

RAPORTUL nr. 4

Misiunea de Monitorizare a întrunirilor

Perioada de monitorizare: 1 – 30 noiembrie 2018

5 decembrie 2018

Toate drepturile sunt protejate. Conținutul Raportului poate fi utilizat și reprodus în scopuri non-profit și fără acordul prealabil al Asociației Promo-LEX, cu condiția indicării sursei de informație.

Misiunea de Monitorizare a întrunirilor publice este finanțată de The International Center for Not-for-Profit Law (ICNL).

Opiniile exprimate în rapoartele publice ale Promo-LEX aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al finanțatorilor.

Cuprins

INTRODUCERE.....	4
METODOLOGIA DE MONITORIZARE	5
GLOSAR.....	6
Modificarea cadrului legal.....	7
Situațiile analizate în perioada 1 – 30 noiembrie 2018.....	7
18.11.2018. Chișinău. PSRM, Piața Marii Adunări Naționale.....	7
24.11.2018. Chișinău. Grădina Publică Ștefan cel Mare, în preajma Cafenelei Guguță. Grupul Civic OccupyGuguță.....	9
26.11.2018. Chișinău. Ministerul Justiției Republicii Moldova. Domnica Cemortan	11
RECOMANDĂRI.....	12

INTRODUCERE

Asociația Promo-LEX este o asociație obștească, care are drept scop dezvoltarea democrației în Republica Moldova, inclusiv în regiunea transnistreană, prin promovarea și protejarea drepturilor omului, monitorizarea proceselor democratice și consolidarea societății civile.

Informația prezentată și analizată în raport este colectată prin intermediul rețelei naționale de observatori ai întrunirilor publice, care se organizează într-o Misiune de Monitorizare (în continuare MM).

Raportul nr. 4 este un raport intermediar, al cărui scop este de a prezenta o imagine nepărtinitoare a modului în care este asigurat și respectat dreptul la întrunire în Republica Moldova pentru luna noiembrie 2018.

Obiectivele specifice ale raportului intermediar sunt: diagnosticarea în timp real a procedurilor de organizare și desfășurare a întrunirilor publice, analiza acțiunilor actorilor implicați în organizarea și desfășurarea întrunirilor, identificarea tendințelor pozitive și negative privind aplicarea directă a legii, responsabilizarea actorilor implicați în toate etapele, prin formularea de concluzii și recomandări.

METODOLOGIA DE MONITORIZARE

MM nu analizează toate întrunirile care au avut loc în perioada de referință. Întrunirile monitorizate sunt selectate de către coordonatorul MM, fiind alese întrunirile cu un număr considerabil de participanți, întruniri care prin caracterul lor ar putea pune probleme de organizare sau provoca desfășurarea unor contra-manifestații. Rapoartele de monitorizare făcute la locul desfășurării întrunirilor, presupun înregistrarea activității tuturor actorilor implicați în procesul de organizare și desfășurare a întrunirilor publice: autoritățile administrației publice locale, forțele de ordine, organizatorii și participanții la întruniri, alte autorități publice relevante, precum și terțe persoane implicate. Standardele internaționale la care se face referire în acest raport sunt cele care se conțin în Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Recomandările OSCE/ODIHR privind Libertatea întrunirilor pașnice și jurisprudența CEDO.

Toți observatorii implicați în procesul de monitorizare sunt instruiți în cadrul seminarelor organizate de către MM Promo-LEX. Concomitent aceștia semnează Codul de conduită al observatorului național independent Promo-LEX, obligându-se să acționeze operativ, cu bună credință și în mod non-partizan. Activitatea tuturor observatorilor este coordonată de echipa centrală a Asociației. Drept surse complementare pentru elaborarea rapoartelor publice ale MM servesc informațiile oficiale și cele publice, declarațiile actorilor implicați, precum și alte date și informații obiective din spațiul informațional, care au devenit publice prin intermediul site-urilor instituțiilor relevante.

MM Promo-LEX nu este un organ de anchetă și nu își asumă obligația expresă de a proba constatările observate. Cu toate acestea, rapoartele observatorilor sunt însoțite, în măsura posibilităților, de probe foto și video care pot fi puse doar la dispoziția autorităților de drept în cadrul unor investigații oficiale, în baza solicitărilor corespunzătoare.

Promo-LEX gestionează platforma web www.monitor.md unde orice persoană poate semnala evenimente din cadrul întrunirilor publice. Aceste semnalări sunt, de asemenea, analizate și verificate pentru a putea face concluziile de rigoare.

Expunerea raportului intermediar este sumară și cuprinde doar informațiile obținute până la data scrierii raportului. Concluziile finale vor fi formulate în cadrul raportului final de monitorizare. Pentru o mai bună înțelegere a analizei situațiilor, conținutul este împărțit în trei componente:

- constatări (sinteza situației obținute din rapoartele de monitorizare a observatorilor, analiza documentelor/ datelor din spațiul public, suprapunerea declarațiilor actorilor implicați);
- încadrare juridică (analiza succintă a normelor legale naționale, după caz internaționale, care se aplică situației descrise în constatări și în baza cărora sunt formulate concluziile);

- concluzii (expunerea subiectivă a echipei de analiză bazată pe constatările expuse racordate la normele de drept);

Misiunea de monitorizare își va desfășura activitatea pentru o perioadă de 6 luni, începând din data de 1 august 2018. Astfel că MM Promo-LEX intenționează prezentarea a 5 rapoarte intermediare și un raport final, care va prezenta informațiile generalizate pentru întreaga perioadă inclusiv și a 6-a lună de monitorizare.

Misiunea de monitorizare a libertății de întrunire în RM, reprezintă o inițiativă lansată de membrii Asociației Promo-LEX, susținută parțial de către The International Center for Not-for-Profit Law (ICNL). Opiniile exprimate în rapoartele publice ale Promo-LEX aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al ICNL.

GLOSAR

Întrunire - prezență temporară și intenționată a unui grup de persoane, aflate împreună cu scopul exprimării unor idei sau atitudini.

Întrunire prioritară – potrivit art. 11 al. 4 a Legii nr. 26, prioritară se consideră întrunirea care a fost notificată înaintea celorlalte.

Întrunire spontană - întrunire ale cărei inițiere și desfășurare reprezintă un răspuns direct și imediat la evenimentele din societate și care, din punctul de vedere al participanților la aceasta, nu poate fi amânată, motiv pentru care procedura ordinară de notificare nu este posibilă.

Întruniri simultane - întruniri care se desfășoară în același loc și în același timp, care pot avea sau nu aceleași motive sau scopuri, ai căror organizatori pot avea opinii similare, diferite sau contradictorii.

Contra-manifestație - întrunire care are un scop și mesaj opuse altei întruniri și care de obicei are loc în același perimetru cu întrunirea de bază.

Declarație prealabilă – documentul depus de organizatorul unei întruniri la autoritatea administrației publice locale prin care notifică intenția și condițiile de desfășurare a unei întruniri.

Drept preferențial – dreptul autorității prevăzut de art. 5 al. 3 a Legii 26, ca în cazul desfășurării unor acțiuni oficiale să declare închise temporar accesului publicului anumite locuri care, în mod obișnuit, sânt deschise accesului nelimitat al tuturor persoanelor.

Pentru detalii referitoare la modul de organizare a întrunirii, precum și lista tuturor noțiunilor referitoare la întruniri, poate fi accesat Ghidul cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor.¹

¹ https://promolex.md/wp-content/uploads/2017/06/doc_1233075038.pdf

Modificarea cadrului legal

La data de 26.06.2018, a fost înregistrat *Proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 220*,² care a urmărit ajustarea a 57 legi, inclusiv Legea nr. 26 privind întrunirile. Proiectul a fost adoptat la data de 09.11.2018, iar la data de 30.11.2018 a fost publicat în Monitorul Oficial.

Astfel, conform noilor modificări efectuate în baza art. 6, alin. (2),³ *minorii care au împlinit vârsta de 14 ani, precum și persoanele în privința cărora este instituită o măsură de ocrotire judiciară, pot organiza întruniri doar împreună cu o persoană în privința căreia nu a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară*. Prin urmare, constatăm că nu au fost efectuate modificări esențiale care ar restricționa dreptul de a organiza și participa la întruniri (varianta veche a art. 6, alin. (2): *minorii care au împlinit vârsta de 14 ani, precum și persoanele declarate incapabile, pot organiza întruniri doar împreună cu o persoană cu capacitate deplină de exercițiu*).

Situațiile analizate în perioada 1 – 30 noiembrie 2018

18.11.2018. Chișinău. PSRM, Piața Marii Adunări Naționale.

Constatări:

- Pentru data de 18.11.2018, la Primăria mun. Chișinău au fost înregistrați 6 solicitanți care au depus declarații prealabile privind desfășurarea întrunirilor publice în Piața Marii Adunări Naționale (PMAN):
 - *Partidul Socialiștilor din Republica Moldova (PSRM)* pentru desfășurarea întrunirii sub formă de *miting*. Declarații prealabile au fost depuse de mai multe ori: la data de 21.04.2015, 08.12.2017 (*manifestație culturală*) și, respectiv, la 31.10.2018.
 - *S.R.L. "Transinc - LUX"* pentru amplasarea unui patinoar cu ocazia sărbătorilor de iarnă pentru locuitorii și oaspeții mun. Chișinău. Declarația prealabilă a fost depusă la data de 18.01.2014.
 - *A.O "Credință Patriei"* pentru desfășurarea întrunirii sub formă de *miting* în scopul promovării valorilor național patriotice. Declarația prealabilă a fost depusă la data de 15.03.2018.
 - *Partidul Liberal* pentru desfășurarea întrunirii sub formă de *miting* în scopul promovării valorilor liberale. Declarația prealabilă a fost depusă la data de 22.06.2015.
 - *Organizația Veteranilor și Pensionarilor din BPDS al Ministerului Afacerilor Interne* pentru desfășurarea întrunirii sub formă de *pichetare* în scopul manifestării poziției contra celor ce sunt la guvernare. Declarația prealabilă a fost depusă la data de 10.04.2018.

² <https://bit.ly/2RA8ldj>.

³ Legea nr. 26 din 22.02.2008 privind întrunirile - <https://bit.ly/2RBQI2i>.

- "Societatea Civilă" (lideri - Aurel Bucureanu, Alexei Frolkov și Svetlana Șandrovșcaia) pentru desfășurarea întrunirii sub formă de *miting* în scopul manifestării dezacordului privind majorarea prețurilor la combustibil. Declarația prealabilă a fost depusă la data de 25.06.2018.
- Dat fiind faptul că S.R.L. "Transinc - LUX" și-a retras declarația prealabilă depusă la data 18.01.2014, prioritate în organizarea întrunirii publice în PMAN a avut-o PSRM, declarația prealabilă fiind depusă mai devreme decât declarațiile prealabile ale celorlalți solicitanți.
- ❖ La data de 18.11.2018, în ziua manifestației, securitatea întrunirii PSRM a fost asigurată de câteva zeci de carabinieri și polițiști (câte o persoană amplasată la o distanță de aproximativ 15, iar pe alocuri și 30 metri una de la alta). Pe de altă parte, pentru asigurarea ordinii publice în cazul întrunirilor organizate la data de 04.10.2018, unde au participat un număr mic de persoane, ordinea publică a fost asigurată de circa 400 de reprezentanți vizibili ai forțelor de ordine⁴.
- În jurul orei 12:30, câțiva carabinieri l-au oprit pe jurnalistul Andrei Popov (în apropierea scenei mobile) în timp ce acesta efectua o înregistrare video a evenimentului. Aceștia i-au comunicat jurnalistului că nu are dreptul să se afle în spațiul respectiv.⁵ Motivul invocat a fost presupunerea precum că persoana respectivă nu este jurnalist. Poziția forțelor de ordine s-a schimbat după ce a fost prezentată legitimația de jurnalist. Forțele de ordine nu au comunicat temeiul impunerii restricției de limitare a accesului în spațiul respectiv.
- Concomitent, exact în același timp și în același perimetru, a trecut o altă persoană care purta un drapel al PSRM. Forțele de ordine nu au restricționat în nici un fel accesul acestuia.

Încadrarea legală

- Conform art. 7, alin. (1) din Legea privind întrunirile, oricine este liber să participe activ sau să asiste la o întrunire.
- Potrivit art. 17, alin. (1) din aceeași lege, orice persoană poate să facă înregistrări audio și/sau video ale întrunirilor, fără a avea nevoie de vreo acreditare.

Concluzii:

- ❖ În eventualitatea restricționării spațiului public pentru accesul publicului măsura trebuie aplicată în mod egal pentru toată lumea, nediscriminatoriu. Măsura trebuie să fie previzibilă, clară, iar temeiul impunerii trebuie comunicat publicului într-un mod clar și neechivoc.
- ❖ În cazul întrunirii PSRM din 18.11.2018, nu a existat nici o dispoziție de limitare a accesului în anumite spații publice, prin urmare acțiunile forțelor de ordine de a opri și legitima o persoană au fost ilegale. În plus, forțele de ordine au acționat

⁴ Raportul Promo-LEX nr. 4. Misiunea de monitorizare a întrunirilor (octombrie 2018), pag. 7, 10 - <https://bit.ly/2rbOIRf>

⁵ <https://bit.ly/2Sigcw0>, minutul 30.

preferențial și discriminatoriu prin faptul că unei persoanei (care purta însemne ale PSRM) i-au lăsat acces liber și nestingherit în același spațiu și în același timp în care altei persoane fără astfel de însemne, dar care înregistra întrunirea, i-a fost restricționat accesul până la prezentarea legitimației de jurnalist.

24.11.2018. Chișinău. Grădina Publică Ștefan cel Mare, în preajma Cafenelei Guguță. Grupul Civic OccupyGuguță

Constatări:

- Începând cu luna iunie 2018, Grupul Civic OccupyGuguță desfășoară o acțiune de protest permanent pentru apărarea democrației în Republica Moldova. Locul de bază al întrunirii este Grădina Publică Ștefan cel Mare, în preajma cafenelei "Guguță". Întrunirea respectivă a fost notificată conform procedurii legale la Primăria mun. Chișinău (declarația prealabilă din 27.06.2018).
- La data de 23.11.2018, Grupul Civic OccupyGuguță a creat un eveniment pe pagina de facebook privind organizarea zilei curățeniei – "Subotnik".⁶ Scopul acțiunii a fost declarată necesitatea efectuării curățeniei în preajma Cafenelei Guguță – locația unde grupul a declarat din iunie desfășurarea protestului permanent.
- Încă la data de 13.11.2018, OccupyGuguță au postat pe pagina de facebook poze unde s-a menționat că Î.M. "Asociația de gospodărire a spațiilor verzi" ignoră în procesul de asigurare a curățeniei în spațiile publice preajma Cafenelei Guguță.
- În rezultat, spre sfârșitul lunii noiembrie, zona din preajma Cafenelei Guguță a fost acoperită cu un strat dens de frunze căzute.



Spațiul din preajma Cafenelei Guguță ignorat de Î.M. "Asociația de gospodărire a spațiilor verzi".⁷ Porțiunea trotuarului din locul de adunare a protestatarilor nu a fost curățit de frunze.

⁶ <https://bit.ly/2Q5jWnU>.

⁷ Sursa foto: <https://www.facebook.com/occupyguguta/photos/a.1806985826033900/2007651792633968/?type=3&theater>.

- La data de 24.11.2018, participanții la evenimentul organizat de Grupul Civic OccupyGuguță au adunat frunzele în spațiul Cafenelei OccupyGuguță. Evenimentul a fost monitorizat de 2 reprezentanți ai forțelor de ordine.



Ziua curățeniei organizată de Grupul Civic OccupyGuguță, 24.11.2014.⁸

Încadrarea legală:

- Aplicarea legii privind întrunirile trebuie să fie realizată cu respectarea principiului proporționalității, conform căreia, la aplicarea oricărei restricții libertății întrunirilor, autoritățile publice trebuie să respecte echilibrul dintre necesitatea unei astfel de restricții într-o societate democratică și exercitarea dreptului la întrunire.
- Întrunirile se pot desfășura în orice loc deschis publicului în afara clădirilor sau în afara altor spații închise accesului liber (art. 5 al. 1 din Legea privind întrunirile).

Concluzii:

- ❖ Obligația de a salubriza spațiul public este o obligație generală care nu are incidență cu Legea privind întrunirile publice. Astfel că autoritatea administrației publice locale nu poate solicita plăți pentru acordarea serviciilor care, în mod obișnuit, sunt prestate, în scopul desfășurării întrunirilor, prin intermediul organelor din subordine și al întreprinderilor pe care le administrează (art. 20, alin. (3) din Legea privind întrunirile) – deci se are în vedere servicii care nemijlocit au legătură cu consecințele întrunirii.
- ❖ Refuzul deliberat și conștient al autorităților de a salubriza spațiul care se folosește pentru întruniri, denotă o limitare a dreptului participanților de a protesta într-un loc public care să respecte nivelul minim de curățenie. Prin urmare, această măsură poate fi privită ca o măsură disproporționată în raport cu dreptul de a organiza întrunirile. Mai mult ca atât nu este vorba despre prima abatere de acest gen, ceea ce face să considerăm că această acțiune este una intenționată.

⁸ Sursa foto: <https://www.facebook.com/occupyguguta/photos/a.1806985826033900/2022638807801933/?type=3&theater;>
[https://www.facebook.com/occupyguguta/videos/759275997747899/.](https://www.facebook.com/occupyguguta/videos/759275997747899/)

26.11.2018. Chișinău. Ministerul Justiției Republicii Moldova. Domnica Cemortan

Constatări:

- La data de 26.11.2018, la ora 18:40, activista civică – Domnica Cemortan, a desfășurat o întrunire spontană sub formă de protest în fața clădirii Ministerului Justiției Republicii Moldova. În cadrul protestului, aceasta a aranjat pe scările de la intrarea în clădire donațiile destinate deținuților din Penitenciarul nr. 16 – Pruncul, din mun. Chișinău. Motivul invocat de dna Domnica Cemortan a fost refuzul administrației Penitenciarului de a accepta recepționarea donațiilor colectate de Fundația "Domnica Cemortan" pentru femeile din Penitenciarul nr. 16 (obiecte de igienă personală, cărți pentru biblioteca penitenciarului, jucării și haine pentru copii deținuților).
- Accesul în clădire nu a fost blocat, partea laterală a scărilor rămânând liberă și oferind suficient loc pentru urcare sau coborâre.



Amplasarea coletelor destinate Penitenciarului nr. 16 – Pruncul pe scările Ministerului Justiției, 26.11.2018.⁹

Încadrarea legală

- Conform art. 16 alin. (1) și (2) din Legea privind întrunirile, întrunirile se desfășoară numai în mod pașnic, iar organizatorul trebuie să asigure accesul în clădirile din imediata apropiere a locului de desfășurare a întrunirii.
- Conform art. 9 alin (1) al aceleiași Legi, în timpul desfășurării întrunirii, pot fi utilizate orice mijloace grafice de exprimare a unor idei sau atitudini.
- Întrunirea desfășurată de dna Domnica Cemortan, are caracterul unei întruniri spontane prin prisma circumstanțelor care au determinat desfășurarea acesteia. Fiind totodată, întrunire cu număr redus de participanți (1), aceasta nu a avut nevoie de notificare prealabilă.

Concluzii:

- ❖ Acțiunea organizată de Domnica Cemortan a fost o acțiune care formal poate fi calificată drept întrunire spontană. Întrunirea a fost pașnică, iar accesul în incinta

⁹ Sursa foto: <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1899700336822066&set=a.399377913520990&type=3&theater>

ministerului, deși a fost parțial blocat – a lăsat posibilitatea intrării și ieșirii în/din clădire. Materialele care au fost folosite nu se încadrează în lista materialelor interzise.

- ❖ În situația protestului descris, articolele descărcate pe treptele instituției publice pot fi considerate mijloace de exprimare grafică a mesajului protestului.

RECOMANDĂRI

Primăriei mun. Chișinău și instituțiilor din subordine competente

- 📖 Să își execute obligațiile sale de a asigura salubritatea locurilor publice în toate spațiile publice și să nu admită limitarea drepturilor organizatorilor întrunirilor de a desfășura întruniri în locurile publice prin crearea unor spații intenționat insalubre.

IGP și DTC (acolo unde este cazul)

- 📖 Să asigure un tratament egal și nediscriminatoriu tuturor participanților la întruniri, inclusiv persoanelor care nefiind jurnaliști încearcă să înregistreze întrunirile publice.
- 📖 Să investigheze acțiunile carabinierilor de stopare și legitimare a jurnalistului Andrei Popov, la întrunirea PSRM din 18.11.2018.
- 📖 Să uniformizeze procedurile operaționale de la întrunirile publice și să le aplice uniform, astfel ca în aceleași circumstanțe acțiunile și comportamentul forțelor de ordine să fie similar.