



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

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

SECȚIA A CINCEA

CAUZA CAVCA v. REPUBLICA MOLDOVA

(Cererea nr. 21766/22)

HOTĂRÂRE

Art. 6 § 1 (civil) • Proces echitabil • Proceduri disciplinare împotriva unui funcționar public care au condus la demiterea lui după ce a fost instigat de către un agent public sub acoperire să accepte mită ca parte a unui test de integritate profesională • Art. 6 nu se aplică sub aspectul său penal, ci sub aspectul său civil • Garanțiile unui proces echitabil dezvoltate în jurisprudența Curții referitoare la provocare în contextul procedurilor penale relevante pentru procedurile civile contestate • Supunerea unei persoane la un test de integritate profesională nu constituie în sine o provocare și nu este incompatibilă cu cerințele Art. 6 § 1 • Necesitatea unor garanții procedurale solide pentru planificarea, executarea și evaluarea unui astfel de test • Deficiențe procedurale flagrante • Eșecul instanțelor naționale de a examina eficient argumentul reclamantului referitor la provocare și de a respecta principiile egalității armelor și contradictorialității procesuale

Elaborat de către Grefă. Nu obligă Curtea.

STRASBOURG

9 ianuarie 2025

DEFINITIVĂ
09/04/2025

*Această hotărâre a devenit definitivă conform Articolului 44 § 2 din Convenție.
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 Cavca v. Republica Moldova,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a cincea), reunită într-o Cameră compusă din:

Mattias Guyomar, *Președinte*,
María Elósegui,
Stéphanie Mourou-Vikström,
Gilberto Felici,
Andreas Zünd,
Diana Sârcu,
Mykola Gnatovskyy, *judecători*,
și Martina Keller, *Grefier adjunct al Secției*,

Având în vedere:

cererea (nr. 21766/22) *versus* Republica Moldova, depusă la Curte la 18 aprilie 2022 în conformitate cu Articolul 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”) de către un cetățean moldovean, dl Ivan Cavca („reclamantul”);

decizia de a comunica Guvernului Republicii Moldova („Guvernul”) plângerile formulate în baza Articolului 6 § 1 din Convenție, referitoare la pretinsa instigare la comiterea unor abateri și la nerespectarea principiului contradictorialității procesuale, și de a declara inadmisibil restul cererii;

observațiile părților;

Deliberând în ședință închisă la 3 decembrie 2024,

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

INTRODUCERE

1. Cauza se referă la pretinsa instigare a reclamantului la comiterea unei abateri disciplinare și la garanțiile procedurale insuficiente oferite în această privință (Articolul 6 § 1 din Convenție).

ÎN FAPT

2. Reclamantul s-a născut în anul 1988 și locuiește în Cozești. El a fost reprezentat de către dl Ion Cobișenco, avocat în Chișinău.

3. Guvernul a fost reprezentat de către Agentul său, dl D. Obadă.

4. Circumstanțele cauzei pot fi rezumate după cum urmează.

5. Reclamantul era șeful unei subdiviziuni teritoriale a Inspectoratului pentru Protecția Mediului (IPM). Înainte de evenimentele relevante, el nu fusese niciodată sancționat pentru vreo abatere disciplinară. La 29 februarie 2019, Centrul Național Anticorupție (CNA) a inițiat o procedură de testare a integrității profesionale a angajaților IPM, în conformitate cu Legea nr. 325 privind evaluarea integrității instituționale (a se vedea paragraful 18 de mai jos). Acesta a identificat riscurile de corupție în cadrul IPM în baza informațiilor disponibile, cum ar fi rapoartele anterioare, o decizie a Curții de Conturi, rapoartele organizațiilor neguvernamentale, statistici și cazuri specifice confirmate de corupție în rândul

angajaților IPM. De asemenea, acesta a descris un plan de testare aleatorie a funcționarilor publici angajați în cadrul IPM, de evaluare a rezultatelor și de formulare a unor propuneri de reducere a acestor riscuri în urma testării. Ca parte din procedura în prezenta cauză, un judecător de la Judecătoria Chișinău (sediul Centru) a analizat necesitatea efectuării unui astfel de test și modul în care urma să se desfășoare, apoi a autorizat-o printr-o încheiere din 5 martie 2019.

6. La 22 mai 2019, o persoană a sunat la biroul reclamantului, denunțând tăierea ilegală a unor copaci. La locul indicat de către apelant, reclamantul a descoperit că S. tăiasse un copac cu o drujbă. De fapt, S. acționa sub acoperire pentru a testa integritatea profesională a reclamantului. El i-a sugerat reclamantului că problema putea fi rezolvată în lipsa unei proceduri oficiale și i-a oferit acestuia diverse obiecte drept mită. Reclamantul a respins această sugestie și a întocmit un proces-verbal de constatare a contravenției comise de către S., aplicându-i o amendă. S. s-a întors apoi la biroul reclamantului pentru a prezenta dovada că plătiese amenda. Reclamantul l-a informat pe S. că era obligat să confişte și drujba utilizată la săvârşirea contravenției. S. a răspuns că aceasta nu era o problemă, deoarece avea o altă unealtă similară. Potrivit Guvernului, reclamantul i-a făcut semn lui S. să nu vorbească pentru a nu fi auziți, apoi au ieșit afară și reclamantul i-a spus că a trebuit să întocmească procesul-verbal, deoarece exista o plângere și era prezent un pădurar de pe loc. El a promis că-l va ajuta pe S. pe viitor, în cazul în care S. îl va avertiza din timp. S. l-a întrebat pe reclamant dacă avea nevoie de drujbă (aparent oferind-o drept mită), iar reclamantul a răspuns afirmativ și i-a arătat lui S. o mașină unde o putea lăsa. S. a înregistrat în secret evenimentele de mai sus.

7. Printr-o încheiere din 28 ianuarie 2020, judecătorul care autorizase testarea a examinat toate materialele referitoare la o serie de funcționari publici care fuseseră testați în perioada relevantă, inclusiv înregistrările audio-video. El a confirmat faptele menționate anterior referitoare la reclamant. Judecătorul a stabilit că mai mulți funcționari publici, inclusiv reclamantul, nu au trecut testul de integritate profesională. De asemenea, judecătorul a stabilit că „...CNA a dovedit existența unor indicii, potrivit cărora faptele descrise mai sus [încălcarea normelor de conduită profesională] ar fi fost comise de către funcționarii publici chiar și în absența oricărei implicări a autorităților statului”. El nu a oferit niciun detaliu. Reclamantul și ceilalți funcționari testați nu au fost citați la această ședință și nu li s-a oferit posibilitatea de a formula declarații în cadrul acestei proceduri. Numai instituția vizată de testarea integrității profesionale (în acest caz, IPM) putea depune recurs împotriva încheierii.

8. Având în vedere încheierea din 28 ianuarie 2020, CNA a solicitat de la IPM să examineze materialele dosarului și să-l informeze despre măsurile întreprinse. La 8 mai 2020, după ce l-a audiat pe reclamant, comisia de disciplină a IPM a propus concedierea sa, deoarece nu trecuse testul de integritate. Aceasta a constatat, *inter alia*, că reclamantul încălcase „instrumentele legislative de uz intern”, și anume mai multe dispoziții din Legea cu privire la funcția publică. La 19 mai 2020, IPM a decis să concedieze reclamantul din aceste considerente. De asemenea, în ordinul de concediere s-a reținut că reclamantul luase măsuri „pentru a satisface cereri în afara cadrului legal – acțiuni care afect[au] prestigiul autorității publice

pentru care lucr[a] – [și că a avut loc] o încălcare a normelor de conduită ale unui funcționar public [și o] încălcare a dispozițiilor privind drepturile și obligațiile stabilite prin lege...”.

9. La 18 iunie 2020, reclamantul a contestat acest ordin în instanță. El a susținut, *inter alia*, că ar fi fost instigat să comită abaterea disciplinară și că sancțiunea aplicată ar fi fost disproporționată.

10. La 3 noiembrie 2020, Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) a respins acțiunea ca neîntemeiată. Ea a constatat că înclinația reclamantului de a comite astfel de abateri rezulta din înregistrările video ale evenimentelor din 22 mai 2019, care fuseseră examinate în cadrul ședinței, precum și din faptul că, între timp, el returnase în mod voluntar statului costul drujbei. În plus, rezultatele testului de integritate profesională fuseseră confirmate de către o instanță judecătorească în încheierea sa din 28 ianuarie 2020. Instanța a luat act, *inter alia*, de o declarație făcută de către reprezentantul CNA. Potrivit acestei declarații, reclamantul afirmase de mai multe ori că fusese nevoit să întocmească procesul-verbal de constatare a contravenției, deoarece fusese deja depusă o plângere și nu era de unul singur; de asemenea, el afirmase de mai multe ori că drujba trebuia confiscată, iar S. răspunsese că aceasta nu era o problemă, deoarece avea o altă unealtă asemănătoare; și „pe baza acestei discuții anterioare [despre drujbă], când [ieșiseră] afară, [S.] întreba[se] încă o dată dacă reclamantul avea nevoie de o astfel de unealtă și nu putu nici măcar să-și termine fraza, deoarece reclamantul îi spus[ese] că are nevoie de ea”. Instanța nu comentat argumentul reclamantului referitor la provocare.

11. Reclamantul a depus apel și a declarat, *inter alia*, că înregistrarea video a evenimentelor relevante îl arăta pe S. oferindu-i coniac, pește, bani și, în final, drujba. Aceasta nu ar fi fost o înregistrare pasivă a unei infracțiuni în curs, ci o incitare activă la acceptarea unei mite. În plus, în conformitate cu art. 28 din Legea privind evaluarea integrității instituționale (a se vedea paragraful 18 de mai jos), IPM avea obligația de a-l informa că integritatea sa profesională ar putea fi testată, iar el trebuia să contrasemneze o astfel de notificare. Acest lucru nu s-a întâmplat în cazul său. Reclamantul a adăugat că, în conformitate cu dreptul intern, angajatorul trebuia să-i plătească salariul pe care nu l-a primit pentru întreaga perioadă de după concedierea sa abuzivă și să-l despăgubească pentru prejudiciul moral cauzat, pe care l-a evaluat ca fiind egal cu două salarii medii lunare.

12. La 12 mai 2021, Curtea de Apel Chișinău a menținut hotărârea instanței inferioare, în esență, din aceleași motive. Ea nu a comentat argumentul reclamantului referitor la provocare sau la omisiunea de a-l informa despre faptul că integritatea sa profesională ar putea fi testată.

13. Reclamantul a formulat recurs, repetându-și argumentele, inclusiv cele referitoare la provocare și la omisiunea de a fi informat despre faptul că integritatea sa profesională ar putea fi testată, în modul prevăzute de lege. Privitor la cel din urmă argument, el a invocat cauza F., care fusese anterior soluționată de către Curtea Supremă de Justiție (a se vedea paragraful 21 de mai jos).

14 La 27 octombrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a declarat recursul inadmisibil. Ea nu a comentat argumentul reclamantului referitor la provocare sau la omisiunea de a-l informa că integritatea sa profesională ar putea fi testată.

15. La 15 februarie 2022, reclamantul a solicitat revizuirea procedurii în cauza sa, făcând referire la o hotărâre a Curții Constituționale de anulare parțială a art. 17 din Legea nr. 325 (a se vedea paragraful 20 de mai jos). Cu toate acestea, prin încheierile din 30 mai și 5 octombrie 2022, Curtea de Apel Chișinău și Curtea Supremă de Justiție au respins această cerere.

MATERIALE RELEVANTE

I. LEGISLAȚIA ȘI JURISPRUDENȚA NAȚIONALĂ RELEVANTĂ

16. Potrivit art. 343⁸ din Codul de procedură civilă, în redacția în vigoare la momentul relevant, încheierea de confirmare a rezultatului testării integrității profesionale putea fi atacată cu recurs de către instituția care evalua integritatea instituțională.

17. În conformitate cu art. 22 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (nr. 158-XVI, în vigoare din 23 decembrie 2008), funcționarul public este obligat, printre altele, să respecte norme de conduită profesională prevăzute de lege și să respecte prevederile art. 7 alin. (2) din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale.

În conformitate cu art. 58 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, lista sancțiunilor disciplinare aplicabile se limitează la avertisment, mustrare, mustrare aspră, suspendarea dreptului de a fi promovat, retrogradare și destituire.

18. Potrivit art. 4 din Legea privind evaluarea integrității instituționale (nr. 325 din 23 decembrie 2013 – „Legea nr. 325”), testul de integritate profesională în privința unei persoane constă în crearea și aplicarea de către testor a unor situații virtuale, simulate, similare celor din activitatea de serviciu, materializate prin operațiuni disimulate, condiționate de activitatea și comportamentul agentului public testat, în vederea urmăririi pasive și stabilirii reacției și a conduitei acestuia, determinând astfel gradul de afectare a climatului de integritate instituțională și riscurile de corupție în cadrul entității publice în procesul evaluării integrității instituționale.

În conformitate cu art. 7 din aceeași lege, agenții publici au dreptul, printre altele, de a fi informați despre cerințele specifice de integritate profesională din cadrul entității lor publice, precum și despre sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate pentru nerespectarea lor. De asemenea, ei au obligația de a nu admite manifestări de corupție și de a denunța imediat astfel de comportamente și orice tentativă de a fi implicați într-o astfel de activitate, de a cunoaște și de a respecta obligațiile ce le revin conform politicilor anticorupție naționale și sectoriale, și de a respecta cerințele specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entității publice, care i-au fost aduse la cunoștință.

Conform art. 8 din aceeași lege, la angajarea noilor funcționari publici sau în termen de zece zile de la intrarea în vigoare a legii pentru funcționarii publici existenți, entitățile publice și organele de autoadministrare au obligația de a informa agenții publici despre posibilitatea de a fi supuși testului de integritate profesională.

În conformitate cu art. 11 din aceeași lege, în cazul în care o persoană nu trece testul de integritate profesională, se pot aplica numai sancțiuni disciplinare, iar probele obținute în timpul unui astfel de test nu pot fi utilizate într-un proces penal. Utilizarea unor astfel de probe într-un proces civil se admite în cazul în care acestea sunt pertinente, admisibile și veridice, cu respectarea interesului public și a drepturilor și libertăților omului.

Potrivit art. 13 din aceeași lege, procesul de evaluare a integrității instituționale începe cu identificarea unui risc de corupție în cadrul entităților publice, în baza informațiilor deja puse la dispoziție de către diverse persoane, mass-media și sursele analitice. Ulterior, poate avea loc testarea în sine (sub rezerva autorizării de către un judecător în conformitate cu art. 14 din aceeași lege), inclusiv o descriere a riscurilor și orice recomandări de eliminare a acestora.

Conform art. 17 din aceeași lege, în redacția în vigoare înainte de hotărârea Curții Constituționale din 7 decembrie 2021 (a se vedea paragraful 20 de mai jos), judecătorul care a autorizat anterior testarea integrității profesionale va examina rezultatul testului și va decide dacă agentul public testat a obținut un rezultat pozitiv, negativ sau neconcludent. În acest sens, judecătorul verifică dacă testarea a fost autorizată și examinează orice probă din dosar referitoare la testare, inclusiv înregistrările audio/video. La demersul instituției care evaluează integritatea instituțională, judecătorul soluționează orice altă situație apărută.

În conformitate cu art. 21 din aceeași lege, sancțiunile disciplinare ca urmare a rezultatului negativ al testului de integritate profesională, inclusiv eliberarea din funcție, se aplică în conformitate cu legislația care reglementează activitatea entității publice relevante. CNA și Serviciul de Informații și Securitate (SIS) sunt obligate să păstreze dosarele de integritate profesională ale funcționarilor publici. Angajatorii pot accesa aceste dosare într-un termen de cinci ani de la evenimentele în cauză, în conformitate cu condițiile stabilite în regulamentul relevant adoptat de către Guvern (a se vedea paragraful 19 de mai jos).

În conformitate cu art. 28 din Legea nr. 325, în termen de zece zile de la publicarea legii, entitățile publice care cad sub incidența ei trebuiau să informeze agenții publici angajați că integritatea lor profesională ar putea fi testată, iar funcționarii să contrasemneze notificarea respectivă.

19. Potrivit Regulamentului cu privire la ținerea și utilizarea cazierului privind integritatea profesională a agenților publici (nr. 767 din 19 septembrie 2014), aprobat de către Guvern, scopul ținerii și utilizării cazierului constă în evitarea încadrării în funcții publice a agenților publici care nu au dat dovadă de integritate profesională în cadrul testelor realizate. Viitorii angajatori din sfera publică pot solicita un certificat de cazier privind integritatea profesională a unei persoane candidate. Informația despre rezultatul negativ al testului de integritate se păstrează cinci ani, în cazul în care s-a stabilit că persoana a încălcat normele anticorupție, și un an, în cazul în care nu a denunțat actele de corupție și activitățile conexe.

20. La 7 decembrie 2021, Curtea Constituțională a emis Hotărârea nr. 37, prin care a declarat parțial neconstituțional art. 17 din Legea nr. 325 (a se vedea paragraful 18 de mai sus), deoarece acesta împiedica efectiv un funcționar public să participe la procedurile judiciare pentru a determina dacă acesta înregistrase un

rezultat negativ la testul de integritate profesională și comisesse astfel o abatere disciplinară, precum și să conteste o astfel de decizie. Curtea Constituțională a constatat că, în orice procedură ulterioară inițiată de către un funcționar public pentru a anula o sancțiune aplicată, instanțele ar fi legate de hotărârea anterioară a unei alte instanțe privind rezultatele testului de integritate profesională relevant, care beneficiază de *res judicata*. Acest lucru afectează în mod iremediabil dreptul la un proces echitabil. Curtea Constituțională a adăugat că hotărârea sa afecta numai cazurile viitoare; cu toate acestea, pentru a avea un impact imediat asupra cazului care făcuse obiectul sesizării depuse în fața ei, Curtea a decis că autorul sesizării putea contesta încheierea judecătorească prin care se confirmau rezultatele testării sale profesionale.

21. La 16 martie 2016, în cauza F. (3ra-964/16), Curtea Supremă de Justiție a anulat hotărârile instanțelor inferioare. Instanța a constatat că F., care înregistrase un rezultat negativ la testul de integritate profesională, nu fusese informat, în modul prevăzut de lege, că astfel de teste puteau fi efectuate. În consecință, concedierea sa fusese ilegală, iar el a fost restabilit în funcție.

II. MATERIALE INTERNAȚIONALE RELEVANTE

22. Dispozițiile relevante din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției (2004), pe care Republica Moldova a ratificat-o la 1 octombrie 2007, prevăd următoarele:

Articolul 1. Obiect

„Obiectivele prezentei Convenții sunt:

- a) promovarea și consolidarea măsurilor în scopul prevenirii și combaterii corupției în modul cel mai eficient;
 - b) promovarea, înlesnirea și sprijinul cooperării internaționale și asistenței tehnice în scopul prevenirii corupției și al luptei împotriva acesteia, inclusiv recuperarea de bunuri;
 - c) promovarea integrității, responsabilității și bunei gestiuni a afacerilor publice și a bunurilor publice.
- ...”

Articolul 8. Codurile de conduită ale agenților publici

„...”

4. Fiecare Stat-partie are în vedere, de asemenea, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să aplice măsuri și sisteme de natură să înlesnească semnalarea prin agenții publici ai autorităților competente a actelor de corupție despre care au luat cunoștință în exercițiul funcțiilor lor.

...

6. Fiecare Stat-partie are în vedere să ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsuri disciplinare sau alte măsuri care se dovedesc a fi necesare împotriva agenților publici care încalcă codurile ori normele instituite în baza prezentului articol.”

Ghidul tehnic la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, elaborat de către Oficiul Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate (ONUDC) și Institutul Interregional de Cercetare a Criminalității și Justiției al Organizației Națiunilor Unite (UNICRI), referitor la Articolul 50 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, prevede posibilitatea de a recurge la operațiuni sub acoperire și de filaj, avertizând în același timp în legătură cu problemele de legalitate din unele țări, în special în ceea ce privește preocupările legate de instigare.

23. Articolul 23 din Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția (Seria tratatelor europene – nr. 173, 27 ianuarie 1999), ratificată de către Republica Moldova la 14 ianuarie 2004, prevede următoarele:

Articolul 23 – Măsuri care vizează facilitarea strângerii de probe și confiscarea produselor

„1. Fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri, inclusiv cele care permit utilizarea tehnicilor de investigație speciale conform legislației naționale, care se dovedesc necesare pentru a facilita strângerea de probe referitoare la infracțiunile stabilite în temeiul Articolelor 2-14 și pentru a-i permite să identifice, să cerceteze, să blocheze și să sechestreze instrumentele și produsele corupției sau bunurile a căror valoare corespunde acestor produse, susceptibile să constituie obiectul măsurilor stabilite la paragraful 3 din Articolul 19.

...”

Raportul explicativ al Convenției menționate, referitor la Articolul 23, prevede următoarele:

„114. Această prevedere recunoaște dificultățile de colectare a probelor care ar putea conduce la urmărirea și condamnarea autorilor infracțiunilor de corupție definite în Convenție. Aproape toate infracțiunile de corupție se bazează pe un pact al tăcerii între persoana care efectuează plata ilicită și cea care beneficiază de ea. În circumstanțe obișnuite, nici una din ele nu are interesul de a revela existența și modalitățile acordului corupt încheiat între ele. Astfel, în conformitate cu paragraful 1, Statele-părți sunt obligate să adopte măsuri care vor facilita strângerea de probe referitoare la una din infracțiunile stabilite la Articolele 2-14. Ținând seama de dificultatea de a colecta probe, deja evocată, această prevedere include obligația Părților de a autoriza utilizarea de „tehnici de investigații speciale”. El nu enumeră aceste tehnici, însă redactorii Convenției s-au referit în special la agenții infiltrați, interceptarea convorbirilor telefonice, a discuțiilor, a telecomunicațiilor, accesul la sistemele informatice etc. De asemenea, referințe la aceste tehnici de investigație speciale se regăsesc în instrumentele precedente, precum Convenția Națiunilor Unite din 1988, Convenția Consiliului Europei privind spălarea, depistarea, capturarea și confiscarea bunurilor infracționale (STE nr. 141, Articolul 4) sau cele patruzeci de Recomandări adoptate de către Grupul de Acțiune Financiară Internațională (GAFI). Majoritatea acestor tehnici împieteză în mod considerabil asupra vieții private și riscă să dea naștere unor dificultăți de ordin constituțional referitoare la compatibilitatea lor cu libertățile și drepturile fundamentale. Prin urmare, Părțile sunt libere să interzică, în dreptul lor intern, recurgerea la unele din aceste tehnici. Mai mult, referirea la „legislația națională” în paragraful 1 ar trebui să permită Părților să însoțească utilizarea acestor tehnici de investigații speciale cu atâtea protecții și garanții câte sunt necesare pentru a proteja drepturile omului și libertățile fundamentale.”

24. Convenția civilă a Consiliului Europei privind corupția (Seria de tratate europene – nr. 174), pe care Republica Moldova a ratificat-o la 14 ianuarie 2004, solicită Părților Contractante să prevadă în dreptul lor intern „căi de atac eficiente pentru persoanele care au suferit prejudicii ca urmare a actelor de corupție, pentru

a le permite să-și apere drepturile și interesele, inclusiv posibilitatea de a obține despăgubiri pentru prejudiciu”. Punerea sa în aplicare va fi monitorizată de către GRECO.

Aceasta prevede în Articolul 11 (Obținerea probelor) că:

„Fiecare Parte va prevedea în dreptul său intern proceduri eficiente pentru culegerea de probe în cadrul unei proceduri civile consecutive unui act de corupție.”

25. Manualul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică privind „Gestionarea conflictelor de interese în sectorul public” afirmă că „testul de integritate poate fi un instrument specializat puternic de detectare a corupției”. „Cele mai bune practici în combaterea corupției” ale Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa notează că „Testul de integritate a apărut acum ca un instrument deosebit de util pentru curățarea forțelor de poliție corupte – și pentru menținerea lor curată”. Mai mult, Ghidul Băncii Mondiale „Prevenirea corupției în procuraturi: înțelegerea și gestionarea pentru integritate” se referă la testarea integrității ca la „un instrument puternic de detectare a corupției”.

26. În opinia sa *amicus curiae* pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova cu privire la anumite dispoziții din Legii privind evaluarea integrității profesionale (avizul nr. 789/2014, CDL-AD(2014)039 din 15 decembrie 2014), Comisia de la Veneția a menționat, *inter alia*, că:

„10. Deoarece corupția subminează statul de drept și buna guvernare, prezintă riscuri semnificative pentru protecția drepturilor omului, împiedică dezvoltarea economică, pune în pericol stabilitatea instituțiilor democratice și fundamentul moral al societății, toate eforturile depuse de către Republica Moldova pentru a lupta cu acest flagel trebuie încurajate și salutate. Cu toate acestea, este la fel de important ca astfel de eforturi să nu pună în pericol stabilitatea instituțiilor democratice și nici să nu submineze independența și imparțialitatea sistemului judecătoresc.

...

83. [Principiile directe care pot fi derivate din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului] par să fie încălcate de procedura de testare a integrității profesionale prevăzută de Legea nr. 325: art. 4 și 10 alin. (2) nu sunt suficiente pentru o testare din motive rezonabile sau un concept comparabil referitor la inițierea unei proceduri de testare a integrității unei persoane. De asemenea, este extrem de discutabil dacă „Planul de testare a integrității profesionale” (confidențial), aprobat de către CNA (sau SIS) în conformitate cu art. 11 alin. (3) din Legea nr. 325, corespunde cerințelor minime pentru autorizarea oficială a activității unui agent sub acoperire.

84. În final, argumentarea ciclică din Legea nr. 325 a „riscului întemeiat” (art. 4), care conduce la ficțiunea juridică potrivit căreia testorul de integritate profesională nu comite o infracțiune (art. 9 alin.(5)), nu poate nega faptul că, în realitate, testorul cu o identitate falsă care se apropie de un judecător pentru prima dată cu o ofertă aparent coruptibilă și chiar sub rezerva rațională privitoare la gravitatea ofertei, comite o infracțiune și, prin urmare, trebuie să fie calificat drept agent provocator.”

27. Părțile relevante din Manualul Organizației Națiunilor Unite privind măsurile practice anticorupție pentru procurori și anchetatori (Viena, 2004) sunt următoarele:

CAPITOLUL 11. TESTAREA INTEGRITĂȚII

„...Astfel, testarea integrității este considerată în prezent un instrument eficient care cuprinde atât prevenirea, cât și urmărirea penală a corupției. Obiectivele testării integrității sunt următoarele:

a) să determine dacă un anumit funcționar public sau o anumită ramură a guvernării este sau nu susceptibilă de a se angaja în practici corupte;

b) creșterea riscului real și perceput de către funcționarii corupți că ar putea fi depistați, descurajând astfel comportamentul corupt și încurajând funcționarii să raporteze cazurile în care li se oferă mită (multe oferte reale de mită vor fi luate drept teste de integritate și vor fi raportate pentru a proteja postul funcționarului); și

c) identificarea funcționarilor, precum ofițerii de poliție, care lucrează în zone expuse corupției ca fiind onești și demni de încredere și, prin urmare, susceptibili de a fi promovați. (Din acest motiv, este esențial ca orice regim de testare a integrității să includă elemente aleatorii și să nu se bazeze exclusiv pe suspiciuni; trecerea unui test de integritate ar trebui să fie înregistrată ca un credit pentru dosarul unui funcționar și să nu implice existența unei acuzații de corupție împotriva funcționarului, pe care testul de integritate nu a reușit să o confirme).

Testele de integritate au fost utilizate în mod eficient pentru a „testa” dacă funcționarii publici de toate tipurile rezistă ofertelor de mită și se abțin de la solicitarea acestora. Ca atare, acestea se dovedesc a fi un mijloc extrem de eficient și rentabil de descurajare a corupției.

...

C. CORECTITUDINE

În societățile democratice, se consideră, în general, că este inacceptabil ca un guvern să se angajeze în activități care încurajează persoanele să comită infracțiuni pe care altfel nu le-ar comite. Cu toate acestea, este de obicei acceptabil ca un guvern să observe dacă cineva este sau nu dispus să comită o infracțiune în circumstanțe obișnuite, cotidiene. Din acest motiv, testarea integrității trebuie efectuată cu cea mai strictă disciplină. Testarea integrității, ca și alte forme de tehnică intruzivă, este un exercițiu „agresiv” al puterii statului. Pentru a evita criticile de abuz de putere, ar trebui efectuate înregistrări audio sau video ale evenimentului real pentru a verifica dacă persoana acuzată nu a acționat decât din proprie voință și dacă agenții guvernamentali nu s-au comportat în mod incorect sau coercitiv. Astfel de înregistrări contribuie, de asemenea, la asigurarea faptului că un guvern dispune de suficiente dovezi pentru a continua cu succes o urmărire penală.

...

E. TESTAREA INTEGRITĂȚII ȘI ASPECTE CONSTITUȚIONALE

Deși testele de integritate pot fi extrem de eficiente ca instrument de investigare, precum și un excelent mijloc de descurajare, nu toate instanțele le acceptă cu ușurință ca metodă validă de colectare a probelor. Cu toate acestea, există motive întemeiate pentru utilizarea lor. Este unul dintre cele mai eficiente instrumente pentru identificarea și eradicarea practicilor corupte în serviciile guvernamentale într-o perioadă scurtă de timp. Atunci când corupția este generalizată și nivelul de încredere publică este scăzut, acesta este unul dintre puținele instrumente care pot promite rezultate imediate și pot contribui la restabilirea încrederii în administrația publică. Nu se poate sublinia îndeajuns faptul că sistemele juridice care prevăd scenarii de tip *agent provocateur* ar trebui să încerce să se asigure că acestea nu sunt niciodată concepute pentru a instiga la un comportament care îi transformă în infractori pe cei care de altfel ar fi putut reacționa onest. Prin urmare, este important să se asigure că gradul de tentație nu este extrem și nerezonabil. ...”

28. Comisia de la Veneția a emis un aviz provizoriu cu privire la proiectul de lege privind verificarea integrității în Ucraina (CDL-AD(2015)031), în care a făcut

o trecere în revistă a textelor internaționale disponibile care tratează problema testelor de integritate. Aceasta a avertizat, *inter alia*, cu privire la posibilitatea ca astfel de teste să poată echivala, în anumite circumstanțe, cu o instigare.

ÎN DREPT

I. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 6 § 1 DIN CONVENȚIE (PRETINSA INSTIGARE ȘI PROCEDURI CONTRADICTORII)

29. Reclamantul s-a plâns de faptul că a fost instigat de către agenți care acționau în numele Statului, ceea ce a condus la un proces inechitabil. În plus, el nu s-a putut adresa instanței care confirmase rezultatele testării integrității sale profesionale prin încheierea din 28 ianuarie 2020. El s-a bazat pe Articolul 6 § 1 din Convenție, a cărui parte relevantă prevede următoarele:

„Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei sale în mod echitabil ... de către o instanță ..., care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa.”

A. Admisibilitate

30. În primul rând, Curtea trebuie să stabilească dacă Articolul 6 din Convenție este aplicabil prezentei cauze sub aspectul său penal sau civil.

1. Aplicabilitatea Articolului 6 § 1 din Convenție sub aspectul său penal

31. Curtea reiterează că aprecierea aplicabilității Articolului 6 în componenta sa penală se bazează pe trei criterii, cunoscute în mod obișnuit drept „criteriile *Engel*” (a se vedea *Engel și alții v. Olanda*, 8 iunie 1976, § 82, Seria A nr. 22). Primul criteriu este calificarea juridică a abaterii în dreptul intern, al doilea este însăși natura abaterii, iar al treilea este gradul de severitate al pedepsei pe care persoana în cauză riscă să o suporte (a se vedea, de exemplu, *Gestur Jónsson și Ragnar Halldór Hall v. Islanda* [MC], nr. 68273/14 și 68271/14, § 75, 22 decembrie 2020). Referitor la al treilea criteriu, Curtea a luat în considerare și natura pedepsei (a se vedea, de exemplu, *Öztürk v. Germania*, 21 februarie 1984, § 50, Seria A nr. 3).

32. Părțile nu contestă faptul că reclamantul nu a fost condamnat pentru nicio încălcare calificată de dreptul intern drept „penală”; mai degrabă, el a fost sancționat pentru un comportament care aparține sferei dreptului disciplinar. Cu toate acestea, indicațiile furnizate de dreptul intern al Statului reclamat au doar o valoare relativă (a se vedea, de exemplu, *Ziliberberg v. Moldova*, nr. 61821/00, § 30, 1 februarie 2005).

33. Prin urmare, trebuie de examinat comportamentul sancționat în lumina celui de-al doilea și al treilea criteriu menționat anterior. În această privință, Curtea reiterează faptul că aceste criterii sunt alternative și nu cumulative: pentru ca Articolul 6 să se aplice, este suficient ca abaterea în cauză să fie, prin natura sa, penală din punctul de vedere al Convenției sau să fi făcut persoana în cauză pasibilă

de o sancțiune care, prin natura și gradul său de severitate, aparține în general sferei penale (ibid., § 31).

34. Referitor la natura comportamentului sancționat al reclamantului, Curtea notează că ultimul a fost acuzat de încălcarea mai multor dispoziții din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public („Legea nr. 158”, paragraful 17 de mai sus), pe care comisia disciplinară din cadrul IPM le-a numit instrumente legislative de uz intern (a se vedea paragraful 8 de mai sus). Curtea observă că regimul disciplinar relevant urmărea să asigure respectarea de către funcționarii publici a normelor specifice care reglementează conduita lor profesională. În plus, instrumentele menționate anterior urmau să fie aplicate în conformitate cu legislația care reglementa activitatea fiecărei autorități publice specifice (a se vedea paragraful 18 de mai sus), limitând astfel și mai mult domeniul de aplicare al acestor norme și făcând îndoielnică posibilitatea ca acestea să poată fi considerate norme de aplicare generală. Deși unele aspecte ale faptei ilicite pentru care reclamantul a fost sancționat disciplinar seamănă probabil cu elementele constitutive ale infracțiunii de corupție în cazul în care sunt stabilite în afara domeniului de aplicare al Legii nr. 325, rămâne faptul că, potrivit regimului juridic relevant, ceea ce s-a sancționat a fost atitudinea manifestată de către respectiva persoană în timpul unei situații simulate, și nu comiterea unei fapte specifice interzise de lege. Având în vedere toate aceste elemente, Curtea constată că încălcarea normelor relevante din Legea nr. 158 nu a fost de natură penală, ci disciplinară (a se vedea *Müller-Hartburg v. Austria*, nr. 47195/06, §§ 44-45, 19 februarie 2013).

35. Cu privire la natura și gradul de severitate al sancțiunii la care risca să fie supus reclamantul, Curtea reiterează că acest criteriu trebuie determinat prin raportare la sancțiunea potențială maximă prevăzută de legea relevantă. Sancțiunea efectivă impusă este relevantă pentru determinare, dar nu poate diminua importanța mizei inițiale (a se vedea *Ezeh și Connors v. Regatul Unit* [MC], nr. 39665/98 și 40086/98, § 120, CEDO 2003-X, cu referințele ulterioare).

Se observă că, potrivit dreptului intern (paragraful 17 de mai sus), sancțiunile aplicabile pentru o abatere disciplinară variau de la avertismente și mustrări la suspendarea dreptului de promovare și concediere. Acestea sunt sancțiuni disciplinare tipice (a se vedea *Müller-Hartburg*, pre-citată, § 47). În special, reclamantul nu a riscat detenția sau o amendă mare, ci a fost concediat, ceea ce presupunea că timp de cinci ani nu mai avea dreptul de a fi reangajat în calitate de funcționar public (a se vedea paragraful 19 de mai sus).

36. Având în vedere cele menționate, Curtea consideră că elementele de mai sus nu pot conduce la concluzia că procedura disciplinară împotriva reclamantului a vizat stabilirea unei acuzații penale în sensul Articolului 6 din Convenție (a se vedea *Ali Rıza și alții v. Turcia*, nr. 30226/10 și altele 4, § 154, 28 ianuarie 2020, și *Xhoxhaj v. Albania*, nr. 15227/19, §§ 240-246, 9 februarie 2021). Prin urmare, dispoziția respectivă nu este aplicabilă prezentei cauze sub aspectul său penal.

2. *Aplicabilitatea Articolului 6 § 1 din Convenție sub aspectul său civil*

37. Curtea constată că procedura din prezenta cauză viza un litigiu referitor la decizia de sancționare disciplinară a reclamantului. În ceea ce privește existența unui „drept”, Curtea observă că procedura respectivă a fost decisivă pentru drepturile reclamantului, în măsura în care ar fi putut conduce la anularea sancțiunii disciplinare aplicate în cazul în care contestația sa ar fi fost admisă. Referitor la caracterul „civil” al unui astfel de drept, Curtea notează că dreptul intern permite unui funcționar public în privința căruia a fost aplicată o sancțiune disciplinară să o conteste în instanță, iar reclamantul a beneficiat de acest drept. În consecință, Articolul 6 este aplicabil sub aspectul său civil (a se vedea *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugalia* [MC] (nr. 55391/13 și altele 2, §§ 112 și 117-120, 6 noiembrie 2018).

3. *Concluzie privind admisibilitatea*

38. Curtea constată că această plângere nu este nici în mod vădit nefondată, nici inadmisibilă din orice alte motive enumerate la Articolul 35 din Convenție. Prin urmare, ea trebuie declarată admisibilă.

B. Fondul cauzei

1. *Observațiile părților*

39. Reclamantul a susținut că fusese instigat de către agenții Statului, ceea ce a făcut ca procedurile judiciare ulterioare să fie inechitabile.

40. Guvernul a susținut că reclamantul înregistrase un rezultat negativ la testul de integritate profesională, acceptând mită pentru a-i stabili o sancțiune mai blândă lui S. Cerințele legale privind planificarea și desfășurarea unor astfel de teste fuseseră respectate. Examinând materialele cauzei pentru a decide dacă reclamantul trecuse testul de integritate profesională, instanța competentă a apreciat și acțiunile respectivului agent sub acoperire. În acest sens, instanța a stabilit că existau motive suficiente pentru a considera că reclamantul ar fi săvârșit abaterea disciplinară, chiar și fără implicarea testorului.

Guvernul a adăugat că reclamantul nu se opusese tentativei de luare de mită, purtând conversații telefonice lungi și declarând că ar fi fost dispus să accepte propunerile lui S., însă nu a putut face asta din cauza prezenței pădurarului și a existenței unei plângeri oficiale. În plus, el anunțase inițial că va fi aplicată o amendă mai mare, dar găsisese apoi o modalitate de a o reduce, ajungând astfel la un acord ilegal cu testorul. Atunci când a acceptat drujba în calitate de mită, i-a spus lui S. că îl poate ajuta în viitor, dacă va fi avertizat în prealabil. În plus, prin faptul rambursării către Stat a costului drujbei după deconspirarea testării, reclamantul a recunoscut că luase mită.

Instanța competentă a examinat plângerea sa referitoare la provocare și a concluzionat că nu exista nicio instigare. Instanța nu a considerat că acest argument era decisiv, deoarece examinase toate elementele cauzei, inclusiv înregistrările

video din dosar. În plus, reclamantul nu ridicase problema instigării în fața comisiei disciplinare a IPM.

2. *Aprecierea Curții*

(a) **Considerații generale**

41. Curtea este conștientă de dificultățile inerente sarcinii autorităților de a descoperi și de a colecta probe referitoare la corupție. De cele mai multe ori, corupția nu este raportată, deoarece părțile la astfel de tranzacții ilicite profită de pe urma acestora. În consecință, autoritățile sunt din ce în ce mai solicitate să recurgă la agenți sub acoperire, informatori și practici secrete. O astfel de practică este testarea integrității profesionale, care nu se concentrează pe colectarea de probe pentru anchetele penale, ci pe determinarea nivelului de coruptibilitate al unui anumit grup de persoane. Acest lucru are beneficii clare pentru societate: autoritățile își pot forma o imagine mai bună asupra riscului de corupție și pot planifica activități destinate să reducă acest risc, iar posibilitatea ca orice dare de mită să facă parte dintr-un potențial test de integritate are în mod clar un efect preventiv.

42. În plus, corupția a devenit o problemă majoră în multe țări, după cum atestă, de exemplu, textul Ghidului tehnic al Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției (a se vedea paragraful 22 de mai sus), care prevede posibilitatea de a recurge la operațiuni sub acoperire și în flagrant, precum și setul de instrumente al OCDE (a se vedea paragraful 25 de mai sus). Convenția penală a Consiliului Europei (a se vedea paragraful 23 de mai sus) autorizează utilizarea unor tehnici speciale de investigare, cum ar fi agenții sub acoperire, care pot fi necesare pentru colectarea de probe în acest domeniu, cu condiția ca o astfel de utilizare să fie compatibilă cu obligațiile lor juridice internaționale, în special în ceea ce privește protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În context civil, deși cu scopul de a garanta dreptul victimei de a fi despăgubită mai degrabă decât în vederea sancționării funcționarului public în cauză, Convenția civilă privind corupția impune Statelor-părți să prevadă în dreptul lor intern proceduri eficiente pentru obținerea de probe în cadrul procedurilor civile care decurg dintr-un act de corupție (a se vedea paragraful 24 de mai sus).

43. În aceste condiții, utilizarea unor metode speciale de investigație – în special a tehnicilor sub acoperire – nu poate, în sine, să încalce dreptul la un proces echitabil. Cu toate acestea, având în vedere riscul de incitare pe care îl implică aceste tehnici, utilizarea lor trebuie menținută în limite clare (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Ramanauskas v. Lituania* [MC], nr. 74420/01, §§ 51 și 55, CEDO 2008).

(b) **Relevanța garanțiilor unui proces echitabil în materie penală pentru procedurile civile**

44. Curtea consideră că, pentru a-și defini abordarea în prezenta cauză, trebuie să se întrebe mai întâi dacă și, în caz afirmativ, în ce măsură, garanțiile unui proces echitabil, referitoare la utilizarea agenților provocatori, care sunt aplicabile proceselor penale, pot fi relevante în cadrul unui proces civil care conduce la

eliberarea din funcție în contextul testării integrității profesionale a funcționarilor publici, pretins efectuată prin provocarea la comiterea unor acte de corupție.

45. Curtea a avut deja ocazia să observe că „deși garanțiile ‘procesului echitabil’ nu sunt neapărat aceleași în procedurile de drept penal și de drept civil, Statele având o mai mare latitudine atunci când se ocupă de cauzele civile, ea se poate totuși inspira, atunci când examinează caracterul echitabil al procedurilor de drept civil, din principiile dezvoltate în baza Articolului 6 în materie penală” (a se vedea *López Ribalda și alții v. Spania* [MC], nr. 1874/13 și 8567/13, § 152, 17 octombrie 2019).

46. Curtea observă că procedura inițiată în privința reclamantului a presupus aprecierea atitudinii și a comportamentului său într-o situație creată în mod artificial, deși menită să reproducă evenimente care ar putea apărea în mod obișnuit în cadrul activităților sale profesionale. Este evident că, pentru a asigura caracterul echitabil al procedurii, o astfel de apreciere trebuia să includă întrebarea dacă comportamentul observat trăda o atitudine incompatibilă cu exigențele profesionale sau era indus în mod nejustificat și, prin urmare, nu constituia o bază fiabilă pentru constatarea unei abateri disciplinare. În condițiile în care reclamantului i s-a imputat o abatere disciplinară, deși pare evident că elementele care trebuie dovedite și standardul de probă cerut în cadrul procedurii prevăzute de Legea nr. 325 nu erau aceleași ca și în cadrul procesului penal, Curtea consideră că în prezenta cauză există suficiente elemente în favoarea inspirării, cu ajustările corespunzătoare (a se vedea paragraful 57 de mai jos), din garanțiile unui proces echitabil dezvoltate în jurisprudența sa bazată pe Articolul 6 § 1, referitoare la provocare în contextul procesului penal.

(c) Principiile generale referitoare la garanțiile împotriva provocării în cadrul procesului penal

47. Curtea a elaborat un set de principii aplicabile provocării în contextul procesului penal, care include un test al instigării sub aspect material și procedural.

(i) Testul material al instigării

48. Atunci când se confruntă cu un argument referitor la instigare sau provocare din partea poliției, Curtea va încerca să stabilească, într-o primă etapă, dacă a existat o astfel de instigare sau provocare (testul material al instigării; a se vedea *Bannikova v. Rusia*, nr. 18757/06, § 37, 4 noiembrie 2010, și *Akbay și alții v. Germania*, nr. 40495/15 și altele 2, § 111, 15 octombrie 2020). În cazul în care a existat o astfel de instigare sau provocare, utilizarea ulterioară a probelor astfel obținute în cadrul procesului penal împotriva persoanei în cauză ridică o problemă în baza Articolului 6 § 1 (a se vedea, printre alte autorități, *Teixeira de Castro v. Portugalia*, 9 iunie 1998, §§ 35-36, Rapoarte ale hotărârilor și deciziilor 1998-IV, și *Matanović v. Croația*, nr. 2742/12, § 145, 4 aprilie 2017).

49. Instigarea din partea poliției are loc atunci când ofițerii implicați – fie membri ai forțelor de securitate, fie persoane care acționează la instrucțiunile lor – nu se limitează la investigarea activității infracționale într-o manieră esențialmente

pasivă, ci exercită o astfel de influență asupra subiectului, încât instigă la comiterea unei infracțiuni care în caz contrar nu ar fi fost comisă, pentru a face posibilă constatarea infracțiunii, adică furnizarea de probe și inițierea unei urmăriri penale (a se vedea *Ramanauskas*, pre-citată, § 55).

50. Pentru a decide dacă ancheta a fost „în esență pasivă”, în cauzele penale Curtea va examina motivele care au stat la baza operațiunii secrete și comportamentul autorităților care au efectuat-o. Curtea se va baza pe faptul dacă au existat suspiciuni obiective că respectivul reclamant fusese implicat în activități infracționale sau era predispus să comită o infracțiune (a se vedea *Akbay și alții*, pre-citată, § 114). Atunci când trasează linia de demarcare între infiltrarea legitimă de către poliție și instigarea la comiterea unei infracțiuni, Curtea va examina în continuare dacă reclamantul a fost supus unor presiuni pentru a comite infracțiunea (ibid., § 116).

51. În aplicarea criteriilor de mai sus, Curtea pune sarcina probei pe seama autorităților. Procurorului îi revine sarcina de a dovedi că nu a existat nicio instigare, cu condiția că afirmațiile inculpatului să nu fie complet improbabile. În practică, autoritățile pot fi împiedicate să îndeplinească această sarcină prin absența unei autorizări oficiale și supravegherea operațiunii sub acoperire (a se vedea *Bannikova*, pre-citată, § 48). În acest context, Curtea a subliniat necesitatea unei proceduri clare și previzibile de autorizare a măsurilor de investigație și de supraveghere corespunzătoare a acestora. Ea a considerat că supravegherea judiciară este mijlocul cel mai adecvat în cazul operațiunilor sub acoperire (a se vedea *Bannikova*, pre-citată, §§ 49-50, și *Matanović*, pre-citată, § 124; a se compara cu *Edwards și Lewis v. Regatul Unit* [MC], nr. 39647/98 și 40461/98, §§ 46 și 48, CEDO 2004-X).

(ii) *Testul procedural al instigării*

52. În continuare, pentru a determina dacă un proces a fost echitabil, Curtea a precizat că va fi necesar să se procedeze, într-o a doua etapă, la un test procedural al instigării nu numai în cazul în care constatările Curții cu privire la testul material sunt neconcludente din cauza lipsei de informații din dosar, a lipsei de divulgare sau a contradicțiilor în interpretarea evenimentelor de către părți, ci și în cazul în care ea constată, în baza testului material, că un reclamant a fost supus instigării (a se vedea *Matanović*, pre-citată, § 134; *Ramanauskas v. Lituania* (nr. 2), nr. 55146/14, § 62, 20 februarie 2018; și *Akbay și alții*, pre-citată, § 120).

53. Curtea aplică acest test procedural pentru a stabili dacă instanțele interne au luat măsurile necesare pentru a descoperi circumstanțele unei excepții de instigare discutabile și dacă, în cazul în care se constată că a existat o instigare sau într-o cauză în care acuzarea nu a reușit să demonstreze că nu a existat o instigare, concluziile relevante au fost trase în conformitate cu Convenția (a se vedea *Ramanauskas*, pre-citată, § 70; *Ciprian Vlăduț și Ioan Florin Pop v. România*, nr. 43490/07 și 44304/07, §§ 87-88, 16 iulie 2015; și *Matanović*, pre-citată, § 135).

54. Curtea a reiterat, în jurisprudența sa bine stabilită, că interesul public în lupta împotriva criminalității nu poate justifica utilizarea probelor obținute ca urmare a instigării din partea poliției, deoarece acest lucru ar expune acuzatul riscului de a fi

privat definitiv de un proces echitabil încă de la început (a se vedea, printre altele, *Edwards și Lewis*, pre-citată, §§ 46 și 48; *Ramanauskas*, pre-citată, § 54; *Bannikova*, pre-citată, § 34; *Furcht v. Germania*, nr. 54648/09, §§ 47 și 64, 23 octombrie 2014; și *Akbay și alții*, pre-citată, § 123). Pentru ca un proces să fie echitabil în sensul Articolului 6 § 1 din Convenție, toate probele obținute ca urmare a instigării din partea poliției trebuie să fie excluse sau trebuie să se aplice o procedură cu consecințe similare (a se vedea *Lagutin și alții v. Rusia*, nr. 6228/09 și alte 4, § 117, 24 aprilie 2014).

(d) Abordarea Curții în prezenta cauză

55. Curtea consideră că, deși în anumite circumstanțe ea se poate baza pe principiile dezvoltate în jurisprudența sa referitoare la garanțiile împotriva provocărilor în cadrul procesului penal atunci când este vorba de proceduri disciplinare inițiate în urma testelor de integritate, ea trebuie să țină seama de caracterul specific al acestor teste. În special, din cauza dificultății de a descoperi și de a dovedi acte specifice de corupție (a se vedea paragrafele 41 și 42 de mai sus), autoritățile pot recurge la testare în cazul în care anumite grupuri de persoane au tendința de a respecta sau de a încălca normele de conduită profesională. Natura acestor teste implică crearea artificială de către autorități a unor situații similare cu cele care ar putea apărea în contextul activității profesionale a persoanelor testate, pentru a vedea cum reacționează acestea. Prin urmare, având în vedere și lipsa răspunderii penale pentru faptele comise ca urmare a acestor teste, asemenea evaluări nu pot fi considerate instigare la comiterea unei infracțiuni.

56. Curtea consideră că supunerea unei persoane la un test de integritate profesională, creând astfel în mod artificial o situație în care este verificată determinarea persoanei de a respecta normele de conduită profesională, nu constituie în sine o provocare și nu este incompatibilă cu cerințele Articolului 6 § 1 din Convenție.

57. În același timp, Curtea constată că dovezile privind comportamentul necorespunzător care rezultă din testarea integrității profesionale pot fi adesea decisive pentru rezultatul procedurii disciplinare împotriva persoanei testate. Prin urmare, Curtea trebuie să se asigure că la planificarea, executarea și evaluarea acestor teste se aplică garanții procedurale solide. Acestea trebuie să includă dreptul persoanei implicate de a contesta în instanță rezultatele unei astfel de testări și obligația instanțelor naționale de a trata în mod corespunzător argumentele invocate, inclusiv orice argument referitor la provocare.

(e) Aplicarea abordării de mai sus la faptele din prezenta cauză

(i) Planificarea inițială și executarea testului

58. În prezenta cauză, legea prevedea o procedură detaliată prin care un judecător trebuia să autorizeze evaluarea integrității profesionale în cadrul unei anumite autorități publice, după examinarea atât a necesității unei astfel de testări, cât și a modului specific în care aceasta urma să fie efectuată (a se vedea paragraful

18 de mai sus). Curtea este convinsă că acestea constituie garanții suficiente în această etapă inițială, inclusiv autorizarea judiciară și supravegherea ulterioară.

59. Înainte de efectuarea testului de integritate în cazul reclamantului, autoritățile nu aveau suspiciuni obiective că el ar fi fost implicat în activități interzise sau că ar fi fost predispus să ia parte la astfel de activități, ceea ce reprezintă un element important pentru a stabili dacă o persoană a făcut obiectul unei provocări în cadrul procesului penal (a se vedea *Ramanauskas*, pre-citată, § 56).

60. Cu toate acestea, scopul testării integrității profesionale nu este neapărat de a verifica suspiciunile deja existente cu privire la o persoană identificată. Curtea constată că, în cazul în care un întreg grup de persoane este testat în mod aleatoriu, este important ca autoritățile să identifice și să dovedească în mod clar existența unui risc de comportament corupt în cadrul grupului respectiv (în această cauză, angajații IPM). În acest sens, lipsa cunoașterii prealabile a unui comportament reprobabil din partea unei persoane identificate este mai puțin importantă în contextul testării integrității profesionale decât în cadrul procedurilor penale. În cazul reclamantului, autoritățile au identificat în mod clar un risc de corupție în cadrul IPM, fapt confirmat și de către un judecător (a se vedea paragraful 5 de mai sus).

61. Referitor la etapa de executare a procedurii de testare, argumentul reclamantului cu privire la provocarea sa se baza pe afirmația sa, potrivit căreia agentul de stat a jucat un rol excesiv de activ (oferind mită de mai multe ori, în pofida refuzului reclamantului și reiterând această ofertă chiar și după plata amenzii). Potrivit Guvernului, nu era nerezonabil ca S. (testorul) să considere că trebuia să reitereze oferta, deoarece o altă persoană fusese prezentă în timpul ofertei de testare anterioare. Guvernul a subliniat, de asemenea, cuvintele reclamantului atunci când el reacționase destul de favorabil noii oferte, declarând că nu a putut face acest lucru anterior din cauza unei alte persoane care depusese o plângere oficială (a se vedea paragrafele 6 și 40 de mai sus). Curtea consideră că, având în vedere natura specifică în cadrul testării și procesul civil ulterior, în sensul acestui aspect al analizei, este suficient să se constate că reclamantul a formulat o pretenție argumentată cu privire la provocare, la care instanțele interne trebuiau să răspundă și să tragă concluziile relevante dintr-o astfel de constatare. În ceea ce o privește, Curtea consideră că, în prezenta cauză, nu este necesar să se decidă dacă reclamantul a fost, într-adevăr, supus unei provocări, deoarece au existat deficiențe procedurale flagrante, după cum urmează mai jos.

(ii) Evaluarea testării și a garanțiilor procedurale în general

62. În fața instanțelor naționale, reclamantul a invocat în mod expres argumentul referitor la provocare (a se vedea paragrafele 9 și 11 de mai sus). Guvernul a susținut că instanțele de judecată au examinat această problemă și nu au găsit nicio dovadă de provocare. Curtea notează că singura instanță care a examinat problema provocării a fost Judecătoria Chișinău, sediul Centru (a se vedea paragraful 7 de mai sus). Această instanță a constatat că reclamantul ar fi încălcat

normele de conduită profesională chiar și fără implicarea testorului. Cu toate acestea, instanța nu a explicat cum a ajuns la această concluzie.

63. În plus, această instanță a hotărât în baza dosarului, fără a-l audia pe reclamant și fără a lua în considerare probele sau observațiile lui, inclusiv observațiile sale referitoare la provocare. Curtea nu este convinsă că aspecte precum faptul dacă reclamantul fusese provocat și, în caz afirmativ, consecințele unei astfel de constatări, ar putea fi soluționate în mod corespunzător fără audierea sa și a testorului în cadrul unui proces contradictoriu. În plus, reclamantul nu putea contesta o asemenea decizie, în timp ce cealaltă parte nu doar că putea să depună recurs, ci putea să solicite instanței să examineze orice chestiune suplimentară (art. 17 din Legea nr. 325, a se vedea paragraful 18 de mai sus). Guvernul a susținut că reclamantul putea prezenta orice argumente și probe comisiei disciplinare și instanțelor judecătorești atunci când contesta ordinul IPM referitor la concedierea sa. Cu toate acestea, la acel moment, decizia crucială – dacă a picat sau nu testul de integritate profesională – fusese deja luată, iar instanțele din cadrul procesului de concediere erau împiedicate de lege să o revadă sau să nu o ia în considerare (a se vedea analiza Curții Constituționale, paragraful 20 de mai sus). În aceste condiții, Curtea consideră că constatarea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, referitoare la lipsa unei provocări, nu a inclus o motivare adecvată cu referire la fapte, nereușind astfel să trateze în mod corespunzător argumentul reclamantului. În plus, procedura a fost afectată de vicii, în special de nerespectarea principiului egalității armelor, prin faptul că reclamantul nu fusese audiat și nu i s-a permis să conteste, o posibilitate de care dispunea doar cealaltă parte (a se vedea paragraful 16 de mai sus). Imposibilitatea celorlalte instanțe (Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani și Curtea de Apel Chișinău) de a trata în vreun fel problema provocării – instanțe care beneficiaseră de audierea părților și de examinarea argumentelor lor – nu îmbunătățește cu nimic situația.

64. Având în vedere factorii de mai sus, Curtea consideră că instanțele naționale nu și-au îndeplinit obligația de a examina în mod eficient argumentul referitor la instigare (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Lagutin și alții*, pre-citată, § 123) și, în cele din urmă, de a asigura caracterul echitabil al procesului, în special în ceea ce privește participarea reclamantului și dreptul său la recurs.

(f) Concluzie

65. Curtea constată că instanțele naționale nu au examinat în mod corespunzător argumentul reclamantului referitor la provocare și nici nu s-au asigurat că procedurile au fost contradictorii. Prin urmare, ea concluzionează că garanțiile unui proces echitabil nu au fost respectate în prezenta cauză.

66. Corespunzător, a existat o încălcare a Articolului 6 § 1 din Convenție.

II. APLICAREA ARTICOLULUI 41 DIN CONVENȚIE

67. Articolul 41 din Convenție prevede:

„Dacă Curtea declară că a avut loc o încălcare a Convenției sau a Protocolelor sale, și dacă dreptul intern al Înaltei Părți Contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a

consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o satisfacție echitabilă.”

A. Prejudiciul

68. Reclamantul a solicitat 12.431 de euro (EUR) pentru prejudiciul material, suma reprezentând salariul pe care l-ar fi primit pentru perioada ulterioară concedierii sale. El a solicitat, de asemenea, 10.000 EUR cu titlu de prejudiciu moral.

69. Guvernul a susținut că această pretenție este speculativă.

70. Curtea notează că ea a constatat o încălcare a Articolului 6 din Convenție în prezenta cauză. Cu toate acestea, ea nu poate specula cu privire la rezultatul procesului în privința reclamantului, în cazul în care instanțele ar fi tratat în mod corespunzător problema provocării, iar lui i s-ar fi permis să prezinte observații în fața instanței care a emis încheierea din 28 ianuarie 2020. Prin urmare, Curtea nu discerne nicio legătură de cauzalitate între încălcările constatate și prejudiciul material pretins și, în consecință, respinge această pretenție.

71. De asemenea, ea consideră că, având în vedere circumstanțele cauzei, concluzia la care a ajuns în baza Articolului 6 § 1 din Convenție constituie o satisfacție echitabilă suficientă pentru orice prejudiciu moral care ar fi putut fi suferit de către reclamant. Prin urmare, ea nu acordă o compensație în acest sens. Se remarcă, totuși, că, potrivit dreptului intern, constatarea de către Curte a unei încălcări constituie un motiv pentru redeschiderea procedurii, pe care reclamantul se poate baza.

B. Costuri și cheltuieli

72. Reclamantul a pretins, de asemenea, 1,375 EUR pentru costurile și cheltuielile suportate în fața Curții, bazându-se pe un extras din contractul pe care l-a încheiat cu avocatul său și pe o chitanță care confirma plata echivalentului a 500 EUR către avocatul respectiv.

73. Guvernul a considerat că extrasul din contract constituia o bază insuficientă pentru această pretenție. Respectiv, suma pretinsă era excesivă în lumina serviciilor prestate în prezenta cauză.

74. Potrivit jurisprudenței Curții, un reclamant are dreptul la rambursarea costurilor și a cheltuielilor numai în măsura în care s-a demonstrat că ele au fost în mod efectiv și necesar suportate, și se încadrează într-un quantum rezonabil. În prezenta cauză, ținând cont de documentele aflate în posesia sa și de criteriile de mai sus, Curtea consideră rezonabil să acorde suma de 1,375 EUR, care acoperă cheltuielile sub toate capetele, plus orice taxă care ar putea fi percepută reclamantului.

DIN ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *Declară* admisibilă plângerea în baza Articolului 6 § 1 din Convenție, referitoare la provocare și procedurile contradictorii;
2. *Hotărăște* că a existat o încălcare a Articolului 6 § 1 din Convenție;
3. *Hotărăște* că constatarea unei încălcări constituie în sine o satisfacție echitabilă suficientă pentru orice prejudiciu moral suferit de către reclamant;
4. *Hotărăște*
 - (a) că Statul reclamat trebuie să plătească reclamantului, în termen de trei luni de la data la care hotărârea va deveni definitivă în conformitate cu Articolul 44 § 2 din Convenție, 1,375 de euro (una mie trei sute șaptezeci și cinci de euro), plus orice taxă care poate fi percepută reclamantului, cu titlu de costuri și cheltuieli, sumă care urmează a fi convertită în lei moldovenești la rata aplicabilă la data transferului;
 - (b) că, la expirarea celor trei luni menționate mai sus și până la data efectuării transferului, urmează a fi achitată o dobândă adițional sumei de mai sus, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de către Banca Centrală Europeană pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale;
5. *Respinge* restul cererii reclamantului privind satisfacția echitabilă.

Redactată în limba engleză și comunicată în scris la 9 ianuarie 2025, în conformitate cu Articolul 77 §§ 2 și 3 din Regulamentul Curții.

Martina Keller
Grefier adjunct

Mattias Guyomar
Președinte