

Promo - LEX



RESPECTAREA DREPTULUI LA LIBERTATEA ÎNTRUNIRILOR ÎN MOLDOVA

STUDIU COMPARATIV



Studiu comparativ privind respectarea dreptului la libertatea întrunirilor în Moldova în anii 2007-2008

Autori:

Alexandru Postica
Vasile Spinei
Serghei Ostaf

Asociația Promo-LEX

str. Dumitru Rîșcanu, 11/41
Chișinău, Moldova
Tel./fax: +373 22/ 450024
Gsm: +373/ 69070800
E-mail: promolex@yahoo.com
Url: www.promolex.md

Pentru corespondență:

C.P. 89, MD-2012 Chișinău, Moldova

Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CREDO)

str. Alexandru Hasdeu 95 "A"
MD2005 Chișinău, Moldova
Tel.: +373 22/ 212816; 278482
Fax: +373 22/ 225257
E-mail: credo@credo.md
Url: www.credo.md

Centrul "Acces-info"

str. V. Alecsandri 13, bir. 26
MD-2009 Chișinău, Moldova
Tel./fax: +373 22/ 28-13-94
Gsm: +373/ 69167820
E-mail: accesinfo1@yahoo.com
Url: www.acces-info.org.md

Procesare computerizată:

Ion Madiudin (0 691 70303)

Se distribuie gratuit

Publicația apare grație sprijinului financiar al Agenției Suedeze de Dezvoltare și Cooperare Internațională (Sida) și al Fundației Soros-Moldova (FSM).

Punctele de vedere și opiniile exprimate în Ghid aparțin autorilor și nu reflectă neapărat opinia finanțatorului și nu pot fi interpretate sub nici o formă în acest sens.

CUPRINS

PAGE

Introducere	3
Capitolul I	
Sinteza Legii privind întrunirile nr.26-XVI din 22.02.2008	5
Capitolul II	
Aspecte ale etapei de planificare a întrunirii (autorizare/notificare)	13
Capitolul III	
Aspecte ale etapei desfășurării întrunirii	16
Capitolul IV	
Aspecte ale etapei sistării și dispersării întrunirii	21
Capitolul V	
Concluzii și recomandări.....	22

INTRODUCERE

Anul 2008 a fost marcat de un eveniment mult așteptat de societatea moldovenească - adoptarea Legii privind întrunirile. Legea privind întrunirile a fost publicată în Monitorul Oficial la 22 aprilie 2008, la aceeași dată a intrat în vigoare.

Fiind elaborată conform Programului legislativ pe anii 2005-2009, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 300 din 24 noiembrie 2005 și punctului 9.4 al Planului de măsuri prioritare pentru implementarea în anul 2007 a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 113 din 3 februarie 2007, este o lege net superioară celei anterioare care corespunde standardelor europene.

Elaborarea noii legi a fost determinată de faptul că Legea nr. 560-XIII din 21 iulie 1995 cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor în multe privințe era incompatibilă cu Constituția și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

La momentul definitivării acestui studiu nu exista o practică judiciară stabilă cu privire la exercitarea libertății întrunirilor și comentarii oficiale asupra aplicabilității legii abrogate, precum și a legii noi în vigoare din 22 aprilie 2008. Nu există o statistică administrativă privind numărul exact al întrunirilor publice organizate pe teritoriul localităților.

O problemă serioasă este că legea nu se aplică pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Ea este inaplicabilă pe teritoriul controlat de regimul secesionist de la Tiraspol și nu este posibilă o monitorizare a întrunirilor din regiune. Cu toate acestea au fost analizate câteva cazuri care au avut loc în acest teritoriu.

La elaborarea sintezei comparative a legilor cu privire la dreptul la întruniri autorii s-au bazat pe studiile de specialitate și recomandările Consiliului Europei, principiile directorii ale libertății întrunirilor, întocmit de către Consiliul de experți al OSCE/ODIHR în problemele libertății întrunirilor, experiența altor state, jurisprudența CEDO și propria experiența profesională.

Capitolele studiului care reflectă cazurile de încălcare a legislației în anii 2007-2008, au drept scop sesizarea aspectelor problematice ale libertății întrunirilor în Moldova. La elaborarea acestor capitole autorii s-au bazat pe informațiile oferite de autoritățile publice locale din cele mai mari localități din Republica Moldova (Chișinău, Bălți și Cahul) referitoare la întrunirile autorizate și respinse; motivele neautorizării întrunirilor; sancționarea și reținerea ilegală a protestatarilor de către organele de drept.

S-a utilizat metoda studiului de caz și a interviului, s-au luat în considerație opiniile organizațiilor neguvernamentale specializate expuse în cadrul discuțiilor publice pe marginea problemelor din domeniu. Suplimentar au fost consultate studii și rapoarte ale organizațiilor neguvernamentale, examinate actele administrative ale autorităților publice locale.

Au fost consultate și chestionate în prealabil persoane și organizații, care promovează libertatea întrunirilor în Republica Moldova și anume: Centrul pentru Drepturile Omului; Evghenii Goloșceapov și Veaceslav Balan, Amnesty International Moldova; Asociația Obștească Juriștii pentru Drepturile Omului; Oleg Brega și Ghenadie Brega, Hyde Park; Asociația Institutul pentru Drepturile Omului și altele.

Cititorul neinițiat în domeniu va putea să-și creeze o imagine generală asupra exercițiului libertății întrunirilor în Republica Moldova. Sperăm ca acest studiu să fie de real folos și practicienilor (judecători, procurori, avocați, colaboratori ai organelor de poliție), care au obligația de a interpreta corect legea și de a nu comite greșeli în aplicarea ei.

Capitolul 1.

**SINTEZA LEGII PRIVIND ÎNTRUNIRILE NR.26-XVI
DIN 22.02.2008**

Legea nr. 560-XIII din 21.07.1995 „Cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor” (în continuare - legea abrogată) s-a aplicat în Republica Moldova de la data publicării sale în Monitorul Oficial – 02.11.1995 pînă a fost abrogată - 22.04.2008. La 22.04.2008 în Monitorul Oficial al RM a fost publicată noua Lege privind întrunirile nr.26-XVI (în continuare - legea în vigoare).

Legea în vigoare oferă o definiție clară a noțiunii „întrunire”, conținutul căreia îl reproducem: *prezență temporară și intenționată a unui grup de persoane, aflate împreună cu scopul exprimării unor idei sau atitudini*¹. Spre deosebire de noțiunea „adunare”, folosită în legea abrogată, noțiunea „întrunire” este mai adecvată reflectînd mai exact modalitatea de exprimare a opțiunilor și ideilor de către persoane. Or, aflarea temporară a unui grup de persoane într-un loc nu întotdeauna are ca scop exprimarea unor idei sau atitudini. Prin urmare nu orice adunare de oameni în locuri publice este considerată întrunire. Legea abrogată definea noțiunea „întrunire” drept *miting, demonstrație, manifestare, procesiune, marș, pichetare, grevă desfășurată în locuri publice, în afara unității economice sau locului de lucru, orice altă adunare a cetățenilor*².

Legea în vigoare tratează noțiunea într-o formă generalizată oferind o clasificare succintă: *întruniri cu un număr redus de persoane, întruniri spontane și întruniri simultane*³. Această clasificare permite o reglementare diferită de cea generală⁴. Legea abrogată nu conținea o clasificare a întrunirilor, din care considerente toate formele de întruniri erau supuse aceluiași reglementări.

Prin întrunire cu un număr redus de persoane se are în vedere o întrunire la care participă mai puțin de 50 de oameni. O întrunire spontană este cea întrunire inițierea și desfășurarea căreia este o reacție directă și promptă la evenimentele din societate și care, din punctul de vedere al participanților, nu poate fi amânată dat fiind actualitatea evenimentelor.

Întrunirile simultane reprezintă situațiile cînd mai mulți organizatori desfășoară întruniri în același loc și în același timp. De remarcat că prin întrunirile simultane nu se are în vedere contra-manifestațiile, care sunt o reacție la întrunirile ce se desfășoară, ori se vor desfășura.

Întrunirile cu un număr redus de participanți și întrunirile spontane nu sunt supuse unor proceduri birocratice. Pentru desfășurarea acestora nu este obligatorie depunerea declarației la autoritatea publică locală. Firește, pentru o mai bună desfășurare a întrunirilor, în cazul în care se solicită suportul autorităților, organizatorii acestor întruniri pot aduce la cunoștința autorităților despre intenția lor. De asemenea, autoritățile sunt în drept să conteste condițiile de desfășurare a întrunirilor spontane în cazul în care organizatorii și participanții au folosit abuziv acest drept.

1 A se vedea art.3 a Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

2 A se vedea art.2 a Legii nr. 560-XIII din 21.07.1995;

3 A se vedea art. 3 a Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

4 A se vedea art. 11, art. 12 a Legii nr.26-XVI din 22.02.2008;

Ambele acte legislative – și cel abrogat, și cel în vigoare indică întrunirile care nu cad sub incidența lor. Astfel întrunirile sub formă de oficiere serviciilor divine, manifestările tradiționale, sportive, cultural-artistice, precum și cele comerciale și de divertisment nu au fost și nu sunt reglementate de lege. Din șirul enumerat doar întrunirile cu caracter religios sunt reglementate printr-o lege specială⁵. Însă, acest act legislativ nu stipulează clar și concis procedura și modul de desfășurare a acestui gen de întruniri în locurile publice⁶. Cît privește manifestările sportive, cultural-artistice, precum și activitățile comerciale și de divertisment, acestea nu au fost definite și reglementate suplimentar. Guvernul trebuia să înainteze propuneri legislative în vederea reglementării suplimentare a acestor genuri de întruniri. Oricum, pînă la adoptarea unor norme speciale, modul de desfășurare a acestor întruniri va fi determinat de legea în vigoare⁷, exceptînd faptul că pentru desfășurarea manifestărilor cu caracter comercial autoritățile pot percepe plăți. În acest context vom sublinia că autoritățile nu au dreptul să perceapă taxe pentru desfășurarea propriu-zisă a manifestărilor în locurile publice, decît doar pentru serviciile prestate.

Spre deosebire de legea abrogată, ca excepție, legea în vigoare nu include întrunirile organizate de autoritățile publice și partide, alte organizații social-politice, sindicate sub formă de adunări ale membrilor lor, acestora fiindu-le aplicate aceleași prevederi legale.

Un element calitativ și nou al legii în vigoare, în comparație cu legea abrogată, constituie definirea principiilor de bază de desfășurare a unei întruniri. Anume în coroborare cu aceste principii urmează a fi aplicate prevederile legii. Astfel, legea definește principiile: proporționalității, nediscriminării, legalității și prezumției în favoarea desfășurării întrunirilor⁸. Respectarea acestor principii va contribui la excluderea abuzurilor din partea autorităților în raport cu organizatorii și participanții la întrunirile pașnice.

Principiul legalității presupune examinarea de către autoritățile publice a declarațiilor prealabile de organizare a întrunirii, dar în nici un caz oportunitatea întrunirii și, după caz, evaluarea de către instanțele de judecată a scopului și modalității de manifestare a atitudinilor în raport cu legea. Practica aplicării legii abrogate demonstrează că autoritățile și instanțele de judecată examinau oportunitatea desfășurării întrunirilor, dar nu aspectele de drept. Includerea acestui principiu în lege consolidează ordinea de drept și sporește certitudinea că orice restricție impusă trebuie să aibă o bază formală în cadrul legii. Legea trebuie să fie suficient de precisă pentru ca organizatorii și participanții la întrunire să poată aprecia dacă comportamentul lor contravine principiilor legalității și care ar putea fi consecințele unui comportament ilegal.

Principiul proporționalității urmează a fi aplicat în special de instanțele de judecată, care au competența de a limita exercițiul dreptului la întrunire. Mai amplu principiul proporționalității este explicat în jurisprudența Curții Europene pentru Drepturile Omului. În special se va examina aspectul dacă limitarea dreptului individului la întrunire este strict necesară într-o societate democratică. Orice restricție impusă libertății întrunirilor trebuie să fie proporțională. Principiul proporționalității cuprinde în sine și certitudinea că se va da preferință măsurilor celor mai puțin restrictive, pe care le urmăresc autoritățile. Din această cauză, principiul

5 Legea privind cultele religioase și părțile lor componente nr. 125-XVI din 11.05.2007.

Articolul 3. Noțiuni generale. În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni: servicii religioase - totalitate a acțiunilor religioase ce rezultă din învățăturile de credință ale cultului religios respectiv. Legea privind cultele religioase și părțile lor componente Nr. 125 din 11.05.2007;

6 Articolul 26. Serviciile religioase. (1) Serviciile religioase se oficiază în lăcașurile de cult și pe teritoriul care le aparține, în cimitire, în domiciliul credincioșilor cultului religios respectiv, precum și în alte locuri publice convenite cu autoritățile administrației publice locale. Legea privind cultele religioase și părțile lor componente nr. 125-XVI din 11.05.2007;

7 A se vedea art. 24 al. 2 și al. 3 a Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

8 A se vedea art. 4 a Legii nr.26-XVI din 22.02.2008;

proporționalității presupune ca autoritățile să nu impună restricții de rutină, care ar afecta fundamental caracterul evenimentului.

Principiul nediscriminării este un principiu universal, conform căruia dreptul la întrunire este garantat tuturor persoanelor, indiferent de distincția lor după criterii de rasă, culoare, gen, limbă, religie, viziune politică sau de altă natură, origine națională sau socială, proprietate, statut la naștere sau de alt gen. La reglementarea libertății întrunirilor autorităților le revine sarcina de a nu discrimina indivizii sau grupurile de indivizi după aceste criterii.

Principiul prezumției în favoarea desfășurării întrunirilor, se aplică în cazul în care apar dubii asupra legalității întrunirii. Conform acestui principiu orice dubiu va fi interpretat de către autorități în favoarea exercitării dreptului la întrunire. În calitate de drept fundamental și de bază, libertatea întrunirilor pașnice trebuie, în măsura posibilităților, să fie exercitată fără reglementări. Orice lucru care nu este în mod expres interzis prin lege se prezumă a fi permis și cei care doresc să se întrunească nu trebuie să obțină o permisiune pentru a realiza acest lucru.

Locul desfășurării unei întruniri este o problemă deosebit de importantă în cazul întrunirilor publice. Astfel, conform legii abrogate, întrunirile puteau fi desfășurate în piețe, străzi, parcuri, scuaruri și în alte locuri publice din municipii, orașe, comune, sate, precum și în localuri publice. Legea interzicea desfășurarea întrunirii la o distanță mai mică de 50 de metri de sediul Parlamentului, reședința Președintelui Republicii Moldova, de sediul Guvernului, Curții Constituționale, Curții Supreme de Justiție. Erau interzise întrunirile la o distanță mai mică de 25 de metri de sediul organelor administrației publice centrale de specialitate, autorităților administrației publice locale, instanțelor judecătorești, procuraturii, poliției, instituțiilor penitenciare și de reabilitare socială, unităților și obiectivelor militare, de gări, aeroporturi, spitale, unități economice cu instalații, utilaje sau mașini având un grad ridicat de pericol în exploatare și instituții diplomatice⁹.

Afară de aceasta, legea abrogată permitea autorităților să stabilească locuri sau localuri publice permanente destinate desfășurării întrunirilor¹⁰. Deși autoritățile puteau stabili aceste locații numai cu acordul organizatorilor, conform legii abrogate, nu era destul de clar în care cazuri putea fi stabilit un loc permanent și care organizatori, ai întrunirii propriu-zise ori ai tuturor întrunirilor cu același generic, pot organiza întruniri în locația respectivă.

Astfel de abordări indiscutabil duceau la limitarea dreptului la libera exprimare și nu permiteau organizatorilor și participanților la întruniri să transmită mesajul lor publicului.

Legea în vigoare propune o abordare total diferită a acestei probleme deosebit de importante pentru exercitarea libertății întrunirilor. O primă diferență rezidă în faptul că legea în vigoare spre deosebire de legea abrogată nu reglementează desfășurarea întrunirilor în localurile publice. Astfel, legea nouă reglementează doar întrunirile ce au loc în afara clădirilor sau în afara altor spații închise accesului liber¹¹. Prin clădire se înțelege o construcție legată solid de pământ, a cărei strămutare este imposibilă fără cauzarea de prejudicii destinației ei¹². Această construcție poate fi efectuată din oricare materiale (zidărie, lemn, metal, beton etc.) care ar servi la adăpostirea oamenilor, animalelor, obiectelor, care poate fi efectuată în baza unui proiect sau fără asemenea.

9 A se vedea art. 8 a Legii nr. 560-XIII din 21.07.1995;

10 A se vedea art.8 al.4 a Legii nr. 560-XIII din 21.07.1995;

11 Art. 2 al.1 a Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

12 Art. 2 a Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIV din 25.02.1998;

Scările și balustradele, care duc spre clădire, pot fi considerate parte componentă a clădirii (în plan arhitectural), însă interzicerea desfășurării întrunirilor pe acestea este inadmisibilă. Așadar, scările și balustradele reprezintă doar amenajări ale construcției pentru a menține aspectul arhitectural și estetic. Prin urmare, desfășurarea întrunirii pe scările unei clădiri nu va fi considerată drept desfășurarea întrunirii în interiorul clădirii și nu va fi constatată o încălcare decât în cazul în care aceste acțiuni vor zădărnici activitatea instituției.

În alt context nu reprezintă clădire o construcție temporară, amenajată pentru anumite evenimente, dacă aceasta nu corespunde criteriilor mai sus enunțate (exemplu: corturi, scene deschise etc.).

Legea în vigoare nu indică la ce distanță de la clădire poate fi desfășurată întrunirea. De aici concluzia că întrunirea poate avea loc după peretele exterior al clădirii. Oricum, dreptul de a desfășura întrunirile pe scările clădirilor nu este absolut, organizatorilor revenindu-le obligația de a nu bloca intrarea în clădiri și de a nu pune piedici desfășurării activității celor care își au locul de muncă în aceste clădiri, precum și de a-și exercita dreptul la întruniri cu bună credință. De exemplu, este inadmisibilă desfășurarea unei manifestații de protest chiar sub fereastra clădirii unde are loc o ședință, pe care manifestații intenționează să o boicoteze.

Doar în cazuri speciale primăria sau instanța de judecată poate declara închise temporar accesului publicului anumite locuri, care, în mod obișnuit, sînt deschise accesului nelimitat al tuturor persoanelor. Această decizie poate fi emisă la cererea autorității interesate și numai în cazul în care au loc acțiuni oficiale sau unele lucrări de reparație. Această decizie trebuie să fie făcută publică, să fie legală, iar limitările aplicate desfășurării întrunirii trebuie să fie strict necesare și proporționale. Fiind un act administrativ, decizia de a limita desfășurarea întrunirilor într-o anumită locație poate fi contestată în instanța de judecată în modul stabilit de Legea contenciosului administrativ.

Întrunirile se pot desfășura într-un singur loc sau prin deplasarea participanților. Prin deplasarea participanților se înțelege deplasarea de la o adresă spre altă adresă. Nu se va considera deplasare, în sensul legii, circulația participanților pe un anumit perimetru pe o anumită adresă (de exemplu, circulația unui grup de persoane pe Piața Marii Adunări Naționale).

Prin sintagma „oricare persoană” se are în vedere orice persoană fizică sau juridică. Persoana fizică este omul, privit individual, ca titular de drepturi și de obligații civile¹³. Persoana juridică este organizația care are un patrimoniu distinct și răspunde pentru obligațiile sale cu acest patrimoniu, poate să dobîndească și să exercite în nume propriu drepturi patrimoniale și personale nepatrimoniale, să-și asume obligații, poate fi reclamant și pîrît în instanță de judecată¹⁴.

Organizator al întrunirii poate fi și un minor de la 14 ani, dacă este însoțit de o persoană cu capacitate deplină de exercițiu¹⁵. Pentru comparație, legea abrogată limita dreptul persoanelor care nu au atins vîrsta majoratului¹⁶ de a organiza întruniri. De asemenea potrivit acestei legi numai cetățenii Republicii Moldova puteau fi organizatori ai întrunirii.

Atît legea abrogată cît și cea în vigoare interzic întrunirile care au ca scop îndemnarea la război și agresiune, la ură națională, rasială, etnică sau religioasă; incitarea la discriminare,

13 Art. 17 din Codul Civil nr. 1107 din 06.06.2002;

14 Art. 55 din Codul Civil nr. 1107 din 06.06.2002;

15 A se vedea art. 6 al Legii nr.26-XVI din 22.02.2008;

16 A se vedea art. 4 al Legii nr. 560-XIII din 21.07.1995;

violență publică sau subminarea securității naționale sau a integrității teritoriale a țării, săvârșirea infracțiunilor, încălcarea ordinii publice sau organizarea tulburărilor în masă, încălcarea moralității publice, a drepturilor și a libertăților altor persoane ori punerea în pericol a vieții sau a sănătății acestora¹⁷. Această listă nu poate fi extinsă sub nici un preț, mai mult ca atât, fiecare din aceste limitări urmează a fi interpretată prin prisma principiilor enunțate mai sus.

Legea în vigoare prevede expres posibilitatea folosirii echipamentului tehnic pentru desfășurarea întrunirilor, cum ar fi orice mijloace grafice sau sonore de exprimare a unor idei sau atitudini, echipament special de amplificare a sunetului și alte obiecte specifice întrunirilor¹⁸. Însă folosirea amplificatoarelor de sunet este interzisă de la ora 23.00 pînă la ora 07.00.

Legea în vigoare prevede că organizatorul poate răspîndi informații cu privire la desfășurarea întrunirii: locul, data, ora și scopul acesteia sau orice altă informație relevantă, de a încuraja publicul să participe la întrunire prin adresări verbale, foi volante, anunțuri, campanii de informare, prin alte metode legale¹⁹. Astfel de prevederi nu existau în legea abrogată, din care cauză organizatorii deseori întâmpinau dificultăți în folosirea echipamentelor la desfășurarea întrunirii, deoarece trebuiau să dețină autorizația Primăriei în acest sens. Legea abrogată nu prevedea înștiințarea publicului despre desfășurarea întrunirii, informarea publicului în acest sens înainte de data planificată era considerată drept o altă întrunire, existînd riscul sancționării administrative a celor ce difuzau informația.

Spre deosebire de legea abrogată, legea în vigoare, stipulează expres dreptul persoanelor de a înregistra desfășurarea întrunirilor, precum și accesul liber al presei pentru a monitoriza întrunirile publice, ridicarea mijloacelor tehnice fiind posibilă numai în conformitate cu legislația²⁰.

S-a trecut de la sistemul de autorizare a întrunirilor la sistemul de notificare. Această abordare se datorează în mare parte aplicării abuzive a restricțiilor de către autoritățile publice locale la desfășurarea lor, dar mai ales faptului că art. 40 din Constituția Republicii Moldova nu prevede parcurgerea unor formalități în vederea realizării libertății întrunirilor²¹.

Procedura notificării a fost introdusă prin legea în vigoare, materializînd principiul prezumției în favoarea întrunirii. Procedura de notificare prevede aducerea la cunoștința autorității publice a intenției de a desfășura o întrunire publică. Notificare se realizează prin înregistrarea unei declarații scrise la autoritatea publică locală (primărie), care are obligația să o înregistreze indicînd numărul, data și orele înregistrării. Termenul de 5 zile de la înregistrarea pînă la desfășurarea întrunirii s-a considerat a fi rezonabil pentru ca autoritatea să reușească să întreprindă măsurile necesare în vederea asigurării securității participanților la întrunire și acordarea serviciilor necesare în asemenea cazuri.

Spre deosebire de legea abrogată²², legea în vigoare nu prevede expres un formular al declarației prealabile. Totuși în declarația prealabilă trebuie să se conțină următoarele: numele sau (în cazul unei persoane juridice) denumirea organizatorului, datele de contact ale organizatorului, scopul întrunirii, locul, data, ora începerii și durata întrunirii, traseele întrunirii

17 A se vedea art. 8 al Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008 și art. 7, 10 al Legii nr.560-XIII din 21.07.1995;

18 Art. 9 al Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

19 Art. 13 al Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

20 Art. 17 a Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

21 **Constituția RM** din 29.07.1994 Articolul 40 Libertatea ontrunirilor.

Mitingurile, demonstrațiile, manifestările, procesiunile sau orice alte întruniri sînt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme.

22 Anexa la Legea nr. 560-XIII din 21.07.1995;

(după caz), forma de desfășurare a întrunirii, numărul aproximativ de participanți, serviciile solicitate din partea autorității administrației publice locale²³.

Această cerință nu se aplică întrunirilor spontane și celor cu un număr redus de participanți.

Deși în cazul întrunirilor spontane nu este necesară notificarea, organizatorii pot înștiința autoritatea administrației publice locale în alt mod posibil (apel telefonic, telefonogramă, e-mail etc.), fiind suficientă furnizarea informației cu privire la locul, data, ora, scopul și organizatorul întrunirii. În cazul întrunirii spontane se mizează pe buna credință a organizatorului (organizatorilor).

După cum s-a menționat notificarea întrunirilor cu un număr redus de participanți de asemenea nu este obligatorie, colaboratorii de poliție având capacitatea necesară de a asigura protecția și securitatea acestora fără pregătiri speciale.

În cazul în care mai mulți solicitanți au depus declarații prealabile cu privire la organizarea unor întruniri în același loc și în același timp, organul abilitat al autorității administrației publice locale urmează să organizeze o ședință, cu participarea tuturor solicitanților, pentru a găsi soluția potrivită. Autoritatea, în acest caz, are un rol de mediator și propune desfășurarea întrunirilor simultan dacă permite situația. La sugestia autorității organizatorii pot modifica condițiile de desfășurare a întrunirilor. În cazul în care nu se ajunge la un consens, se dă prioritate pentru desfășurarea întrunirii organizatorului care a depus declarația prealabilă primul. Autoritatea nu are împuternicirea de a modifica condițiile de desfășurare a întrunirii. În cazul apariției unui conflict cu alți organizatori, organizatorul întrunirii prioritare, poate cere îndepărtarea persoanelor care zădărnicesc întrunirea.

Autorizarea întrunirii, în legea abrogată, presupunea o procedură administrativă care se finaliza cu emiterea unui act administrativ prin care fie se accepta, fie se respingea declarația prealabilă de desfășurare a întrunirii. Organizatorul întrunirii trebuia să depună declarația cu cel puțin 15 zile înainte de întrunire, aceasta urmînd să fie examinată de către primăria localității unde se planifică întrunirea. Cu cel puțin 5 zile pînă la desfășurarea întrunirii primăria urma să emită o dispoziție cu privire la autorizarea sau respingerea întrunirii. În limitele competențelor sale, autoritatea avea dreptul să nu autorizeze desfășurarea întrunirii numai în cazul în care stabilea că întrunirea poate avea consecințe grave pentru societate. Un rol decisiv la autorizarea întrunirii revenea organului de poliție, care trebuia să participe la ședința autorității și să prezinte anumite informații. Mai mult, în cazul emiterii unui aviz negativ trebuia să existe probe convingătoare prezentarea cărora intra în obligațiile organului de poliție²⁴. Dacă, totuși, întrunirea neautorizată avea loc organizatorul acesteia putea fi sancționat conform Codului Contravențiilor Administrative²⁵.

Ca și legea abrogată, legea în vigoare prevede procedura judiciară de atac în cazul limitării dreptului la întrunire. Autoritatea publică are dreptul de a cere modificarea orei, a locului sau a formei de desfășurare a întrunirii, precum și de a cere interzicerea întrunirii în acest scop inițiind o procedură judiciară. Cererea în instanța de judecată de a limita dreptul la întrunire trebuie să fie confirmată prin probe convingătoare, care să demonstreze că scopul și forma

23 Art. 10 al.2 Legea nr. 26-XVI din 22.02.2008;

24 Art. 12 al. 6 al Legii nr. 560-XIII din 21.07.1995;

25 Articolul 174¹. Încălcarea legislației cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor (2) Organizarea și desfășurarea întrunirii fără avizarea primăriei sau fără autorizarea ei, precum și încălcarea condițiilor (forma, locul, timpul) desfășurării întrunirii, indicate în autorizație - atrage după sine aplicarea unei amenzi organizatorilor (conducătorilor) întrunirii în mărime de la douăzeci și cinci la cincizeci de unități convenționale. Cod cu privire la Contravențiile Administrative din 29.03.1985;

de desfășurare a întrunirii contravin legii. Temeiurile de interzicere a întrunirilor sunt expuse în articolul 8 al legii în vigoare²⁶.

Această categorie de cauze este examinată de instanțele de drept comun. Specificul acestor cauze presupune rapiditatea examinării și anume cauza urmează să fie examinată maximum în trei zile de la depunerea cererii în judecată. Termenul de contestare a hotărârii judecătorești este de asemenea foarte scurt – trei zile. De remarcat că acționarea în justiție nu va atrage suspendarea dreptului de a desfășura întrunirea.

Spre deosebire de legea în vigoare, legea abrogată pune în sarcina organizatorului contestarea autorizației de refuz al desfășurării întrunirii, astfel încât organizatorul urma să-și apere în instanță dreptul de a organiza o întrunire. Refuzul de a autoriza întrunirea putea fi contestat în condițiile legii contenciosului administrativ, deoarece era vorba despre un act administrativ al autorității publice. Legea abrogată prevedea un termen restrâns pentru examinarea cererilor depuse în instanța de fond – 5 zile²⁷, însă legea nu specifica termenul de examinare a contestațiilor asupra hotărârilor judecătorești din care cauză desfășurarea întrunirii în termenele indicate în declarația prealabilă era ireală.

Legea abrogată și cea în vigoare prevăd desfășurarea întrunirilor exclusiv în mod pașnic și fără arme²⁸. În timpul desfășurării întrunirii nu pot interveni elemente interzise, acestea urmînd a fi excluse, urmărindu-se cu strictețe ca întrunirea să se desfășoare în mod pașnic.

Făcînd abstracție de cîteva excepții ne semnificative putem afirma că în ambele acte legislative, obligațiile și drepturile organizatorilor și participanților sunt aceleași. Rezultînd din buna credință a organizatorilor și participanților la întrunire, acestea se axează pe ideea unei manifestații pașnice. Toți participanții la întrunire au obligația de a păstra ordinea publică.

Conform legii în vigoare, autoritățile publice au obligația de a întreprinde măsurile necesare pentru a asigura serviciile solicitate de către organizatori, care sunt în mod obișnuit prestate prin intermediul organelor din subordine și al întreprinderilor pe care le administrează²⁹. De asemenea, le revine obligația pozitivă de a rezolva problemele tehnice care țin de competența lor.

Dispozițiile legii în vigoare cu privire la sistarea și dispersarea întrunirii sunt mult mai clare în raport cu legea abrogată, care făcea referire la Legea cu privire la poliție. Legea cu privire la poliție nu reglementa o procedură specială de dispersare a participanților la o întrunire.

În cazul sistării întrunirii rolul primordial revine reprezentantului autorității publice locale, care are obligația de a asista la întrunire. Astfel, dacă în cadrul întrunirii se încalcă ordinea publică, sau prevederile art. 8 al legii, iar măsurile de înlăturare a participanților care au comis aceste încălcări au eșuat reprezentantul autorității va cere organizatorului sistarea întrunirii³⁰. Dacă cererea reprezentantului autorității nu este executată, atunci acesta poate cere participanților să se disperseze.

În cazul nesupunerii acestora, reprezentantul poate cere organelor de poliție să disperseze forțat participanții. La rîndul său poliția mai întîi va avertiza pe participanți asupra aplicării

26 Art. 8 al Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008. Întrunirile interzise. Sînt interzise întrunirile prin care se urmărește: a) îndemnarea la război de agresiune, la ură națională, rasială, etnică sau religioasă; b) incitarea la discriminare sau violență publică; c) subminarea securității naționale sau a integrității teritoriale a țării, săvârșirea infracțiunilor, încălcarea ordinii publice sau organizarea tulburărilor în masă, încălcarea moralității publice, a drepturilor și a libertăților altor persoane ori punerea în pericol a vieții sau a sănătății acestora.

27 Art. 15 al Legii nr. 560-XIII din 21.07.1995;

28 Art. 6 al Legii nr. 560-XIII din 21.07.1995 și art. 16 al. 1-3 al Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

29 Art. 10 al. 4 al Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

30 Art. 21 al. 2 al Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

Capitolul 2.

**ASPECTE ALE ETAPEI DE PLANIFICARE A ÎNTRUNIRII
(AUTORIZARE/NOTIFICARE)**

Etapa planificării unei întruniri cuprinde etapa în care organizatorul decide să desfășoare o întrunire, înștiințează publicul și autoritățile, pregătește utilitățile necesare desfășurării acesteia.

Etapa planificării întrunirii în redacția legii abrogate a fost marcată de multe restrângeri încununate de neautorizarea acesteia. Pretextele cele mai frecvente la care recurgeau autoritățile pentru a refuza acordarea autorizației erau următoarele: întrunirea are scopul de defaimare a statului și imposibilitatea respectării distanței de 25 - 50 metri pînă la sediul autorității. Aceste prevederi ale legii erau interpretate în mod arbitrar. Conform legii întrunirea putea fi interzisă doar dacă organul de poliție deținea probe convingătoare asupra caracterului ilegal al întrunirii³². Materialele analizate, întemeiate pe aceste două motive, nu conțineau probe în acest sens, deciziile fiind luate în baza declarațiilor reprezentantului poliției care asista la ședința de lucru a primăriei.

De exemplu dosarele referitoare la întrunirile interzise în municipiul Chișinău, conțineau doar declarații și concluzii ale organului de poliție și nici o probă ce ar confirma ilegalitatea întrunirii planificate.

Celelalte motive invocate, de exemplu: întrunirea este nedorită; organizatorii nu au legitimitatea deplină conform statutului; cererea pentru autorizare nu a fost perfectată în mod convenit; nu au fost asigurate condițiile necesare pentru desfășurarea întrunirii; nu au fost respectate termenele depunerii declarației prealabile; nu există motive pentru desfășurarea întrunirii; invocarea amenințării exprimate de grupuri rivale; locul desfășurării a fost rezervat de alt organizator; motivul întrunirii s-a consumat; posibilitatea desfășurării contra-demonstrațiilor; lipsa argumentelor concludente pentru desfășurarea întrunirii; locul are altă destinație; antrenarea elevilor la întrunire; se încalcă ordinea publică și se crează dificultăți pentru transportul public – comportă un caracter de oportunitate și nu sunt prevăzute de lege, nu sunt necesare într-o societate democratică și sunt disproportionale. Așadar pînă la data de 22.04.2008 autoritățile publice au interpretat arbitrar și incorect prevederile legii. Cu părere de rău aceeași tendință s-a atestat și în unele procese judiciare. Au fost analizate un șir de decizii ale Curții de Apel mun. Chișinău și Curții Supreme de Justiție prin care au fost respinse contestațiile. Unele contestații erau examinate timp îndelungat, iar deciziile adoptate nu ofereau satisfacție organizatorilor, întîrziind desfășurarea întrunirii, determinînd inoportunitatea acestora în alt termen.

Motivele de refuz rareori erau în concordanță cu articolul 7 din legea abrogată. Interpretarea extincțivă de către autoritățile locale a legii abrogate dă naștere la întrebarea: dacă au fost sau nu prevederile legii abrogate destul de clare și dacă sau condus sau nu organele reglatorii de prevederile legii.

Înștiințarea autorităților asupra desfășurării întrunirii implică dreptul organizatorului de a informa societatea. Informarea presupune publicarea și difuzarea anunțurilor, dotarea echi-

32 Art. 12 al. 6 a Legii nr. 560-XIII din 21.07.1995;

pamentului special pentru desfășurarea întrunirii. În cadrul monitorizării exercitării dreptului la întrunire raportorii în unele cazuri au constatat nereguli și ilegalități, însă în majoritatea cazurilor organizatorii nu mai depuneau contestații la autoritățile publice locale sau instanțele de judecată.

Unul din fenomenele negative semnalate constituie persecutarea organizatorilor înainte de începerea întrunirii. În această categorie se înscrie cazul membrilor partidului comunist de la Tiraspol³³, care au declarat intenția de a desfășura un miting de protest împotriva majorării tarifelor și prețurilor, precum și a situației precare din regiunea transnistreană. Protestul a fost planificat pentru data de 13 martie 2007, în fața edificiului sovietului suprem al auto-proclamatei republici moldovenești nistrene. Însă, la 11 martie 2007 cinci lideri ai partidului comunist au fost reținuți. La aceeași dată președintele și secretarul partidului, au fost găsiți vinovați de "tentativa de organizare a unui miting neautorizat și de opunere de rezistență înverșunată miliției" și au fost arestați pe un termen de 3 zile. Ei au fost persecutați pentru faptul că au încercat să aducă la cunoștință opiniei publice intenția de a organiza întrunirea.

În contextul temei abordate este relevant cazul intimidării organizatorilor marșului de protest cu genericul "O lumânare pentru spiritul comunist", planificată pentru 22.02.2008. La etapa autorizării marșului organizatorii acestuia au fost convocați să dea explicații asupra grupului de sprijin. Cu câteva zile înainte de întrunire organizatorii au fost contactați de către persoane necunoscute din cadrul organelor de drept pentru a da explicații asupra foilor volante despre acest marș. În ziua desfășurării marșului protestatarilor nu li s-a permis accesul pe traseu, mulți au fost supuși interogatoriului de către colaboratorii de poliție.

De remarcat că după intrarea în vigoare a legii noi nu au fost atestate cazuri de persecutări a organizatorilor și participanților la întruniri pentru faptul că ar fi informat opinia publică despre desfășurarea întrunirii.

În continuare vom elucida câteva cazuri de refuz al cererilor pentru desfășurarea întrunirilor în baza legii abrogate. Deficiențele legale, reflectate în sinteză, permiteau poliției calificarea oricărei adunări drept întrunire, iar pentru ca aceasta să fie considerată legală, urma să se prezinte autorizația respectivă. Pentru colaboratorii poliției lipsa autorizației constituia un temei de a reține persoanele antrenate, chiar dacă această adunare nu a constituit o întrunire în sensul legii.

La 27.03.2007 un grup de persoane, reprezentanți ai Partidului Liberal din Republica Moldova au fost reținuți de polițiști în timp ce se îndreptau spre cimitirul central din strada Arme-nească a mun. Chișinău pentru a depune flori la mormintele membrilor Sfatului Țării. Deși persoanele nu aveau scopul de a organiza o întrunire, organele de poliție le-au reținut calificând deplasarea lor drept o întrunire neautorizată.

La 16 mai 2007 trei membri ai Hyde Park au ieșit în fața Ambasadei Federației Ruse, cu intenția de a participa la o întrunire. Pînă la începerea protestului au aflat că Curtea de Apel Chișinău a respins cererea de acționare în justiție pe motivul inoportunității. Această decizie nu se întemeia pe nici o prevedere din cele enumerate în art. 7 al legii abrogate. Din aceste considerente organizatorii întrunirii, pentru a preîntâmpina aglomerarea participanților, care puteau să vină, au afișat în loc de lozinci o pînză neagră în semn că protestul nu va avea loc, aceștia nu au scandat și nu au solicitat nimic. În scurt timp, însă, au fost reținuți și duși la

33 Mai multe detalii vezi Hotărîrea CEDO - *Ilașcu contra Moldovei și Rusiei*, <http://www.lhr.md/hot/>;

comisariatul de poliție, au fost învinuți de comiterea contravenției privind organizarea unei întruniri neautorizate. Ulterior instanța de judecată a clasat dosarul.

Indiscutabil, procedura de notificare este mai benefică pentru exercitarea libertății întrunirilor. Întrunirile, spontane sau puțin numeroase au devenit legale și cetățenii, ONG-le și alți actori au început să recurgă la aceste forme de protest. În momentul în care au dispărut refuzurile, au dispărut și litigiile legate de ele.

Cu toate acestea, după adoptarea legii în vigoare au fost atestate cazuri când autoritățile publice locale au recurs la practica de autorizare sau de respingere a întrunirii, depășindu-și atribuțiile. Chiar dacă au fost adoptate sub presiunile exercitate de contra manifestații, aceste decizii nu sunt legale deoarece legea în vigoare prevede că întrunirea poate fi interzisă doar de instanța de judecată, în baza temeiurilor stipulate expres în lege.

La 8 mai 2008, Primăria mun. Chișinău a emis decizia nr. 321-d, prin care a interzis desfășurarea întrunirii sub formă de acțiune publică organizată de Centrul de Informații „GenderDoc-M” preconizată pentru 11 mai 2008, motivând evitarea unor tensiuni în societate. Decizia a fost fundamentată pe informația comisarului general de poliție al municipiului Chișinău nr. 2548 din 08.05.2008 cu privire la dezacordul organizațiilor religioase, demersurile elevilor, locuitorilor din municipiul Chișinău, opiniile asociațiilor obștești și ale cetățenilor, apărute pe internet, în mass-media, la radio și televiziune, prin care sunt acuzate minoritățile sexuale de agresivitate și încălcarea valorilor moral-spirituale. Drept temei juridic pentru refuzul autorității a invocat faptul că organizatorii întrunirii au incitat la discriminare sau violență publică³⁴. De menționat că legea în vigoare nu abilitază Primăria cu dreptul de a interzice desfășurarea întrunirii. Conform legii, primăria putea să se adreseze instanței de judecată, care urma să se pronunțe asupra legalității întrunirii.

Un caz similar a avut loc la Bălți. La data de 02.10.2008, prin dispoziția nr.703 a Primarului mun. Bălți, ca urmare a examinării declarației prealabile a Partidului Liberal din Republica Moldova a fost refuzat în desfășurarea mitingului de protest pentru retragerea armatei și munițiilor rusești de pe teritoriul Republicii Moldova care urma să aibă loc la 05.10.2008, în fața monumentului eliberatorilor orașului reprezentând un tanc. Autoritatea a invocat motivul că prin dispoziția nr. 627 din 28.08.2008 s-a aprobat organizarea unei activități publice oficiale – “Iarmaroc - 2008”. Or, conform legii în vigoare, autoritatea nu dispune de dreptul de a da refuz desfășurării unei întruniri. Autoritatea poate totuși declara temporar închise pentru solicitanți unele locuri publice în vederea organizării unei manifestații publice oficiale³⁵, însă în cazul respectiv o asemenea decizie nu a existat. Din informația furnizată rezultă că autoritatea nu a convocat vreo întâlnire cu organizatorii în vederea stabilirii altei locații de desfășurare a întrunirii.

34 Art. 8 al. 1 lit. b) al Legii nr.26-XVI din 22.02.2008;

35 Art. 5 al Legii nr. 26-XVI din 22.02.2008;

Capitolul 3.

ETAPA DESFĂȘURĂRII ÎNTRUNIRII

La etapa desfășurării întrunirilor autorităților le revine, în primul rând obligația pozitivă de a crea condiții egale pentru participanți. Avînd în vedere că este vorba despre o libertate, autoritățile, au obligația de a nu interveni în desfășurarea întrunirii publice, oferind protestatarilor posibilitatea de a-și exprima liber ideile și atitudinea, fără să le fie teamă că vor fi persecutați. La această problemele cu care se confruntă participanții cel mai frecvent sunt următoarele:

- disputarea locului de desfășurare a întrunirilor;
- limitarea libertății de exprimare în cadrul întrunirilor;
- neasigurarea ordinii publice și securității participanților la întrunire;
- limitarea exercitării drepturilor aferente în cadrul întrunirilor, împiedicarea folosirii echipamentelor speciale și luării imaginilor.

Datorită sistemului de autorizare prevăzut de legea abrogată autoritățile aveau puterea de a decide asupra locului desfășurării întrunirii. Or, practicile folosite de către autorități de a interzice desfășurarea întrunirilor în anumite locații au determinat organizatorii să nu mai solicite desfășurarea întrunirilor.

Locațiile cel mai frecvent întîlnite în timpul perioadei de autorizare au fost: spațiile scuarului Operei Naționale, Parlamentul, urmate de Piața Marii Adunări Naționale. Aceste spații permiteau desfășurarea unor întruniri cu un număr mare de participanți, însă distanța și condițiile impuse de forțele de ordine reduceau la minimum eforturile protestatarilor de a se face auziți.

După intrarea în vigoare a noii legi, la aceste locații s-au mai adăugat terenurile din fața Președinției și ambasade. A crescut numărul întrunirilor spontane și al celor cu număr redus de participanți, s-au diversificat formele întrunirilor și mijloacele tehnice speciale utilizate.

- *disputarea locului de desfășurare a întrunirilor;*

Referindu-ne la legea abrogată vom menționa că aceasta oferea autorităților mai multe motive pentru a limita desfășurarea întrunirilor în anumite locații. Mai mult, unele instituții erau „protejate” în acest sens prin lege, care interzicea desfășurarea întrunirilor la o anumită distanță de sediul instituției. Pentru a împiedica acțiunile de protest incomode, autoritățile recurg la formalități legale. Astfel, la 13 februarie 2007, poliția și organizatorul unui miting, Mișcarea „Acțiunea Europeană”, au disputat locul pentru desfășurarea unei acțiuni autorizate de protest. La puțin timp după ce protestatarii s-au instalat în fața clădirii Parlamentului de ei s-au apropiat responsabili din cadrul MAI, care le-a cerut să se deplaseze pe strada Maria Cebotari colț cu bulevardul Ștefan cel Mare și Sfînt. Potrivit responsabilului distanța de la locul desfășurării acțiunii pînă la sediul Președinției era mai mică de 50 de metri. De menționat că protestul se desfășura în locul unde a fost autorizat, iar cerințele responsabilului care a participat la aprobarea autorizației în cadrul comisiei municipale Chișinău, nu dispunea de nici un act de verificare, ce ar constata cu certitudine că organizatorul a desfășurat întrunirea

la o distanță mai mică de 50 metri. Deși au avertizat că vor aplica procedee speciale, polițiștii nu au intervenit, monitorizând desfășurarea întrunirii pînă la sfîrșit.

La 13 martie 2007, miliția din Tiraspol a înconjurat cu un gard metalic piața din fața sovietului suprem al rmn, unde urma să aibă loc o acțiune de protest organizată de către partidul comunist, explicînd limitarea accesului în această locație prin efectuarea lucrărilor de înverzire și construcție, și a măsurilor de profilaxie. Participanții au fost sfătuiți să se ducă în altă parte.

La 22 aprilie 2008, chiar în ziua cînd Legea privind întrunirile a intrat în vigoare, un grup de persoane a organizat o întrunire spontană, protestând în fața Președinției Republicii Moldova, urcînd pe scările Președinției, dar fără să blocheze intrarea în sediul acesteia. Nu peste mult timp, colaboratorii de poliție i-au reținut învinuindu-i de organizarea unei întruniri neautorizate, deși întrunirile cu un număr restrîns de participanți nu urmează a fi notificată. Mai mult ca atât, în cadrul unei conferințe de presă, autoritățile au declarat că participanții au încălcat prevederile legale, deoarece s-au urcat pe scările Președinției, considerînd că acest lucru este interzis de lege. Menționăm că acțiunile colaboratorilor de poliție nu au fost legale în această parte, deoarece protestatarii nu au blocat accesul în intrarea clădirii și nici nu au zădărnicit în alt mod activitatea acestei instituții.

O discuție similară a suscitat și marșul de protest al unui grup de circa 35 persoane, care la 25 decembrie 2008 au fost împiedicați să desfășoare întrunirea în apropierea unor clădiri publice. Participanților le-a fost interzisă desfășurarea întrunirii pe scările Președinției, în fața Parlamentului, precum și pe scările ce duc spre sediul Guvernului. Responsabilii din cadrul Ministerului Afacerilor Interne au declarat că există un regulament ce prevede interzicerea desfășurării întrunirilor în fața Președinției, Parlamentului și Guvernului, menționînd că aceste sedii reprezintă obiecte strategice cu un regim special de reglementare. Fiind sesizate Președinția, Guvernul și Parlamentul nu au putut prezenta un act normativ care interzice desfășurarea întrunirilor publice în fața acestor instituții.

Un exemplu legal privind limitarea dreptului de desfășurare a întrunirilor în locuri publice conform art.5 al Legii privind întrunirile a constituit declararea temporar închise pentru public a sediilor Președinției, Parlamentului, Guvernului, Palatului Republicii și Ambasadei Federației Ruse. Aceste hotărîri au fost emise de către Curtea de Apel Chișinău în contextul desfășurării la 13-14 noiembrie 2008 a summitului prim-miniștrilor țărilor membre ale Comunității Statelor Independente și nu au fost contestate de persoanele ce au intenționat să desfășoare întrunirile. Summitul a reprezentat o acțiune oficială în cadrul căreia au fost luate măsuri de securitate sporită pentru participanții reușiți în locațiile respective.

- limitarea libertății de exprimare în cadrul întrunirilor;

În perioada de acțiune a legii privind întrunirile au fost sesizate cazuri de cenzurare a discursurilor și presiune asupra organizatorilor și participanților la întruniri. Organizatorii au fost convocați la organele de drept pentru a da explicații și atenționați asupra declarațiilor "extremiste". Aceste acțiuni sunt calificate drept presiuni din partea autorităților, deoarece au ca scop cenzurarea discursurilor exprimate în cadrul întrunirilor. Actele normative în vigoare nu stipulează o asemenea procedură administrativă or măsurile de prevenire a săvîrșirii infracțiunilor și contravențiilor nu includ convocarea la sediile comisariatelor de poliție pentru discuție a organizatorilor și participanților la întrunire. De menționat că în perioada supusă

studiului nu a fost adoptată nici o hotărâre judecătorească, care ar fi recunoscut declarațiile sau ideile expuse în cadrul întrunirilor drept ilegale și contrare actelor legislative.

Cîțiva participanți la protestul deținătorilor de patente, organizat la 24 decembrie 2007 în municipiul Bălți au fost invitați la comisariatul de poliție din localitate „pentru a da explicații”, la 26 decembrie 2007 fiind avertizați asupra răspunderii ce li se va imputa în cazul în care va fi încălcată ordinea publică în cadrul acțiunilor de protest viitoare preconizate de ei. Conducerea Comisariatului de Poliție Bălți a recunoscut acest fapt.

După desfășurarea unui marș sub lozincă „O lumînare pentru spiritul comunist” din 22.02.2008, mai mulți participanți au fost convocați la Procuratură pentru a da explicații asupra declarațiilor făcute în cadrul marșului de protest. După aceea le-au fost aduse învinuiri că au atras la proteste persoane care nu au atins vârsta majoratului, fiindu-le intentate dosare administrative. Ulterior aceste dosare au fost clasate dat fiind lipsa faptei contravenționale.

În aceleași condiții au fost interogați unii participanți la întrunirea organizată la 24 februarie 2008 în fața Operei Naționale de către Uniunea Jurnaliștilor din Moldova. La acest eveniment au luat cuvîntul reprezentanți ai organelor mass-media, partidelor politice și altor grupuri ale societății civile. Le-a fost făcute avertismente verbale incriminîndu-le că au făcut declarații extremiste. Însă față de ei nu au fost operate sancțiuni. În aceste două cazuri Procuratura a fost sesizată de către ministrul afacerilor interne printr-o scrisoare datată cu 25.02.2008 conținînd solicitarea de a califica juridic declarațiile unui șir de persoane. Scrisoarea cuprindea vreo 15 discursuri stenografiate ale participanților la întrunire, preponderent celor ce criticau conducerea și îndemneau spre reintegrare națională.

Un caz de obstrucționare a desfășurării unei întruniri cu număr redus de participanți a avut loc la data de 30 aprilie 2008 în Chișinău. Mai multe persoane au fost împiedicate de către colaboratorii poliției să ajungă la întrunirea desfășurată în apropierea Palatului Național înainte să înceapă un concert. Unul din protestatari purta o pancartă cu inscripția „50 ani de minciună”. Ulterior colaboratorii de poliție au reținut această persoană acuzîndu-l de injurie, huliganism nu prea grav, opunerea de rezistență și ultragierea colaboratorilor de poliție. Polițiștii au calificat declarațiile „50 ani de minciună”, „mincinoșilor” și „ați prostit poporul” drept injurie. Dosarul administrativ a fost clasat pentru motivul din lipsei faptei contravenționale.

- neasigurarea ordinii publice și a securității participanților la întrunire;

În exercițiul libertății întrunirilor rolul primordial al organelor de poliție este de a menține ordinea publică și de a asigura securitatea protestatarilor, dat fiind faptul că există riscul agresiunii acestora de terți sau contra-manifestanți.

În cazul din 30 aprilie 2008, citat anterior, în pofida cordonului de poliție instituit unul din protestatari a fost agresat fizic și verbal de o terță persoană, care i-a smuls pancarta de la piept. Colaboratorii de poliție au privit pasiv scena fără a interveni, din contra ulterior însuși participanții au fost reținuți.

La 11 mai 2008 mai multe persoane care intenționau să participe la o întrunire în centrul municipiului Chișinău au fost împiedicate să iasă din autocarul cu care au sosit. Contra-manifestanții în număr foarte mare, au amenințat participanții cu răfuială fizică, blocând autocarul. O persoană a fost agresată fizic de către contramanifestanți. Organele de poliție consolidate nu au intervenit. După o altercație vehementă dintre participanți și contramanifestanți, autocarul a fost lăsat să plece. Întrunirea planificată nu a avut loc.

Vorbind de securitatea protestatarilor atenționăm asupra comportamentului ilegal al organelor de poliție, având scopul de a zădărnici întrunirile în special odată cu intrarea în vigoare a legii noi. Urmează menționate jignirile și ofensele aduse în adresa organizatorilor sau participanților la întrunire de către colaboratorii poliției pentru a-i intimida să nu mai participe la întrunire.

Așadar, la 10 mai 2008, Gh. Brega a început o acțiune de protest împotriva arestării fratelui său. În acest scop a afișat câteva pancarte la o distanță de mai bine de 100 metri de sediul Guvernului. În scurt timp el a fost acostat de doi colaboratori ai regimentului „Scut” care l-au îmbrâncit și l-au dus la Comisariatul de Poliție, unde a fost reținut pentru 48 ore, incriminându-i-se opunerea de rezistență colaboratorului de poliție. Dosarul administrativ a fost clasat, însă persoanele care l-au reținut nu au fost trase la răspundere penală pentru întreruperea protestului.

Pe data de 18 decembrie 2008 Gh. Brega a fost reținut din nou în apropierea clădirii Ministerului Afacerilor Interne în timpul unui flash mob, incriminându-se desfășurarea unei întruniri neautorizate. În final dosarul administrativ intentat a fost clasat de Curtea de Apel Chișinău. Un alt doritor de a participa la flash-mobul din 18.12.2008, Anatolie Hristea-Stan nu a fost lăsat să iasă din troleibuz de către cinci persoane necunoscute. Imaginile fixate de către un observator demonstrează că împiedicarea acestuia de a ieși din troleibuz la stația din apropierea MAI a fost intenționată.

Funcția de colaborator al organelor afacerilor interne impune un comportament civilizată și neostil în raport cu persoanele pașnice. S-a observat însă o atitudine deosebit de ostilă a colaboratorilor poliției față de unii manifestanți. E vorba, în primul rând, de membrii Asociației civice Hyde Park, care pe parcursul anilor 2007-2008 au fost supuși unor tratamente umilitoare de către colaboratorii poliției, după cum rezultă din rapoartele de monitorizare a întrunirilor.

Alt exemplu elocvent în acest sens ar fi întrunirea din 25 decembrie 2008, organizată de peste 17 organizații neguvernamentale pentru apărarea drepturilor omului și mass-media. Atunci un demnitar din cadrul MAI, într-un interviu acordat unor posturi TV i-a numit pe participanți “râsuri” și “lepădături”.

- limitarea exercitării drepturilor aferente în cadrul întrunirilor, împiedicarea folosirii echipamentului tehnic și luării imaginilor.

Desfășurarea unei întruniri presupune implicit aplicarea echipamentelor speciale de amplificare a sunetului, pancartelor, pliantelor de informare, alte mijloace pentru exprimarea ideilor sau a atitudinilor. Deseori însă autoritățile au recurs la nejustificata sechestrare a acestor bunuri. De obicei în timpul reținerii protestatarilor era sechestrat și echipamentul folosit, însă au fost semnalate cazuri în care polițiștii au distrus materialele fără a reține persoana. Aceste fapte sunt deosebit de grave, deoarece multe probe au fost distruse pentru a tăinui acțiunile ilegale ale colaboratorilor de poliție. În majoritatea cazurilor sechestrarea mijloacelor de amplificare a sunetului au avut drept scop împiedicarea organizatorilor de ași exprima ideile și atitudinile.

Interdicția de a fotografia și filma întrunirile a fost aplicată de către organele de poliție în cazul în care ar fi dezvăluit comportamentul lor incorect și ilegal. Este cazul lui Gh. Brega care

Capitolul 4.

ETAPA SISTĂRII ȘI DISPERSĂRII ÎNTRUNIRII

Legea abrogată prevedea un șir restrâns de cazuri de sistare a întrunirii. Și legea în vigoare prevede expres cazurile și condițiile în care se permite sistarea și dispersarea întrunirilor. În perioada analizată nu au fost atestate cazuri de sistare și dispersare a întrunirilor cu un număr mare de participanți, însă au fost semnalate cazuri când poliția, în mod brutal și nemotivat a sistat desfășurarea unor întruniri cu un număr redus de participanți. Acest fapt denotă o realitate îngrijorătoare în ceea ce privește exercitarea libertății de întrunire.

Întrucât organizarea întrunirilor cu un număr redus de participanți a devenit mai simplă și accesibilă, fosta cenzură procedurală și materială impusă de organele regulatorii a fost înlocuită cu restricțiile și intervențiile poliției în timpul desfășurării întrunirilor, prin aceasta puterea încercând să compenseze controlul pierdut.

Intervențiile poliției

De obicei în cazurile sistării și dispersării întrunirii se recurge la reținerea organizatorilor, în consecință continuarea de mai departe a întrunirii devine imposibilă sau scopul devine altul decât cel planificat. Reținerea organizatorilor se face în baza a câteva articole din Codul contravențiilor administrative, care formal permite poliției reținerea organizatorului și aducea lui în fața instanței de judecată. Cele mai frecvente capete de acuzare sunt:

- încălcarea legislației cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor;
- ultragierea colaboratorului de poliție;
- opunerea de rezistență colaboratorilor poliției;
- implicarea copiilor în acțiunile publice;
- injurii și huliganism nu prea grav.

Majoritatea dosarelor de acest gen sunt clasate de către instanțele de judecată pentru motivul lipsei faptei contravenționale. Or, acesta este un indiciu al faptului că sistarea și dispersarea întrunirilor a fost efectuată contrar legii.

Capitolul 5.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Implimentarea procedurii de notificare a adus beneficii semnificative democratizării societății, asigurându-se o mai bună respectare a drepturilor și libertăților fundamentale. Au fost eliminate barierele birocratice inutile și exagerate, legislația a fost ajustată la prevederile Constituției, care nu prevede o procedură specială pentru exercitarea libertății întrunirilor. În pofda unor ilegalități ce au un caracter sporadic conchidem că, în general, pe parcursul a 9 luni de la adoptarea noi legi autoritățile publice locale - primăriile nu au depășit cadrul legal cu privire la desfășurarea întrunirilor prin stabilirea unor interdicții. După adoptarea legii noi s-a observat ameliorarea lucrului cu notificările, facilitarea procedurii de notificare, conlucrarea membrilor comisiei speciale din cadrul autorităților publice locale cu organizatorii întrunirilor. La foarte multe întruniri au fost prezenți reprezentanții autorităților publice locale pentru a facilita și monitoriza desfășurarea acestora. Faptele descrise ne inspiră încrederea că autoritățile publice nu vor institui bariere birocratice în exercitarea libertății întrunirilor, nu-și vor aroga atribuțiile autorității judecătorești.

Cu titlu de recomandare atenționăm autoritățile asupra necesității de a facilita accesul publicului la informația cu privire la întrunirile preconizate și scopul lor, astfel încât cei interesați să poată participa activ la ele. De asemenea, propunem autorităților publice locale să facă o statistică specială a notificărilor și întrunirilor. În prezent o astfel de statistică nu există. Cooperarea dintre poliție și autoritățile publice locale ar fi benefică pentru exercitarea libertății întrunirilor, respectarea ordinii de drept și a ordinii publice. Cazurile descrise în prezentul studiu nu denotă că există o asemenea colaborare.

În afară de aceasta noua lege oferă garanții suplimentare pentru desfășurarea întrunirilor de către organizatori. Deși au loc intervenții nejustificate ale poliției acestea sunt declarate neintemeiate de către instanțele de judecată, dosarele fiind clasate.

De aceea considerăm că este necesară o hotărîre explicativă privind aplicarea legislației contravenționale și celei ce reglementează desfășurarea întrunirilor. O hotărîre explicativă asupra cazurilor confuze ar fi utilă atât pentru uniformizarea practicii judiciare, cât și pentru organele de menținere a ordinii publice.

Cel mai problematic aspect ține de intervenția excesivă a poliției în desfășurarea întrunirii, care are un impact negativ asupra exercitării libertății de întrunire pentru societate. Un alt factor negativ sunt costurile sociale determinate de procedurile judiciare ce decurg din acțiunile poliției. În acest sens considerăm că este necesară instruirea profesională continuă a cadrelor poliției privind calificarea juridică a acțiunilor organizatorilor și participanților la întruniri. Aplicarea și soluționarea situațiilor conflictuale prin respectarea strictă a prevederilor legale, dezvoltarea abilităților și tacticilor speciale pentru a face față comportamentului deseori agresiv al participanților, vor facilita implimentarea corectă a legii privind întrunirile.