. (1), (3^1) și (6), art. 20 alin. (3), art. 21 alin. (1), art. 31 alin. (1) și (2) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 15 martie 2023, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Fly One" împotriva Autorității Aeronautice Civile privind contestarea actelor administrative.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 23 martie 2023, SRL „Fly One" a declarat apel, solicitând casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 15 martie 2023, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii, în sensul declarat.

La 3 august 2023, SRL „Fly One" a prezentat instanței de apel motivarea apelului.

În motivarea cererii de apel, partea apelantă a indicat că hotărârea primei instanțe este neîntemeiată, iar cauza a fost examinată superficial, fără ca instanța să analizeze și să răspundă argumentelor esențiale invocate de reclamantă în susținerea ilegalității controlului inopinat și a procesului-verbal contestat.

Apelanta a susținut că prima instanță a reținut eronat respectarea de către Autoritatea Aeronautică Civilă a tuturor etapelor controlului și faptul că angajații SRL „Fly One" ar fi refuzat să prezinte împuternicirile de reprezentare a persoanei juridice ori să semneze actele emise de organul de control, motiv pentru care documentele ar fi fost înregistrate în cancelaria companiei.

În acest sens, a relevat că instanța de fond nu a făcut distincția dintre procedura de comunicare a delegației în cazul controlului planificat, reglementată de art. 18 alin. (1) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, și procedura aplicabilă controlului inopinat, prevăzută de art. 18 alin. (2) din aceeași lege. Potrivit apelantei, în cazul controlului inopinat exista o singură modalitate legală de comunicare, și anume înmânarea delegației de control, contra semnătură, persoanei care urma să fie supusă controlului, la începutul acestuia.

SRL „Fly One” a afirmat că delegația de control și actele care trebuiau anexate la aceasta nu i-au fost înmânate contra semnătură, ci doar înregistrate în cancelaria societății, fără informarea conducerii companiei, după care inspectorii au început imediat controlul. În opinia apelantei, înregistrarea documentelor în cancelarie nu putea substitui înmânarea lor contra semnătură, cerută expres de lege pentru controlul inopinat.

Totodată, apelanta a criticat concluzia primei instanțe potrivit căreia angajații societății ar fi refuzat primirea sau semnarea actelor controlului, menționând că la materialele cauzei nu a fost prezentat un proces-verbal sau un alt înscris în care să fi fost consemnat un asemenea refuz. A susținut că nu a participat la control tocmai din motivul că delegația nu i-a fost înmânată conform legii, această încălcare fiind, în opinia sa, suficientă pentru declararea nulității rezultatelor controlului în temeiul art. 31 alin. (2) din Legea nr. 131/2012.

În continuare, apelanta a invocat că în procesul-verbal de control a fost făcută doar o trimitere generală la art. 19 din Legea nr. 131/2012, fără indicarea temeiului concret care a determinat inițierea controlului inopinat. Din acest motiv, societatea nu ar fi fost informată, încă de la inițierea controlului, despre circumstanțele concrete care justificau intervenția autorității și ar fi fost lipsită de posibilitatea reală de a-și prezenta poziția față de delegația de control și acțiunile inspectorilor.

Potrivit apelantei, lipsa individualizării temeiului controlului împiedica atât persoana controlată, cât și instanța de judecată să verifice dacă exercitarea dreptului discreționar al autorității a fost necesară, rezonabilă și proporțională. De asemenea, a menționat că nu i-a fost prezentată fișa de evaluare a riscurilor, deși controlul inopinat putea fi inițiat numai în baza unei asemenea evaluări și în prezența unuia dintre temeiurile prevăzute expres de art. 19 din Legea nr. 131/2012.

Apelanta a reiterat că nota de motivare nu corespundea cerințelor art. 19 alin. (3^1) din Legea nr. 131/2012, deoarece nu conținea o analiză detaliată a circumstanțelor și informațiilor aflate la baza controlului, a eventualelor încălcări, a pericolului și a consecințelor care s-ar fi produs în lipsa intervenției autorității. A mai susținut că inspectorii nu s-au legitimat, nu i-au înmânat lista de verificare și nu i-au prezentat probele care demonstrau existența unuia sau mai multor temeiuri prevăzute de art. 19 din lege, deși aceste condiții trebuiau îndeplinite cumulativ, potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 131/2012.

Sub aspectul temeiniciei constatărilor controlului, SRL „Fly One” a menționat că dispozițiile legale invocate de inspectorii Autorității Aeronautice Civile și de prima instanță nu erau aplicabile situației de fapt, întrucât activitatea companiei nu întrunea elementele unor practici comerciale înșelătoare sau agresive.

Apelanta a calificat drept neîntemeiată constatarea privind impunerea unor servicii care nu fuseseră selectate de consumatori. A susținut că serviciul opțional privind garanția bagajului era instituit în beneficiul pasagerului și îi oferea, în caz de deteriorare sau pierdere a bagajului, posibilitatea obținerii unei despăgubiri de până

la 600 de euro, superioară despăgubirii minime garantate de normele aplicabile. Totodată, pasagerul care nu dorea acest serviciu avea posibilitatea să îl deselecteze imediat în procesul procurării biletului.

În opinia apelantei, obligarea companiei să excludă preselectarea garanției bagajului ar putea prejudicia consumatorul, prin limitarea despăgubirii de care acesta ar putea beneficia. A invocat, de asemenea, lipsa reclamațiilor pasagerilor în legătură cu această opțiune.

Referitor la serviciul de notificare prioritară, garanția ajungerii la timp la destinație și transmiterea itinerarului prin SMS, apelanta a susținut că acestea ofereau consumatorilor avantaje și garanții suplimentare, inclusiv de natură pecuniară, care depășeau standardele minime prevăzute de legislație. Prin urmare, aceste servicii nu prejudiciau pasagerii, ci adăugau valoare contractului de transport.

SRL „Fly One" a mai relevat că pasagerii care întâmpinau dificultăți la procurarea electronică a biletelor puteau beneficia de asistența reprezentanților companiei prin intermediul centrului de apel. A susținut că preselectarea opțiunilor favorabile consumatorilor nu constituia o practică comercială înșelătoare sau agresivă și nu încălca drepturile pasagerilor.

În final, apelanta a afirmat că aprecierile Autorității Aeronautice Civile conțineau o doză considerabilă de subiectivism și nu se întemeiau pe o analiză suficientă a împrejurărilor relevante, iar prima instanță nu a verificat aceste aspecte și nu a răspuns argumentelor principale ale reclamantei.

Poziția intimatului și terților pe marginea apelului:

Respectând principiul contradictorialității, în conformitate cu prevederile art. 38, 216 alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Codul administrativ, înaintea emiterii unei soluții, participanților la proces li s-a oferit posibilitatea de a-și expune punctul de vedere asupra apelului depus în prezenta cauză, însă pînă la data examinării cererii de apel nu a fost depusă nicio referință asupra cererii de apel.

Admisibilitatea apelului:

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, „*instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului*".

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, „*apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel*".

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) a fost pronunțat public la 15 martie 2023, iar cererea de apel a fost depusă la 23 martie 2023. Astfel, Completul judiciar constată că apelul a fost declarat în termenul legal.

Conform art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, „*motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată*”.

În speță, hotărârea motivată a fost notificată părții apelante la 25 iulie 2023 (f.d. 78), iar motivarea apelului a fost depusă la 3 august 2023, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) din Codul administrativ.

Potrivit art. 233 alin. (2) din Codul administrativ, „*cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit*”.

Completul judiciar a stabilit că cererea de apel, precum și motivarea acesteia, au fost semnate de către directorul SRL „Fly One”, Maleca Mircea.

Astfel, în temeiul reglementărilor art. 232, 233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel în cauză, motiv din care se purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, reprezentantul apelantei, SRL „Fly One”, avocatul Iustin Cristian a susținut argumentele invocate în cererea de apel și a pledat pentru admiterea apelului, în sensul declarat.

Reprezentantul intimatului, Autoritatea Aeronautică Civilă, Croitor Sergiu, în cadrul ședinței in instanța de apel a pledat pentru respingerea apelului și menținerea hotărârii instanței de fond.

Aprecierea instanței de apel:

Subsumând punctul de vedere al participanților, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererii de apel declarată de SRL „Fly One”, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul este admisibil spre examinare, dar neîntemeiat, impunându-se soluția de respingere a cererii de apel, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, „*examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul*”.

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, „*instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces*”.

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, „*instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege*”.

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (*Hirro Balani v. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce iau fost prezentate.

Instanţa de apel menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanţă a ţinut cont de aceste deziderate şi a adoptat o hotărâre bazată pe materialul probator administrat și legislația în vigoare, asigurându-se că toate aspectele relevante au fost analizate cu rigurozitate.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la 9 martie 2022, 17 martie 2022 și 28 martie 2022, Autoritatea Aeronautică Civilă a înregistrat petițiile consumatorilor nr. C03/2022, nr. P01/2022 și, respectiv, nr. 101/2022, care conțineau informații referitoare la modalitatea de prestare a serviciilor de transport aerian și respectarea drepturilor consumatorilor de către SRL „Fly One”.

Prin delegația de control nr. DL-AAC-2022-00004 din 20 mai 2022, Autoritatea Aeronautică Civilă a dispus efectuarea unui control de stat inopinat asupra activității SRL „Fly One”, data începerii controlului fiind stabilită pentru 20 mai 2022.

Delegația de control nr. DL-AAC-2022-00004 din 20 mai 2022, nota de motivare privind inițierea controlului inopinat și fișa de evaluare a riscurilor activității de întreprinzător în domeniul transportului aerian și al activităților conexe au fost înregistrate în cancelaria SRL „Fly One” cu nr. 539 din 20 mai 2022.

La 24 mai 2022, în temeiul art. 22 alin. (2) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, Autoritatea Aeronautică Civilă a emis decizia de prelungire a duratei controlului, aceasta fiind înregistrată în cancelaria SRL „Fly One” cu nr. 545 din 24 mai 2022.

La finalizarea controlului, inspectorii Autorității Aeronautice Civile au întocmit procesul-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022, prin care au constatat încălcarea de către SRL „Fly One” a prevederilor art. 10 alin. (1)-(4) din Legea nr. 118 din 9 iulie 2020, precum și a art. 13 alin. (1), (2), (8) și (9), art. 18^1, art. 24 și art. 25 alin. (10) din Legea nr. 105 din 13 martie 2003 privind protecția consumatorilor.

Procesul-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022, împreună cu listele de verificare completate, a fost înregistrat în cancelaria SRL „Fly One” cu nr. 551 din 27 mai 2022.

Nefiind de acord cu constatările și prescripțiile cuprinse în procesul-verbal de control, la 16 iunie 2022, SRL „Fly One” a depus cerere prealabilă, solicitând anularea procesului-verbal nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022 și declararea nulității rezultatelor controlului.

Prin Decizia nr. 1 din 24 iunie 2022, Consiliul pentru soluționarea disputelor din cadrul Autorității Aeronautice Civile a respins cererea prealabilă depusă de SRL „Fly One” și a menținut fără modificări procesul-verbal de control contestat.

Nefiind de acord cu procesul-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022 și cu Decizia nr. 1 din 24 iunie 2022, la 5 iulie 2022, SRL „Fly One” s-a adresat cu prezenta acțiune în contencios administrativ.

Prima instanță, fiind învestită cu judecarea prezentei cauze, a conchis asupra netemeiniciei acțiunii în contencios administrativ și a respins-o integral.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art. 225, 239 - 240 din Codul administrativ, constată că aceasta urmează a fi menţinută, or, instanţa de fond, corect a elucidat şi constatat circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, „*scopul legislaţiei administrative Legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea*

asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept".

Conform art. 5 din Codul administrativ, „*activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea*".

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, „*dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod*".

Conform art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, „*o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare)*".

Din punct de vedere al felului acțiunii în contencios administrativ, reieșind din cerințele formulate, Completul de judecată apreciază că acțiunea înaintată de reclamanta SRL „Fly One" reprezintă o acțiune în contestare în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a) coroborate cu art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în contestare constă în anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual, iar, în speță, reclamantul urmărește anularea procesului-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, „*instanţa verifică din oficiu dacă sunt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs*".

Conform art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, „*cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ*".

În acord cu prevederile art. 196 alin. (1) din Codul administrativ, „*acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, dacă legea nu prevede altfel*".

Astfel, ținând cont de obiectul acțiunii și având în vedere prevederile art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), or, obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile prevăzute la alin. (2) și (3) ale art. 191 din Codul administrativ.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamanta SRL „Fly One", cu respectarea competenței jurisdicționale materiale și teritoriale.

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

Articolul 11 alin. (1) din Codul administrativ, prescrie că „*actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel*”.

La caz, Completul judiciar reține că procesul-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022, emis de inspectorii Autorității Aeronautice Civile și Decizia nr. 1 din 24 iunie 2022, emisă de Consiliul pentru soluționarea disputelor din cadrul Autorității Aeronautice Civile în procedura prealabilă întrunesc elementele unor acte administrative individuale defavorabile, în sensul art. 10 alin. (1) și art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, „*persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr- un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei*”.

În conformitate cu art. 17 din Codul administrativ, „*drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă*”.

În accepţiunea art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente*”.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere*”.

Prin urmare, în sensul Legii revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin cererea de chemare în judecată, în conținutul căreia urmează a fi arătată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în textul art. 17, 39 și 189 din Codul administrativ de „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse așa numitele drepturi prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare (*actio popularis*).

În conformitate cu art. 19 din Codul administrativ, „*cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative*”.

Potrivit art. 162 din Codul administrativ, „*procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă. Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual*”.

Articolul 208 alin. (1) din Codul administrativ, prescrie că, „*până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege*”.

Din materialele cauzei rezultă că, la 16 iunie 2022, SRL „Fly One” a depus la Autoritatea Aeronautică Civilă cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea procesului-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022 și declararea nulității rezultatelor controlului. Prin Decizia nr. 1 din 24 iunie 2022, Consiliul pentru soluționarea disputelor din cadrul Autorității Aeronautice Civile a respins cererea prealabilă și a menținut fără modificări actul contestat. Prin urmare, reclamanta a respectat procedura prealabilă obligatorie anterior sesizării instanței de judecată.

În acelaşi timp, art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, stipulează că „*acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia*”.

La caz, Decizia nr. 1 asupra cererii prealabile a fost emisă la 24 iunie 2022, iar acțiunea în contencios administrativ a fost depusă la 5 iulie 2022. Așadar, acțiunea a fost înaintată în interiorul termenului de 30 de zile prevăzut de art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, reclamanta SRL „Fly One” este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura de adresare în instanța de judecată, precum și termenul de depunere a acțiunii în instanța de judecată, iar acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar, prin urmare motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, la caz nu sunt, din care considerente, instanța de fond corect a conchis asupra întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii.

Cu referire la fondul acțiunii.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ „*examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre*

următoarele hotărâri: a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale; ***f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e)*****”.**

Conform art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, „*fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia*”.

La acest capitol, se reține și dispozițiile art. 22 alin. (1) coroborat cu art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, care stipulează că, „*instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți*”.

În cele ce succed, Completul judiciar reiterează că obiectul examinării în prezenta cauză de contencios administrativ constă în verificarea legalității procesului-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022, emis de inspectorii Autorității Aeronautice Civile în privința SRL „Fly One”, inclusiv a constatărilor, rezultatelor și prescripțiilor cuprinse în acesta, precum și a Deciziei nr. 1 din 24 iunie 2022, prin care Consiliul pentru soluționarea disputelor din cadrul Autorității Aeronautice Civile a respins cererea prealabilă și a menținut fără modificări actul administrativ contestat.

Cu raportare la speța în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru reține că, potrivit art. 5^1 alin. (2) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*controlul se desfășoară doar în baza şi în limitele listei de verificare aplicabile pentru domeniul, tipul și obiectul de control în cauză*”.

Conform art. 18 alin. (2) și (3) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*(2) Termenul prevăzut la alin. (1) nu se aplică în cazul în care există temeiuri pentru efectuarea unui control inopinat, conform art. 19. În acest caz, un exemplar al delegației de control, semnată de persoana responsabilă a organului de control, se înmânează, contra semnătură, persoanei care urmează a fi supusă controlului la începutul controlului. (3) La delegația de control se anexează obligatoriu listele de verificare în temeiul cărora se va desfășura controlul în cauză*”.

Potrivit art. 19 alin. (1) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*organul de control poate decide efectuarea controalelor inopinate asupra unei persoane, în baza evaluării riscurilor, precum și poate emite inspectorului delegație de control, doar în cazurile prevăzute de lege*”.

În conformitate cu art. 19 alin. (3^1) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*nota de motivare pentru inițierea controlului inopinat conține analiza și argumentarea necesară privind întrunirea*

condițiilor stabilite la punctul în cauză. În cadrul notei se va argumenta necesitatea intervenției prin expunerea în detaliu a circumstanțelor și informației ce stau la baza concluziilor și acțiunilor organului de control, posibilele încălcări ce rezultă din informația și probele deținute până la inițierea controlului și estimarea rezonabilă a pericolului și consecințelor în cazul neintervenției organului de control".

Conform art. 20 alin. (3) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*în cazul controalelor inopinate se întocmește delegația de control, în temeiul art. 19, precum și nota de motivare aferentă. La delegația pentru controale inopinate se anexează nota de motivare în baza căreia a fost emisă delegația, astfel încât persoana care urmează a fi supusă controlului să poată lua cunoștință de nota în cauză*".

Potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*inspectorul are dreptul să înceapă controlul conform procedurii stabilite de prezenta lege doar în cazul când sunt întrunite cumulativ următoarele condiții: a) prezentarea legitimației; b) înmânarea exemplarului delegației de control; c) existența probelor care demonstrează prezența unuia sau mai multor temeiuri dintre cele specificate la art. 19, în cazul controalelor inopinate; [...] f) înregistrarea delegației de control în Registrul de stat al controalelor*".

Conform art. 31 alin. (1) și (2) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*(1) Rezultatele controlului se consideră nule și nu pot servi drept temei pentru executarea prescripției privind înlăturarea încălcărilor și/sau pentru aplicarea sancțiunilor respective în cazul în care controlul a fost efectuat de organul de control și/sau de colaboratorii acestuia cu încălcarea prevederilor prezentei legi. (2) Nulitatea rezultatelor controlului se stabilește, la cererea persoanei interesate, de către organul care a efectuat controlul sau de către instanța de judecată*".

Potrivit art. 13 alin. (1), (2), (8) și (9) din Legea nr. 105 din 13 martie 2003 privind protecția consumatorilor (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*(1) Se interzic practicile comerciale incorecte. (2) O practică comercială este incorectă dacă: a) este contrară cerințelor diligenței profesionale; și b) denaturează sau este susceptibilă să denatureze, în mod esențial, comportamentul economic al consumatorului mediu [...]. (8) O practică comercială este considerată ca fiind omisiune înșelătoare dacă [...] omite o informație esențială necesară consumatorului mediu pentru luarea unei decizii de tranzacționare în cunoștință de cauză și, prin urmare, determină sau este susceptibilă să determine consumatorul mediu să ia o decizie de tranzacționare pe care altfel nu ar fi luat-o. (9) O practică comercială este considerată, de asemenea, ca fiind omisiune înșelătoare în cazul când un comerciant ascunde o informație esențială sau o oferă într-un mod neclar, neinteligibil, ambiguu ori în contratimp [...] și consumatorul*

mediu este determinat sau poate fi determinat să ia o decizie de tranzacționare pe care altfel nu ar fi luat-o".

Conform art. 18^1 alin. (1) din Legea nr. 105 din 13 martie 2003 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*în cazul neconformității serviciului prestat, remedierea gratuită a deficiențelor apărute care nu sunt imputabile consumatorului, înlocuirea gratuită, reducerea corespunzătoare a prețului sau restituirea contravalorii se aplică la constatarea deficiențelor în timpul prestării sau recepționării serviciului ori în cadrul termenului de garanție și se face de către prestator într-un termen de cel mult 14 zile calendaristice de la data înaintării reclamației de către consumator sau în termenul stabilit în contract*".

În conformitate cu art. 24 din Legea nr. 105 din 13 martie 2003 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*consumatorii au dreptul de a fi informați, în mod complet, corect și precis, asupra caracteristicilor produselor și serviciilor oferite de către agenții economici, astfel încât să aibă posibilitatea de a face o alegere rațională, în conformitate cu interesele lor*".

Potrivit art. 25 alin. (10) din Legea nr. 105 din 13 martie 2003 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*prețurile și tarifele trebuie indicate la vedere, într-o formă clară și explicită*".

Conform art. 10 alin. (1) și (4) din Legea nr. 118 din 9 iulie 2020 privind răspunderea civilă și cerințele de asigurare a operatorilor aerieni și a operatorilor de aeronave (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*(1) Toți operatorii aerieni, în timpul comercializării serviciilor de transport aerian în Republica Moldova, se obligă să se asigure că o prezentare sumară, în limbaj simplu și inteligibil, a celor mai importante dispoziții care reglementează răspunderea civilă față de pasageri și bagajele acestora [...] este disponibilă pentru pasageri la punctele de îmbarcare și la toate punctele de comercializare, inclusiv prin telefon sau prin Internet. (4) În vederea respectării cerinței privind informarea stabilită la alin. (1), operatorii aerieni ai Republicii Moldova vor utiliza avizul conform anexei nr. 1 la prezenta lege*".

Conform pct. 42 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 836 din 8 noiembrie 2012 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*Autoritatea Aeronautică Civilă efectuează controlul respectării prevederilor legislației în domeniul protecției consumatorilor în transportul aerian*".

Potrivit pct. 7 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Autorității Aeronautice Civile, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 133 din 27 februarie 2019 (în redacția în vigoare la data efectuării controlului), „*misiunea Autorității constă în implementarea politicilor în domeniul aviației civile și supravegherea respectării de către persoanele fizice și juridice a legislației în acest domeniu pentru asigurarea siguranței zborurilor, securității aeronautice și protecției consumatorului*".

În lumina celor expuse și întru soluționarea criticilor formulate în apel, Completul judiciar reține că prima instanță a determinat corect circumstanțele relevante ale cauzei și a conchis justificat că Autoritatea Aeronautică Civilă a dispus și a desfășurat controlul inopinat în limitele competenței atribuite prin lege, cu respectarea exigențelor procedurale aplicabile, iar constatările și prescripțiile cuprinse în procesul-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022 sunt întemeiate.

Cu titlu preliminar, Completul judiciar relevă că Autoritatea Aeronautică Civilă dispunea de competență materială pentru efectuarea controlului respectării legislației privind protecția consumatorilor în domeniul transportului aerian. Această competență rezultă expres din pct. 42 al Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 836 din 8 noiembrie 2012, precum și din pct. 7 al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Autorității Aeronautice Civile, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 133 din 27 februarie 2019.

Controlul nu a fost inițiat în mod arbitrar sau în lipsa unui suport factual, după cum susține apelanta. Materialele dosarului administrativ confirmă că, anterior emiterii delegației de control, Autoritatea Aeronautică Civilă a recepționat petițiile consumatorilor nr. C03/2022 din 9 martie 2022, nr. P01/2022 din 17 martie 2022 și nr. 101/2022 din 28 martie 2022, care conțineau informații referitoare la prestarea serviciilor de transport aerian și respectarea drepturilor consumatorilor de către SRL „Fly One”.

Informațiile cuprinse în petițiile respective au fost supuse evaluării, fiind întocmite nota de motivare privind inițierea controlului inopinat din 20 mai 2022 și fișa de evaluare a riscurilor activității de întreprinzător în domeniul transportului aerian și al activităților conexe din aceeași dată. Ulterior, prin delegația nr. DL-AAC-2022-00004 din 20 mai 2022, s-a dispus efectuarea controlului inopinat.

Prin urmare, contrar susținerilor apelantei, inițierea controlului a fost precedată de evaluarea riscurilor și s-a întemeiat pe informații concrete privind posibile încălcări ale legislației din domeniul protecției consumatorilor. Existența a trei petiții, coroborată cu nota de motivare și fișa de evaluare a riscurilor, demonstrează că intervenția autorității nu a avut un caracter arbitrar, ci a urmărit verificarea unor suspiciuni obiective privind modalitatea de comercializare a serviciilor de transport aerian și examinarea reclamațiilor pasagerilor.

Completul judiciar nu poate reține nici argumentul apelantei potrivit căruia temeiul controlului inopinat nu ar fi putut fi identificat din cauza trimiterii generale la art. 19 din Legea nr. 131/2012. Legalitatea controlului nu poate fi apreciată exclusiv prin examinarea izolată a unei mențiuni din procesul-verbal final, ci prin coroborarea tuturor actelor care au stat la baza inițierii și desfășurării lui. Or, delegația de control, nota de motivare, fișa de evaluare a riscurilor și petițiile consumatorilor, privite în ansamblu, individualizează atât împrejurările care au determinat intervenția autorității, cât și domeniul și obiectul verificărilor.

Actele menționate au fost întocmite anterior începerii controlului, iar nu ulterior, în scopul justificării post factum a acestuia. Din conținutul lor rezultă că verificarea urmărea respectarea drepturilor consumatorilor în procesul comercializării serviciilor de transport aerian și al examinării petițiilor acestora. În consecință, apelanta a avut posibilitatea să cunoască rațiunile inițierii controlului și să formuleze obiecții atât în cadrul procedurii administrative, cât și prin cererea prealabilă și acțiunea în contencios administrativ.

Referitor la pretinsa neînmânare a delegației de control și a actelor anexate, Completul judiciar reține că delegația de control nr. DL-AAC-2022-00004 din 20 mai 2022, nota de motivare și fișa de evaluare a riscurilor au fost recepționate de SRL „Fly One" și înregistrate în cancelaria societății cu nr. 539 din 20 mai 2022. Ulterior, decizia de prelungire a duratei controlului a fost înregistrată cu nr. 545 din 24 mai 2022, iar procesul-verbal de control, însoțit de listele de verificare completate, a fost înregistrat cu nr. 551 din 27 mai 2022.

Înregistrarea documentelor în cancelaria persoanei juridice constituie o confirmare obiectivă a recepționării acestora de către societate. Legea nu impune înmânarea delegației exclusiv administratorului persoanei juridice și nici nu permite societății să invoce, în raporturile cu terții, propria modalitate internă de circulație a corespondenței pentru a nega recepționarea actelor înregistrate oficial la sediul său. Din momentul primirii și înregistrării în cancelarie, actele au intrat în sfera de control a SRL „Fly One", revenindu-i acesteia obligația de a asigura transmiterea lor către persoanele competente din cadrul societății.

În acest context, argumentul potrivit căruia actele ar fi fost înregistrate în cancelarie fără informarea conducerii companiei nu demonstrează încălcarea de către organul de control a obligației de comunicare. Eventuala netransmitere internă a documentelor de către angajații societății către administrator constituie o împrejurare ce ține de organizarea internă a persoanei juridice și nu poate fi imputată Autorității Aeronautice Civile.

Totodată, apelanta nu a demonstrat că actele înregistrate cu nr. 539 din 20 mai 2022 ar fi fost alte înscrisuri decât delegația de control, nota de motivare și fișa de evaluare a riscurilor ori că numerele de înregistrare menționate nu i-ar aparține. Dimpotrivă, existența consecutivă a numerelor de intrare atribuite delegației și actelor aferente, deciziei de prelungire și procesului-verbal final confirmă că societatea a recepționat documentele corespunzătoare fiecărei etape a controlului.

Completul judiciar consideră că lipsa unui proces-verbal distinct de consemnare a eventualului refuz al angajaților societății de a semna actele nu este determinantă pentru soluționarea cauzei, câtă vreme recepționarea acestora este confirmată prin înregistrarea oficială în cancelaria SRL „Fly One". În consecință, chiar independent de existența sau inexistența unui refuz de semnare, materialele cauzei infirmă afirmația apelantei că nu ar fi cunoscut delegația și documentele aferente controlului.

Mai mult, SRL „Fly One” nu a indicat în ce mod concret modalitatea de recepționare a documentelor i-ar fi împiedicat exercitarea drepturilor procedurale. Societatea a cunoscut desfășurarea controlului, a recepționat procesul-verbal și listele de verificare, a formulat cerere prealabilă, iar ulterior a contestat actele în instanța de judecată, prezentând pe larg obiecțiile sale. Prin urmare, nu se constată că dreptul său la apărare ar fi fost suprimat sau restrâns în mod efectiv.

Nu poate fi reținută nici afirmația că listele de verificare AAC1 și AAC2 nu ar fi existat ori că verificarea s-ar fi desfășurat în afara acestora. Delegația de control indica listele de verificare aplicabile, iar procesul-verbal înregistrat în cancelaria societății cu nr. 551 din 27 mai 2022 era însoțit de listele de verificare completate. Apelanta nu a individualizat vreo constatare concretă care nu s-ar fi încadrat în domeniul, tipul sau obiectul controlului stabilit prin listele respective.

În aceeași ordine de idei, Completul judiciar respinge argumentul potrivit căruia verificarea existenței avizului privind răspunderea operatorului aerian pentru pasageri și bagajele acestora ar fi reprezentat o extindere nelegală a obiectului controlului. Obiectul verificării îl constituia respectarea drepturilor consumatorilor în procesul comercializării serviciilor de transport aerian prin intermediul paginii „flyone.eu”. Obligația de prezentare a avizului prevăzut de art. 10 din Legea nr. 118/2020 este inerentă procesului de comercializare a acestor servicii, inclusiv prin Internet, și se încadrează nemijlocit în domeniul protecției consumatorilor în transportul aerian.

Prin urmare, verificarea existenței avizului nu a vizat o activitate distinctă și străină obiectului controlului, ci unul dintre elementele obligatorii ale informării pasagerului la încheierea contractului de transport aerian. Prima instanță a constatat, așadar, corect că inspectorii au acționat în limitele competenței și ale obiectului controlului stabilit.

Sub aspectul temeiniciei constatărilor cuprinse în procesul-verbal, Completul judiciar reține că, în cadrul verificării paginii electronice „flyone.eu”, s-a stabilit includerea automată în costul total al biletului de avion a patru servicii suplimentare: garanția bagajului, serviciul de notificare prioritară, garanția pentru ajungerea la timp la destinație și transmiterea itinerarului prin SMS.

Aceste servicii nu erau selectate în mod activ de pasager, ci erau preselectate de operator, consumatorul fiind obligat să întreprindă o acțiune suplimentară pentru a le deselecta și a evita plata lor. Într-o asemenea situație, inacțiunea consumatorului era tratată drept consimțământ pentru achiziționarea serviciilor suplimentare, deși opțiunea de cumpărare nu fusese exprimată în mod liber, informat și neechivoc.

Contrar susținerilor apelantei, faptul că pasagerul putea deselecta ulterior serviciile nu înlătură caracterul problematic al modalității de comercializare. Cerința transparenței nu este satisfăcută prin acordarea posibilității de renunțare la un serviciu deja inclus în preț, ci presupune ca profesionistul să obțină opțiunea expresă

a consumatorului înainte de includerea serviciului suplimentar și a costului acestuia în tranzacție.

Caracterul eventual util sau avantajos al unui serviciu nu poate substitui consimțământul consumatorului. Chiar dacă garanția bagajului ar fi oferit posibilitatea obținerii unei despăgubiri mai mari, această împrejurare nu acorda operatorului aerian dreptul de a decide în locul pasagerului că serviciul urma să fie achiziționat. Consumatorul este cel care trebuie să aprecieze dacă avantajele serviciului justifică suportarea costului suplimentar.

În același sens, susținerea apelantei că excluderea preselectării garanției bagajului ar prejudicia consumatorii pornește de la o premisă eronată. Prescripția Autorității Aeronautice Civile nu interzice oferirea serviciului și nici nu limitează dreptul pasagerului de a beneficia de o protecție suplimentară, ci impune doar ca serviciul să fie achiziționat ca urmare a alegerii exprese a consumatorului, iar nu prin includerea sa automată în preț.

Cu titlu de reper interpretativ, Completul judiciar reține și raționamentul Curții de Justiție a Uniunii Europene expus în cauza C-112/11, *ebookers.com Deutschland GmbH*, potrivit căruia suplimentele opționale de preț aferente transportului aerian trebuie acceptate de client pe bază de „opt-in", printr-o manifestare pozitivă de voință, iar nu incluse automat, cu posibilitatea renunțării ulterioare. Acest standard este concordant cu exigențele legislației naționale privind exprimarea informată a opțiunii consumatorului și prezentarea clară și neechivocă a prețului serviciilor.

Lipsa reclamațiilor formulate anterior de pasageri în legătură cu serviciile preselectate nu dovedește legalitatea practicii comerciale. Aplicarea normelor privind protecția consumatorilor nu este condiționată de existența unui număr minim de plângeri și nici de demonstrarea unui prejudiciu individual deja produs. Este suficient ca modalitatea de prezentare a serviciilor să fie susceptibilă să determine consumatorul mediu să ia o decizie de tranzacționare pe care altfel nu ar fi luat-o.

De asemenea, posibilitatea consumatorilor de a solicita asistență prin intermediul centrului de apel nu remediază lipsa de transparență a procesului de achiziționare online. Informațiile esențiale privind serviciile și costurile suplimentare trebuiau prezentate direct, clar și inteligibil în cadrul procesului de rezervare, fără ca pasagerul să fie obligat să contacteze separat reprezentanții companiei pentru a înțelege structura prețului.

Prin urmare, prima instanță a constatat corect că preselectarea automată a serviciilor și includerea costului acestora în prețul total al biletului erau susceptibile să afecteze comportamentul economic al consumatorului mediu și să îl determine să achiziționeze servicii pe care nu le-a solicitat în mod expres. Constatările Autorității Aeronautice Civile sunt astfel conforme art. 13 alin. (1), (2), (8) și (9), art. 24 și art. 25 alin. (10) din Legea nr. 105/2003.

Referitor la avizul privind răspunderea operatorului aerian, art. 10 alin. (1) și (4) din Legea nr. 118/2020 instituie în sarcina operatorului aerian o obligație expresă

de a pune la dispoziția pasagerilor, inclusiv în procesul comercializării serviciilor prin Internet, o prezentare sumară, simplă și inteligibilă a principalelor reguli privind răspunderea față de pasageri și bagajele acestora, prin utilizarea avizului prevăzut în anexa nr. 1 la lege.

Apelanta nu a prezentat probe care să infirme constatarea inspectorilor privind lipsa acestui aviz pe pagina electronică verificată. Împrejurarea că societatea oferea un serviciu suplimentar de garantare a bagajului nu înlocuiește obligația legală de informare și nu o exonerează de prezentarea avizului prevăzut de lege. Cele două instituții au obiect și finalitate diferite: avizul informează pasagerul despre regimul legal al răspunderii operatorului, iar serviciul suplimentar reprezintă o opțiune contractuală distinctă, contra cost.

Totodată, examinarea petițiilor consumatorilor, în special a petiției nr. C03/2022 din 9 martie 2022, a evidențiat nerespectarea obligației de remediere gratuită a deficiențelor serviciului, de reducere corespunzătoare a prețului sau de restituire a contravalorii în termenul prevăzut de art. 18^1 alin. (1) din Legea nr. 105/2003. Nici în această parte apelanta nu a prezentat probe pertinente care să combată constatările organului de control, limitându-se la negarea generală a aplicabilității normelor privind protecția consumatorilor.

În aceste condiții, prescripțiile formulate de Autoritatea Aeronautică Civilă au corespuns încălcărilor constatate și scopului legislației aplicabile. Obligația de a exclude preselectarea automată a serviciilor urmărea asigurarea exprimării libere și informate a consimțământului pasagerilor; obligația de a prezenta avizul urmărea respectarea dreptului la informare; iar obligația privind remedierea deficiențelor și restituirea contravalorii urmărea garantarea drepturilor consumatorilor în cazul serviciilor neconforme.

Măsurile dispuse nu au interzis SRL „Fly One” să ofere servicii suplimentare și nici nu au împiedicat desfășurarea activității sale comerciale, ci au impus conformarea modalității de comercializare și de examinare a reclamațiilor cu cerințele legale. Prin urmare, acestea au fost adecvate și necesare pentru protejarea intereselor economice ale consumatorilor și nu au depășit ceea ce era necesar pentru înlăturarea încălcărilor constatate.

În consecință, Completul judiciar nu constată existența încălcărilor procedurale invocate de apelantă, care ar putea atrage nulitatea rezultatelor controlului în temeiul art. 31 alin. (1) și (2) din Legea nr. 131/2012. Dimpotrivă, materialele cauzei confirmă existența unui temei factual pentru inițierea controlului, întocmirea prealabilă a delegației, notei de motivare și fișei de evaluare a riscurilor, recepționarea actelor de către persoana controlată, desfășurarea verificărilor în limitele competenței Autorității și consemnarea motivată a încălcărilor constatate.

În mod corespunzător, este legală și Decizia nr. 1 din 24 iunie 2022 a Consiliului pentru soluționarea disputelor, prin care cererea prealabilă a SRL „Fly One” a fost respinsă, iar procesul-verbal de control a fost menținut fără modificări.

Completul judiciar apreciază că argumentele invocate în apel reprezintă, în esență, reiterarea poziției expuse în acțiunea introductivă și exprimarea dezacordului față de aprecierea probelor și concluziile primei instanțe, fără prezentarea unor elemente noi de fapt sau de drept capabile să demonstreze ilegalitatea actelor administrative contestate ori netemeinicia hotărârii apelate.

Prin urmare, instanța de fond a stabilit corect starea de fapt, a apreciat corespunzător materialele dosarului administrativ și a aplicat corect normele de drept material incidente, concluzionând justificat că SRL „Fly One" nu a demonstrat existența unor temeiuri pentru anularea procesului-verbal de control nr. PV-AAC-2022-00001 din 27 mai 2022 și a Deciziei nr. 1 din 24 iunie 2022 ori pentru declararea nulității rezultatelor controlului.

În asemenea împrejurări, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ conchide că hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 15 martie 2023 este legală și întemeiată, iar argumentele cererii de apel nu sunt de natură să determine casarea acesteia, motiv pentru care apelul declarat de SRL „Fly One" urmează a fi respins.

În consecință, Completul judiciar apreciază cu certitudine caracterul formal al alegațiilor apelantului, care nu generează opozabilitate instanței atât timp cât aceste alegații nu au fost confirmate prin probe relevante și admisibile, astfel în viziunea Completului judiciar, toate argumentele și afirmațiile invocate de către partea apelantă, citate *supra*, sunt vădit lipsite de suport juridic, instanța de apel apreciindu-le ca fiind inconsistente și fără raționament valabil circumstanțelor speței.

Sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele apelantului sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanței de fond este legală și întemeiată, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide asupra respingerii apelului declarat de SRL „Fly One", cu menținerea fără modificări a hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 15 martie 2023.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ și art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Apelul declarat de SRL „Fly One" se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 15 martie 2023.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae