



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

ВЕЛИКА ПАЛАТА

СПРАВА GUJA v. MOLDOVA

(Заява № 14277/04)

РІШЕННЯ

СТРАСБУРГ

12 лютого 2008 року

Це рішення є остаточним, але в його тексті можливі редакційні правки.

© Рада Європи/Європейський суд з прав людини, 2012. Цей переклад було замовлено за підтримки Трастового фонду з прав людини Ради Європи (www.coe.int/humanrightstrustfund). Переклад не є обов'язковим для Суду. Для додаткової інформації дивіться повний текст копірайту наприкінці цього документа.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

У справі Guja v. Moldova [Гужа проти Молдови],

Європейський суд з прав людини, засідаючи Великою палатою у такому складі:

Жан-Поль Коста (Jean-Paul Costa), *Голова Суду*,
Хрістос Розакіс (Christos Rozakis),
Ніколас Братца (Nicolas Bratza),
Боштян М. Зупанчіч (Boštjan M. Zupančič),
Пієр Лорензен (Peer Lorenzen),
Франсуаза Тулкен (Francoise Tulkens),
Джіванні Бонелло (Giovanni Bonello),
Джозеп Касадевал (Josep Casadevall),
Райт Марусте (Rait Maruste),
Крістак Траїя (Kristaq Traja),
Снежана Ботучарова (Snejana Botoucharova),
Станіслав Павловські (Stanislav Pavlovski),
Лех Гарліцкі (Lech Garlicki),
Альвіна Гюлумян (Alvina Gyulumyan),
Лільяна Мійовіч (Ljiljana Mijović),
Марк Віллігер (Mark Villiger),
Пааіві Хірвелаа (Päivi Hirvelä), *судді*,
та Ерік Фрайберг (Erik Friberg), *секретар*,

після обговорення у закритому засіданні 6 червня 2007 року та 9 січня 2008 року,

виносить таке рішення, яке було прийнято в останній із згаданих днів:

ПРОЦЕДУРА

1. Справу розпочато за заявою (№ 14277/04) проти Республіки Молдова, поданою до Суду відповідно до статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (“Конвенція”) паном Якобом Гужею (Iacob Guja) (“заявник”) 30 березня 2004 року.

2. Заявника представляли пан В. Грібінча (V. Gribincea) та пан В. Заме (V. Zamă) – адвокати, що практикують у Кишиневі та є членами неурядової організації “Адвокати за права людини”. Уряд Молдови (“Уряд”) представляли пан В. Пирлог (V. Pârlog) та пан В. Гросу (V. Grosu) – Уповноважені особи Республіки Молдова при Суді.

3. Заявник стверджував, що було порушено його право на свободу вираження поглядів за статтею 10 Конвенції, зокрема право на поширення інформації, внаслідок його звільнення з Генеральної прокуратури за розголошення двох документів, які, на його думку,

викривали втручання політика високого рівня у відкрите кримінальне провадження.

4. Заяву було розподілено до Четвертої секції Суду (пункт 1 правила 52 Регламенту Суду). 28 березня 2006 року Палата цієї Секції вирішила повідомити Уряд про заяву. Відповідно до положень пункту 3 статті 29 Конвенції, Палата вирішила розглянути заяву по суті одночасно з розглядом питання її прийнятності. 20 лютого 2007 року Палата в складі Ніколаса Братци, *голова Палати*, Джозепа Касадевала, Джіованні Бонелло, Лільяни Мійович, Крістака Трайя, Станіслава Павловські та Леха Гарліцкі, *судді*, а також Лоуренса Ерлі (Lawrence Early), *секретар Секції*, відмовилася від розгляду справи на користь Великої палати, при цьому жодна зі сторін не заперечила проти цього (стаття 30 Конвенції та правило 72).

5. Склад Великої палати був визначений відповідно до положень пунктів 2 і 3 статті 27 Конвенції та правила 24 Регламенту Суду.

6. Заявник та Уряд подали кожен свої зауваження щодо прийнятності заяви та її суті. Сторони письмово відповіли на зауваження один одного.

7. Відбулося публічне слухання в Палаці прав людини в Страсбурзі 6 червня 2007 року (пункт 3 правила 59).

До Суду з'явилися:

(a) *від Уряду*

Пан В. ГРОСУ,
Пан Г. ЗАМІСНИЙ,

*Уповноважена особа при Суді,
радник;*

(b) *від заявника*

Пан В. ГРІБІНЧА,
Пан В. ЗАМЕ,
Пан Я. ГУЖА,

*адвокати,
заявник.*

Суд заслухав виступи пана Гросу, пана Грібінчі та пана Заме.

ФАКТИ

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

8. Заявник, пан Якоб Гужа, народився в 1970 році та живе в Кишиневі. У період відповідних подій він займав посаду начальника прес-служби Генеральної прокуратури.

1. Передумови справи

9. 21 лютого 2002 року чотири співробітники поліції (М.І., В.А., І.Р. та G.V) затримали десять осіб, які підозрювалися у вчиненні правопорушень, пов'язаних з парламентськими виборами; один з них також підозрювався в тому, що він очолював злочинне угруповання. Пізніше затриманих було звільнено з-під варти, і вони подали скаргу до Генеральної прокуратури щодо неналежного поводження та незаконного затримання з боку чотирьох співробітників поліції. На підставі цієї скарги було розпочато кримінальне розслідування проти співробітників поліції за звинуваченням, серед іншого, у неналежному поводженні та незаконному затриманні.

10. У червні 2002 року чотири співробітники поліції звернулися з листами, які вони спільно підписали, до Президента Вороніна (Voronin), Прем'єр-міністра Тарлева (Tarlev) та заступника Голови Парламенту Мішина (Mişin) з проханням захистити їх від кримінального переслідування. Вони виклали свою думку щодо кримінального провадження та поскаржилися на те, що дії Генеральної прокуратури були незаконними. Вони просили перевірити законність пред'явленого їм обвинувачення у кримінальній справі. 21 червня 2002 року пан Мішин переслав лист, який він отримав, разом із супроводжувальною запискою до Генеральної прокуратури. Записка була викладена на офіційному бланку Парламенту та не містила позначки про конфіденційність. У записці зазначалося таке:

“Шановний пане Русу (Rusu),

Після прочитання цього листа виникає запитання: заступник Генерального прокурора бореться проти злочинності чи проти поліції? Це питання стає ще актуальнішим з огляду на те, що співробітники поліції, про яких йдеться, належать до однієї з найкращих команд у Міністерстві внутрішніх справ, чия діяльність тепер заблоковано внаслідок зусиль працівників Генеральної прокуратури. Я прошу вас особисто розібратися у справі та вирішити її у суворій відповідності до закону.”

11. У січні 2003 року пан Воронін відвідав Центр з боротьби проти економічних злочинів та корупції, де він обговорив, серед іншого, проблему неналежного тиску окремих публічних службовців на правоохоронні органи стосовно відкритих кримінальних справ. Президент закликав протидіяти корупції та попросив правоохоронців не зважати на будь-які спроби тиску на них з боку публічних службовців. Заяви Президента були оприлюднені засобами масової інформації.

12. У невизначену дату кримінальне провадження проти співробітників поліції було припинено.

2. “Витік” документів

13. Кілька днів після заклику пана Вороніна протидіяти корупції заявник надіслав до газети “Журнал де Кишиней” (*Jurnal de Chișinău*) копії двох листів (“листи”), які були отримані Генеральною прокуратурою.

14. Перший лист був запискою, написаною паном Мішиним (див. вище параграф 10). Другий був написаний паном А. Урсакі (A. Ursachi), заступником міністра внутрішніх справ, та адресувався заступникові Генерального прокурора. Він був складений на офіційному бланку Міністерства внутрішніх справ та не містив позначки про конфіденційність. У ньому, серед іншого, зазначалося:

“... майор поліції М.І. [один з чотирьох співробітників: див. вище параграф 9] був засуджений 12 травня 1999 року ... за вчинення злочинів, передбачених частиною другою статті 116 [незаконне затримання, що становило загрозу життю або здоров’ю або яке спричинило фізичні страждання], частиною другою статті 185 [зловживання владою, поєднане з актами насильства, застосуванням зброї або тортурами] та частиною другою статті 193 [примушування до зізнання шляхом актів насильства або образ] Кримінального кодексу, і йому було призначено покарання у вигляді штрафу в розмірі 1440 молдовських леїв (MDL) (128 євро). Згідно зі статтею 2 Закону про амністію, його було звільнено від сплати штрафу.

... 24 жовтня 2001 року майор М.І. був поновлений у своїй посаді в Міністерстві внутрішніх справ.”

3. Стаття в “Журнал де Кишиней”

15. 31 січня 2003 року “Журнал де Кишиней” опублікував статтю під заголовком “Вадим Мішин залякує прокурорів”. У статті, серед іншого, зазначалося:

“Наприкінці минулого тижня, під час зустрічі в Центрі з боротьби проти економічних злочинів та корупції, Президент закликав правоохоронні органи співпрацювати у боротьбі проти організованої злочинності та корупції і попросив їх ігнорувати телефонні дзвінки від високопосадовців стосовно справ, які знаходяться в їхньому провадженні.

Ініціатива Президента не випадкова. Це явище стало дуже поширеним, особливо впродовж останніх кількох років, та стало предметом обговорення у ЗМІ і міжнародних організаціях.

Нещодавно преса повідомляла про випадок, коли член парламенту від комуністів А.І. намагався вплинути на кримінальне розслідування щодо свого старого друга та службовця високого рівня в міністерстві сільського господарства, якого було затримано “на гарячому”. Проте жодних процесуальних дій не було вжито...

Також преса повідомляла, що пан Мішин попросив Генерального прокурора звільнити двох прокурорів, І.В. та Р.В., причетних до розслідування зникнення

керівника управління інформаційних технологій Р.Д., очевидно після того, як вони знайшли докази причетності посадовців міністерства внутрішніх справ до правопорушення.

Підсумки внутрішнього розслідування діяльності цих двох прокурорів наразі не відомі. Проте джерела в Генеральній прокуратурі повідомили цій газеті, що хоча вину І.В. та Р.В. не було доведено їх попросили звільнитися на вимогу когось із влади.

Тепер, коли заяви Президента стосовно зловживання впливом ще свіжі в пам'яті, ми оприлюднюємо нове розслідування стосовно вищих посадових осіб.

Заступник голови Парламенту намагається захистити чотирьох співробітників поліції, які знаходяться під кримінальним слідством. Наближеність пана Мішина до поліцейських не є новиною, оскільки його коріння ухджає у поліцію. Наші джерела стверджують, що це не єдиний випадок, коли пан Мішин втрутився від імені співробітників поліції, що мають проблеми із законом.

...

Прокуратура сектора Чекани порушила кримінальну справу проти чотирьох співробітників поліції ... після того, як вони застосували силу під час незаконного затримання групи осіб.

... співробітники поліції напали на затриманих, завдавши їм ударів кулаками та ногами... Крім того, було виявлено, що один з поліцейських заніс неправдиві відомості у протокол про затримання... Ці чотири співробітники поліції також підозрюються у примушуванні до зізнання...

Слідство тривало більше ніж рік. Коли воно було майже завершено, ... співробітники поліції почали шукати захисту в органах влади.

...

20 червня 2002 року співробітники поліції написали листи Президентів Володимирі Вороніну, Прем'єр-міністрові Василю Тарлеву та заступникові Голови Парламенту Вадиму Мішину, у яких просили їх втрутитися з метою припинення розслідування, яке, на їхню думку, було необґрунтованим.

...

Першим хто відреагував на листи був заступник Голови Парламенту Вадим Мішин. 21 червня 2002 року ... він надіслав Генеральному прокуророві листа, в якому у наказному тоні просив його особисто втрутитися у справу чотирьох поліцейських. Хоча він наказав Генеральному прокуророві втрутитися у цю справу "у суворій відповідності до закону", тон листа ясно показує, що він віддавав наказ розглянути справу дуже швидко.

Унаслідок втручання найвпливовіших осіб держави Генеральна прокуратура припинила кримінальне провадження проти поліцейських та розпочала службове розслідування щодо правомірності рішення про відкриття кримінальної справи проти них...

...

... Джерела в міністерстві внутрішніх справ підтвердили, що офіцер поліції М.І. [один з чотирьох поліцейських] був [раніше] засуджений Апеляційною палатою, що присудила сплату ним кримінального штрафу в розмірі 1 440 MDL. Відповідно до Закону про амністію, його було звільнено від сплати штрафу. Крім того, 24 жовтня 2001 року ... його було поновлено в міністерстві внутрішніх справ.

Не коментуючи рішення Апеляційної палати, ми хотіли б зауважити таке. М.І. був засуджений на підставі статей 116, 185 та 193 Кримінального кодексу за зловживання владою, примушування силою до зізнання та незаконне затримання. За ці злочини Кримінальний кодекс передбачає покарання у вигляді ув'язнення строком від одного до п'яти років. Йому присудили лише штраф.

Більше того, міністерство внутрішніх справ поновило його тоді, коли він ще перебував під слідством.”

16. Стаття в газеті супроводжувалася фотографіями листів, підписаних паном Мішиним та паном Урсакі.

4. Реакція Генеральної прокуратури

17. У невизначений день Генеральний прокурор попросив заявника пояснити, яким чином два листи потрапили до преси.

18. 14 лютого 2003 року заявник відповів письмово Генеральному прокурору, визнавши, що це він надіслав два листи до газети. Він, серед іншого, зазначив:

“Мої дії були реакцією на заяви, зроблені [Президентом] стосовно боротьби проти корупції та зловживання впливом. Я зробив це, тому що я був переконаний, що я допомагав протидіяти злу зловживання впливом (*trafic de influență*) – явище, яке стало дуже поширеним в останній час.

Я вважав тоді і зараз, що якщо кожен з нас допоможе викрити тих, хто зловживає своїм становищем з метою перешкодження належному відправленню правосуддя, ситуація зміниться на кращу.

Крім того, я вважаю, що передані мною до “*Журнал де Кишиневу*” листи не були таємними. Я мав намір не зашкодити прокуратурі, а навпаки створити її позитивний імідж.”

19. У невизначений день прокурор І.Д., якого підозрювали в передачі листів заявникові, був звільнений.

20. 27 лютого 2003 року заявник написав ще один лист до Генерального прокурора, інформуючи його, що листи він отримав не від І.Д. Він додав:

“Якщо те, як я діяв, вважається порушенням внутрішніх правил, тоді це я, хто повинен понести відповідальність.

Я діяв згідно із Законом про доступ до інформації, Законом про прокуратуру та Кримінальним кодексом. Я вірив, що заяви [Президента], якими засуджувалися корупція та зловживання впливом, були щирими. На мій превеликий жаль, я відзначаю, що Генеральна прокуратура надала листу від державного службовця (що, на мою думку, є чітким прикладом прямого політичного втручання у відправлення правосуддя) статусу державної таємниці. Цей факт, поєднаний із звільненням I.D., турбує мене та змушує серйозно сумніватися в тому, що верховенство права та права людини додержуються в Республіці Молдова.”

21. 3 березня 2003 року заявник був звільнений. У рішенні про його звільнення, серед іншого, зазначалося, що листи, які були розголошені заявником газеті, були таємними та що він не проконсультувався з керівниками інших управлінь Генеральної прокуратури перед передачею листів у порушення пунктів 1.4. та 4.11. Положення про прес-службу (див. нижче параграф 31).

5. Провадження щодо поновлення на посаді, ініційоване заявником

22. 21 березня 2003 року заявник подав цивільний позов проти Генеральної прокуратури з вимогою про поновлення на посаді. Він стверджував, серед іншого, що листи, які він передав до газети, не мали статусу таємних відповідно до закону, що він не був зобов’язаний консультуватися з керівниками інших управлінь перед тим, як контактувати з пресою, що він надав листи газеті на її прохання, і що його звільнення становило порушення свободи вираження поглядів.

23. 26 вересня 2003 року Апеляційна палата Кишинєва відмовила в задоволенні позову заявника. Вона зазначила, зокрема, що заявник порушив свої обов’язки за пунктом 1.4. Положення про прес-службу, оскільки він не проконсультувався з керівниками інших підрозділів, та пунктом 4.11. Положення, оскільки він розголосив таємні документи.

24. Заявник подав апеляцію. Він поклався на ті ж аргументи, що й у своєму первинному позові. Він також зазначив, що розголошення листів не завдало жодної шкоди його роботодавцю.

25. 26 листопада 2003 року Верховний Суд відхилив апеляцію з тих же підстав, що й Апеляційна палата Кишинєва. Стосовно твердження заявника про свободу вираження поглядів, Верховний Суд зазначив, що здобуття інформації шляхом зловживання своїм становищем не було частиною свободи вираження поглядів (*dreptul la exprimare nu presupune dobândirea informației abuziv, folosind atribuțiile de serviciu*).

26. Ні Генеральна прокуратура, ні заступник Голови Парламенту пан Мішин, як видається, не заперечили достовірність листів, оприлюднених у “*Журнал де Кишинєу*”, чи правдивість інформації, яка містилася у статті від 31 січня 2003 року, а також не вжили жодних інших заходів.

6. Кримінальна скарга “Журнал де Кишинеу”

27. Оскільки Генеральна прокуратура не відреагувала так, як очікувала “Журнал де Кишинеу” після публікації статті від 31 січня 2003 року (див. вище параграф 15), газета звернулася до суду з проханням видати наказ, який зобов’язав би Генеральну прокуратуру порушити кримінальну справу стосовно нібито втручання пана Мішина у відкрите кримінальне провадження. Газета стверджувала, серед іншого, що згідно з Кримінальним процесуальним кодексом статті та листи, опубліковані в пресі, могли бути підставою для порушення кримінальної справи і що Генеральний прокурор був зобов’язаний доручити розпочати розслідування.

28. Позов газети був відхилений районним судом Рашканів 25 березня 2003 року та Апеляційною палатою Кишинева 9 квітня 2003 року. Суди, серед іншого, вирішили, що газета не мала юридичних підстав подати заяву і що, у будь-якому разі, стаття від 31 січня 2003 року була лише газетною статтею, що висловлювала особисту точку зору, а не офіційним зверненням про ініціювання кримінального провадження.

7. Наступна стаття в “Журнал де Кишинеу”

29. 14 березня 2003 року “Журнал де Кишинеу” опублікувала наступний матеріал у продовження своєї статті від 31 січня 2003 під заголовком “Мішин розпочав атаку на прокурорів”. Стаття описувала події, що мали місце після оприлюднення першої статті, та стверджувала, що пан Мішин був розлютований статтею та наказав Генеральному прокуророві виявити і покарати відповідальних за розкриття пресі його записки. Генеральний прокурор погодився та оголосив війну підлеглим, які відмовилися миритися з політичним втручанням у роботу системи кримінальної юстиції. Стаття стверджувала, що дії Генерального прокурора відповідали тенденції останніх років, а саме заміні людей із значним професійним досвідом, які не були готові дотримуватися правил нового уряду, людьми із сумнівним минулим. У статті зазначалося, що джерела газети повідомили їй про те, що Генеральна прокуратура отримувала регулярні вказівки від пана Мішина та радників Президента щодо того, хто повинен бути звільнений та прийнятий на роботу. Лише за останній рік було звільнено 30 досвідчених прокурорів з прокуратури Кишинева.

У статті також описувалося звільнення заявника внаслідок тиску з боку пана Мішина та стверджувалося, що джерела газети повідомили про десятки листів від пана Мішина та V.S. (інший посадовець високого рівня), які стосувалися відкритих кримінальних справ.

Згідно з джерелами газети, два прокурори були звільнені за наполяганням пана Мішина, оскільки вони знайшли інкримінуючі матеріали проти нього під час розслідування зникнення важливого бізнесмена P.D. Після їх звільнення це розслідування було припинено.

II. ВІДПОВІДНІ МАТЕРІАЛИ, НЕ ПОВ'ЯЗАНІ З КОНВЕНЦІЄЮ

A. Національне законодавство та практика

1. *Трудовий кодекс*

30. Стаття 263/1 Трудового кодексу у період подій, про які йдеться у справі, передбачала, що працівники центральних органів державної влади могли бути звільнені за серйозне порушення їхніх професійних обов'язків.

2. *Положення про прес-службу Генеральної прокуратури*

31. Пункти 1.4. та 4.11. Положення про прес-службу Генеральної прокуратури передбачали таке:

“1.4. Прес-служба планує та організує, спільно з редакціями газет, журналів, телерадіостанціями та керівниками інших підрозділів Генеральної прокуратури, матеріали для публікації в засобах масової інформації стосовно діяльності Генеральної прокуратури.

...

4.11. [Керівник Прес-служби] відповідає за якість опублікованих матеріалів, достовірність отриманої та наданої інформації, а також за збереження конфіденційності відповідно до законодавства Республіки Молдова.”

32. У час подій, про які йдеться у справі, ні внутрішні документи Генеральної прокуратури, ні законодавство Молдови загалом не містили жодних положень щодо розголошення працівниками інформації про правопорушення за місцем їхньої роботи.

3. *Кримінальний кодекс та Кримінальний процесуальний кодекс*

33. Кримінальний кодекс, що був чинний на момент відповідних подій, у статті 190/1 містив положення, яким заборонялося втручання у кримінальне розслідування. Воно передбачало:

“Будь-яке втручання у кримінальне розслідування, а саме незаконне здійснення впливу в будь-якій формі на особу, що провадить таке розслідування, ... карається ув'язненням строком до 2 років або штрафом в розмірі до 100 мінімальних заробітних плат.”

34. Стаття 90 Кримінального процесуального кодексу, що була чинна на момент відповідних подій, передбачала, зокрема, що інформація про злочини, яка міститься в газетних статтях або записках чи листах, оприлюднених у газеті, може становити підставу для прокурора для порушення кримінальної справи.

35. Стаття 122 Кримінального процесуального кодексу передбачала, що на стадії слідства матеріали кримінальної справи не можуть бути розголошені без дозволу особи, що керує слідством.

4. Організація органів прокуратури в Молдові

36. Згідно зі статтею 125 Конституції, прокурори є незалежними.

37. Відповідні статті Закону про прокуратуру передбачали таке:

“Стаття 3. Основні принципи діяльності прокуратури

1. Органи прокуратури:

- здійснюють повноваження незалежно від органів публічної влади ... у відповідності до закону; ...

3. ...Прокурори та слідчі не можуть бути членами будь-яких політичних партій, інших суспільно-політичних організацій і у своїй службовій діяльності підкорюються лише законові.”

“Стаття 13. Генеральний прокурор

1. Генеральний прокурор:

(i) призначається Парламентом за поданням його Голови на строк 5 років;

(ii) має першого заступника та заступників, які призначаються Парламентом за його поданням...”

5. Закон про подання петицій та Закон про статус депутата Парламенту

38. Закон про подання петицій вимагає від державних посадових осіб та органів надавати впродовж 30 днів відповідь на письмові петиції. Якщо петиція відноситься до компетенції іншого органу, вона спрямовується до цього органу впродовж трьох днів.

39. Відповідні положення Закону про статус депутата Парламенту від 7 квітня 1994 року передбачають:

Стаття 22

“(1) Депутат Парламенту має право звертатися до всіх державних та громадських органів, а також до посадових осіб стосовно питань, пов’язаних з депутатською діяльністю, та брати участь у їх розгляді.”

Стаття 23

“(1) Депутат як представник найвищої законодавчої влади має право на місці вимагати припинення порушення закону, а у випадку необхідності звернутися до відповідних органів і посадових осіб з вимогою припинення порушення закону...”

В. Доповіді міжнародних організацій щодо розподілу влад та незалежності судової влади в Молдові

40. У відповідних розділах звіту 2004 року Міжнародної комісії юристів (International Commission of Jurists) щодо верховенства права в Молдові зазначається:

“...Місія до Молдови, здійснена Центром незалежності суддів та юристів Міжнародної комісії юристів (ICJ/CIJL), дійшла висновку, що, попри зусилля уряду Молдови після здобуття незалежності реформувати її систему правосуддя, верховенство права має значні недоліки, які слід виправити. ICJ/CIJL установила, що порушення розподілу влад знову призвело до того, що судова влада значною мірою підкорюється вказівкам уряду. Повернулася практика “телефонного права”. Виконавча влада має можливість істотним чином впливати на призначення суддів через Вищу раду магістратури, якій бракує незалежності. Крім підозр у корупції, судова влада Молдови значною мірою регресувала за останні три роки, що призводить до судових рішень, які можуть викривляти хід правосуддя, коли на кону інтереси уряду.”

41. Звіт “Фрідом Хаус” (Freedom House) 2003 року щодо Молдови, серед іншого, зазначив:

“... У 2002 році принцип верховенства права був під загрозою у Молдові... Також на крихкий баланс влади між законодавчою, виконавчою та судовою гілками у 2002 році негативно вплинула низка судових призначень на основі лояльності до партії при владі, звільнення Омбудсмена та спроби обмежити незалежність Конституційного Суду... У квітні 2002 року Асоціація суддів Молдови заявила, що уряд розпочав процес “масової чистки” у судовому секторі. Сім суддів втратили свою роботу... Ситуація погіршилася, коли Президент Воронін відмовився продовжити мандат 57 інших суддів...”

42. Доповідь 2003 року “Ініціативи правосуддя” Інституту відкритого суспільства (Open Society Justice Initiative) та “Фрідом Хаус Молдова” (Freedom House Moldova) вказувала, зокрема, на таке:

“... було започатковано практику “встановлення контролю” над окремими справами, які становили інтерес для комуністичних лідерів або державних органів. Ця практика передбачає таке: Вища рада магістратури (ВРМ) або Верховний Суд (обидві інституції очолює одна і та ж особа) отримує вказівки від апарату Президента, від Уряду чи Парламенту стосовно конкретної справи та необхідного рішення (такі вказівки також існують в усній формі). Після цього Верховний Суд або ВРМ звертається безпосередньо до голови суду, в якому розглядається відповідна справа, з вказівкою “взяти під особистий контроль” розгляд тієї чи іншої справи. Так зване “взяття під контроль” означає надання прямих вказівок щодо вирішення конкретних справ.”

С. Документи ООН

43. Конвенція Міжнародної організації праці № 158 про припинення трудових відносин, яка була ратифікована Молдовою 14 лютого 1997 року, містить такі доречні положення:

Стаття 5

“Не є, серед іншого, законними підставами для припинення трудових відносин такі причини:

...

с) подання скарги або участь у справі, порушеній проти роботодавця за звинуваченням у порушенні законодавства чи правил, або звернення до компетентних адміністративних органів;

...”.

44. Конвенція ООН проти корупції, схвалена резолюцією Генеральної Асамблеї № 58/4 від 31 жовтня 2003 року та яка набула чинності 14 грудня 2005 року, містить такі доречні положення:

Стаття 33

“Захист осіб, які повідомляють інформацію

Кожна Держава-учасниця розглядає можливість включення до своєї внутрішньої правової системи належних заходів для забезпечення захисту будь-яких осіб, які добросовісно й на обґрунтованих підставах повідомляють компетентним органам про будь-які факти, пов’язані зі злочинами, передбаченими цією Конвенцією, від будь-якого несправедливого поводження.”

На момент постановлення цього рішення Конвенцію підписали 140 країн та ратифікували або приєдналися 77 країни, не включаючи Республіку Молдова.

С. Документи Ради Європи

45. Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу проти корупції від 27 січня 1999 року містить такі доречні положення:

“Преамбула

Держави - члени Ради Європи та інші держави, які підписали цю Конвенцію,

...

наголошуючи, що корупція загрожує верховенству права, демократії та правам людини, руйнує належне управління, чесність та соціальну справедливість,

викривляє конкуренцію, перешкоджає економічному розвитку і загрожує стабільності демократичних інституцій і моральним засадам суспільства,

...

домовились про таке:

...

Стаття 22 – Захист помічників правосуддя та свідків

Кожна Сторона вживає таких заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення ефективного й належного захисту:

а) тих, хто повідомляє про кримінальні правопорушення, визначені у статтях 2 - 14, або в інший спосіб співпрацює з органами слідства чи кримінального переслідування;

б) свідків, які дають показання стосовно цих правопорушень.”

Пояснювальна доповідь до цієї Конвенції зазначає таке відносно статті 22:

“111. ... слово “свідки” означає осіб, які володіють інформацією, яка стосується кримінального провадження щодо корупційних правопорушень, передбачених у статтях 2-14 Конвенції, та включає викривачів (whistleblowers).”

Конвенція була підписана Молдовою 24 червня 1999 року та набрала чинності для Молдови 1 травня 2004 року.

46. Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу проти корупції від 4 листопада 1999 року містить такі доречні положення:

“Преамбула

Держави-члени Ради Європи, інші держави та Європейське Співтовариство, які підписали цю Конвенцію,

...

наголошуючи, що корупція становить значну загрозу верховенству права, демократії та правам людини, чесності та соціальній справедливості, що вона перешкоджає економічному розвитку та загрожує належному і справедливому функціонуванню країн із ринковою економікою,

визнаючи, що корупція має негативні фінансові наслідки для фізичних осіб, компаній і держав, а також для міжнародних інституцій,

...

домовились про таке:

...

Стаття 9 – Захист працівників

Кожна Сторона передбачає у своєму внутрішньому законодавстві належний захист проти будь-якої необґрунтованої санкції щодо працівників, які мають обґрунтовані підстави підозрювати корупцію та які добросовісно повідомляють про свої підозри відповідальним особам або компетентним органам.”

Пояснювальна доповідь до цієї Конвенції зазначає стосовно статті 9:

“66. У цій Статті йдеться про те, що всі Сторони повинні ужити необхідних заходів для захисту тих працівників, які, маючи на те обґрунтовані підстави, добросовісно повідомляють про свої підозри щодо корупційної поведінки або дій.

67. Щодо необхідних заходів захисту працівників, передбачених статтею 9 Конвенції, то законодавство сторін може, наприклад, передбачати виплату компенсації працівникам, що постраждали від необґрунтованих санкцій.

68. На практиці корупційні справи важко виявляти та розслідувати, і першими, хто дізнається про щось неналежне або підозрює це, є саме працівники або колеги (як у державному, так і у приватному секторі) осіб, причетних до корупції.

69. Під “належним захистом проти будь-якої необґрунтованої санкції” мається на увазі те, що, виходячи з Конвенції, будь-яка санкція проти працівників, застосована з тієї підстави, що ці працівники повідомили про корупційне діяння особам або органам, відповідальним за отримання таких повідомлень, вважатиметься необґрунтованою. Такі повідомлення не слід розцінювати як порушення обов’язку щодо нерозголошення. Прикладами необґрунтованих санкцій можуть бути звільнення або пониження таких осіб на посаді або ж якісь інші дії, що так чи інакше обмежують кар’єрне просування таких осіб.

70. Необхідно чітко розуміти, що, хоча ніхто не може заборонити роботодавцям вживати будь-яких необхідних заходів до своїх працівників на підставі відповідних норм (як-от, трудового законодавства), застосованих до обставин конкретної справи, роботодавці не повинні застосовувати необґрунтовані санкції до працівників тільки на підставі того, що такі працівники повідомили про свої підозри компетентній особі або органу.

71. Отже, належний захист, забезпечити який вимагається від Сторін, має спонукати працівників повідомляти відповідальним особам або органам про свої підозри. Адже у багатьох випадках особи, що мають інформацію про корупційні дії, не повідомляють про них, головним чином, через побоювання наразитися на можливі негативні наслідки.

72. Стосовно працівників цей захист охоплює виключно ті випадки, коли вони мають обґрунтовані підстави повідомити про свої підозри і зробили це добросовісно. Іншими словами, положення стосується винятково щиросердих, а не зловмисних дій.”

Ця Конвенція була підписана Молдовою 4 листопада 1999 року та набула чинності для Молдови 1 липня 2004 року.

47. Рекомендація щодо кодексу поведінки публічних службовців, схвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 11 травня 2000 року (Rec(2000)10), містить такі доречні положення:

“Стаття 11

Беручи належним чином до уваги право на доступ до офіційної інформації, публічний службовець має обов’язок ставитися відповідно, з належною конфіденційністю, до всієї інформації і документів, наданих йому чи їй під час або в результаті його чи її працевлаштування.

Стаття 12 – Повідомлення

...

5. Публічний службовець повинен повідомляти компетентним органам будь-які докази, твердження або підозри про неправомірну чи злочинну діяльність щодо публічної служби, що стали йому чи їй відомі під час чи у зв’язку з його чи її працевлаштуванням. Розслідування повідомлених фактів повинно здійснюватися компетентними органами.

6. Публічна адміністрація повинна забезпечити, щоб не було нанесено шкоди публічному службовцю, який добросовісно та маючи обґрунтовані підстави повідомив як зазначено вище.”

ПРАВО

48. Заявник скаржився на те, що його звільнення за розголошення спірних листів газети “*Журнал де Кишиней*” (*Jurnal de Chișinău*) становило порушення його права на свободу вираження поглядів та, зокрема, його права передавати інформацію та ідеї третім особам. Стаття 10 Конвенції передбачає:

“1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов’язане з обов’язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров’я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду.”

I. ПРИЙНЯТНІСТЬ СПРАВИ

A. Скарга згідно із статтею 6 Конвенції

49. У своїй первинній заяві заявник подав скаргу за статтею 6 Конвенції щодо того, що національні суди не розглянули доводи, які він наводив під час провадження, яке стосувалося поновлення на посаді. Проте в подальших документах заявник попросив Суд не розглядати цю скаргу. Відповідно, Суд не вивчатиме її.

B. Скарга згідно із статтею 10 Конвенції

50. Уряд не заперечував достовірність листа, надісланого паном Мішиним до Генерального прокурора. Проте Уряд указував на відсутність втручання у право заявника на свободу вираження поглядів, тому що він не був автором статей, які були опубліковані в “*Журнал де Кишиневу*”, та не був звільнений за користування своєю свободою вираження поглядів, а лише за порушення внутрішніх правил Генеральної прокуратури. На їхню думку, оскільки скарги заявника по суті стосувалися його трудових прав, стаття 10 не була застосовною.

51. Заявник стверджував, що стаття 10 була застосовною у цій справі попри те, що він не був автором листів, які було надіслано до газети. Спираючись на справи *Thoma v. Luxembourg* (заява № 38432/97, ECHR 2001-III) та *Jersild v. Denmark* (рішення 23 вересня 1994 року, Series A no. 298), він зазначив, що Суд уже приймав рішення про те, що свобода вираження поглядів також охоплювала право поширювати інформацію, отриману від третіх осіб.

52. Суд повторює, що захист статті 10 поширюється на місце роботи загалом та публічних службовців зокрема (див. рішення у справі *Vogt v. Germany* від 26 вересня 1995 року, Series A no. 323, параграф 53; *Wille v. Liechtenstein* [GC], заява № 28396/95, параграф 41, ECHR 1999-VII; *Ahmed and Others v. the United Kingdom*, рішення від 2 вересня 1998 року, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VI, параграф 56; та *Fuentes Bobo v. Spain*, заява № 39293/98, параграф 38, рішення від 29 лютого 2000 року).

53. Заявник надіслав листи до газети, яка потім їх опублікувала. Оскільки стаття 10 включає свободу поширювати інформацію та оскільки заявник був звільнений за свою участь в опублікуванні листів, Суд відхиляє попередні заперечення Уряду.

54. Суд вважає, що скарга заявника за статтею 10 Конвенції піднімає питання фактів та права, які є достатньо серйозними для того, щоб їх вирішення залежало від розгляду справи по суті, і що не було

встановлено підстав для оголошення її неприйнятною. Тому Суд оголошує заяву прийнятною. Відповідно до свого рішення застосувати пункт 3 статті 29 Конвенції (див. вище параграф 4), Суд одразу переходить до розгляду цих скарг по суті.

II. РОЗГЛЯД ПО СУТІ

A. Наявність втручання

55. Вище в параграфі 53 Суд установив, що стаття 10 була застосовною до цієї справи. Він далі вирішує, що звільнення заявника за оприлюднення листів становило “втручання органів державної влади” у його право на свободу вираження поглядів згідно з пунктом 1 цієї статті.

56. Таке втручання розглядатиметься як порушення статті 10, якщо воно не було “встановлено законом”, не переслідувало одну чи більше правомірних цілей згідно з пунктом 2 та не було “необхідним в демократичному суспільстві” для досягнення цих цілей.

B. Чи було втручання “встановлено законом”

57. У своїх первинних доводах заявник посилався на те, що втручання не було встановлено законом, оскільки закон, на який покладалися національні органи влади, не був достатньою мірою передбачуваним. Проте у своїх подальших усних твердженнях він не наполягав на цьому пункті.

58. Суд відзначає, що заявник був звільнений на підставі статті 263/1 Трудового кодексу за порушення пунктів 1.4. та 4.11. Положення про прес-службу Генеральної прокуратури (див. вище параграф 31). Проте, оскільки сторони далі не посилалися перед Судом на цей пункт оскарження, він продовжить свій розгляд на підставі припущення про те, що пункти 1.4. та 4.11. Положення задовольняли вимогу про втручання, яке було б “встановлено законом”.

C. Чи переслідувало втручання правомірну мету

59. Заявник стверджував, що втручання не переслідувало жодної правомірної мети. Уряд зазначив, що правомірними цілями, які переслідувалися у цій справі, були підтримання авторитету суду, запобігання злочинам та захист репутації інших осіб. У свою чергу, Суд готовий погодитися з тим, що правомірною метою, яка переслідувалася, було запобігання розголошенню інформації,

отриманої конфіденційно. Приймаючи таке рішення, Суд знаходить важливим те, що на момент його звільнення заявник відмовився розкрити джерело інформації, що вказує на те, що вона не була легко чи публічно доступною (див. *Haseldine v. the United Kingdom*, заява № 18957/91, рішення Комісії від 13 травня 1992 року, Decisions and Reports (DR) 73). Тому Суд повинен розглянути, чи було втручання необхідним у демократичному суспільстві, зокрема, чи існував пропорційний зв'язок між втручанням та метою, яку воно переслідувало.

D. Чи було втручання необхідним у демократичному суспільстві

1. Доводи сторін

(а) Заявник

60. Згідно із заявником, розголошення листів слід було вважати викриттям незаконної поведінки (whistle-blowing).

61. Він насамперед указав на те, що він діяв добросовісно і що, коли він розголосив листи газеті, він був переконаний, що вони містять інформацію стосовно вчинення заступником голови парламенту серйозного правопорушення. Єдиною причиною для розкриття цієї інформації була допомога в боротьбі проти корупції та зловживання впливом. Він не погодився з тим, що метою записки пана Мішина було лише те, щоб передати лист співробітників поліції Генеральному прокуророві згідно із Законом про подання петицій (див. вище параграф 38), а також з твердженням, що дії пана Мішина відповідали статтям 22 і 23 Закону про статус депутатів Парламенту (див. вище параграф 39). Далі він зазначив, що листи не були частиною кримінальної справи.

Заявник стверджував, що у світлі того, яким чином призначалися Генеральний прокурор та його заступники, а також з урахуванням панівної позиції Комуністичної партії в Парламенті, Генеральна прокуратура сприймалася суспільством як така, на яку Парламент має значний вплив. Незалежність Генеральної прокуратури гарантувалася в теорії, але не на практиці. За твердженням заявника, Парламент міг безперешкодно звільнити Генерального прокурора без жодного пояснення. У 2002-2003 роках було звільнено більше 30 прокурорів, які вважалися нелояльними до Комуністичної партії. Крім того, пан Мішин, який був одним з очільників правлячої партії та заступником голови Парламенту, сприймався в очах громадськості як такий, що систематично використовував своє становище для впливу на результати судового розгляду.

Заявник додав, що формулювання листа пана Мішина недвозначно вказувало на те, що його автор мав намір вплинути на результат кримінального провадження проти чотирьох співробітників поліції. Такі дії становили злочин за статтею 190/1 Кримінального кодексу (див. вище параграф 33). Заявник також звернув увагу на той факт, що після отримання відповідного листа Генеральний прокурор наказав поновити слідство і невдовзі після цього кримінальне провадження було припинено. На думку заявника, те, що чотири співробітники поліції вирішили звернутися до державних посадових осіб найвищого рівня з проханням перевірити законність обвинувачення проти них, вказувало, що в Республіці Молдова існувала практика, яка суперечила принципу розподілу влад. Навряд чи ймовірно те, щоб працівники поліції, що мають справу зі слідством, не знали, що органи влади, до яких вони звернулися зі своїми листами, не мали судових функцій.

На думку заявника, розголошена ним інформація таким чином становила значний суспільний інтерес.

62. Для того, щоб розкрити цю інформацію, він не мав іншої альтернативи, ніж звернутися до газети. Оскільки в Молдові не існувало законодавства про викриття порушень, працівники не мали процедури для інформування про порушення за місцем їхньої роботи. Звертати увагу на цю проблему Генерального прокурора не мало сенсу, оскільки він не був незалежним. Хоча він знав про лист пана Мішина впродовж близько шести місяців, видається, що він просто приховав його існування, водночас діючи згідно з його змістом. Відмова Генерального прокурора порушити кримінальну справу проти пана Мішина після оприлюднення газетних статей (див. вище параграфи 15 та 29) підтримувала точку зору, що інформування прокуратури було б марним. Крім того, заявник мав обґрунтовані побоювання, що докази було б приховано чи знищено, якби він поінформував про них своє керівництво.

Заявник також стверджував, що було б нерозумним очікувати від нього подання скарги до Парламенту, оскільки 71 зі 101 депутата належали до Комуністичної партії і не існувало прецеденту, щоб депутат з цієї партії переслідувався за вчинення злочину. Також у 2001-2004 роках жодна ініціатива опозиції, що суперечила інтересам правлячої партії, ніколи не мала успіху в Парламенті.

63. Заявник також скаржився на суворість санкції, що була застосована до нього, та вказав, що це була найсуворіша санкція з усіх можливих.

(b) Уряд

64. На думку Уряду, розкриття інформації, про яке йдеться, не було викриттям порушення (whistle-blowing).

65. Він стверджував, що листи були внутрішніми документами, до яких заявник зазвичай не мав доступу під час виконання своїх функцій. Тому він, по суті, їх “вкрав”. Крім того, розголошені заявником листи були конфіденційними та частиною кримінальної справи. Згідно з Кримінальним процесуальним кодексом, матеріали кримінальної справи не могли бути розголошені без дозволу особи, що провадить слідство (див. вище параграф 35).

Добросовісність заявника була під питанням також тому, що лист пана Мішина не міг розумно розглядатися як такий, що вчиняв неналежний тиск на Генерального прокурора. Вислів “Я прошу вас особисто розібратися у справі та вирішити її у суворій відповідності до закону” був нормальною формою спілкування між різними державними органами відповідно до закону. Пан Мішин лише перенаправив лист, отриманий від чотирьох працівників поліції, до компетентного органу – Генеральної прокуратури – згідно із Законом про подання петицій (див. вище параграф 38) та Законом про статус депутатів Парламенту (див. вище параграф 39). Відповідно до останнього закону, депутат Парламенту мав право, серед іншого, розглядати звернення громадян, передавати їх компетентним органам, брати участь у їх розгляді та стежити за дотриманням закону.

Не існувало причинно-наслідкового зв'язку між листом пана Мішина та наступним рішенням припинити кримінальне провадження проти чотирьох працівників поліції. За твердженням Уряду, Генеральна прокуратура була дійсно незалежним органом, чия незалежність гарантувалася Конституцією та законом Молдови (див. вище параграфи 36 та 40).

Крім того, заявник не навів перед національними судами таке ж пояснення своїх дій, як перед своїм роботодавцем (див. вище параграфи 18 та 20). На думку Уряду, це також указувало на відсутність добрих намірів з його боку та показувало, що справжнім мотивом розголошення була не боротьба проти корупції, але спроба поставити в незручне становище задіяних осіб.

66. Оскільки, як зазначено вище, пан Мішин не намагався вчинити тиск на Генерального прокурора, інформація, що містилася в листі, не становила суспільний інтерес.

67. Також заявник не надав відповідну інформацію компетентним органам та діяв поспішно. Не існувало інформації негайного чи незворотнього характеру стосовно життя, здоров'я чи довкілля. Заявник мав право розголосити інформацію назовні, лише якщо цього не можна було зробити внутрішньо. Будь-яке таке розголошення повинно спочатку було бути зробленим до керівництва Генеральної прокуратури, а потім Парламенту (у тому числі до парламентських комісій, фракцій та опозиції), аніж одразу на пряму до преси.

На підтвердження своїх доводів Уряд надіслав Суду копії кількох скарг громадян, поданих до Парламенту, стосовно нібито порушення законів у зв'язку з працевлаштуванням та іншими питаннями. Усі ці звернення були, як стверджується, перенаправлені Парламентом до компетентних органів, таких як Генеральна прокуратура та Вища рада магістратури, без жодної іншої участі Парламенту.

Уряд стверджував, що двадцять один штат Сполучених Штатів Америки не надавали захисту розголошенню інформації ЗМІ, тоді як у Сполученому Королівстві захист викриття назовні (external whistleblowing) був можливий лише за дуже поодиноких та значно обмежених обставин.

68. З огляду на природу обов'язків та відповідальності державних службовців, межі розсуду, який мають Держави при втручанні в право цих осіб на свободу вираження поглядів, є дуже широкими. На завершення, Уряд стверджував, що суворість санкції була пропорційною серйозності дій заявника.

2. Оцінка Суду

(а) Загальні принципи, застосовні до цієї справи

69. Центральним питанням, яке слід вирішити, є те, чи було втручання “необхідним у демократичному суспільстві”. Основоположні принципи в цьому відношенні добре визначені в практиці Суду і були узагальнені таким чином (див., серед інших, цитоване вище рішення у справі *Jersild v. Denmark*, стор. 23, параграф 31; *Hertel v. Switzerland*, рішення від 25 серпня 1998 року, *Reports* 1998-VI, сторінки 2329-30, параграф 46; та *Steel and Morris v. the United Kingdom*, заява № 68416/01, параграф 87, ECHR 2005-II):

“(i) Свобода вираження поглядів є однією із головних засад демократичного суспільства та однією з базових умов для його розвитку та для самореалізації кожної особи. З урахуваннями пункту 2 статті 10, вона застосовна не лише до “інформації” чи “ідей”, які схвально сприймаються чи розглядаються як необразливі або викликають байдужість, але й до таких, що ображають, шокують або бентежать. Такими є вимоги плюралізму, терпимості та широкого мислення, без яких немає “демократичного суспільства”. Як викладено в статті 10, ця свобода підлягає виняткам, які ... повинні, проте, бути вузькими, а потреба будь-яких обмежень повинна бути встановлена переконливо...

(ii) Прикметник “необхідний”, у розумінні пункту 2 статті 10, передбачає наявність “нагальної суспільної потреби”. Договірні Сторони мають певні межі для розсуду при оцінці того, чи існує така потреба, але він супроводжується європейським наглядом, що поширюється як на законодавство, так і на рішення про його застосування, навіть на рішення незалежного суду. Суд таким чином уповноважений винести остаточне рішення з приводу того, чи може “обмеження” бути узгодженим із свободою вираження поглядів, як вона захищається статтею 10.

(iii) Завданням Суду, під час здійснення його наглядових повноважень, є не зайняти місце компетентних національних органів, але дослідити за статтею 10 рішення, прийняті ними згідно з їхнім правом розсуду. Це не означає, що нагляд обмежується встановленням того, чи держава-відповідач застосувала свою дискрецію розумно, уважно та добросовісно; що повинен зробити Суд, так це розглянути оскаржуване втручання у світлі всієї справи та вирішити, чи було воно “пропорційним до правомірної мети, що переслідувалася” та чи були причини, наведені національними органами для його обґрунтування, “доречними та достатніми”... При цьому Суд повинен переконатися в тому, що національні органи влади застосували стандарти, які відповідали принципам, закладеним у статті 10, та, крім того, що вони поклалися на прийнятну оцінку відповідних фактів...”.

70. Суд далі повторює, що стаття 10 застосовується також і до місця роботи, і що державні службовці, такі як заявник, мають право на свободу вираження поглядів (див. вище параграф 52). Водночас Суд усвідомлює, що працівники мають по відношенню до свого роботодавця обов’язок лояльності, стриманості та розважливості. Це особливо стосується державних службовців, оскільки сама природа державної служби вимагає того, щоб державний службовець був зв’язаний обов’язком лояльності та розважливості (див. цитоване вище рішення у справі *Vogt v. Germany*, параграф 53; цитоване вище рішення у справі *Ahmed and Others v. the United Kingdom*, параграф 55; та *De Diego Nafria v. Spain*, заява № 46833/99, параграф 37, рішення від 14 березня 2002 року).

71. Оскільки місія державного службовця в демократичному суспільстві полягає у допомозі урядові при здійсненні його функцій і оскільки громадськість має право очікувати, що вони допомагатимуть, а не перешкоджатимуть демократично обраному урядові, обов’язок лояльності та стриманості набуває особливого значення для них (див., *mutatis mutandis*, цитоване вище рішення у справі *Ahmed and Others v. the United Kingdom*, параграф 53). Крім того, з огляду на саму природу їхнього становища, державні службовці часто мають доступ до інформації, щодо якої уряд, з різних правомірних причин, може мати інтерес у збереженні її конфіденційності чи таємності. Отже, обов’язок розважливості, покладений на державних службовців, також загалом буде сильним.

72. Проте дотепер Суд не розглядав справи, у якій би державний службовець публічно розголошував внутрішню інформацію. Цією мірою справа, яка розглядається, піднімає нове питання, яке можна відрізнити від того, що розглядалося у справі *Stoll v. Switzerland* ([GC], заява № 69698/01, рішення від 10 грудня 2007 року), де розкриття інформації сталося без втручання державного службовця. У цьому відношенні Суд зазначає, що державний службовець, під час своєї роботи, може довідатися про внутрішньовідомчу інформацію, у тому числі таємну інформацію, розголошення чи оприлюднення якої відповідає сильному суспільному інтересу. Тому Суд вважає, що

сигналізування державним службовцем або працівником публічного сектора про незаконну поведінку або правопорушення за місцем роботи повинно, за певних обставин, користуватися захистом. Це може бути потрібним тоді, коли відповідний працівник чи державний службовець є єдиною особою, або частиною невеликої групи осіб, яка знає про те, що сталося на роботі, і тому має найкраще становище для того, щоб вчинити у суспільному інтересі, сповістивши свого роботодавця або ширшу громадськість. У цьому контексті, Суд бере до уваги такі положення Пояснювальної доповіді до Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу проти корупції (див. вище параграф 46):

“На практиці корупційні справи важко виявляти та розслідувати, і першими, хто дізнається про щось неналежне або підозрює це, є саме працівники або колеги (як у державному, так і у приватному секторі) осіб, причетних до корупції.”

73. У світлі згаданого вище обов’язку розважливості, інформація повинна бути спочатку повідомлена керівнику особи або іншій уповноваженій особі чи органу. Лише тоді, коли це є явно неможливим, інформація може, як останній засіб, бути розголошена громадськості (див., *mutatis mutandis*, цитоване вище рішення у справі *Haseldine*). Тому при оцінювання того, чи було обмеження свободи вираження поглядів пропорційним, Суд повинен врахувати, чи були заявникові доступні будь-які інші ефективні засоби реагування на правопорушення, яке він мав намір викрити.

74. Визначаючи пропорційність втручання у свободу вираження поглядів державного службовця у такому випадку, Суд повинен також взяти до уваги низку інших чинників. Насамперед, особлива увага повинна приділятися суспільному інтересу, якого стосується розголошена інформація. Суд повторює, що за пунктом 2 статті 10 Конвенції поле для обмеження дискусії з питань суспільного інтересу є незначним (див., серед інших рішень, *Sürek v. Turkey (no. 1)* [GC], заява № 26682/95, параграф 61, ECHR 1999-IV). У демократичній системі дії чи бездіяльність уряду повинні підлягати прискіпливому контролю не лише з боку законодавчих та судових органів, але й засобів масової інформації та суспільної думки. Інтерес, який громадськість може мати в отриманні певної інформації, може інколи бути таким сильним, що він переважає навіть покладений законом обов’язок конфіденційності (див. *Fressoz and Roire v. France* [GC], заява № 29183/95, ECHR 1999-I; та *Radio Twist, A.S. v. Slovakia*, заява № 62202/00, ECHR 2006-...).

75. Другим чинником, важливим для такого збалансування, є достовірність розголошеної інформації. Уповноважені державні органи можуть приймати заходи, призначені для належного та ненадмірного реагування на дифамаційні звинувачення, що є необґрунтованими або сформульовані недобросовісно (див. *Castells v. Spain*, рішення 23 квітня 1992 року, Series A no. 236, параграф 46).

Крім того, свобода вираження поглядів супроводжується обов'язками та відповідальністю, і будь-яка особа, яка вирішує розголосити інформацію, повинна уважно перевірити, тією мірою, якою це дозволяють обставини, те, щоб інформація була достовірною та надійною (див., *mutatis mutandis*, *Morissens v. Belgium*, заява № 11389/85, рішення Комісії від 3 травня 1988 року, DR 56, стор. 127; та *Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway* [GC], заява № 21980/93, параграф 65, ECHR 1999-III).

76. З іншого боку ваг, Суд повинен зважити ту шкоду (якщо наявна), яку зазнав державний орган внаслідок розголошення, про яке йдеться, та оцінити, чи переважала ця шкода суспільний інтерес в розкритті інформації (див., *mutatis mutandis*, *Hadjianastassiou v. Greece*, рішення від 16 грудня 1992 року, Series A no. 252, параграф 45; та цитоване вище рішення у справі *Stoll v. Switzerland*, параграф 130).

77. Мотив, яким керувався працівник-інформатор, є іншим визначальним чинником при вирішенні того, чи слід надавати захист конкретному випадку розголошення. Наприклад, дії, мотивовані особистою образою, особистою неприязню або очікуванням особистої вигоди, у тому числі матеріальної, не будуть виправданням для особливо високого рівня захисту (див. цитоване вище рішення у справі *Haseldine*). Важливо встановити, що, розголошуючи інформацію, особа діяла з добрими намірами та була переконана в її достовірності, а також в тому, що розголошення відповідало суспільному інтересу, і що їй не були доступні інші, стриманіші засоби реагування на правопорушення.

78. Останнє: у зв'язку з дослідженням пропорційності втручання по відношенню до правомірної мети, що переслідується, необхідно уважно проаналізувати застосовану до заявника санкцію та її наслідки (див. цитоване вище рішення у справі *Fuentes Bobo*, параграф 49).

79. Тепер Суду дасть оцінку фактам справи, що розглядається, у світлі наведених принципів.

(b) Застосування наведених принципів до цієї справи

(i) Чи мав заявник альтернативні шляхи для розкриття інформації

80. Заявник стверджував, що він не мав у своєму розпорядженні будь-якого дієвого альтернативного каналу для розкриття інформації, тоді як Уряд заперечив, що, навпаки, заявник міг би підняти це питання спочатку перед своїм керівництвом і пізніше перед Парламентом чи Омбудсменом, якщо було необхідно.

81. Суд зазначає, що ні законодавство Молдови, ні внутрішні правила Генеральної прокуратури не містили будь-яких положень щодо повідомлення про порушення з боку працівників (див. вище параграф 23). Тому видається, що не було інших уповноважених осіб,

крім керівників заявника, яким він міг би повідомити про своє занепокоєння, а також не було визначено процедуру для такого повідомлення.

82. Також, як видається, повідомлення стосувалося дій заступника голови Парламенту, посадової особи високого рівня, і попри те, що Генеральний прокурор знав про цю ситуацію впродовж близько шести місяців, він не дав жодного знаку про намір відповісти, але натомість створив враження, що він підкорився тиску, застосованому до його органу.

83. Щодо альтернативних шляхів розкриття інформації, які були згадані Урядом (див. вище параграф 67), Суд вирішує, що йому не було надано жодних задовільних доказів на заперечення доводу заявника про те, що жодна із запропонованих альтернатив не була б дієвою за особливих обставин цієї справи.

84. У світлі зазначеного, Суд вважає, що за обставин цієї справи повідомлення назовні, навіть адресоване газеті, могло бути виправданим.

(ii) Суспільний інтерес у розголошеній інформації

85. Заявник стверджував, що записка пана Мішина була доказом політичного втручання у відправлення правосуддя. Уряд не погодився.

86. Суд зазначає, що у листі офіцерів поліції містилося прохання до пана Мішина перевірити законність обвинувачень, пред'явлених їм Генеральною прокуратурою (див. вище параграф 10). Пан Мішин відреагував шляхом направлення офіційного листа до Генерального прокурора. Уряд стверджував, що дії пана Мішина відповідали, зокрема, Закону про статус депутатів Парламенту. У цьому відношенні Суд вважає за необхідне наголосити, що в демократичному суспільстві як суди, так і слідчі органи, повинні залишатися вільними від політичного тиску. Будь-яке тлумачення будь-якого закону щодо прав депутатів Парламенту повинно узгоджуватися з цим принципом.

Дослідивши записку, яку пан Мішин написав Генеральному прокуророві, Суд не може погодитися з тим, що вона призначалася лише для того, щоб передати лист офіцерів поліції уповноваженому органу, як стверджується Урядом (див. вище параграф 65). Крім того, з огляду на контекст і формулювання, вжиті паном Мішиним, не можна виключати, що метою записки було здійснення тиску на Генеральну прокуратуру, попри включення тексту про те, що справа повинна бути “вирішена у суворій відповідності до закону” (див. вище параграф 10).

87. На цьому тлі Суд зазначає, що Президент Молдови проводив кампанію проти практики втручання політиків у систему кримінальної юстиції і що ЗМІ Молдови широко висвітлювати цю тему (див. вище параграф 11). Суд також бере до уваги звіти міжнародних неурядових організацій (див. вище параграфи 40-42), у яких висловлюється

занепокоєння з приводу порушення розподілу влад та відсутності судової незалежності в Молдові.

88. У світлі зазначеного, Суд вважає, що розголошені заявником листи стосувалися таких питань як розподіл влад, неналежна поведінка політика високого рівня та ставлення Уряду до жорсткого поводження з боку поліції (див. вище параграфи 10 та 14). Немає сумніву, що це дуже важливі теми в демократичному суспільстві, про які громадськість має правомірний інтерес бути поінформованою і які належать до кола питань політичного обговорення.

(iii) Достовірність розголошеної інформації

89. Існує згода щодо того, що листи, розголошені заявником газеті “*Журнал де Кишинеу*”, були справжніми (див. вище параграф 26).

(iv) Шкода, завдана Генеральній прокуратурі

90. Суд зазначає, що підтримання довіри до незалежності та політичної нейтральності органів державного обвинувачення відповідає суспільному інтересові (див., *mutatis mutandis*, *Prager and Oberschlick v. Austria*, рішення від 26 квітня 1995 року, Series A no. 313, параграф 34). Листи, надіслані заявником до газети, не були написані посадовими особами Генеральної прокуратури, а згідно з твердженням Уряду лист пана Мішина був нормальним спілкуванням між державними органами, що не вплинуло на рішення Генеральної прокуратури припинити провадження проти офіцерів поліції. Водночас висновок, зроблений газетою у своїх статтях про те, що Генеральна прокуратура зазнавала неналежного впливу, міг мати значні негативні наслідки для громадської довіри до незалежності цього органу.

91. Проте Суд вважає, що суспільний інтерес в отриманні інформації про викриття неналежного впливу та порушень всередині Генеральної прокуратури є настільки важливим у демократичному суспільстві, що він переважав інтерес у підтриманні суспільної довіри до Генеральної прокуратури. Суд повторює у цьому відношенні, що вільне обговорення тем суспільної важливості є необхідним для демократії і слід зважати на надзвичайну важливість неперешкоджання громадськості у висловленні думок з таких питань (див., *Barfod v. Denmark*, рішення від 22 лютого 1989 року, Series A no. 149, параграф 29).

(v) Чи діяв заявник добросовісно

92. Заявник стверджував, що його єдиним мотивом у розголошенні листів було сприяти боротьбі проти корупції та зловживання впливом. Це твердження не було заперечено його роботодавцем. Уряд, з іншого

боку, висловив сумнів щодо добрих намірів заявника, стверджуючи, зокрема, що він не навів це пояснення перед національними судами.

93. На підставі наявних матеріалів Суд не бачить жодної причини вважати, що заявник діяв з мотивів отримання особистої переваги, мав будь-яку особисту образу на свого роботодавця чи пана Мішина, або що існували будь-які інші неналежні мотиви його дій. Той факт, що він не навів перед національними судами свої доводи про боротьбу проти корупції та зловживання впливом, не є переконливим, оскільки він міг зосереджуватися на запереченні підстав, наведених його роботодавцем для його звільнення, і цілком міг вважати, що не було необхідності посилалися на питання, які його роботодавець не заперечував.

94. Відповідно, Суд дійшов висновку, що мотиви заявника відповідали тим, що були ним заявлені, і що він діяв добросовісно.

(vi) Суворість санкції

95. Нарешті Суд зазначає, що до заявника було застосовано найсуворішу можливу санкцію. Хоча державний орган міг застосувати менш сувору санкцію, він обрав звільнення заявника, що без сумніву є дуже жорстким заходом (див. цитоване вище рішення у справі *Vogt*, параграф 60). Ця санкція не лише мала негативні наслідки для кар'єри заявника, але також могла мати серйозний стримуючий ефект на інших працівників Генеральної прокуратури та перешкодити їм у повідомленні будь-яких випадків неналежної поведінки. Крім того, з огляду на висвітлення справи заявника у засобах масової інформації, ця санкція могла мати стримуючий ефект не лише на працівників Генеральної прокуратури, але й на багатьох інших державних службовців та працівників.

96. Суд зауважує, що Уряд доводив, що заявник насправді “вкрав” лист, який, на їхню думку, був таємним та частиною кримінальної справи. Уряд також стверджував, що лист пана Мішина не здійснював жодного неналежного впливу на Генерального прокурора. Це було нормальним спілкуванням між державними органами, та воно не було пов'язано з рішенням припинити провадження проти офіцерів поліції. За цих обставин, Суду важко пояснити застосування такої суворої санкції.

(с) Висновок

97. Пам'ятаючи про важливість права на свободу вираження поглядів з питань загального інтересу, про право державних службовців та інших працівників повідомляти про незаконну поведінку і порушення за місцем їхньої роботи, обов'язки та відповідальність працівників по відношенню до своїх роботодавців та право роботодавців управляти своїм штатом, а також зваживши інші різні інтереси, що зачіпалися у цій справі, Суд доходить висновку, що

втручання у право заявника на свободу вираження поглядів, зокрема його право поширювати інформацію, не було “необхідним у демократичному суспільстві”.

Відповідно, мало місце порушення статті 10 Конвенції.

III. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 42 КОНВЕНЦІЇ

98. Стаття 41 Конвенції передбачає:

“Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливую сатисфакцію.”

A. Шкода

99. У якості матеріальної та моральної шкоди заявник вимагав 15 000 євро, що склалися з такого: 6 000 євро за втрату доходів у період безробіття після його звільнення, 6 000 євро за втрачені кар’єрні перспективи та 3 000 євро за моральну шкоду.

100. Уряд заперечив проти цього та зазначив, що вимоги заявника були необґрунтованими та надмірними.

101. Суд вважає, що заявник повинен був зазнати матеріальної та моральної шкоди внаслідок його звільнення. Роблячи оцінку на основі справедливості, Суд присуджує йому 10 000 євро.

B. Витрати

102. Представники заявника просили 6 843 євро гонорару за юридичні послуги, з яких 4 400 євро запитувалися стосовно пана Грібінчі та 2 443 євро стосовно пана Заме. Вони подали детальний табель обліку часу та контракт, де вказувалася годинна ставка адвокатів у розмірі відповідно 80 та 70 євро. Обрахунок у таблиці не включав час, витрачений на скаргу за статтею 6, яка була пізніше відкликана заявником.

103. Вони стверджували, що кількість витрачених ними на справу годин не була надмірною та пояснювалася складністю справи й тим фактом, що подання слід було готувати англійською мовою.

104. Щодо годинної ставки, адвокати заявника стверджували, що вона була в межах, рекомендованих Асоціацією адвокатів Молдови, а саме 40-150 євро.

105. Представники заявника також вимагали 2 413 євро за витрати, пов’язані зі слуханнями 6 червня 2007 року, що включало витрати на переїзд, візу, страхування та добові.

106. Уряд заперечив проти розміру заявлених вимог за представництво заявника. Він зазначив, що цей розмір був надмірним, та заперечив кількість годин, що були витрачені адвокатами заявника, та годинні ставки, особливо стосовно пана Заме, який, на його думку, не мав достатнього досвіду для того, щоб претендувати на такий високий гонорар.

107. Щодо інших витрат, заявлених заявником, Уряд стверджував, що їх слід було б вимагати від Суду.

108. Суд повторює, що для включення витрат до сатисфакції за статтею 41 Конвенції, слід встановити, що вони насправді були понесені і це було необхідним, і що їхній розмір був розумним (див., наприклад, *Amihalachioaie v. Moldova*, заява № 60115/00, параграф 47, ECHR 2004-III). У цій справі, ураховуючи поданий перелік витрат та складність справи, Суд присуджує повну суму, заявлену паном Грібінчею, 1 600 євро за гонорар пана Заме та повну суму, заявлену представниками заявника щодо витрат, пов'язаних зі слуханням 6 червня 2007 року.

С. Пеня

109. Суд вважає належним те, щоб пеня ґрунтувалася на граничній кредитній ставці Європейського центрального банку, до якої додаються три відсоткові пункти.

НА ЦИХ ПІДСТАВАХ СУД ОДНОГОЛОСНО

1. *Оголошує* заяву прийнятною;
2. *Постановляє*, що мало місце порушення статті 10 Конвенції;
3. *Постановляє*
 - (а) що держава-відповідач повинна сплатити заявнику, упродовж трьох місяців, 10 000 (десять тисяч) євро в частині матеріальної і моральної шкоди та 8 413 (вісім тисяч чотириста тринадцять) євро в частині витрат плюс суму будь-якого податку, що може стягуватися; що відповідні суми повинні бути переведені у валюту держави-відповідача за курсом, що застосовується на день платежу;
 - (б) що зі впливом зазначених вище трьох місяців і до виплати на зазначені суми у період несплати має нараховуватися простий відсоток у розмірі граничної кредитної ставки Європейського центрального банку плюс три відсоткові пункти;

4. *Відхиляє* решту вимог заявника щодо справедливої сатисфакції.

Учинено англійською і французькою мовами та оголошено під час публічного слухання у Палаці прав людини в Страсбурзі 12 лютого 2008 року.

Ерік Фрайберг
Секретар

Жан-Поль Коста
Голова Суду

© Рада Європи/Європейський суд з прав людини, 2012

Офіційними мовами Європейського суду з прав людини є англійська та французька мови. Цей переклад було замовлено за підтримки Трестового фонду з прав людини Ради Європи (www.coe.int/humanrightstrustfund). Переклад не є обов'язковим для Суду, також Суд не несе жодної відповідальності за його якість. Він може бути завантажений з бази даних рішень Європейського суду з прав людини HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) чи будь-якої іншої бази даних, з якою Суд поділився цим перекладом. Переклад може бути відтворено у некомерційних цілях за умови цитування в повному обсязі назви справи, а також зазначення наведеного вище копірайту та згадки про Трестовий фонд з прав людини. Якщо планується використати будь-яку частину цього перекладу в комерційних цілях, прохання звернутися за адресою publishing@echr.coe.int.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante: publishing@echr.coe.int.