



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

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

## SECȚIA A CINCEA

### **CAUZA BALACCI v. REPUBLICA MOLDOVA**

*(Cererea nr. 41232/13)*

HOTĂRÂRE

STRASBOURG

25 septembrie 2025

*Prezenta hotărâre este definitivă. Ea poate suferi modificări de formă.*

© Această traducere îi aparține Direcției agent guvernamental din cadrul Ministerului Justiției al Republicii Moldova. Originalul se găsește în baza de date HUDOC. Orice preluare a textului se va face cu următoarea mențiune: „Traducerea acestei hotărâri a fost efectuată de către Direcția agent guvernamental din cadrul Ministerului Justiției al Republicii Moldova”.



**În cauza Balacci v. Republica Moldova,**

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

Georgios A. Serghides, *Președinte*,

Gilberto Felici,

Diana Sârcu, *judcători*,

și Martina Keller, *Grefier adjunct al Secției*,

Având în vedere:

cererea (nr. 41232/13) *versus* Republica Moldova, depusă la Curte la 29 mai 2013 în conformitate cu Articolul 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”) de către un cetățean moldovean, dl Veaceslav Balacci („reclamantul”), care s-a născut în anul 1980 și locuiește în Chișinău, fiind reprezentat inițial de către dl V. Gribincea, iar ulterior de către dl I. Chirtoacă, avocați în Chișinău la cel moment;

decizia de a comunica cererea Guvernului Republicii Moldova („Guvernul”), reprezentat de către Agentul său, dl D. Obadă;

observațiile părților;

Deliberând în privat la 4 septembrie 2025,

Pronunță următoarea hotărâre, adoptată la aceeași dată:

## OBIECTUL CAUZEI

1. Cererea se referă la concedierea reclamantului din cadrul Serviciului Vamal după ce a denunțat anumite fraude vamale cu implicarea funcționarilor publici. El invocă Articolele 6 și 10 din Convenție.

2. În particular, la momentul producerii faptelor, reclamantul era angajat în funcția de șef al Direcției originea mărfurilor din cadrul Serviciului Vamal. La 30 noiembrie 2009 el a depus o sesizare la Procurorul General, denunțând o practică ilegală de afișare eronată a țării de origine a mărfurilor la importul produselor din carne, pentru a profita de condiții preferențiale (fraudă la transbordare), cu implicarea unor funcționari de rang înalt din cadrul Serviciului Vamal.

## I. PROCESUL PENAL

3. La 30 noiembrie 2009 în privința reclamantului a fost inițiată o cauză penală referitoare la un presupus abuz de serviciu, deoarece el a refuzat să elibereze certificate de origine importatorilor de carne, contrar unei hotărâri judecătorești. La 23 decembrie 2010, cauza penală a fost încetată din lipsa elementelor constitutive ale infracțiunii.

## II. PRIMA DEMITERE ȘI RESTABILIREA ÎN FUNCȚIE

4. Tot la 30 noiembrie 2009 reclamantul a fost transferat într-o altă poziție în cadrul biroului vamal Bălți.

5. La 10 decembrie 2009 Serviciul Vamal a emis un ordin de sancționare disciplinară sub formă de mustrare împotriva reclamantului, pentru neeliberarea certificatelor de origine aceluiasi importator de carne. La 14 decembrie 2009 el a fost eliberat din funcție în urma aplicării unei sancțiuni disciplinare pentru un concediu presupus neautorizat în perioada 7-11 decembrie 2009.

6. Reclamantul a contestat cele două sancțiuni disciplinare.

7. La 16 martie 2010 Curtea de Apel Chișinău s-a pronunțat în favoarea reclamantului. Instanța a concluzionat că refuzul reclamantului de a elibera respectivele certificate de origine nu a fost contrar hotărârii judecătorești relevante și că absența reclamantului a fost justificată de neplata de către angajator a costurilor de transport. De asemenea, instanța a notat că sancțiunile disciplinare repetate pe parcursul mai multor zile „au constituit o formă de persecuție din partea Serviciului Vamal pentru plângerea reclamantului din 30 noiembrie 2009 depusă în adresa organelor de drept cu privire la ilegalitățile constatate în activitatea [angajatorului]”.

8. La 14 iulie 2010 Curtea Supremă de Justiție a menținut hotărârea respectivă. Reclamantul a fost restabilit în funcție la 16 iulie 2010.

### III. A DOUA DEMITERE ȘI RESTABILIREA ÎN FUNCȚIE

9. La 4 august 2010 reclamantul a solicitat concediu neplătit pentru ziua următoare, iar cererea sa ar fi fost acceptată. La 5 august 2010 reclamantul a ținut o conferință de presă referitoare la aceeași fraudă vamală și represaliile împotriva sa pentru denunțarea neregulilor.

10. La 19 august 2010 reclamantul a fost suspendat pe durata urmăririi penale împotriva sa (a se vedea paragraful 3 de mai sus). Aparent, el a fost interogată de către superiorii săi cu privire la conferința de presă care avusese loc la 5 august 2010. La 23 decembrie 2010 urmărirea penală și suspendarea sa au încetat, iar la 17 ianuarie 2011 reclamantul a fost repus oficial în funcție, însă i s-a refuzat accesul în birou.

11. La 7 februarie 2011 reclamantul a fost demis pentru o absență pretins neautorizată la 5 august 2010.

12. Reclamantul a contestat concedierea sa.

13. La 21 decembrie 2011 Curtea Supremă de Justiție a decis în mod irevocabil în favoarea reclamantului. Instanța a constatat că exista o autorizare a concediului reclamantului din 5 august 2010 și că, în orice caz, concedierea sa fusese prescrisă. Curtea Supremă de Justiție a notat, de asemenea, că ordinul de concediere fusese semnat de către un funcționar neautorizat, C.T.:

„Instanța respinge argumentul potrivit căruia C.T. ar fi fost autorizat prin delegarea din 17.02.2010 să semneze în numele Directorului General al Serviciului Vamal, deoarece,

în baza Hotărârii Guvernului nr. 4 din 02.01.2007, Directorul General poate delega semnătura corespondenței, în timp ce ordinul de angajare sau concediere a personalului este prerogativa exclusivă a Directorului General.”

14. Instanța a dispus restabilirea reclamantului în funcția sa anterioară de șef al Direcției originea mărfurilor, notând următoarele:

„Instanța nu poate să dispună restabilirea [reclamantului] în funcția de șef al Secției originea mărfurilor și reglementare netarifară, funcție care, potrivit [reclamantului], corespunde organigramei actuale a Serviciului Vamal, deoarece instanța are competența de a examina legalitatea ordinului de concediere la momentul emiterii acestuia, iar angajatul urmează să fie restabilit în funcția existentă la momentul anulării ordinului de concediere.”

#### IV. A TREIA DEMITERE

15. La 2 ianuarie 2012 reclamantul s-a întors la muncă, a primit un birou și un scaun, însă n-a avut acces la calculator. În aceeași zi, el a fost notificat cu privire la concedierea sa din motiv că, din cauza reorganizării Serviciului Vamal din anul 2010, poziția sa fusese lichidată. La 10 ianuarie 2012 lui i s-a oferit o funcție alternativă. La 31 ianuarie 2012 reclamantul a fost eliberat din funcție.

16. La 1 martie 2012 reclamantul a contestat eliberarea sa din funcție, argumentând, printre altele, că funcția sa nu fusese efectiv lichidată, deoarece o funcție cu aceeași fișă a postului continua să existe sub o denumire diferită (șeful Secției originea mărfurilor și reglementări netarifare) și că demiterea sa ar fi constituit un act de răzbunare pentru dezvăluirile sale. De asemenea, el a susținut că ordinul de concediere fusese semnat de către o persoană neîmputernicită, C.T.

17. La 28 mai 2012 Curtea de Apel Chișinău a menținut ordinul de concediere a reclamantului. Instanța a reținut următoarele:

„După decizia irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 21 decembrie 2011, [reclamantul] a fost restabilit în funcția de șef al Departamentului originea mărfurilor. ... Cu toate acestea, având în vedere că această funcție nu mai exista ca urmare a reformei, [Serviciul Vamal] îl putea demite pe [reclamant]. ... Lui i s-a oferit funcția de șef al biroului vamal de sud-est, pe care a refuzat-o și, în consecință, a fost demis.

În ceea ce privește argumentul privind lipsa împuternicirii lui C.T. de a semna ordinul de demitere, [instanța notează] că împuternicirea sa era prevăzută într-o delegare din 17.02.2010 de a semna documente oficiale emise de către Serviciul Vamal. ”

18. Reclamantul a contestat hotărârea instanței, indicând că simpla redenumire a funcțiilor nu constituia un motiv legitim de demitere și că o notă explicativă a Curții Supreme de Justiție din 18 ianuarie 2011 recomanda judecătorilor să examineze în detaliu fișa postului angajatului respectiv. De asemenea, reclamantul a notat că Regulamentul Serviciului Vamal interzicea delegarea de competențe în materie de demitere a personalului, că delegarea

din 17 februarie 2010 nu figura la dosarul cauzei și că, într-o altă cauză, Curtea Supremă de Justiție a constatat că C.T. nu avea competența de a semna un ordin de concediere (a se vedea paragraful 13 de mai sus). Reclamantul a reiterat că demiterea sa a fost un act de răzbunare pentru denunțarea de către el a faptelor din anul 2009.

19. La 29 noiembrie 2012 Curtea Supremă de Justiție a menținut hotărârea primei instanțe. Instanța s-a bazat pe exact aceleași argumente ca și Curtea de Apel Chișinău (a se vedea paragraful 17 de mai sus). Această decizie a devenit definitivă.

20. Reclamantul se plânge, în baza Articolelor 6 și 10 din Convenție, de demiterea sa în rezultatul dezvoltării anumitor nereguli și în urma unei proceduri inechitabile.

## APRECIEREA CURȚII

### PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 10 DIN CONVENȚIE

21. Reclamantul s-a plâns în baza Articolului 10 din Convenție, ca urmare a demiterii sale din funcția deținută în cadrul Serviciului Vamal în rezultatul raportării unor fraude vamale. În observațiile sale, reclamantul a indicat că plângerea sa în baza Articolului 6 din Convenție fusese integrată în argumentele invocate în baza Articolului 10 din Convenție.

22. Având în vedere natura și conținutul argumentelor reclamantului (a se vedea paragraful 24 de mai jos), Curtea consideră oportun să examineze această cauză exclusiv din perspectiva Articolului 10 din Convenție.

23. Curtea notează că această plângere nu este în mod vădit nefondată, în sensul Articolului 35 § 3 (a) din Convenție, nici inadmisibilă din orice alte motive. Prin urmare, ea trebuie declarată admisibilă.

24. Reclamantul a susținut că autoritățile moldovenești au încercat să scape de un angajat incomod, având în vedere dezvoltarea de către el a fraudelor care implicau conducerea Serviciului Vamal. El a invocat cauza *Guja v. Republica Moldova* (nr. 2) (nr. 1085/10, § 49, 27 februarie 2018). El a explicat că cele trei ordine de concediere și procesul penal împotriva sa au constituit represalii pentru dezvoltările sale. În absența unor motive întemeiate pentru demiterea sa în două situații, autoritățile au pus în aplicare o reformă doar pentru a-l concedia a treia oară. Reclamantul a susținut că funcția sa anterioară din cadrul Serviciului Vamal a fost retrogradată, dar totuși a continuat să existe, fiind esențială pentru funcționarea serviciului vamal. El a notat că, în cel de-al treilea set de proceduri, instanțele naționale au susținut în mod oficial că funcția sa fusese desființată, dar nu au evaluat niciodată atribuțiile care continuau să fie îndeplinite în cadrul unui post redenumit. Instanțele naționale nu au răspuns argumentului său privind represaliile pentru denunțarea neregulilor și au constatat că împuternicirea lui C.T. era valabilă, în pofida constatărilor anterioare contrare. Reclamantul a

susținut, de asemenea, că, în pofida reformei și a pretensei desființări a funcției sale la începutul anului 2010, din acel moment a fost repus oficial în funcție în iulie 2010, concediat ilegal din alte motive în februarie 2011 și repus din nou în decembrie 2011, înainte de ultima sa concediere din ianuarie 2012 (a se vedea paragrafele 8 și 15 de mai sus). El nu a reușit vreodată să răspundă la funcția alternativă oferită, dar, în orice caz, funcția respectivă fusese desființată în primăvara anului 2012 și, prin urmare, el a concluzionat că nu fusese o ofertă reală.

25. Guvernul a susținut că ultima demitere a reclamantului a fost o consecință a reformei serviciului vamal din anul 2010 și nu a avut nicio legătură cu declarațiile publice ale reclamantului. Procedura de demitere a sa a fost respectată, deoarece reclamantul refuzase o funcție alternativă care i-a fost oferită. Hotărârea Guvernului privind reforma Serviciului Vamal a fost adoptată în luna ianuarie 2010 și a avut ca efect desființarea funcției reclamantului. Guvernul a notat că prezenta cauză trebuie diferențiată de cauza *Guja* (nr. 2) (pre-citată) și că nu a fost constatată o încălcare a Articolului 10 din Convenție.

26. Principiile generale referitoare la protecția avertizorilor de integritate au fost rezumate mai recent în cauza *Halet v. Luxemburg* ([MC], nr. 21884/18, §§ 120-154, 14 februarie 2023).

27. Curtea reține că măsura de care se plânge reclamantul se referă la cea de-a treia sa concediere. Cu toate acestea, pentru a stabili existența unei ingerințe în dreptul reclamantului la libertatea de exprimare, Curtea consideră relevante toate evenimentele care au urmat după denunțul reclamantului din anul 2009 (a se vedea *Guja* (nr. 2), pre-citată, § 49).

28. Curtea notează că instanțele naționale au constatat că prima concediere a reclamantului fusese ilegală și constituise o formă de represalii în privința sa, deoarece acționase în calitate de avertizor de integritate (a se vedea paragrafele 7 și 8 de mai sus). Reclamantul a fost repus în funcție în mod oficial la 16 iulie 2010, iar la 5 august 2010 a organizat o conferință de presă cu privire la rezultatul procedurii privind concedierea sa inițială în urma denunțului depus (a se vedea paragraful 9 de mai sus). La scurt timp, reclamantul a fost suspendat din funcție în cadrul unei cauze penale, care la momentul respectiv era pendinte împotriva sa de peste nouă luni (a se vedea paragraful 10 de mai sus). El a putut să-și reia oficial funcția la 17 ianuarie 2011, dar i s-a refuzat accesul la birou. Câteva săptămâni mai târziu, la 7 februarie 2011 reclamantul a fost concediat din nou pentru un presupus concediu neautorizat la 5 august 2010 – în ziua conferinței sale de presă (a se vedea paragrafele 9 și 11 de mai sus). Reclamantul a fost repus în funcție în decembrie 2011, după ce Curtea Supremă de Justiție a constatat că cea de-a doua concediere fusese ilegală. În cele din urmă, reclamantul a fost concediat a treia oară în ianuarie 2011, ca urmare a pretensei reforme care fusese efectuată în anul 2010 (a se vedea paragraful 15 de mai sus).

29. În cursul procesului referitor la cea de-a treia concediere, instanțele naționale n-au încercat să clarifice de ce concedierea legată de reorganizarea respectivă a avut loc după doi ani de la reforma menționată și dacă aceleași atribuții continuau să fie îndeplinite de către o entitate administrativă sub o altă denumire. O explicație cu privire la aceste aspecte era esențială, deoarece Codul muncii interzicea crearea de posturi redenumite care îndeplineau aceleași atribuții mai devreme de un an de la reducerea posturilor în urma unei reforme. Instanțele naționale au contrazis, de asemenea, propria constatare făcută cu șase luni mai devreme, referitoare la împuternicirile lui C.T. de a semna ordinul de concediere a reclamantului (a se compara cu paragrafele 13 și 17 de mai sus).

30. Având în vedere aceste argumente și în baza materialelor de care dispune, Curtea consideră că există motive suficient de plauzibile pentru a ajunge la concluzia că cea de-a treia eliberare din funcție a reclamantului nu a avut tangență cu un litigiu ordinar de muncă, ci a avut toate caracteristicile unui alt act de răzbunare pentru denunțarea unei presupuse fraude vamale în 2009. Modalitatea în care s-au desfășurat evenimentele și coordonarea acestora în timp ar putea determina un observator independent să ajungă la concluzia rezonabilă că cea de-a treia eliberare a reclamantului din funcție nu ar fi lipsită de tangență cu evenimentele din 2009. De fapt, angajatorul nici nu a încercat cel puțin să creeze aparența unui simplu litigiu de muncă și l-a împiedicat în mod activ pe reclamant să-și preia atribuțiile de fiecare dată după ce instanțele au dispus reintegrarea sa în funcție, acționând astfel încât devenea evident pentru reclamant și pentru alții că acesta nu mai era binevenit la locul său anterior de muncă (a se vedea *Guja (nr. 2)*, pre-citată, § 57).

31. În aceste circumstanțe, Curtea nu vede niciun motiv de a se îndepărta de la constatările sale în cauza *Guja (nr. 2)* (pre-citată) și consideră că eliberarea reclamantului din funcție în ianuarie 2012 a constituit o „ingerință a unei autorități publice” în dreptul acestuia la libera exprimare în sensul primului paragraf al Articolului 10 din Convenție (§ 58). Curtea nu consideră necesar să se pronunțe asupra faptului dacă ingerința menționată mai sus a fost „prevăzută de lege” și dacă a urmărit un scop legitim. Cu privire la cerința „necesității într-o societate democratică”, Curtea acordă o importanță deosebită faptului că în prezenta cauză reclamantul a fost supus la trei concedieri consecutive și unei anchete penale după ce raportase autorităților o fraudă în materie de import. În timp ce în primul set de proceduri instanțele naționale au constatat că concedierea sa a fost o încercare a autorităților de a înlătura un angajat considerat incomod, este surprinzător faptul că în cel de-al treilea set de proceduri acest element este complet absent, în pofida faptului că a fost invocat în mod explicit de către reclamant în recursul său (a se vedea paragrafele 16 și 18 de mai sus). Instanțele nu au acordat nicio atenție faptelor ulterioare anului 2009 și nu au examinat dacă decizia de a concedia reclamantul pentru a treia oară fusese justificată în baza Articolului 10 § 2 din

Convenție, ținând cont de jurisprudența Curții în cauza *Guja v. Moldova* ([MC], nr. 14277/04, CEDO 2008).

32. În lumina celor relatate *supra*, Curtea ajunge la concluzia că ingerința în libertatea de exprimare a reclamantului, în particular în dreptul său de a comunica informații, nu a fost „necesară într-o societate democratică”. Prin urmare, a avut loc o încălcare a Articolului 10 din Convenție.

## APLICAREA ARTICOLULUI 41 DIN CONVENȚIE

33. Reclamantul a pretins 64.659,90 de euro (EUR), plus 884.60 EUR lunar, calculați de la data depunerii cererii sale și data adoptării hotărârii Curții, reprezentând venituri nete, plus dobânda legală în valoare de 41.986 EUR (calculată în conformitate cu Codul Civil), plus 258.831 EUR (calculate în conformitate cu Codul muncii), plus o dobândă zilnică de 52.70 EUR sau 199.10 EUR, calculată între data depunerii pretențiilor sale și data adoptării hotărârii Curții, toate cu titlu de prejudiciu material. De asemenea, el a solicitat 10.000 EUR cu titlu de prejudiciu moral și 5.575 EUR cu titlu de costuri și cheltuieli suportate în fața Curții. Reclamantul a prezentat un tabel pentru calcularea prejudiciului material, o scrisoare din partea Serviciului Vamal, care confirmă salariul reclamantului în anul 2012 și o evaluare a serviciilor juridice prestate.

34. Guvernul a notat că nu există nicio legătură cauzală între pretențiile reclamantului cu privire la prejudiciul material și pretinsa încălcare și că, în orice caz, pretenția a fost speculativă și excesivă. El a susținut că în cazul unei încălcări, reclamantul avea în continuare posibilitatea de a solicita redeschiderea procedurilor interne în vederea reintegrării în funcție. Guvernul a susținut că și pretențiile pentru prejudiciul moral erau excesive și că cheltuielile de judecată solicitate nu erau necesare, rezonabile și nici nu fuseseră suportate.

35. Curtea consideră că reclamantului i-ar fi fost provocate prejudicii materiale și morale în urma eliberării sale din funcție. Pronunțându-se în echitate, Curtea acordă reclamantului 8.000 EUR. De asemenea, se notează că, potrivit dreptului intern, constatarea de către Curte a unei încălcări constituie un motiv pentru redeschiderea procedurii, pe care reclamantul se poate baza (a se vedea *Cavca v. Republica Moldova*, nr. 21766/22, § 71, 9 ianuarie 2025).

36. În conformitate cu jurisprudența Curții, un reclamant are dreptul la rambursarea costurilor și a cheltuielilor doar în cazul în care s-a demonstrat că ele au fost în mod real și necesar suportate, și se încadrează într-un quantum rezonabil. În prezenta cauză, ținând cont de actele pe care le deține în prezenta cauză, precum și de criteriile menționate mai sus, Curtea consideră rezonabil să acorde reclamantului suma de 1.500 EUR.

DIN ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *Declară* cererea admisibilă;
2. *Hotărăște* că a avut loc o încălcare a Articolului 10 din Convenție;
3. *Hotărăște*
  - (a) că Statul reclamat trebuie să achite reclamantului, în termen de trei luni, următoarele sume, care trebuie convertite în lei moldovenești la rata aplicabilă la data transferului:
    - (i) 8.000 EUR (opt mii de euro), plus orice taxă care poate fi percepută, pentru prejudiciul material și moral;
    - (ii) 1.500 (una mie cinci sute de euro), plus orice taxă care poate fi percepută, cu titlu de costuri și cheltuieli;
  - (b) că, la expirarea celor trei luni menționate mai sus și până la data efectuării transferului, urmează a fi achitată o dobândă adițională la sumele de mai sus, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de către Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale;
4. *Respinge* restul pretențiilor reclamantului cu privire la satisfacția echitabilă.

Redactată în limba engleză și notificată în scris la 25 septembrie 2025, în conformitate cu Articolul 77 §§ 2 și 3 din Regulamentul Curții.

Martina Keller  
Grefier adjunct

Georgios A. Serghides  
Președinte