

# CSO METER

Evaluarea mediului de  
activitate a organizațiilor  
societății civile în țările  
Parteneriatului Estic

Versiune din octombrie 2021



Grupul central de experți care au elaborat CSO Meter (2019): Mariam Latsabidze (CSI), Vazha Salamadze (CSI), Tatevik Margaryan (TIAC), Mahammad Guluzade (MG Consulting LLC), Emin Rzayev (MG Consulting LLC), Florin Gîscă (Promo-LEX), Alexandru Postica (Promo-LEX), Daria Sydorenko (UCIPR), Maxim Lațiba (UCIPR), Luben Panov (ECNL), Hanna Asipovich (ECNL), Eszter Hartay (ECNL).

Grupul central de experți care au contribuit la extinderea CSO Meter (2020; 2021) Ketevan Iremashvili (CSI), Vazha Salamadze (CSI), Anna Jikia (CSI), Eteri Gvritishvili (CSI), Tatevik Margaryan (TIAC), Anush Hakobyan (TIAC), Mahammad Guluzade (MG Consulting LLC), Emin Rzayev (MG Consulting LLC), Florin Gîscă (Promo-LEX), Daria Sydorenko (UCIPR), Luben Panov (ECNL), Eszter Hartay (ECNL).

Alți experți: Andrea Tóth Judit (ECNL), Vanja Skoric (ECNL), Francesca Fanucci (ECNL), Petra Burai (ECNL), Katerina Hadzi-Miceva Evans (ECNL), Simona Ognenovska (ECNL), Marlena Wisniak (ECNL), Berna Keskindemir (ECNL), Katsiaryna Padvalkava.

Redactor: Jeffrey Vize

Data: Octombrie 2021

Proiectul “CSO Meter: O busolă pentru un mediu favorabil și împuternicirea OSC” este implementat de către European Center for Not-for-Profit Law Stichting (ECNL) și partenerii săi: Centrul Anticorupție Transparency International (TIAC) din Armenia, MG Consulting SRL din Azerbaidjan, Institutul pentru Societatea Civilă (CSI) din Georgia, Asociația Promo-LEX din Moldova și Centrul Ucrainean pentru Cercetări Politice Independente (UCIPR) din Ucraina.



Funded by the European Union

Această publicație a fost elaborată cu suportul Uniunii Europene. Conținutul acesteia este responsabilitatea exclusivă a autorilor și nu reflectă neapărat punctele de vedere ale Uniunii Europene.

Drepturi de autor © 2021 ECNL Stichting; TIAC; MG Consulting LLC; CSI; Promo-LEX și UCIPR. Toate drepturile rezervate.

# CUPRINS

ACRONIME.....	5
CUVÂNT ÎNAINTE.....	6
INTRODUCERE.....	8
STANDARDE ȘI INDICATORI.....	12
NOTĂ EXPLICATIVĂ CSO METER.....	26
ANEXE - GLOSAR DE DEFINIȚII.....	181

# ACRONIME

CADOP	Carta Africană a Drepturilor Omului și Popoarelor
CDO	Consiliul ONU pentru Drepturile Omului
CDPD	Convenția privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități
CE	Comisia Europeană
CEDO	Convenția europeană pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului
CoE	Consiliul Europei
CSM	Companie de social media
CtEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
ECNL	Centrul European pentru Drept Necomercial
EIDO	Evaluarea impactului asupra drepturilor omului
ICCPR	Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice
LE	Libertatea de exprimare
LGBTIQ	Comunitatea persoanelor lesbiene, homosexuale, bisexuale, transgender, intersexuale și queer
ODIHR	Biroul pentru instituții democratice și drepturile omului
ONG	Organizație neguvernamentală
OSA	Organizația Statelor Americane
OSC	Organizație a societății civile
OSCE	Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
PaE	Parteneriatul Estic
PCSB	Prevenirea și combaterea spălării banilor
PCSB/FT	Prevenirea și combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului
SLAPP/ASJPP	Acțiuni strategice în justiție împotriva participării publice
SMS	Serviciul de mesaje scurte
TIC	Tehnologia internetului și comunicațiilor
UE	Uniunea Europeană

# CUVÂNT ÎNAINTE

Stimați cititori,

Organizațiile societății civile (OSC-urile) joacă un rol important în fiecare segment al societății – fie ele organizații de hobby, prestatori de servicii, instituții de cercetare, grupuri de conservare a naturii, organizații ale persoanelor cu dizabilități, institute de politici sau alte grupuri cu interese comune. Ele pot fi foarte diverse ca natură, dar scopurile lor fundamentale sunt aceleași, derivate din nevoile umane de bază: OSC-urile creează un spațiu în care oamenii pot simți că aparțin unei comunități, îi ajută pe alții, se exprimă și trăiesc o viață semnificativă.

OSC-urile au dreptul să primească sprijinul necesar pentru a-și desfășura activitatea importantă și pentru a activa într-un mediu favorabil. Evaluarea mediului de activitate a organizațiilor societății civile va ajuta atât instituțiile de stat, cât și OSC-urile să identifice lacunele sau provocările care trebuie abordate. De asemenea, poate evidenția povești de succes care pot oferi idei pentru continuarea reformei. Lecțiile valoroase învățate într-o țară pot fi împărtășite cu alții și pot inspira schimburi, sprijin și inovare. Având în vedere acestea, am creat CSO Meter.

Acesta este rezultatul unui efort comun al multor părți interesate. A fost elaborat cu contribuția mai multor reprezentanți ai societății civile din fiecare dintre țările Parteneriatului estic, care au ajutat la crearea unui instrument receptiv la nevoile locale. Activitatea a fost condusă de partenerii noștri – un grup dedicat de experți cu o înțelegere profundă a problemelor cu care se confruntă societatea civilă: Centrul Anticorupție Transparency International (Armenia), MG Consulting LLC (Azerbaijan), Institutul pentru Societatea Civilă (Georgia), Asociația Promo-LEX (Moldova) și Centrul Ucrainean pentru Cercetări Politice Independente. De asemenea, dorim să mulțumim membrilor consiliului nostru consultativ – Jeff Lovitt, Tinatin Tsertsvadze, Simona Ognenovska și Natalia Yerashevich – care au oferit idei și îndrumări valoroase pe parcursul întregului proces. Acest efort nu ar fi fost posibil fără Uniunea Europeană, care a oferit sprijin financiar pentru crearea acestui instrument.

Deși OSC Meter este rezultatul unei munci extinse, nu considerăm conținutul său ca fiind definitiv. Mai degrabă îl vedem ca pe un instrument viu. În anul 2019 OSC Meter a fost pilotat în fiecare țară și au fost elaborate rapoarte de țară și regionale. În anul 2020 am evaluat implementarea practică a acestuia, și am ajustat CSO Meter conform lecțiilor învățate și altor aspecte relevante. Măsurile de urgență împotriva COVID-19, aplicate de diferite guverne, au avut consecințe grave asupra mediului de activitate al societății civile, și am ținut cont de aceasta la revizuirea CSO Meter. Pentru a aborda problemele apărute în anul 2021, am extins CSO Meter prin adăugarea unui nou domeniu cu privire la Drepturile Digitale și efectuarea unor revizuri majore la domeniul dreptului la libertatea de întrunire pașnică pentru a reflecta noile protecții conform standardelor internaționale.

Sperăm că instrumentul OSC Meter va fi utilizat atât de guverne, cât și de OSC-uri, cercetători și practicieni, donatori, factori de decizie și implementatori de politici. Dar, mai presus de toate,

sperăm că CSO Meter va contribui la îmbunătățirea mediului și a reputației societății civile în regiunea Parteneriatului estic.

Cu profund respect,

Eszter Hartay și Luben Panov

# INTRODUCERE

## Ce este CSO Meter?

CSO Meter este un instrument creat pentru a evalua mediul de activitate al organizațiilor societății civile în toate țările Parteneriatului estic. Acesta constă dintr-un set de standarde și indicatori din 11 domenii diferite, utilizate pentru a evalua atât cadrul legislativ, cât și activitatea practică. Ele au fost elaborate în rezultatul analizei standardelor internaționale și a celor mai bune practici de reglementare pentru a răspunde necesităților și tendințelor emergente din regiune.

Obiectivul CSO Meter este de a oferi un cadru care să susțină monitorizarea periodică și consecventă a mediului în care activează organizațiile societății civile (OSC-urile). Datele obținute din acest proces sunt utilizate pentru a formula recomandări și a iniția campanii de advocacy bazate pe dovezi, menite să creeze un mediu mai favorabil. De asemenea, părțile interesate vor înțelege mai bine aspectele care afectează mediul de activitate al OSC-urilor și se vor baza pe reperi fundamentate pe standardele internaționale pentru a îmbunătăți acest mediu.

În sensul acestui instrument, termenul „OSC” este utilizat pentru a defini organele sau organizațiile de voluntariat autonome, înființate pentru a atinge obiectivele fără scop lucrativ ale fondatorilor sau membrilor lor. OSC-urile cuprind organe sau organizații înființate atât de persoane individuale (fizice sau juridice), cât și de grupuri formate din astfel de persoane. Acestea pot fi bazate sau nu pe calitatea de membru. OSC-urile pot fi organe sau organizații neoficiale, care au personalitate juridică. Ele pot fi, de exemplu, asociații, fundații, societăți non-profit și de alte tipuri care îndeplinesc criteriile de mai sus. CSO Meter nu ia în considerare mediul pentru partidele politice, organizațiile religioase sau sindicate.

## Cum a fost elaborat CSO Meter?

CSO Meter a fost elaborat prin colaborare de către un grup de experți din regiunea Parteneriatului estic, cu sprijinul Centrului European pentru Drept Necomercial (ECNL), în cadrul proiectului „Împuternicire prin monitorizarea progresului”, finanțat de Uniunea Europeană. Procesul a fost susținut de câte un partener local în fiecare din cele șase state ale Parteneriatului estic:

- Armenia – Centrul Anticorupție Transparency International;
- Georgia – Institutul pentru Societatea Civilă (CSI);
- Moldova – Asociația Promo-LEX;
- Ucraina - Centrul Ucrainean pentru Cercetări Politice Independente
- Azerbaidjan – MG Consulting LLC.

Procesul de elaborare a CSO Meter a fost foarte participativ, iar grupul principal de experți s-a bazat pe contribuția externă a consilierilor de proiect și a unui grup mai larg de OSC-uri partenere la fiecare etapă de elaborare a instrumentului. Au fost trei runde de consultări în țară.

În anul 2019 partenerii locali din cele șase țări au pilotat instrumentul CSO Meter și metodologia de evaluare a mediului de activitate a societății civile în baza unui set de standarde și indicatori în 10 domenii diferite. Procesul de monitorizare a fost vibrant și continuu, și a fost reflectat în rapoartele de țară. În anul 2020 am evaluat impactul pandemiei de COVID-19 și implementarea practică a CSO Meter, ajustându-l conform lecțiilor învățate și altor aspecte relevante. Bazându-ne pe aceste date și tendințe, în anul 2021 am lucrat, cu experți ECNL, la extinderea instrumentului CSO Meter și ne-am consultat cu membrii Rețelei regionale CSO Meter care include 21 de organizații ale societății civile din șase țări ale Parteneriatului Estic (și partenerii noștri de bază). De asemenea, am lucrat la introducerea punctajului (evaluării cantitative) pentru mediul societății civile, prin utilizarea instrumentului CSO Meter.

## Care sunt elementele cheie ale unui mediu favorabil pentru OSC-uri?

CSO Meter adoptă o viziune largă asupra a ceea ce constituie un mediu „favorabil” pentru societatea civilă. Experții au convenit că, în sensul instrumentului, elementele principale ale unui mediu favorabil sunt prezente atunci când OSC-urile sunt capabile:

- Să se înființeze și să activeze liber, fără nicio ingerință din partea Guvernului;
- Să țină legătura cu beneficiarii lor, să formeze rețele în interiorul și în exteriorul țării, fără să ceară acordul sau să înștiințeze Guvernul;
- Să participe la procesele de elaborare a politicilor și legilor, să își susțină cauzele, să monitorizeze acțiunile și politicile guvernamentale și să se implice în acțiuni de supraveghere;
- Să își exprime opiniile în mod public, să se reunească și să protesteze fără autorizație prealabilă și fără sarcini administrative sau impedimente practice nejustificate;
- Să fie tratate în mod echitabil comparativ cu agenții economici și să se bucure de dreptul la viață privată;
- Să obțină resurse pentru activitățile lor (din activitate economică, de la donatori externi și interni, din fonduri de stat și prin diferite alte metode, de ex. colectarea de fonduri publice) și să implice voluntari în activitățile lor;
- Să beneficieze de avantaje fiscale care le permit să utilizeze resursele și să stimuleze persoanele fizice sau societățile comerciale să doneze;
- Să se implice într-o cooperare semnificativă cu Guvernul, care să susțină dezvoltarea societății civile.

## Cum este structurat instrumentul și care sunt domeniile acoperite de acesta?

OSC Meter acoperă 11 domenii diferite, dar interconectate strâns. Fiecare dintre domenii este alcătuit din standarde care stabilesc cerințele de bază și indicatorii, utilizat pentru a aprecia gradul de respectare a standardelor. Indicatorii vizează atât cadrul legislativ, cât și punerea în aplicare.

CSO Meter este împărțit în două componente de bază:

- **Drepturi și libertăți fundamentale:** acest compartiment conține standardele de bază care sunt esențiale pentru existența unui mediu favorabil pentru societatea civilă. Acestea sunt bazate pe drepturile fundamentale ale omului de care ar trebui să se bucure atât persoanele fizice, cât și OSC-urile. Domeniile incluse în CSO Meter sub egida Drepturilor și Libertăților Fundamentale sunt:
  - Libertatea de asociere
  - Egalitatea de tratament
  - Accesul la finanțare
  - Libertatea de întrunire pașnică
  - Dreptul de participare la luarea deciziilor
  - Libertatea de exprimare
  - Dreptul la viață privată
  - Obligația statului de a proteja
- **Condiții necesare –** Acest compartiment conține standardele ce asigură sprijin adițional, care este și de o importanță critică pentru dezvoltarea societății civile, însă doar existența lor – fără garantarea drepturilor și libertăților fundamentale – nu este suficientă pentru a garanta un mediu favorabil. Domeniile incluse în CSO Meter în calitate de Condiții necesare sunt:
  - Sprijinul acordat de stat (inclusiv impozitarea și voluntariatul)
  - Cooperarea între stat și OSC-uri

În anul 2021 am introdus un domeniu nou și anume cel al drepturilor digitale. Acesta conține două standarde, primul se referă la protecția și conformitatea tehnologiilor digitale cu standardele drepturilor omului, iar al doilea – la rolul statelor în crearea condițiilor pentru ca să se poată beneficia de drepturile digitale. Întrucât CSO Meter este un instrument viu, iar standardele internaționale privind drepturile digitale sunt elaborate pentru a proteja drepturile fundamentale și libertățile civice, vom integra și revizui în continuare acest domeniu după monitorizarea-pilot care va avea loc în anul 2021.

## Cum îl puteți utiliza?

Membrii Rețelei CSO Meter, condusă de către partenerul nostru de proiect în fiecare din cele șase țări membre ale Parteneriatului Estic vor elabora un raport de țară, bazat pe CSO Meter. Constatările din aceste rapoarte vor contribui la raportul regional al ECNL în care vor fi reflectate tendințele regionale și specificul țărilor. CSO Meter, împreună cu rapoartele naționale și regionale, ar putea servi la:

- Compararea constatărilor calitative și a scorurilor cantitative din fiecare domeniu, an de an, și urmărirea progresului sau regresului;
- Compararea realizărilor sau obstacolelor dintr-o țară cu evoluțiile din oricare dintre celelalte țări ale Parteneriatului estic. Aceasta poate oferi stimulente suplimentare

pentru a îmbunătăți în continuare mediul, sau idei pentru viitoarele politici sau măsuri care urmează să fie adoptate;

- Propunerea unor soluții bazate pe dovezi pentru advocacy și elaborarea politicilor. Recomandările CSO Meter pot servi drept ghid pentru reformele care trebuie întreprinse și ar putea fi utilizate atât de guvern, cât și de partenerii de dezvoltare pentru a stabili politicile. De asemenea, OSC-urile pot utiliza recomandările pentru a-și identifica prioritățile de advocacy;
- Organizarea unor dezbateri privind provocările identificate și recomandările propuse;
- Elaborarea unor infografice sau alte materiale promoționale pentru a prezenta concluziile rapoartelor de țară;
- Evaluarea inițiativelor legislative propuse cu referire la mediul de activitate al OSC-urilor;
- Oferirea de informații actualizate pentru cercetări și analize suplimentare privind situația societății civile în țările respective;
- Elaborarea unor rapoarte tematice mai detaliate pe baza informațiilor colectate cu privire la standardele și indicatorii din fiecare din cele 11 domenii ale CSO Meter (de exemplu, prin elaborarea unor rapoarte separate privind accesul la resurse sau confidențialitatea OSC-urilor).

# STANDARDE ȘI INDICATORI

DREPTURI ȘI LIBERTĂȚI FUNDAMENTALE		
DOMENIUL 1: LIBERTATEA DE ASOCIERE		
STANDARDE	INDICATORI	
	Cadrul legislativ	Practică
I. Oricine poate înființa, adera sau participa la activitățile unui OSC.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Orice persoană juridică sau fizică din țară sau din străinătate, precum și orice grup de astfel de persoane are dreptul de a înființa un OSC.</li> <li>2. OSC-urile nu sunt obligate să se înregistreze sau să primească statut de persoană juridică pentru a funcționa.</li> <li>3. Nu există limitări teritoriale pentru funcționarea OSC-urilor, iar acest drept include posibilitatea de asociere online.</li> <li>4. Persoanele fizice și juridice pot să adere liber și să participe la activitățile oricărui OSC, devenind membri, voluntari sau susținând inițiativele unui OSC.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Statul nu impune obstacole practice pentru înființarea sau aderarea la un OSC sau participarea la activitățile sale.</li> <li>2. Persoanele fizice sunt libere să decidă dacă aderă la un OSC sau participă la activitățile sale.</li> </ol>
II. Procedura de înregistrare a unui OSC ca persoană juridică este clară, simplă, rapidă și ieftină.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Înregistrarea este rapidă, accesibilă și ieftină.</li> <li>2. Cerințele de obținere a statutului de persoană juridică sunt clar descrise, simple și nu permit discreția autorității responsabile de înregistrarea.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organul responsabil de acordarea statutului de persoană juridică acționează în mod independent și imparțial în luarea deciziilor sale și nu stabilește cerințe suplimentare de înregistrare, care nu sunt prevăzute de legislație.</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>Există un număr limitat de motive clare și justificabile pentru refuzul înregistrării.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Orice deficiențe ale documentelor de înregistrare sunt comunicate în mod clar și în timp util solicitantului, iar cererea nu este respinsă în cazul unor deficiențe minore.</li> <li>O verificare judiciară independentă și imparțială este asigurată în termen rezonabil, în cazul în care cererea de înregistrare a OSC este respinsă.</li> </ol>
<b>III. OSC-urile sunt libere să își stabilească obiectivele și activitățile și să opereze atât în interiorul, cât și în afara țării în care au fost înființate.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Legislația permite OSC-urilor să-și stabilească obiectivele și să desfășoare activități legale.</li> <li>OSC-urile își pot îndeplini obiectivele activând la nivel local, național sau internațional, inclusiv prin calitatea de membru al asociațiilor sau federațiilor naționale sau internaționale.</li> <li>Legislația nu obligă OSC-urile să-și coordoneze activitățile cu politicile de stat și autoritățile publice.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Autoritățile de înregistrare nu judecă și nu exercită discreție în examinarea obiectivelor OSC-urilor.</li> <li>Autoritățile de stat nu impun obstacole practice care limitează capacitatea OSC-urilor de a activa în toate domeniile permise de legislație.</li> </ol>
<b>IV. Orice sancțiuni impuse sunt clare și consecvente cu principiul proporționalității și reprezintă mijloacele cele mai puțin invazive pentru atingerea obiectivului dorit.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Sancțiunile pentru OSC-uri sunt clar definite și afectează cât mai puțin posibil dreptul la libertatea de asociere.</li> <li>Motivele pentru dizolvarea și suspendarea involuntară sunt indicate în mod clar și sunt utilizate numai atunci când măsurile mai puțin invazive ar fi insuficiente.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>OSC-urile primesc un avertisment adecvat cu privire la pretinsa încălcare și au posibilitatea de a o corecta înainte de aplicarea altor sancțiuni.</li> <li>Dizolvarea involuntară este utilizată numai în caz de încălcare gravă a legii.</li> </ol>

<b>V. Statul nu interferează cu organizarea și operațiunile interne ale OSC-urilor.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Stabilirea organelor de conducere și a procedurilor operaționale interne este prerogativa exclusivă a OSC-urilor.</li> <li>2. Există reguli clare privind domeniul de aplicare, criteriile și limitările privind monitorizarea și inspecția OSC-urilor de către stat.</li> <li>3. Procedura și cerințele de raportare sunt descrise în mod clar și sunt proporționale cu dimensiunea OSC și/sau cu domeniul său de activitate.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inspecțiile OSC-urilor sunt justificate, proporționale și obiective.</li> <li>2. OSC-urile pot îndeplini cu ușurință cerințele de raportare online și/sau offline.</li> </ol>
---	---	---

DOMENIUL 2: TRATAMENT EGAL		
STANDARDE	INDICATORI	
	Cadrul legislativ	Practică
<b>I. Statul tratează OSC-urile echitabil cu entitățile comerciale.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procedurile de înregistrare și de dizolvare voluntară a OSC-urilor nu sunt mai scumpe, mai de durată și mai împovărătoare comparativ cu cele ale entităților comerciale.</li> <li>2. OSC-urile nu sunt supuse unor cerințe administrative și operaționale mai stricte decât entitățile comerciale.</li> <li>3. OSC-urile pot beneficia de avantaje și pot concura în cadrul achizițiilor publice, în condiții egale cu entitățile comerciale, fără cerințe suplimentare excesive.</li> <li>4. Reglementările legale privind accesul la finanțare, inclusiv din străinătate, pentru OSC-uri nu sunt mai puțin favorabile decât pentru entitățile comerciale.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Autoritățile de înregistrare nu impun cerințe suplimentare sau alte obstacole în calea înregistrării OSC-urilor, în comparație cu entitățile comerciale.</li> <li>2. Statul nu respinge sau împiedică accesul OSC-urilor la procedurile de achiziții sau la alte surse de finanțare din cauza statutului lor de persoană juridică.</li> <li>3. Inspecțiile și sancțiunile pentru OSC-uri nu sunt mai frecvente în comparație cu entitățile comerciale.</li> </ol>

<b>II. Statul tratează egal toate OSC-urile în ce privește constituirea, înregistrarea și activitățile.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>OSC-urile sunt tratate în mod egal, iar orice tratament preferențial se bazează pe criterii clare și obiective.</li> <li>OSC-urile înființate în țară de persoane fizice sau juridice străine sunt tratate în același mod ca și persoanele juridice înființate de persoane fizice sau juridice locale.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Organele de stat evită tratamentul preferențial față de anumite organizații.</li> <li>OSC-urile care exprimă opinii și poziții critice față de funcționarii sau politicile statului nu sunt restricționate în mod intenționat în activitățile lor.</li> </ol>
---	--	--

### DOMENIUL 3: ACCES LA FINANȚARE

STANDARDE	INDICATORI	
	Cadrul legislativ	Practică
<b>I. OSC-urile sunt libere să caute, să primească și să utilizeze resurse financiare și materiale pentru realizarea obiectivelor lor.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>OSC-urile sunt libere să solicite și să primească finanțare sau sprijin în natură din partea donatorilor publici sau privați prin diverse mecanisme.</li> <li>Cerințele pentru ca OSC-urile să primească, să utilizeze și să raporteze finanțarea sau sprijinul în natură de la orice donator nu sunt împovărătoare.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>OSC-urile pot să primească ușor finanțare sau sprijin în natură din orice sursă legală.</li> <li>OSC-urile pot folosi diverse metode de colectare a fondurilor.</li> <li>Limitările privind numerarul sau operațiunile bancare nu împiedică activitățile unui OSC.</li> </ol>
<b>II. Nu există distincție în tratarea resurselor financiare și materiale internaționale și a celor naționale.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Nu există restricții sau proceduri speciale pentru ca OSC-urile să primească și să utilizeze finanțare sau sprijin în natură din străinătate și pentru ca donatorii să ofere finanțare OSC-urilor.</li> <li>Granturile, donațiile și taxele de membru străine și internaționale au același regim fiscal ca și cele interne.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>OSC-urile sunt capabile să primească fonduri externe în mod liber și să utilizeze surse străine în practică.</li> <li>OSC-urile care primesc finanțare străină nu sunt stigmatizate sau atacate în mass-media susținută de stat sau de către guvern.</li> </ol>

### DOMENIUL 4: LIBERTATEA DE ÎNTRUNIRE PAȘNICĂ

STANDARDE	INDICATORI
-----------	------------

	Cadrul legislativ	Practică
<b>I. Oricine se poate bucura liber de dreptul la libertatea de întrunire pașnică prin organizarea și participarea la întruniri.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Orice persoană, locală sau străină, și orice grupuri de astfel de persoane, inclusiv OSC-uri, au dreptul să organizeze și/sau să participe la o întrunire pașnică, care este protejată de lege în mod rezonabil, indiferent de locul desfășurării: în spații deschise sau închise, online, în spații publice sau private sau în cazul unei combinații a celor menționate mai sus.</li> <li>2. Întrunirile spontane, cele simultane și contra-manifestațiile sunt permise de legislație.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nu există cazuri de refuz arbitrar sau dispersare a întrunirilor pașnice.</li> <li>2. Persoanele, grupurile de persoane sau OSC-urile nu sunt forțate sau oprite în mod sistematic să participe la întruniri pașnice.</li> <li>3. Persoanele fizice nu sunt reținute sau intimidat pentru că intenționează să organizeze, să participe sau să nu participe la întruniri pașnice.</li> <li>4. Persoanele fizice și juridice nu sunt urmărite penal sau sancționate pentru organizarea sau participarea la întruniri pașnice, care se desfășoară în spații deschise sau închise, online, în spații publice sau private sau în cazul unei combinații a celor menționate mai sus.</li> </ol>
<b>II. Statul facilitează și protejează întrunirile pașnice.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dreptul de a organiza o întrunire pașnică nu necesită o autorizare prealabilă, ci o notificare cel mult, care este clară, simplă și gratuită și necesită un anunț prealabil rezonabil.</li> <li>2. Procedura de notificare nu este necesară pentru întrunirile ale căror impact asupra drepturilor altora în mod rezonabil se estimează a fi minimal.</li> <li>3. Hotărârea definitivă privind contestațiile la deciziile care limitează întrunirile pașnice este emisă înainte de data planificată a întrunirii.</li> <li>4. Legislația protejează dreptul de a utiliza orice mijloace electronice de comunicare pentru a organiza întruniri pașnice.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Notificarea nu este utilizată ca autorizație de facto.</li> <li>2. Restricțiile sunt proporționale și se bazează pe dovezi obiective ale necesității.</li> <li>3. Accesul la internet și/sau rețelele de socializare nu este limitat ca mijloc de a restricționa întrunirile pașnice online și offline.</li> </ol>
<b>III. Statul nu impune sarcini inutile organizatorilor și</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizatorii întrunirii nu sunt responsabili pentru menținerea ordinii publice sau pentru faptele altor persoane în timpul unei întruniri.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organele de stat nu impun taxe nejustificate pentru serviciile pe care sunt obligate să le presteze.</li> </ol>

<p><b>participanților la întruniri pașnice.</b></p>	<p>2. Autoritățile intervin numai pentru a facilita întrunirea pașnică sau în cazul în care aceasta devine violentă.</p>	<p>2. Nu există impedimente în distribuirea informațiilor despre întrunirile pașnice. 3. Statul nu impune restricții disproporționate privind utilizarea echipamentului tehnic în timpul întrunirilor pașnice.</p>
<p><b>IV. Forțele de ordine sprijină întrunirile pașnice și poartă răspundere pentru acțiunile reprezentanților lor.</b></p>	<p>1. Forțele de ordine au reglementări clare, bazate pe drepturile omului, privind utilizarea forței în timpul întrunirilor pașnice. 2. Există mecanisme de tragere la răspundere pentru utilizarea excesivă a forței sau pentru neasigurarea protecției participanților la întruniri pașnice. 3. Există legi și regulamente clare în vigoare cu privire la utilizarea dispozitivelor de supraveghere pentru asigurarea ordinii sau monitorizarea întrunirilor.</p>	<p>1. Se emit avertismente înainte de utilizarea forței, însă există o abordare previzibilă și proporțională în toate aspectele legate de supravegherea întrunirilor. 2. Forțele de ordine protejează participanții la întrunire de orice persoană sau grup (inclusiv provocatori) care încearcă să împiedice întrunirea. 3. Reprezentanții forțelor de ordine sunt trași la răspundere în cazurile în care încalcă dreptul la libertatea de întrunire. 4. Reprezentanții forțelor de ordine și/sau ai agențiilor de informații sunt transparenți cu privire la utilizarea dispozitivelor de supraveghere pentru asigurarea ordinii sau monitorizarea întrunirilor.</p>

## DOMENIUL 5: DREPTUL DE A PARTICIPA LA LUAREA DECIZIILOR

STANDARDE	INDICATORI	
	Cadrul legislativ	Practică
<p><b>I. Toată lumea are dreptul de a participa la luarea deciziilor</b></p>	<p>1. Consultările publice sunt obligatorii pentru proiecte de acte normative și administrative care afectează publicul larg sau anumite sectoare și grupuri.</p>	<p>1. Autoritățile folosesc diferite mecanisme pentru a asigura o participare publică semnificativă. 2. Nu există repercusiuni asupra OSC-urilor care participă la procesul de luare a deciziilor.</p>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Legislația garantează o participare incluzivă și semnificativă a societății civile la luarea deciziilor și orice limitări sau restricții sunt definite în mod clar și specific.</li> <li>3. Cadrul juridic prevede în mod clar mecanismele de remediere și de soluționare a oricărei neconformări cu normele privind participarea societății civile și transparența procesului de luare a deciziilor.</li> <li>4. Există criterii clare și oportunități egale pentru ca toate OSC-urile să participe la procesul de luare a deciziilor.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Orice OSC poate participa la consultări, fără discriminare bazată pe tipul OSC-ului sau pozițiile sale față de guvern.</li> </ol>
<b>II. Există o participare regulată, deschisă și efectivă a OSC-urilor la elaborarea, implementarea și monitorizarea politicilor publice.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procedurile de consultare publică sunt simple și stabilite în mod clar de legislație.</li> <li>2. Legislația prevede înființarea de organe consultative cu standarde clare și mecanisme transparente de selecție a membrilor și de luare a deciziilor în cadrul acestor organe.</li> <li>3. Legislația permite implicarea OSC-urilor în implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informațiile privind proiectele de acte și termenele sunt disponibile gratuit, de preferință pe o singură platformă online care este ușor de utilizat.</li> <li>2. Formatul de consultare garantează o participare efectivă, iar OSC-urile sunt invitate să contribuie la procesul de luare a deciziilor la etape timpurii și li se oferă timp suficient.</li> <li>3. Existența unui organ consultativ nu limitează capacitatea altor OSC-uri de a participa la consultarea publică pe tema respectivă.</li> <li>4. Autoritățile de stat fac publice sugestiile oferite de OSC-uri și oferă o reacție.</li> <li>5. Există o practică în creștere de implicare a OSC-urilor în implementarea, monitorizarea și evaluarea situației politicilor și programelor.</li> </ol>
<b>III. OSC-urile au acces la informațiile necesare participării lor efective.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Legislația include condițiile și termenele în care organele de stat trebuie să publice toate informațiile legate de procesul de luare a deciziilor.</li> <li>2. Legislația stabilește proceduri simple și clare cu privire la modul de accesare a informațiilor.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proiectele de acte normative și administrative sunt publicate și sunt accesibile, și OSC-urile sunt notificate în mod corespunzător cu privire la audierile publice sau dezbaterile pe marginea proiectelor de acte.</li> <li>2. Autoritățile de stat oferă răspunsuri la cererile de informații în timp util și gratuit.</li> </ol>

<b>IV. Participarea la luarea deciziilor este diferită de activitățile politice și de lobby.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Limitările participării OSC-urilor la activitățile politice sunt clar descrise și definite în mod strict și nu afectează capacitatea OSC-urilor de a se implica în activități de politici publice.</li> <li>2. Reglementarea activității de lobby nu limitează capacitatea OSC-urilor de a se implica în activități de politici publice și de advocacy.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. OSC-urile nu sunt hărțuite și nu suferă presiuni pentru opinii favorabile sau alternative la interesele partidelor politice.</li> <li>2. OSC-urile sunt libere să se implice în activități de advocacy fără a fi nevoie să se înregistreze ca lobbyști sau susținători profesioniști, sau fără alte sarcini administrative sau financiare.</li> </ol>
--	--	---

DOMENIUL 6: LIBERTATEA DE EXPRIMARE		
STANDARDE	INDICATORI	
	Cadrul legislativ	Practică
<b>I. Orice persoană are dreptul la libertatea de opinie și de exprimare.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dreptul la libertatea de opinie și de exprimare este garantat oricărei persoane, locală sau străină, individual sau în grup, inclusiv OSC-uri, fără discriminare.</li> <li>2. OSC-urile și persoanele asociate sunt libere să caute, să primească și să transmită informații și idei de toate tipurile, fără a fi limitate de frontiere, prin orice mijloace media.</li> <li>3. Orice îndemn la ură care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență este interzis.</li> <li>4. Nu au fost stabilite sancțiuni pentru distribuirea informațiilor în baza unor definiții largi și vagi ale „știrilor false” sau informații „neverificate de stat”.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nu există repercusiuni sau sancțiuni disproporționate pentru exprimarea gândurilor și a opiniilor.</li> <li>2. Exprimarea de idei, opinii și gânduri care sunt incompatibile sau critice cu politica oficială nu este împiedicată de stat.</li> <li>3. Sancțiunile impuse pentru discursul de incitare la ură sunt strict necesare și proporționale ca factor de descurajare, iar același rezultat nu a putut fi atins dacă acestea au fost înlocuite cu măsuri mai blânde.</li> <li>4. Nu există jurnaliști, activiști sau reprezentanți ai OSC-urilor, care să fie investigați sau condamnați pentru crearea sau distribuirea „știrilor false” sau „dezinformare”.</li> </ol>
<b>II. Statul facilitează și protejează libertatea de opinie și exprimare.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Utilizarea liberă a internetului sau a altor mijloace de comunicare pentru exprimarea opiniilor nu este limitată.</li> <li>2. Există protecții și garanții clare împotriva cenzurii.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cazurile de blocare a mass-media convenționale și online se bazează întotdeauna pe temeuri juridice clare și sunt proporționale pentru realizarea obiectivelor legitime.</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Legislația protejează confidențialitatea avertizorilor de integritate și a surselor de informare ale jurnaliștilor.</li> <li>4. Există sancțiuni clare și proporționale pentru defăimare/calomnie, iar acestea din urmă nu sunt considerate infracțiuni penale.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Publicarea pe internet nu necesită o permisiune specială sau respectarea reglementărilor administrative specifice aplicabile mass-media tradiționale.</li> <li>3. Nu există cazuri de jurnaliști condamnați sau instituții mass-media percheziționate de poliție pentru a-și dezvălui sursele de informații.</li> <li>4. Autoritățile de stat facilitează diseminarea de informații de încredere, verificabile și credibile.</li> </ol>
--	--	---

DOMENIUL 7: DREPTUL LA VIAȚĂ PRIVATĂ		
STANDARDE	INDICATORI	
	Cadrul legislativ	Practică
<b>I. Toată lumea se bucură de dreptul la confidențialitate și la protecția datelor.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dreptul la confidențialitate este oferit tuturor persoanelor, fără discriminare.</li> <li>2. Legislația oferă garanții împotriva interferențelor sau a atacurilor asupra vieții private, indiferent dacă acestea sunt comise de organe de stat, persoane fizice sau persoane juridice, sau dacă sunt comise online sau offline.</li> <li>3. Legislația reglementează colectarea, prelucrarea și stocarea datelor cu caracter personal ale persoanelor fizice de către autoritățile guvernamentale.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Încălcărilor dreptului la confidențialitate de către autoritățile de stat sunt investigate și urmărite penal.</li> <li>2. OSC-urile și persoanele asociate sunt protejate împotriva colectării, prelucrării și stocării nelegale sau disproporționate a informațiilor cu caracter personal, online și offline.</li> </ol>
<b>II. Statul protejează dreptul la viața privată a OSC-urilor și a persoanelor asociate.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cerințele de raportare pentru OSC-uri protejează confidențialitatea membrilor, donatorilor, membrilor consiliului de administrație și a angajaților și confidențialitatea activelor lor personale.</li> <li>2. Accesul la birourile OSC-ului este posibil numai atunci când se bazează pe motive obiective și pe o autorizație judiciară corespunzătoare.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nu există cazuri de interferențe neautorizate în confidențialitatea comunicării OSC-urilor sau a persoanelor asociate.</li> <li>2. Nu există cazuri de pătrundere cu forța în birourile OSC-ului sau accesare a documentelor OSC-ului fără autorizații judiciare valabile.</li> </ol>

	3. Supravegherea unui OSC sau a unor persoane asociate este proporțională, legitimă și necesită o autorizație preliminară eliberată de o autoritate judiciară independentă.	
--	---	--

DOMENIUL 8: OBLIGAȚIA STATULUI DE A PROTEJA		
STANDARDE	INDICATORI	
	Cadrul legislativ	Practică
<b>I. Statul protejează OSC-urile și persoanele asociate cu OSC-urile de interferențe și atacuri.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Legislația cere statului să protejeze drepturile OSC-urilor și ale persoanelor asociate.</li> <li>2. OSC-urile și persoanele asociate au acces la mecanisme eficiente de plângere și recurs în fața unor organe independente și imparțiale pentru a contesta sau a solicita revizuirea deciziilor care afectează exercitarea drepturilor lor sau interesul public.</li> <li>3. Legislația garantează căi efective de recurs pentru OSC-uri într-un termen rezonabil.</li> <li>4. Orice măsuri de urgență introduse au o durată limitată, sunt legale, necesare și proporționale, iar implementarea acestora este supravegheată.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Statul protejează efectiv OSC-urile și persoanele asociate atunci când terții le încalcă drepturile.</li> <li>2. Contestațiile și/sau reclamațiile privind lipsa protecției sunt soluționate de către autoritățile competente și instanțele judecătorești în mod imparțial și în termen rezonabil.</li> <li>3. Oficialii de stat nu folosesc discursuri de incitare la ură, nu stigmatizează OSC-urile și nu există campanii de defăimare în mass-media susținută de stat împotriva OSC-urilor sau a persoanelor asociate.</li> <li>4. Statele nu folosesc măsurile de urgență drept pretext pentru limitarea intenționată a participării, a drepturilor omului sau pentru a sancționa organizațiile cu o atitudine critică.</li> </ol>
<b>II. Măsurile utilizate pentru combaterea extremismului, terorismului, spălării banilor sau a corupției sunt direcționate și proporționale, în conformitate cu</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Legile de combatere a extremismului, a terorismului, a spălării banilor și a corupției nu includ prevederi care limitează sau fac imposibilă desfășurarea activităților legitime sau exercitarea libertăților fundamentale.</li> <li>2. Măsurile legislative destinate combaterii spălării banilor și finanțării terorismului se aplică numai OSC-urilor expuse riscurilor.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Activitățile unui OSC nu sunt limitate pe baza unor pretenții nejustificate de legături cu extremismul, terorismul, spălarea banilor și corupția.</li> <li>2. Autoritățile de stat sau practicile bancare nu împiedică și nu limitează capacitatea OSC-urilor de a trimite sau de a primi bani.</li> </ol>

<p><b>abordarea bazată pe risc și respectând standardele privind drepturile omului în privința libertății de asociere, întrunire și exprimare.</b></p>	<p>3. Legile, măsurile și strategiile anticorupție nu limitează și nu încalcă drepturile OSC-urilor sau ale angajaților și donatorilor acestora.</p>	<p>3. Aplicarea regulamentelor anticorupție nu afectează drepturile și activitățile OSC-urilor, angajaților și donatorilor.</p>
--	--	---

## CONDIȚII NECESARE

### DOMENIUL 9: SUPTOR DIN PARTEA STATULUI

STANDARDE	INDICATORI	
	Cadrul legislativ	Practică
<p><b>I. Există o serie de mecanisme de stat diferite și eficiente pentru sprijinirea financiară și în natură a OSC-urilor</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Legislația prevede instituirea unor mecanisme diverse de finanțare de stat de către diferite organe atât la nivel național, cât și la nivel local.</li> <li>2. Există posibilități legale ca statul să ofere sprijin în natură OSC-urilor.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Statul oferă cu regularitate finanțare unui număr mare de OSC-uri care activează în diverse domenii.</li> <li>2. Există fonduri pentru serviciile prestate de OSC-uri și există o practică tot mai extinsă de contractare a OSC-urilor pentru prestarea de servicii.</li> </ol>
<p><b>II. Sprijinul acordat de stat pentru OSC-uri este guvernat de criterii clare și obiective și alocat printr-o procedură transparentă și competitivă</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sprijinul financiar și în natură al statului este oferit pe baza unor principii clare de transparență, responsabilitate și acces egal la resurse.</li> <li>2. Legislația prevede participarea reprezentanților OSC-urilor la selectarea priorităților de finanțare și a beneficiarilor de granturi.</li> <li>3. Există un mecanism de monitorizare și evaluare clar și imparțial pentru finanțarea de stat acordată OSC-urilor.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procedura de solicitare a finanțării de stat este simplă și transparentă, informațiile despre aceasta sunt mediatizate pe larg, iar criteriile de selectare sunt anunțate public în prealabil.</li> <li>2. Oferirea suportului din partea statului nu este folosită ca mijloc de a submina independența OSC-urilor sau de a interveni în activitățile lor.</li> <li>3. Guvernul publică în timp util informațiile despre rezultatele procesului de selectare și rezultatele proiectelor.</li> </ol>

<b>III. OSC-urile se bucură de un mediu fiscal favorabil</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Legislația prevede beneficii fiscale favorabile pentru granturi, donații, activități economice, dotări și taxe de membru, care susțin activitățile non-profit.</li> <li>2. OSC-urile pot obține statutul de utilitate publică în cadrul unei proceduri clare, simple și necostisitoare.</li> <li>3. Statutul de utilitate publică este acordat pe o perioadă nedeterminată sau pe termen lung, putând fi ușor reînnoit.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Beneficiile fiscale pentru OSC-uri pot fi utilizate în practică.</li> <li>2. Monitorizarea și evaluarea conformității cu cerințele pentru statutul de utilitate publică nu interferează cu activitățile OSC-urilor.</li> <li>3. OSC-urile nu fac obiectul unor sancțiuni fiscale nejustificate sau al retragerii statutului de utilitate publică de către autoritățile statului.</li> </ol>
<b>IV. Întreprinderile și persoanele fizice primesc beneficii fiscale pentru donațiile lor către OSC-uri.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Există stimulente pentru donațiile financiare și în natură către OSC-uri, iar procedura de obținere a acestora este clară și simplă.</li> <li>2. Pragul pentru deducerea donațiilor stimulează donațiile regulate și mari, inclusiv dotările.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Donatorii individuali pot utiliza beneficiile fiscale disponibile fără sarcini administrative.</li> <li>2. Donatorii corporativi pot utiliza beneficiile fiscale disponibile fără sarcini administrative.</li> </ol>
<b>V. Legislația și politicile stimulează voluntariatul</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Există o definiție clară a voluntariatului și a activității de voluntariat, iar organizațiile-gazdă și voluntarii nu pot fi considerate forță de muncă ilegală.</li> <li>2. Legislația nu stabilește sarcini și restricții suplimentare pentru angajarea voluntarilor.</li> <li>3. Statul oferă stimulente pentru dezvoltarea voluntariatului, prin politici, programe și sprijin financiar.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. OSC-urile nu se confruntă cu obstacole în implicarea voluntarilor, pot implica voluntari străini și pot trimite voluntari în străinătate fără restricții.</li> <li>2. Stimulentele pentru voluntariat sunt utilizate în practică și sunt recunoscute de diferite instituții, precum angajatorii, universitățile, etc.</li> </ol>

## DOMENIUL 10: COOPERAREA STAT-OSC

STANDARDE	INDICATORI	
	Cadrul legislativ	Practică

<b>I. Politicile de stat facilitează cooperarea cu OSC-urile și promovează dezvoltarea lor.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Documentele de politici privind dezvoltarea OSC-urilor și cooperarea dintre stat și OSC-uri sunt adoptate și încorporate în legislație.</li> <li>2. Documentele de politici includ planuri de acțiuni și programe în care scopurile, activitățile, organele de stat responsabile, termenii de implementare, procedurile de evaluare și sursele financiare sunt clar definite.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Statul elaborează documente de politici privind cooperarea și dezvoltarea OSC-urilor cu participarea activă a acestora.</li> <li>2. Documentele de politici sunt implementate și influențează politicile de stat.</li> <li>3. Statul alocă resurse suficiente pentru implementarea documentelor de politici.</li> <li>4. În procesul de implementare a documentelor de politici se efectuează o monitorizare și o evaluare periodică, iar rezultatele sunt luate în considerare în cadrul revizuirilor.</li> </ol>
<b>II. Statul aplică mecanisme speciale pentru sprijinirea cooperării cu OSC-urile.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Principiile de bază pentru funcționarea și transparența consiliilor publice și a altor organe consultative responsabile de asigurarea dialogului și cooperării sunt reglementate de legislație.</li> <li>2. Criteriile de selectare a OSC-urilor pentru participare la organele consultative sunt clare și obiective, iar procedura de selecție este transparentă.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procesul de înființare a organelor consultative este transparent și are loc atât la inițiativa autorităților publice, cât și a OSC-urilor.</li> <li>2. Deciziile diferitelor organe consultative sunt luate în considerare atunci când sunt elaborate politici de stat.</li> <li>3. Toate OSC-urile în cauză au posibilitatea de a participa la activitatea organelor consultative.</li> </ol>

## PROBLEME EMERGENTE

### DOMENIUL 11: DREPTURI DIGITALE

STANDARDE	INDICATORI	
	Cadrul legislativ	Practică
<b>I. Drepturile digitale sunt protejate, iar tehnologiile digitale sunt conforme cu standardele privind drepturile omului.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Legislația garantează existența unui mediu online propice și sigur, precum și protecția și exercitarea drepturilor digitale.</li> <li>2. Orice limitări ale drepturilor digitale sunt bazate pe principiile legalității, legitimității, proporționalității și necesității.</li> <li>3. Dezvoltarea și utilizarea tehnologiilor digitale, inclusiv a inteligenței artificiale (AI) și a sistemelor automatizate se</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Măsurile de luptă contra infracțiunilor cibernetice, dezinformării, discursului de ură/de incitarea la violență și terorismului nu sunt utilizate în scopul limitării drepturilor digitale.</li> <li>2. Instituțiile statului nu întreprind nici o măsură pentru a împiedica sau a perturba exercitarea drepturilor digitale individuale, inclusiv prin opririle semnalului de conexiune</li> </ol>

	<p>face în conformitate cu standardele internaționale în domeniul drepturilor omului.</p>	<p>mobilă, încetiniri sau opriri ale traficului de internet sau prin limitarea accesului la instrumentele digitale.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Instituțiile statului nu utilizează tehnologia pentru a reduce la tăcere, a supraveghea sau a hărțui OSC-urile, apărătorii drepturilor omului, activiștii și protestatarii pentru activitatea lor din mediul online și nu blochează paginile și blogurile OSC-urilor și nu elimină conținut.</li> <li>4. Instituțiile statului și sectorul privat iau măsurile de precauție necesare privind drepturile omului, inclusiv evaluează impactul și oferă transparență în proiectarea, dezvoltarea și implementarea tehnologiilor digitale și se angajează în consultări semnificative cu OSC-urile și grupurile potențial afectate înainte și după implementarea tehnologiilor digitale.</li> </ol>
<p><b>II. Statul creează condiții pentru ca oricine să-și poată exercita drepturile digitale</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Statul garantează internet deschis și accesibil.</li> <li>2. Statul asigură existența unui mecanism de supraveghere independent, eficient, dotat cu resurse adecvate și imparțial și există căi de atac eficiente pentru încălcarea drepturilor digitale.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Statul se angajează în dialog transparent și incluziv cu toate părțile interesate, inclusiv societatea civilă, în procesul formulării și adoptării tehnologiilor digitale naționale și politicilor publice aferente AI.</li> <li>2. Instituțiile statului se angajează în/sau finanțează activități cu scop de reducere a diviziunii digitale, inclusiv prin educație, acces la tehnologii, promovarea alfabetizării digitale, etc.</li> <li>3. Statul utilizează tehnologiile digitale pentru a permite exercitarea drepturilor omului.</li> </ol>

# NOTĂ EXPLICATIVĂ CSO METER

## Cuprins

<b>DOMENIUL 1. LIBERTATEA DE ASOCIERE</b> .....	<b>29</b>
Standard 1. Oricine poate înființa, adera sau participa la activitățile unui OSC. .....	29
Standard 2. Procedura de înregistrare a unui OSC ca persoană juridică este clară, simplă, rapidă și ieftină .....	32
Standard 3. OSC-urile sunt libere să își stabilească obiectivele și activitățile și să opereze atât în interiorul, cât și în afara țării în care au fost înființate.....	36
Standard 4. Orice sancțiuni impuse sînt clare și consecvente cu principiul proporționalității și reprezintă mijloacele cele mai puțin invazive pentru atingerea obiectivului dorit.....	40
Standard 5. Statul nu interferează cu organizarea și operațiunile interne ale OSC .....	42
Resurse relevante.....	46
<b>DOMENIUL 2. TRATAMENT EGAL</b> .....	<b>47</b>
Standard 1. Statul tratează OSC echitabil cu entitățile comerciale .....	47
Standard 2. Statul tratează egal toate OSC-urile în ce privește constituirea, înregistrarea și activitățile.....	52
Resurse relevante.....	54
<b>DOMENIUL 3. ACCES LA FINANȚARE</b> .....	<b>55</b>
Standard 1. OSC-urile sunt libere să caute, să primească și să utilizeze resurse financiare și materiale pentru realizarea obiectivelor lor .....	55
Standard 2. Nu există distincție în tratarea resurselor financiare și materiale internaționale și a celor naționale.....	59
Resurse relevante.....	62
<b>DOMENIUL 4. LIBERTATEA DE ÎNTRUNIRE PAȘNICĂ</b> .....	<b>64</b>
Standard 1. Oricine se poate bucura liber de dreptul la libertatea de întrunire pașnică prin organizarea și participarea la întruniri .....	64
Standard 2. Statul facilitează și protejează întrunirile pașnice.....	70
Standard 3. Statul nu impune sarcini inutile organizatorilor și participanților la întruniri pașnice .....	74
Standard 4. Forțele de ordine sprijină întrunirile pașnice și poartă răspundere pentru acțiunile reprezentanților lor .....	77
Resurse relevante.....	82

<b>DOMENIUL 5. DREPTUL DE A PARTICIPA LA LUAREA DECIZIILOR .....</b>	<b>83</b>
Standard 1. Toată lumea are dreptul de a participa la luarea deciziilor .....	83
Standard 2. Există o participare regulată, deschisă și efectivă a OSC-urilor la elaborarea, implementarea și monitorizarea politicilor publice.....	89
Standard 3. OSC-urile au acces la informațiile necesare participării lor efective.....	94
Standard 4. Participarea la luarea deciziilor este diferită de activitățile politice și lobby.....	97
Resurse relevante.....	100
<b>DOMENIUL 6. LIBERTATEA DE EXPRIMARE .....</b>	<b>102</b>
Standard 1. Orice persoană are dreptul la libertatea de opinie și de exprimare.....	102
Standard 2. Statul facilitează și protejează libertatea de opinie și exprimare .....	110
Resurse relevante.....	116
<b>DOMENIUL 7. DREPTUL LA VIAȚĂ PRIVATĂ.....</b>	<b>119</b>
Standard 1. Toată lumea se bucură de dreptul la confidențialitate și la protecția datelor.....	119
Standard 2. Statul protejează dreptul la viața privată a OSC-urilor și a persoanelor asociate.....	123
Resurse relevante.....	128
<b>DOMENIUL 8. OBLIGAȚIA STATULUI DE A PROTEJA.....</b>	<b>130</b>
Standard 1. Statul protejează OSC-urile și persoanele asociate cu OSC-urile de interferențe și atacuri .....	130
Standard 2. Măsurile utilizate pentru combaterea extremismului, terorismului, spălării banilor sau a corupției sunt direcționate și proporționale, în conformitate cu abordarea bazată pe risc și respectând standardele privind drepturile omului în privința libertății de asociere, întrunire și exprimare.....	138
Resurse relevante.....	142
<b>DOMENIUL 9. SUPTOR DIN PARTEA STATULUI .....</b>	<b>145</b>
Standard 1. Există o serie de mecanisme de stat diferite și eficiente pentru sprijinirea financiară și în natură a OSC-urilor .....	145
Standard 2. Sprijinul acordat de stat pentru OSC-uri este guvernat de criterii clare și obiective și alocat printr-o procedură transparentă și competitivă.....	148
Standard 3. OSC-urile se bucură de un mediu fiscal favorabil.....	152
Standard 4. Întreprinderile și persoanele fizice beneficiază de avantaje fiscale pentru donațiile pe care le fac către OSC.....	155
Standard 5. Legislația și politicile stimulează voluntariatul.....	158
Resurse relevante.....	161
<b>DOMENIUL 10. COOPERAREA STAT-OSC .....</b>	<b>162</b>

Standard 1. Politicile de stat facilitează cooperarea cu OSC-urile și promovează dezvoltarea lor .....	162
Standard 2. Statul aplică mecanisme speciale pentru sprijinirea cooperării cu OSC-urile.....	165
Resurse relevante.....	168
<b>DOMENIUL 11. DREPTURILE DIGITALE .....</b>	<b>169</b>
Standardul 1. Drepturile digitale sunt protejate, iar tehnologiile digitale sunt conforme cu standardele privind drepturile omului.....	169
Standardul 2. Statul creează condiții pentru ca oricine să-și poată exercita drepturile digitale .....	176
Resurse relevante.....	179

## DOMENIUL 1. LIBERTATEA DE ASOCIERE

### Standard 1. Oricine poate înființa, adera sau participa la activitățile unui OSC.

*Libertatea de asociere este garantată prin Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Acesta include dreptul fiecărui om, indiferent de naționalitate, de a se asocia cu alții și de a înființa o organizație a societății civile (OSC). Pe lângă persoanele fizice, libertatea se extinde și la persoanele juridice. OSC-urile pot înființa o persoană juridică sau pot funcționa ca organizație informală. În plus, libertatea de asociere include dreptul oricui de a participa la activitățile OSC ca membru sau susținător. Asocierea trebuie să fie posibilă fără limitări teritoriale, atât online, cât și offline.*

#### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
1. Orice persoană juridică sau fizică din țară sau din străinătate, precum și orice grup de astfel de persoane are dreptul de a înființa un OSC.
2. OSC-urile nu sunt obligate să se înregistreze sau să primească statut de persoană juridică pentru a funcționa.
3. Nu există limitări teritoriale pentru funcționarea OSC-urilor, iar acest drept include posibilitatea de asociere online.
4. Persoanele fizice și juridice pot să adere liber și să participe la activitățile oricărui OSC, devenind membri, voluntari sau susținând inițiativele unui OSC.

#### **I. Orice persoană juridică sau fizică din țară sau din străinătate, precum și orice grup de astfel de persoane are dreptul de a înființa un OSC.**

Libertatea de asociere este un drept universal care aparține tuturor. Acesta nu se limitează la cetățeni, alegători sau persoane cu o anumită naționalitate sau reședință. Refugiații, migranții, apatrizii, femeile, reprezentanții minorităților, pentru a numi doar câteva persoane, se bucură în egală măsură de libertatea de asociere. Dreptul de a înființa un OSC se extinde și la copii. Deși pot fi justificate anumite restricții în ceea ce privește capacitatea juridică a copiilor de a forma și de a adera la asociații, astfel de restricții trebuie să fie în conformitate cu dreptul internațional și să țină seama de capacitatea în dezvoltare a copilului. De obicei, copiii cu vârsta peste 14 ani trebuie să poată deveni membri ai asociațiilor.

Dreptul de a înființa un OSC ar trebui să îl aibă și persoanele cu dizabilități, inclusiv persoanele cu capacitate juridică limitată, în condiții egale cu celelalte persoane. Participarea / apartenența lor la diferite organizații este încurajată și se stabilesc măsuri de susținere pentru a se bucura de drepturile lor. Este posibil să se aplice anumite limitări ca garanții cu privire la anumite decizii financiare și manageriale. Scopul acestor garanții este de a se asigura că persoana este susținută în luarea deciziilor, în exprimarea voinței și în asumarea responsabilității pentru deciziile sale.

Dreptul de a înființa un OSC aparține și persoanelor juridice, nu numai persoanelor fizice. Acestea pot fi persoane juridice sau societăți non-profit. Printre exemple se numără înființarea unei organizații umbrelă a OSC-urilor (de exemplu, o rețea de OSC-uri sau o uniune a

fundațiilor/asociațiilor), o asociație corporativă (de exemplu, Uniunea industriei miniere) sau o organizație cu membri atât corporativi, cât și non-profit (de exemplu, Forumul donatorilor).

Dreptul de a înființa un OSC include posibilitatea de a crea organizații bazate pe membri (de exemplu, asociații) și organizații fără membri (de exemplu, o fundație).

Statele nu impun, prin legislație sau în practică, restricții nejustificate persoanelor de a forma asociații chiar și în perioada de urgență publică.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Fondatorii unui OSC sunt obligați să aibă cazier judiciar curat;
- Fondatorii unui OSC trebuie să aibă permis de ședere sau cetățenie.

**2. OSC-urile nu sunt obligate să se înregistreze sau să primească statut de persoană juridică pentru a funcționa**

OSC-urile pot fi organizații informale, cu o anumită formă sau structură instituțională, sau entități cu statut de persoană juridică. Nu ar trebui să existe nici o cerință ca OSC-urile să fie înregistrate de o autoritate pentru a începe o activitate. Obținerea statutului de persoană juridică ar trebui să fie o decizie luată independent de OSC pentru a se bucura de beneficii asociate, cum ar fi răspunderea limitată pentru membrii săi sau posibilitatea deschiderii unui cont bancar în nume propriu.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile trebuie să notifice autoritățile înainte de a desfășura orice activitate;
- Este obligatorie înregistrarea ca persoană juridică pentru toate OSC-urile;
- Grupurile neînregistrate sunt interzise sau sancționate.

**3. Nu există limitări teritoriale pentru funcționarea OSC-urilor, iar acest drept include posibilitatea de asociere online**

Libertatea de asociere include dreptul de a se asocia în persoană, dar și online (de exemplu, pentru a crea o rețea socială/online a membrilor care au un obiectiv/un scop similar). Orice limitare a asocierii online ar trebui să facă obiectul aceluiași standard privind obiectivul legitim și proporționalitatea ca și OSC-urile tradiționale. Pentru a funcționa la nivel național, un OSC nu ar trebui să fie obligat să obțină o înregistrare sau o permisiune specială. De asemenea, nu ar trebui să aibă obligația de a avea filiale sau reprezentanți într-o regiune pentru a putea desfășura activități în regiunea respectivă.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile trebuie să aibă prezență fizică în mai multe localități pentru a putea activa la nivel național;
- Există cerințe de înregistrare diferite pentru organizațiile care activează la nivel local, național sau internațional.

#### **4. Persoanele fizice și juridice pot să adere liber și să participe la activitățile oricărui OSC, devenind membri, voluntari sau susținând inițiativele unui OSC**

Legislația nu ar trebui să limiteze posibilitatea de a deveni membru sau de a participa în alt mod la activitățile unui OSC. Această regulă ar trebui să se aplice atât persoanelor juridice, cât și persoanelor fizice, indiferent de naționalitate sau de orice altă caracteristică (a se vedea descrierea Indicatorului 1, care este aplicabil și pentru calitatea de membru al unui OSC). OSC-ul respectiv, ca entitate independentă, are libertatea de a decide dacă dorește să accepte persoana fizică/juridică ca membru, dar trebuie să se asigure că respectă principiul general al nediscriminării.

De asemenea, nu ar trebui să existe o cerință obligatorie ca o persoană să fie membră a unui OSC pentru a lucra într-o profesie sau într-o anumită activitate. Deși există profesii care necesită aderarea la asociații profesionale – de exemplu, avocații trebuie să fie membri ai baroului – în astfel de cazuri, aceste organizații nu se încadrează în definiția noastră a unui OSC. De asemenea, nu pot exista limite pentru OSC-urile care angajează voluntari, primesc donații de la persoane fizice sau implică persoane în moduri similare.

Legislația poate limita capacitatea unor funcționari publici, inclusiv din cadrul poliției și forțelor armate, de a fi membri ai unui OSC. Aceste limitări ar trebui utilizate în cazuri limitate și ar trebui să fie necesare într-o societate democratică (de exemplu, pentru a evita conflictele de interese).

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Persoanele juridice nu pot fi fondatori sau membri ai unei asociații;
- Persoanele cu cazier judiciar nu pot fi membre ale unui OSC.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
1. Statul nu impune obstacole practice pentru înființarea sau aderarea la un OSC sau participarea la activitățile sale.
2. Persoanele fizice sunt libere să decidă dacă aderă la un OSC sau participă la activitățile sale.

#### **1. Statul nu impune obstacole practice pentru înființarea sau aderarea la un OSC**

Nu există obstacole practice impuse exercitării libertății de asociere, cum ar fi persecutarea/hărțuirea grupurilor neînregistrate sau cerința înregistrării oficiale pentru a-și exprima opinia, a exercita libertatea de exprimare sau de întrunire etc. Cerințele legale sunt respectate în practică, iar persoanele fizice și juridice se pot asocia în mod liber fără a fi nevoie să obțină statutul de persoană juridică. De asemenea, ele pot adera sau participa la activitățile unui grup neînregistrat.

Organul de înregistrare nu evaluează oportunitatea/caracterul rezonabil al obiectivelor unui OSC, ci urmărește dacă acesta respectă cerințele legale de înființare și prezintă toate documentele cerute de legislație. Existența altor organizații cu același obiectiv nu este un motiv pentru a refuza

înregistrarea. Înregistrarea nu depinde de stabilirea de către autorități a faptului că OSC-ul are mijloacele disponibile pentru a rezolva problemele pe care intenționează să le abordeze.

Autoritatea de înregistrare nu trebuie să solicite alte documente decât cele prevăzute de legislație.

Faptul că un OSC nu are prezență fizică într-o localitate nu ar trebui să limiteze posibilitatea sa de a desfășura activități în acea localitate. Nu ar trebui să existe cerințe pentru acoperirea unui anumit procent din teritoriul unei țări pentru a se implica în activități de elaborare a politicilor sau alte activități la nivel național.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Voluntarii pot activa numai prin intermediul unor OSC-uri înregistrate;
- OSC-urile nu pot începe efectiv operațiunile din cauza unor întârzieri în decizia de înregistrare.

**2. Persoanele fizice sunt libere să decidă dacă aderă la un OSC sau participă la activitățile sale**

Nu există cerințe speciale stabilite de autorități pentru aderarea la asociații, de exemplu nivelul de educație, apartenența la o anumită minoritate etc. Aceste cerințe pot fi stabilite însă de OSC-ul însuși. Calitatea de membru al OSC este voluntară; nimeni nu poate fi forțat să adere la un OSC sau să fie implicat în activitățile sale în orice altă calitate.

Simplul fapt al apartenenței la o organizație (sau participarea la activitățile sale legitime ca voluntar, donator sau susținător) nu ar trebui să fie folosit ca motiv pentru sancțiuni sau presiuni. Acest lucru este valabil mai ales pentru organizațiile care exprimă opinii divergente față de politica oficială de stat.

Membrii unui OSC cu statut de persoană juridică sau membrii organelor sale nu ar trebui să fie trași la răspundere pentru activitățile/încălcurile organizației. Excepțiile de la această regulă pot include comportamentul neglijent al reprezentanților oficiali.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Arestări ale membrilor unui OSC fără motive juridice clare;
- Urmărirea penală a membrilor activi ai OSC-urilor din motive fără legătură cu apartenența lor (de exemplu, audituri fiscale).

**Standard 2. Procedura de înregistrare a unui OSC ca persoană juridică este clară, simplă, rapidă și ieftină**

*OSC-urile pot obține statutul de persoană juridică pe baza unei proceduri eficiente de înregistrare. Procedura de înregistrare trebuie să fie simplă, fără obstacole juridice sau practice, cum ar fi taxe de înregistrare ridicate, o listă complicată și lungă de documente care trebuie prezentate sau un proces îndelungat de solicitare. În plus, autoritatea*

*de înregistrare acționează în mod independent și imparțial și examinează legalitatea cererii fără discreția de a aprecia dacă obiectivele OSC-ului sunt ușor de atins sau necesare. Refuzul înregistrării este permis numai din motive foarte limitate, în conformitate cu standardele internaționale. Orice refuz poate fi contestat în fața unui organ independent.*

### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Înregistrarea este rapidă, accesibilă și ieftină.</li><li>2. Cerințele de obținere a statutului de persoană juridică sunt clar descrise, simple și nu permit discreția autorității responsabile de înregistrarea.</li><li>3. Există un număr limitat de motive clare și justificabile pentru refuzul înregistrării.</li></ol>

#### **1. Înregistrarea este rapidă, accesibilă și ieftină**

Procedura de înregistrare trebuie să fie descrisă în mod clar de legislație. Există diferite practici în ceea ce privește termenul pentru înregistrarea unei noi organizații a societății civile sau efectuarea modificărilor la o organizație care este deja înregistrată. Procesul este prompt (cum este cazul în Georgia, unde durează doar o zi) și nu depășește 30 de zile, ceea ce este excesiv și contrar standardelor internaționale.

Înregistrarea accesibilă cuprinde mai multe aspecte separate. În primul rând, oamenii ar trebui să aibă informații despre etapele procedurii de înregistrare și instrucțiuni clare privind documentele necesare. În al doilea rând, autoritatea de înregistrare ar trebui să se asigure că oamenii nu trebuie să se deplaseze prea mult pentru a depune documente de înregistrare – de exemplu, permițând să fie depuse online. Dacă se utilizează depunerea online, statul trebuie să se asigure că există acces la internet la nivel național și că procedura online nu necesită cunoștințe de specialitate sau reprezentarea de către un avocat etc.

Înregistrarea unui OSC nu este un serviciu administrativ, ci un drept fundamental al omului. Ca atare, costul înregistrării unui OSC ar trebui să fie minim, asigurându-se că oricine se poate bucura de dreptul la libertatea de asociere și de posibilitatea de a-și înregistra OSC-ul ca entitate juridică. În mod ideal, înregistrarea ar trebui să fie gratuită.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile pot fi înregistrate numai în capitală;
- Organizațiile trebuie să fie reprezentate de un avocat pentru a se înregistra.

#### **2. Cerințele de obținere a statutului de persoană juridică sunt clar descrise, simple și nu permit discreția autorității responsabile de înregistrarea**

Legislația stabilește o listă clară de documente necesare pe care trebuie să le prezinte fondatorii unui OSC care doresc statut de persoană juridică. Documentele necesare trebuie să fie limitate în număr,

iar scopul prezentării lor ar trebui să fie doar acela de a dovedi că fondatorii au urmat procedura stabilită legal pentru înființarea organizației. De obicei, autoritatea de înregistrare va trebui să primească un document, care să exprime decizia fondatorilor de a înființa o organizație, statutul organizației, numele și contactele organizației și reprezentanții acesteia, numele persoanelor din organul de conducere, dovada achitării taxei de înregistrare (dacă există) etc.

Conform standardelor internaționale, ar trebui să fie necesare nu mai mult de două persoane fizice sau juridice pentru a înființa un OSC. Fundațiile pot fi înființate numai cu un singur fondator, deși unele țări pot cere mai mulți. Solicitarea a mai mult de zece fondatori ar putea fi considerată totuși ca împovărătoare.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația permite autorității de înregistrare să solicite documente suplimentare care nu sunt indicate expres în legislație;
- Conform legislației, ministerele de resort trebuie să emită un aviz privind înregistrarea unui OSC.

### **3. Există un număr limitat de motive clare și justificabile pentru refuzul înregistrării**

Înregistrarea este refuzată numai în cazuri specifice și foarte limitate, iar motivele pentru refuz trebuie descrise detaliat într-o declarație în formă scrisă. Acestea ar putea fi legate de unul dintre următoarele motive pentru limitarea libertății de asociere, în conformitate cu Convenția Europeană pentru Drepturile Omului:

- în interesul securității naționale sau al siguranței publice;
- pentru prevenirea tulburărilor sau infracțiunilor;
- pentru protecția sănătății sau a moralității; sau
- pentru protecția drepturilor și libertăților celorlalți cetățeni.

Înregistrarea poate fi, de asemenea, refuzată din motive oficiale, de exemplu, nu există numărul de fondatori cerut de legislație, nu au fost depuse documentele solicitate sau lipsește capitalul minim necesar (pentru fundații). Orice decizie privind refuzul înregistrării trebuie să se bazeze pe legislație și să fie în conformitate cu standardele internaționale.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația permite refuzul înregistrării dacă ministerul responsabil pentru domeniul respectiv nu și-a dat acordul preliminar;
- Refuzul înregistrării în urma unor articole negative în mass-media despre unul dintre fondatori.

#### ***Practică***

Indicatori pentru practică
----------------------------

1. Organul responsabil de acordarea statutului de persoană juridică acționează în mod independent și imparțial în luarea deciziilor sale și nu stabilește cerințe suplimentare de înregistrare, care nu sunt prevăzute de legislație.
2. Orice deficiențe ale documentelor de înregistrare sunt comunicate în mod clar și în timp util solicitantului, iar cererea nu este respinsă în cazul unor deficiențe minore.
3. O verificare judiciară independentă și imparțială este asigurată în termen rezonabil, în cazul în care cererea de înregistrare a OSC este respinsă.

**1. Organul responsabil de acordarea statutului de persoană juridică acționează în mod independent și imparțial în luarea deciziilor sale și nu stabilește cerințe suplimentare de înregistrare, care nu sunt prevăzute de legislație**

Autoritățile de înregistrare au obligații clar stabilite în legislație. Acestea nu ar trebui să solicite documente suplimentare, cum ar fi un permis de ședere sau dovada cazierului judiciar curat al fondatorilor. Cerințele pentru obținerea statutului de persoană juridică se bazează exclusiv pe legislație, iar organul de înregistrare acționează independent (adică deciziile sale nu sunt dirijate de un alt organ de stat) și nu este constrâns de considerente politice precum:

- fondatorii au o atitudine critică față de guvern;
- posibila agendă antiguvernamentală a OSC-ului;
- o cauză nepopulară promovată de OSC (de exemplu, protejarea unei minorități).

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Există cerința ca birourile unui OSC să se afle într-o clădire administrativă;
- OSC-urilor li se cere să prezinte documente care nu sunt menționate în legislație.

**2. Orice deficiențe ale documentelor de înregistrare sunt comunicate în mod clar și în timp util solicitantului, iar cererea nu este respinsă în cazul unor deficiențe minore**

De obicei, dacă un OSC nu prezintă toate documentele necesare, conform legislației, trebuie să i se ofere un timp rezonabil pentru a le prezenta. Solicitantul trebuie să fie informat prompt cu privire la necesitatea de a prezenta documente suplimentare; înregistrarea ar trebui refuzată numai dacă nu le prezintă în perioada de timp stabilită. Dacă solicitantul prezintă toate documentele necesare, autoritatea de înregistrare este obligată să înregistreze OSC-ul. În cazul unor erori minore de formalitate, cum ar fi greșeli de scriere, lipsa unor cuvinte, lipsa numerelor de pagină etc., OSC-ul are posibilitatea de a le corecta imediat și cererea este acceptată pentru examinare.

Procesul de solicitare a documentelor suplimentare nu ar trebui utilizat pentru a prelungi excesiv procesul de înregistrare.

Bunele practici privind notificarea includ trimiterea unui SMS sau a unui e-mail către persoana de contact a OSC-ului.

### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- Autoritatea de înregistrare nu informează solicitantul despre necesitatea de a prezenta documente suplimentare și respinge cererea;
- Autoritatea de înregistrare solicită modificarea documentelor de cerere pentru aspecte minore (de exemplu, organul de conducere al OSC-ului este numit director în loc de director executiv).

### **3. O verificare judiciară independentă și imparțială este asigurată în termen rezonabil, în cazul în care cererea de înregistrare a OSC este respinsă.**

Practic, ar trebui să existe foarte puține cazuri în care înregistrarea OSC-urilor este refuzată. Trebuie să existe posibilitatea de a contesta orice decizie de respingere a înregistrării unui OSC în fața unei alte instituții decât cea care a refuzat înregistrarea. În majoritatea țărilor, această instituție este o instanță de judecată. Dacă entitatea de înregistrare este instanța de judecată, ar trebui să fie posibil recursul la o instanță superioară.

Procedura de recurs ar trebui, de asemenea, să fie accesibilă, iar taxele pentru recurs să fie mici și în concordanță cu nivelul de trai în țara respectivă. Decizia privind recursul trebuie luată rapid și fără întârzieri nejustificate. În mod ideal, termenul pentru decizia de recurs nu ar trebui să fie mai lung decât timpul necesar pentru emiterea unei decizii de înregistrare.

### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- Recursul nu este posibil sau are loc la aceeași autoritate responsabilă de înregistrare.
- Autoritatea de înregistrare nu emite o decizie scrisă privind refuzul înregistrării, iar recursul este posibil numai după emiterea unei decizii scrise.

### Standard 3. OSC-urile sunt libere să își stabilească obiectivele și activitățile și să opereze atât în interiorul, cât și în afara țării în care au fost înființate

*Într-o societate democratică și pluralistă, OSC-urile sunt libere să ofere diferite perspective și soluții pentru problemele existente în societate. Acest lucru este posibil numai dacă ele sunt libere să-și aleagă singure obiectivele, fără a fi nevoite să respecte recomandările, prioritățile sau politicile autorităților publice. În plus, OSC-urile trebuie să poată alege în mod liber activitățile prin care își vor atinge obiectivele. Guvernul nu limitează sub nicio formă domeniul lor de activitate (de exemplu, online, local și internațional).*

### Cadrul legislativ

Indicatori pentru cadrul legislativ
1. Legislația permite OSC-urilor să-și stabilească obiectivele și să desfășoare activități legale.
2. OSC-urile își pot îndeplini obiectivele activând la nivel local, național sau internațional, inclusiv prin calitatea de membru al asociațiilor sau federațiilor naționale sau internaționale.

3. Legislația nu obligă OSC-urile să-și coordoneze activitățile cu politicile de stat și autoritățile publice.

**I. Legislația permite OSC-urilor să-și stabilească obiectivele și să desfășoare activități legale**

OSC-urile își pot alege obiectivele în mod liber, chiar dacă acestea nu sunt întotdeauna în conformitate cu opiniile și convingerile majorității. Singurele limitări sunt legate de limitările stabilite în art. 11 din CEDO. Folosirea mijloacelor violente sau nedemocratice pentru atingerea obiectivelor unei organizații nu este permisă. De exemplu, Constituția Bulgariei, în art. 44, prevede că „*orice organizație care creează structuri clandestine sau paramilitare, sau care urmărește să-și atingă scopurile prin violență, este interzisă*”.

În plus, legislația nu va proteja OSC-urile care au scopuri nedemocratice<sup>1</sup>. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a anunțat că OSC-urile au dreptul să urmărească chiar și o schimbare a ordinii constituționale atâta timp cât:

- a) acest lucru se face în mod legal, prin mijloace democratice, și
- b) schimbarea dorită este în sine compatibilă cu principiile democratice de bază.

OSC-urile nu ar trebui obligate să solicite aprobarea guvernului pentru a începe să activeze într-un anumit domeniu de activitate, cu excepția cazului în care această aprobare este solicitată tuturor entităților care activează în acel domeniu (de exemplu, o licență pentru a desfășura activități bancare).

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Autoritatea de înregistrare refuză să înregistreze un OSC care dorește să restabilească monarhia constituțională într-o republică parlamentară;
- Legislația impune ca obiectivele OSC-ului să corespundă priorităților guvernului.

**2. OSC-urile își pot îndeplini obiectivele activând la nivel local, național sau internațional, inclusiv prin calitatea de membru al asociațiilor sau federațiilor naționale sau internaționale**

Nu ar trebui să existe nici o limitare a sferei de activitate a OSC-urilor. Orice organizație, indiferent de locul în care își are sediul, ar trebui să poată activa în orice regiune/comunitate sau pe întreg teritoriul țării. Nu trebuie să existe nici o limitare sau o permisiune specială necesară pentru ca un OSC să activeze în străinătate sau să se alăture unei rețele internaționale sau locale.

<sup>1</sup> Refah Partisi (Partidul Prosperității) și alții împotriva Turciei, CtEDO

OSC-urile străine ar trebui să poată funcționa în mod egal în țară, fără a fi necesară înființarea unei noi persoane juridice. Totuși, acestea ar trebui să poată înființa o sucursală locală sau o organizație afiliată, dacă aleg acest lucru. Organizațiile străine ar trebui să poată activa în orice domeniu în care pot activa OSC-urile locale, cu excepția cazului în care anumite acte specifice ce reglementează domeniul respectiv impune ca această activitate să fie desfășurată doar de persoanelor juridice locale.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația interzice unei organizații străine să se implice într-o țară, dacă nu are permisiune/înregistrare ca instituție locală în țară.

**3. Legislația nu obligă OSC-urile să-și coordoneze activitățile cu politicile guvernului și administrația de stat**

OSC-urile au libertatea de a alege în mod liber domeniul în care activează. Prioritățile proprii ale guvernului nu limitează posibilitatea ca OSC-urile să activeze în alte domenii. Bineînțeles, guvernul poate încuraja OSC-urile să se concentreze pe domenii prioritare, acordând sprijin financiar pentru activitatea în aceste domenii, dar nu ar trebui să limiteze alte finanțări (nestatale) pentru anumite domenii pe care nu le consideră importante.

Statul poate solicita OSC-urilor să demonstreze că dispun de capacitățile pentru a activa în anumite domenii, prin procedura de licențiere (de exemplu, pentru prestarea unor servicii medicale sau sociale). Totuși, o astfel de cerință, dacă ar fi introdusă, ar trebui să se aplice tuturor prestatorilor de servicii, nu numai OSC-urilor.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația obligă donatorul să încheie un acord cu guvernul pentru a oferi finanțare în țară;
- Este necesară permisiunea unui minister de resort pentru a se implica în activități din domeniul ministerului respectiv.

**Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Autoritățile de înregistrare nu judecă și nu exercită discreție în examinarea obiectivelor OSC-urilor.</li><li>2. Autoritățile de stat nu impun obstacole practice care limitează capacitatea OSC-urilor de a activa în toate domeniile permise de legislație.</li></ol>

**1. Autoritățile de înregistrare nu judecă și nu exercită discreție în examinarea obiectivelor OSC-urilor**

Organul de înregistrare nu evaluează oportunitatea/caracterul rezonabil al obiectivelor unui OSC, ci urmărește dacă acesta respectă cerințele legale de înființare și prezintă toate documentele cerute de legislație. Existența multor organizații cu același obiectiv ca și OSC-ul care solicită înregistrarea nu este un motiv pentru a refuza înregistrarea. Stabilirea faptului că OSC-ul dispune de mijloace pentru a rezolva problemele pe care dorește să le abordeze nu este un motiv pentru refuzul înregistrării, atâta timp cât organizația respectă standardele minime de bază stabilite de legislație (de exemplu, în unele țări există o cerință ca fundațiile să aibă un anumit capital minim).

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Autoritatea de înregistrare solicită OSC-ului să explice de ce a ales să susțină un anumit grup;
- Autoritatea de înregistrare solicită dovada că OSC-ul dispune de resurse suficiente pentru a-și atinge obiectivele.

**2. Autoritățile de stat nu impun obstacole practice care limitează capacitatea OSC-urilor de a activa în toate domeniile permise de legislație**

OSC-urile sunt libere să activeze în orice sferă de activitate fără aprobare, cu excepția anumitor sfere în care se poate aplica o permisiune specială sau condiții speciale (de exemplu, servicii bancare, împrumuturi etc.).

OSC-urile înregistrate în străinătate nu ar trebui obligate să obțină o permisiune specială sau să înregistreze o entitate locală pentru a activa în țară. Tratatamentul aplicat lor ar trebui să fie același cu al OSC-urilor locale și ele ar trebui să poată activa în toate domeniile în care activează OSC-urile locale.

Activitățile OSC-urilor trebuie să fie considerate legale, cu excepția cazului în care există dovezi contrare obiective. Orice solicitare de documente ar trebui să fie limitată la necesitățile legate de monitorizare sau inspecție. În cazul în care OSC-urile trebuie să prezinte documente înainte sau în timpul inspecției, documentele necesare trebuie să fie definite, rezonabile și să servească scopului de a confirma sau de a renunța la suspiciunea de încălcare gravă a legislației.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile trebuie să obțină o aprobare suplimentară de la o agenție de stat pentru a activa;
- OSC-urile trebuie să prezinte documente pe care nu le pot emite (de exemplu, documente semnate de un „proprietar”, pe care OSC-ul nu le poate avea);
- Organizațiile străine sunt obligate să angajeze un cetățean local în funcția de reprezentant/director local;
- Există încercări ale autorităților de stat de a intimida OSC-urile sau de a interveni în activitățile lor.

## Standard 4. Orice sancțiuni impuse sînt clare și consecvente cu principiul proporționalității și reprezintă mijloacele cele mai puțin invazive pentru atingerea obiectivului dorit

*Scopul oricărei sancțiuni ar trebui să fie remedierea unei încălcări a legislației, și nu împiedicarea activității OSC. OSC-urile trebuie să beneficieze de o posibilitate rezonabilă de a corecta orice faptă ilicită înainte de aplicarea oricăror sancțiuni. Dacă se impun sancțiuni, autoritățile trebuie să respecte principiul proporționalității. Legislația prevede o listă de sancțiuni bine definite, printre care dizolvarea este tratată ca măsură de ultimă instanță, aplicată în cazuri rare. În plus, sancțiunile ar trebui să fie previzibile și OSC-urile ar trebui să știe ce încălcări pot duce la acestea.*

### **Cadrul legislativ**

#### Indicatori pentru cadrul legislativ

1. Sancțiunile pentru OSC-uri sunt clar definite și afectează cât mai puțin posibil dreptul la libertatea de asociere.
2. Motivele pentru dizolvarea și suspendarea involuntară sunt indicate în mod clar și sunt utilizate numai atunci când măsurile mai puțin invazive ar fi insuficiente.

#### **1. Sancțiunile pentru OSC-uri sunt clar definite și afectează cât mai puțin posibil dreptul la libertatea de asociere**

Sancțiunile ar trebui impuse OSC-urilor doar pentru încălcări grave ale legislației. Legislația trebuie să prevadă în mod clar ce tipuri de sancțiuni pot fi impuse OSC-urilor și pentru care încălcări. Sancțiunile ar trebui să fie proporționale cu încălcările. Ar trebui să existe o gradare a sancțiunilor, iar pentru încălcări minore ar trebui să existe sancțiuni minore.

Sancțiunile ar trebui să fie, de asemenea, previzibile – în legislație trebuie să se precizeze ce sancțiuni sunt impuse pentru încălcări specifice. Impunerea unei sancțiuni financiare foarte mari va fi considerată disproporționată.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Amenzile pentru neprezentarea la timp a unui raport sunt excesiv de mari (de exemplu, câteva sute de euro).
- Legislația prevede că OSC-urile fac obiectul dizolvării pentru încălcarea cadrului legislativ, fără a menționa în mod clar tipul încălcării

#### **2. Motivele pentru dizolvarea și suspendarea involuntară sunt specificate în mod clar și sunt utilizate numai atunci când măsurile mai blânde ar fi insuficiente**

Dizolvarea involuntară este o măsură de ultimă instanță, care poate avea loc numai în baza unei hotărâri luate de o instanță independentă și imparțială. Aceasta se aplică doar pentru cele mai grave încălcări ale legislației și numai atunci când alte sancțiuni nu pot remedia încălcările comise. OSC-

urile ar trebui să aibă posibilitatea de a remedia situația înainte de dizolvarea involuntară. Dizolvarea poate avea loc numai dacă se bazează pe unul dintre motivele legitime din art. 11 al CEDO:

- în interesul securității naționale sau al siguranței publice;
- pentru prevenirea tulburărilor sau infracțiunilor;
- pentru protecția sănătății sau a moralității; sau
- pentru protecția drepturilor și libertăților celorlalți cetățeni.

Dizolvarea ar trebui utilizată numai pentru a preveni o amenințare iminentă și numai pentru cele mai grave amenințări la adresa democrației. Decizia de suspendare a unui OSC ar trebui luată de o instanță independentă. Suspendarea este o măsură temporară, iar legislația ar trebui să prevadă o perioadă limitată pentru suspendare.

Atât suspendarea, cât și dizolvarea trebuie să facă obiectul unei căi de atac.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- În legislație nu se specifică în mod clar care încălcări ale cadrului legislativ pot duce la suspendarea sau dizolvarea involuntară;
- Legislația nu limitează durata pentru care o organizație ar putea fi suspendată.
- Dizolvarea se impune atunci când există două încălcări ale legislației într-un an, indiferent de gravitatea lor.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. OSC-urile primesc un avertisment adecvat cu privire la pretinsa încălcare și au posibilitatea de a o corecta înainte de aplicarea altor sancțiuni.</li><li>2. Dizolvarea involuntară este utilizată numai în caz de încălcare gravă a legislației.</li></ol>

#### **1. OSC-urile primesc un avertisment adecvat cu privire la pretinsa încălcare și au posibilitatea de a o corecta înainte de aplicarea altor sancțiuni**

Obiectivul oricărei sancțiuni împotriva unui OSC ar trebui să fie acela de a-i corecta comportamentul și de a remedia pretinsa încălcare a legislației. De aceea, primul pas înainte de a impune o sancțiune ar trebui să fie un avertisment, care să ofere suficient timp pentru a remedia comportamentul ilegal. De exemplu, OSC-urile care nu au prezentat un raport anual ar trebui să fie anunțate și să li se acorde un termen rezonabil pentru a-l prezenta, înainte de impunerea oricăror sancțiuni. Acest avertisment ar trebui să fie în scris, și ar trebui să existe dovezi că a fost primit de OSC.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Termenul limită prevăzut pentru corectarea unei încălcări este atât de scurt, încât este practic imposibilă respectarea sa.

## **2. Dizolvarea involuntară este utilizată numai în caz de încălcare gravă a legislației**

Dizolvarea involuntară ar trebui utilizată ca sancțiune numai atunci când nu există alte mijloace pentru atingerea obiectivului respectiv (cu alte cuvinte, trebuie să fie proporțională cu încălcarea legislației). Potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, aceasta înseamnă că trebuie să fie stabilit faptul că sancțiunea este „necesară într-o societate democratică”.

O bună practică este de a oferi o perioadă suficientă pentru remedierea încălcării. Legislația Bulgariei prevede că OSC-ul va primi un termen de 6 luni pentru a corecta încălcarea înainte de a fi dizolvat involuntar.

În plus, dizolvarea este o măsură de ultimă instanță și ar trebui impusă numai pentru cele mai grave încălcări. De exemplu, faptul că o asociație nu a convocat adunarea generală în modul exact prevăzut de legislație este o încălcare minoră, care nu trebuie să ducă la dizolvare.

Exemplu de încălcare a acestui indicator:

- Dizolvarea sau suspendarea este folosită ca mijloc de a reduce la tăcere organizațiile care critică guvernul.
- Organizațiile nu primesc nici un avertisment înainte de a fi dizolvate.

### **Standard 5. Statul nu interferează cu organizarea și operațiunile interne ale OSC**

*OSC-urile sunt entități autonome, independente de stat. Ele sunt libere să decidă asupra structurii lor interne (respectând cerințele legislative de bază), calitatea de membru al organelor lor și mandatul lor. OSC-urile pot face obiectul unor rapoarte privind activitățile lor, care trebuie să fie clar definite și proporționale. În plus, legislația prevede reguli clare pentru domeniul de aplicare, criteriile și limitările monitorizării și inspecțiilor efectuate de autoritățile de stat. Orice monitorizare sau inspecție trebuie să fie efectuată în mod justificat, proporțional și obiectiv.*

#### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Stabilirea organelor de conducere și a procedurilor operaționale interne este prerogativa exclusivă a OSC-urilor.</li><li>2. Există reguli clare privind domeniul de aplicare, criteriile și limitările privind monitorizarea și inspecția OSC-urilor de către stat.</li><li>3. Procedurile și cerințele de raportare sunt descrise în mod clar și proporționale cu dimensiunea OSC și/sau cu domeniul său de activitate.</li></ol>

#### **1. OSC-urile au libertatea de a-și stabili guvernarea și operațiunile interne**

Statul are obligația negativă de a nu interveni în afacerile interne ale unui OSC (ca parte a libertății de asociere). OSC-urile ar trebui să aibă libertatea de a crea o structură de guvernare în funcție de propriile preferințe, atâta timp cât respectă cerințele minime ale legii (de exemplu, în cazul

asociațiilor, organul suprem este adunarea membrilor). OSC-urile pot decide singure condițiile de aderare și procesul de selecție pentru membrii organizației și organele sale, ținând seama de principiul egalității de tratament a membrilor.

Statul poate cere OSC-urilor să înștiințeze autoritatea de înregistrare despre orice modificare în documentele de reglementare, structura sau în membrii organelor de conducere ale organizației. Însă aceasta nu trebuie să servească drept mijloc de control sau aprobare a unor astfel de decizii, atât timp cât acestea respectă procedura legală. Organizația trebuie să dispună de dreptul de a-și continua funcționarea fără necesitatea de a primi confirmarea autorității de înregistrare precum că modificărilor notificate sunt înregistrate în mod oficial.

Statul poate supraveghea deciziile unui OSC numai pe baza legalității (conformitatea lor cu legea) sau conformității lor cu statutul și regulamentele interne ale organizației (pe baza unei contestații a unui membru la instanța de judecată).

Un alt rol posibil al statului ar fi să ia o decizie în caz de impas (o situație care nu poate fi rezolvată conform reglementărilor interne ale organizației). Aceasta poate apărea atunci când fondatorul unei organizații și-a rezervat dreptul de a lua anumite decizii, iar după decesul său acest drept nu a fost transferat organizației, sau o terță parte blochează astfel de decizii.

În unele țări statul poate fi fondator sau membru al unui OSC. În astfel de cazuri, statul are dreptul de a participa la afacerile interne ale OSC-ului la fel ca toți ceilalți membri. Totuși, o cerință de participare obligatorie a unui reprezentant al statului la reuniunile interne ale unui OSC ar fi o încălcare a acestui indicator.

O parte indispensabilă a libertății de asociere este libertatea unei persoane de a decide să nu se asocieze sau să dizolve o organizație. OSC-urile nu ar trebui să aibă nevoie de permisiunea unui organ de stat pentru a dizolva organizația, deși pot fi nevoite să urmeze o procedură specială, în baza căreia un organ de stat anunță în cele din urmă dizolvarea. O astfel de procedură vizează de obicei asigurarea protecției drepturilor unor potențiali creditori sau membri. Procedura de dizolvare trebuie să fie clară și să nu impună cerințe excesive pentru OSC-uri. Termenul în care se ia o astfel de decizie ar trebui să fie rezonabil, de ex. 6 luni.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Un OSC este obligat să invite un reprezentant al guvernului la adunarea sa generală;
- Statul trebuie să fie informat despre orice schimbare în componența tuturor organelor unui OSC;
- Înregistrarea modificărilor în documentele de reglementare sau în alte hotărâri interne durează excesiv de mult sau este o precondiție pentru ca organizația să-și poată continua activitatea obișnuită;
- OSC-ul nu poate avea decât organele prevăzute de legislație.

## **2. Există reguli clare privind domeniul de aplicare, criteriile și limitările privind monitorizarea și inspecția OSC-urilor de către stat**

În legislație ar trebui să se precizeze în mod clar aria de aplicabilitate a supravegherii de stat asupra OSC-urilor. Orice inspecție trebuie să se bazeze pe legislație și pe o suspiciune rezonabilă că legislația a fost încălcată.

Legislația ar trebui să limiteze tipurile de documente pe care OSC-ul trebuie să le prezinte celor abilitați pentru a verifica legalitatea OSC-ului. Solicitarea unei liste complete a membrilor și a informațiilor lor de contact nu este de obicei considerată necesară, deoarece aceste informații pot fi sensibile și nu sunt de obicei necesare pentru a dovedi că o organizație acționează în conformitate cu legislația. De exemplu, în cazul în care autoritățile trebuie să verifice dacă o organizație are numărul necesar de membri sau un cvorum pentru a lua anumite decizii, ar fi suficient să se solicite un număr actualizat de membri.

Accesul la birourile OSC sau confiscarea documentelor ar trebui să fie posibile numai în cazul în care există motive obiective pentru astfel de acțiuni (de exemplu, pentru a preveni o infracțiune) și numai cu o autorizație a instanței.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile sunt obligate să prezinte orice document solicitat de autorități;
- Autoritățile de inspecție au acces liber la birourile OSC-ului, fără a fi nevoie să prezinte motive obiective sau autorizații judiciare.

## **3. Procedurile și cerințele de raportare sunt descrise în mod clar și proporționale cu dimensiunea OSC și/sau cu domeniul său de activitate**

Legislația trebuie să precizeze în ce cazuri OSC-urile sunt supuse cerințelor de raportare. În mod normal, organizațiile care primesc sprijin de stat pot face obiectul unor cerințe de raportare mai detaliate. În orice caz, raportarea nu ar trebui să fie prea dificilă și, în mod ideal, ar trebui să fie proporțională cu dimensiunea organizației – de exemplu, o organizație cu un volum de activitate mai mic ar trebui să aibă posibilitatea de a prezenta un raport simplificat. În plus, cerințele și formularele de raportare ar trebui să țină seama de particularitățile OSC-urilor. O bună practică este de a avea formulare de raportare adaptate pentru OSC-uri.

Cerințele de raportare trebuie să respecte drepturile donatorilor, ale beneficiarilor, ale membrilor și ale personalului; ar trebui, de asemenea, să protejeze confidențialitatea legitimă a activității. O persoană care este membru al consiliului de administrație sau angajat al unui OSC nu trebuie tratată ca un funcționar public care exercită funcții publice sau este obligat să declare în mod public bunurile sau veniturile sale.

O încălcare a libertății de asociere ar fi impunerea unor cerințe mai stricte de raportare pentru OSC-uri decât pentru întreprinderi (de exemplu, OSC-urile trebuie să raporteze de două ori pe an sau mai des, atunci când întreprinderile raportează o singură dată).

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile trebuie să prezinte agenției de stat responsabile lista tuturor donatorilor individuali și corporativi;
- Toate OSC-urile sunt obligate să prezinte un raport detaliat, indiferent dacă au desfășurat sau nu activități pe parcursul anului.

**Practică**

## Indicatori pentru practică

1. Inspecțiile OSC-urilor sunt justificate, proporționale și obiective.
2. OSC-urile pot îndeplini cu ușurință cerințele de raportare online și/sau offline.

**1. Inspețiile OSC-urilor sunt justificate, proporționale și obiective**

Orice inspecție a unui OSC ar trebui să perturbe cât mai puțin posibil activitățile legitime ale OSC-ului. Aceasta ar trebui să fie justificată:

- pe baza unor motive legale (care se încadrează în unul dintre cazurile în care inspecția este autorizată de legislație); și
- în limitele a ceea ce este permis de legislație (măsura luată de autorități este permisă de legislație).

Orice inspecție ar trebui să fie proporțională – efectuată numai atunci când există suspiciuni rezonabile că a avut loc o încălcare a legii și inspecția este cel mai bun mod de a dovedi acest lucru. Inspecția ar trebui să fie, de asemenea, obiectivă și să nu fie folosită ca instrument pentru presiuni politice sau reducerea la tăcere a organizațiilor, în special în cazul OSC-urilor care critică guvernul.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Inspecțiile sunt efectuate în principal la OSC-uri care critică guvernul.

**2. OSC-urile pot îndeplini cu ușurință cerințele de raportare online și/sau offline**

Autoritățile ar trebui să considere că majoritatea OSC-urilor sunt organizații voluntare și nu dispun de asistență profesională. Astfel, ar trebui să existe explicații clare și ușor accesibile ale obligațiilor OSC-urilor. De asemenea, ar trebui să existe funcționari care înțeleg cerințele de raportare ale OSC și care să fie disponibili să ofere explicații oricărei persoane care are nevoie de asistență.

Deși raportarea online ar putea fi un avantaj, OSC-urile ar trebui, de asemenea, să aibă permisiunea de a prezenta rapoarte tipărite prin mijloace offline.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Formularele de raportare sunt excesiv de complicate și nu sunt adaptate OSC-urilor.

## Resurse relevante

- OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de asociere, alin. 7, 74, 139-146, 150, 231
- Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec (2007)14 privind statutul juridic al organizațiilor neguvernamentale în Europa, alin. 2, 3, 16 (adoptată la 10 octombrie 2007)
- Convenția ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (CDPD), A/RES/61/106, art. 12
- Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, „Promovarea, protecția și realizarea drepturilor omului pe internet”, A/HRC/20/L.13, (29 iunie 2012), art. 1, 5
- Rezoluția Consiliului ONU pentru Drepturile Omului privind spațiul societății civile: implicarea în organizații internaționale și regionale, A/HRC/38/L.17 (4 iulie 2018)
- Raportul tematic al Raportorului Special ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/HRC/20/27 (21 mai 2012), alin. 56
- Raportul tematic al Raportorului Special ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/HRC/38/34 (13 iunie 2018)
- Listă de verificare - Libertatea de întrunire și asociere în perioada urgențelor de sănătate publică, elaborată în contextul pandemiei COVID-19 de către Raportorul special cu privire la drepturile la libertatea de întrunire pașnică și de asociere

## DOMENIUL 2. TRATAMENT EGAL

### Standard 1. Statul tratează OSC echitabil cu entitățile comerciale

*Statul reglementează atât activitatea sectorului economic, cât și a societății civile, iar tratamentul acestora trebuie să fie echitabil, deoarece ambele sectoare vizează dezvoltarea social-economică. Raportorul Special al ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere a remarcat că statul trebuie să reglementeze ambele sectoare într-un mod echitabil, transparent și imparțial, bazat pe dreptul intern și internațional. Deși nu este nevoie de un tratament identic pentru agenții economici și OSC-uri, orice diferențe de reglementare trebuie să fie clar definite în legislație și să respecte principiul echității, cu o minimă discreție acordată funcționarilor de stat. Agenții economici și OSC-urile sunt tratate în mod echitabil prin reglementări privind procedurile de înregistrare, cerințele administrative și operaționale și accesul la finanțare.*

#### Cadrul legislativ

Indicatori pentru cadrul legislativ
1. Procedurile de înregistrare și de dizolvare voluntară a OSC-urilor nu sunt mai scumpe, mai de durată și mai împovărătoare comparativ cu cele ale entităților comerciale.
2. OSC-urile nu sunt supuse unor cerințe administrative și operaționale mai stricte decât entitățile comerciale.
3. OSC-urile pot beneficia de avantaje și pot concura în cadrul achizițiilor publice, în condiții egale cu entitățile comerciale, fără cerințe suplimentare excesive.
4. Reglementările legale privind accesul la finanțare, inclusiv din străinătate, pentru OSC-uri nu sunt mai puțin favorabile decât pentru entitățile comerciale.

#### **1. Procedurile de înregistrare și de dizolvare voluntară a OSC-urilor nu sunt mai scumpe, mai de durată și mai împovărătoare în comparație cu entitățile comerciale**

Taxele de înregistrare pentru OSC-uri nu trebuie să fie mai mari decât cele plătite de entitățile comerciale. Perioada maximă de înregistrare stabilită de legislație pentru OSC nu ar trebui să depășească cea pentru entitățile comerciale. De exemplu, dacă înregistrarea unei întreprinderi durează două zile, înregistrarea asociațiilor trebuie să se realizeze în aceeași perioadă.

Înregistrarea unui OSC nu ar trebui să fie mai dificilă, ceea ce înseamnă că setul de documente solicitate și procedurile de aprobare a înregistrării sunt similare cu cele pentru entitățile comerciale. De exemplu, în multe țări, entitățile comerciale sunt înregistrate imediat în cazurile în care documentația prezentată respectă cerințele legale și nu este necesară aprobarea de către o anumită autoritate de stat. În Belarus, înregistrarea unei întreprinderi este finalizată la momentul depunerii cererii. La fel, nu ar trebui să fie necesară vreo decizie sau alt act juridic de la o altă autoritate de stat pentru înregistrarea unei asociații, atât timp cât toate documentele necesare sunt prezentate în mod corespunzător. Informațiile necesare pentru înregistrarea unui OSC ar trebui să includă aceeași documentație sau o documentație similară cu cea a întreprinderilor. Organele de înregistrare pentru întreprinderi și asociații trebuie să aibă aceeași acoperire în întreaga țară; adică, dacă există birouri locale care se ocupă de înregistrarea entităților comerciale, OSC-urile la fel ar trebui să se poată înregistra la nivel local, fără a mai fi nevoie să se deplaseze în alte localități. Dacă statul a creat

mecanisme speciale pentru facilitarea înregistrării întreprinderilor, ar trebui să se aplice mecanisme similare OSC-urilor, de exemplu, înregistrarea online sau ghișeele unice, unde se oferă consultanță și asistență în procesul de înregistrare.

În mod similar, procesul de dizolvare a OSC-urilor nu ar trebui să fie mai restrictiv, adică ar trebui să necesite același set de documentație și taxe egale sau mai mici. Dizolvarea involuntară a OSC-urilor nu ar trebui să aibă loc din motive suplimentare care nu se aplică întreprinderilor și trebuie să se bazeze pe principiile proporționalității și necesității.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Înregistrarea unui OSC necesită mai mult timp și proceduri mai complexe față de înregistrarea unei entități comerciale.
- Taxele de înregistrare sau alte taxe și impozite percepute de la persoanele juridice sunt mai mari pentru OSC-uri decât pentru entitățile comerciale.
- Înregistrarea online nu este posibilă pentru OSC-uri, în timp ce întreprinderile pot depune cerere și se pot înregistra online.
- Există mai multe motive pentru dizolvarea involuntară a OSC-urilor decât pentru entitățile comerciale, de exemplu dizolvarea pentru neprezentarea rapoartelor anuale sau nerespectarea scopurilor definite în carta OSC-ului.

#### **2. OSC-urile nu sunt supuse unor cerințe administrative și operaționale mai stricte decât entitățile comerciale**

În administrarea și funcționarea lor, OSC-urile nu trebuie să aibă cerințe mai împovărătoare decât întreprinderile. Cerințele pentru înregistrarea modificărilor în documentele organizației sau a modificărilor în structura conducerii trebuie să prevadă condiții echitabile pentru OSC-uri și entități comerciale. La deschiderea conturilor bancare se va solicita același set de documente, iar comisioanele bancare nu vor fi mai mari pentru OSC-uri decât pentru entitățile comerciale. Legislația ar trebui să prevadă aceleași motive sau mai puține motive ce servesc drept temei pentru inițierea unui audit de stat al înregistrărilor financiare ale OSC-urilor. Potrivit raportului Raportorului Special al ONU, „în cazul în care o asociație beneficiază de anumite facilități fiscale grație statutului său de entitate non-profit, statele au un interes legitim de a se asigura că asociația nu generează profituri sau distribuie câștiguri<sup>2</sup>”, dar nu ar trebui să fie alte diferențe în modalitatea de auditare a OSC-urilor și a întreprinderilor decât cea menționată mai sus.

Cerințele de raportare pentru OSC-uri stabilite în legislație nu trebuie să fie mai complexe sau mai scumpe decât cele pentru entitățile comerciale, iar frecvența de raportare ar trebui să fie similară sau mai redusă pentru OSC-uri, deoarece funcția entităților comerciale de obținere a profitului și obligațiile lor fiscale le pot impune acestora să raporteze mai frecvent decât OSC-urile. Setul de informații solicitate nu ar trebui să fie mai invaziv pentru OSC-uri, de exemplu solicitând procesele verbale ale ședințelor consiliului de administrație, sau detalii privind sursele de finanțare, care nu

---

<sup>2</sup> Raportul tematic al Raportorului Special ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere (Compararea tratamentului aplicat de către state întreprinderilor și asociațiilor la nivel global), A/70/266, alin. 52

sunt necesare pentru companii. Raportarea specială este permisă doar în cazul beneficiarii de anumite facilități, cu condiția ca asociației să i se ofere posibilitatea de a decide dacă dorește să respecte aceste cerințe de raportare sau decide să renunțe la ele și, respectiv, la facilitățile speciale aferente.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Conform legislației, OSC-urile trebuie să prezinte documente suplimentare pentru a deschide conturi bancare;
- Înregistrarea modificărilor în documentele organizației sau a modificărilor în structura conducerii durează mai mult sau este mai împovărătoare pentru OSC-uri, comparativ cu entități comerciale;
- Conform legislației, OSC-urile trebuie să prezinte rapoarte cu privire la procesele-verbale ale ședințelor consiliului de administrație, detalii privind sursele de finanțare sau alte documente sau proceduri interne care nu sunt necesare pentru entitățile comerciale;
- Auditul și raportarea sunt mai frecvente pentru OSC-uri decât pentru întreprinderi, fără beneficii suplimentare.

**3. OSC-urile pot beneficia de avantaje și pot concura în cadrul achizițiilor publice, în condiții egale cu entitățile comerciale, fără cerințe suplimentare excesive**

OSC-urile ar trebui să fie libere să se implice în orice activități economice, de afaceri sau comerciale legale, inclusiv participarea la achiziții publice, pentru a-și susține activitățile non-profit. Ele pot face obiectul unor cerințe de autorizare sau de reglementare care sunt aplicabile și altor întreprinderi care desfășoară activitățile în cauză. Concurența pe bază egală înseamnă că același set de documente este solicitat de la OSC-uri și întreprinderi, iar aceleași criterii se aplică și în procesul de selecție. OSC-urile nu trebuie să ofere informații suplimentare despre fondatori sau sursele de finanțare pentru a fi eligibile să participe la achiziții publice, dacă aceste informații nu sunt solicitate de la entitățile comerciale.

Statele pot lua măsuri pentru a facilita sau promova investițiile în întreprinderi care activează în domenii specifice, care sunt declarate prioritare pentru țară (de exemplu, dezvoltarea de noi tehnologii, antreprenoriat social). De asemenea, statele pot lua măsuri pentru a sprijini economia în perioada stărilor de urgență în sănătate sau de altă natură. Aceste măsuri ar trebui să se aplice în mod egal OSC-urilor care activează în aceleași domenii, de exemplu, beneficii pentru angajarea persoanelor cu dizabilități sau lucru în zone vulnerabile. La fel de important este să se asigure ca măsurile de urgență introduse să nu afecteze OSC-urile în mod disproporțional.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Toate sau anumite forme de OSC-uri sunt restricționate sau interzise să participe la achiziții publice.
- OSC-urile trebuie să prezinte informații suplimentare în procesul de achiziții, cum ar fi date despre fondatori, rapoarte financiare, proiecte implementate, în timp ce întreprinderile nu sunt obligate să ofere aceste informații.

- Întreprinderile mici primesc scutiri fiscale, dacă venitul lor anual nu depășește un anumit prag, în timp ce OSC-urile care desfășoară activități economice nu primesc astfel de beneficii.
- Sunt disponibile scutiri fiscale pentru întreprinderile care angajează grupuri vulnerabile de persoane, dar nu pentru OSC-uri.
- OSC-urile nu sunt beneficiari eligibili pentru măsuri de sprijin economic pentru activitatea lor în același mod ca și entitățile comerciale.

#### **4. Reglementările legale privind accesul la finanțare, inclusiv din străinătate, pentru OSC-uri nu sunt mai puțin favorabile decât pentru entitățile comerciale**

La fel ca și întreprinderile care beneficiază de investiții, OSC-urile ar trebui să fie libere să obțină fonduri de la orice contribuabili. După cum se menționează în raportul Raportorului Special al ONU, finanțarea sau investiția străină este tipul de resursă cel mai frecvent vizat de restricțiile de stat. Cu toate acestea, tendințele de reglementare pentru întreprinderi și OSC-uri sunt divergente: în timp ce restricțiile nejustificate privind capacitatea societății civile de a accesa fonduri străine au crescut în ultimul deceniu, restricțiile privind investițiile străine în întreprinderi se reduc. De exemplu, în Rusia și Ungaria, OSC-urile care primesc finanțare din străinătate trebuie să se înregistreze ca agenți străini, în timp ce investițiile străine în întreprinderi sunt promovate în mare măsură de către stat. Accesul la orice tip de finanțare, intern sau extern, trebuie să fie deschis pentru ambele sectoare în mod egal și nu ar trebui să necesite proceduri împovărătoare.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile plătesc impozite fixe pentru activitățile lor antreprenoriale, în timp ce întreprinderile pot selecta diferite tipuri de impozitare, în funcție de sfera activităților lor.
- Finanțarea externă a OSC-urilor trebuie să fie aprobată și/sau înregistrată la stat, în timp ce investițiile străine în întreprinderi — nu.

#### **Practică**

##### Indicatori pentru practică

1. Autoritățile de înregistrare nu impun cerințe suplimentare sau alte obstacole în calea înregistrării, funcționării sau dizolvării OSC-urilor în comparație cu entitățile comerciale.
2. Statul nu respinge sau împiedică accesul OSC-urilor la procedurile de achiziții sau la alte surse de finanțare din cauza statutului lor de persoană juridică.
3. Inspecțiile și sancțiunile pentru OSC-uri nu sunt mai frecvente în comparație cu entitățile comerciale.

#### **1. Autoritățile de înregistrare nu impun cerințe suplimentare sau alte obstacole în calea înregistrării, funcționării sau dizolvării OSC-urilor în comparație cu entitățile comerciale**

Autoritățile de înregistrare nu ar trebui să creeze obstacole suplimentare în calea înregistrării OSC-urilor, în comparație cu întreprinderile. De exemplu, acestea nu vor efectua o examinare mai

aprofundată a statutului lor, nu vor impune cerințe mai stricte privind formularea statutului în afara prevederilor legale, sau nu vor solicita documente suplimentare. În mod similar, procesul de dizolvare a unei OSC nu trebuie să impună mai multe cerințe decât pentru dizolvarea unei entități comerciale. Nu pot fi impuse cerințe suplimentare față de cele menționate în legislație.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Înregistrarea OSC-urilor sau înregistrarea modificărilor în documentele organizației sau în structura conducerii unei OSC în practică de obicei durează mult sau este mai lentă decât în cazul entităților comerciale.
- Principiul „ghișeului unic” (care permite înregistrarea prin intermediul unui singur organ, fără necesitatea de a trece pe la mai multe agenții) se aplică în procesul de înregistrare a entităților comerciale, dar nu se aplică pentru înregistrarea OSC-urilor.

#### **2. Statul nu respinge sau împiedică accesul OSC-urilor la procedurile de achiziții sau la alte surse de finanțare din cauza statutului lor de persoană juridică**

Statutul non-profit nu va servi drept bază pentru respingerea cererilor OSC-urilor în procesul de achiziții sau pentru a diminua șansele OSC-urilor de a câștiga un contract de achiziții. OSC-urile nu ar trebui să fie supuse unor proceduri suplimentare pentru a fi eligibile să participe la achiziții. OSC-urile pot folosi, de asemenea, în mod liber alte surse de finanțare, cum ar fi granturi sau donații din surse locale și străine, fără a se confrunta cu obstacole artificiale pe lângă cerințele legislative.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile care participă la achiziții sunt obligate să prezinte, în practică, informații despre fondatorii lor sau alte informații legate de statutul lor non-profit;
- OSC-urile care participă la achiziții trebuie să obțină aprobarea preliminară din partea organului de stat relevant;
- Atunci când primesc finanțare din surse locale sau străine, OSC-urile sunt obligate să prezinte justificări sau rapoarte, sau se confruntă cu verificări de stat suplimentare pe lângă cerințele legale, doar din cauza statutului lor non-profit.

#### **3. Inspecțiile și sancțiunile pentru OSC-uri nu sunt mai frecvente în comparație cu entitățile comerciale**

Chiar dacă de legislația prevede aceeași frecvență a auditurilor și inspecțiilor de către stat, ar trebui să se asigure că, în practică, organele de stat nu inspectează OSC-urile mai des. OSC-urile sunt supuse unei inspecții suplimentare numai atunci când primesc beneficii datorate statutului lor non-profit și numai pe baza cerințelor legislative relevante.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile sunt inspectate mai des de către organele fiscale sau alte agenții de stat decât entitățile comerciale, fără o justificare legală relevantă.

## Standard 2. Statul tratează egal toate OSC-urile în ce privește constituirea, înregistrarea și activitățile

*Principiul tratamentului egal înseamnă că legislația și autoritățile de stat trebuie să trateze în mod egal OSC-urile în ceea ce privește constituirea, înregistrarea și activitățile lor. Orice tratament diferențiat este discriminatoriu dacă nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, definită în mod clar de legislație. Aceste justificări se aplică pentru un scop legitim și respectă principiul proporționalității, de exemplu prin sprijinirea OSC-urilor care lucrează în zone deosebit de vulnerabile sau cu anumite grupuri.*

### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. OSC-urile sunt tratate în mod egal, iar orice tratament preferențial se bazează pe criterii clare și obiective.</li><li>2. OSC-urile înființate în țară de persoane fizice sau juridice străine sunt tratate în același mod ca și persoanele juridice înființate de persoane fizice sau juridice locale.</li></ol>

#### **1. OSC-urile sunt tratate în mod egal, iar orice tratament preferențial se bazează pe criterii clare și obiective**

Legislația ar trebui să trateze în mod egal toate OSC-urile în ceea ce privește normele care reglementează constituirea, înregistrarea (atunci când este cazul) și activitatea lor. Dacă o organizație primește un statut sau un tratament special, acesta trebuie să se bazeze pe criterii clare și obiective din legislație. Procesul ar trebui să fie, de asemenea, accesibil – orice organizație poate încerca să îndeplinească condițiile respective și să primească aceleași beneficii. De exemplu, în unele țări, organizațiile reprezentative ale persoanelor cu dizabilități sau alte sectoare beneficiază de drepturi specifice și de un acces mai facil la organele consultative. Acest lucru este posibil atâta timp cât orice organizație care respectă cerințele de reprezentativitate poate obține beneficii similare.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Statul oferă beneficii anumitor organizații, fără criterii clar definite;
- Procedura de primire a anumitor beneficii este vagă, neclară sau de facto inexistentă.

#### **2. OSC-urile constituite în țară de persoane fizice sau juridice străine sunt tratate în același mod ca și persoanele juridice constituite de persoane fizice sau juridice locale**

Conform dreptului internațional, persoanelor fizice străine li se permite să constituie OSC-uri în aceleași condiții ca cele acordate cetățenilor și persoanelor juridice locale. Nu ar trebui să existe restricții privind activitatea OSC-urilor constituite de persoane fizice sau juridice străine, cu excepția restricțiilor care sunt în mod rezonabil permise de legislație în ceea ce privește OSC-urile constituite de cetățeni. Standardele privind libertatea de asociere ar trebui să se aplice în egală măsură la constituirea și activitatea OSC-urilor străine și locale, inclusiv OSC-urile care activează la nivel internațional.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Există restricții speciale, cerințe speciale de control și de raportare pentru OSC-urile constituite de persoane fizice sau juridice străine.

**Practică**

Indicatori pentru practică
1. Organele de stat evită tratamentul preferențial față de anumite organizații. 2. OSC-urile care exprimă opinii și poziții critice față de funcționarii sau politicile statului nu sunt restricționate în mod intenționat în activitățile lor.

**1. Organele de stat evită tratamentul preferențial față de anumite organizații**

Organele de stat nu ar trebui să demonstreze un tratament preferențial față de anumite organizații, cu excepția cazului în care un astfel de tratament se bazează pe criterii prevăzute de legislație. Această cerință ar trebui să se aplice implicării OSC-urilor în procesele de luare a deciziilor, oferirii de sprijin și acordării oricărui statut sau oricăror avantaje speciale. În special, sprijinul și avantajele statului nu ar trebui să se bazeze pe faptul că organizația susține sau critică guvernul, ci mai degrabă pe proceduri transparente, cu criterii obiective.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Doar OSC-urile care au experiență în colaborarea cu agențiile de stat sunt luate în considerare pentru un anumit statut/anumite beneficii.
- Funcționarii acordă preferință OSC-urilor fondate de către cunoștințele lor atunci când selectează în rândul OSC-urilor solicitante un organ consultativ.
- Statul acordă preferințe și beneficii OSC-urilor care promovează ideologia statului sau depind de stat în procesul de luare a deciziilor sau de conducere.
- Informațiile privind sprijinul acordat de stat și amploarea acestuia nu sunt accesibile publicului.

**2. OSC-urile care exprimă opinii și poziții critice față de funcționarii sau politicile statului nu sunt restricționate în mod intenționat în activitățile lor**

Libertatea de exprimare este esențială pentru realizarea libertății de asociere. Faptul că OSC-urile critică acțiunile organelor de stat, pozițiile sau deciziile lor, nu poate fi motiv pentru a le limita activitatea. Măsurile de securitate națională ar trebui să aibă caracter temporar și să fie desemnate în mod strict pentru atingerea unor obiective legitime clar definite, conform legislației. Astfel de măsuri nu ar trebui folosite pentru a-i persecuta pe cei care critică guvernul sau au opinii divergente.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Organele de stat organizează percheziții și inspecții suplimentare în birourile OSC-urilor care exprimă poziții și opinii diferite de cele ale organelor de stat;

- Fondatorii, liderii și membrii OSC-urilor sunt acuzați și/sau urmăriți penal pentru activități legitime ale organizației lor;
- OSC-urile sunt lichidate din cauza programelor sau opiniilor exprimate de liderii și membrii lor în numele organizației.

### Resurse relevante

- OSCE/BIDD - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de asociere, alin. 64, 94, 96, 126, 166, 205, 208, 225-226, 233
- Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec(2007)14 privind statutul juridic al organizațiilor neguvernamentale în Europa, alin. 14 (adoptată la 10 octombrie 2007)
- Raportul tematic al Raportorului Special ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/70/266 (16 septembrie 2015), alin. 22-75, 83-85, 109
- Raportul tematic al Raportorului Special ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/HRC/20/27 (21 mai 2012), alin. 5, 68

## DOMENIUL 3. ACCES LA FINANȚARE

### Standard 1. OSC-urile sunt libere să caute, să primească și să utilizeze resurse financiare și materiale pentru realizarea obiectivelor lor

*Accesul la finanțare sprijină OSC-urile în realizarea misiunii lor. Diversitatea resurselor contribuie la independența și sustenabilitatea acestora. OSC-urile sunt libere să caute, să primească și să utilizeze sprijin financiar sau în natură din orice sursă publică sau privată legală (persoane fizice și/sau juridice). Acestea trebuie să poată utiliza orice mecanisme de strângere de fonduri disponibile, iar procedurile pentru acestea trebuie să fie simple și clare. În plus, există diferite stimulente introduse pentru persoane fizice și juridice pentru a sprijini activitatea OSC-urilor. Cerințele de raportare atât pentru destinatari, cât și pentru finanțatori nu trebuie să fie împovărătoare. OSC-urile au opțiunea de a opera cu numerar și/sau cu bănci.*

#### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
1. OSC-urile sunt libere să solicite și să primească finanțare sau sprijin în natură din partea donatorilor publici sau privați prin diverse mecanisme.
2. Cerințele pentru ca OSC-urile să primească, să utilizeze și să raporteze finanțarea sau sprijinul în natură de la orice donator nu sunt împovărătoare.

#### **1. OSC-urile sunt libere să solicite și să primească finanțare sau sprijin în natură din partea donatorilor publici sau privați prin diverse mecanisme**

Accesul la resurse financiare este important pentru activitatea OSC-urilor și este corelat cu exercitarea libertății de asociere. Disponibilitatea diverselor surse de finanțare legale pentru OSC-uri asigură durabilitatea și dezvoltarea coerentă a sectorului societății civile.

OSC-urile de toate tipurile ar trebui să aibă posibilitatea legală de a solicita diverse resurse, inclusiv financiare, în natură, materiale și umane, din diferite surse, inclusiv de stat și private, naționale, străine și internaționale. Posibilitatea de a căuta, a primi și a utiliza resurse este crucială pentru existența și funcționarea unui OSC.

OSC-urile sunt, prin natura lor, persoane juridice non-profit. Însă scopul lor non-profit nu înseamnă că ar trebui să li se interzică să desfășoare activități economice, atâta timp cât respectă principiile generale ale activităților non-profit. Activitățile economice pot fi o sursă esențială de venituri. OSC-urile ar trebui să aibă dreptul să se implice liber în orice activitate economică, de afaceri sau comercială legală pentru a-și susține activitățile necomerciale. Orice regulament cu privire la antreprenoriatul social trebuie să recunoască OSC-urile drept întreprinderi sociale și să stabilească condiții care să faciliteze, și să nu limiteze funcționarea acestora.

În același timp, ele trebuie să respecte toate cerințele de reglementare și condițiile de licență general aplicabile tipului de activitate pe care o desfășoară. În plus, pentru a-și menține statutul de non-

profit, un OSC nu trebuie să distribuie profituri membrilor și fondatorilor săi; mai degrabă, acești bani trebuie să fie utilizați pentru a atinge obiectivele OSC-ului.

Limitările privind accesul la resurse – și reducerea rezultată a capacității OSC-ului de a-și atinge obiectivele și a se implica în activitățile sale – pot fi considerate o restricție nejustificată și o ingerință în dreptul la libertatea de asociere. Criminalizarea sau deligitimizarea activităților societății civile în baza originii surselor de finanțare este interzisă.

Atât persoanele fizice, cât și persoanele juridice private ar trebui să poată oferi finanțare OSC-urilor. Finanțarea ar trebui permisă pentru orice activitate legală a OSC-ului; legislația nu ar trebui să limiteze lista activităților pe care donatorii privați pot să le sprijine.

Donatorii nu ar trebui să fie supuși unei proceduri de autorizare prealabilă de către guvern. OSC-urile ar trebui să aibă posibilitatea de a utiliza diferite metode de colectare a resurselor, cum ar fi campanii online de colectare a fondurilor, finanțare participativă, casete de colectare, strângere de fonduri față în față etc. În cazul în care colectarea publică a donațiilor este reglementată, reglementările ar trebui să permită tuturor OSC-urilor să utilizeze această metodă de strângere de fonduri. Orice procedură care reglementează colectarea publică nu ar trebui să fie împovărătoare pentru OSC-uri.

#### **Încălcarea acestui indicator poate include:**

- Numai anumite tipuri de OSC-uri pot să primească donații de la donatori privați;
- Toate OSC-urile, sau anumite tipuri de OSC-uri, nu au dreptul de a desfășura activități antreprenoriale (activitate economică, în scopul obținerii de profit);
- Legislația nu recunoaște OSC-urile drept forme potențiale de întreprinderi sociale sau stabilește criterii împovărătoare;
- Legislația restricționează OSC-urile de la organizarea loteriilor de caritate și a licitațiilor de caritate (inclusiv online);
- Legislația specifică tipurile și obiectivele activității unui OSC pentru care pot fi primite fonduri private.

#### **2. Cerințele pentru ca OSC-urile să primească, să utilizeze și să raporteze finanțarea sau sprijinul în natură de la orice donator nu sunt împovărătoare**

În mod normal, nu ar trebui să existe condiții preliminare pentru ca OSC-urile să primească finanțare sau sprijin în natură, indiferent de sursă. Deși autoritățile pot reglementa anumite metode de strângere de fonduri (de exemplu, colectare în stradă/colectare de fonduri publice), o astfel de reglementare nu ar trebui să împiedice în totalitate OSC-urile să utilizeze aceste metode.

OSC-urile ar trebui să poată utiliza finanțarea primită din surse legitime pentru orice activitate legitimă.

Resursele primite de OSC-uri pot fi supuse cerințelor de raportare și transparență. Însă aceste cerințe nu trebuie să fie inutile de împovărătoare și trebuie să fie proporționale cu dimensiunea OSC-

ului și cu sfera activităților sale, ținând cont de valoarea activelor și a veniturilor sale. Cerințe mai stricte pot fi stabilite numai pentru donații mari sau donații din fonduri publice (de exemplu, donația trebuie să fie făcută publică sau raportul trebuie să fie publicat).

Respectarea cerințelor de raportare și administrative nu ar trebui să fie atât de împovărătoare încât să oblige OSC-urile să se abțină de la activitatea finanțată dintr-o anumită sursă.

OSC-urile și personalul (sau membrii) lor ar trebui să aibă posibilitatea de a deschide și a utiliza conturi bancare în străinătate fără aprobare specială din partea statului sau obligația de a anunța statul.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Există o limitare a colectării de fonduri publice pentru anumite tipuri de OSC-uri;
- OSC-urile trebuie să anunțe autoritățile într-o perioadă fixă de timp după primirea oricărei donații din străinătate;
- Este interzis ca OSC-urile să aibă conturi în străinătate;
- OSC-urile trebuie să obțină aprobarea preliminară de la un organ de reglementare de stat pentru a deschide un cont în străinătate;
- Este interzis ca managerii/reprezentanții și personalul OSC-urilor să aibă conturi în străinătate.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
1. OSC-urile pot să primească ușor finanțare sau sprijin în natură din orice sursă legală.
2. OSC-urile pot folosi diverse metode de colectare a fondurilor.
3. Limitările privind numerarul sau operațiunile bancare nu împiedică activitățile unui OSC.

#### **1. OSC-urile pot să primească ușor finanțare sau sprijin în natură din orice sursă legală**

Toate OSC-urile trebuie să aibă acces egal la toate sursele legale de finanțare, în practică. Loialitatea politică a OSC-urilor nu ar trebui să fie criteriul de acces la resurse de stat și alte resurse. OSC-urile ar trebui să aibă posibilitatea de a primi fonduri din următoarele surse: finanțare directă de stat (granturi, ordine de stat și subvenții), mecanisme indirecte de sprijin de stat (mecanism fiscal de desemnare procentuală, loterii) și surse interne private (donații și alte forme de finanțare de către persoane fizice, corporații sau organizații neguvernamentale).

Procesul de obținere a finanțării sau sprijinului în natură nu necesită o permisiune specială sau o altă procedură. Dacă sunt introduse anumite cerințe ( de ex. de informare sau raportare), acestea nu sunt împovărătoare și, la modul ideal, pot fi realizate prin mijloace electronice.

Raportarea, dezvăluirea și alte cerințe nu sunt folosite pentru a limita capacitatea OSC-urilor de a accesa resurse. Aplicarea practică a reglementărilor privind înregistrarea donațiilor și raportarea nu influențează negativ volumul finanțării private sau de stat. OSC-urile nu renunță la proiecte datorită

cerințelor dificile de raportare. Cerințele legate de înregistrarea donațiilor și raportare sunt cunoscute în avans.

**Încălcarea acestui indicator poate include:**

- OSC-urile care critică guvernul nu sunt niciodată finanțate prin mecanisme de finanțare publică;
- Aspectele tehnice și cerințele privind raportarea primirii donațiilor de stat sau a donațiilor din surse corporative sunt atât de birocratice și împovărătoare încât doar câteva OSC-uri mari le pot îndeplini;
- În practică, cerințele privind înregistrarea și raportarea donațiilor mici duc la cheltuieli administrative care depășesc suma fondurilor primite de către OSC-uri.

**2. OSC-urile pot folosi diverse metode de colectare a fondurilor**

Formele tradiționale de finanțare pentru OSC-uri includ granturi, activități economice, cotizații de membru și donații. Pentru a strânge donații de la corporații sau persoane fizice, OSC-urile pot folosi diferite metode de colectare, de exemplu, colectare publică pe stradă, loterii de caritate, concerte de caritate etc. OSC-urile nu trebuie să se confrunte cu limitări practice atunci când se implică în aceste metode de strângere de fonduri. De asemenea, OSC-urile ar trebui să fie libere să utilizeze noi mecanisme pentru solicitarea resurselor financiare, cum ar fi sistemele electronice de plată, platformele de finanțare participativă prin internet, donațiile prin SMS și alte donații electronice.

**Încălcarea acestui indicator poate include:**

- Colectarea de fonduri prin intermediul site-urilor este restricționată sau interzisă dacă site-ul gazdă și domeniul nu sunt interne.
- OSC-urile nu pot colecta fonduri online/digital deoarece donațiile anonime nu sunt permise, iar în cazul colectării de fonduri în format digital sistemul electronic nu permite aflarea identității donatorului.
- Băncile și organele de reglementare de stat intervin pe platformele de finanțare participativă, cenzurându-le, influențând caracterul proiectelor sau blocând fondurile colectate.
- Donațiile anonime în numerar sunt de facto imposibile, datorită restricțiilor practice privind plasarea cutiilor de colectare în zonele publice sau datorită aplicării unor reguli bancare și contabile care limitează și reglementează încasările în numerar.

**3. Limitările privind numerarul sau operațiunile bancare nu împiedică activitățile unui OSC**

OSC-urile cu statut de persoană juridică trebuie să aibă posibilitatea de a-și gestiona veniturile și proprietățile și de a folosi conturi bancare. Accesul la servicii bancare este esențial pentru ca OSC-urile să primească donații și să își gestioneze și să își protejeze bunurile. Aceasta nu înseamnă că băncile ar trebui obligate să presteze astfel de servicii oricărui OSC care le cere. Cu toate acestea, dreptul băncilor de a-și alege în mod liber clienții trebuie să fie exercitat în conformitate cu principiul nediscriminării.

OSC-urile înregistrate fără statut de persoană juridică și inițiativele informale ar trebui să aibă permisiunea de a colecta donații în numerar. Restricțiile privind colectarea donațiilor în numerar trebuie justificate rațional și, în orice caz, nu ar trebui să constituie un impediment pentru colectarea practică a donațiilor.

Nu trebuie să existe restricții privind capacitatea OSC-urilor de a retrage numerar, inclusiv comisioane bancare excesive, sau alte obstacole care împiedică organizația să transforme în numerar instrumentele financiare non-numerar.

**Încălcarea acestui indicator poate include:**

- Băncile refuză deseori să deschidă conturi pentru OSC-uri sau să faciliteze transferul de donații către OSC-uri;
- Persoanelor juridice li se interzice să facă donații în numerar;
- Legislația permite băncilor să monitorizeze dacă operațiunile financiare ale OSC-urilor respectă obiectivele acestora și/sau legile.

Standard 2. Nu există distincție în tratarea resurselor financiare și materiale internaționale și a celor naționale

*Statele nu trebuie să împiedice primirea de fonduri din surse străine și internaționale, deoarece această finanțare contribuie la dezvoltarea capacităților OSC și la dezvoltarea socială, economică și umană a țărilor. Statele nu vor impune nici o restricție specială sau măsuri speciale de impozitare donatorilor sau OSC-urilor atunci când oferă, primesc sau utilizează fonduri străine și internaționale. De asemenea, OSC-urile și persoanele asociate vor putea să utilizeze serviciile băncilor locale și străine fără a obține o permisiune specială. În plus, OSC-urile care utilizează resurse externe nu vor fi supuse stigmatizării, presiunilor sau atacurilor publice în mass-media, în special din partea funcționarilor de stat.*

**Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Nu există restricții sau proceduri speciale pentru ca OSC-urile să primească și să utilizeze finanțare sau sprijin în natură din străinătate sau pentru ca donatorii să ofere finanțare OSC-urilor.</li><li>2. Granturile, donațiile și taxele de membru străine și internaționale au același regim fiscal ca și cele interne.</li></ol>

**I. Nu există restricții sau proceduri speciale pentru ca OSC-urile să primească și să utilizeze finanțare sau sprijin în natură din străinătate sau pentru ca donatorii să ofere finanțare OSC-urilor**

OSC-urile trebuie să aibă posibilitatea de a primi resurse din străinătate la fel de ușor ca din surse interne. Statul nu ar trebui să interzică finanțarea anumitor activități ale OSC-urilor din surse străine.

Dispozițiile restrictive privind donațiile din străinătate către OSC-uri se regăsesc cel mai adesea în legislația privind taxele vamale, încasările în valută străină, spălarea banilor, finanțarea terorismului și finanțarea alegerilor și a partidelor politice. Legislația nu ar trebui să prevadă o înregistrare specială sau o aprobare prealabilă din partea statului pentru primirea finanțării externe.

Conform Orientărilor comune ale OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția privind libertatea de asociere (p. 220), „orice restricții privind accesul la resurse din străinătate (sau din surse străine sau internaționale) trebuie să fie prevăzute de legislație, să urmărească un scop legitim în conformitate cu motivele specifice ale limitării, specificate în standardele internaționale relevante, și să fie necesare într-o societate democratică și proporționale cu scopul urmărit. Combaterea corupției, finanțării terorismului, spălării banilor sau a altor tipuri de trafic este în general considerată scop legitim și poate fi calificată ca fiind în interesul securității naționale, siguranței publice sau ordinii publice. Cu toate acestea, orice limitare a accesului la aceste resurse trebuie să fie proporțională cu obiectivul statului de a proteja astfel de interese și să fie cel mai puțin invaziv mijloc pentru a atinge obiectivul dorit.”

Dacă există cerințe referitoare la raportarea de către OSC-uri a fondurilor primite din străinătate, acestea ar trebui să se limiteze la notificarea privind primirea fondurilor și prezentarea rapoartelor privind utilizarea lor. Orice reglementare de stat a capacității OSC-urilor de a primi resurse străine ar trebui să fie rezonabilă și nu ar trebui să implice ingerințe excesive sau să împiedice OSC-urile să își desfășoare activitățile legitime.

OSC-urile care primesc fonduri din străinătate nu trebuie să fie supuse unei proceduri separate de înregistrare sau de utilizare a unei denumiri care să indice că sunt finanțate din străinătate, de exemplu „agent străin” sau „organizație susținută din străinătate”.

**Încălcarea acestui indicator poate include:**

- Legislația specifică o listă închisă a activităților OSC care pot fi finanțate din surse străine, sau o listă a tipurilor și scopurilor OSC care nu pot fi finanțate din surse străine (drepturile omului, activități de publicare etc.);
- Finanțarea externă trebuie înregistrată la un organ de stat. O astfel de înregistrare ar putea fi refuzată și există sancțiuni pentru utilizarea finanțării externe fără înregistrare;
- Donațiile de la cetățeni străini (indiferent de locul de reședință), apatrizi și cetățeni ai țării care locuiesc în străinătate sunt considerate străine și sunt supuse unor restricții;
- Donațiile din partea întreprinderilor cu investiții străine sunt considerate străine și sunt supuse unor restricții;

- În publicațiile sponsorizate de donatori străini, OSC-urile sunt obligate să dezvăluie că au primit finanțare externă sau să se identifice în alt mod ca beneficiari ai asistenței externe.

## **2. Granturile, donațiile și taxele de membru străine și internaționale au același regim fiscal ca și cele interne**

Donațiile din surse străine ar trebui tratate în mod egal cu donațiile interne de către legislația fiscală și nu ar trebui să fie supuse impozitului pe venit și altor impozite. Statele pot încuraja sprijinul extern acordat OSC-urilor prin introducerea unor stimulente fiscale și de alt tip. Alte stimulente pot include scăderea costului transferurilor bancare și scutiri fiscale pentru donații primite de la organizații din străinătate.

### **Încălcarea acestui indicator poate include:**

- Donațiile din străinătate sunt tratate ca profit și sunt supuse impozitului pe profit;
- Taxele de intrare și cotizațiile membrilor asociațiilor care își au sediul în străinătate sunt tratate ca finanțări externe și sunt supuse unor restricții, inclusiv impozitarea;
- Cerințele de raportare privind donațiile străine sunt prea stricte și sunt mult mai stricte decât cerințele privind raportarea donațiilor interne;
- Normele și condițiile pentru a contribui la capitalul inițial sau fondul statutar în timpul înființării unui OSC nu sunt aceleași pentru un fondator străin și un fondator rezident.

### **Practică**

Indicatori pentru practică

1. OSC-urile sunt capabile să primească fonduri externe în mod liber și să utilizeze surse externe în practică.
2. OSC-urile care primesc finanțare externă nu sunt stigmatizate sau atacate în mass-media susținută de stat sau de către guvern.

### **1. OSC-urile sunt capabile să primească fonduri externe în mod liber și să utilizeze surse străine în practică**

Regimul de primire a donațiilor străine ar trebui să încurajeze finanțarea externă a OSC-urilor. Primirea finanțării externe de către OSC-uri nu ar trebui să aibă consecințe negative asupra nimănui. Toate OSC-urile care doresc să acceseze fonduri externe ar trebui să aibă dreptul de a căuta astfel de fonduri și, dacă există donatori străini dispuși să le susțină activitatea, să primească și să utilizeze astfel de fonduri externe în practică. Regimul juridic pentru donații străine nu ar trebui să fie implementat în mod ambiguu și inconsecvent; ceva care ar putea fi legal pentru o organizație nu ar trebui să conducă la sancțiuni pentru o altă organizație.

Donatorii sunt liberi să activeze în țările lor de origine și să sprijine OSC-urile din străinătate fără a fi nevoie să obțină permisiunea prealabilă din partea guvernului. Chiar dacă există o cerință de notificare/raportare a granturilor externe, aceasta nu va împiedica funcționarea OSC-urilor sau a

donatorilor și nu va acorda nici unei autorități administrative puterea decizională finală cu privire la posibilitatea ca OSC-urile să primească sau nu astfel de fonduri.

**Încălcarea acestui indicator poate include:**

- Doar câteva OSC-uri sunt în măsură să primească în mod legal finanțare externă, iar procesul durează câteva luni;
- OSC-urile cu finanțare externă sunt de facto restricționate să se implice în activități legate de drepturile omului, advocacy sau în alte activități;
- Este imposibil ca OSC-urile să primească asistență externă fără o decizie politică sau aprobare din partea statului;
- O organizație donatoare are dreptul de a face donații OSC-urilor numai după ce s-a înregistrat ca donator sau ca misiune a unei organizații străine;
- Donatorii străini trebuie să semneze un acord special cu guvernul.

**2. OSC-urile care primesc finanțare străină nu sunt stigmatizate sau atacate în mass-media susținută de stat sau de către guvern**

OSC-urile care primesc finanțare externă nu ar trebui să facă obiectul unor măsuri discriminatorii sau unor campanii informaționale defăimătoare din partea organelor de stat sau a mass-media sprijinite de stat. Stigmatizarea se poate manifesta prin publicații negative în mass-media, prin articole ofensive în presă sau prin crearea unei imagini negative pentru OSC-uri. OSC-urile care primesc finanțare străină nu ar trebui să fie limitate în activități care sunt comune altor OSC-uri care nu primesc asistență străină (de exemplu, accesul în parlament, accesul la instanțe sau posibilitatea de a lucra în penitenciare sau universități).

**Încălcarea acestui indicator poate include:**

- Liderul unui OSC care primește finanțare străină este urmărit penal;
- Statul efectuează inspecții sau inițiază audituri la OSC-uri cu finanțare străină mai des decât la OSC-urile care nu primesc astfel de ajutor;
- Asociațiile cu finanțare străină trebuie să fie etichetate în mod peiorativ, stigmatizând sau delegitimizând astfel munca lor.

**Resurse relevante**

- OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de asociere, alin. 22, 102-04, 166, 195, 200-22
- Raportul tematic al Raportorului Special ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/HRC/23/39 (24 aprilie 2013), alin. 8, 20
- Raportul tematic al Raportorului Special ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/HRC/20/27 (21 mai 2012), alin. 94
- Raportul tematic al Raportorului Special ONU pentru Apărătorii drepturilor omului, A/64/226 (4 august 2009), alin. 94
- Listă de verificare - Libertatea de întrunire și asociere în perioada urgențelor de sănătate publică, elaborată în contextul pandemiei COVID-19 de către Raportorul special cu privire la drepturile la libertatea de întrunire pașnică și de asociere

- Comitetul pentru Drepturile Omului: *Belyatsky și alții v. Belarus* (24 iulie 2007); *Korneenko și alții v. Belarus* (31 octombrie 2006)
- Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec(2007)14 privind statutul juridic al OSC-urilor în Europa (adoptată la 10 octombrie 2007), alin. 6, 8, 50, 51, 57-61
- Consiliul Europei, Consiliul de experți privind legislația OSC, Al doilea raport anual privind guvernarea internă a organizațiilor neguvernamentale, alin. 388-89, 397-98 (ianuarie 2010)
- Principiile fundamentale privind statutul organizațiilor neguvernamentale din Europa, Principiile 6, 57, 58 și 59; alin. 62-65 din nota informativă
- Declarația privind eliminarea tuturor formelor de intoleranță și de discriminare bazată pe religie sau convingeri, art. 6 (f)
- Observații finale ale Comitetului pentru eliminarea discriminării rasiale, Irlanda, CERD/C/IRL/CO/2 (14 aprilie 2005), alin. 12
- Observații finale ale Comitetului pentru drepturile copilului, Republica Democrată Congo, CRC/C/COD/CO/2 (10 februarie 2009), alin. 25; Malawi, CRC/C/MWI/CO/2 (27 martie 2009), alin. 25
- Observații finale ale Comitetului împotriva torturii, Belarus, CAT/C/BLR/CO/4 (7 decembrie 2011), alin. 25
- Libertatea de asociere – Rezumat al deciziilor și principiilor Comitetului pentru libertatea de asociere din organul de conducere al OIM. Ediția a cincea (revizuită), 2006, alin. 485, 494
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Sigurdur A. Sigurjónsson v. Islanda* (1993)

## DOMENIUL 4. LIBERTATEA DE ÎNTRUNIRE PAȘNICĂ

### Standard 1. Oricine se poate bucura liber de dreptul la libertatea de întrunire pașnică prin organizarea și participarea la întruniri

*O societate democratică vibrantă înseamnă a permite tuturor să se întrunească și să urmărească obiective specifice cum ar fi exprimarea opiniei, protestarea, comemorarea, exprimarea solidarității sau chiar simpla întrunire pentru socializare sau pentru sărbătorire. Din acest motiv dreptul la întrunire pașnică are și o valoare asociativă inerentă. Libertatea de întrunire pașnică este garantată prin Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice și Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Aceasta include dreptul oricărei persoane, locale sau străine, și al grupurilor de astfel de persoane, inclusiv OSC-uri, să organizeze și/sau să participe fără discriminare la întruniri pașnice. Decizia de a participa la întruniri aparține fiecărei persoane și nimeni nu poate fi forțat sau oprit în mod sistematic să participe la o întrunire. Nu trebuie să existe cazuri de refuzuri arbitrare sau dispersări ale întrunirilor pașnice sau cazuri de detenție sau intimidare a organizatorilor și a participanților la întruniri pașnice.*

#### **Cadrul legislativ**

##### Indicatori pentru cadrul legislativ

1. Orice persoană, locală sau străină, și orice grupuri de astfel de persoane, inclusiv OSC-uri, au dreptul să organizeze și/sau să participe la o întrunire pașnică, care este protejată de lege în mod rezonabil, indiferent de locul desfășurării: în spații deschise sau închise, online, în spații publice sau private sau în cazul unei combinații a celor menționate mai sus.
2. Întrunirile spontane, cele simultane și contra-manifestațiile sunt permise de legislație.

3. **Orice persoană, locală sau străină, și orice grupuri de astfel de persoane, inclusiv OSC-uri, au dreptul să organizeze și/sau să participe la o întrunire pașnică, care este protejată de lege în mod rezonabil, indiferent de locul desfășurării: în spații deschise sau închise, online, în spații publice sau private sau în cazul unei combinații a celor menționate mai sus.**

O întrunire este o adunare a mai multor persoane cu un anumit scop. Doar întrunirile pașnice, cum sunt adunările nonviolente, sunt protejate sub egida dreptului la libertatea de întrunire.

Dreptul la întrunire pașnică este un drept individual, dar este exercitat colectiv de mai multe persoane, care se adună în mod nonviolent pentru anumite scopuri, în principal expresive (de exemplu pentru a protesta, comemora, manifesta solidaritate, sărbători etc.). Totuși, o întrunire ar putea avea totodată doar intenția de a afirma solidaritatea sau identitatea de grup. Întrunirile pot, de asemenea, să aibă alte scopuri, cum ar fi divertismentul și obiective culturale, religioase sau comerciale.

În trecut, definiția tradițională a termenului „întrunire pașnică” includea doar adunările în format fizic. Însă în prezent, lumea noastră din ce în ce mai digitală a inventat noi modalități de a organiza

astfel de adunări și chiar noi spații virtuale pentru a le desfășura sau pentru a obține sprijin pentru ele: de exemplu, sunt întruniri ce au loc în format fizic, dar sunt facilitate de tehnologiile digitale (în mod particular de internet), deoarece sunt discutate în prealabil, organizate și/sau promovate prin intermediul acestora; întruniri ce se desfășoară în totalitate în mediul virtual (de obicei în internet); sau chiar întruniri „hibrid”, ce conțin elemente de ambele tipuri (de exemplu sunt organizate prin intermediul platformelor de comunicare socială și au loc atât online, cât și offline sau încep offline și continuă online sau viceversa, etc.). Standardele internaționale în domeniul drepturilor omului protejează întrunirile pașnice indiferent de locul desfășurării lor – în spații fizice sau online sau chiar în cazul combinării acestora. Protecția se extinde, de asemenea, asupra participării și organizării de la distanță a întrunirilor.

Întrunirile din cadrul spațiilor private sunt, de asemenea, protejate. Aceste spații pot fi: (1) accesibile public sau „semi-public”: atât în sens fizic (de exemplu în cadrul centrelor comerciale, piețelor, muzeelor, teraselor, librăriilor, grădinilor, parcărilor etc.) și în sens digital (de exemplu pe platformele de comunicare socială ca Twitter, Facebook și Instagram); sau (2) în spații închise: (de exemplu în reședințe private, apartamente, fabrici, unele oficii, etc.).

Libertatea de a organiza și/sau de a participa la întruniri pașnice este un drept fundamental al omului, de care trebuie să beneficieze în mod egal oricine. Acesta trebuie garantat persoanelor, grupurilor, asociațiilor neînregistrate, persoanelor juridice și organizațiilor corporative; membrilor grupurilor minoritare etnice, naționale, sexuale și religioase; resortisanților și străinilor; copiilor, femeilor și bărbaților; personalului forțelor de ordine, precum și persoanelor fără capacitate deplină de exercițiu, inclusiv persoanelor cu boli mintale. Legislația națională ar trebui să extindă libertatea de întrunire pașnică nu numai la cetățeni, ci și la apatrizi, refugiați, străini, solicitanți de azil, migranți și turiști.

Copiii ar trebui să se bucure de dreptul de a organiza și/sau de a participa la o întrunire. Libertatea de întrunire pașnică oferă copiilor mijloace de a-și exprima opiniile și de a lua parte la societate. Anumite restricții privind capacitatea de exercițiu a copiilor de a organiza întruniri pot fi justificate. Orice astfel de restricții trebuie să fie în conformitate cu dreptul internațional și să țină seama de capacitatea în dezvoltare a copilului.

În principiu, organizatorul unei întruniri are dreptul să aleagă ora, locul și modul de desfășurare a întrunirii. Însă, dreptul de a organiza sau de a participa la o întrunire poate fi supus unor restricții. Orice restricție impusă exercitării dreptului la libertatea de întrunire ar trebui să respecte testul cu trei părți, adică trebuie să fie: (1) prevăzută de legislație, (2) necesară într-o societate democratică, și (3) în interesul securității naționale sau al siguranței publice, pentru prevenirea dezordinilor sau infracțiunilor, pentru protecția sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și a libertăților altora.

Restricțiile legale privind exercitarea dreptului la întrunire pașnică pot fi impuse pentru anumite motive. Și anume, este posibil să existe restricții pentru membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat, numai din motive legate direct de necesitatea absolută de a menține neutralitatea îndatoririlor lor de serviciu. De asemenea, pot fi impuse restricții pentru protecția sănătății publice (de exemplu, pentru a preveni răspândirea unei boli sau a unei epidemii). Însă această restricție trebuie aplicată în mod uniform altor întruniri, cum ar fi evenimente sportive, concerte, participarea la școală și altele.

Se interzice aplicarea generală a restricțiilor legale. Limitările generale nu iau în considerare circumstanțele specifice ale fiecărei întruniri și astfel încalcă principiul proporționalității. Circumstanțele fiecărei întruniri trebuie să fie evaluate separat și să primească un răspuns individual.

Măsurile de urgență ce afectează dreptul la întruniri pașnice trebuie aplicate pentru o perioadă limitată de timp și reînnoite doar în cazurile în care este strict necesar pentru a aborda anumite pericole relevante. Trebuie prevăzute derogări de la restricțiile de călătorie și de întrunire pentru a oferi actorilor din societatea civilă, în mod special jurnaliștilor, sindicatelor, juriștilor, apărătorilor drepturilor omului și organizațiilor care oferă asistență umanitară și servicii sociale posibilitatea să activeze în perioada stării de urgență, în conformitate cu protocoalele și ghidurile de sănătate. Aceste derogări trebuie comunicate în mod clar poliției și serviciilor de securitate pentru a asigura respectarea lor.<sup>3</sup>

Legislația ar trebui să prevadă că participarea la adunările publice este complet voluntară și fără constrângeri.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Organizatorii întrunirilor trebuie să aibă un permis de ședere sau cetățenie;
- Organizatorii întrunirilor de natură politică în spații închise, care nu sunt accesibile public, trebuie să anunțe autoritățile;
- Minorii nu au voie să organizeze sau să participe la întruniri;
- Întrunirile nu sunt permise în centrul orașului, ci autoritățile le redirecționează către un parc din afara centrului orașului.
- Limitările introduse în perioada de urgență în sănătate publică se aplică pentru întruniri, dar nu și pentru alte tipuri de adunări în masă (atât în interior, cât și în aer liber).
- Autoritățile statului au voie prin lege sau regulament să intervină în adunările online sau să închidă internetul pentru a împiedica oamenii să le organizeze, să participe sau să le anunțe.

## **2. Întrunirile spontane, cele simultane și contra-manifestațiile sunt permise de legislație**

Întrunirile spontane sunt adunări a căror inițiere și desfășurare reprezintă un răspuns direct și imediat la evenimente care, din punctul de vedere al participanților, necesită un răspuns neîntârziat.

Întrunirile spontane ar trebui să fie scutite de obligația anunțării prealabile, în cazul în care aceasta este imposibilă. Atâta timp cât o întrunire spontană rămâne pașnică, autoritățile publice ar trebui să o protejeze și să o faciliteze. Nu este obligatoriu ca întrunirile spontane să aibă un organizator identificabil. O reuniune stradală a susținătorilor unei echipe sportive pentru a sărbători victoria echipei imediat după un meci este un exemplu de întrunire spontană fără un anumit organizator; nu

---

<sup>3</sup> Listă de verificare - Libertatea de întrunire și asociere în perioada urgențelor de sănătate publică, elaborată în contextul pandemiei COVID-19 de către Raportorul special cu privire la drepturile la libertatea de întrunire pașnică și de asociere

ar trebui să i se ceară să se supună procedurilor de notificare regulate și ar trebui să fie facilitată, atâta timp cât rămâne pașnică.

Dacă autoritățile sunt anunțate despre două sau mai multe întruniri independente, în același loc și la aceeași oră (întruniri simultane), fiecare trebuie să fie facilitată cât mai bine. Dacă locația permite găzduirea a două (sau mai multe) întruniri, nimeni nu poate fi oprit pe baza faptului că o altă întrunire se va desfășura în același loc și la aceeași oră. Principiul nediscriminării impune ca întrunirile în circumstanțe comparabile să nu se confrunte cu niveluri diferențiate de restricționare.

Contra-demonstrațiile sunt o formă de întrunire simultană, care apare ca reacție la altă întrunire sau demonstrație. Caracterul specific al contra-demonstrației este acela că scopul său este de a exprima opinii care sunt contrare întrunirii inițiale. Ambele întruniri sunt protejate de standardele internaționale conform dreptului la întrunirile pașnice. Statul are obligația de a facilita atât demonstrația inițială, cât și contra-demonstrația, la o distanță rezonabilă, care permite un contact vizual și sonor între cele două. Autoritățile de stat ar trebui să protejeze ambele întruniri și să asigure resurse adecvate pentru ca poliția să le faciliteze, atâta timp cât acestea rămân pașnice.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Întrunirile spontane trebuie să se supună procedurii de notificare obișnuită;
- Întrunirile simultane nu sunt permise, chiar dacă locul este suficient de mare pentru toate întrunirile simultane preconizate;
- Contra-demonstrațiile nu sunt permise, deoarece pot perturba sau obstrucționa conținutul vizual și sonor al întrunirilor inițiale.

#### **Practică**

##### *Indicatori pentru practică*

1. Nu există cazuri de refuz arbitrar sau dispersare a întrunirilor pașnice.
2. Persoanele, grupurile de persoane sau OSC-urile nu sunt forțate sau oprite în mod sistematic să participe la întruniri pașnice.
3. Persoanele fizice nu sunt reținute sau intimidat pentru că intenționează să organizeze, să participe sau să nu participe la întruniri pașnice.
4. Persoanele fizice și juridice nu sunt urmărite penal sau sancționate pentru organizarea sau participarea la întruniri pașnice, care se desfășoară în spații deschise sau închise, online, în spații publice sau private sau în cazul unei combinații a celor menționate mai sus.

#### **I. Nu există cazuri de refuz arbitrar sau dispersare a întrunirilor pașnice**

În anumite circumstanțe, autoritățile de stat pot impune restricții legitime întrunirilor care sunt preconizate să fie pașnice. Orice refuz al unei autorități de stat pentru a organiza o întrunire pașnică – sau dispersarea unei întruniri – ar trebui să fie prevăzut în legislație (legea specifică privind libertatea de întrunire, Constituția sau convențiile internaționale privind drepturile omului), să fie proporțional, previzibil, minim și necesar pentru atingerea unui scop legitim. Orice refuz sau dispersare care nu respectă aceste cerințe este considerat arbitrar.

O restricție sau un refuz poate fi impus atunci când există dovezi convingătoare că organizatorii sau participanții vor folosi violența sau vor incita la acțiuni ilegale și dezordine și că este posibil să apară astfel de acțiuni. Dacă există dovezi de potențială violență, organizatorilor ar trebui să li se ofere posibilitatea de a oferi dovezi că întrunirea va fi pașnică. Posibilitatea unei reacții ostile la o întrunire pașnică nu poate servi drept bază pentru refuzul unei întruniri pașnice.

Decizia de a alege să organizeze sau nu întrunirea este în competența exclusivă a organizatorului.

Dispersarea întrunirilor este o măsură de ultimă instanță și nu ar trebui să fie luată, decât dacă forțele de ordine nu au luat toate măsurile rezonabile pentru a facilita și a proteja întrunirea (de exemplu, reținerea trecătorilor care devin violenți) și există o amenințare iminentă de violență. Atâta timp cât o întrunire rămâne pașnică, aceasta nu ar trebui să fie dispersată de forțele de ordine – chiar dacă autoritățile nu au primit notificarea prealabilă.

Dispersarea ar trebui să respecte procedurile specifice prevăzute de orientările de aplicare a legii, care se bazează pe standardele internaționale. Eforturile de combatere a terorismului sau a extremismului nu pot justifica acțiuni arbitrare care împiedică exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Contra-întrunirile simultane pașnice sunt organizate din voința organizatorilor lor. Forțele de ordine trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a facilita întrunirile pașnice organizate în același timp și în același loc. Statele ar trebui să pună la dispoziție organe de poliție și alte resurse adecvate pentru a facilita întrunirea simultană și contra-întrunirile, în măsura în care acest lucru este posibil, în „văzul și auzul” fiecăruia. În plus, conform principiului nediscriminării, întrunirile pașnice care se organizează în circumstanțe comparabile nu ar trebui să se confrunte cu niveluri diferite de restricționare.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Refuzul prealabil al unei întruniri pașnice, pe baza presupunerii că va provoca reacții ostile sau va întrerupe traficul;
- Dispersarea unei întruniri pașnice din cauză că părți terțe ostile/violente intervin în timpul întrunirii;
- Dispersarea unei întruniri pașnice fără a respecta procedura de dispersare prevăzută de legislație.
- Autoritățile nu permit întruniri simultane sau contra-întruniri, invocând insuficiența de spațiu în locul propus pentru a găzdui două sau mai multe întruniri;
- Toate contra-întrunirile pașnice sunt interzise, deoarece autoritățile consideră că acestea au un risc inerent de violență.

#### **2. Persoanele, grupurile de persoane sau OSC-urile nu sunt forțate sau oprite în mod sistematic să participe la întruniri pașnice**

Participarea la întruniri pașnice ar trebui să fie o decizie independentă, personală, a fiecărei persoane, complet voluntară și fără constrângeri. Aceasta include și grupuri minoritare (de exemplu, LGBTIQ) sau grupuri ale căror opinii nu sunt susținute de majoritatea populației.

Stimulentele negative care influențează decizia cuiva de a lua parte la o întrunire pașnică reprezintă încălcări ale dreptului la libertatea de întrunire pașnică. Un exemplu de stimulente negative poate fi

concedierea de la un loc de muncă sau musturarea. Astfel de acțiuni care restricționează sau interzic participarea ar trebui să fie ilegale și sancționate.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Funcționarii publici sau alți angajați sunt obligați să participe la o întrunire sub amenințarea iminentă a concedierii sau a altor măsuri administrative legate de locul de muncă în caz de nerespectare;
- Activiști civici cunoscuți sunt în mod constant împiedicați să ajungă la locurile întrunirilor;
- Grupurile LGBTIQ sunt împiedicate atunci când încearcă să participe la adunări, parade sau marșuri pașnice.

**3. Persoanele fizice nu sunt reținute sau intimidare pentru că intenționează să organizeze, să participe sau să nu participe la întruniri pașnice**

Orice măsură îndreptată spre împiedicarea prezenței fizice a persoanelor la locul unei întruniri pașnice reprezintă o încălcare a drepturilor de întrunire. Forțele de ordine nu ar trebui să intervină pentru a opri, a căuta sau a reține protestatari pe drumul către o întrunire. Măsurile anticipative intruzive nu ar trebui utilizate decât dacă există într-adevăr un pericol clar și actual de violență iminentă.

Impunerea unor restricții preliminare bazate pe posibilitatea unor incidente minore ar putea să fie disproporționată. Violența izolată ar trebui tratată prin detenție și urmărire penală, și nu prin detenție sau intimidare prealabilă.

Forțele de ordine ar trebui să recurgă doar la detenția participanților, atunci când o astfel de acțiune este necesară pentru a preveni infracțiuni grave. Reținerea organizatorilor sau a participanților cu una sau mai multe zile înainte de data întrunirii poate servi drept instrument de intimidare sau chiar instrument de împiedicare a prezenței fizice la întrunire.

Reținerea participanților sau a organizatorilor în timpul unei întruniri, pe motiv că au comis infracțiuni administrative, penale sau alte infracțiuni, trebuie să respecte un prag ridicat, având în vedere dreptul la libertatea și securitatea persoanei.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Organizatorul unei întruniri pașnice este reținut înaintea întrunirii;
- Un OSC care intenționează să organizeze o întrunire pașnică este expus unor controale neobișnuite din partea autorităților publice;

**4. Persoanele fizice și juridice nu sunt urmărite penal sau sancționate pentru organizarea sau participarea la întruniri pașnice, care se desfășoară în spații deschise sau închise, online, în spații publice sau private sau în cazul unei combinații a celor menționate mai sus.**

Orice nu este interzis în mod expres de legislație ar trebui să fie presupus ca permis, iar cei care doresc să se adune nu ar trebui să fie obligați să obțină permisiunea de a face acest lucru.

Organizatorii întrunirilor nu trebuie să fie trași la răspundere pentru acțiunile participanților sau ale terților, pentru neîndeplinirea involuntară a obligațiilor lor sau pentru comportamente ilegale pe care organizatorii nu le-au intenționat sau la care nu au participat în mod direct.

Participarea la o întrunire pașnică este un exercițiu legal al dreptului la întrunire, care nu trebuie să fie judecat sau sancționat în nici un fel. Ca atare, organizatorii și participanții la întruniri ar trebui să beneficieze de o apărare pe baza „scuzei rezonabile”. De exemplu, participanții nu ar trebui să fie trași la răspundere pentru participarea la o întrunire ilegală, dacă nu cunoșteau natura ilegală a acesteia. De asemenea, participanții nu ar trebui să fie trași la răspundere pentru orice acțiune întreprinsă sub îndrumarea forțelor de ordine sau unei alte autorități publice.

În cazul în care organizatorii unei întruniri pașnice nu respectă cerințele de notificare, pe baza unor motive rezonabile, nu ar trebui să se aplice nici o răspundere sau sancțiuni.

Orice persoană acuzată de o infracțiune referitoare la o întrunire trebuie să beneficieze de dreptul la o cale de atac efectivă și un proces echitabil în fața instanțelor independente. Toate dispozițiile care creează răspundere penală sau administrativă trebuie să respecte principiul legalității și al proporționalității.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Organizatorul unei întruniri se confruntă cu urmărirea penală pentru subestimarea sau supraestimarea numărului de participanți așteptați la o întrunire;
- Organizatorul unei întruniri, spre exemplu de natură politică, într-un mediu privat ce nu e accesibil public sau online este amendat pentru lipsa notificării autorității publice cu privire la o astfel de întrunire;
- Persoanele fizice sunt trase la răspundere pentru participarea la o întrunire ilegală, chiar dacă nu cunoșteau caracterul ilegal al întrunirii și nu au comis nici o acțiune ilegală.

## Standard 2. Statul facilitează și protejează întrunirile pașnice

*Statul va crea un mediu care facilitează organizarea și participarea la întruniri publice. Normele procedurale definite corespunzător permit dreptul la întrunire pașnică. Procedurile sunt gratuite, simple și clare și nu trebuie să existe autorizări prealabile ale întrunirii, ci cel mult o notificare. Procedurile ar trebui să mai includă diferite forme de întruniri, cum ar fi întruniri spontane și simultane. În cazurile în care autoritățile impun restricții pentru o întrunire, acestea trebuie să fie necesare și proporționale. Ar trebui să existe posibilitatea unei căi de atac eficiente, cu o hotărâre definitivă, înainte de data planificată a întrunirii. Utilizarea mijloacelor electronice pentru a comunica despre întruniri pașnice sau despre organizarea întrunirilor pașnice nu trebuie descurajată sau restricționată de către autorități.*

#### **Cadrul legislativ**

##### Indicatori pentru cadrul legislativ

- I. Dreptul de a organiza o întrunire pașnică nu necesită o autorizare prealabilă, ci o notificare cel mult, care este clară, simplă și gratuită și necesită un anunț prealabil rezonabil.

2. Procedura de notificare nu este necesară pentru adunările ale căror impact asupra drepturilor altora în mod rezonabil se estimează a fi minimal.
3. Hotărârea definitivă privind contestațiile la deciziile care limitează întrunirile pașnice este emisă înainte de data planificată a întrunirii.
4. Legislația protejează dreptul de a utiliza orice mijloace electronice de comunicare pentru a organiza întruniri pașnice.

**1. Dreptul de a organiza o întrunire pașnică nu este supus unei autorizări prealabile, ci unei notificări cel mult, care este clară, simplă și gratuită și necesită un anunț prealabil rezonabil**

În conformitate cu dreptul internațional al drepturilor omului, nu este nevoie ca legislația națională să impună notificarea prealabilă a unei întruniri. Scopul notificării prealabile este de a permite autorităților de stat să instituie măsurile necesare pentru a facilita libertatea de întrunire, pentru a proteja ordinea publică, siguranța publică și drepturile și libertățile celorlalți.

Legislația națională ar trebui, cel mult, să ceară organizatorului întrunirii să notifice intenția de a organiza o întrunire; nu ar trebui să solicite permisiunea de a organiza o întrunire. Legislația trebuie să precizeze ce autoritate are responsabilitatea de a primi și de a răspunde la notificări.

Procedura de notificare ar trebui să fie clară pentru interacțiunea dintre organizatorii evenimentului și autoritățile de reglementare; ar trebui să indice exhaustiv ce informații trebuie prezentate, cine ar trebui să le prezinte, cărei autorități publice, cum și când.

Procedura de notificare ar trebui să fie simplă; nu ar trebui să necesite o documentație excesivă (cum ar fi documentele de înregistrare), cunoștințe speciale sau abilități tehnice avansate și specifice.

Timpul în avans necesar pentru notificare nu trebuie să fie prea lung. Acesta ar trebui să fie suficient de lung pentru a permite fiecare etapă a procesului de reglementare (dacă există o contestație a întrunirii), iar autoritățile de stat să planifice și să ia toate măsurile necesare pentru asigurarea ordinii și a securității participanților la întrunire (nu mai mult de câteva zile înainte de eveniment).

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Este necesară autorizarea prealabilă pentru organizarea unei întruniri publice;
- Procedurile de notificare necesită depunerea multor documente sau impun o notificare cu câteva săptămâni sau luni în avans.

**2. Procedura de notificare nu este necesară pentru întrunirile ale căror impact asupra drepturilor altora în mod rezonabil se estimează a fi minimal.**

După cum este stipulat de standardele internaționale cu privire la întrunirile pașnice, obligativitatea notificării unei întruniri poate fi justificată doar atâta timp cât este strict necesară asistența autorităților în facilitarea parcursului lin al evenimentului și protejarea atât a drepturilor participanților la întrunire, cât și a drepturilor celorlalți. Prin urmare, obligativitatea notificării nu ar trebui să se refere la întrunirile ale căror impact asupra drepturilor celorlalți este minim, datorită naturii, mărimii sau locului desfășurării acestora: întrunirile care au loc online, de exemplu, sau

chiar cele private ce se desfășoară în case private nu necesită prezența poliției pentru a închide căile de acces sau a dirija traficul de la locul protestului, demonstrației, comemorării etc.

#### **Încălțări ale acestui indicator ar putea include:**

- Întrunirile online necesită notificare prealabilă.

#### **3. Hotărârea definitivă privind contestațiile la deciziile care limitează întrunirile pașnice este emisă înainte de data planificată a întrunirii**

Hotărârile care limitează o întrunire trebuie comunicate prompt și în scris organizatorilor, cu o explicație a motivului pentru fiecare restricție. Acestea ar trebui luate cât mai curând posibil, astfel încât orice contestație să poată fi rezolvată înainte de data planificată a întrunirii indicată în notificare.

Organizatorii ar trebui să aibă dreptul de a contesta conținutul oricărei restricții sau interdicții emise de autoritatea de reglementare. Contestațiile ar trebui să fie judecate de o instanță independentă și într-un mod prompt, astfel încât orice revizuire a deciziei autorităților să poată fi pusă în aplicare fără a aduce atingere drepturilor reclamantului.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația nu prevede un termen rezonabil pentru soluționarea definitivă a contestațiilor la deciziile care limitează întrunirile pașnice.

#### **4. Legislația protejează dreptul de a utiliza orice mijloace electronice de comunicare pentru a organiza întruniri pașnice**

Comunicarea prealabilă este esențială pentru procesul de organizare și pentru mobilizarea participanților la întrunire. Legislația nu ar trebui să interzică utilizarea oricărui mijloc de comunicare pentru a organiza întruniri pașnice. Pe lângă comunicarea tradițională offline, mobilizarea poate fi realizată prin diferite forme de comunicare, inclusiv prin mijloace electronice, cum ar fi telefon, mesaj text, Internet etc.

Organizatorii sau participanții ar trebui să poată utiliza orice mijloc de comunicare offline și electronic în procesul de organizare. Organizatorilor ar trebui să li se permită să anunțe și să promoveze întrunirea, chiar dacă procedura de organizare nu a fost încă întreprinsă. Anunțarea unei întruniri prin comunicare publică nu înlocuiește procedura de notificare legală.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Este interzisă utilizarea rețelelor de socializare în scopul comunicării despre organizarea unei întruniri;
- Legislația ce reglementează activitățile furnizorilor și intermediarilor ce prestează servicii de internet restricționează nejustificat întrunirile sau confidențialitatea participanților la întrunire.

#### **Practică**

##### *Indicatori pentru practică*

- I. Notificarea nu este utilizată ca autorizație de facto.

2. Restricțiile sunt proporționale și se bazează pe dovezi obiective ale necesității.
3. Accesul la internet și/sau rețelele de socializare nu este limitat ca mijloc de a restricționa întrunirile pașnice online și offline.

#### **I. Notificarea nu este utilizată ca autorizație de facto**

Atunci când organizarea unei întruniri publice face obiectul unei proceduri de notificare, aceasta ar trebui să funcționeze în mod corespunzător și nu ar trebui să fie utilizată ca procedură de autorizare de către autoritățile publice (de exemplu, nu ar trebui să existe cerința ca autoritățile să accepte notificarea și ar trebui să existe o prezumție în favoarea întrunirilor). Autoritatea destinatară ar trebui să emită o confirmare a notificării, în toate cazurile, imediat după depunerea notificării.

Procesul de notificare nu ar trebui să fie oneros. Formularele de notificare trebuie să se bazeze pe cerințele prevăzute de legislație și să fie concise și accesibile. Atâta timp cât autoritățile nu prezintă nici o obiecție față de o notificare, organizatorii unei întruniri publice ar trebui să își poată continua activitățile în conformitate cu termenii prezentați în notificarea lor, fără restricții.

Autoritățile nu ar trebui să ceară notificare pentru întrunirile ce au impact minim asupra drepturilor celorlalți (de exemplu întrunirile online sau întrunirile în spații private).

##### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Notificarea prealabilă include o procedură de înregistrare care necesită aprobarea de facto a organului de înregistrare.
- Regimul de notificare este aplicat tuturor întrunirilor pașnice în mod nediscriminatoriu, devenind o finalitate în sine, fără diferențiere de la caz la caz.

#### **2. Restricțiile sunt proporționale și se bazează pe dovezi obiective ale necesității**

Scopul principal al unei întruniri publice este de a trimite un mesaj unor anumite persoane, grupuri sau organizații. Prin urmare, întrunirile pașnice ar trebui să fie facilitate în imediata apropiere a publicului țintă. O întrunire este o utilizare legitimă a spațiului public, la fel ca în scopuri comerciale sau de trafic.

Autoritățile trebuie să motiveze orice impunere a restricțiilor bazate pe scopuri legitime, cum ar fi ordinea publică, siguranța publică, protecția sănătății, protecția moralei, protecția drepturilor și libertăților celorlalți, securitatea națională.

Autoritățile ar trebui să ofere alternative rezonabile, dacă se impun restricții privind timpul, locul sau modul de întrunire. Restricțiile trebuie să fie proporționale - adică, atunci când aplică orice restricție, autoritățile publice trebuie să respecte echilibrul dintre necesitatea unei astfel de restricții într-o societate democratică și exercitarea dreptului la întrunire.

Necesitatea unei restricții trebuie să fie susținută cu dovezi concludente, bazate pe fapte care pot fi examinate, evaluate și dovedite prin analiză, măsurare și observare.

##### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- O întrunire este mutată într-o zonă mai puțin centrală a orașului, departe de publicul țintă;

- Nu se permite ca o întrunire să aibă mai mult de 50 de participanți, aparent pentru a preveni răspândirea unei boli infecțioase, dar nu sunt interzise alte adunări, cum ar fi piețele.

### 3. Accesul la internet și/sau rețelele de socializare nu este limitat ca mijloc de a restricționa întrunirile pașnice online sau offline

Nu ar trebui să existe obstacole în utilizarea internetului și/sau a rețelelor sociale. Conținutul online care se referă la întruniri pașnice trebuie să fie accesibil prin orice prestator de internet, în orice moment, din orice loc geografic, atât timp cât autorul nu a decis altfel. Nu trebuie să existe obstacole practice impuse conținutului online, cum ar fi persecuția/hărțuirea editorilor sau prestatorilor. Rețelele de socializare/Internetul nu ar trebui să fie blocate sau perturbate în alt mod, în preajma locului întrunirii pentru a împiedica oamenii să se organizeze.

#### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- Accesul la conținutul rețelelor de socializare cu informații privind un viitor protest este blocate;
- Unii prestatori nu acordă acces la conținutul online cu privire la întruniri pașnice.

### Standard 3. Statul nu impune sarcini inutile organizatorilor și participanților la întruniri pașnice

*Întrunirile pașnice ar trebui să fie permise, în măsura posibilului, să se desfășoare în baza termenilor și condițiilor prevăzute de organizator. Autoritățile publice ar trebui să faciliteze întrunirile pașnice și să intervină numai atunci când acestea devin violente. Menținerea ordinii publice și alte responsabilități specifice sunt obligația pozitivă a statului și ar trebui să fie îndeplinite gratuit. Utilizarea spațiului public ar trebui să fie asigurată fără taxe, iar organizatorilor ar trebui să li se permită să utilizeze orice mijloace tehnice pe care le consideră necesare, fără restricții disproporționate.*

#### Cadrul legislativ

Indicatori pentru cadrul legislativ
1. Organizatorii întrunirii nu sunt responsabili pentru menținerea ordinii publice sau pentru faptele altor persoane în timpul unei întruniri.
2. Autoritățile intervin numai pentru a facilita întrunirea pașnică sau în cazul în care aceasta devine violentă.

#### I. Organizatorii întrunirii nu sunt responsabili pentru menținerea ordinii publice sau pentru faptele altor persoane în timpul unei întruniri

Autoritățile publice ar trebui să suporte toate costurile și procedurile organizaționale legate de securitate, siguranță și menținerea ordinii publice în timpul întrunirilor. Statul nu trebuie să impună costuri financiare suplimentare pentru asigurarea unei supravegheri adecvate.

Organizatorilor de întruniri li se permite să folosească supraveghetori clar identificabili, care să faciliteze organizarea întrunirii, dar aceștia nu au competențele forțelor de ordine. Supraveghetorii

nu ar trebui să folosească forța și ar trebui să coopereze cu participanții la întrunire prin intermediul dialogului și convingerii.

Organizatorii nu ar trebui să fie trași la răspundere pentru acțiunile altor persoane în timpul unei întruniri. Orice persoană care comite personal o infracțiune sau nu respectă instrucțiunile legale ale forțelor de ordine ar trebui să fie trasă la răspundere în mod individual.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Autoritățile publice solicită organizatorilor de întruniri să contracteze servicii de securitate private pentru menținerea ordinii publice în timpul întrunirilor;
- Organizatorii întrunirilor poartă răspundere pentru acțiunile ilegale ale participanților individuali.

#### **2. Autoritățile intervin numai pentru a facilita întrunirea pașnică sau în cazul în care aceasta devine violentă**

Autoritățile de stat au obligația pozitivă de a facilita și a proteja dreptul la libertatea de întrunire.

Legislația ar trebui să prevadă proceduri cuprinzătoare care reglementează drepturile și obligațiile autorităților în timpul întrunirilor publice. Intervenția într-o întrunire ar trebui să aibă loc numai pentru a atinge un scop legitim. Legislația ar trebui să permită autorităților să aleagă dintr-o gamă largă de instrumente și metode. Alegerile acestora nu ar trebui să se limiteze la lipsa intervenției și dispersare. Cele mai potrivite și mai puțin intruzive mijloace de intervenție ar trebui să fie prevăzute de legislație. Metodele non-violente, cum ar fi dialogul, negocierea, medierea și alte forme de comunicare, trebuie preferate în primele etape ale intervenției.

Folosirea forței și a mijloacelor speciale de către organele de drept trebuie să fie reglementată de legi sau reglementări speciale, care sunt făcute publice. Orice utilizare a forței de către poliție ar trebui să fie întotdeauna tratată ca o excepție. Orice intervenție ar trebui să fie previzibilă și să respecte principiul utilizării mijloacelor minime necesare pentru restabilirea ordinii.

Cazurile izolate de violență sau acțiunile violente ale unor persoane în timpul unei întruniri nu constituie motive suficiente pentru a impune restricții participanților pașnici. Procedurile speciale de operare ale forțelor de ordine ar trebui să prevadă posibilități personalizate de intervenții în funcție de diferitele grupuri la o întrunire. Forțele de ordine nu ar trebui să trateze o mulțime ca fiind omogenă atunci când trebuie să rețină participanți sau să disperseze cu forța o întrunire.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Forțele de ordine intervin într-o întrunire pașnică din cauza unei presupuse schimbări neanunțate a traseului;
- Forțele de ordine intervin pentru a dispersa o întrunire după ce câțiva participanți folosesc violența;
- Autoritățile publice pun capăt unei întruniri deoarece aceasta a depășit timpul anunțat inițial.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică

1. Organele de stat nu impun taxe nejustificate pentru serviciile pe care sunt obligate să le presteze.
2. Nu există impedimente în distribuirea informațiilor despre întrunirile pașnice.
3. Statul nu impune restricții disproporționate privind utilizarea echipamentului tehnic în timpul întrunirilor pașnice.

#### **1. Organele de stat nu impun taxe nejustificate pentru serviciile pe care sunt obligate să le presteze**

Organizarea unei întruniri pașnice reprezintă o utilizare legitimă a spațiului public și nu ar trebui să ducă la impunerea de taxe pentru servicii publice. Întrunirile pașnice ar trebui diferențiate de utilizarea comercială a spațiului public. Taxele pentru închirierea spațiului, plata pentru participarea poliției la eveniment, curățarea locului după eveniment etc. nu reprezintă o bună practică. Autoritățile publice ar trebui să asigure prestarea serviciilor solicitate de organizator și a serviciilor prestate în mod normal de organele subordonate. Autoritățile de stat nu ar trebui să impună taxe nejustificate pentru astfel de servicii.

Solicitarea unor astfel de taxe de la organizatori ar putea fi prohibitivă și ar reprezenta un obstacol serios în calea exercitării dreptului la libertatea de întrunire. Cerințele financiare oneroase pot constitui o restricție prealabilă.

##### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Autoritățile publice solicită organizatorilor de întruniri să contracteze servicii de curățenie;
- Organizatorii sunt obligați să plătească o taxă pentru utilizarea unui spațiu public.

#### **2. Nu există impedimente în distribuirea informațiilor despre întrunirile pașnice.**

Organizatorii și alte persoane ar trebui să poată distribui în mod liber informații despre întrunirile pașnice, înainte, în timpul și ulterior acestora. Organizatorului nu i se va cere să se supună unei proceduri administrative înainte de a distribui informații despre întrunire. Organizatorii și participanții ar trebui să poată distribui informații în mod egal, prin mijloace online și offline.

Orice persoană interesată ar trebui să aibă dreptul să asiste la o întrunire publică sau să facă înregistrări ale evenimentului. Organizatorii, organele de drept și alte autorități ar trebui să asigure accesul deplin al mass-media, fără vreo acreditare specială. Reprezentanții mass-media ar trebui să beneficieze de protecție din partea organelor de drept, în cazul în care întrunirea devine violentă. De asemenea, aceștia ar trebui să poată mediatiza toate întrunirile publice, inclusiv cele care sunt ilegale sau au devenit violente.

Dacă se iau măsuri de securitate restrictive în timpul unei întruniri, reprezentanții mass-media ar putea fi obligați să se identifice în mod clar prin utilizarea unor semne distinctive, cum ar fi bavete, veste sau banderole, pentru a le facilita accesul.

Confiscarea echipamentului tehnic, precum și a înregistrărilor video și audio ale întrunirilor, ar trebui să aibă loc numai în conformitate cu legislația.

##### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Organizatorilor li se interzice să distribuie informații despre întrunirea planificată, deoarece procedura de notificare oficială nu a fost finalizată;
- Mass-media îi este interzis să relateze despre o întrunire organizată de un partid de opoziție.

### 3. Statul nu impune restricții disproporționate privind utilizarea echipamentului tehnic în timpul întrunirilor pașnice

O gamă largă de conținut vizual sau sonor poate fi utilizat pentru a comunica în timpul unei întruniri publice. Acesta include bannere, insigne, difuzoare, ecrane sau utilizarea echipamentelor de amplificare a sunetului sau de iluminat și efecte vizuale. De asemenea, pot fi ridicate construcții temporare.

Reglementarea utilizării conținutului vizual și audio poate fi adecvată în anumite circumstanțe, datorită locului sau momentului din zi în care se propune întrunirea. Cu toate acestea, restricțiile privind conținutul vizual sau audio ar trebui să fie proporționale, ar trebui să aibă ca scop facilitarea întrunirii în limitele de „văz și auz” ale obiectului său sau ale publicului țintă și ar trebui să urmărească atingerea unui echilibru între dreptul la libertatea de întrunire și drepturile altor persoane (non-participanți). Mass-media ar trebui să aibă permisiunea de a utiliza toate echipamentele pe care le consideră necesare pentru înregistrări foto, video și audio în timpul unei întruniri.

Confiscarea instrumentelor media, cum ar fi echipamente de înregistrare și raportare sau înregistrări video și audio, trebuie să se facă în conformitate cu legislația și standardele internaționale. În caz contrar, confiscările ar trebui considerate infracțiuni. Deteriorarea sau distrugerea intenționată a echipamentului de înregistrare și raportare ar trebui, de asemenea, să fie considerată o infracțiune, iar responsabilii ar trebui să fie trași la răspundere.

#### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- Organizatorii nu au voie să folosească difuzoare în timpul unei întruniri desfășurate ziua în centrul orașului;
- La o întrunire este interzis să se folosească bannere, deoarece inscripțiile sau culorile pot provoca confuzie în trafic.

### Standard 4. Forțele de ordine sprijină întrunirile pașnice și poartă răspundere pentru acțiunile reprezentanților lor

*Obligația de a facilita și de a proteja întrunirile pașnice revine forțelor de ordine. Activitățile forțelor de ordine în timpul întrunirilor publice ar trebui concepute astfel încât să vizeze protejarea întrunirilor pașnice și menținerea ordinii și securității publice. Folosirea forței și a altor instrumente specifice de aplicare a legii ar trebui să fie proporțională și clar reglementată, pe baza principiilor drepturilor omului. Reprezentanții forțelor de ordine care încalcă dreptul la întrunire pașnică, folosesc ilegal forța sau nu protejează întrunirile pașnice ar trebui să fie trași la răspundere.*

#### Cadrul legislativ

Indicatori pentru cadrul legislativ
-------------------------------------

1. Forțele de ordine au reglementări clare, bazate pe drepturile omului, privind utilizarea forței în timpul întrunirilor pașnice.
2. Există mecanisme de tragere la răspundere pentru utilizarea excesivă a forței sau pentru neasigurarea protecției participanților la întruniri pașnice.
3. Există legi și regulamente clare în vigoare cu privire la utilizarea dispozitivelor de supraveghere pentru asigurarea ordinii sau monitorizarea întrunirilor.

#### **1. Forțele de ordine au reglementări clare, bazate pe drepturile omului, privind utilizarea forței în timpul întrunirilor pașnice**

Abordarea bazată pe drepturile omului în ceea ce privește supravegherea întrunirilor prevede că această supraveghere trebuie să fie ghidată de principiile legalității, necesității, proporționalității și nediscriminării și trebuie să respecte standardele aplicabile în domeniul drepturilor omului.

Statul are obligația pozitivă de a lua măsuri rezonabile și adecvate, pentru a permite desfășurarea întrunirilor pașnice fără ca participanții să fie expuși violenței fizice. Forțele de ordine trebuie să protejeze participanții la întâlniri pașnice de orice persoană sau grup, inclusiv instigatori și contra-demonstranți, care încearcă să perturbe sau să împiedice întrunirea în orice mod.

Legislația națională ar trebui să reglementeze folosirea forței și să stabilească circumstanțele care justifică utilizarea și intensitatea acesteia. Legislația ar trebui să ofere o serie de răspunsuri, care să permită o utilizare diferențiată și proporțională a forței și a tacticilor speciale. Aceste răspunsuri ar trebui să includă dezvoltarea de arme neletale de imobilizare, care să fie utilizate în situații adecvate, când alte intervenții mai pașnice au eșuat.

Răspunsul forțelor de ordine ar trebui să fie previzibile și să fie însoțite de avertismente prealabile adecvate. Prin urmare, se recomandă ca protocoalele de supraveghere să fie disponibile publicului.

Utilizarea unor arme mai puțin letale, care afectează în mod specific sistemul respirator, inclusiv gaze lacrimogene, trebuie evitată pe cât de mult posibil ținând cont de riscurile sporite în contextul urgențelor de sănătate. Toți ofițerii de poliție care facilitează întrunirile publice trebuie să dispună de echipament de protecție personală pentru protecția proprie și cea a participanților la întrunire.<sup>4</sup>

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Regulamentele privind folosirea forței în timpul întrunirilor pașnice nu includ obligația de avertizare prealabilă;
- Folosirea forței în timpul întrunirilor nu face obiectul respectării principiilor legalității, necesității, proporționalității sau nediscriminării;
- Nu există dispoziții legale clare care să reglementeze tactica și folosirea forței în timpul întrunirilor pașnice.

#### **2. Există mecanisme de tragere la răspundere pentru orice utilizare excesivă a forței sau lipsa protecției participanților la întruniri pașnice**

<sup>4</sup> Listă de verificare - Libertatea de întrunire și asociere în perioada urgențelor de sănătate publică, elaborată în contextul pandemiei COVID-19 de către Raportorul special cu privire la drepturile la libertatea de întrunire pașnică și de asociere

Folosirea necorespunzătoare, excesivă sau ilegală a forței de către forțele de ordine poate încălca libertățile și drepturile fundamentale, poate submina relațiile dintre autoritățile publice și societate și poate provoca tensiuni generalizate.

Legislația ar trebui să prevadă că orice folosire ilegală, neautorizată sau excesivă a forței, sau incapacitatea reprezentanților autorităților publice de a proteja participanții la întrunire, face obiectul unei sancțiuni civile, penale sau disciplinare. Autoritatea care nu a intervenit în cazul în care o astfel de intervenție ar fi putut împiedica escaladarea sau utilizarea în alt mod a forței ar trebui, de asemenea, să fie trasă la răspundere.

În caz de deces sau vătămare corporală din cauza intervenției organelor de drept, ar trebui efectuate investigații prompte de către un organ independent. În funcție de caz, un astfel de organ ar putea fi o comisie parlamentară specială, ombudsmanul, consiliul de supraveghere a poliției civile, procuratura, o instanță judecătorească sau alte entități similare.

Datele privind folosirea forței nu ar trebui clasificate și ar trebui să fie făcute publice.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Nu există mecanisme legale care să permită tragerea la răspundere a reprezentanților organelor de drept pentru abuz de forță împotriva participanților la întruniri pașnice.

#### **3. Există legi și regulamente clare în vigoare cu privire la utilizarea dispozitivelor de supraveghere pentru păzirea ordinii sau monitorizarea întrunirilor.**

Standardele internaționale referitoare la libertatea la întrunire pașnică recunosc, fără echivoc, că tehnologiile de supraveghere pot fi utilizate pentru detectarea amenințărilor de violență și protejarea publicului, inclusiv a participanților, ele pot încălca, de asemenea, dreptul la viața privată și alte drepturi ale participanților și ale trecătorilor, exercitând astfel un „efect de descurajare” asupra societății. Acest fapt devine încă mai periculos luând în considerare faptul că controlul spațiilor accesibile publicului – fie publice, fie private – este des delegat entităților/executanților privați, iar platformele digitale de comunicare vaste sunt proprietatea unor entități private, responsabile de monitorizare, organizarea conținutului și moderare.

Mai mult, legislația ar trebui să includă obligația efectuării evaluărilor incluzive regulate cu privire la impactul pe care aceste dispozitive le-ar putea avea asupra drepturilor organizatorilor și ale participanților la întruniri, precum și asupra altor drepturi. (Pentru mai multe informații privind evaluările impactului asupra drepturilor omului, vedeți Domeniul Drepturilor Digitale).

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Nu există regulamente cu privire la timpul/modalitatea prin care autoritățile pot utiliza instrumente de supraveghere pentru a monitoriza poliția sau întrunirile;
- Dacă există regulamente, acestea sunt prea ample sau inexacte și limitate în ceea ce privește cele trei criterii (legalitate, legitimitate și necesitate/proporționalitate);
- Nu există mecanisme legale pentru a impune autorităților responsabilitatea de a raporta de câte ori acestea au utilizat astfel de instrumente, ce date au procesat și reținut, unde și pentru ce durată de timp.

#### *Practică*

## Indicatori pentru practică

1. Se emit avertismente înainte de utilizarea forței, însă există o abordare previzibilă și proporțională în toate aspectele legate de supravegherea întrunirilor.
2. Forțele de ordine protejează participanții la întrunire de orice persoană sau grup (inclusiv provocatori) care încearcă să împiedice întrunirea.
3. Reprezentanții forțelor de ordine sunt trași la răspundere în cazurile în care încalcă dreptul la libertatea de întrunire.
4. Reprezentanții forțelor de ordine și/sau ai agențiilor de informații sunt transparentți cu privire la utilizarea dispozitivelor de supraveghere pentru asigurarea ordinii sau monitorizarea întrunirilor.

### **I. Se emit avertismente înainte de utilizarea forței, însă există o abordare previzibilă și proporțională în toate aspectele legate de supravegherea întrunirilor**

Întrunirile care își pierd caracterul pașnic și devin violente pot fi întrerupte în mod proporțional. Folosirea violenței de către un număr mic de participanți la o întrunire nu transformă automat o întrunire pașnică în una violentă. În acest caz, orice intervenție ar trebui să vizeze persoanele violente, și nu dispersarea întregii întruniri.

Activitatea de supraveghere în timpul întrunirilor publice ar trebui să fie previzibilă pentru toți actorii implicați. Organizatorii, participanții și părțile terțe ar trebui să fie conștienți de consecințele acțiunilor lor și să aibă suficient timp pentru a reacționa la răspunsul forțelor de ordine.

Orice utilizare a forței, alta decât o reacție imediată la o amenințare la adresa vieții sau integrității fizice a unei persoane, ar trebui să fie previzibilă și anunțată în avans, în conformitate cu procedurile legale existente.

Comportamentul forțelor de ordine ar trebui să fie ușor previzibil prin intermediul protocoalelor de supraveghere accesibile publicului. În timpul întrunirii, intervențiile forțelor de ordine ar trebui anunțate prin avertismente prealabile. Avertismentele prealabile trebuie să fie explicite, sonore, clare și repetate la intervale de timp rezonabile.

Orice acțiune de supraveghere privind întrunirile publice ar trebui să respecte principiul proporționalității și echilibrul dintre necesitatea unei astfel de restricții într-o societate democratică și exercitarea dreptului la întrunire. Autoritățile ar trebui să acorde întotdeauna prioritate mijloacelor cel mai puțin intruzive pentru atingerea obiectivului lor legitim. Prin urmare, restricțiile generale sunt excesive și ar eșua la testul de proporționalitate, deoarece nu acordă atenție circumstanțelor specifice.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Poliția dispersează o întrunire de 500 de persoane folosind tunuri de apă, în urma unui incident, atunci când câțiva participanți au devenit violenți;
- Poliția utilizează gaze lacrimogene și bastoane la un protest în care se strigă sloganuri anti-guvernamentale;
- Forțele de ordine aplică forța împotriva participanților la o întrunire fără nici un avertisment prealabil;

- Forțele de ordine folosesc forța împotriva tuturor participanților la o întrunire, deși doar câteva persoane au devenit violente;
- Poliția ia măsuri restrictive disproportionat în timpul unei întruniri, prin blocarea traficului urban la 10 blocuri distanță de locul întrunirii.

## **2. Forțele de ordine protejează participanții la întrunire de orice persoană sau grup (inclusiv provocatori) care încearcă să împiedice întrunirea**

Statul are obligația pozitivă de a proteja și a facilita în mod activ întrunirile pașnice. Această obligație pozitivă impune statului să protejeze participanții la o întrunire pașnică de orice persoane sau grupuri (inclusiv provocatori și contra-demonstranți) care încearcă să îi perturbe sau să îi împiedice în vreun fel.

Observatorii, trecătorii ocazionali sau orice alte persoane din vecinătatea întrunirii, dar care nu sunt implicate în desfășurarea ei ca organizatori sau participanți, ar trebui considerați neparticipanți. Neparticipanții care încearcă în mod intenționat sau neintenționat să împiedice întrunirea pot fi considerați provocatori.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Forțele de ordine nu intervin pentru a preveni sau a contracara neparticipanții care rup bannerele participanților la o întrunire pașnică.

## **3. Reprezentanții forțelor de ordine sunt trași la răspundere în cazurile în care încalcă dreptul la libertatea de întrunire**

Reprezentantul forțelor de ordine ar trebui să fie tras la răspundere pentru orice neîndeplinire a obligațiilor sale pozitive de a proteja și a facilita dreptul la întrunire pașnică. De asemenea, forțele de ordine ar trebui să fie trase la răspundere pentru neîndeplinirea obligațiilor lor negative de a nu interveni într-o întrunire pașnică. Răspunderea ar trebui să se extindă și la agențiile private sau la persoanele care acționează în numele statului.

Plângerile împotriva acțiunilor autorităților publice ar trebui să fie examinate de un organ independent (comisie, ombudsman, instanță etc.). Plângerile privind conduita organelor de drept ar trebui să facă obiectul unei investigații oficiale eficiente și prompte. Investigația ar trebui să urmărească asigurarea aplicării eficiente a legii și asigurarea responsabilității pentru încălcarea dreptului la libertatea de întrunire și pentru eventualele decese sau vătămări corporale cauzate.

Pentru a fi trași la răspundere, reprezentanții organelor de drept trebuie să poată fi identificați în mod clar, prin numere de identificare personale (sau alte metode) imprimare și ușor vizibile pe uniforme (de exemplu, pe spate sau pe căști).

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Un ofițer de poliție care a interzis folosirea amplificării sonore la o întrunire pașnică nu este tras la răspundere;
- Un ofițer de poliție care a dispersat o întrunire pașnică pe motiv că nu a urmat procedurile oficiale de înregistrare nu este tras la răspundere;
- Forțele de ordine care sunt dislocate la întruniri publice nu pot fi identificate clar.

#### **4. Reprezentanții forțelor de ordine și/sau ai agențiilor de informații sunt transparenți cu privire la utilizarea dispozitivelor de supraveghere pentru asigurarea ordinii sau monitorizarea întrunirilor.**

Reprezentanții forțelor de ordine și/sau ai agențiilor de informații ar trebui să răspundă, fără întârziere, oricăror interpelări despre practicile lor de utilizare a dispozitivelor de supraveghere. De asemenea, ar trebui să fie transparenți în mod proactiv și să publice rapoarte regulate cu privire la ce tip de instrumente utilizează (de exemplu monitorizare video cu circuit închis (Safe City / CCTV) cu tehnologia de recunoaștere facială, recunoașterea emoțiilor, IMSI a telefoanelor mobile etc.), informația pe care acestea o colectează înainte sau în timpul întrunirilor, în mod direct sau prin intermediul părților terțe/entităților private, unde o stochează, pentru cât timp și cum protejează această informație de utilizarea lor ilegală sau de piraterie informatică.

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Nu există semnale clare care ar indica prezența camerelor de monitorizare în spațiile publice sau accesibile publicului, unde de obicei se desfășoară întrunirile;
- Organizatorii întrunirilor care anunță autoritățile nu sunt informați de către acestea despre intenția lor de a utiliza dispozitive de supraveghere pentru a monitoriza evenimentul și nici ce dispozitive vor fi utilizate;
- Autoritățile de aplicare a legii nu publică rapoarte cu privire la utilizarea dispozitivelor de supraveghere și la practicile de colectare a informațiilor, iar când fac acest lucru – rapoartele sunt vag formulate și neconcludente;
- Autoritățile de aplicare a legii nu răspund interpelărilor unice specifice despre activitățile de supraveghere pe care le-au desfășurat într-una sau mai multe ocazii sau evenimente anume.

#### Resurse relevante

- Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, Comentariul general nr. 37 (2020) privind dreptul la întrunire pașnică (articolul 21)
- Rezoluția Consiliului ONU pentru Drepturile Omului 44/20 cu privire la promovarea și protecția drepturilor omului în contextul protestelor pașnice (2020)
- Raportor Special al ONU cu privire la Libertatea de Întrunire și Asocieri Clément Voule, Drepturile la libertățile de întruniri pașnice și asocieri în era digitală (2019)
- OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de asociere (2015)
- Dreptul de a protesta: Principii privind protecția drepturilor omului în timpul protestelor, articolul 19 (2016)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului, articolul 11: Desfășurarea întrunirilor publice în jurisprudența Curții (2013)
- OSCE/BIDDO – Manual privind respectarea drepturilor omului în supravegherea întrunirilor (2016)

- Raportorul Special al ONU privind dreptul la libertatea de întrunire și de asociere pașnică Maina Kiai – 10 principii pentru buna gestionare a întrunirilor: Ghidul societății civile, ianuarie 2017
- Listă de verificare - Libertatea de întrunire și asociere în perioada urgențelor de sănătate publică, elaborată în contextul pandemiei COVID-19 de către Raportorul special cu privire la drepturile la libertatea de întrunire pașnică și de asociere
- Reprezentantul OSCE pentru libertatea presei, Raport special: Tratatul mass-mediei în timpul demonstrațiilor politice (21 iunie 2007)
- Raport comun privind gestionarea adecvată a întrunirilor, elaborat de către Raportorul Special ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere și Raportorul Special ONU privind execuțiile extrajudiciare, sumare și arbitrare, A/HRC/31/66 (4 februarie 2016)

## DOMENIUL 5. DREPTUL DE A PARTICIPA LA LUAREA DECIZIILOR

### Standard 1. Toată lumea are dreptul de a participa la luarea deciziilor

*Dreptul de a participa la luarea deciziilor este garantat de Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice. Legislația trebuie să asigure că cetățenii beneficiază de o participare incluzivă, amplă și semnificativă. Exercițarea acestui drept nu poate fi suspendată sau limitată decât din motive obiective și rezonabile, prevăzute de legislație. OSC-urile joacă un rol crucial în acest proces, deoarece facilitează participarea publicului și reprezintă interesele diferitelor grupuri, în special vocile persoanelor sărace și marginalizate. Acestea se vor bucura de șanse egale de participare și nu vor fi supuse unor consecințe pentru participarea lor la elaborarea de legi și politici la toate nivelurile (local, național, regional sau internațional).*

#### Cadrul legislativ

##### Indicatori pentru cadrul legislativ

1. Consultările publice sunt obligatorii pentru proiecte de acte normative și administrative care afectează publicul larg sau anumite sectoare și grupuri.
2. Legislația garantează o participare incluzivă și semnificativă a societății civile la luarea deciziilor și orice limitări sau restricții sunt definite în mod clar și specific.
3. Cadrul juridic prevede în mod clar mecanismele de remediere a oricărei neconformări cu normele privind participarea societății civile și transparența procesului decizional.
4. Există criterii clare și oportunități egale pentru ca toate OSC-urile să participe la procesul de luare a deciziilor.

#### **1. Consultările publice sunt obligatorii pentru proiecte de acte normative și administrative care afectează publicul larg sau anumite sectoare și grupuri**

Legislația ar trebui să conțină dispoziții care impun organizarea de consultări publice cu privire la orice proiect legislativ și alte acte normative care afectează publicul larg sau orice grup specific, inclusiv statute, politici, decizii ale autorităților naționale sau locale, strategii naționale etc. Consultările publice pot fi organizate în persoană, prin întâlniri deschise cu părțile interesate,

anunțate în mod public (de exemplu, prin intermediul site-ului agenției sau prin mass-media), sau în formă scrisă (inclusiv online) oferind cetățenilor și OSC-urilor un canal pentru a trimite comentarii și sugestii. Proiectul de act juridic relevant va fi publicat pentru revizuire și comentarii înaintea consultării, pe o perioadă de timp rezonabilă (de obicei, cel puțin 30 de zile pentru fiecare proiect). Rezultatele consultării ar trebui publicate în scris, cu argumente clare pentru respingerea propunerilor care nu au fost acceptate.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația nu solicită publicarea și consultarea unui proiect de act normativ înainte de a fi trimis către parlament.

#### **2. Legislația garantează o participare incluzivă și semnificativă a societății civile la luarea deciziilor și orice limitări sau restricții sunt definite în mod clar și specific**

Participarea incluzivă înseamnă că toate grupurile societății au șanse egale de a participa la luarea deciziilor. Nu se pot face distincții pe motiv de rasă, culoare, sex, religie, naștere, opinii politice sau de altă natură, origine națională, proprietate sau alt statut. Pentru OSC-uri nu trebuie făcută nici o distincție cu privire la nivelul de funcționare (local, național sau internațional), sursele de finanțare, domeniile de activitate, grupurile pe care le reprezintă etc. Statul ar trebui să abordeze și să depășească provocările specifice cu care se confruntă persoanele sau grupurile minoritare, dezavantajate, vulnerabile sau marginalizate care doresc să participe la procesele publice de luare a deciziilor. Mai mult decât atât, statul ar trebui să instituie garanții juridice și mecanisme organizatorice pentru a asigura incluziunea proceselor publice de luare a deciziilor, prin diversificarea structurilor, metodelor, mecanismelor, instrumentelor și tipurilor de participare a publicului. Acest lucru ar putea implica asigurarea faptului că instrumentele sunt ușor de utilizat, folosirea noilor tehnologii (inclusiv, dar nu numai instrumente online), asigurarea accesibilității pentru persoanele cu dizabilități și alte abordări.

O modalitate de a reduce la tăcere activiștii, jurnaliștii și OSC-urile sunt Acțiunile strategice în justiție împotriva participării publice (SLAPP/ PSPP). Acestea sunt acțiuni intentate pentru a reduce la tăcere critica cu privire la o serie de afirmații (fără temei) ce au ca scop epuizarea resurselor OSC-urilor sau, în alte cuvinte: „folosirea litigiilor ca instrument pentru a abuza de procesul judiciar cu scopul de a suprima exprimarea critică sau politică, jurnalismul și actele de participare publică, cum ar fi cele legate de mediu, advocacy anti-corupție sau proteste”<sup>5</sup>. În legislație ar trebui să se asigure că există posibilitatea respingerii anticipate a SLAPP-urilor, precum și măsuri pentru pedepsirea abuzului de litigii și că se acordă sprijin victimelor SLAPP-urilor, printre altele<sup>6</sup>. Curtea Europeană a Drepturilor Omului deja a evidențiat faptul că există un prag mai mare atunci când criticile se referă la persoanele publice; ar

<sup>5</sup>Necesitatea unei Recomandări a Consiliului European cu privire la măsurile de descurajare și remediere a utilizării SLAPP-urilor, <https://static1.squarespace.com/static/5f2901e7c623033e2122f326/t/605e125624daa0419362a36c/1616777814677/The+Need+for+a+Council+of+Europe+Recommendation+-+Final.pdf>

<sup>6</sup>Comisarul pentru Drepturile Omului al Consiliului European prezintă un Comentariu despre Drepturile Omului în raport cu SLAPP, <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/-/coe-commissioner-for-human-rights-issues-a-human-rights-comment-on-slapps>

trebui să existe garanții împotriva acordării despăgubirilor majore; există o protecție mai mare pentru „câinii de pază” publici.

Mecanismele de consultări online și offline ar trebui definite de legislație, pentru a asigura o participare largă a publicului. Anunțul consultărilor trebuie difuzat pe scară largă printr-o varietate de canale, inclusiv mass-media, site-uri web, rețele sociale etc. Ar trebui utilizate panouri comunitare de anunțuri pentru a posta informații despre consultări la nivel local. Legislația ar trebui să precizeze în mod clar că diverse OSC-uri, inclusiv cele care ar putea critica proiectul legislativ propus, trebuie să fie implicate în consultări.

Participarea semnificativă implică faptul că mecanismele de participare nu sunt axate pe proces, ci pe impact, iar comentariile și sugestiile oferite sunt discutate în mod corespunzător și luate în considerare de către organul de decizie relevant. Limitările participării ar trebui să fie definite în mod clar de legislație și bazate pe considerente obiective și raționale.

Chiar și în timpul perioadelor de urgență în sănătatea publică și de altă natură, legislația trebuie să garanteze organizarea consultărilor publice. După cum a menționat UNHRC „*un spațiu civic unde pot fi organizate dezbateri publice constituie o garanție importantă pentru asigurarea respectării, de către statele membre care au recurs la măsuri de urgență în legătură cu pandemia COVID-19, a obligațiilor asumate în baza Convenției.*”<sup>7</sup>

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația stabilește criteriile specifice pentru OSC-urile care participă la discuții publice, de exemplu OSC-urile ar trebui să aibă o anumită experiență într-un domeniu relevant sau să fie membre ale unui consiliu public;
- Legislația nu precizează canalele unde trebuie publicate informații cu privire la proiectele de legi, permițând, de exemplu, ca un anunț privind o consultare să fie trimis unui număr limitat de OSC-uri, fără a asigura o participare largă a publicului.
- Legislația menționează proceduri „de urgență” sau „accelerate” pentru adoptarea legislației, fără a specifica circumstanțele în care s-ar putea aplica aceste proceduri.

### **3. Cadrul juridic prevede în mod clar mecanismele de remediere a oricărei neconformări cu normele privind participarea societății civile și transparența procesului decizional**

În cazurile în care actele juridice sunt adoptate fără a respecta standardele obligatorii privind participarea publicului, legislația ar trebui să prevadă proceduri pentru a aduce cazul în fața organelor judiciare sau a altor organe independente desemnate. Ca alternativă, ar trebui prevăzut un mecanism de trimitere a proiectului de document propus înapoi la organul care l-a elaborat. De exemplu, în Bosnia și Herțegovina, în conformitate cu Manualul pentru implementarea regulamentelor privind consultările proiectelor legislative<sup>8</sup> din Ministerul Justiției, Consiliul de

<sup>7</sup> CCPR/C/128/2, Comitetul pentru Drepturile Omului, Declarația cu privire la derogările de la Convenție în legătură cu pandemia COVID-19

<sup>8</sup> [http://www.mpr.gov.ba/web\\_dokumenti/EJ%20Pravilnik%20za%20konsultacije.pdf](http://www.mpr.gov.ba/web_dokumenti/EJ%20Pravilnik%20za%20konsultacije.pdf)

Miniștrii pot returna proiectul de lege Ministerului pentru a respecta normele privind consultarea. În circumstanțe excepționale, un ministru poate omite obligația de consultare, dar obligația de consultare minimă nu face obiectul unor excepții. Ca alt exemplu, Legea din 2008 privind transparența în procesul decizional din Republica Moldova (cu modificările și completările printr-o hotărâre de guvern în 2016<sup>9</sup>) prevede că neaplicarea normelor privind transparența constituie o abatere disciplinară și administrativă. În plus, legislația definește și limitează cazurile în care pot fi aplicate proceduri „de urgență” sau „accelerate” pentru adoptarea legilor, a hotărârilor sau a altor acte publice.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația nu prevede sancțiuni administrative pentru încălcarea prevederilor privind consultarea publică obligatorie;

#### **4. Există criterii clare și oportunități egale pentru ca toate OSC-urile să participe la procesul de luare a deciziilor**

Legislația ar trebui să asigure participarea egală a OSC-urilor la procesele decizionale. Organele de stat nu au dreptul de a exclude OSC-uri pe baza surselor lor de finanțare, a relațiilor lor cu guvernul sau a poziției lor față de legi și alte decizii de stat. Orice criterii de selecție legate de sfera geografică a unui OSC (nivel internațional, național sau local), obiectivele și domeniile de activitate, statutul juridic (organizații înregistrate sau neînregistrate) și grupul social reprezentat ar trebui să fie bine justificate de organul consultativ.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Nu există norme antidiscriminatorii care să asigure participarea egală a OSC-urilor la luarea deciziilor;
- Nu există criterii clare și accesibile public pentru participarea OSC-urilor la procesul de luare a deciziilor sau la organele consultative.

#### **Practică**

##### Indicatori pentru practică

1. Autoritățile folosesc diferite mecanisme pentru a asigura o participare publică semnificativă.
2. Nu există repercusiuni asupra OSC-urilor care participă la procesul de luare a deciziilor.
3. Orice OSC poate participa la consultări, fără discriminare bazată pe tipul OSC-ului sau pozițiile sale față de guvern.

#### **1. Autoritățile folosesc diferite mecanisme pentru a asigura o participare publică semnificativă**

<sup>9</sup> Hotărârea Guvernului nr. 967 din 9 august 2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional. Disponibilă la: <http://lex.justice.md/md/366274>

Organele de stat ar trebui să utilizeze o varietate de instrumente online și offline, cât mai adecvate subiectului și domeniului în cauză, pentru a ajunge la cât mai mulți cetățeni și cât mai multe OSC-uri. De asemenea, ele ar trebui să utilizeze bazele de date și listele OSC-urilor pentru difuzarea pe scară largă a informațiilor privind proiecte de acte juridice, strategii, programe și anunțuri privind audierile publice și alte evenimente de consultare publică. Instrumentele și mecanismele utile pot include: consultarea online (de exemplu, platforme web) și/sau întâlniri personale (de exemplu, interviu de grup, seminarii, dezbateri publice, forumuri, grupuri de experți) pentru a discuta formularea, implementarea și evaluarea politicii cu publicul; mecanisme de urmărire a progresului, cum ar fi sondaje, anchete online sau chestionare pentru a afla interesele și sugestiile părților interesate; și sesiuni plenare sau în comisii pentru a asigura dezbateri în timpul procesului decizional.

Autoritățile ar trebui să considere participarea ca un element al procesului de pregătire juridică și politică. Dacă un proiect nu a făcut obiectul unor consultări publice, factorii de decizie ar trebui să îl returneze organului de stat relevant, pentru a organiza o consultare publică, sau vor încerca să organizeze una înainte de adoptarea actului. De exemplu, statele pot stabili un sistem de monitorizare și raportare privind respectarea standardelor obligatorii de participare a publicului.

Chiar și în perioadele de urgență, autoritățile trebuie să utilizeze mecanisme consultative accesibile și incluzive, care țin cont de necesitățile celor mai vulnerabili, în mod particular necesitățile femeilor și ale altor persoane și grupuri vulnerabile. Autoritățile trebuie să utilizeze abordări inovatoare și tehnologii moderne pentru a asigura participarea publicului în perioada de urgență. Mecanismele consultative existente trebuie să rămână deschise și trebuie utilizate pe cât de mult posibil. Guvernele nu trebuie să folosească măsurile de urgență pentru a adopta acte legislative fără consultări sau în regim de urgență și „ca regulă generală, reformele legislative fundamentale ar trebui suspendate în perioada stării de urgență”.<sup>10</sup>

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Un organ de stat utilizează un singur canal de informare pentru a anunța o consultare, de exemplu un site web sau o listă de e-mailuri, care nu sunt accesibile unor grupuri mari ale populației;
- Un organ de stat organizează o reuniune pentru a discuta despre strategia de dezvoltare, iar reuniunea are loc doar pe bază de invitație, cu participarea câtorva OSC-uri, fără informații publicate online;
- Organele de stat organizează o consultare formală cu OSC-urile, fără a lua în considerare opinia și sugestiile acestora în timpul procesului decizional;
- Sunt înregistrate cazuri în care au fost adoptate proiecte de legi fără o consultare publică adecvată.

#### **2. Nu există repercusiuni asupra OSC-urilor care participă la procesul de luare a deciziilor**

<sup>10</sup>Punctul 2.3; SG/Inf(2020)11, Consiliul European; Respectarea democrației, statului de drept și drepturilor omului în cadrul crizei sanitare COVID-19. Set de instrumente pentru statele membre; 7 aprilie 2020

În multe cazuri, legile sunt adoptate și aplicate în mod arbitrar pentru a refuza participarea, iar intimidarea și persecuția sunt folosite pentru a exercita presiuni asupra persoanelor care exprimă opinii contrare. Potrivit raportului Biroului Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului (23 iulie 2015), „în multe țări, persoanele și organizațiile implicate în promovarea și apărarea drepturilor omului se confruntă cu amenințări, hărțuire și insecuritate, inclusiv atunci când pledează pentru dreptul de a participa la chestiuni politice și publice” (alin. 16). OSC-urile ar trebui să fie libere de astfel de amenințări și să poată participa deschis la procesele decizionale la nivel local, național și internațional și să promoveze orice decizie în interesul părților interesate. Ele nu ar trebui să suporte vreo responsabilitate sau să fie supuse unor presiuni exercitate de stat pe baza participării lor. În mod similar, participarea OSC nu ar trebui împiedicată prin atacuri din partea reprezentanților industriilor puternice și ai sectorului privat, de exemplu prin intermediul SLAPP-urilor. Nici un OSC nu poate fi restricționat în drepturile sale din cauza participării la procesul de luare a deciziilor.

Totuși, restricțiile justificate obiectiv pot fi aplicate în cazurile în care apare un conflict de interese autentic. De exemplu, dacă un OSC face parte dintr-un comitet de selecție pentru granturi de stat, acesta nu ar trebui să poată solicita astfel de granturi. Însă astfel de limitări ar trebui făcute în scris și explicate clar.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Unui OSC i s-a refuzat o finanțare de stat deoarece a exprimat o opinie critică cu privire la o anumită lege;
- Angajații unui OSC s-au confruntat cu hărțuire din cauza opiniilor exprimate față de un anumit proiect;
- OSC-urile sunt atrase în acțiuni strategice în justiție împotriva participării publice (PSPP / SLAPP) din cauza poziției lor active a acestora pe probleme de mediu sau alte probleme;
- OSC-urile fac obiectul supravegherii și/sau colectării de date cu caracter personal după ce au făcut sugestii critice atunci când au participat la procesele de luare a deciziilor.

### **3. Orice OSC poate participa la consultări, fără discriminare bazată pe tipul OSC-ului sau pozițiile sale față de guvern**

OSC-urile trebuie să poată participa efectiv și să fie consultate în toate mecanismele guvernamentale și cvasi-guvernamentale cu privire la politicile de stat și luarea deciziilor. OSC-urile nu ar trebui să fie discriminate, printre altele, pe baza surselor lor de finanțare, obiectivelor sau sferelor lor de activitate (indiferent dacă acestea implică advocacy și/sau apărarea și promovarea drepturilor omului și/sau a drepturilor minorităților, persoanelor sau grupurilor vulnerabile sau marginalizate), statutului lor juridic (neînregistrate sau înregistrate), sau faptului că ele sau fondatorii lor critică guvernul și/sau proiecte de politici, legislație sau alte decizii publice.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Organele de stat implică doar câteva OSC-uri finanțate de stat în discuțiile privind politicile de stat și luarea deciziilor;
- OSC-urile care prestează servicii sociale sunt consultate cu privire la legi și politici relevante, în timp ce organizațiile pentru drepturile omului nu sunt invitate la consultări;
- Numai OSC-urile pro-guvernamentale sunt invitate la consultări publice.

## Standard 2. Există o participare regulată, deschisă și efectivă a OSC-urilor la elaborarea, implementarea și monitorizarea politicilor publice.

*Implicarea OSC-urilor în dezbateră publică, incluzând voci critice și opinii divergente, este esențială pentru o societate democratică pluralistă. OSC-urile trebuie să aibă oportunități de participare efectivă la toate etapele procesului decizional, inclusiv planificarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea. Această participare constă în proceduri de implicare simple și clare, disponibilitatea și accesibilitatea gratuită a tuturor proiectelor de documente, implicarea în stadiu incipient, cu suficient timp pentru pregătire și oferirea de comentarii în mod transparent cu privire la toate propunerile primite. Mai mult, OSC-urile trebuie să fie implicate în procesele de luare a deciziilor prin organele consultative, ceea ce contribuie la consolidarea încrederii reciproce și a cooperării între stat și sectorul societății civile. Aceste organe funcționează pe baza unor standarde prescrise și clare și prevăd mecanisme transparente de selecție a membrilor.*

### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procedurile de consultare publică sunt simple și stabilite în mod clar de legislație.</li> <li>2. Legislația prevede înființarea de organe consultative cu standarde clare și mecanisme transparente de selecție a membrilor și de luare a deciziilor în cadrul acestor organe.</li> <li>3. Legislația prevede implicarea OSC în implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor.</li> </ol>

#### **1. Procedurile de consultare publică sunt simple și stabilite în mod clar de legislație**

Legislația conține dispoziții privind modul în care sunt organizate consultările publice, inclusiv consultări online și offline, și mecanismele specifice de comunicare pentru ca cetățenii să ofere sugestii. Legislația mai stabilește calendarul pentru publicarea informațiilor privind consultările, care permite implicarea OSC-urilor cât mai curând posibil și oferă suficient timp pentru pregătirea, discutarea și prezentarea recomandărilor privind proiectele de politici și acte juridice. Condițiile pentru consultările publice nu ar trebui să impună o documentație inutilă, cum ar fi licențe sau informații privind organizația, sau proceduri complexe de depunere a cererilor. Guvernul ar trebui să ia măsuri adecvate pentru a facilita participarea și a evita împovărarea nejustificată a OSC-urilor în cursul participării.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația nu prevede nici o reglementare clară pentru consultările publice, lăsând organizarea și procedurile de consultare publică la discreția organelor de stat;
- Notificarea prealabilă oferită OSC-urilor pentru trimiterea de opinii sau participarea la un eveniment public este prea scurtă;
- Procedurile de participare la o consultare conțin cerințe de documentație inutile pentru OSC-uri, de exemplu o certificare sau informații despre fondatori.

## **2. Legislația prevede înființarea de organe consultative cu standarde clare și mecanisme transparente de selecție a membrilor și de luare a deciziilor în cadrul acestor organe**

Organele consultative reprezintă un instrument important pentru participarea OSC-urilor la elaborarea, implementarea și monitorizarea politicilor publice. Astfel, este important faptul că legislația cere organelor de stat să înființeze organe consultative, precum consiliile publice, grupurile de lucru sau alte organe cu implicarea OSC-ilor. Astfel de organe consultative pot fi înființate împreună cu ministerele și cu guvernul, precum și cu alte agenții guvernamentale și autorități locale (municipalități), și reglementate prin legi sau statute. Mecanismele de implicare în aceste organe consultative trebuie să fie transparente, adică să fie publicate de organul competent, și să prevadă standarde clare pentru implicarea OSC-urilor, pe baza unor criterii obiective și rezonabile. Acesta ar trebui să conțină motive justificate de respingere a unui candidat, garanții în caz de conflict de interese și dispoziții care să asigure participarea grupurilor marginalizate. Luarea deciziilor în cadrul acestor organe ar trebui, de asemenea, să fie transparentă: de exemplu, procesele verbale ale reuniunilor sau deciziile sunt postate online, împreună cu lista OSC-urilor care au participat la reuniuni.

Instituția de stat care înființează organul consultativ ar trebui să asigure funcționarea sa, în special prin oferirea de spații și echipamente tehnice.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Doar unor autorități de stat li se permite să-și înființeze organe consultative permanente;
- Agențiile de stat au creat organe consultative, însă nu există reglementări legale privind componența și funcționarea acestora;
- Legislația nu prevede competențe explicite ale organelor consultative;
- Un organ consultativ include organizații preselectate, specificate de agenția care a creat organul;
- Nu există nici o cerință pentru transparența activităților organelor consultative.

## **3. Legislația prevede implicarea OSC în implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor**

Legislația ar trebui să permită OSC-urilor să participe la implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor adoptate de diferite organe de stat. OSC-urile ar trebui să aibă posibilitatea de a participa la etapa de implementare, de exemplu la prestarea serviciilor și realizarea proiectelor. De asemenea, OSC-urile ar trebui să aibă un rol important în monitorizarea și evaluarea politicilor, ca reprezentanți ai grupurilor afectate de aceste politici. Un sistem eficient și transparent de implicare

a OSC-urilor în aceste etape va asigura abordarea imparțială și credibilitatea rezultatelor. În Italia, platforma [Monithon](#) încurajează implicarea activă în monitorizarea politicii de coeziune, oferind o gamă largă de posibilități, cum ar fi studierea istoricului unui proiect selectat și explorarea progresului acestuia, întocmirea de rapoarte pe baza datelor disponibile și organizarea de grupuri care să monitorizeze cheltuirea fondurilor UE într-un anumit teritoriu.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația nu conține nici o prevedere privind implicarea OSC-urilor în implementarea și monitorizarea politicilor;
- Nu sunt precizate procedurile de selecție pentru implicarea OSC-urilor în monitorizarea politicilor.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Informațiile privind proiectele de acte și termenele sunt disponibile gratuit, de preferință pe o singură platformă online care este ușor de utilizat.</li><li>2. Formatul de consultare garantează o participare efectivă, iar OSC-urile sunt invitate să contribuie la procesul de luare a deciziilor la etape timpurii și li se oferă timp suficient.</li><li>3. Existența unui organ consultativ nu limitează capacitatea altor OSC-uri de a participa la consultarea publică pe tema respectivă.</li><li>4. Autoritățile de stat fac publice sugestiile oferite de OSC-uri și oferă o reacție.</li><li>5. Există o practică în creștere de implicare a OSC-urilor în implementarea, monitorizarea și evaluarea situației politicilor și programelor.</li></ol>

#### **1. Informațiile privind proiectele de acte și termenele sunt disponibile gratuit, de preferință pe o singură platformă online care este ușor de utilizat**

Informațiile privind proiectele de legi ar trebui să fie publicate într-un format accesibil și în termenele prevăzute de legislație. În mod particular în perioada stărilor de urgență este necesar ca informațiile să fie publicate în mod oportun și într-un format accesibil. Publicarea acestor informații ar trebui să includă documente justificative și un calendar pentru perioada de consultare. Informațiile privind toate proiectele de legi pot fi consolidate prin intermediul instrumentelor TIC, de exemplu pe o singură platformă, care să permită o utilizare simplă. Pentru accesarea platformei nu este necesar un abonament sau achitarea unor taxe. De exemplu, în Armenia există o platformă specială, [www.e-draft.am](http://www.e-draft.am), unde sunt postate proiecte de legi, împreună cu documentația justificativă. Platforma permite utilizatorilor să caute proiecte de legi și să ofere sugestii în scris; de asemenea, oferă un rezumat al comentariilor, cu răspunsurile lor. În comunitățile mici, autoritățile locale ar trebui să ia măsuri pentru ca proiectele de politici să fie accesibile tuturor, inclusiv prin intermediul formatelor offline, de exemplu prin panouri de anunțuri sau reuniuni la primărie.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Informațiile privind proiectele de lege sunt plasate pe o platformă specială, care necesită abonament, și se aplică taxe.
  - Informațiile cu privire la modificările legislative sau măsurile adoptate în perioadele de criză nu sunt accesibile pentru toți, chiar dacă reglementează comportamentul publicului sau ar putea prevedea sancțiuni dure.
- 2. Formatul de consultare garantează o participare efectivă, iar OSC-urile sunt invitate să contribuie la procesul de luare a deciziilor la etape timpurii și li se oferă timp suficient**

Ar trebui să existe o notificare prealabilă cu privire la consultările publice, conform legii, care să permită OSC-urilor să se pregătească pentru consultare și să ofere contribuții semnificative. Ar trebui să existe diferite mecanisme de consultare, pentru a asigura participarea efectivă a unei game largi de ONG-uri. Proiectele de legi și politici vor fi discutate în la etape timpurii, cu posibilitatea de revizuire înainte de următoarea etapă a elaborării proiectului. OSC-urile ar mai trebui să fie consultate cu privire la toate proiectele ulterioare. Versiunile revizuite ale proiectelor de legi și politici ar trebui să fie publicate de îndată ce sunt disponibile.

Organele de stat nu ar trebui să aplice proceduri „de urgență” sau „accelerate” în adoptarea legislației, a hotărârilor sau a altor acte juridice pentru a eluda cerința consultării publice. Aplicarea unor astfel de proceduri ar trebui să fie rară. Ar trebui să existe un mecanism care să verifice dacă aceste proceduri sunt necesare și adecvate în fiecare caz.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Proiectele de legi sunt publicate cu mai puțin de o săptămână înainte de termenul limită de prezentare a sugestiilor;
- OSC-urile sunt invitate să participe la consultări publice cu puțin timp înainte, sau fără să li se ofere un proiect al politicii/legii discutate înainte de întâlniri;
- Proiectele de legi și politici sunt discutate la primele etape ale procesului de consultare și se fac revizuri semnificative; cu toate acestea, revizuirile sunt prelucrate fără publicare și/sau consultare ulterioară;
- OSC-urile sunt invitate să ofere sugestii după ce toate chestiunile esențiale au fost deja decise, iar revizuirile sunt dificile, dacă nu imposibile;
- Există mai multe cazuri în care procedurile de urgență sunt utilizate pentru a adopta proiecte de legi fără o consultare publică.

**3. Existența unui organ consultativ nu limitează capacitatea altor OSC-uri de a participa la consultarea publică pe tema respectivă**

Organizatorii consultărilor publice ar trebui să fie imparțiali și să deschidă procesele decizionale publice către toate OSC-urile interesate, inclusiv grupurile mai mici sau de bază ale societății civile. Grupurile mai mici ar trebui să se poată implica, chiar dacă nu sunt implicate în discuții regulate sau în cadre instituționalizate de participare, cum ar fi organele consultative (de exemplu, consilii

publice) sau organele guvernamentale/grupurile de lucru desemnate. Non-membrii ar trebui să aibă șansa de a participa la reuniunile organelor consultative și de a-și exprima părerea.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Proiectele de legi și politici ale unei agenții de stat sunt discutate numai în cadrul reuniunilor unui organ consultativ al agenției relevante.

#### **4. Autoritățile de stat fac publice sugestiile oferite de OSC-uri și oferă o reacție**

Oferirea de reacții la informațiile primite este un element crucial în creșterea încrederii și consolidarea cooperării. Toate observațiile primite de la societatea civilă ar trebui să fie luate în considerare în mod egal și să fie făcute publice, indiferent dacă sunt în favoarea sau împotriva propunerilor puse în discuție. Reacțiile cu privire la fiecare dintre sugestiile ar trebui să fie publicate, cu note pentru a indica ce sugestii au fost încorporate în documentul final, ce nu a fost inclus și de ce. Reacțiile pot fi prezentate, de asemenea, ca un scurt raport, cu un rezumat al tuturor răspunsurilor și măsurilor luate.

##### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Este oferit un rezumat al observațiilor primite, fără a indica încorporarea sau respingerea acestora, sau fără explicații privind motivele respingerii.

#### **5. Există o practică în creștere de implicare a OSC-urilor în implementarea, monitorizarea și evaluarea situației politicilor și programelor.**

OSC-urile ar trebui să fie implicate nu doar în discutarea politicilor și a programelor de stat, dar și în implementarea și monitorizarea acestora — funcție care nu ar trebui lăsată doar instituțiilor de stat sau companiilor. Aceasta ar trebui realizat într-o manieră transparentă, și baza experienței OSC-urilor. OSC-urile au capacitatea de a oferi servicii de sănătate, educaționale sau sociale, să se implice în domeniul culturii, etc. De asemenea, OSC-urile ar putea evalua impactul diferitor politici de stat, de exemplu să participe în evaluarea impactului de reglementare sau să evalueze impactul asupra mediului al diferitor proiecte, inclusiv de construcție, infrastructură, etc. Acest indicator trebuie să ofere informații despre exemple specifice de implicare a OSC-urilor în monitorizare, evaluare și implementare, și să evalueze dacă există o tendință pozitivă în acest sens.

##### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Există obstacole practice ce împiedică implicarea OSC-urilor în monitorizare sau implementare, în mod specific în domeniile în care OSC-urile au capacități și expertiză.

### **Standard 3. OSC-urile au acces la informațiile necesare participării lor efective**

*Participarea efectivă la procesul de luare a deciziilor este posibilă numai dacă OSC-ul are acces la toate informațiile necesare. Legislația stabilește condiții și termene pentru publicarea tuturor informațiilor necesare în procesul de luare a deciziilor. Autoritățile de stat ar trebui să asigure accesul la informații pe baza unei proceduri simple și clare. Statele ar trebui să adopte o legislație care obligă instituțiile statului să-și publice în timp util agenda legislativă.*

#### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
-------------------------------------

1. Legislația include condițiile și termenele în care organele de stat trebuie să publice toate informațiile legate de procesul de luare a deciziilor.
2. Legislația stabilește proceduri simple și clare cu privire la modul de accesare a informațiilor.

**1. Legislația include condițiile și termenele în care organele de stat trebuie să publice toate informațiile legate de procesul de luare a deciziilor**

Dreptul de a participa la luarea deciziilor este strâns legat de transparența și accesul deplin la informațiile relevante. Astfel, informațiile privind deciziile trebuie să fie accesibile, cu excepția cazurilor clar definite care sunt prevăzute de legislație. În plus, astfel de restricții trebuie să respecte convențiile Consiliului Europei și alte obligații internaționale.

Informațiile trebuie să fie oferite gratuit sau la un preț rezonabil (de exemplu, costul materialelor tipărite) și în termenele limită stabilite clar de legislație, prin intermediul Internetului sau al presei scrise. Informațiile trebuie să fie oferite într-un mod clar și ușor de înțeles, relevant pentru esența cererilor depuse, și trebuie să fie accesibile părții solicitante. În plus, destinatarul trebuie să aibă dreptul de a utiliza informațiile la discreția sa, de exemplu, de a le imprima sau a le publica pe un site web.

Pentru a facilita accesul la informații, legislația obligă autoritățile de stat să-și publice agenda legislativă cu toate legile și politicile planificate pentru modificare sau adoptare, deoarece OSC-urile trebuie să cunoască legile sau politicile pentru a-și pregăti propunerile și/sau comentariile.

Autoritățile publice trebuie să ofere informații complete, actualizate cu privire la procesul de luare a deciziilor și la procedurile de participare. De exemplu, în conformitate cu articolul 15 din Legea Ucrainei „Cu privire la accesul la informații publice”, deținătorul de informații este obligat să publice proiectele de decizie care urmează să fie discutate și agenda ședințelor deschise, fără întârziere, dar nu mai târziu de cinci zile lucrătoare din data aprobării documentului. Proiectele de acte normative și hotărâri ale administrației locale se publică cel târziu cu 20 de zile lucrătoare înainte de data examinării lor în vederea adoptării.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Nu există o cerință legală de a publica informațiile referitoare la hotărârile de guvern;
- Nu există prevederi în legislație care să stabilească termenele limită pentru publicarea informațiilor referitoare la hotărâri;
- Legislația nu prevede publicarea agendei legislative a guvernului.

**2. Legislația stabilește proceduri simple și clare cu privire la modul de accesare a informațiilor**

Accesul la informațiile publice trebuie să fie reglementat la nivel legislativ. O astfel de legislație trebuie să precizeze ce documente sunt necesare pentru solicitarea informațiilor, termenele de

oferire a informațiilor și motivele valabile pentru refuz, care trebuie să fie clare, ușor de înțeles și să conțină o listă exhaustivă de temeuri. OSC-urile nu sunt obligate să indice un motiv pentru solicitarea de informații publice. Formalitățile legate de cerere nu trebuie să depășească nivelul necesar pentru procesarea cererii.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Accesul la informații nu este reglementat de legislație;
- Trebuie să fie prezentat un număr mare de documente pentru a obține informații.

**Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Proiectele de legi și de politici sunt publicate și sunt accesibile, și OSC-urile sunt notificate în mod corespunzător cu privire la audierile publice sau dezbaterile pe marginea proiectelor de regulamente.</li><li>2. Autoritățile de stat oferă răspunsuri la cererile de informații în timp util, gratuit.</li></ol>

**I. Proiectele de legi și de politici sunt publicate și sunt accesibile, și OSC-urile sunt notificate în mod corespunzător cu privire la audierile publice sau dezbaterile pe marginea proiectelor de regulamente**

Autoritățile publice trebuie să pună la dispoziție proiectele de legi și de politici pentru discuții publice, în conformitate cu procedurile stabilite. Un astfel de acces trebuie să fie oferit fără obstacole administrative inutile și gratuit, în conformitate cu principiile privind datele deschise și în timp util. Accesibilitatea informațiilor înseamnă, de asemenea, că OSC-urile trebuie să poată obține informații despre proiecte de legi fără aprobări suplimentare, în regim online sau offline. Publicarea la timp înseamnă că OSC-urile au suficient timp să se pregătească pentru audieri sau discuții publice - de exemplu, să studieze proiectele și să-și scrie propunerile. Accesul poate fi oferit online sau offline.

În cazurile în care accesul la proiectele de legi este limitat, trebuie să fie respectate cerințele legale. În plus, astfel de cazuri trebuie să aibă loc strict în scopuri limitate - de exemplu, securitate națională, apărare și relații internaționale; siguranță publică; precum și prevenirea, investigarea sau urmărirea penală a faptelor penale.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Există un caz în care un proiect de lege sau de politică nu a fost prezentat pentru discuții publice;
- A existat o întârziere în publicarea unui proiect de lege sau de politici pentru discuții publice;
- Autoritățile de stat nu anunță audieri sau discuții publice;
- Statul refuză să ofere informații despre un proiect de lege unui OSC fără a comunica motivele;
- Autoritățile de stat anunță audieri sau discuții publice fără a acorda timp suficient pentru pregătire.

## **2. Autoritățile de stat oferă răspunsuri la cererile de informații în timp util, gratuit**

Autoritățile publice trebuie să răspundă la solicitările de informații publice, completate în mod corespunzător, în termenele stabilite. În plus, agențiile guvernamentale trebuie să ofere răspunsul gratuit, cu excepția costurilor prestabilite și rezonabile legate de tipărirea și/sau copierea materialelor. Un solicitant trebuie doar să ofere cantitatea minimă de informații de identificare necesare pentru ca statul să identifice solicitantul și să răspundă la cerere.

Autoritățile publice trebuie să răspundă în timp util și cuprinzător cererilor de informații, iar orice refuz de oferire a informațiilor trebuie justificat în mod clar cu motive juridice relevante, cum ar fi confidențialitatea, securitatea națională, etc. Cazurile în care informațiile nu sunt oferite trebuie justificate în mod clar prin trimiteri la legile relevante.

În plus, OSC trebuie să poată depune plângeri cu privire la accesul limitat sau împovăraător, iar statul trebuie să răspundă la astfel de plângeri și să ia măsuri corective.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Autoritățile publice nu răspund la cerere;
- Autoritățile publice nu respectă termenele limită pentru a răspunde la o cerere;
- Autoritățile publice răspund la cerere într-o manieră care nu răspunde la întrebările ridicate;
- Accesul la informații publice este restricționat în situații de urgență.

## **Standard 4. Participarea la luarea deciziilor este diferită de activitățile politice și lobby**

*În ultimii ani, dorința introducerii unor cerințe mai stricte cu privire la transparența activităților politice și de lobby a afectat capacitatea OSC-urilor de a se implica în dezbaterile publice și de a participa la procesul de luare a deciziilor. Activitățile OSC sunt caracterizate din ce în ce mai mult ca fiind politice, ceea ce determină ca unele organizații să se confrunte cu sarcini administrative și hărțuiri excesive. Ca și în cazul oricăror alte limitări ale drepturilor la libertatea de asociere, exprimare și participare, restricțiile trebuie să se bazeze pe un scop legitim al statului și pe principiul proporționalității. Prin urmare, activitățile politice trebuie să fie definite în mod clar și specific, astfel încât să nu limiteze participarea OSC la activitățile publice și de advocacy. În mod similar, reglementarea activității de lobby nu trebuie să limiteze activitatea de advocacy a OSC-urilor.*

### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
-------------------------------------

1. Limitările participării OSC-urilor la activitățile politice sunt clar descrise și definite în mod strict și nu afectează capacitatea OSC-urilor de a se implica în activități de politici publice.
2. Reglementarea activității de lobby nu limitează capacitatea OSC-urilor de a se implica în activități de politici publice și de advocacy.

**1. Limitările participării OSC la activitățile politice sunt clar descrise și definite în mod strict și nu afectează capacitatea OSC-urilor de a se implica în activități de politici publice**

Participarea persoanelor și grupurilor la desfășurarea activității publice și elaborarea politicilor reprezintă un element important al democrației.

OSC-urile au un rol foarte important în procesul de elaborare a politicilor, deoarece ele reprezintă un mijloc de colectare și canalizare a opiniilor membrilor lor și a altor părți interesate. Contribuția lor adaugă valoare procesului decizional politic și are un mare potențial de a spori calitatea și relevanța politicilor rezultate.

În cazul unei definiții prea largi, activitatea politică poate cuprinde nu doar lucruri cum ar fi susținerea candidaților la funcții publice sau strângerea de fonduri pentru partidele politice, ci și activitățile întreprinse de o serie de OSC-uri - de exemplu, activități de advocacy pentru sau împotriva unor legi specifice, implicarea în activități publice de advocacy, urmărirea unor litigii de interes public sau participarea la o dezbateră politică. Cu scopul de a preveni restricționarea acestor activități legitime ale OSC, țările vor indica în mod clar ce se consideră „participare la activitatea politică” în legislația lor națională. Este important ca reglementările privind activitatea politică să nu încalce dreptul OSC-urilor de a participa și de a reprezenta punctele de vedere ale organizației sale sau ale părților interesate.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Definiția activității politice este prea largă, limitând totodată capacitatea OSC-urilor de a se implica în activitatea politică;
- OSC-urilor care primesc finanțare din străinătate le este interzis să participe la activități de politici publice;
- Reglementările privind activitatea politică sunt complicate sau restrictive, ceea ce determină OSC-urile să aleagă tăcerea autoimpusă.

**2. Reglementarea activității de lobby nu limitează capacitatea OSC-urilor de a se implica în activități de politici publice și de advocacy**

Activitatea de lobby reprezintă comunicarea orală și în scris cu un funcționar public, având ca scop exercitarea influenței asupra deciziilor legislative, politice sau administrative. Pentru a face o distincție clară între lobby și advocacy (care este, în principiu, o activitate non-profit), legislațiile naționale, cum ar fi Legea privind activitatea de lobby din Macedonia, adoptată în anul 2008, poate

defini lobby ca o activitate desfășurată pentru compensații financiare de către lobbyiștii înregistrați sau angajații acestora care au semnat un contract de lobby (articolul 2).

Este important ca definiția „activității de lobby” și a reglementărilor conexe să nu afecteze drepturile și activitățile OSC-urilor, în special activitățile tipice de advocacy, cum ar fi discursurile publice, analiza și publicarea sondajelor sau cercetărilor și schimbul de informații cu factorii de decizie.

#### **Încălcarea acestui indicator poate include:**

- Definiția activităților de lobby limitează capacitatea OSC-urilor de a se implica în activități de advocacy;
- OSC-urile trebuie să se înregistreze în calitate de lobbyiști atunci când desfășoară activități de politici publice;
- OSC-urile nu pot intra în clădirile autorităților de stat fără a se înregistra în calitate de lobbyist.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. OSC-urile nu sunt hărțuite și nu suferă presiuni pentru opinii favorabile sau alternative la interesele partidelor politice.</li><li>2. OSC-urile sunt libere să se angajeze în activități de advocacy fără a fi nevoie să se înregistreze ca reprezentanți ai grupurilor de interese sau avocaților profesioniști sau orice alte sarcini administrative sau financiare .</li></ol>

#### **1. OSC-urile nu sunt hărțuite și nu suferă presiuni pentru opinii favorabile sau alternative la interesele partidelor politice**

Dreptul la participare nu poate fi pus în aplicare dacă OSC-urile sunt reduse la tăcere sau intimidat să-și abandoneze activitățile. Intimidarea poate avea loc în mai multe moduri: intimidarea fizică a angajaților, sancțiuni financiare împotriva OSC-urilor, obstacole în a ține discursuri și a realiza activități de advocacy, obstacole în calea comunicării și cooperării etc. OSC-urile trebuie să fie libere de astfel de amenințări și să poată participa deschis la procesul de luare a deciziilor și să promoveze orice decizie în interesul părților interesate. Nici o OSC nu poate fi restricționată în drepturile sale din cauza participării la procesul de luare a deciziilor.

Partidele politice, în special cele care dețin puterea, sunt obligate să respecte drepturile OSC-urilor de a-și exprima liber opiniile și convingerile, indiferent de punctul de vedere al partidului de guvernământ. Partidele politice, funcționarii publici și alte persoane nu trebuie să exercite presiune asupra OSC-urilor pentru a le convinge să susțină orientarea politică generală a guvernului. Această presiune poate lua diverse forme, cum ar fi imixtitudinea în gestionarea internă a ONG-urilor sau condiționarea oportunităților de finanțare de stat în ceea ce privește exprimarea sprijinului OSC-urilor pentru partidul politic de guvernământ.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Pierderea statutului de organizație nonprofit de către OSC-uri din cauza evaluării critice a politicii guvernamentale;
- Confruntarea personalului OSC-urilor cu persecuții/leziuni fizice din cauza opiniei lor asupra unui anumit proiect;
- Primirea apelurilor telefonice cu amenințări de către angajații OSC-urilor, având ca scop să-i determine să susțină interesele partidului politic aflat la guvernare.

### **2. OSC-urile sunt libere să se implice în activități de advocacy fără a fi nevoie să se înregistreze ca lobbyiști sau avocați profesioniști, sau fără alte sarcini administrative sau financiare**

O activitate de advocacy eficientă permite OSC-urilor să modeleze discuțiile publice cu privire la aspecte sociale importante și să promoveze interesele comunităților pe domenii de politică care afectează viața lor. OSC-urile nu ar trebui să aibă nevoie de obținerea unui statut special definit de legislație, cum ar fi de lobbyist, pentru a desfășura activități de advocacy precum participarea la audieri și consultări publice, prezentarea comentariilor cu privire la politici și legislație, etc. În mod similar, OSC-urile nu ar trebui să plătească taxe speciale sau să prezinte rapoarte suplimentare în cazul în care sunt implicate în activități de promovare a politicilor.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Autoritățile de stat aplică o amendă unui OSC pentru activități de advocacy, dacă nu este înregistrată în calitate de lobbyist;
- OSC-urile trebuie să ofere informații suplimentare despre fondatorii și membrii lor atunci când sunt implicați în activități de advocacy;
- OSC-urile s-au implicat în inspecții ale activității de advocacy mai des decât a fost prevăzut în calendarul inspecțiilor.

### **Resurse relevante**

- Orientările comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDD0 privind libertatea de asociere, alin. 31, 183-195
- Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice, art. 25
- Comentariul general nr. 25: Dreptul de a participa la activitatea publică, drepturile de vot și dreptul de acces egal la serviciile publice (Art. 25): 12/07/96. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, alin. 1-4
- Recomandările OSCE privind sporirea participării asociațiilor la procesul decizional public, Viena (15-16 aprilie 2015), nr. 3, 6-7, 10-11, 16, 20-21, 25-26, 27
- OSCE, Practici internaționale privind măsurile de consolidare a încrederii între stat și organizațiile societății civile, Capitolul IV (dec. 2010)
- Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Promovarea, protecția și punerea în aplicare a dreptului de a participa la afacerile publice în contextul legislației existente privind drepturile omului: bune practici, experiențe, provocări și modalități de depășire a acestora:

Raportul Biroului Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului, A/HRC/30/26 (23 iulie 2015)

- Proiectul de orientări al OHCHR pentru state privind punerea în aplicare în mod eficient a dreptului de participare la activitatea publică, A/HRC/39/28 (sept. 2018) alin. 19, 21, 56-58, 64-77, 79, 82-94
- CCPR/C/128/2, Comitetul pentru Drepturile Omului, Declarația cu privire la derogările de la Convenție în legătură cu pandemia COVID-19
- Listă de verificare - Libertatea de întrunire și asociere în perioada urgențelor de sănătate publică, elaborată în contextul pandemiei COVID-19 de către Raportorul special cu privire la drepturile la libertatea de întrunire pașnică și de asociere
- Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Recomandarea Consiliului privind principiile transparenței și integrității în activitatea de lobby, anexa (2018)
- Orientările Consiliului Europei privind participarea societății civile la procesul decizional politic, CM(2017)-83 final (adoptată la 27 septembrie 2017) alin. 4, 6, 8-12, 20-21, 23, 26-29.
- Consiliul de experți al Consiliului Europei privind legislația cu privire la ONG-uri, Reglementarea activităților politice ale organizațiilor neguvernamentale. OING Conf/Exp (3 decembrie 2015)
- Consiliul Europei Recomandarea N (2002)2 privind accesul la documentele oficiale (adoptată la 21 februarie 2002)
- Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec(2007)2 privind reglementarea juridică a activităților de lobby în contextul procesului decizional public (adoptată la 22 martie 2017)
- Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec(2007)14 privind statutul juridic al organizațiilor neguvernamentale din Europa, art. 76-77 (adoptată la 10 oct. 2007)
- Recomandarea Rec(2001)19 a Consiliului Europei privind participarea cetățenilor la viața publică locală (adoptată la 6 decembrie 2001)
- Consiliul Europei, Codul de bune practici pentru participarea societății civile în procesul decizional, CONF/PLE(2009)CODE1 (adoptată de Conferința ONGI-urilor la 1 octombrie 2009), document de fundamentare, capitolul III.ii și capitolul IV.iii, 4-5
- Consiliul Europei, Convenția privind accesul la documentele oficiale (CETS nr. 205)
- Consiliul Europei și ECNL, Participarea societății civile la procesele decizionale: O prezentare generală a standardelor și practicilor din cadrul Consiliului Europei, capitolul V, secțiunile 1 și 2.2; capitolul VI, secțiunea 3 și exemplul de țară nr. 13; capitolul VII (mai 2016)
- Consiliul Europei; SG/Inf(2020)11, Respectarea democrației, statului de drept și drepturilor omului în cadrul crizei sanitare COVID-19. Set de instrumente pentru statele membre; 7 aprilie 2020, punctul 2.3
- Apărarea societății civile, Centrul internațional pentru legislația non-profit, Mișcarea mondială pentru democrație (septembrie 2012)

## DOMENIUL 6. LIBERTATEA DE EXPRIMARE

### Standard 1. Orice persoană are dreptul la libertatea de opinie și de exprimare

*Libertatea de opinie și de exprimare reprezintă piatra de temelie a unei societăți democratice, deoarece oamenii liberi sunt capabili să își formuleze nevoile și prioritățile și să-i tragă la răspundere pe factorii de decizie. Libertatea de exprimare este garantată prin Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice și Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Libertatea de opinie și de exprimare este garantată oricărei persoane fără discriminare. Asigură dreptul de a căuta, primi și transmite informații și idei în orice formă posibilă. Statele pot limita libertatea de exprimare, dar orice limite trebuie să se bazeze pe o lege clară și sunt strict necesare pentru a atinge obiectivele legitime. Discursul de incitare la ură - adică, orice îndemn la ură care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență - nu este protejat de libertatea de exprimare și este interzis.*

#### Cadrul legislativ

Indicatori pentru cadrul legislativ
1. Dreptul la libertatea de opinie și de exprimare este garantat oricărei persoane, locală sau străină, individual sau în grup, inclusiv OSC-uri, fără discriminare.
2. OSC-urile și persoanele asociate sunt libere să caute, să primească și să transmită informații și idei de toate tipurile, indiferent de frontiere, prin orice mijloace media.
3. Orice îndemn la ură care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență este interzis.
4. Nu au fost stabilite sancțiuni pentru distribuirea informațiilor în baza unor definiții largi și vagi ale „știrilor false” sau informații „neverificate de stat.”

#### **1. Dreptul la libertatea de opinie și de exprimare este garantat oricărei persoane, locală sau străină, individual sau în grup, inclusiv OSC-uri, fără discriminare**

Respectarea și protecția dreptului la libertatea de opinie și de exprimare este obligația statului și trebuie pusă în aplicare prin legislația națională. Sistemul juridic național trebuie să ofere garanții eficiente a libertății de opinie și de exprimare fiecărei persoane pe întreg teritoriul statului, individual sau în grup, precum și OSC-urilor.

Libertatea de opinie nu se supune niciunei limitări. Libertatea de a avea opinii include, de asemenea, libertatea negativă de a nu avea opinii și de a nu fi obligat să-ți dezvălui propria opinie cu privire la orice subiect. Toate formele de opinie trebuie protejate, inclusiv cele de natură socială, politică, științifică, istorică, morală sau religioasă. Deținerea unei opinii nu poate fi calificată drept infracțiune. Statele nu pot impune excepții sau restricții față de libertatea de opinie. Niciunei persoane nu îi poate fi încălcat dreptul pe baza opiniilor sale reale, percepute sau presupuse. Este interzis să constrângi pe cineva să dețină sau nu o opinie, indiferent de forma de constrângere.

Libertatea de exprimare implică sarcini și responsabilități speciale și, prin urmare, poate fi supusă anumitor formalități, condiții, restricții sau sancțiuni. Orice astfel de restricții trebuie să fie supuse unui test cumulativ format din trei părți:

- 1) Acestea trebuie să fie „prevăzute de legislație”, care este clară și accesibilă tuturor (principiul securității juridice, previzibilității și transparenței);
- 2) Acestea trebuie să urmărească un scop legitim, și anume: să protejeze drepturile sau reputația altor persoane sau să protejeze securitatea națională, ordinea publică, sănătatea publică sau bunele moravuri (principiul legitimității). Aceasta este o listă exhaustivă de restricții și nu poate fi extinsă în continuare.
- 3) Acestea trebuie să fie demonstrate ca fiind necesare și trebuie să reprezinte mijloacele cele mai puțin restrictive necesare pentru atingerea obiectivului legitim pretins (principiile necesității și proporționalității), chiar și în situații excepționale de urgență dictate, spre exemplu, de motive de sănătate publică, siguranță și securitate națională.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urilor sau persoanelor asociate li se interzise să pună la îndoială sau să nege faptele științifice sau istorice susținute oficial de Guvern;
- O restricție privind libertatea de exprimare se bazează mai degrabă pe norme tradiționale, pe religie sau pe dreptul cutumiar, decât pe norme scrise;
- O normă juridică care restricționează anumite forme de exprimare nu este formulată clar într-un mod care să permită ca orice persoană să înțeleagă când și cum aceasta se aplică;
- Legislația nu oferă o listă exhaustivă de restricții, lăsând restricțiile la discreția autorităților.

#### **2. OSC-urile și persoanele asociate sunt libere să caute, să primească și să transmită informații și idei de toate tipurile, indiferent de frontiere, prin orice mijloace media**

Accesul adecvat la informații este o condiție de bază pentru procesele decizionale participative în guvernarea democratică. În cazurile în care accesul la informații este esențial pentru exercitarea dreptului unui OSC de a primi și transmite informații, refuzul autorităților de a divulga informațiile solicitate de OSC-uri în interes public reprezintă o încălcare a dreptului.

Dreptul de a solicita, de a primi și de a transmite informații nu este limitat de frontiere, și OSC-urile străine au același drept de a solicita și de a primi informații ca și cele locale. În mod similar, dreptul de a căuta și de a primi informații nu este legat de locul de amplasare a OSC-urilor în țară.

Informațiile și ideile de orice tip pot fi transmise altor persoane, sub orice formă și prin orice canal media. Protecția libertății de exprimare se extinde la informații sau idei care pot fi considerate critice sau controversate de autorități sau de majoritatea populației, inclusiv idei sau opinii care pot „șoca, ofensa sau deranja”. Exemple de forme de exprimare protejate includ, de asemenea, comentariile privind activitatea proprie sau activitatea publică, sondajele de opinie, discuțiile legate de drepturile omului, jurnalismul, cercetarea științifică, expresia identității etnice, culturale, lingvistice și religioase, expresia artistică, publicitatea, predarea, discursul politic și publicitatea în campaniile electorale.

Formele de exprimare protejată includ „limbajul vorbit, scris și al semnelor, precum și expresia nonverbală, cum ar fi imaginile și obiectele de artă”. Mijloacele de exprimare includ, de asemenea,

„cărți, ziare, pliante, postere și bannere, precum și toate formele de moduri de exprimare audiovizuale, offline, electronice și bazate pe internet”.<sup>11</sup>

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urilor străine le este interzis să-și exprime opiniile în mass-media locală;
- Autoritățile refuză accesul OSC-urilor la informații care sunt în interesul public și sunt esențiale pentru exercitarea dreptului OSC-urilor de a solicita și a distribui informații societății civile.

### **3. Orice îndemn la ură care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență este interzis**

Libertatea de exprimare nu este un drept absolut; anumite tipuri de discursuri nu sunt protejate. Statele trebuie să interzică prin lege „orice propagandă în favoarea războiului” precum și orice „îndemn la ură națională, rasială sau religioasă care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență.”<sup>12</sup> Acest set specific de caracteristici este denumit de obicei „discurs de incitare la ură” și nu este protejat de dreptul la libertatea de exprimare.

Odată cu apariția Internetului, s-a dezvoltat o formă specifică de discurs de incitare la ură numită „comportament agresiv pe internet” (cyber-bullying). Comportamentul agresiv pe internet, de obicei, identifică și vizează o victimă individuală (sau chiar o organizație) cu conținut răuvoitor sau jignitor, hărțuire sau chiar amenințare cu violența. Acesta nu intră sub incidența noțiunii „discursul de incitare la ură”, deoarece autorul nu încearcă să-i incite pe alții să ia măsuri împotriva unui grup de persoane pe baza caracteristicilor lor „naționale, rasiale sau religioase”. Cu toate acestea, acest tip de discurs este încă supus limitărilor și testului format din trei părți (și anume, restricții prin lege, urmărirea unui scop legitim și necesitatea într-o societate democratică), impuse de standardele internaționale care protejează libertatea de exprimare.

Este important de menționat că, deși statele sunt obligate de standardele internaționale să adopte o legislație specifică prin care să interzică „discursul de incitare la ură” doar împotriva a trei grupuri țintă specifice - și anume, grupurile naționale, rasiale sau religioase - aceasta nu înseamnă că „discursul de incitare la ură” față de alte grupuri (cum ar fi grupurile socio-economice, grupurile LGBTIQ etc.) este admisibil în alt mod. Restricțiile față de „discursul de incitare la ură” împotriva altor grupuri sau persoane pot fi adoptate, atâta timp cât acestea respectă testul format din trei părți descris mai sus.

Termenul „îndemn” (la ură) impune ca autorul unei declarații să aibă o intenție specifică de a promova ura în mod public orientată către un grup țintă (și anume, grup național, rasial sau religios). Prin urmare, nu este suficient ca declarația să fie percepută ca fiind răuvoitoare de către grupul țintă, dacă autorul nu încerca să stârneasă ură.

<sup>11</sup> Orientările UE în domeniul drepturilor omului privind libertatea de exprimare, online și offline (Consiliul Uniunii Europene), 2014, alin. 18

<sup>12</sup> PIDCP, Articolul 20.

Termenul „incitare” indică toate declarațiile despre grupurile naționale, rasiale sau religioase care „crează un risc iminent de discriminare, ostilitate sau violență față de persoanele care aparțin acestor grupuri.” Jurisprudența CtEDO face o distincție între, pe de o parte, incitarea reală și gravă la extremism și, pe de altă parte, dreptul persoanelor fizice (inclusiv al jurnaliștilor și politicienilor) de a-și exprima opiniile în mod liber și de a ofensa, șoca sau deranja.

Conform standardelor internaționale privind libertatea de exprimare, o declarație este calificată drept „discurs de incitare la ură” dacă corespunde unui anumit test format din șase părți (care examinează contextul, vorbitorul, intenția, conținutul, anvergura, probabilitatea daunei) în secțiunea „Definiții”.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Statul nu are legi care să interzică discursurile de incitare la ură împotriva grupurilor naționale, rasiale sau religioase și, prin urmare, incitarea la discriminare împotriva unor astfel de grupuri este tolerată sau chiar sprijinită activ de autoritățile de stat;
- O persoană terță (de ex., un jurnalist sau un activist pentru drepturile omului) care repetă remarci instigatoare rasiste făcute de alții (de ex., un grup neonazist), cu unicul scop al unei dezbateri în interes public, poate fi condamnat prin lege pentru contribuirea la diseminarea „discursului de incitare la ură”;
- Legislația permite sancționarea unui OSC, care critică acțiunile Guvernului împotriva unei părți a propriilor cetățeni, pentru îndemnul la ură națională, incitând la violență și tulburări sociale.

#### **4. Nu au fost stabilite sancțiuni pentru distribuirea informațiilor în baza unor definiții largi și vagi ale „știrilor false” sau informații „neverificate de stat.”**

După cum s-a explicat deja la Indicatorul 1, statele pot restricționa libertatea de exprimare, atât timp cât acestea sunt prevăzute clar în legislație pentru a proteja interesul legitim recunoscut în tratatele internaționale cu privire la drepturile omului și sunt strict necesare și proporționale pentru a atinge acel interes. Sancțiunile sunt în general considerate necesare și proporționale atunci când reprezintă cel mai puțin intruzive instrumente pentru a proteja un interes legitim. Cu alte cuvinte, orice tip de sancțiuni, penale sau administrative, nu sunt necesare/proporționale dacă protecția ar fi putut fi atinsă într-un mod mai puțin restrictiv.<sup>13</sup> Standardele internaționale în domeniul drepturilor omului recunosc faptul că dezinformarea intenționată poate afecta dreptul persoanelor de a-și forma opiniile prin căutarea, obținerea și partajarea de informații și idei de toate tipurile, și că anumite forme de dezinformare ar putea fi interzise dacă acestea afectează confidențialitatea sau reputația persoanelor sau incită la ură, violența sau discriminare împotriva anumitor grupuri în societate. Totuși, organismele tratatelor și standardelor internaționale în domeniul drepturilor omului sunt de acord în mod unanim că interdicțiile generale, pe baza unor definiții vaste și largi ale conceptelor de „știri false” sau „dezinformare” sunt întotdeauna incompatibile cu protejarea

<sup>13</sup> Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, Comentariul general nr. 34, Articolul 19 (Libertatea de exprimare), alin. 34.

libertății de exprimare și trebuie abolite.<sup>14</sup> Același lucru este adevărat și în cazurile în care statele amenință cu sancțiuni sau chiar cu privire de libertate orice persoană care raportează sau dezvăluie informațiile care, în opinia lor, ar putea cauza alarmă, panică sau neliniște în perioadele de stare de urgență în sănătatea publică sau din motive de securitate sau siguranță.

În conformitate cu standardele regionale, „dezinformarea” este înțeleasă și definită drept „informații verificabile false sau înșelătoare care sunt create, prezentate și diseminate pentru câștiguri economice sau pentru a înșela în mod intenționat publicul, și care ar putea cauza daune publice.”<sup>15</sup> Definiția conceptului de „daună publică” ar putea include „pericole pentru procesele democratice politice și de elaborare de politici”, inclusiv pentru a proteja sănătatea cetățenilor, mediul sau securitatea.<sup>16</sup>

Totuși, definiția „dezinformării” exclude în mod categoric orice raportare a „erorilor, satira și parodiile, sau știrile și comentariile identificate în mod clar drept părtinitoare.”<sup>17</sup>

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- O prevedere legală, care restricționează distribuirea de „dezinformare” nu îngustează definiția acesteia până la informații verificabile false, partajate în mod conștient și intenționat pentru a dăuna intereselor legitime ale persoanelor, publicului și statului și/sau pentru a obține câștiguri economice;
- Cadrul legislativ împotriva distribuirii de „dezinformări” prevede sancțiuni, care sunt disproporționate față de protecția unui interes legitim specific (de ex. privațiune de libertate pentru „ar putea crea panică și dezordine”), astfel cauzând un efect de diminuare a libertății de exprimare.

#### **Practică**

*Indicatori pentru practică*

<sup>14</sup> Declarația comună privind libertatea de exprimare și „știrile false”, dezinformarea și propaganda, declarația Raportorului Special al ONU pentru libertatea de opinie și de exprimare, reprezentantul organizației pentru securitate și cooperare în Europa pentru libertatea presei, raportorul special al organizației statelor americane („oas”) pentru libertatea de exprimare și raportorul special al cartei africane a drepturilor omului și popoarelor pentru libertatea de exprimare și accesul la informații, 3 martie 2017, alin. 2 (<https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/302796.pdf>)

<sup>15</sup> Comisia Europeană, Comunicarea către Parlamentul European, Consiliu, Consiliul European și Comitetul Social și Comitetul Regiunilor, „Abordarea dezinformării online: o abordare europeană”, 26 aprilie 2018, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-236-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

<sup>16</sup>A se vedea nota de subsol nr. 11 de mai sus 2

<sup>17</sup>De asemenea, a se vedea raportul Consiliului Europei DGI(2017)9, „Tulburări de informare: Spre un cadru interdisciplinar pentru cercetare și elaborare de politici”, (<https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c>), care identifică „Cele trei tipuri de tulburări de informare”: a) informarea eronată, adică difuzarea de informații false fără nicio intenție de a cauza daune; b) dezinformarea, adică difuzarea de informații false în mod conștient și intenționat pentru a cauza daune; și c) informarea rău intenționată, adică difuzarea de informații reale cu scopul de a cauza daune (de ex. scurgeri de informații despre viața privată a cuiva, discurs instigator la ură, etc.)

1. Nu există repercusiuni sau sancțiuni disproporționate pentru exprimarea gândurilor și a opiniilor.
2. Exprimarea de idei, opinii și gânduri care sunt incompatibile sau critice cu politica oficială nu este împiedicată de stat.
3. Sancțiunile impuse pentru discursul de incitare la ură sunt strict necesare și proporționale ca factor de descurajare, iar același rezultat nu ar fi putut fi atins dacă acestea ar fi fost înlocuite cu măsuri mai puțin invazive.
4. Nu există jurnaliști, activiști sau reprezentanți ai OSC-urilor, care să fie investigați sau condamnați pentru crearea sau distribuirea „știrilor false” sau „dezinformare”.

#### **I. Nu există repercusiuni sau sancțiuni disproporționate pentru exprimarea gândurilor și a opiniilor.**

Libertatea de exprimare se referă nu doar la opiniile majorității sau grupurilor mari. Ea se referă, de asemenea, la protecția „informațiilor și opiniilor exprimate de grupuri mici sau de o persoană fizică, chiar dacă o astfel de exprimare șochează majoritatea”<sup>18</sup>. Tolerarea opiniilor individuale este o componentă importantă a sistemului politic democratic. Opiniile exprimate într-un limbaj puternic sau exagerat sunt, de asemenea, protejate. Nivelul de protecție depinde de contextul și scopul criticii.

Statul nu trebuie să permită nicio repercusiune împotriva persoanelor sau OSC-urilor din cauza opiniei lor. Nicio persoană nu poate fi pedepsită cu închisoarea pentru simplul fapt că și-a exprimat gândurile și opiniile. O sancțiune penală poate fi aplicată doar în cazurile de discurs de incitare la ură, discriminare, ostilitate sau violență împotriva unor grupuri sau persoane fizice.

Defăimarea nu trebuie să fie tratată ca o infracțiune, ci ca un delict civil. Atunci când defăimarea este totuși tratată ca o infracțiune prin lege, instanțele naționale trebuie să se abțină de la aplicarea sancțiunilor penale, în special a detenției, întrucât astfel de sancțiuni sunt întotdeauna disproporționate; și nici nu sunt necesare într-o societate democratică.

OSC-urile nu sunt hărțuite sau numite și defăimate de instituțiile publice naționale sau locale pentru exprimarea criticii față de guvern sau politicile sale.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile sau persoanele asociate sunt sancționate pentru exprimarea în public a opiniilor privind contextul social, economic sau politic al țării;
- OSC-urile sau persoanele asociate sunt sancționate pentru comentarii umoristice sau satirice cu privire la activitățile persoanelor publice, organizațiilor religioase sau instituțiilor politice;
- OSC-urile sau persoanele asociate sunt trimise la închisoare pentru atingerea reputației altor persoane după simpla exprimare a opiniilor lor;

<sup>18</sup> Consiliul European, Protecția dreptului la libertatea de exprimare conform Convenției Europene pentru Drepturile Omului; Manual pentru practicienii din domeniul dreptului, 2017, p. 75

- OSC-urile și persoanele asociate, care-și exprimă în voce tare opiniile, sunt citate în mod constant să se prezinte în instanță sau în proceduri administrative pentru a explica sau clarifica opiniile exprimate;
- OSC-urile care critică guvernul sau alte autorități publice sunt excluse de la consultări, întruniri și dezbateri publice în mass-media.

## **2. Exprimarea de idei, opinii și gânduri care sunt incompatibile sau critice cu politica oficială nu este împiedicată de stat**

Orice legislație care limitează dreptul la libertatea de exprimare trebuie să fie aplicată de un organ care este independent de orice influență politică, comercială nejustificată sau de altă natură. Legile trebuie aplicate într-o manieră care să nu fie nici arbitrară, nici discriminatorie, și cu garanții adecvate împotriva abuzului, inclusiv cu posibilitatea de contestare și remediere a abuzului.

Judecățile de valoare trebuie să beneficieze de o protecție specială, deoarece acestea reprezintă o expresie a pluralismului, care este esențial pentru o societate democratică. Politicile de stat și prevederile legislative care afectează OSC-urile trebuie să fie aplicate în mod egal organizațiilor care susțin guvernul și celor care exprimă păreri diferite sau activează în domenii care nu sunt incluse în prioritățile guvernului.

OSC-urile trebuie să aibă posibilitatea de a accesa în mod liber canalele media pentru a-și exprima punctele de vedere și opiniile, inclusiv cele critice față de politica oficială. Libertatea presei și pluralismul trebuie protejate de legislație. Independența editorială a organelor publice de radiodifuziune trebuie să fie garantată de un mecanism de numire în consiliile de administrație care nu este controlat de guvern sau de majoritatea parlamentară. Accesul mass-mediei și OSC-urilor și utilizarea Internetului și a mijloacelor de comunicare sociale nu trebuie restricționat pentru publicarea conținutului părților terțe, înlăturarea căruia nu a fost dispusă de o autoritate judiciară independentă.

Pluralismul dezbaterilor politice în mass-media principală trebuie să beneficieze de protecții speciale, în special în timpul campaniilor electorale. Finanțarea instituțiilor mass-media, atât publice cât și private, trebuie să fie în mod transparent și responsabil față de public, în special în ceea ce privește alocarea publicității de stat.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Unui OSC care exprimă în mod constant opinii critice împotriva guvernului i se percep impozite suplimentare și este supus unor controale de stat cu o frecvență și intensitate mai mare decât de obicei;
- OSC-urile și persoanele asociate cunoscute pentru opoziția lor față de politica de stat nu sunt invitate/nu li se permite să apară la posturile TV de stat;
- Site-urile sau paginile web ale OSC-urilor sunt blocate sau închise prin ordine ale ministerelor sau altor autorități publice;
- Instituțiile efectuează campanii de denigrare împotriva OSC-urilor și a donatorilor acestora.

## **3. Sancțiunile impuse pentru discursul de incitare la ură sunt strict necesare și proporționale ca factor de descurajare, iar același rezultat nu ar fi putut fi atins dacă acestea ar fi fost înlocuite cu măsuri mai blânde**

Guvernul nu trebuie să folosească legislația privind discursul de incitare la ură ca mijloc de „descurajare a cetățenilor să se implice într-o dezbateri democratică legitimă cu privire la probleme

de interes general”<sup>19</sup>. Sancțiunile aplicate trebuie să fie proporționale (nici disproporționat de mici pentru a încuraja retorica urii, și nici disproporționat de mari pentru a descuraja libertatea de exprimare).

Sancțiunile impuse trebuie să respecte testul format din trei părți, adică trebuie să fie clar stabilite în legislație pentru realizarea unor motive legitime și să fie strict necesare pentru realizarea acestui scop.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Instanțele de judecată nu aplică testul-prag format din șase părți (a se vedea secțiunea „Definiții”) pentru a evalua dacă o declarație controversată se califică drept „discurs de incitare la ură” sau intră sub incidența altor dispoziții (de ex., cu privire la defăimare);
- Atunci când instanțele de judecată aplică sancțiuni pentru a pedepsi cazurile de discursuri de incitare la ură, ele nu evaluează și justifică cu atenție proporționalitatea sancțiunii pentru fiecare încălcare specifică și tind să aplice sancțiuni care sunt fie prea blânde, fie prea dure.

#### **4. Nu există jurnaliști, activiști sau reprezentanți ai OSC-urilor, care să fie investigați sau condamnați pentru crearea sau distribuirea „știrilor false” sau „dezinformare”.**

Organele internaționale pentru drepturile omului menționează în mod consecvent că anchetarea sau condamnarea jurnaliștilor pentru crearea sau distribuirea „informațiilor false” este incompatibilă cu protecția libertății de exprimare. De asemenea, acest tip de protecție include și orice altă persoană care exercită funcția esențială de „jurnalism” prin căutarea, primirea și difuzarea de informații (așa zisul „jurnalism cetățenesc”).

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-uri, bloggeri sau activiști sunt investigați și sancționați penal pentru publicarea „informațiilor incorecte și neverificate”.

## Standard 2. Statul facilitează și protejează libertatea de opinie și exprimare

*Statul are obligația pozitivă de a facilita și a proteja libertatea de opinie și de exprimare. Cadrul legal trebuie să fie conceput astfel încât să asigure un mediu în care informațiile să circule liber și o gamă diversă de conținut să fie protejată. Nicio limitare nu trebuie să fie impusă pentru utilizarea gratuită a instrumentelor de comunicare, cum ar fi Internetul. Nu trebuie să existe nici o cenzură, iar în cazurile de defăimare prin mass-media trebuie să existe reacții prompte și proporționale. Activitatea jurnaliștilor trebuie să fie protejată, iar dreptul lor de a păstra confidențialitatea surselor de informații trebuie să fie respectat.*

#### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
-------------------------------------

<sup>19</sup> Orientările UE în domeniul drepturilor omului privind libertatea de exprimare, online și offline (Consiliul Uniunii Europene), 2014, p. 18

1. Nu există nici o limitare a utilizării libere a Internetului sau a altor mijloace de comunicare pentru exprimarea opiniilor.
2. Există protecții și garanții clare împotriva cenzurii.
3. Legislația protejează confidențialitatea avertizorilor de integritate și a surselor de informare ale jurnaliștilor.
4. Există sancțiuni clare și proporționale pentru defăimare/calomnie, iar acestea din urmă nu sunt incriminate.

#### **I. Nu există nici o limitare a utilizării libere a internetului sau a altor mijloace de comunicare pentru exprimarea opiniilor**

Standardele internaționale privind libertatea de exprimare confirmă faptul că aceleași drepturi pe care oamenii le au în regim offline, trebuie să fie protejate și online. Cu toate acestea, Internetul se caracterizează prin anumite particularități – de exemplu, oferă un număr nelimitat de puncte de intrare pentru un număr nelimitat de utilizatori, spre deosebire de mijloacele de informare audiovizuale, care se caracterizează printr-o lățime de bandă finită și, prin urmare, printr-un număr limitat de frecvențe care urmează să fie alocate între operatori.

Din cauza deosebirilor Internetului de mijloacele de informare audiovizuale, standardele internaționale de protecție a libertății de exprimare recunosc că:

- Internetul nu trebuie să fie obiectul aceluiași reguli de acordare a licențelor și de înregistrare ca și mijloacele de informare audiovizuale, pentru care astfel de reguli erau necesare pentru a permite statelor să aloce frecvențe limitate în mod echitabil;
- „Blocarea accesului la Internet, sau la unele părți ale Internetului, pentru întreaga populație sau segmente ale publicului (închiderea Internetului) nu poate fi niciodată justificată, inclusiv prin motive de ordine publică sau securitate națională. Același lucru este valabil și pentru micșorarea vitezei de Internet sau la unele părți ale Internetului”;<sup>20</sup>
- Interzicerea funcționării site-urilor web, a blogurilor sau a oricăror alte sisteme de comunicare bazate pe Internet, inclusiv a sistemelor care susțin o astfel de comunicare (cum ar fi furnizorii de servicii de Internet sau motoarele de căutare) nu este compatibilă cu testul format din trei părți prezentat mai sus. Restricțiile trebuie să aibă un conținut specific strict și să fie indicate clar în legislația pentru protecția obiectivelor legitime. Legislația națională trebuie să garanteze că „conținutul, aplicațiile sau serviciile nu trebuie să fie niciodată blocate, încetinite, degradate sau discriminate, cu excepția unor circumstanțe foarte limitate (de exemplu, punerea în aplicare a unei hotărâri judecătorești sau a unei dispoziții legislative, de exemplu, respectarea prevederilor de aplicare a legii cu privire la abuz sau pornografie

<sup>20</sup> Declarația comună privind libertatea de opinie și de exprimare și Internet a celor patru mandate speciale pentru libertatea de opinie și de exprimare (Raportorul special al ONU pentru libertatea de opinie și de exprimare, Reprezentantul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa („OSCE”) pentru libertatea presei, Raportorul special al Organizației Statelor Americane („OAS”) pentru libertatea de exprimare și raportorul special al Cartei africane a drepturilor omului și popoarelor („CADOP”) pentru libertatea de exprimare și accesul la informații), 2011 alin. 6 b

infantilă, probleme importante privind securitatea rețelei, prevenirea comunicării nesolicitate, minimizarea congestionării excepționale)”.<sup>21</sup>

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Companiile de Internet trebuie să se înregistreze și să obțină o licență pentru a putea accesa un public din țară;
- Bloggerii cu peste 1000 de vizitatori pe zi trebuie să respecte aceleași obligații ca și mass-media.

### **2. Există protecții și garanții clare împotriva cenzurii**

Legislația națională trebuie să asigure o protecție clară împotriva legilor sau practicilor care „impun cenzura, încurajează autocenzura sau prevăd sancțiuni juridice, inclusiv sancțiuni penale, financiare și administrative asupra exercitării libertății de opinie și de exprimare, cu încălcarea dreptului internațional al drepturilor omului.”<sup>22</sup>

Măsurile luate înainte de publicare, cum ar fi acordarea de licențe jurnaliștilor, refuzul de a înregistra o publicație periodică, examinarea unui articol de către un funcționar înainte de publicarea acestuia sau interzicerea publicării sunt, de asemenea, considerate acte de cenzură. Aceste limitări pot reduce valoarea informațiilor distribuite, chiar dacă acestea sunt temporare.

Orice mijloc de cenzură care este inacceptabil în „mass-media tradițională” nu trebuie folosit pentru mass-media online. Nu trebuie să fie elaborate noi forme de cenzură, cum ar fi filtre pentru conținut sau restricții față de traficul către anumite pagini web.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Nu există protecție juridică împotriva cenzurii;
- Serviciul de știri al postului de televiziune publică trebuie să prezinte subiectele știrilor pentru autorizare prealabilă;
- Publicațiile și conținutul site-urilor web ale OSC-urilor trebuie revizuite de către organele de stat înainte de publicare.

### **3. Legislația protejează confidențialitatea avertizorilor de integritate și a surselor de informare ale jurnaliștilor**

Legislația unui stat trebuie să protejeze orice OSC sau persoană asociată care dezvăluie informații pe care le consideră în mod rezonabil adevărate și care ar putea constitui o amenințare sau ar putea aduce prejudiciu unui anumit interes public, precum încălcarea dreptului național sau internațional, abuzul de autoritate, risipă, fraudă, daună mediului, sănătății publice sau siguranței publice.

---

<sup>21</sup> Orientările UE în domeniul drepturilor omului privind libertatea de exprimare, online și offline (Consiliul Uniunii Europene), 2014, p.20

<sup>22</sup> Orientările UE în domeniul drepturilor omului privind libertatea de exprimare, online și offline (Consiliul Uniunii Europene), 2014, p. 17

Protecția trebuie să se extindă și asupra jurnaliștilor care primesc aceste informații, astfel încât aceștia să nu fie obligați să-și dezvăluie sursele.

Protecția avertizorilor de integritate este esențială pentru a încuraja raportarea abaterilor, fraudelor și corupției. Statele trebuie „să promoveze un mediu care să încurajeze raportarea sau dezvăluirea în mod deschis și că persoanele fizice trebuie să se simtă în siguranță pentru a putea expune în mod liber preocupările de interes public.”<sup>23</sup> De asemenea, se recomandă „punerea la dispoziția cetățenilor a unor mijloace clare pentru raportarea și prezentarea de informații, în timp ce recurgerea la astfel de mijloace trebuie facilitată prin măsuri corespunzătoare”.<sup>24</sup>

Jurisprudența CtEDO include un test din șase părți pentru a determina dacă un avertizor are dreptul la protecție. Testul examinează următorii factori:

- 1) A examinat avertizorul de integritate posibilitatea de a distribui informațiile confidențiale aflate în posesia sa prin intermediul raportării interne, însă a constatat că o astfel de raportare a fost „în mod evident imposibil de realizat”?
- 2) Este interesul pe care publicul îl poate avea în informațiile specifice „atât de puternic încât să depășească chiar și o obligație de confidențialitate impusă de legislație”?
- 3) Este prejudiciul, dacă există vreunul, suportat de autoritatea publică ca rezultat al divulgării, depășit de interesul publicului, asigurat prin dezvăluirea informațiilor?
- 4) Sunt informațiile divulgate corecte și de încredere, „în măsura permisă de circumstanțe”?
- 5) A acționat avertizorul de integritate cu bună-credință sau a fost motivat de o „plângere personală sau de un antagonism personal, sau de așteptarea unui avantaj personal, inclusiv a unui câștig pecuniar”, care nu ar justifica un „nivel de protecție deosebit de puternic”?
- 6) A fost sancțiunea aplicată avertizorului de integritate proporțională „în raport cu scopul legitim urmărit”?

În conformitate cu standardele internaționale privind libertatea de exprimare, jurnaliștilor trebuie, de asemenea, să li se asigure o protecție juridică explicită și clară a dreptului lor de a nu divulga informații care să identifice o sursă. Alte persoane care, prin relațiile lor profesionale cu jurnaliștii, dobândesc cunoștințe despre informații care identifică o sursă prin colectarea, prelucrarea editorială sau distribuirea acestor informații, trebuie să fie, în mod egal, protejate.

Guvernele trebuie să permită jurnaliștilor să lucreze într-un mediu liber și favorabil în siguranță și securitate, fără teama de cenzură sau restrângere.

Conform standardelor internaționale și regionale în domeniul drepturilor omului, mandatele de percheziție și confiscarea materialelor de la un jurnalist nu sunt măsuri „necesare” într-o societate democratică.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

---

<sup>23</sup> Recomandarea CM/Rec (2014)7 a Consiliului Europei privind protecția avertizorilor de integritate și Nota informativă, principiul 12

<sup>24</sup> Ibid, Principiul 13

- Avertizorii de integritate sunt urmăriți penal pentru încălcarea acordurilor de confidențialitate sau a legislației privind secretul comercial, chiar și atunci când dezvăluie informații de interes public;
- Sediile jurnaliștilor sunt percheziționate și materialele sunt confiscate în urma emiterii unui mandat de percheziție cu scopul de identifica sursele jurnaliștilor;
- Jurnaliștii sunt urmăriți penal și condamnați pentru refuzul de a dezvălui sursele de informații.

#### 4. Există sancțiuni clare și proporționale pentru defăimare/calomnie, iar acestea din urmă nu sunt incriminate

Legislația privind defăimarea (numite și „calomnie”) are scopul de a proteja oamenii de declarații false de natură faptică, care aduc atingere onoarei și reputației lor. Protecția libertății de exprimare poate fi limitată pentru a proteja reputația drepturilor sau alte aspecte, însă orice restricție trebuie să fie conformă cu cele trei părți ale testului – adică trebuie să fie clar stabilită în legislație, să atingă un scop legitim al statului și trebuie să fie strict necesară („proporțională”) pentru realizarea acestui scop. Aceasta înseamnă că același rezultat nu ar fi putut fi obținut prin măsuri mai puțin restrictive.

Defăimarea trebuie să fie obiectul unor sancțiuni civile și administrative și nu trebuie să fie obiectul unor sancțiuni penale. „Defăimarea ca infracțiune penală nu este o restricție justificată a libertății de exprimare; toată legislația penală privind defăimarea trebuie să fie eliminată și înlocuită, dacă este necesar, cu legislație civilă adecvată și proporțională cu privire la defăimare”<sup>25</sup>. Statele trebuie să ia în considerare decriminalizarea defăimării și, în orice caz, legislația penală trebuie aplicată numai în cele mai grave cazuri. Pedepsa cu închisoarea nu este niciodată o pedeapsă proporțională.

#### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- Toate acțiunile de defăimare sunt sancționate cu aceeași pedeapsă, fără a aplica criteriile privind necesitatea și proporționalitatea sancțiunii în diferite circumstanțe;
- Defăimarea este o infracțiune penală;
- Defăimarea este un infracțiune civilă, dar sancțiunile civile prevăzute de legislație sunt disproporționate și inutile într-o societate democratică.

#### Practică

##### *Indicatori pentru practică*

1. Cazurile de blocare a mass-media convenționale și online se bazează întotdeauna pe temeuri juridice clare și sunt proporționale pentru realizarea obiectivelor legitime.
2. Publicarea pe internet nu necesită o permisiune specială sau respectarea reglementărilor administrative specifice aplicabile mass-media tradiționale.

<sup>25</sup> Declarația comună a Raportorului special al ONU pentru libertatea de opinie și de exprimare, Reprezentantului OSCE pentru libertatea presei și Raportorului special al OAS pentru libertatea de exprimare, Mecanismele internaționale pentru promovarea libertății de exprimare, 2002.

3. Nu există cazuri de jurnaliști condamnați sau instituții mass-media percheziționate de poliție pentru a-și dezvălui sursele de informații.
4. Autoritățile de stat facilitează diseminarea de informații de încredere, verificabile și credibile.

### **1. Cazurile de blocare a instituțiilor mass-media convenționale și online se bazează întotdeauna pe temeuri juridice clare și sunt proporționale pentru realizarea obiectivelor legitime**

Nu există „încercări de blocare, presare, filtrare, cenzurare sau închidere a rețelelor de comunicare sau orice alt fel de intervenție în încălcarea dreptului internațional.”<sup>26</sup>

Orice caz de blocare a mijloacelor de informare convenționale sau online (indiferent de perioada de timp în care blocarea are efect) trebuie să se conformeze testului format din trei părți, adică trebuie să fie clar stabilit în legislație în acest scop și trebuie să fie strict necesar („proporțional”) pentru atingerea acestui scop legitim. Aceasta înseamnă că același rezultat nu ar fi putut fi obținut prin măsuri mai puțin restrictive.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Un site este blocat, încetinit sau închis din cauza că poate fi critic față de guvern sau sistemul politic susținut de guvern;
- Un prestator național blochează emisia unui post de televiziune în timpul emisiunilor TV care prezintă lideri ai opoziției;
- Un prestator național blochează emisia unui post de televiziune în timpul emisiunilor TV care prezintă lideri ai opoziției;

### **2. Publicarea pe Internet nu necesită o permisiune specială sau respectarea reglementărilor administrative specifice aplicabile mass-media tradiționale**

Persoanele fizice și OSC-urile nu trebuie să fie tratate ca mass-media, care sunt mijloace de comunicare pentru difuzarea informațiilor cu caracter periodic, cum ar fi ziarele, radiodifuziunea sau televiziunea.

Persoanele fizice și OSC-urile nu sunt obligate să obțină permisiunea de a publica conținutul pe Internet sub orice formă, cu excepția cazului în care este vorba de protecția altor drepturi legitime (de exemplu, drepturile de autor).

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Bloggingul este considerat o activitate mass-media și trebuie să respecte procedurile legale aplicate instituțiilor media, cum ar fi înregistrarea, acordarea de licențe, etc.

<sup>26</sup> Orientările UE în domeniul drepturilor omului privind libertatea de exprimare, online și offline (Consiliul Uniunii Europene), 2014, alin. 33 d

### **3. Nu există cazuri de jurnaliști condamnați sau instituții mass-media percheziționate de poliție pentru a-și dezvălui sursele de informații**

Raidurile sau perchezițiile efectuate de poliție la sediile ziarelor sau posturilor de radiodifuziune și televiziune reprezintă o formă de ingerință în libertatea presei. Indiferent dacă sunt autorizate printr-un mandat judecătoresc sau nu, astfel de percheziții pun în pericol confidențialitatea surselor jurnalistice și funcționează ca o formă de cenzură pentru toți jurnaliștii din țară.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- O instituție media este percheziționată de poliție, și hardware-ul este confiscat în urma unei investigații efectuate pe baza unor surse confidențiale;
- Jurnaliștii sunt condamnați la închisoare după ce au refuzat să-și dezvăluie sursele de informații în instanță.

### **4. Autoritățile de stat facilitează diseminarea de informații de încredere, verificabile și credibile.**

Organele tratatelor internaționale privind drepturile omului accentuează obligațiile pozitive ale statelor de a combate răspândirea dezinformării prin promovarea unui mediului favorabil pentru comunicare gratuită, independentă și diversă. Aceste obligații includ angajamentul proactiv de a facilita diseminarea de informații de încredere, verificabile și credibile și de a se abține de la crearea și distribuirea declarațiilor, despre care se cunoaște — sau ar trebui să se cunoască — că sunt false, precum și a declarațiilor care „demonstrează ignorarea intenționată a informațiilor verificabile” (ultima fiind definită mai specific drept „propagandă”).

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Instituțiile mass-media deținute de stat promovează campanii de denigrare, care au drept scop discreditarea activităților OSC-urilor locale prin difuzarea de informații neverificate despre presupusa lor implicare în activități criminale (de ex. traficul de migranți, răspândirea de panică privind sănătatea publică sau încurajarea de revolte sociale, etc.);
- Actorii de stat distribuie în mod activ, prin paginile lor de pe rețelele de socializare, informații neverificate, care instigă la ură și ostilitate împotriva unei părți a populației, care are o atitudine critică față de performanțele lor politice.

#### Resurse relevante

- Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice, art. 5, 19, 20
- Convenția Europeană a Drepturilor Omului, art. 10
- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 11
- Convenția ONU împotriva corupției, art. 33
- Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, Comentariul General nr. 34 privind articolul 19 din PIDCP (2011)
- Consiliul Uniunii Europene, Orientările UE în domeniul drepturilor omului privind libertatea de exprimare, online și offline (2014)

- Decizia-cadru a UE privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei (2014)
- Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, *Ross împotriva Canadei* (2000)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Jersild împotriva Danemarcei* (1994)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Gunduz împotriva Turciei* (2003)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Handyside împotriva Regatului Unit* (1976)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Sener împotriva Turciei* (2000)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Lingens împotriva Austriei* (1985)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Eon împotriva Franței* (2003)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Cojocar u împotriva României* (2015)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Marea Cameră, Magyar Helsinki Bizottság împotriva Ungariei* (2016)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Manole și alții împotriva Moldovei* (2009)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Roemens Schmit împotriva Luxemburgului* (2003)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Guja împotriva Moldovei* (2008)
- Teoria și practica Convenției Europene a Drepturilor Omului, ediția a 4-a (2006)
- Rezoluția Consiliului ONU pentru drepturile omului privind promovarea, protecția și exercitarea drepturilor omului pe internet, A/HRC/RES/38/7 (17 iulie 2018)
- Rezoluția Consiliului ONU pentru Drepturile Omului privind promovarea, protejarea și exercitarea drepturilor omului pe Internet, 2012, A/HRC/RES/20/8 (29 iunie 2012)
- Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Raportul Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului privind atelierile de lucru ale experților cu privire la interzicerea instigării la ură națională, rasială sau religioasă - Anexă: Planul de acțiune de la Rabat cu privire la interzicerea oricărui îndemn la ură națională, rasială sau religioasă care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență, A/HRC/22/17/Add.4 (11 ianuarie 2013)
- Declarația comună privind libertatea de exprimare și Internet a Raportorului special al ONU pentru libertatea de opinie și de exprimare, Reprezentantul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa („OSCE”) pentru libertatea presei, Raportorul special al Organizației Statelor Americane („OAS”) pentru libertatea de exprimare și Raportorul special al Cartei africane a drepturilor omului și popoarelor („CADOP”) pentru libertatea de exprimare și accesul la informații (1 iunie 2011)
- Declarația comună privind mecanismele internaționale de promovare a libertății de exprimare a Raportorului special al ONU pentru libertatea de opinie și de exprimare, Reprezentantului OSCE pentru libertatea presei și a Raportorului special al OAS pentru libertatea de exprimare (10 decembrie 2002)
- Declarația comună privind libertatea de exprimare și „știrile false”, dezinformarea și propaganda, Declarația Raportorului special al ONU pentru libertatea de opinie și de exprimare, Reprezentantului Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa pentru libertatea presei, Raportorul special al Organizației Statelor Americane („OAS”) pentru libertatea de exprimare și Raportorul special al Cartei africane a drepturilor omului și popoarelor pentru libertatea de exprimare și accesul la informații (3 martie 2017)
- Examinarea de către UN HRC a rapoartelor prezentate de Statele Părți în conformitate cu articolul 40 din Convenție

- Observații finale ale Comitetului pentru Drepturile Omului, Cameroon, CCPR/C/79/Add.116. Noiembrie 1999
- Observații finale ale Comitetului pentru Drepturile Omului, Armenia, UN Doc CCPR/C/79/Add.100, 19 noiembrie 1998
- Consiliul Europei, Libertatea de exprimare: Ghid pentru aplicarea articolului 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului - Manualul cu privire la drepturile omului nr. 2, ediția a 2-a (2004)
- Consiliul Europei, Protecția dreptului la libertatea de exprimare conform Convenției Europene pentru Drepturile Omului: Manual pentru practicienii din domeniul dreptului (2017)
- Consiliul Europei, Recomandările și declarațiile Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei în domeniul mass-media și societății informaționale (2016)
- Rezoluția APCE a Consiliului Europei 1577 (2007): privind dezincriminarea defăimării și Recomandarea corespunzătoare 1814 (2007) (adoptată la 4 octombrie 2007)
- Consiliul Europei, Recomandarea 2007(2) privind pluralismul mediatic și diversitatea conținutului mediatic (adoptată la 31 ianuarie 2007)
- Consiliul Europei, Recomandarea CM/Rec (2014)7 privind protecția avertizorilor de integritate și Nota informativă (adoptată la 30 aprilie 2014)
- Consiliul Europei, Recomandarea nr. R (2000) 7 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la dreptul jurnaliștilor de a nu dezvălui sursele lor de informații (adoptată la 8 martie 2000)
- Consiliul Europei, Recomandarea CM/Rec(2018)1 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la pluralismul mediatic și transparența proprietății asupra mijloacelor media (adoptată la 7 martie 2018)
- Raportul Consiliului Europei DGI(2017)9, „Tulburări de informare: Spre un cadru interdisciplinar pentru cercetare și elaborare de politici”
- Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Revizuirea protecției avertizorilor de integritate în țările OCDE: De la angajamente la protecție eficientă (2014)
- Comisia Europeană, Comunicarea către Parlamentul European, Consiliu, Consiliul European și Comitetul Social și Comitetul Regiunilor, „Abordarea dezinformării online: o abordare europeană” (26 aprilie 2018)
- ARTICOLUL 19, Definirea defaimării: Principiile libertății de exprimare și protecției reputației (2017)

## DOMENIUL 7. DREPTUL LA VIAȚĂ PRIVATĂ

### Standard 1. Toată lumea se bucură de dreptul la confidențialitate și la protecția datelor

*Dreptul la confidențialitate ține de respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și corespondenței unei persoane fizice. Dreptul este garantat tuturor prin Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice și Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Dreptul la confidențialitate și la protecția datelor cu caracter personal se referă și la OSC-uri și trebuie echilibrat cu dreptul de acces la informații. Orice ingerință trebuie să se bazeze pe o legislație clară și să fie strict necesară pentru a atinge obiectivele legitime. În plus, ingerința sau încălcarea dreptului la confidențialitate trebuie să fie investigate și anchetate penal.*

#### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Dreptul la confidențialitate este oferit tuturor persoanelor, fără discriminare.</li><li>2. Legislația oferă garanții împotriva ingerinței sau atacurilor asupra vieții private, indiferent dacă acestea sunt comise de organe de stat, persoane fizice sau persoane juridice, sau dacă sunt comise online sau offline.</li><li>3. Legislația reglementează colectarea, prelucrarea și stocarea datelor cu caracter personal ale persoanelor fizice de către autoritățile de stat.</li></ol>

#### **1. Dreptul la confidențialitate este oferit tuturor persoanelor, fără discriminare**

Standardele internaționale și regionale privind drepturile omului recunosc că toate persoanele au dreptul la confidențialitate și că nu poate exista nicio intervenție arbitrară sau ilegală asupra acestui drept. Dreptul la confidențialitate poate servi, în anumite circumstanțe, drept limită a libertății de exprimare și a accesului la informații, atunci când interesul public de a păstra confidențialitatea anumitor informații este mai important decât interesul public de a le divulga.

Noțiunea de „viață privată” se poate extinde asupra activităților profesionale și de afaceri, precum și asupra aspectelor identității fizice și sociale ale unei persoane - inclusiv dreptul la autonomie personală, dezvoltare personală și stabilirea relațiilor cu alte persoane. Astfel, respectarea „vieții private” a unei persoane include dreptul de a trăi o „viață socială privată”, ceea ce înseamnă posibilitatea unei persoane fizice de a dezvolta aspectul social al personalității sale fără o intervenție nejustificată. „Protecția vieții private” include protecția domiciliului, reputației, comunicării și a datelor cu caracter personal. Noțiunea de „confidențialitate” se extinde și asupra confidențialității domiciliului și corespondenței unei persoane, care, în cazul OSC-urilor, include birourile și activele aferente.

În conformitate cu tratatele internaționale privind drepturile omului, dreptul la viață privată se aplică, de asemenea, unei asociații și membrilor săi. Prin urmare, orice cerințe legale impuse OSC-

urilor de a divulga informații, care în mod obișnuit sunt reglementate de normele de protecție a datelor, trebuie să respecte un test format din trei părți. Testul impune următoarele restricții:

- 1) de a avea un temei juridic clar;
- 2) de a urmări interese legitime (protecția securității statului sau siguranței publice, protecția intereselor monetare ale statului, prevenirea infracțiunilor sau protecția drepturilor și libertăților celorlalți cetățeni);
- 3) de a fi strict necesară într-o societate democratică pentru realizarea unor astfel de interese, chiar și în situații excepționale de urgență, determinate, spre exemplu, de motive de sănătate publică, siguranță sau securitate națională.

Dacă unul dintre aceste criterii nu este îndeplinit, intervenția asupra dreptului la viața privată este nejustificată.

Dreptul la viața privată trebuie garantat în legislație OSC-urilor și fondatorilor, membrilor, beneficiarilor, donatorilor și altor persoane afiliate fără discriminare. OSC-urile nu „trebuie să se supună obligației generale de a divulga numele și adresele membrilor lor, deoarece acest fapt ar fi incompatibil cu dreptul lor la libertatea de asociere și dreptul la respectarea vieții private”.<sup>27</sup> În plus, controlul și supravegherea OSC-urilor nu trebuie să fie mai exigente decât controlul și supravegherea aplicabile întreprinderilor private.

Normele de contabilitate și de raportare pentru OSC trebuie să fie în conformitate cu cerințele legale privind confidențialitatea (de ex., informațiile din dosarele medicale ale angajaților nu trebuie să fie divulgate, deoarece conțin date medicale private).

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Prevederile privind divulgarea datelor pentru OSC-uri sunt mai exigente sau mai invazive decât cele aplicabile întreprinderilor private;
- Prevederile care limitează dreptul OSC-urilor la viața privată se aplică tuturor OSC-urilor în același mod, indiferent de deosebirile în ceea ce privește dimensiunea, structura și activitățile desfășurate;
- Prevederile care impun OSC-urilor să divulge date cu caracter personal și informații confidențiale sunt disproporționate și nu sunt justificate de interese legitime.

#### **2. Legislația oferă garanții împotriva ingerinței sau atacurilor asupra vieții private, indiferent dacă acestea sunt comise de organe de stat, persoane fizice sau persoane juridice, sau dacă sunt comise online sau offline**

Standardele internaționale și regionale interzic orice formă de intervenție ilegală și arbitrară în dreptul la confidențialitate din partea statului. Aceste standarde impun, de asemenea, obligații pozitive statului de a proteja persoanele fizice și organizațiile de o astfel de intervenție comisă de părțile terțe. Prin urmare, legislația trebuie să prevadă responsabilitatea pentru intervenția în viața privată a OSC-urilor și a fondatorilor, membrilor, beneficiarilor, membrilor consiliului, donatorilor

<sup>27</sup> Orientările comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDDO privind libertatea de asociere, 2015, alin. 167

și altor persoane afiliate - atât în cazul în care o astfel de intervenție vine din partea statului, fie din partea unei părți terțe. Legislația trebuie, de asemenea, să garanteze confidențialitatea atât în regim online, cât și offline. Statul nu trebuie să poată obliga prestatorii de servicii Internet să dezvăluie informațiile care fac obiectul unor schimburi online (sau prin intermediul altor tehnologii electronice), cu excepția cazului în care există o încheiere judecătorească valabilă, bazată pe dovezi obiective. Aceasta se aplică informațiilor partajate între membrii unei asociații sau între asociații.

Statul nu încalcă dreptul la confidențialitate a OSC-urilor, fondatorilor, membrilor, beneficiarilor, donatorilor și altor persoane afiliate lor. Orice imixtitudine specifică în viață privată trebuie să fie supusă unui control judiciar de către o autoritate judiciară independentă.

Legislatorii trebuie să adapteze în mod restrictiv prevederile care permit supravegherea OSC-urilor și trebuie să asigure că aceste măsuri se bazează întotdeauna pe o hotărâre judecătorească emisă de o autoritate judiciară independentă din motive legitime.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Nu există prevederi care să reglementeze în mod clar responsabilitatea statului sau a altor părți atunci când acestea intervin în viață privată sau accesează datele OSC-urilor și membrilor acestora, de exemplu prin interceptarea convorbirilor telefonice sau altor comunicări ale membrilor și activităților OSC-urilor;
- Legislația nu cere autorităților să obțină o hotărâre de la o instanță independentă înainte de a solicita OSC-urilor să ofere informații.

### **3. Legislația reglementează colectarea, prelucrarea și stocarea datelor cu caracter personal ale persoanelor fizice de către autoritățile de stat**

Datele cu caracter personal nu trebuie divulgate, puse la dispoziție sau utilizate în alt mod pentru alte scopuri decât protecția securității naționale, a ordinii publice sau protecția sănătății și a moralei, și în scopul de a asigura respectarea drepturilor și a libertăților altor cetățeni. Datele cu caracter personal pot fi divulgate atunci când persoanele juridice sau fizice își dau consimțământul pentru utilizarea lor. Acest lucru este recunoscut de Regulamentul General al UE privind protecția datelor, care se aplică nu numai organizațiilor care își au sediul pe teritoriul UE, ci și organizațiilor din afara UE care se adresează cetățenilor UE (de ex., în scopul colectării de fonduri) sau colectează, procesează și stochează datele cetățenilor UE.

Statul trebuie să prevadă sancțiuni corespunzătoare și alte mijloace de protecție a dreptului la viață privată atunci când acesta este încălcat. De asemenea, statul trebuie să asigure un tratament nediscriminatoriu al persoanelor vizate. Garanțiile de securitate aplicabile persoanelor fizice trebuie să se aplice și asociațiilor, indiferent dacă acestea sunt sau nu persoane juridice.

Ar trebui să existe garanții substanțiale și procedurale care să asigure că autoritățile de stat au acces la date (sau la capacitatea de utilizare a lor) doar în caz de necesitate (de exemplu, în cadrul unei anchete penale).

### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- Legislația permite divulgarea datelor cu caracter personal în scopuri nelegitime fără acordul persoanei vizate;
- Normele privind colectarea, stocarea și utilizarea datelor cu caracter personal nu sunt prevăzute în acte legislative sau sunt vagi și neclare pentru OSC-uri, ceea ce permite o interpretare largă.

### Practică

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Încălcările dreptului la confidențialitate de către autoritățile de stat sunt investigate și urmărite penal.</li><li>2. OSC-urile și persoanele asociate sunt protejate împotriva colectării, prelucrării și stocării nelegale sau disproporționate a informațiilor cu caracter personal, online și offline.</li></ol>

#### **I. Încălcările dreptului la confidențialitate de către autoritățile de stat sunt investigate și urmărite penal**

Încălcarea dreptului la confidențialitate trebuie să fie investigată prompt și corect, iar sancțiunile proporționale, prevăzute de legislație, sunt aplicate părților vinovate. OSC-urile, fondatorii, membrii lor și alte persoane afiliate trebuie să aibă dreptul de a cere compensații pentru orice intervenție ilegală în dreptul lor la confidențialitate și orice alte drepturi conexe ca rezultat al supravegherii de către stat – chiar dacă o astfel de supraveghere se desfășoară în temeiul legii, având ca scop protecția securității naționale și lupta împotriva criminalității – în cazul în care intervenția este disproporționată și inutilă într-o societate democratică. Protecția confidențialității trebuie să fie pusă în executare prin instanță.

### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- OSC-urile, fondatorii, membrii lor sau alte persoane afiliate sunt puse sub supraveghere sau convorbirile lor sunt interceptate fără existența unor garanții juridice suficiente, cum ar fi o încheiere judecătorească și motive legitime (de ex., securitatea națională) stabilite de legislație;
  - Acuzațiile conform cărora OSC-urile, fondatorii, membrii lor și alte persoane afiliate sunt sub supraveghere sau convorbirile lor sunt interceptate nu sunt investigate și/sau urmărite penal.
- 2. OSC-urile și persoanele asociate sunt protejate împotriva colectării, prelucrării și stocării nelegale sau disproporționate a informațiilor cu caracter personal, online și offline**

Procesul de colectare, procesare și stocare a informațiilor cu caracter personal trebuie să se bazeze pe legislație. OSC-urile nu trebuie să aibă obligația să divulge numele, adresele și alte date cu caracter

personal ale membrilor lor și ale altor persoane afiliate, întrucât aceasta încalcă nu numai dreptul lor la confidențialitate, ci și libertatea de asociere.

Cu toate acestea, membrii OSC-urilor și alte persoane afiliate ar putea fi în mod legitim obligați să divulge informații specifice cu caracter personal în anumite circumstanțe – de exemplu atunci când acestea sunt implicate în colectarea donațiilor din partea publicului sau primesc un sprijin substanțial din partea statului sau a societății. În plus, poate exista o cerință rezonabilă de a dezvălui listele de membri ale partidelor politice atunci când acestea solicită finanțare de stat rezervată partidelor cu un număr minim de membri. Persoanele fizice ar putea fi obligate să raporteze calitatea lor de membru într-un OSC atunci când o astfel de calitate de membru ar putea încălca obligațiile lor în calitate de angajat sau funcționar public. Asociațiile profesionale specifice pot fi, de asemenea, obligate să prezinte o listă de membri atunci când aceste asociații îndeplinesc anumite funcții de reglementare. Cu toate acestea, orice divulgare a unor astfel de informații trebuie să se bazeze pe principiile proporționalității, cu respectarea principiilor privind protecția datelor și cu limitarea numărului de persoane care au acces la date.

Colectarea, utilizarea și supravegherea datelor cu caracter personal ale OSC-urilor, fondatorilor, membrilor, beneficiarilor și altor persoane afiliate nu pot fi efectuate decât pe baza unor norme clare și transparente. Supravegherea și controlul de către stat trebuie să aibă o bază legislativă clară și trebuie să fie proporționale cu scopurile legitime pe care intenționează să le atingă. Datele cu caracter personal nu pot fi utilizate fără acordul titularului.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- În timpul inspecției OSC-urilor, organele de stat solicită OSC-urilor să ofere informații cu caracter personal – de exemplu, listele de membri – fără motive legitime stabilite în mod clar de legislație;
- Informațiile cu caracter personal ale OSC-urilor, membrilor și fondatorilor acestora sunt trimise unui număr nelimitat de organe de stat pentru aprobare suplimentară
- Normele privind colectarea, stocarea și utilizarea datelor cu caracter personal nu sunt prevăzute în acte legislative sau sunt vagi și neclare pentru OSC-uri, ceea ce permite o interpretare largă.

### Standard 2. Statul protejează dreptul la viața privată a OSC-urilor și a persoanelor asociate

*Dreptul la viața privată trebuie să fie protejat de stat pentru OSC-uri și toate persoanele asociate. Legislația referitoare la raportarea de către OSC-uri trebuie să protejeze viața privată a tuturor persoanelor asociate unui OSC, cum ar fi donatorii, membrii, voluntarii și alți asociați. Accesul la birourile și documentele OSC-urilor trebuie să fie posibil numai dacă există motive obiective pentru un astfel de acces. Orice supraveghere sau intervenție în activitatea OSC-urilor trebuie să fie proporțională, legitimă și să necesite o autorizație preliminară eliberată de o autoritate judiciară independentă.*

#### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
-------------------------------------

1. Cerințele de raportare pentru OSC-uri protejează confidențialitatea membrilor, donatorilor, membrilor consiliului de administrație și a angajaților, precum și confidențialitatea activelor lor personale.
2. Accesul la birourile OSC-urilor este posibil numai atunci când se bazează pe motive obiective și pe o autorizație judiciară corespunzătoare.
3. Supravegherea unui OSC sau a unor persoane asociate este proporțională, legitimă și necesită o autorizație preliminară eliberată de o autoritate judiciară independentă.

**I. Cerințele de raportare pentru OSC-uri protejează confidențialitatea membrilor, donatorilor, membrilor consiliului de administrație și a angajaților, precum și confidențialitatea activelor lor personale**

„Toate reglementările și practicile privind controlul și supravegherea OSC-urilor trebui să aibă ca punct de plecare principiul intervenției minime din partea statului în activitatea organizației.”<sup>28</sup> Dreptul la confidențialitate prevede că nicio persoană nu poate fi supusă unei „intervenții arbitrare sau ilegale în viața privată, domiciliu, corespondență și familie”, precum și atacurilor asupra reputației lor.<sup>29</sup> Prin urmare, dreptul la confidențialitate protejează confidențialitatea scrisorilor, apelurilor telefonice, poștei electronice, mesajelor text și a navigării pe Internet, precum și controlul persoanelor asupra datelor lor cu caracter personal.

Prin urmare, în timp ce o cerință de raportare în sine nu este o restricție privind funcționarea unui OSC, trebuie să existe garanții suficiente pentru protecția vieții private a membrilor OSC-urilor, donatorilor, membrilor consiliului de administrație, angajaților și voluntarilor. Persoanele asociate OSC-urilor pot fi supuse cerințelor de raportare numai în cazurile în care au efectuat tranzacții personale cu OSC-ul sau autoritățile au îngrijorări serioase și bazate pe dovezi despre unele fraude potențiale, delapidare sau alte activități infracționale. Într-adevăr, practicile și reglementările de stat la nivel mondial invocă, de regulă, combaterea fraudelor, delapidării, spălării de bani și a altor infracțiuni în interesul securității naționale, siguranței publice sau ordinii publice ca justificări legitime pentru a impune divulgarea datelor cu caracter personal de către OSC-uri. Cu toate acestea, Raportorul special al ONU privind dreptul la libertatea de asociere a clarificat că, deși astfel de justificări pot fi legitime, „nu este suficient doar de a urmări un interes legitim”, iar toate limitările conexe trebuie să fie „mijloacele cele mai puțin invazive pentru a atinge obiectivul dorit.” Aceste garanții trebuie, de asemenea, să fie clar stipulate în legislație și să fie accesibile publicului.

Interesul public de a divulga informațiile trebuie să fie evaluat în raport cu interesul public de a păstra confidențialitatea informațiilor. Acest test „de interes public” este aplicat în mod regulat de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului („CEDO”) în cazurile cu privire la viața privată, în care trebuie să fie, de asemenea, luat în considerare dreptul de acces la informații.

<sup>28</sup> Orientările comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDDO privind libertatea de asociere, 2015, alin. 228

<sup>29</sup> PIDCP, Articolul 17, alin. 2

După cum s-a menționat mai sus, dreptul la viața privată cuprinde și dreptul la protecția datelor cu caracter personal. Astfel de protecții ar putea să nu fie simple atunci când este vorba de resursele online care necesită o expertiză tehnică specifică. Chiar dacă consimțământul de utilizare a datelor cu caracter personal este acordat în mod voluntar, persoana care acordă consimțământul are dreptul să-și retragă consimțământul în orice moment. Tăcerea, căsuțele bifate în prealabil sau inactivitatea nu trebuie să fie considerate drept consimțământ implicit, așa cum este stabilit de Regulamentul general al UE privind protecția datelor (care se aplică și organizațiilor care nu au sediul în țările UE, dar care se adresează sau procesează date privind cetățenii UE).

OSC-urile sunt, de asemenea, protejate în ceea ce privește prelucrarea automată a datelor cu caracter personal. Datele cu caracter personal care dezvăluie originea rasială, opiniile politice, convingerile religioase sau de altă natură, precum și datele cu caracter personal privind sănătatea sau viața sexuală nu pot fi prelucrate în mod automat, cu excepția cazului în care legislația națională prevede garanții corespunzătoare specificate în dreptul internațional. Același lucru este valabil și pentru datele cu caracter personal privind antecedentele penale.

În toate cazurile, controlul trebuie să fie efectuat întotdeauna pe baza prezumției că OSC-ul și activitățile sale sunt legale. Mai mult decât atât, un astfel de control nu trebuie să interfereze cu gestionarea internă a OSC-urilor și nu trebuie să constrângă OSC-ul să-și coordoneze obiectivele și activitățile cu politicile de stat și autoritățile publice.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Cerințele de raportare a datelor cu caracter personal ale membrilor OSC-urilor, donatorilor, membrilor consiliului de administrație, angajaților și voluntarilor sunt aceleași pentru toate OSC-urile indiferent de dimensiune, structură și domeniul de activitate;
- Cerințele de raportare a datelor cu caracter personal ale membrilor OSC-urilor, donatorilor și angajaților sunt disproporționate, inutile pentru protecția scopurilor legitime și nu sunt în interesul public;
- Obligațiile de raportare impun unui OSC să dezvăluie informații despre membrii săi care sunt HIV pozitivi.

#### **2. Accesul la oficiile OSC-urilor este posibil numai în baza unor motive obiective și unei autorizații judiciare corespunzătoare**

Orice percheziție în birourile OSC-urilor, confiscarea documentelor sau a altor bunuri (laptopuri, etc.) trebuie să fie conformă cu testul format din trei părți stabilit de standardele internaționale pentru protecția dreptului la confidențialitate (adică, prevăzută de legislație și strict necesară pentru urmărirea unui scop legitim). De asemenea, trebuie să fie însoțită de o autorizație emisă de o autoritate judiciară independentă și să fie efectuată în prezența reprezentantului OSC. Orice astfel de autorizație poate fi contestată în instanță.

Legislația trebuie să definească în mod clar lista organelor care sunt autorizate să efectueze percheziții în birourile OSC-urilor. Aceste organe trebuie să dispună de norme interne care să reglementeze motivele pentru inspectarea OSC-urilor, durata inspecțiilor și documentele care trebuie să fie prezentate în timpul sau după inspecție. Aceste norme trebuie să conțină, de asemenea,

definiții clare ale competențelor inspectorilor și să asigure respectarea dreptului la confidențialitate al membrilor și fondatorilor OSC-urilor.

În orice caz, OSC-urile trebuie să fie informate într-un termen rezonabil și în prealabil despre percheziție sau inspecție, precum și despre durata inspecției. Orice excepție trebuie să fie limitată, definită strict, justificată prin legislație și motivată temeinic în mandatul de percheziție eliberat de o instanță judiciară. Legislația trebuie să prevadă, de asemenea, faptul că, dacă e posibil, OSC-urile trebuie să aibă posibilitatea să își invite avocatul pe durata percheziției sau a inspecției.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile sunt obligate prin legislație să ofere accesul în birourile lor în baza ordinului poliției și fără autorizația unui organ independent;
- Normele privind modul de efectuare a perchezițiilor în birourile OSC-urilor și persoanele responsabile de efectuarea perchezițiilor nu sunt clar definite;
- Nu există niciun termen pentru durata perchezițiilor și inspecțiilor.

### **3. Supravegherea unui OSC sau a unor persoane asociate este proporțională, legitimă și necesită o autorizație preliminară eliberată de o autoritate judiciară independentă**

Supravegherea efectuată de state trebuie să vizeze în primul rând combaterea infracțiunilor și protecția securității naționale. Chiar și atunci când sunt aplicate măsuri de supraveghere pentru aceste scopuri legitime ale statului, acestea pot totuși constitui limitări nejustificate, inutile și disproporționate ale dreptului la confidențialitate al asociațiilor și a membrilor lor.

După cum a subliniat Raportorul special al ONU privind promovarea și protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale în combaterea terorismului, utilizarea competențelor de supraveghere și a noilor tehnologii fără garanții juridice adecvate poate avea un efect descurajator asupra libertății de exprimare și libertății de asociere, deoarece „aceste libertăți necesită adesea întâlniri și comunicări private pentru a permite persoanelor să se organizeze în fața guvernelor sau a altor actori puternici.”

Măsurile de supraveghere trebuie să respecte un număr minim de cerințe și garanții prevăzute în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Condițiile și circumstanțele în care autoritățile pot exercita supravegherea secretă și colectarea datelor trebuie să fie clar definite în legislație și trebuie să includă întotdeauna controlul din partea unei autorități judiciare independente și imparțiale.

În lipsa unei hotărâri judecătorești susținută de dovezi obiective, trebuie să fie considerată ilegală obligarea prestatorilor de servicii Internet de a acorda autorităților orice informații care fac obiectul unor schimburi online sau prin intermediul altor tehnologii electronice.

Blocarea site-urilor OSC-urilor sau a anumitor surse de informare sau instrumente de comunicare poate avea un impact negativ semnificativ asupra organizațiilor. Măsurile de securitate trebuie să

fie de natură temporară, definite strict pentru a îndeplini un scop legitim clar definit și prevăzut de legislație. Aceste măsuri nu trebuie utilizate pentru a viza discursul disident și critic.

Prin urmare, legislatorii trebuie să adapteze în mod restrictiv orice prevederi care permit supravegherea OSC-urilor și trebuie să asigure că acestea se bazează întotdeauna pe o hotărâre judecătorească. „Orice prevederi care constituie o interferență în utilizarea Internetului și a altor instrumente de comunicare, inclusiv a rețelelor sociale, trebuie să fie proporționale și cel mai puțin invazive pentru toate opțiunile disponibile. Orice măsuri de supraveghere trebuie să fie întotdeauna supuse revizuirii judiciare”.<sup>30</sup>

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Nu există prevederi care să limiteze supravegherea generalizată a organizațiilor la circumstanțe excepționale sau să ofere mecanisme adecvate de control;
- Autoritățile responsabile de autorizarea supravegherii nu sunt independente de guvern.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
3. Nu există cazuri de interferențe neautorizate în confidențialitatea comunicării OSC-urilor sau a persoanelor asociate.
4. Nu există cazuri de pătrundere cu forța în birourile OSC-urilor sau de accesare a documentelor OSC-urilor fără autorizații judiciare valabile.

#### **1. Nu există cazuri de interferențe neautorizate în confidențialitatea comunicării OSC-urilor sau a persoanelor asociate**

Interferența în comunicare (inclusiv supravegherea largă, interceptarea scrisorilor electronice, telefonului, SMS-urilor, etc.) nu trebuie să aibă loc decât dacă a fost autorizată în mod corespunzător de o instanță judecătorească. Hotărârea judecătorească care autorizează o astfel de interferență trebuie să includă o explicație clară a temeiului juridic al hotărârii, să indice interesul legitim specific urmărit (de ex., protecția securității statului, siguranței publice, intereselor monetare ale statului, suprimarea infracțiunilor sau a drepturilor și libertăților celorlalți cetățeni) și să justifice motivul pentru care o astfel de interferență este proporțională și strict necesară pentru realizarea unui astfel de interes. Persoana sau organizația afectată trebuie să poată contesta decizia sau să solicite repararea prejudiciului în fața unui alt organ judiciar independent. În orice caz, guvernul nu trebuie să facă uz de competențele sale de supraveghere pentru a afecta activitatea organizațiilor.

Venitul privat și activele membrilor consiliului de administrație, angajaților sau donatorilor OSC-urilor sunt protejate în conformitate cu legislația, instituțiile statului nu trebuie să solicite sau să colecteze informații despre aceste active decât dacă sunt autorizate în mod corespunzător.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

<sup>30</sup> Orientările comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDDO privind libertatea de asociere, 2015, alin. 271

- Guvernele sau alte autorități de stat efectuează supravegherea unui OSC fără o hotărâre judecătorească;
- O hotărâre judecătorească eliberată pentru a autoriza interferența nu este justificată în mod corespunzător (de ex., lipsește temeiul juridic relevant, lipsește indicarea interesului legitim urmărit sau nu oferă o justificare a necesității și proporționalității interferenței);
- Organizația sau persoanele afectate nu pot contesta hotărârea judecătorească care autorizează interferența pentru a pune la îndoială legalitatea acesteia.

## **2. Nu există cazuri de pătrundere cu forța în birourile OSC-urilor sau de accesare a documentelor OSC-urilor fără autorizații judiciare valabile**

Orice percheziție a birourilor OSC-urilor sau confiscarea documentelor sau a altor bunuri (laptopuri, etc.) trebuie să fie însoțită de un mandat de percheziție bazat pe o hotărâre emisă de o autoritate judiciară independentă și trebuie să fie efectuată în prezența reprezentantului OSC-ului. Mandatul trebuie să includă o referire clară la temeiul juridic al mandatului, să indice interesul legitim specific urmărit (de ex., protecția securității statului, siguranței publice, intereselor monetare ale statului, suprimarea infracțiunilor sau a drepturilor și libertăților celorlalți cetățeni) și să justifice motivul pentru care măsura autorizată este proporțională și strict necesară pentru realizarea acestui interes. OSC-ul afectat trebuie să aibă dreptul să apeleze la o altă autoritate judiciară independentă pentru a contesta legalitatea mandatului.

OSC-ul trebuie să aibă acces la normele care specifică motivele pentru inspectarea asociațiilor, durata inspecțiilor, documentele care trebuie prezentate în timpul sau după inspecții și alte aspecte procedurale. Dacă este posibil, OSC-ul trebuie să aibă dreptul să invite un avocat înainte de percheziție. Percheziția nu trebuie să înceapă până la sosirea avocatului, iar avocatului trebuie să i se permită să rămână pe durata percheziției.

Documentele OSC-urilor care sunt luate pentru examinare ulterioară de către autoritatea de inspecție trebuie returnate intacte. Autoritățile trebuie să aibă protocoale pentru catalogarea descrierii și a cantității articolelor confiscate pentru examinare ulterioară. Autoritatea de inspecție este responsabilă pentru orice daună cauzată acestor documente.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Birourile OSC-urilor sunt sparte și documentele sunt accesate fără emiterea unui mandat preliminar de percheziție sau de inspecție, eliberat de o autoritate judiciară;
- Perchezițiile sau inspecțiile sunt inițiate fără a permite OSC-urilor să-și invite avocații să asiste;
- Documentele și materialele confiscate care nu sunt păstrate ca probe nu sunt returnate în mod corespunzător OSC-urilor.

### Resurse relevante

- Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice, art. 17, 19, 22
- Convenția Europeană a Drepturilor Omului, art. 8

- Carta drepturilor fundamentale ale omului a Uniunii Europene, art. 7, 8
- Orientările comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDDO privind libertatea de asociere, alin. 167, 211, 228-29, 231, 265, 267, 271
- OSCE/BIDDO, Aviz cu privire la proiectul de lege al Ucrainei privind combaterea criminalității informatice, alin. 44-47 (22 august 2014)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Ghidul privind articolul 8 din Convenția Europeană pentru Drepturile Omului: Dreptul la respectarea vieții private și de familie (2018)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Van Rossem împotriva Belgiei* (2005)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Varga împotriva României* (2011)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Y. împotriva Turciei* (2015)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Bagijeva împotriva Ucrainei* (2016)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Shimovolos împotriva Rusiei* (2011)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Piechowicz împotriva Poloniei* (2012)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Roman Zacharov împotriva Rusiei* (2015)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Big Brother Watch și alții împotriva Regatului Unit*, alin. 303-387 (2018)
- Comisia Europeană pentru Drepturile Omului, *Asociația Națională a Profesorilor din Învățământul Post-liceal și Superior împotriva Regatului Unit* (16 aprilie 1998)
- Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec(2007)14 privind statutul juridic al ONG-urilor în Europa (adoptată la 10 octombrie 2007)
- Consiliul Europei, Recomandarea R(91) 10 privind Comunicarea datelor cu caracter personal deținute de organele publice către terți (adoptată la 9 septembrie 1991)
- Consiliul Europei, Convenția 108 pentru protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal
- Consiliul Europei, Convenția 108, art. 2-3, 6, 9
- Raportul tematic al Raportorului Special pentru promovarea și protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale în combaterea terorismului, A/HRC/13/37 (28 decembrie 2009)
- Raportul tematic al Raportorului Special ONU pentru drepturile la libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/HRC/23/39 (24 aprilie 2013)
- Orientările Adunării Generale a ONU privind reglementarea fișierelor informatizate de date cu caracter personal, A/45/95 (14 decembrie 1990)
- Biroul Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului, raport privind dreptul la viață privată în era digitală, A/HRC/27/37 (30 iunie 2014)
- Standardele de protecție a datelor pentru OSC-uri, ECNL, 2018
- Regulamentul general privind protecția datelor al UE 2016/679, art. 9
- Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Recomandarea privind orientările în domeniul protecției vieții private și fluxurilor transfrontaliere de date cu caracter personal (2013)

## DOMENIUL 8. OBLIGAȚIA STATULUI DE A PROTEJA

### Standard 1. Statul protejează OSC-urile și persoanele asociate cu OSC-urile de interferențe și atacuri

*Protecția OSC-urilor împotriva interferențelor și atacurilor nejustificate este indispensabilă pentru exercitarea libertății de asociere de către acestea. OSC-urile trebuie să fie capabile să stimuleze încrederea cetățenilor și să reprezinte necesitățile lor. Astfel, statul are obligația să adopte o legislație care să protejeze OSC-urile de interferențe și să asigure aplicarea în practică a unor astfel de protecții. Obligația de a proteja include apărarea drepturilor OSC-urilor împotriva interferențelor din partea statului și asigurarea faptului că părțile terțe nu încalcă drepturile OSC-urilor sau nu împiedică OSC-urile să-și exercite activitățile.*

#### Cadrul legislativ

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Legislația cere statului să protejeze drepturile OSC-urilor și ale persoanelor asociate.</li><li>2. OSC-urile și persoanele asociate au acces la mecanisme eficiente de depunere a reclamațiilor și de recurs în fața unor organe independente și imparțiale pentru a contesta sau a solicita revizuirea hotărârilor care afectează exercitarea drepturilor lor sau interesul public.</li><li>3. Legislația garantează căi efective de recurs pentru OSC-uri într-un termen rezonabil.</li><li>4. Orice măsuri de urgență introduse au o durată limitată, sunt legale, necesare și proporționale, iar implementarea acestora este supravegheată.</li></ol>

#### **1. Legislația cere statului să protejeze drepturile OSC-urilor și ale persoanelor asociate**

Conform dreptului internațional, statul are obligații pasive, cât și active pentru a susține dreptul la libertatea de asociere – adică obligația de a nu interveni și obligația de a proteja OSC-urile de interferențele din partea părților terțe. Legea nu trebuie să conțină niciodată prevederi care să afecteze sau să reducă drepturile persoanelor bazate pe legătura lor cu un OSC. Mai degrabă, legile trebuie să garanteze anumite drepturi și să ofere stimulente OSC-urilor pentru a le ajuta să servească intereselor circumscripțiilor sale - de ex., deduceri fiscale sau scutiri de taxe și comisioane, dreptul de a le reprezenta în instanțele judecătorești sau în cadrul mecanismelor de participare publică, etc.

Ca parte a obligațiilor sale pasive, statul trebuie să adopte o legislație care să interzică interferențele neautorizate din partea statului. De asemenea, statul trebuie să interzică discriminarea pe bază de afiliere cu un OSC. Statul trebuie să asigure că OSC-urile care primesc finanțare de la stat rămân libere de orice interferențe din partea statului sau a altor entități. Atunci când OSC-urilor li se acordă sprijin din partea statului, trebuie să existe garanții puternice împotriva preluării de către stat și garanții pentru independența organizațiilor.

Ca parte a obligațiilor sale active, statul trebuie să asigure protecția OSC-urilor și a persoanelor asociate de orice interferențe sau de alte influențe negative din partea terților (inclusiv prin aplicarea sancțiunilor legale pentru astfel de interferențe, dacă există). Anumite grupuri de OSC-uri (de ex.,

LGBTIQ, minorități și grupuri de promovare a drepturilor omului) ar putea avea nevoie de o protecție de stat specială împotriva atacurilor, interferențelor sau defăimării din partea terților. Asemenea tipuri de protecție pot fi prevăzute în legislația penală ca infracțiuni speciale sau elemente ale infracțiunilor motivate de ură. OSC-urile trebuie să aibă posibilitatea de a-și proteja în mod legal reputația în aceeași măsură ca și alte entități.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația permite guvernului să ignore sau să modifice anumite decizii ale OSC-urilor în ceea ce privește managementul intern (de ex., nerecunoașterea atribuțiilor celui mai înalt organ sau consiliu de conducere sau invalidarea rezultatelor alegerilor interne);
- Statul nu condamnă și nu ia măsuri active împotriva intimidării sau denigrării publice a anumitor OSC-uri.

#### **2. OSC-urile și persoanele asociate au acces la mecanisme eficiente de depunere a reclamațiilor și de recurs în fața unor organe independente și imparțiale pentru a contesta sau a solicita revizuirea hotărârilor care afectează exercitarea drepturilor lor sau interesul public**

OSC-urile, fondatorii și membrii lor trebuie să dispună de mijloace eficiente de protecție juridică a tuturor hotărârilor care le afectează drepturile fundamentale (în special, dreptul la libertatea de asociere, libertatea de exprimare și libertatea de întrunire) sau care limitează capacitatea lor de a funcționa. Acest lucru necesită acordarea OSC-urilor a dreptului de a solicita revizuirea, în fața unei instanțe independente și imparțiale, a hotărârilor sau inacțiunii autorităților de stat. De asemenea, necesită asigurarea dreptului de a revizui orice cerințe legale privind înregistrarea, activitățile, interzicerea, rezilierea sau aplicarea sancțiunilor. Acest drept trebuie să includă posibilitatea de a depune o reclamație sau un recurs retroactiv (atunci când OSC-ul consideră că dreptul său a fost încălcat) și apărarea preventivă (atunci când OSC-ul consideră că o anumită prevedere sau practica de aplicare a legii poate deveni un impediment în activitatea sa în viitor). Dreptul de a depune o reclamație trebuie să includă posibilitatea de a contesta orice hotărâre a primei instanțe în fața unei instanțe superioare. De asemenea, trebuie să existe un mecanism de contestare a deciziilor de către agențiile extrajudiciare, iar depunerea contestației în fața unui organ extrajudiciar nu trebuie să priveze OSC-urile de dreptul de a solicita o revizuire judiciară ulterioară. De asemenea, acest fapt nu ar trebui să reducă termenul legal prevăzut pentru depunerea unui recurs în instanță.

Fondatorii, membrii și reprezentanții OSC-urilor trebuie să beneficieze de dreptul la un proces echitabil în orice proces de judecată intentat de aceștia sau împotriva lor. OSC-urile trebuie să aibă dreptul de a-și apăra propriile interese în instanță (să acționeze de sine stătător), precum și interesele membrilor săi (să acționeze din numele lor) în mod direct și prin intermediul avocaților. O asociație care nu beneficiază de statutul de persoană juridică trebuie să aibă dreptul să fie reprezentată în instanță de entități competente alese la discreția OSC-ului.

OSC-urilor ar trebui să li se ofere posibilitatea de a intenta acțiuni colective și de a iniția litigii în interes public. Legislația ar trebui să permită contestarea deciziilor autorităților statului care

afectează interesul public, cum ar fi evaluarea impactului asupra mediului al deciziilor de investiții, al deciziilor privind planificarea urbană etc. Taxele judiciare pentru astfel de procese nu ar trebui să fie prea mari și să constituie astfel o barieră în calea protejării intereselor cetățenilor.

Orice recurs sau contestație a unei hotărâri de interzicere, de dizolvare sau de suspendare a unui OSC trebuie să blocheze, de regulă, punerea în aplicare a hotărârii respective. Hotărârea nu trebuie să intre în vigoare până la pronunțarea unei decizii pe marginea recursului sau a contestației de către instanță. Această normă previne situațiile în care un OSC este efectiv „strangulat” - de exemplu din cauza conturilor bancare înghețate sau a activităților suspendate - cu mult timp înainte de examinarea recursului său. Acest principiu nu este aplicabil în cazurile în care există dovezi deosebit de puternice cu privire la o infracțiune gravă.

Sarcina de a demonstra încălcările care duc la sancțiuni împotriva unui OSC trebuie să revină întotdeauna Guvernului. Procedurile care pot duce la aplicarea sancțiunilor trebuie să fie clare și transparente, dar nu neapărat caracterizate de un nivel ridicat de publicitate. Aceasta din urmă provine în mod firesc din intenția de a asigura un echilibru adecvat între dreptul publicului la acces la informații și posibilul prejudiciu adus reputației OSC-ului - prejudiciu nedorit care poate fi cauzat înainte de stabilirea în mod corespunzător a responsabilității pârâtului.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația nu permite OSC-urilor să apere interesele părților terțe în instanță, să intenteze o acțiune din numele lor sau să le reprezinte în instanță;
- Legislația stabilește cerințe complicate și/sau excesive pentru intentarea de către OSC-uri a unor acțiuni în instanță, în interes public;
- Hotărârea de a refuza înregistrarea OSC-urilor nu poate fi contestată în instanță;
- Hotărârea de a suspenda sau de a dizolva un OSC poate fi luată în mod extrajudiciar și nu poate fi contestată în instanță;
- Nu există nicio cale de a contesta hotărârile emise de prima instanță;
- Nu există niciun principiu al prezumției nevinovăției în cazurile care duc la sancționarea OSC-urilor.

### **3. Legislația garantează căi efective de recurs pentru OSC-uri într-un termen rezonabil**

OSC-urile trebuie să poată contesta orice refuzare a înregistrării sau neexaminare a cererilor în termen rezonabil și trebuie, de asemenea, să aibă posibilitatea de a aduce astfel de cazuri în fața unei instanțe independente și imparțiale. Termenul pentru depunerea unei contestații în instanță nu trebuie să fie prea scurt și trebuie să fie calculat de la data la care OSC-ul primește o notificare oficială cu privire la decizie.

Procedura de recurs și de revizuire trebuie să fie clară și nu împovărătoare, iar mijloacele de apărare juridică trebuie să includă despăgubiri pentru prejudicii morale și daune materiale. Taxele de judecată trebuie să fie rezonabile și nu trebuie să reprezinte un impediment care să pună OSC-urile în imposibilitatea de a se adresa în instanțele judecătorești.

Mecanismele de protecție juridică internațională pentru dreptul la libertatea de asociere sunt disponibile pentru membrii și fondatorii OSC-urilor prin comitetele specializate ale ONU și prin Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Mecanismele de punere în aplicare a deciziilor acestor organe trebuie să fie disponibile la nivel național, fie prin intermediul unei instituții speciale, fie prin mijloace obișnuite de executare a hotărârilor emise de instanțe naționale.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Termenul limită pentru contestarea hotărârilor organelor de stat în instanță este prea scurt;
- Perioada de contestare a hotărârilor organelor de stat se calculează din momentul semnării actului (nu din momentul publicării sau a unei alte notificări corespunzătoare a părților interesate);
- Guvernul nu dispune de agenții care, în principiu, să fie capabile să identifice și să raporteze o încălcare relevantă, sau aceste agenții nu pot corecta încălcarea sau nu oferă părții vătămate remedierea sau compensația corespunzătoare;
- Țara nu dispune de mecanisme (sau acestea sunt defectuoase) pentru executarea hotărârilor organelor cvasijudiciare internaționale în domeniul drepturilor omului (în special în ceea ce privește compensațiile financiare).

#### **4. Orice măsuri de urgență introduse au o durată limitată, sunt legale, necesare și proporționale, iar implementarea acestora este supravegheată**

În caz de urgențe publice, statele au posibilitatea să deroge de la unele obligațiuni în materie de drepturi ale omului, în anumite condiții. Dacă o țară decide să introducă măsuri de urgență (de ex., stare de urgență, urgență în sănătate, carantină din motive de sănătate sau orice măsură similară pentru a aborda o urgență), astfel de măsuri trebuie utilizate într-un număr foarte limitat de cazuri și dacă:

- Urgența reprezintă un pericol pentru viața populației;
- Starea de urgență a fost declarată în mod oficial; și
- Măsurile luate trebuie să restricționeze drepturile omului doar în măsura strict necesară ținând cont de exigențele situației.

Deși țările au o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă o situație pune în pericol viața populației, oricum trebuie să asigure respectarea procedurii legale de declarare a stării de urgență în conformitate cu propria ordine de drept. În cazurile în care măsurile de urgență luate duc la o derogare de la obligațiile țării în materie de drepturi ale omului, „*derogările trebuie, pe cât de mult posibil, să fie cu o durată, acoperire geografică și arie de aplicabilitate limitată, iar toate măsurile luate, inclusiv sancțiunile conexe, trebuie să fie proporționale*”. Statele trebuie nu doar să justifice necesitatea de a introduce starea de urgență (sau o măsură cu efect similar) în general, dar și să asigure că toate restricțiile sunt necesare și proporționale. Același principiu se aplică și în cazul sancțiunilor pentru încălcarea măsurilor. Statele au „*obligația să efectueze o analiză atentă, conform fiecărui articol al Convenției, în baza unei evaluări obiective a situației actuale*”, înainte de a introduce astfel de limitări. Mai mult decât atât, măsurile de urgență nu trebuie să implice discriminare pe criteriu de rasă, culoare, sex, limbă, religie sau origine socială, sau să servească drept justificare pentru promovarea urii naționale, rasiale sau

religioase, care ar putea constitui incitare la discriminare, ostilitate sau violență. Toate măsurile de urgență trebuie luate doar de un organ autorizat în conformitate cu procedurile prevăzute de lege.

Când se anunță o stare de urgență, statele trebuie să se asigure că aceasta este introdusă în calitate de măsură pe termen scurt, cu o clauză de încetare automată a efectelor după o perioadă scurtă de timp, clar definită. În caz de necesitate, o astfel de măsură poate fi prelungită pentru o altă perioadă pe termen scurt. În orice caz, trebuie să existe un mecanism de garantare a monitorizării acțiunilor executivului, iar o altă ramură a guvernului trebuie să supravegheze proporționalitatea măsurilor, necesitatea de prelungire a stării de urgență, etc. Pe perioada stării de urgență, persoanele trebuie să aibă acces la instanța de judecată și posibilitatea de a contesta orice limitări ale drepturilor lor. Mai mult decât atât, există unele drepturi care sunt absolute și nu pot fi limitate, nici în situații de urgență. Acestea includ dreptul la viață; interzicerea torturii sau sclaviei; interzicerea privării de libertate pentru încălcarea obligațiilor contractuale; interzicerea pedepselor fără temei juridic; și libertatea de gândire, conștiință și religie.

Orice derogare de la drepturile omului, garantate de tratate internaționale (precum CEDO sau PIDCP) trebuie notificată în conformitate cu prevederile tratatului respectiv (art. CEDO și art. 4 PIDCP).

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Starea de urgență sau orice măsură cu efect similar este anunțată pentru o perioadă nedeterminată de timp;
- Restricțiile sunt impuse de facto, fără ca măsura de urgență să fie instalată/declarată oficial.
- Doar organul de stat care exercită autoritate în perioada stării de urgență este împuternicit să decidă când starea de urgență se va finaliza;
- Limitările discriminează unele grupuri pe criteriu de rasă, culoare, sex, limbă, religie sau origine socială;
- Persoanele nu pot contesta limitările drepturilor lor, impuse pe perioada de urgență.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
1. Statul protejează efectiv OSC-urile și persoanele asociate atunci când terții le încalcă drepturile.
2. Contestațiile și/sau reclamațiile privind lipsa protecției sunt soluționate de către autoritățile competente și instanțele judecătorești în mod imparțial și în termen rezonabil.
3. Oficialii de stat nu folosesc discursuri de incitare la ură, nu stigmatizează OSC-urile și nu există campanii de defăimare în mass-media susținută de stat împotriva OSC-urilor sau a persoanelor asociate.
4. Statele nu folosesc măsurile de urgență drept pretext pentru limitarea intenționată a participării, a drepturilor omului sau pentru a sancționa organizațiile cu o atitudine critică

## **I. Statul protejează efectiv OSC-urile și persoanele asociate atunci când terții le încalcă drepturile**

Pentru facilitarea exercitării dreptului la libertatea de asociere, statele trebuie să asigure un mediu sigur și favorabil pentru OSC-uri. Statul nu trebuie să ia măsuri care să restricționeze OSC-urile sau persoanele asociate lor, de ex. prin aplicarea interdicțiilor de călătorie sau altor restricții membrilor OSC-urilor.

Statul trebuie să protejeze drepturile și interesele legitime ale OSC-urilor în modul stabilit de legislație și să asigure mecanisme eficiente de reparare și de apărare judiciară împotriva defăimării. Statul trebuie să protejeze OSC-urile de atacurile asupra birourilor lor și să investigheze atacurile criminale asupra membrilor sau personalului OSC-urilor. De asemenea, statul trebuie să investigheze cazurile de detenție ilegală, tortură și dispariție a liderilor OSC-urilor, activiștilor și apărătorilor drepturilor omului.

Mai mult, OSC-urile și persoanele asociate acestora, au fost ținta unor atacuri „digitale” sau psihologice, cum ar fi amenințări și discurs de ură împotriva OSC-urilor și persoanelor asociate acestora, publicate pe conturile platformelor de comunicare socială sau transmise direct prin comunicarea personală. Statul trebuie să se asigure că astfel de atacuri sunt investigate și sancționate.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Statul nu ia măsuri în cazurile de concediere a persoanelor pentru apartenență la o OSC;
- Statul nu inițiază investigații în privința atacurilor fizice sau digitale/online asupra liderilor sau membrilor OSC-urilor sau atacurilor asupra birourilor OSC-urilor; în astfel de cazuri, făptașii întotdeauna sau aproape întotdeauna evită arestul și pedeapsa.

#### Indicatori pentru practică

1. Statul protejează efectiv OSC-urile și persoanele asociate atunci când terții le încalcă drepturile.
2. Contestațiile și/sau reclamațiile privind lipsa protecției sunt soluționate de către autoritățile competente și instanțele judecătorești în mod imparțial și în termen rezonabil.
3. Oficialii de stat nu folosesc discursuri de incitare la ură, nu stigmatizează OSC-urile și nu există campanii de defăimare în mass-media susținută de stat împotriva OSC-urilor sau a persoanelor asociate.

## **2. Contestațiile și/sau reclamațiile privind lipsa protecției sunt soluționate de către autoritățile competente și instanțele judecătorești în mod imparțial și în termen rezonabil**

Autoritățile de stat, inclusiv instanțele judecătorești, nu trebuie să discrimineze sau să fie părtinitoare în examinarea plângerilor OSC-urilor referitoare la refuzul protecției juridice. Aceste cazuri trebuie să fie soluționate prompt și în termenele legale.

OSC-urile sau persoanele asociate lor pot face recurs împotriva refuzului de înregistrare sau a rezilierii, sau a oricărei alte hotărâri legate de activitățile lor, atât la nivel național, cât și la nivel internațional, iar hotărârile instanțelor și organelor internaționale cu privire la OSC-uri și funcționarea acestora sunt executate. Statul nu ar trebui să impună obstacole practice și cerințe adiționale OSC-urilor care intenționează acțiuni în instanță cu scopul protejării interesului public.

Trebuie să existe acces la protecția juridică internațională pentru dreptul la libertatea de asociere. Guvernul trebuie să recunoască competența Curții Europene a Drepturilor Omului și a comitetelor specializate ale ONU. Hotărârile acestor organe privind încălcarea libertății de asociere trebuie executate într-un termen rezonabil și cu o compensație corespunzătoare.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Examinarea reclamațiilor depuse de OSC-uri durează ani de zile;
- OSC-urilor care depun plângeri colective li se solicită numeroase documente pentru a-și justifica eligibilitatea, iar pe baza unei interpretări subiective – li se respinge calitatea procesuală;
- Hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului sau ale comitetelor specializate ale ONU nu sunt puse în aplicare;
- Guvernul împiedică comunicarea dintre OSC-uri și organele internaționale pentru drepturile omului (prin oferirea cu întârziere sau refuzul de a oferi răspunsuri la solicitările instanțelor internaționale, interceptarea corespondenței, interzicerea călătoriilor în străinătate pentru membrii OSC-urilor, stigmatizarea persoanelor și OSC-urilor care cooperează cu organele internaționale);
- În practică, instanțele, Ministerul Afacerilor Interne, autoritățile judiciare sau alte organe de drept nu iau în considerare plângerile privind acțiunile ilegale ale terților împotriva OSC-urilor;
- Anumite categorii de OSC-uri (LGBTIQ, minorități, grupuri de promovare a drepturilor omului, grupuri de opoziție) pierd mereu în instanță împotriva autorităților de stat sau împotriva grupurilor politice dominante.

#### **3. Funcționarii de stat nu folosesc discursuri de incitare la ură, nu stigmatizează OSC-urile și nu există campanii de defăimare în mass-media susținută de stat împotriva OSC-urilor sau a persoanelor asociate**

Statele trebuie să se abțină de la orice tip de hărțuire împotriva OSC-urilor, inclusiv măsuri judiciare, administrative sau fiscale; discurs public negativ; campanii de defăimare sau intimidare. Funcționarii de stat nu trebuie să facă declarații ofensatoare care aduc atingere onoarei și demnității membrilor OSC-urilor și a altor persoane asociate sau prejudiciază reputația OSC-urilor și a societății civile în general.

Funcționarii de stat nu trebuie să facă declarații înșelătoare despre OSC-uri sau să atace organizațiile pentru luarea unei poziții critice față de guvern. Faptul că OSC-urile primesc finanțare din exterior

nu trebuie să fie motiv pentru stigmatizare. Etichetarea OSC-urilor ca agenți străini sau o „amenințare la adresa valorilor tradiționale” este o formă de stigmatizare.

Mass-media – în special mass-media aflată în proprietatea statului – nu trebuie să fie o platformă pentru retorica anti-OSC, și trebuie să ofere OSC-urilor posibilitatea de respingere a acuzațiilor atunci când sunt atacate.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Politicienii și funcționarii de stat se angajează în discursuri de incitare la ură față de OSC-urile pentru drepturile omului, OSC-urile minoritare, grupurile LGBTIQ și OSC-urile care primesc finanțare externă;
- Propaganda împotriva OSC-urilor este finanțată din bugetul național sau municipal (materiale tipărite, radiodifuziunea publică etc.).

#### **4. Statele nu folosesc măsurile de urgență drept pretext pentru limitarea intenționată a participării, a drepturilor omului sau pentru a sancționa organizațiile cu o atitudine critică.**

În perioada stării de urgență, statele trebuie să depună toate eforturile pentru a asigura consultarea cetățenilor și organizațiilor societății civile cu privire la măsurile luate, în mod specific cele care-i afectează pe ei. În conformitate cu hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului „*existența unei urgențe publice ce pune în pericol viața populației nu trebuie să servească drept pretext pentru a limita libertatea de organizare a dezbaterilor politice. Chiar și în perioada stării de urgență, statele trebuie să țină cont de faptul că orice măsură luată trebuie să contribuie la protejarea ordinii democratice de pericole, și trebuie depuse toate eforturile necesare pentru a proteja valorile societății democratice, precum pluralismul, toleranța și deschiderea*”.<sup>31</sup> Guvernele trebuie să ofere informații în mod proactiv și să asigure transparența măsurilor luate și a motivelor care au stat la baza acestora. Măsurile nu trebuie utilizate pentru a limita drepturile omului în mod mai strict decât este necesar pentru soluționarea urgenței. La fel, acestea nu pot fi utilizate pentru a reduce la tăcere vocile critice. Orice sancțiuni impuse trebuie să fie să fie proporționale

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Organizațiile care critică măsurile de urgență sunt supuse presiunii sau sunt sancționate;
- Guvernul nu implică societatea civilă în procesul de elaborare a politicilor, folosind măsurile de urgență în calitate de pretext;
- Legile și politicile, care nu au legătură directă cu sănătatea publică sau cu alte urgențe, sunt adoptate fără a fi discutate public.

<sup>31</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_15\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf)

Standard 2. Măsurile utilizate pentru combaterea extremismului, terorismului, spălării banilor sau a corupției sunt direcționate și proporționale, în conformitate cu abordarea bazată pe risc și respectând standardele privind drepturile omului în privința libertății de asociere, întrunire și exprimare

*Creșterea recentă a radicalizării, a extremismului și a terorismului a influențat o serie de inițiative la nivel global care combat cauzele principale ale unor astfel de evenimente. Măsurile destinate combaterii spălării banilor, finanțării terorismului și a corupției nu servesc scopului de a restrânge societatea civilă. Instituțiile relevante ale statului trebuie să examineze cu atenție domeniile cu potențiale riscuri și să evite adoptarea unor măsuri care vizează întregul sector. Supunând OSC-urile unor legi anticorupție poate să le restricționeze sau să le încalce drepturile, precum și drepturile angajaților și donatorilor lor.*

### Cadrul legislativ

#### Indicatori pentru cadrul legislativ

1. Legile de combatere a extremismului, a terorismului, a spălării de bani și a corupției nu includ prevederi care limitează OSC-urile sau fac imposibilă desfășurarea activităților legitime și exercitarea libertăților fundamentale de către acestea.
2. Măsurile legislative destinate combaterii spălării banilor și finanțării terorismului se aplică numai OSC-urilor expuse riscurilor.
3. Legile, măsurile și strategiile anticorupție nu limitează și nu încalcă drepturile OSC-urilor sau ale angajaților și donatorilor acestora.

#### **I. Legile de combatere a extremismului, a terorismului, a spălării de bani și a corupției nu includ prevederi care limitează sau fac imposibilă desfășurarea activităților legitime sau exercitarea libertăților fundamentale**

Combaterea actelor de corupție, de finanțare a terorismului, de spălare a banilor sau altor forme de trafic ilicit este, de obicei, considerată un obiectiv legitim și poate fi calificată drept o justificare care servește intereselor securității naționale și siguranței publice. Cu toate acestea, orice restricții privind accesul OSC-urilor la resurse trebuie să fie strict proporționale cu riscurile identificate și cu obiectivele guvernului în protejarea intereselor sus-menționate. Ele trebuie, de asemenea, să rămână cât mai non-intruzive.

Legislația națională privind regimurile vamale, tranzacțiile valutare, prevenirea spălării banilor și a terorismului trebuie să respecte standardele internaționale în domeniul drepturilor omului și nu poate aduce atingere capacității OSC-urilor de a genera venit, de a căuta finanțare sau de a funcționa fără restricții nejustificate.

Eforturile de a preveni activitatea teroristă pe Internet (cum ar fi prin reglementarea, filtrarea sau blocarea conținutului online considerat ilegal conform dreptului internațional) trebuie să respecte standardele internaționale în domeniul drepturilor omului și să fie exercitate în conformitate cu

statul de drept, astfel încât să nu aibă un impact ilegal asupra libertății de exprimare și fluxului liber de informații.

Simpla deținere sau exprimare pașnică a unor opinii sau convingeri care sunt considerate radicale sau extreme nu trebuie să fie considerate infracțiuni. Statul nu trebuie să limiteze societatea civilă sub pretextul „combaterii extremismului” sau „necesității de reducere a radicalismului”, deoarece acestea sunt doar scopuri legitime ale statului atunci când vizează formele *violente* ale acestor fenomene (de exemplu, „extremismul violent”).

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Există o lege privind combaterea terorismului sau extremismului, spălării banilor sau corupției în care OSC-urile sunt incluse ca entități supuse unor reglementări speciale;
- Legislația prevede o procedură extrajudiciară pentru declararea unui OSC drept o organizație teroristă sau extremistă;
- Legislația prevede suspendarea OSC-urilor și/sau a activităților lor în baza unor suspiciuni de activități teroriste sau extremiste, fără posibilitatea de revizuire judiciară și a unor căi de atac.

#### **2. Măsurile legislative destinate combaterii spălării banilor și finanțării terorismului se aplică numai OSC-urilor expuse riscurilor**

Orice măsuri de combatere a spălării banilor sau a finanțării terorismului (CSB/CFT) trebuie să fie aplicate doar organizațiilor concrete sau subsectoarelor expuse riscurilor, și nu ar trebui să vizeze întregul sector al OSC-urilor. Astfel de măsuri nu pot viza toate OSC-urile cu reglementări speciale.

Legislația nu trebuie să impună OSC-urilor sau anumitor categorii de OSC-uri să prezinte rapoarte speciale privind respectarea măsurilor CSB/CFT sau să prevadă alte obligații active în acest domeniu ca entități „obligate”. Prevenirea spălării banilor sau a finanțării terorismului nu impune și nici nu justifică interzicerea sau limitarea finanțării externe a OSC-urilor de către guvern.

Dacă urmează a fi aplicate restricții, cum ar fi cerințe sporite de supraveghere, de control, de raportare și de guvernanță, acestea ar trebui impuse numai subsectorului OSC-urilor identificat ca fiind expus riscurilor, pe baza unui proces oficial de evaluare a riscurilor. Aceste restricții trebuie să fie proporționale cu riscul identificat.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația obligă băncile să evalueze dacă tranzacțiile financiare ale tuturor OSC-urilor respectă statutul și obiectivele acestora;
- Măsurile legislative de CSB/CFT se aplică tuturor OSC-urilor, indiferent de nivelul sau riscul prezentat, și nu corespund abordării bazate pe riscuri sau evaluării oficiale a riscurilor;
- OSC-urile trebuie să prezinte rapoarte speciale cu privire la CSB/CFT sau să efectueze alte acțiuni pentru a dovedi respectarea reglementărilor în domeniul CSB/CFT („prezumția vinovăției”);

- Limitele volumului donațiilor pe care OSC-urile le pot primi sau numărul tranzacțiilor financiare pe care le pot efectua, împiedică activitățile generatoare de venit și colectarea de fonduri de către acestea;
- OSC-urile trebuie să elaboreze și să adopte politici specifice privind CSB și/sau să angajeze un specialist care să activeze în calitate de coordonator al funcției de conformitate a CSB și/sau să organizeze cursuri de instruire a personalului privind măsurile CSB.

### **3. Legile, măsurile și strategiile anticorupție nu limitează drepturile OSC-urilor sau ale angajaților și donatorilor acestora**

Legea nu trebuie să împovăreze OSC-urile cu obligații specifice neproporționale legate de anticorupție, cum ar fi solicitarea rapoartelor pe lângă cele deja prevăzute pentru OSC-uri în alte legi. Măsurile guvernamentale anticorupție nu trebuie să blocheze activitățile legitime ale OSC-urilor și să împiedice organizațiile să urmărească obiective legitime. Acest principiu se aplică atât OSC-urilor, cât și membrilor, donatorilor și angajaților acestora, totodată niciunul dintre aceștia nu trebuie să fie subiecți speciali ai regulamentelor anticorupție sau ai controlului din partea statului.

OSC-urile și, în mod special, OSC-urile de supraveghere sunt adesea o forță motrice a măsurilor anticorupție. Guvernele nu trebuie să impună restricții suplimentare OSC-urilor și persoanelor asociate sub pretextul combaterii corupției.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Angajații sau liderii OSC-urilor trebuie să facă publice declarațiile fiscale, deși nu sunt funcționari publici.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Activitățile OSC-urilor nu sunt limitate pe baza unor pretenții nejustificate de legături cu extremismul, terorismul, spălarea banilor și corupția.</li> <li>2. Autoritățile de stat sau practicile bancare nu împiedică și nu limitează capacitatea OSC-urilor de a trimite sau de a primi bani.</li> <li>3. Aplicarea regulamentelor anticorupție nu afectează drepturile și activitățile OSC-urilor, angajaților și donatorilor.</li> </ol>

#### **1. Activitățile OSC-urilor nu sunt limitate pe baza unor pretenții nejustificate de legături cu extremismul, terorismul, spălarea banilor și corupția**

Interesul național al unei țări în combaterea corupției, spălării banilor și finanțării terorismului nu justifică impunerea unor cerințe noi de raportare pentru OSC-uri, cu excepția cazului în care există o amenințare concretă la adresa publicului și/sau ordinii constituționale sau o indicație concretă la o activitate ilegală individuală. Măsurile destinate combaterii extremismului sau terorismului trebuie să se bazeze mai degrabă pe activități ilegale decât pe convingeri, opinii sau legături

personale internaționale ale membrilor și liderilor OSC-urilor. O decizie de declarare a unui OSC drept organizație extremistă sau teroristă sau de suspendare a activităților sale pe baza acestor acuzații într-o jurisdicție nu trebuie extinse automat asupra unei alte jurisdicții. Astfel de decizii trebuie luate numai de o instanță judecătorească și pot fi contestate.

Pentru prevenirea și eradicarea eficientă a corupției, statele au, de asemenea, obligația de a coopera cu OSC-urile. Eforturile anticorupție trebuie să fie în conformitate cu standardele în domeniul drepturilor omului, altfel ele devin mai puțin eficiente sau își pot pierde legitimitatea.

Majoritatea OSC-urilor reprezintă un risc minor sau nu reprezintă niciun risc de finanțare a terorismului sau de spălare a banilor. Prin urmare, statele trebuie să aplice măsuri specifice și proporționale utilizând o abordare bazată pe riscuri. Hotărârea de a aplica sancțiuni împotriva organizațiilor teroriste sau extremiste trebuie să fie luată de o instanță judecătorească independentă bazată pe dovezi solide într-un proces deschis și contradictoriu în care organizației i se garantează dreptul la apărare.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Autoritățile declară un OSC drept o organizație extremistă sau teroristă, sau suspendă activitățile sale doar în baza convingerilor și opiniilor fondatorilor, donatorilor sau liderilor săi;
- Autoritățile declară o organizație extremistă în absență sau prin procedură extrajudiciară.

#### **2. Autoritățile de stat sau practicile bancare nu împiedică și nu limitează capacitatea OSC-urilor de a trimite sau de a primi bani**

Băncile sau organele de reglementare de stat nu trebuie să blocheze sau să împiedice activitățile financiare legale ale OSC-urilor, cum ar fi primirea banilor în conturi bancare, acumularea resurselor financiare (inclusiv sub formă de dotări) și trimiterea banilor în străinătate.

Măsurile restrictive, cum ar fi înghețarea conturilor bancare sau limitarea transferurilor de fonduri trebuie să fie considerate drept o limitare a activităților OSC-urilor. Aceste limitări trebuie să se bazeze pe dovezi care să demonstreze că există o amenințare la adresa securității naționale sau ordinii publice; acestea trebuie să se bazeze, de asemenea, pe legislație și să fie proporționale (adică nu există mijloace mai puțin restrictive pentru atingerea obiectivului politic).

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile se confruntă cu dificultăți în deschiderea conturilor bancare, primirea de fonduri în conturi bancare și trimiterea de fonduri în conturi bancare în străinătate (sau astfel de activități necesită consimțământul prealabil al guvernului);
- Băncile, din proprie inițiativă sau în conformitate cu instrucțiunile organului de reglementare, refuză sau tergiversează prestarea serviciilor către OSC-uri, tratându-le ca fiind „suspecte”.

### **3. Aplicarea regulamentelor anticorupție nu afectează drepturile și activitățile OSC-urilor, angajaților și donatorilor**

Măsurile anticorupție și cerințele de transparență care afectează OSC-urile nu pot fi inutile de împovărătoare. Acestea trebuie să fie proporționale cu dimensiunea organizației și cu sfera activităților sale, luând în considerare activele și veniturile sale.

În timp ce transparența și anticorupția pot fi, în unele cazuri, un mijloc legitim de a contribui la protecția securității naționale sau a ordinii publice, sau la prevenirea tulburărilor sau a infracțiunilor, acesta nu este menționat în mod explicit ca obiectiv legitim în instrumentele internaționale relevante privind drepturile omului. În plus, transparența în sine este un termen vag și general care nu este la fel de specific ca obiectivele legitime existente, cum ar fi protecția securității naționale, ordinii publice, sănătății sau a drepturilor și libertăților celorlalți cetățeni. Prin urmare, statele nu trebuie să ceară, ci să încurajeze și să faciliteze OSC-urile să fie responsabile și transparente și să se abțină de la utilizarea măsurilor legate de transparență pentru limitarea activităților legitime ale OSC-urilor. Dacă astfel de măsuri se extind asupra membrilor, donatorilor sau angajaților unui OSC, acestea trebuie să fie proporționale și trebuie să respecte dreptul lor la viață privată.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Angajații unui OSC care activează în domeniul anticorupției trebuie să-și publice declarațiile fiscale sau se confruntă cu sancțiuni financiare și penale disproporționate sau chiar cu concediere.

#### **Resurse relevante**

- Convenția Europeană a Drepturilor Omului, art. 6, 13, 14
- Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, preambul și art. 26.4
- Recomandările Grupului de Acțiune Financiară, Standardele internaționale privind combaterea spălării banilor, finanțării terorismului și proliferării, Recomandarea 8 și Nota interpretativă la recomandarea 8
- Orientările comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDD0 privind libertatea de asociere, alin. 25, 33, 41, 74, 104, 121, 192, 215, 220, 224, 241, 256
- OSCE/BIDD0, Ghid pentru prevenirea terorismului și combaterea extremismului violent și a radicalizării care duce la terorism (2014)
- Rezoluția Consiliului pentru Drepturile Omului privind impactul negativ al corupției asupra exercitării drepturilor omului, A/HRC/RES/35/25, Art. 5 (23 iunie 2017)
- Raportul tematic al Raportorului Special ONU pentru drepturile la libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/HRC/23/39 (24 aprilie 2013), alin. 20, 27, 29, 34 și 35
- Raportul tematic al Raportorului Special pentru promovarea și protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale în combaterea terorismului, A/HRC/13/37 (28 decembrie 2009), alin. 36
- ICCPR/C/128/2, Comitetul pentru Drepturile Omului, Declarația cu privire la derogările de la Convenție în legătură cu pandemia COVID-19

- CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, Comentariul general nr. 29: Articolul 4: Derogările în perioada stării de urgență
- OSCE/BIDDO, Ghid pentru prevenirea terorismului și combaterea extremismului violent și a radicalizării care duc la terorism (Varșovia: BIDDO, 2014), p. 42
- Comisia de la Veneția, Avizul interimar cu privire la proiectul de lege privind organizațiile muncii civile din Egipt, CDL(2013)023 (16 octombrie 2013) alin. 35
- Rezoluția 2226 APCE a Consiliului Europei cu privire la noile restricții privind activitățile ONG-urilor în statele membre ale Consiliului Europei (adoptată la 27 iunie 2018), alin. 10.6
- Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec(2007)14 privind statutul juridic al organizațiilor neguvernamentale din Europa, art. 76-77 (adoptată la 10 octombrie 2007), alin. 27, 22, 26, 72, 74 și 75;
- Consiliul Europei, Principiile fundamentale privind statutul organizațiilor neguvernamentale din Europa, Principiile 24, 70, 71, 72 și 73;
- Jurisprudența Comitetului pentru Drepturile Omului: *Boris Zvozkov și alții împotriva Belarusului* (17 octombrie 2006); *Malakhovsky și Pikul împotriva Belarusului* (26 iulie 2005); *Aleksander Belyatsky și alții împotriva Belarusului* (24 iulie 2007); *Natalya Pinchuk împotriva Belarusului* (17 noiembrie 2014)
- Principiile de la Paris „Principiile suplimentare privind statutul comisiilor cu competență cvasi-jurisdicțională” și Observația generală 2.10 (adoptată de Biroul Comitetului Internațional de Coordonare în perioada 6-7 mai 2013), disponibile la <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/Report%20May%202013-Consolidated-English.pdf>
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: Ghid privind art. 15 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, Derogare în perioada de urgență, disponibil la: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_15\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Staatkundig Gereformeerde Partij împotriva Țărilor de Jos* (2012)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Mișcarea pentru Regatul Democrat împotriva Bulgariei* (1995)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Özbek și alții împotriva Turciei* (2009)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Asociația Islam-Ittihad și alții împotriva Azerbaidjanului* (2014)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Ramazanova și alții împotriva Azerbaidjanului* (2007)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Tebieti Mühafize Cemiyeti și Israfilov împotriva Azerbaidjanului* (2009)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Kasparov și alții împotriva Rusiei* (2013)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Szerdahelyi împotriva Ungariei* (2012)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Patyi împotriva Ungariei* (2012)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Szerdahelyi și Patyi împotriva Ungariei* (2012)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Uzun împotriva Germaniei* (2010)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Emek Partisi și Şenol împotriva Turciei* (2005)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Partidul Libertății și Democrației (ÖZDEP) împotriva Turciei* (1999)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Herri Batasuna și Batasuna împotriva Spaniei* (2009)

- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *IPSD și alții împotriva Turciei* (2005)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Kalifatstaat împotriva Germaniei* (2006)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Ourkiki Enosi Xanthis și alții împotriva Greciei* (2008)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Refah Partisi și alții împotriva Turciei* (2003)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Silay împotriva Turciei* (2007)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Siveri și Chiellini împotriva Italiei*, (2008)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Partidul Socialist și alții împotriva Turciei* (1998)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Partidul Socialist din Turcia (STP) împotriva Turciei* (2003)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Tebieti Mühafize Cemiyyeti și Israfilov împotriva Azerbaidjanului* (2009)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Tüm Haber Sen și Çınar împotriva Turciei* (2006)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Tunceli Kültür ve Dayanışma Derneği împotriva Turciei* (2006)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Partidul Comunist din Turcia și alții împotriva Turciei* (1998)
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *Yazar și alții împotriva Turciei* (2002)

## DOMENIUL 9. SUPTOR DIN PARTEA STATULUI

### Standard 1. Există o serie de mecanisme de stat diferite și eficiente pentru sprijinirea financiară și în natură a OSC-urilor

*Statele au elaborat diferite mecanisme pentru sprijinul financiar și în natură al OSC-urilor pentru a sublinia rolul lor important în abordarea nevoilor societății. Statul sprijină OSC-urile prin finanțare instituțională și/sau de proiecte, prin contractarea serviciilor OSC-urilor, prin subvenții sau sprijin în natură. Un aspect important al tuturor mecanismelor este principiul conform căruia OSC-urile sunt independente și autonome față de guvern, în pofida faptului că primesc sprijin din partea statului.*

#### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
1. Legislația prevede instituirea unor mecanisme diverse de finanțare de stat de către diferite organe de stat atât la nivel național, cât și la nivel local.
2. Există posibilități legale ca statul să ofere sprijin în natură OSC-urilor.

#### **1. Legislația prevede instituirea unor mecanisme diverse de finanțare de stat de către diferite organe de stat atât la nivel național, cât și la nivel local**

Sprijinul financiar acordat OSC-urilor din partea statului poate avea diferite forme – granturi, subvenții, achiziții, etc. Cu toate acestea, utilizarea fiecărei forme depinde de scopul și de rezultatul care trebuie atins.

Granturile reprezintă cea mai răspândită formă de sprijin financiar direct pentru OSC-uri și sunt alocate din bugetul central sau local. Statele pot oferi granturi pentru sprijin instituțional sau pentru asistența proiectelor. Asistența proiectelor poate fi acordată în diferite domenii, în funcție de scopul pe care guvernul dorește să-l atingă. De exemplu, dacă obiectivul este de a asigura un mediu favorabil pentru OSC-uri, poate fi acordat un grant de proiect pentru îmbunătățirea cadrului legal pentru OSC-uri. Granturile pentru sprijin instituțional sunt destinate să acopere cheltuielile necesare funcționării organizației și pot acoperi costurile de infrastructură, consolidarea capacităților, cheltuielile de audit, etc.

Subvențiile sunt acordate ca o formă de sprijin instituțional pentru anumite organizații ale societății civile și nu sunt legate de proiecte specifice. De regulă, nu există concurență pentru subvenții, iar OSC-ul beneficiar are dreptul la sprijin în condițiile legii. În multe țări, subvențiile sunt acordate diferitelor organizații reprezentative din diferite tipuri de grupuri sociale.

Achiziționarea serviciilor reprezintă procurarea de bunuri și servicii de către autoritățile publice de la OSC-uri. Spre deosebire de granturi, scopul este de a oferi un serviciu concret. În acest caz, guvernul știe exact ce trebuie făcut și caută pe cineva care va livra serviciul la cea mai înaltă calitate și la cel mai mic preț.

Legislația trebuie să garanteze că OSC-urile pot să prezinte oferta pentru contracte de achiziții de stat în orice zonă în care ele sunt autorizate să activeze. Statul nu trebuie să stabilească cerințe nerezonabile care să împovăreze participarea OSC-urilor (de ex. cereri pentru o garanție bancară sau cerințe excesiv de mari pentru cifra de afaceri).

Guvernul trebuie să susțină implicarea OSC-urilor în antreprenoriatul social prin crearea de condiții de funcționare favorabile, inclusiv indemnizații de stat directe și/sau indirecte sau adoptarea altor măsuri de politici.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația nu oferă posibilitatea finanțării directe de către stat a OSC-urilor;
- Autoritățile municipale nu pot oferi granturi;
- Nu există posibilități de a oferi sprijin instituțional OSC-urilor;
- Nu există posibilități de a acorda finanțare într-o diversitate de domenii;
- Legislația nu permite OSC-urilor să participe la achizițiile publice;
- Există cerințe discriminatorii care limitează participarea OSC-urilor.

#### **2. Există posibilități legale ca statul să ofere sprijin în natură OSC-urilor**

Sprijinul în natură este o formă de sprijin instituțional oferită de stat și poate fi acordată OSC-urilor sub diferite forme. De exemplu, statul poate contribui cu bunuri cum ar fi calculatoare, mobilier sau alte echipamente tehnice care pot fi folosite de organizație pentru activitatea sa de zi cu zi. În plus, sprijinul în natură ar putea fi acordat sub formă de servicii, de exemplu oferind spațiu pentru întruniri și evenimente sau sprijin administrativ. Un alt tip de sprijin în natură este expertiza oferită sub formă de asistență juridică, financiară sau strategică. Mulțumirile și premiile pot fi, de asemenea, considerate sprijin în natură atunci când sunt acordate OSC-urilor pentru realizările lor.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația limitează posibilitatea instituțiilor statului de a oferi sprijin în natură OSC-urilor;
- Normele pentru oferirea sprijinului în natură nu sunt stabilite în mod clar;
- Sprijinul în natură este oferit numai OSC-urilor care activează în domenii sociale.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Statul oferă cu regularitate finanțare unui număr mare de OSC-uri care activează în diverse domenii.</li><li>2. Există fonduri pentru serviciile prestate de OSC-uri și există o practică tot mai extinsă de contractare a OSC-urilor pentru prestarea de servicii.</li></ol>

#### **1. Statul oferă cu regularitate finanțare unui număr mare de OSC-uri care activează în diverse domenii**

Statul trebuie să ofere cu regularitate finanțare OSC-urilor, ceea ce înseamnă că finanțarea este disponibilă în fiecare an și este accesibilă pentru diferite tipuri de OSC-uri. Majoritatea OSC-urilor participă la dezvoltarea democratică a țării și sunt implicate în domenii importante precum educația, drepturile omului, activitățile sportive, cultura, sănătatea, tineretul, dezvoltarea economică și altele. În funcție de domeniul lor de interes, organizațiile pot activa ca centre analitice, organizații de supraveghere și prestatori de servicii. Statele trebuie să țină cont de această diversitate și nu trebuie să limiteze sprijinul financiar la câteva sau la anumite tipuri de organizații. În schimb, ele trebuie să ofere oportunități de finanțare pentru o serie de organizații, atât mari, cât și mici, în ceea ce privește bugetele și angajații. În caz de urgență publică, statul ar putea susține OSC-urile prin transferuri cu destinație specială, precum și prin identificarea altor modalități de a le sprijini în realizarea rolurilor lor diverse și importante. OSC-urile care prestează servicii sociale vitale și oferă asistență umanitară ar trebui să aibă acces la finanțare publică de urgență, păstrându-și în același timp independența. Programul de finanțare trebuie să fie transparent, echitabil și accesibil societății civile în condiții egale.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Finanțarea de stat se acordă în domenii limitate și unui număr redus de OSC-uri;
- Legislația prevede posibilitatea unui sprijin în natură, dar statul nu oferă acest tip de sprijin sau acesta este rar oferit;
- Sprijinul instituțional nu este oferit de către stat.
- Resursele alocate pentru sprijinirea OSC-urilor sunt diminuate, fiind reorientate pentru alte obiective ale statului,

#### **2. Există fonduri pentru serviciile furnizate de OSC-uri și există o practică tot mai extinsă de contractare a OSC-urilor pentru prestarea de servicii**

Trebuie să existe exemple de OSC-uri în diferite domenii care primesc contracte de prestări de servicii de la stat. În domeniile tradiționale ale OSC-urilor (servicii sociale, educație, cultură), astfel de contracte trebuie să fie o practică obișnuită, iar OSC-urile să fie recunoscute ca contractori importanți pentru stat. Trebuie să existe o tendință tot mai mare de angajare a OSC-urilor, ceea ce înseamnă că numărul de contracte și suma finanțării sunt în creștere în fiecare an.

OSC-urile trebuie să fie contractate în diverse domenii, atât la nivel național, cât și la nivel local. Nu trebuie să existe așteptarea ca ele să lucreze pro bono atunci când prestează servicii instituțiilor statului.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile nu sunt contractate de stat pentru a presta servicii;
- Bugetele pentru contractarea OSC-urilor sunt în scădere.

## Standard 2. Sprijinul acordat de stat pentru OSC-uri este guvernat de criterii clare și obiective și alocat printr-o procedură transparentă și competitivă

*Statul va folosi resursele publice în mod eficient și transparent. Distribuirea fondurilor publice trebuie să fie în conformitate cu principiile accesului egal, transparenței și responsabilității. Informațiile privind cererea de candidaturi, criteriile de selecție și rezultatele se publică în timp util. OSC-urile trebuie să poată participa activ la toate etapele ciclului de finanțare publică, în special la determinarea priorităților de finanțare și a proiectelor sprijinite. În plus, trebuie să existe mecanisme clare și adecvate de monitorizare și de evaluare privind distribuția și cheltuielile.*

### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Sprijinul financiar și în natură din partea statului este oferit pe baza unor principii clare de transparență, responsabilitate și acces egal la resurse.</li><li>2. Legislația prevede participarea reprezentanților OSC-urilor la selectarea priorităților de finanțare și a beneficiarilor de granturi.</li><li>3. Există un mecanism de monitorizare și de evaluare clar și imparțial pentru finanțarea de stat acordată OSC-urilor.</li></ol>

#### **1. Sprijinul financiar și în natură din partea statului este oferit pe baza unor principii clare de transparență, responsabilitate și acces egal la resurse**

Pentru a se asigura că există proceduri și principii adecvate, care sunt respectate de toate organele de stat care distribuie fonduri, guvernul ar trebui să adopte regulamente care să stabilească un cadru pentru procedurile de finanțare publică. Aceste regulamente ar trebui să definească principiile de finanțare și să detalieze cerințele procedurale specifice care trebuie respectate. Acestea ar trebui să aibă ca scop asigurarea aplicării principalelor cerințe la toate organele și agențiile guvernului care distribuie fonduri.

Ar trebui să existe o procedură clară și transparentă prin care se distribuie finanțarea de stat pentru OSC-uri. Procedura ar trebui, printre altele: să impună o cerință de a publica anunțuri de finanțare în mass-media oficiale și locale; să stabilească criterii de selecție clare și obiective; să ofere un termen adecvat pentru depunerea propunerii; să solicite publicarea criteriilor de selecție și a numelor candidaților selectați; să solicite trimiterea copiilor anunțurilor către solicitanții potențiali; și să solicite ca autoritatea de finanțare să răspundă la întrebările solicitanților potențiali. În plus, atât OSC-urile, cât și autoritățile de stat ar trebui să fie responsabile pentru fondurile oferite/primate, iar informațiile privind deciziile de finanțare ar trebui să fie disponibile publicului.

Principiul egalității înseamnă că toate OSC-urile ar trebui să aibă șansa de a primi finanțare. În același timp, ar putea exista un motiv special pentru sprijinirea anumitor OSC-uri, cum ar fi organizațiile care satisfac anumite nevoi sociale, care promovează principiile egalității de gen și nediscriminării, sau organizațiile pentru drepturile omului. Totuși, oferirea unui astfel de sprijin

preferențial este posibilă numai dacă există criterii și proceduri precise, clare și obiective pentru a ghida procesul. Aceste criterii trebuie să fie făcute publice.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Nu există standarde juridice pentru transparență și obiectivitate în oferirea asistenței de stat în bani și în natură, deci resursele nu sunt accesibile în mod egal tuturor OSC-urilor;
- Legislația nu prevede o procedură detaliată de acordare a sprijinului financiar de stat;
- Reglementările existente privind procedura finanțării de stat nu sunt transparente și obiective;
- Nu sunt disponibile căi de atac eficiente;
- Legislația conține o listă închisă de OSC-uri care beneficiază de sprijin și preferințe din partea statului;
- Legislația conține o listă restrânsă a domeniilor de activitate ale OSC-urilor eligibile pentru beneficii de stat.

**2. Legislația prevede participarea reprezentanților OSC-urilor la selectarea priorităților de finanțare și a beneficiarilor de granturi**

Finanțarea de stat ar trebui să fie acordată după un proces de licitație echitabil și transparent, iar decizia privind susținerea financiară a anumitor inițiative ar trebui să fie luată de un organ colegial. Acest organ colegial ar trebui să includă organizații ale societății civile și organizații internaționale, precum și specialiști din domeniile relevante. În cel mai bun scenariu, atât entitățile statale, cât și cele nestatale ar trebui să aibă cel puțin o reprezentare egală în organul colegial și toate deciziile ar trebui să se bazeze pe majoritatea voturilor.

Pentru a asigura decizii imparțiale, este important să se includă o dispoziție specială împotriva conflictelor de interese. Entitățile care acordă granturi de stat, inclusiv ministere, autoguvernări locale și entități juridice publice, ar trebui să dispună de dispoziții legale obligatorii, care să reglementeze modul în care sunt soluționate potențialele conflicte de interese și cum sunt evitate ele. Aceste norme ar trebui să interzică participarea persoanelor cu interese directe sau indirecte la procesul decizional. Asemenea constrângeri legale ar trebui să vizeze atât actorii statali, cât și actorii nestatali, în mod egal.

Participarea organizațiilor societății civile la identificarea domeniilor tematice pentru finanțare este unul dintre cele mai importante aspecte ale unui sistem transparent și responsabil de susținere din partea statului. Reglementările legale ar trebui să impună statului să se consulte cu OSC-urile în procesul de planificare a bugetului și de stabilire a domeniilor. Aceasta se poate face organizând consultări formale și/sau colectând informații de la OSC-uri cu privire la nevoile și opiniile acestora.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația nu permite participarea OSC-urilor și a altor părți interesate importante la procesul de definire a domeniilor tematice pentru finanțare sau selectarea beneficiarilor de granturi;

- Nu există criterii obiective pentru selectarea OSC-urilor și a altor părți interesate importante ca membri ai comitetului de selectare.

### **3. Există un mecanism de monitorizare și de evaluare clar și imparțial pentru finanțarea de stat acordată OSC-urilor**

Crearea unui mecanism de monitorizare și evaluare este o modalitate de a măsura eficacitatea finanțării de stat pentru OSC-uri. Legislația ar trebui să asigure existența unor dispoziții clare cu privire la modul în care vor fi evaluate programele care utilizează finanțare de stat. Toți beneficiarii finanțării de stat ar trebui să prezinte rapoarte care arată în mod clar modul în care sunt cheltuite fondurile. De asemenea, este important ca mecanismul să măsoare nu numai proiectele, ci și programul general în sine. Poate exista un caz când proiectele câștigătoare sunt implementate cu succes, însă programul nu și-a atins scopul.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația nu oferă norme și standarde pentru monitorizarea și evaluarea eficientă.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procedura de solicitare a finanțării de stat este simplă și transparentă, informațiile despre aceasta sunt mediatizate pe larg, iar criteriile de selectare sunt anunțate public în prealabil.</li> <li>2. Oferirea suportului din partea statului nu este folosită ca mijloc de a submina independența OSC-urilor sau de a interveni în activitățile lor.</li> <li>3. Guvernul publică în timp util informațiile despre rezultatele procesului de selectare și rezultatele proiectelor.</li> </ol>

#### **1. Procedura de solicitare a finanțării de stat este simplă și transparentă, informațiile despre aceasta sunt mediatizate pe larg, iar criteriile de selectare sunt anunțate public în prealabil**

Procedurile de finanțare de stat trebuie să se bazeze pe un proces clar de aplicare și de evaluare. Aceasta înseamnă că instituțiile de stat implicate în finanțarea OSC-urilor ar trebui să publice online toate informațiile relevante (criterii de selecție, suma finanțării, informații de contact etc.). Pentru a asigura publicitatea pe scară largă a informațiilor, statul poate utiliza diverse surse media, inclusiv mass-media OSC-urilor și liste de corespondență pentru OSC-uri. Documentele necesare pentru cerere ar trebui să fie ieftine și ușor de achiziționat. Formularele de cerere ar trebui să fie simple și întregul pachet de cerere ar trebui să fie ușor de pregătit. De asemenea, este important să se acorde un timp adecvat pentru prezentarea propunerii, iar solicitanții să poată corecta deficiențele minore.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Invitația de depunere a candidaturilor nu este publicată în timp util;

- Informațiile nu sunt difuzate prin resurse alternative (mass-media, internet etc.);
- Reuniunile consultative nu sunt disponibile sau accesibile;
- Criteriile de evaluare nu sunt publicate în avans;
- Procedura de cerere este neclară și lasă loc de interpretare.

## **2. Oferirea suportului din partea statului nu este folosită ca mijloc de a submina independența OSC-urilor sau de a interveni în activitățile lor**

Oferirea sprijinului de stat pentru OSC-uri nu ar trebui să submineze independența acestora. Poate apărea o amenințare la adresa independenței OSC-urilor dacă instituția de stat încearcă să intervină în proiectul unui OSC sau în alte activități. De asemenea, este necorespunzător ca finanțarea să depindă de faptul dacă organizația face declarații pozitive sau favorabile față de politicile de stat.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Beneficiarilor de finanțare de stat li se „solicită” să facă declarații favorabile pentru ministru;
- OSC-urile care primesc finanțare de stat sunt implicate în alegeri pentru sprijinirea partidului de guvernare sau a unui anumit candidat.

## **3. Guvernul publică în timp util informațiile despre rezultatele procesului de selectare și rezultatele proiectelor**

Este important ca informațiile despre procedura de depunere și selectare a candidaturilor să fie clare și accesibile tuturor. În plus, ar trebui să existe mecanisme care să asigure anunțarea în timp util a rezultatelor finale și capacitatea de a contesta deciziile. Bunele practici arată că procesul de selectare și de publicare a rezultatelor nu trebuie să dureze mai mult de 30 de zile. Procedurile de contestație ar trebui să includă un mod ordonat, eficient și instituționalizat prin care OSC-urile care au depus o cerere de grant pot contesta deciziile. Fiecare organizație care a depus o cerere de grant ar trebui să aibă dreptul de a depune contestație într-un termen rezonabil după ce a fost anunțată cu privire la rezultate dacă, de exemplu, a observat o omisiune sau o deficiență procedurală în modul în care a fost evaluată cererea.

Este important să fie publicate informațiile despre rezultatele proiectului. Statele ar trebui să se asigure că rapoartele prezentate de OSC-uri sunt publicate și sunt accesibile oricui, în special altor OSC-uri interesate de modul în care au fost cheltuite mijloacele financiare.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Calendarul pentru depunerea cererii, selectarea proiectelor și publicarea rezultatelor nu este publicat;
- Rezultatele nu sunt publicate în timp util;
- Informațiile despre rezultatele proiectului nu sunt publicate.

### Standard 3. OSC-urile se bucură de un mediu fiscal favorabil

*Sprejindul indirect acordat de stat este esențial pentru viabilitatea financiară și pentru dezvoltarea ulterioară a societății civile. Astfel, OSC-urile și donatorii trebuie să beneficieze de un tratament fiscal favorabil. Ar trebui să fie disponibile beneficii fiscale pentru diverse surse de venit ale OSC-urilor. Statul poate introduce dispoziții care permit OSC-urilor să obțină statutul de utilitate publică. Dacă este disponibil, statutul trebuie să fie accesibil oricărei organizații, printr-o procedură clară și ieftină. Organizațiile care obțin statutul pot beneficia de avantaje suplimentare, dar nu vor fi expuse la o monitorizare și o evaluare împovărătoare.*

#### Cadrul legislativ

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Legislația prevede beneficii fiscale favorabile pentru granturi, donații, activități economice, dotări și taxe de membru, care susțin activitățile non-profit.</li><li>2. OSC-urile pot obține statutul de utilitate publică în cadrul unei proceduri clare, simple și necostisitoare.</li><li>3. Statutul de utilitate publică este acordat pe o perioadă nedeterminată sau pe termen lung, putând fi ușor reînnoit.</li></ol>

#### **1. Legislația prevede beneficii fiscale favorabile pentru granturi, donații, activități economice, dotări și taxe de membru, care susțin activitățile non-profit**

Legislația ar trebui să garanteze că există reguli clare pentru tratamentul fiscal al tuturor veniturilor unui OSC, cum ar fi granturi, donații de la persoane fizice și juridice interne și externe, taxe de membru, venituri din activități economice, moșteniri etc. Veniturile din surse tradiționale non-profit ale OSC-urilor, cum ar fi donații private sau corporative, granturi și taxe de membru, nu ar trebui să facă obiectul unui impozit pe venit sau profit. Legislația fiscală ar trebui să conțină scutiri clare de la impozitarea veniturilor din aceste surse.

O bună practică este scutirea de la impozit a veniturilor obținute de OSC-uri din activitățile economice, atâta timp cât acestea sunt utilizate pentru a atinge misiunea OSC-urilor. Dacă nu sunt scutite de toate impozitele, activitățile economice ar trebui să fie impozitate la o rată mai mică, sau ar trebui să se acorde o scutire pentru veniturile sub un anumit prag. De asemenea, o bună practică este încurajarea OSC-urilor care practică antreprenoriatul social prin facilități fiscale, scutiri de impozite pe venit, scutiri de la plata contribuțiilor sociale și alte beneficii indirecte.

Beneficiile fiscale pentru OSC-uri ar trebui să fie simple și directe. Dacă există prea multe condiții care trebuie îndeplinite pentru a le folosi, acestea pot crea dificultăți de conformitate pentru OSC-uri, în special pentru organizațiile mai mici.

Legislația ar trebui să permită OSC-urile să-și investească activele și să utilizeze veniturile din activități economice pentru a-și continua misiunea non-profit.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Tratatul fiscal restrictiv limitează capacitatea OSC-urilor de a obține venituri prin granturi, donații, activități economice, dotări sau cotizații de membru;
- Veniturile din activități economice sunt impozitate integral, chiar dacă sunt utilizate pentru atingerea misiunii non-profit a OSC-ului.

### **2. OSC-urile pot obține statutul de utilitate publică în cadrul unei proceduri clare, simple și necostisitoare**

Abordarea de reglementare a statutului de organizație de caritate/beneficiu public/utilitate publică (denumit în continuare „statutul de utilitate publică”) poate să difere între țări. Prin introducerea statutului de organizație de caritate/beneficiu public/utilitate publică, guvernele vizează promovarea anumitor activități legate de binele comun. Organizațiile cu acest statut special beneficiază, de regulă, de un tratament fiscal favorabil sau alte beneficii, deoarece activitatea lor aduce beneficii publicului, comunității și/sau celor care au nevoie.

Procesul de înregistrare pentru obținerea acestui statut ar trebui să fie clar, rapid și necostisitor. În plus, ar trebui să existe norme care să reglementeze motivele pentru refuzul unui astfel de statut și căile de atac. OSC-urile ar putea fi obligate să prezinte documentația relevantă pentru a obține statutul de utilitate publică. Procedurile și cerințele ar putea fi diferite în funcție de sistemul normativ al țării. Solicitarea de documente care să ateste respectarea cerințelor de activitate, informații privind activitățile de beneficiu public eligibile și limitările impuse anumitor activități este considerată o bună practică. Legislația ar trebui să stabilească un termen limită pentru decizia de înregistrare și să includă o listă a motivelor pentru care înregistrarea ar putea fi refuzată. OSC-urile ar trebui să aibă întotdeauna dreptul de a depune o contestație. Un exemplu de bună practică există în Georgia, unde statutul este acordat în mod automat dacă entitatea responsabilă nu ia o decizie în termen de o lună.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația nu oferă posibilitatea obținerii statutului de organizație de caritate/beneficiu public/utilitate publică;
- Legislația nu precizează regulile sau procedurile pentru obținerea acestui statut și nu conține norme privind refuzul;
- Nu există norme clare și obiective pentru anularea statutului;
- Nu există un remediu legal eficient.

### **3. Statutul de utilitate publică este acordat pe o perioadă nedeterminată sau pe termen lung și poate fi ușor reînnoit**

Există diferite abordări cu privire la cine ar trebui să supravegheze acordarea statutului de utilitate publică. Organul responsabil poate fi o autoritate fiscală, o comisie independentă sau o altă entitate guvernamentală.

Cu toate acestea, este important ca statutul să fie acordat pentru o perioadă de timp rezonabilă. De exemplu, în Germania, autoritățile fiscale locale acordă statutul și sunt responsabile pentru verificarea respectării în continuare a cerințelor o dată la fiecare trei ani.<sup>32</sup> În Georgia, statutul este acordat pe un termen nedeterminat, însă organizațiile cu statut de organizație de caritate trebuie să prezinte anual un raport la autoritatea fiscală competentă, conform Codului fiscal.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Statutul nu este acordat pentru o perioadă rezonabilă;
- Statutul nu poate fi reînnoit.

**Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Beneficiile fiscale pentru OSC-uri pot fi utilizate în practică.</li><li>2. Monitorizarea și evaluarea conformității cu cerințele pentru statutul de utilitate publică nu interferează cu activitățile OSC-urilor.</li><li>3. OSC-urile nu fac obiectul unor sancțiuni fiscale nejustificate sau al retragerii statutului de utilitate publică de către autoritățile statului.</li></ol>

**1. Beneficiile fiscale pentru OSC-uri pot fi utilizate în practică**

Beneficiile fiscale pentru OSC-uri ar trebui să fie simple și ușor de utilizat. Cerințele excesive pot descuraja OSC-urile și, ca rezultat, va exista un număr mic de organizații care se bucură de astfel de beneficii. Un exemplu de procedură administrativă complicată este cerința de a prezenta un număr mare de documente.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Procedura de obținere a beneficiilor fiscale este îndelungată.

**2. Monitorizarea și evaluarea conformității cu cerințele pentru statutul de utilitate publică nu interferează cu activitățile OSC-urilor**

Prin stabilirea unui statut special de utilitate publică și prin acordarea de beneficii, statele pot solicita în schimb un nivel mai ridicat de guvernanță și responsabilitate pentru aceste organizații. Acest lucru nu înseamnă însă că monitorizarea și evaluarea pot fi utilizate pentru a interveni în activitățile OSC-urilor. Câteva exemple de interferențe negative: cerințe de raportare excesive, solicitarea unor informații despre salariile personalului.

Organizațiile cu statut de utilitate publică nu sunt entități publice, chiar dacă lucrează în beneficiul publicului. Angajații lor sau membrii consiliului de administrație nu sunt funcționari publici. Prin urmare, OSC-urile și funcționarii lor nu ar trebui să fie obligați să respecte cerințele pentru entitățile publice sau funcționarii publici.

<sup>32</sup> Codul fiscal al Germaniei: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_ao/englisch\\_ao.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ao/englisch_ao.html)

#### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- OSC-urilor cu statut de utilitate publică li se solicită să ofere mai multe informații decât cele prevăzute de legislație.

### **3. OSC-urile nu fac obiectul unor sancțiuni fiscale nejustificate sau al retragerii statutului de utilitate publică de către autoritățile de stat**

Se pot impune sancțiuni de stat OSC-urilor cu statut de organizație de caritate/beneficiu public/utilitate publică în cazul în care nu prezintă rapoarte sau în cazul încălcării anumitor cerințe legale. Sancțiunile includ, de obicei, pierderea beneficiilor fiscale, suspendarea statutului și, în cel mai rău caz, anularea statutului. Organizațiile ar trebui să fie anunțate înainte de anularea statutului, astfel încât să aibă posibilitatea de a corecta orice deficiențe. Statutul poate fi anulat numai după ce au fost epuizate măsurile anterioare, mai puțin invazive, și nu există altă modalitate de remediere a situației. OSC-urile ar trebui să aibă posibilitatea să depună o contestație.

#### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- Există cazuri de sancțiuni nejustificate;
- Nu sunt disponibile căi de atac eficiente;
- Monitorizarea se efectuează frecvent, fără o justificare adecvată.

### **Standard 4. Întreprinderile și persoanele fizice beneficiază de avantaje fiscale pentru donațiile pe care le fac către OSC**

*Statul ar trebui să sprijine donațiile întreprinderilor și persoanelor fizice prin acordarea unor stimulente fiscale atât pentru toți donatorii OSC-urilor, atât persoane fizice cât și juridice. În plus, atât întreprinderile, cât și persoanele fizice ar trebui să poată utiliza cu ușurință deducerile/creditele fiscale atunci când fac donații. Atât donațiile financiare, cât și cele în natură trebuie să fie deductibile din punct de vedere fiscal.*

#### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Există stimulente pentru donațiile financiare și în natură către OSC-uri, iar procedura de obținere a acestora este clară și simplă.</li><li>2. Pragul pentru deducerea donațiilor stimulează donațiile regulate și mari, inclusiv dotările.</li></ol>

### **1. Există stimulente pentru donațiile financiare și în natură către OSC-uri, iar procedura de obținere a acestora este clară și simplă**

Libertatea OSC-urilor de a primi donații pentru activitatea lor este inseparabilă de libertatea donatorilor de a decide în mod independent pe care OSC să sprijine și în ce măsură. Statele ar trebui să încurajeze oferirea de donații OSC-urilor prin crearea unor mecanisme care să stimuleze donațiile

de către întreprinderi și persoane fizice. Aceste stimulente sunt, de obicei, sub formă de deduceri – scăderea cuantumului bazei de impozitare pe care se aplică impozitul pe profit/impozitul pe venit. O altă formă de beneficii fiscale este creditul fiscal. Creditele fiscale permit donatorului să scadă o parte din suma donată din impozitul pe care trebuie să-l achite, reducând astfel suma impozitului datorat.

Donațiile persoanelor fizice și ale întreprinderilor trebuie să fie voluntare. Donatorii trebuie să aibă opțiunea de a rămâne anonimi și nu trebuie să fie necesară semnarea unui contract scris pentru facerea unei donații. Donațiile nu trebuie să necesite consimțământul prealabil al statului sau al altor instituții, ci numai al părților implicate în donație. Toate persoanele fizice sau întreprinderile, inclusiv cele de origine străină, trebuie să dispună de posibilitatea de a dona unor OSC-uri. Ar trebui să existe un mecanism legal prin care persoanele fizice să poată lăsa moștenire OSC-urilor sau să poată înființa fundații în baza unui testament.

Odată cu dezvoltarea comunicațiilor electronice, a crescut și importanța formelor electronice de colectare de fonduri prin utilizarea cardurilor de credit, a SMS-urilor etc. Donatorii ar trebui să aibă posibilitatea de a selecta forme tradiționale sau noi pentru a face donații, fie în numerar, prin carduri de credit, transferuri bancare, fie în natură. Posibilitatea de a utiliza mecanisme precum dotări sau platforme de finanțare participativă poate crea oportunități suplimentare și ar trebui permisă de legislație.

Atât angajații, cât și persoanele fizice care desfășoară activități independente și își câștigă veniturile prin activități independente ar trebui să aibă dreptul de a beneficia de scutiri de impozite pentru donațiile lor.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Nu există deduceri/credite fiscale pentru donatori, persoane fizice și juridice;
- Donațiile din surse anonime sunt interzise sau sunt limitate semnificativ;
- Donațiile posibile sunt determinate de calitatea de membru al persoanelor fizice în organizații – persoanele fizice au dreptul să doneze bani sau bunuri numai organizațiilor din care fac parte;
- Sunt interzise donațiile către OSC-uri sub formă de testament;
- Mecanismul de deducere fiscală este complicat, de aceea întreprinderile evită utilizarea lui.

#### **2. Pragul pentru deducerea donațiilor stimulează donațiile regulate și mari, inclusiv dotările**

Prevederile pentru întreprinderi sau persoane fizice filantropice private de a deduce fiscal donații către OSC-uri trebuie să fie cuprinzătoare. OSC-ul trebuie să fie liber să accepte donații deductibile din impozite fără sarcini suplimentare, iar întreprinderile care fac astfel de donații ar trebui să aibă dreptul să solicite o deducere. Orice limite stabilite de stat cu privire la suma maximă care poate fi dedusă din venitul impozabil sau din suma donațiilor trebuie să fie rezonabile și corecte pentru a stimula donațiile regulate. Măsurile favorabile includ capacitatea de a deduce donații mari pe parcursul mai multor anii fiscali.

### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- Pragul pentru deducerea donațiilor este scăzut.

### Practică

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Donatorii individuali pot utiliza beneficiile fiscale disponibile fără sarcini administrative.</li><li>2. Donatorii corporativi pot utiliza beneficiile fiscale disponibile fără sarcini administrative.</li></ol>

#### **1. Donatorii individuali pot utiliza beneficiile fiscale disponibile fără sarcini administrative**

Mecanismul pentru persoanele fizice de a utiliza beneficii fiscale trebuie să fie clar, coerent și să necesite timp și resurse minime. Obținerea documentelor solicitate nu trebuie să fie dificilă.

Mecanismul trebuie, de asemenea, să fie ușor de utilizat, indiferent dacă persoanele fizice donează mijloace bănești, bunuri sau servicii. Procedura administrativă nu trebuie să necesite aprobarea mai multor organe de stat, iar donatorilor nu trebuie să li se solicite să se supună unor proceduri complicate. Un număr scăzut de contribuabili care solicită deduceri sau credite fiscale poate fi un indicator al faptului că procesul administrativ este prea complex.

De asemenea, ar trebui să existe o opțiune pentru persoanele care nu prezintă o declarație fiscală anuală pentru a utiliza beneficiile prin intermediul angajatorului sau în alt mod. Donațiile mari ar trebui să fie deductibile în decursul unei perioade de câțiva ani.

### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- Autoritățile administrative dispun de o largă putere de apreciere și deciziile nu sunt justificate;
- Mecanismul de deducere fiscală este complicat; astfel, rareori utilizat în practică.

#### **2. Donatorii corporativi pot utiliza beneficiile fiscale disponibile fără sarcini administrative**

Mecanismul de utilizare a beneficiilor fiscale pentru întreprinderi trebuie să fie clar, coerent și să necesite un termen și resurse rezonabile. Obținerea documentelor solicitate nu trebuie să fie dificilă.

Mecanismul trebuie, de asemenea, să fie ușor de utilizat, indiferent dacă compania donează mijloace bănești, bunuri sau servicii. Procedura administrativă nu trebuie să necesite aprobarea mai multor organe de stat, iar donatorilor nu trebuie să li se solicite să se supună unor proceduri complicate. Un număr scăzut de contribuabili care solicită deduceri fiscale sau un număr de donații în scădere pot fi indicatori ai faptului că procesul administrativ este prea complex.

### Exemple de nerespectare a acestui indicator:

- Autoritățile administrative dispun de o largă putere de apreciere și deciziile nu sunt justificate;
- Mecanismul de deducere fiscală este complicat și rareori utilizat în practică.

## Standard 5. Legislația și politicile stimulează voluntariatul

*Voluntariatul permite persoanelor să contribuie la dezvoltarea socială, culturală și economică a comunităților lor. Statul sprijină și promovează voluntariatul, inclusiv prin definirea clară a domeniilor unde pot fi utilizate activități de voluntariat. Legislația reglementează drepturile și responsabilitățile voluntarilor și a organizatorilor activității de voluntariat. Statul va asigura existența unor stimulente pentru voluntariat și lipsa oricărui obstacole practice pentru angajarea voluntarilor.*

### Cadrul legislativ

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Există o definiție clară a voluntariatului și a activității de voluntariat, iar organizațiile-gazdă și voluntarii nu pot fi considerate forță de muncă ilegală.</li><li>2. Legislația nu stabilește sarcini și restricții suplimentare pentru angajarea voluntarilor.</li><li>3. Statul oferă stimulente pentru dezvoltarea voluntariatului, prin politici, programe și sprijin financiar.</li></ol>

#### **1. Există o definiție clară a voluntariatului și a voluntarului, activitatea și voluntarii nu pot fi considerate forță de muncă ilegală**

Voluntariatul se desfășoară sub diferite forme – de la voluntariatul spontan, ad-hoc până la angajarea organizată, oficială, în bază de contract. Din cauza naturii sale, este dificilă reglementarea tuturor formelor de voluntariat. Prin urmare, legislația ar trebui să țină cont de această diversitate și să asigure că reglementările nu limitează oportunitățile care ar putea spori voluntariatul. Reglementările excesive pot duce la oportunități limitate de angajare a voluntarilor, în special pe bază ad-hoc. De exemplu, atunci când un grup de persoane decide să aibă grijă de un parc poluat, legislația nu trebuie să creeze obstacole, cum ar fi să ceară semnarea anumitor contracte.

Legislația națională, în conformitate cu standardele internaționale, ar trebui să definească voluntariatul și să-l reglementeze pentru a recunoaște voluntariatul. Totodată, este important de a prevedea reglementări legislative și fiscale pentru consolidarea acordurilor cu privire la voluntariat și – cel mai important – de a asigura o distincție clară între angajați și voluntari. Lipsa unor definiții legale poate duce la tratarea voluntarilor ca salariați plătiți. Legislația trebuie să conțină prevederi care sunt necesare pentru protecția voluntarilor și a organizațiilor-gazdă. Aceste reglementări trebuie să includă definiții, drepturi și obligații, aspecte fiscale și alte tipuri de beneficii, norme privind răspunderea etc.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Voluntarii nu sunt diferențiați de angajați;
- Legislația limitează oportunitățile voluntariatului informal sau ad-hoc.

**2. Legislația nu stabilește sarcini și restricții suplimentare pentru angajarea voluntarilor**

Cadrul juridic nu este în conformitate cu standardele internaționale atunci când creează limite și împiedică voluntariatul. Un cadru legal adecvat este deosebit de important pentru acele acorduri de voluntariat care necesită implicarea voluntarilor în fiecare zi o perioadă mai lungă de timp. Voluntarii pe termen lung sunt direct sau indirect afectați de o varietate de legi, inclusiv legislația muncii, legislația fiscală, legislația privind răspunderea și altele. Problemele potențiale pot include aplicarea greșită a legislației muncii, impozitarea perioadei de voluntariat, pierderea indemnizațiilor de șomaj, probleme legate de răspundere și voluntarii care activează în condiții periculoase și care nu își cunosc drepturile și obligațiile lor. Cadrele juridice naționale ar trebui, de asemenea, să vizeze promovarea voluntariatului de către propriii cetățeni în străinătate și extinderea protecției juridice asupra voluntarilor străini care își desfășoară activitatea în țările lor.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Un contract scris este obligatoriu pentru angajarea oricărui voluntar;
- Sumele rambursate voluntarilor se supun impozitului pe venit;
- Legislația nu este favorabilă angajării voluntarilor străini.

**3. Statul oferă stimulente pentru dezvoltarea voluntariatului, prin politici, programe și sprijin financiar**

Politicile și programele de stat trebuie să asigure protejarea și promovarea voluntariatului. Adoptarea unei politici de stat pentru promovarea și susținerea voluntariatului este un instrument eficient pentru a asigura coerența abordării și a măsurilor întreprinse de către stat în acest domeniu. Posibilitatea de a face referință la o politică poate contribui la evitarea deciziilor luate ad-hoc. O politică cuprinzătoare demonstrează, de asemenea, angajamentul statului față de voluntariat și subliniază importanța acestuia în societate.

Statul (prin politicile sau legislația sa) poate oferi stimulente pentru voluntari. Acestea pot include posibilitatea de a primi asigurări de sănătate sau asigurare socială, scutirea de impozitul pe venit pentru costurile rambursate legate de voluntariat (călătorii, cazare, diurne etc.) și altele.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Statul nu are politici și/sau programe de dezvoltare a voluntariatului;
- Legislația nu oferă diferite tipuri de stimulente pentru voluntari.

**Practică**

Indicatori pentru practică
----------------------------

1. OSC-urile nu se confruntă cu obstacole în implicarea voluntarilor, pot implica voluntari străini și pot trimite voluntari în străinătate fără restricții.
2. Stimuletele pentru voluntariat sunt utilizate în practică și sunt recunoscute de diferite instituții, precum angajatorii, universitățile, etc.

**1. OSC-urile nu se confruntă cu obstacole în implicarea voluntarilor, pot implica voluntari străini și pot trimite voluntari în străinătate fără restricții**

Voluntarii pot contribui la aducerea unor schimbări pozitive în societate atât în țările lor de origine, cât și în străinătate. OSC-urile ar trebui să poată angaja voluntari fără necesitatea de a solicita aprobarea preliminară din partea statului. Nu ar trebui să existe sarcini financiare obligatorii cum ar fi asigurarea, plata asigurărilor sociale etc., cu excepția cazului în care acest lucru a fost convenit între OSC și voluntar.

Oportunitățile de voluntariat nu pot fi limitate la nivel național. OSC-urile nu ar trebui să se confrunte cu obstacole de ordin practic în crearea parteneriatelor cu organizațiile străine pentru a trimite și a primi voluntari. Unul dintre cele mai importante aspecte ale promovării voluntariatului în străinătate este crearea unui mediu fiscal favorabil. Rambursarea costurilor, cum ar fi cele legate de călătorie, cazare și alte cheltuieli conexe, nu ar trebui să fie impozabile în țara de origine sau în țara-gazdă. În plus, cerințele privind documentația nu ar trebui să împovăreze excesiv organizațiile care acceptă voluntari, și acestea nu trebuie să fie supuse unor inspecții suplimentare din partea statului.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile care activează în domeniul drepturilor omului nu pot angaja voluntari;
- Nu este posibilă rambursarea cheltuieli pentru voluntari;
- OSC-urile nu pot angaja voluntari străini;
- Documentația necesară pentru implicarea voluntarilor străini este prea complicată;
- Aproape niciun OSC nu angajează voluntari străini.

**2. Stimuletele pentru voluntariat sunt utilizate în practică și sunt recunoscute de diferite instituții, precum angajatorii, universitățile, etc.**

Există numeroase beneficii pe care voluntariatul le aduce comunităților și societăților pe scară largă. Prin urmare, experiența dobândită în timpul voluntariatului trebuie recunoscută și promovată de diverse instituții, inclusiv de stat. Demonstrarea aprecierii și recunoașterea muncii voluntare este importantă la multe niveluri. Voluntarii înșiși ar trebui să se simtă apreciați pentru eforturile lor și, în același timp, este în interesul OSC-urilor ca voluntarii să aibă o experiență satisfăcătoare și utilă. Măsurile de recunoaștere oficială a voluntariatului și de oferire a stimulentele – de exemplu, permițând voluntarilor să obțină credite pentru universitate pentru experiența lor – poate duce la o creștere a numărului de voluntari. Alte exemple: statul recunoaște activitatea de voluntariat în calitate de contribuții în natură la granturile primite de la guvern; voluntariatul este inclus în curriculumul obișnuit din procesul educațional; instituțiile de stat oferă premii voluntarilor și

diferitor entități (precum ONG-uri, entități comerciale) care implică voluntari; organizarea de evenimente comunitare, unde este promovat conceptul de voluntariat.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Voluntariatul nu este popular și/sau nu este recunoscut;
- Nu este posibil de a obține credite pentru universitate cu experiența de voluntariat.

Resurse relevante

- Orientările comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDD0 privind libertatea de asociere, alin. 190, 218
- Consiliul Europei, Recomandarea Comitetului de Miniștri al statelor membre privind promovarea muncii voluntare (1994)
- Rezoluția Adunării Generale a ONU privind voluntariatul, A/RES/56/38 (10 ianuarie 2002)
- Consiliul Europei, Recomandarea nr. R (94)4 a Comitetului de Miniștri al statelor membre privind promovarea muncii voluntare (adoptată în anul 1994)
- Consiliul Europei, Îmbunătățirea statutului și rolului voluntarilor ca o contribuție a Adunării Parlamentare la Anul internațional al voluntarilor 2001 (proiect), doc. 8917, 22 decembrie, 2000,  
[http://www.seeyn.org/files/4/6\\_Voluntarism\\_and\\_public\\_institutions.pdf](http://www.seeyn.org/files/4/6_Voluntarism_and_public_institutions.pdf), 203-205
- Raportul tematic al Raportorului Special ONU pentru drepturile la libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/HRC/23/39 (24 aprilie 2013)
- Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec(2007)14 privind statutul juridic al organizațiilor neguvernamentale din Europa, art. 76-77 (adoptată la 10 octombrie 2007), alin. 6, 8, 14, 50, 57, 58, 59, 60, 61
- Listă de verificare - Libertatea de întrunire și asociere în perioada urgențelor de sănătate publică, elaborată în contextul pandemiei COVID-19 de către Raportorul special cu privire la drepturile la libertatea de întrunire pașnică și de asociere

## DOMENIUL 10. COOPERAREA STAT-OSC

### Standard 1. Politicile de stat facilitează cooperarea cu OSC-urile și promovează dezvoltarea lor

*OSC-urile sunt parteneri importanți în dezvoltarea statelor. Astfel, statul va aproba și promova activitățile OSC-urilor în diferite sfere sociale și va reglementa activitatea lor în cel mai favorabil mod. În plus, OSC-urile trebuie să dispună de oportunități suficiente pentru a contribui atât la elaborarea politicilor, cât și la aplicarea lor. Statul va aborda în mod strategic cooperarea cu OSC-urile și va facilita dezvoltarea sectorului. Aceasta include adoptarea documentelor de politici privind cooperarea și participarea OSC-urilor, cu planuri de acțiuni concrete, elaborate în mod participativ cu OSC-urile. Aceste documente trebuie puse în aplicare în mod eficient și monitorizate și evaluate cu regularitate.*

#### **Cadrul legislativ**

##### Indicatori pentru cadrul legislativ

1. Documentele de politici privind dezvoltarea OSC-urilor și cooperarea dintre stat și OSC-uri sunt adoptate și încorporate în legislație.
2. Documentele de politici includ planuri de acțiuni și programe în care scopurile, activitățile, organele de stat responsabile, termenii de implementare, procedurile de evaluare și sursele financiare sunt clar definite.

#### **1. Documentele de politici privind dezvoltarea OSC-urilor și cooperarea dintre stat și OSC-uri sunt adoptate și încorporate în legislație**

Statele ar trebui să creeze documente de politici care stabilesc o bază clară pentru colaborare și facilitează dialogul continuu și înțelegerea între OSC-uri și autoritățile publice. Aceste documente evidențiază angajamentele, rolurile, responsabilitățile și procedurile de cooperare și dezvoltare a OSC-urilor. Acestea ar putea fi acorduri bilaterale cu parlamentul sau guvernul, documente de strategie și programe oficiale de cooperare, sau documente de strategie unilaterală, care prevăd angajamente specifice ale autorităților publice în sprijinul dezvoltării OSC-urilor.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Nu există acte juridice sau politici privind colaborarea între stat și OSC-uri sau sprijinul pentru dezvoltarea OSC-urilor.
2. **Documentele de politici includ planuri de acțiuni și programe în care scopurile, activitățile, organele de stat responsabile, termenii de implementare, procedurile de evaluare și sursele financiare sunt clar definite**

Documentele de politici care promovează colaborarea dintre stat și OSC-uri și/sau dezvoltarea OSC-urilor nu ar trebui să se limiteze la o declarație de principii; ele ar trebui să includă și programe specifice și să indice termenii, obiectivele, activitățile, organele responsabile și sursele financiare

pentru implementare. Acest lucru contribuie la stabilirea unor obiective specifice, realizabile și măsurabile, într-o politică specifică, și oferă o bază pentru evaluarea implementării. De exemplu, în Moldova, Strategia de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020 și Planul său de acțiuni includ anumite termene și activități care vizează crearea unui mediu favorabil pentru OSC-uri.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Documentul de politici privind colaborarea între stat și OSC-uri are un caracter declarativ și nu conține nici o activitate măsurabilă specifică;
- Documentul de politici prevede o serie de activități pentru a promova cooperarea dintre stat și OSC-uri, dar nu stabilește termene sau nu desemnează un organ responsabil pentru implementare.

#### **Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Statul elaborează documente de politici privind cooperarea și dezvoltarea OSC-urilor cu participarea activă a acestora.</li><li>2. Documentele de politici sunt implementate și influențează politicile de stat.</li><li>3. Statul alocă resurse suficiente pentru implementarea documentelor de politici.</li><li>4. În procesul de implementare a documentelor de politici se efectuează o monitorizare și o evaluare periodică, iar rezultatele sunt luate în considerare în cadrul revizuirilor.</li></ol>

#### **1. Statul elaborează documente de politici privind cooperarea și dezvoltarea OSC-urilor cu participarea activă a acestora**

La elaborarea documentelor de politici privind cooperarea cu OSC-urile, organele de stat trebuie să implice într-o gamă largă de OSC-uri în acest proces – mari și mici, naționale și locale. În plus, acestea ar trebui să se asigure că există o varietate de mecanisme pentru includerea contribuției OSC-urilor în acest proces. Trebuie incluse OSC-uri care reprezintă diferite opinii, inclusiv cele critice la adresa guvernului. Redactarea în comun este mecanismul cel mai incluziv pentru participarea activă a OSC-urilor. Consultarea online în sine nu este suficientă pentru o participare semnificativă; sunt necesare și întâlniri personale, forumuri publice și seminarii. OSC-urile ar trebui să-și poată prezenta și apăra opiniile în persoană. De asemenea, sunt necesare consultări cu privire la versiunile ulterioare modificate ale proiectelor – până la adoptarea textului final.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Un document de politici privind dezvoltarea OSC-urilor sau colaborarea dintre guvern și OSC-uri este elaborat într-o manieră unilaterală de către reprezentanții statului;
- Participarea la elaborarea documentelor de politici se limitează la câteva OSC-uri care deja colaborează cu organul de stat respectiv sau OSC-uri afiliate unor oficiali de stat.

## **2. Documentele de politici sunt implementate și influențează politicile de stat**

Politicile, strategiile și regulamentele privind dezvoltarea OSC-urilor și colaborarea dintre guvern și OSC-uri ar trebui să fie implementate efectiv și să aibă un impact real asupra participării și dezvoltării OSC-urilor. Implementarea acestor politici nu este un mijloc în sine, ci un instrument pentru a oferi OSC-urilor posibilitatea de a reprezenta interesele părților interesate și de a asigura un impact asupra politicilor de stat. Implementarea eficientă înseamnă, de asemenea, că aceste documente de politici sunt folosite de un număr considerabil de OSC-uri și influențează inițiativele lor de colaborare. Guvernul ar trebui să ia măsuri pentru a consolida respectul reciproc, înțelegerea și încrederea între autoritățile publice și actorii societății civile. În plus, guvernul trebuie să se asigure că OSC-urile sunt implicate în implementarea documentului de politici.

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Documentul de politici privind colaborarea dintre guvern și OSC-uri nu este utilizat în procesele de elaborare a politicilor.
- Deși există politici și strategii de cooperare, guvernul este reticent față de colaborarea cu OSC-urile și/sau manifestă o atitudine negativă față de sector.
- Guvernul nu întreprinde nici o acțiune pentru implementarea documentelor sale de politici în termenul stabilit în documente.

## **3. Statul alocă resurse suficiente pentru implementarea documentelor de politici**

Statul ar trebui să elaboreze un set de măsuri pentru a asigura implementarea politicilor de cooperare. Astfel, este important ca statul să aloce resursele umane și financiare necesare unei implementări eficiente a politicilor. Aceasta înseamnă numirea unor persoane concrete în diferite instituții pentru a coordona procesul de cooperare dintre guvern și OSC-uri. Consolidarea capacităților și formarea acestor funcționari ar trebui să fie finanțate în mod corespunzător. În plus, ar trebui alocate fonduri suficiente pentru a asigura acoperirea unei game largi de OSC-uri interesate și persoane (inclusiv prin canale de comunicare online și evenimente în persoană).

### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Documentele de politici privind cooperarea nu sunt acoperite de bugetul de stat;
- Funcționarii de stat însărcinați cu coordonarea și punerea în aplicare a documentului de politici nu au capacitatea necesară.

## **4. În procesul de implementare a documentelor de politici se efectuează o monitorizare și o evaluare periodică, iar rezultatele sunt luate în considerare la revizuirea acestora**

Statul ar trebui să monitorizeze implementarea politicilor de cooperare și dezvoltare a OSC-urilor pentru a evalua utilitatea și eficacitatea lor și să utilizeze constatările pentru a îmbunătăți procesul de elaborare și implementare a politicilor. Mecanismele de monitorizare pot include rapoarte anuale privind implementarea politicilor, audieri publice, un comitet special de monitorizare etc. Aceste instrumente de monitorizare contribuie, de asemenea, la creșterea gradului de conștientizare a funcționarilor publici cu privire la importanța și conținutul aplicării măsurilor de cooperare.

Monitorizarea și evaluarea ar trebui realizate cu implicarea unor experți sau organe independente și cu participarea OSC-urilor. Informațiile statistice relevante privind tendințele dezvoltării OSC-urilor ar trebui colectate prin monitorizare.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Statul nu a inițiat nici o măsură de monitorizare a politicii de cooperare dintre guvern și OSC-uri, sau monitorizarea nu este regulată;
- Monitorizarea politicii de cooperare dintre guvern și OSC-uri este formală și nu implică OSC-urile.

Standard 2. Statul aplică mecanisme speciale pentru sprijinirea cooperării cu OSC-urile

*Pentru a facilita relația dintre autoritățile publice și OSC-uri, mai multe țări au dezvoltat diferite mecanisme de cooperare. Aceste mecanisme sporesc dialogul și promovează un sentiment de responsabilitate și dorința de dezvoltare a sectorului societății civile. Mecanisme posibile: o persoană de contact pentru OSC-uri în fiecare minister sau un organ central de coordonare; structuri comune ale OSC-urilor și autorităților publice, precum consilii sau comitete multipartite; și grupuri de lucru comune ale experților și alte organe consultative la diferite niveluri. OSC-urile trebuie să poată participa la aceste mecanisme guvernamentale și cvasi-guvernamentale pentru dialog și consultări. Selectarea transparentă a membrilor în cadrul mecanismelor consultative se bazează pe criterii clare și obiective. Propunerile de mecanisme sunt luate în considerare în procesele decizionale.*

**Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Principiile de bază pentru funcționarea și transparența consiliilor publice și a altor organe consultative responsabile de asigurarea de asigurarea dialogului și cooperării sunt reglementate de legislație.</li><li>2. Criteriile de selectare a OSC-urilor pentru participare la organele consultative sunt clare și obiective, iar procedura de selecție este transparentă.</li></ol>

**1. Principiile de bază pentru funcționarea și transparența consiliilor publice și a altor organe consultative pentru dialog și cooperare sunt reglementate de legislație**

Consiliile publice și/sau organele consultative cu scopul de a susține politicile de stat de sporire a cooperării și dezvoltării OSC-urilor ar trebui să fie stabilite prin acte legislative sau normative care definesc rolurile, drepturile, responsabilitățile și procedurile de cooperare. Rolul acestor organe nu ar trebui să fie doar declarativ. În plus, un astfel de mecanism poate fi un organ consultativ sau un consiliu care se concentrează pe dezvoltarea societății civile, sau un birou de stat sau agenție independentă care se ocupă de societatea civilă. Orice autoritate de stat ar trebui să fie autorizată și încurajată să înființeze consilii publice și alte organe consultative. Astfel de consilii publice și organele consultative ar trebui să fie obligate să activeze în mod transparent și să se asigure că toate

informațiile despre activitățile lor sunt disponibile pe larg atât online (de exemplu, toate deciziile organului consultativ ar trebui publicate pe site-ul autorității publice), cât și offline.

Organul de stat care înființează organul consultativ ar trebui să asigure operațiunile sale, în special prin oferirea de spații și echipamente tehnice.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Organele de stat nu creează consilii publice și/sau alte organe consultative pentru dialog și cooperare din cauza lipsei reglementărilor legale;
- Doar unele autorități de stat au dreptul de a înființa organe consultative permanente pentru dialog și cooperare;
- Nu există reglementări cu privire la funcționarea organelor consultative;
- Legislația nu prevede competențe explicite ale organelor consultative;
- Nu există nici o reglementare care să impună publicarea sau postarea online a hotărârilor organului consultativ sau a altor acte;
- Legislația nu prevede ca organele consultative să organizeze reuniuni cu participarea publicului și/sau organizarea unor astfel de reuniuni este complicată.

**2. Criteriile de selectare a OSC-urilor pentru participare la organele consultative sunt clare și obiective, iar procedura de selecție este transparentă**

Procesul de selectare a OSC-urilor ar trebui să fie clar și să conțină criterii și etape specifice pentru selectarea membrilor. Acesta ar trebui să conțină motive justificate de respingere a unui candidat, garanții în caz de conflict de interese și dispoziții care să asigure participarea grupurilor marginalizate. Fiecare etapă a procesului de selecție ar trebui să fie accesibilă publicului larg, inclusiv prin intermediul internetului. În plus, publicul ar trebui să poată observa procesul de selectare a membrilor organului. Procesul de selecție ar trebui stabilit printr-un act normativ – o lege sau un regulament. Este important ca OSC-urile însele să participe la elaborarea unui astfel de regulament.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Legislația conține o listă neexclusivă sau irelevantă a documentelor care trebuie prezentate pentru participarea la consiliile publice sau alte organe consultative;
- Legislația conține criterii de selecție care nu sunt clare și inteligibile;
- Legislația conține o listă neexclusivă de motive pentru respingerea unui candidat.

**Practică**

Indicatori pentru practică
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Procesul de înființare a organelor consultative este transparent și are loc atât la inițiativa autorităților publice, cât și a OSC-urilor.</li><li>2. Deciziile diferitelor organe consultative sunt luate în considerare atunci când sunt elaborate politici de stat.</li></ol>

3. Toate OSC-urile în cauză au posibilitatea de a participa la activitatea organelor consultative.

**1. Procesul de înființare a organelor consultative este transparent și are loc atât la inițiativa autorităților publice, cât și a OSC-urilor**

În cazul în care există organe consultative, autoritățile publice ar trebui să pună în aplicare criteriile și procese transparente pentru selectarea OSC-urilor. Este important ca mecanismul de selecție să fie aplicat într-un mod clar pentru publicul larg. Guvernele trebuie să respecte cu strictețe etapele procedurale prescrise și să nu adopte o abordare preferențială față de anumite OSC-uri. În plus, legislația ar trebui să permită crearea unor organe consultative care să fie inițiată atât de către stat, cât și de către OSC-uri. Selectarea și numirea membrilor OSC ai organului consultativ ar trebui să se bazeze pe criterii clare.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- Procedura de selecție a organelor consultative nu este publicată pe platforme publice;
- Membrii organelor consultative nu au cunoștințe în domeniul solicitat;
- Procedura de selecție și/sau rezultatele selecției sunt ascunse publicului.

**2. Hotărârile diferitelor organe consultative sunt luate în considerare atunci când sunt elaborate politici de stat**

La elaborarea modificărilor legislative, autoritățile de stat ar trebui să ia în considerare deciziile organelor consultative, inclusiv cele critice. Hotărârile organelor consultative ar trebui recunoscute ca fiind legitime. Dacă autoritățile de stat nu țin cont de deciziile organelor consultative, ele trebuie să ofere o explicație întemeiată.

**Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- O lege care afectează drepturile sau responsabilitățile OSC-urilor este adoptată fără participarea consiliului public;
- Decizia unui organ consultativ este ignorată de către autoritatea de stat respectivă, fără o justificare clară.

**3. Toate OSC-urile în cauză au posibilitatea de a participa la activitatea organelor consultative**

Statele asigură participarea egală la consiliile publice a tuturor OSC-urilor interesate, pe baza unor reguli clare și obligatorii din punct de vedere juridic. Ar trebui asigurată participarea persoanelor și a grupurilor marginalizate sau discriminate, cum ar fi femeile și fetele, populația indigenă, minoritățile și persoanele cu dizabilități. Ar trebui create mecanisme permanente pentru a asigura participarea categoriilor menționate mai sus la organele consultative, inclusiv accesibilitatea fizică a locurilor întrunirilor.

Este important ca diversele organizații să poată participa la organele consultative în mod egal și să aibă același drept de acces. Procedurile care limitează numărul subiecților ce urmează să fie discutate ar trebui utilizate numai în condiții excepționale și în scopuri legitime.

#### **Exemple de nerespectare a acestui indicator:**

- OSC-urile care activează într-un anumit domeniu (de exemplu, dizabilități) nu pot face parte dintr-un consiliu pentru dezvoltarea OSC-urilor;
- OSC-urile care nu au fost selectate pentru a face parte din organul consultativ nu sunt informate cu privire la deciziile organului sau sunt complet excluse din activitatea sa.

#### Resurse relevante

- OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de asociere, 2015, alin. 183-86, 189.
- Consiliul Europei și ECNL, Participarea societății civile la procesele decizionale: O prezentare generală a standardelor și practicilor din cadrul Consiliului Europei, capitolul V, capitolul VI, secțiunile 1, 2.2 (mai 2016)
- Orientările Consiliului Europei privind participarea societății civile la procesul decizional politic, CM (2017)83 (adoptată la 27 septembrie 2017) alin. 15
- Recomandarea Consiliului Europei CM/Rec(2007)14 privind statutul juridic al ONG-urilor în Europa (adoptată la 10 octombrie 2007)
- Consiliul Europei, Principiile fundamentale privind statutul organizațiilor neguvernamentale din Europa, alin. 74-78
- Consiliul Europei, Codul de bune practici pentru participarea societății civile în procesul decizional, CONF/PLE(2009)CODE1 (adoptată de Conferința ONGI-urilor la 1 octombrie 2009), capitolul IV.iii, articolul 4
- Recomandările OSCE privind sporirea participării asociațiilor la procesul decizional public, Viena (15-16 aprilie 2015), nr. 3-11, 27
- Proiectul de orientări al OHCHR pentru state privind punerea în aplicare în mod eficient a dreptului de participare la afacerile publice, A/HRC/39/28 (sept. 2018) alin. 19 (h), 56, 58
- Angajamentul OSCE de la Istanbul din 1999, art. 27
- Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Promovarea, protecția și punerea în aplicare a dreptului de a participa la afacerile publice în contextul legislației existente privind drepturile omului: bune practici, experiențe, provocări și modalități de depășire a acestora: Raportul Biroului Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului, A/HRC/30/26 (23 iulie 2015)
- Comisia Europeană, Orientări privind principiile și bunele practici pentru participarea actorilor nestatali la dialogurile și consultările pe tema dezvoltării, DG Dezvoltare (noiembrie 2004) Capitolul III, secțiunea 3.1.2.

## DOMENIUL 11. DREPTURILE DIGITALE

### Standardul 1. Drepturile digitale sunt protejate, iar tehnologiile digitale sunt conforme cu standardele privind drepturile omului

*Drepturile digitale sunt toate drepturile omului care pot fi aplicate în lumea digitală. În timp ce accentul se pune în cea mai mare parte pe dreptul la confidențialitate, libertatea opiniei, libertatea de exprimare și informare, libertatea de întrunire și asociere, drepturile digitale au un domeniu de aplicare mult mai vast. De exemplu, dreptul la nediscriminare, dreptul la viață, libertate și securitate, dreptul la un proces echitabil și la o cale de atac, drepturile economice, sociale și culturale sunt de asemenea de relevanță majoră și deseori sunt periclitate atunci când se utilizează tehnologiile digitale. Acestea fiind spuse, crearea, dezvoltarea sau implementarea tehnologiilor – în special a tehnologiilor emergente precum sistemele de inteligență artificială – deseori sunt realizate într-un vacuum legal deoarece multe legi naționale se aplică doar în mediul offline. Tehnologiile digitale sunt de obicei implementate fără a lua în calcul drepturile omului sau mai rău, sunt incompatibile prin natura lor cu acestea (de ex. supravegherea biometrică în masă).*

#### **Cadrul legislativ**

Indicatori pentru cadrul legislativ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Legislația garantează existența unui mediu online propice și sigur, precum și protecția și exercitarea drepturilor digitale.</li><li>2. Orice limitări ale drepturilor digitale sunt bazate pe principiile legalității, legitimității, proporționalității și necesității.</li><li>3. Dezvoltarea și utilizarea tehnologiilor digitale, inclusiv a inteligenței artificiale (AI) și a sistemelor automatizate se face în conformitate cu standardele internaționale în domeniul drepturilor omului.</li></ol>

#### **1. Legislația garantează existența unui mediu online propice și sigur, precum și protecția și exercitarea drepturilor digitale.**

Legislația trebuie să garanteze un mediu online sigur și favorabil. Aceasta înseamnă accesul tuturor la internet, precum și posibilitatea de a utiliza pe deplin platformele digitale. Populația trebuie să aibă posibilitatea de a folosi internetul și instrumentele digitale pentru a-și exercita drepturile, a exprima opiniile, a organiza proteste, etc. De exemplu, tuturor trebuie să li se permită să posteze conținut (conținut generat de utilizator sau „UGC”) care să fie accesibil tuturor, fără teamă sau fără daune.

Pentru ca cetățenii să-și poată exercita liber drepturile, statele trebuie să se asigure că orice legislație care afectează exercitarea drepturilor digitale să fie clară și să nu fie prea vagă. De exemplu, statele trebuie să se asigure că legislația din domeniul criminalității cibernetice sau alte legi cu caracter penal legate de sfera digitală se limitează la actele ilegale care sunt prescrise în mod clar. Unele legi din domeniul criminalității cibernetice, în special cele ce vizează conținutul online privind lipsa de respect pentru autorități, insulte, defăimarea șefului de stat, materiale obscene sau pornografice, pot restricționa în mod nejustificat anumite drepturi ale omului, în

special libertatea de exprimare. De asemenea, statele ar trebui să asigure o **legislație eficientă și cuprinzătoare în domeniul protecției datelor și a vieții private** pentru a proteja datele online ale OSC-urilor și ale utilizatorilor împotriva colectării, prelucrării, transferului, vânzării sau reținerii nejustificate a datelor. Statele trebuie să interzică sau cel puțin, să **stabilească un moratoriu asupra identificării biometrice la distanță** (de ex., recunoașterea facială și alte tipuri de supraveghere biometrică în masă) astfel încât OSC-urile și activiștii să fie liberi de supravegherea digitală.

Companiile care gestionează platforme de comunicare socială deseori numite și platforme sau intermediari deoarece acestea găzduiesc conținut aparținând unor terți, trebuie să poată activa liber. Platformele trebuie să fie în general protejate de responsabilitate pentru conținutul generat de utilizatori sau în mod contrar ar putea fi determinate să înlăture conținutul problematic, care de altfel este legal și protejat de dreptul la libertatea de exprimare. În mod similar, legislația nu trebuie să ceară companiilor care gestionează platforme de comunicare socială să înlăture discursul de incitare la ură sau alt conținut ilegal într-o perioadă foarte scurtă de timp (de ex., în câteva zile sau ore) deoarece aceasta poate duce ușor la cenzură excesivă. Companiile care gestionează platforme de comunicare socială **sunt obligate să asigure transparența conform legislației naționale** și trebuie să implementeze sisteme de contestare incluzive, astfel încât utilizatorii să poată contesta deciziile cu privire la moderarea conținutului la nivel intern. Este important ca statele să ofere căi de atac efective și accesibile și să asigure supravegherea juridică a încălcărilor drepturilor utilizatorilor pe platformele de comunicare socială, cum ar fi atunci când deciziile platformelor încalcă dreptul persoanei de a se exprima sau de a accesa informații.

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- OSC-urile, bloggerii sau activiștii trebuie să obțină autorizație de la autorități pentru a posta conținut online.
- Statele permit tehnologiilor de supraveghere să opereze fără constrângeri sau fără a se conduce de regulamente și/sau să utilizeze programe spion/programe malware pentru a supraveghea OSC-urile sau activiștii.
- Statele limitează modul de utilizare a tehnologiei de supraveghere, dar introduc excepții și derogări majore de la interzicerile sau limitările privind securitatea națională, controlul la frontieră sau legile anti-terorism.

#### **2. Orice limitări ale drepturilor digitale sunt bazate pe principiile legalității, legitimității, proporționalității și necesității.**

Drepturile digitale sunt drepturi ale omului, deci principiile legislației internaționale cu privire la drepturile omului și legislația constituțională care restricționează drepturile omului se aplică și acestora. Aceasta presupune că limitările aplicate de guverne sunt bazate pe principiile legalității, legitimității, proporționalității și necesității.

Astfel, orice limitări ale drepturilor digitale trebuie să se bazeze pe lege, iar prevederile legislative trebuie să fie destul de clare pentru ca acele persoane să poată înțelege ce acțiuni pot constitui o încălcare (previzibilitate). Guvernul nu trebuie să permită limitările vagi și excesive privind drepturile digitale (de ex., pentru utilizarea datelor biometrice sau a conținutului generat de

utilizatori pe platformele de socializare). Orice limitare a drepturilor digitale trebuie să fie făcută în scopuri legitime, după cum este specificat în Convenția Europeană a Drepturilor Omului sau în alte tratate internaționale. Referințele nespecifice la „extremism” sau „terorism” sunt rareori (sau niciodată) calificate ca fiind legitime.

Limitările drepturilor digitale trebuie să fie „necesare într-o societate democratică” – care ar însemna că chiar dacă restricțiile se bazează pe legislație și încearcă să soluționeze o îngrijorare legitimă a Guvernului, acestea trebuie să garanteze faptul că drepturile digitale nu sunt limitate mai mult decât este necesar pentru a rezolva îngrijorările statului. De exemplu, cererile Guvernului pentru datele companiilor care gestionează platforme de comunicare socială și a altor platforme trebuie să fie transparente, limitate și să ofere căi adecvate de apel.

La fel, colectarea și procesarea datelor OSC-urilor sau ale reprezentanților lor pentru tehnologiile digitale (de ex., sistemele controlate de AI) ar trebui să aibă loc doar în scopuri **strict necesare**. Orice proces de utilizare a datelor trebuie să aibă un termen și domeniu de aplicare limitate și să fie securizat/protejat împotriva interferențelor. Mai mult, în restricționarea conținutului online ca fiind discurs de incitare la ură sau discurs extremist, companiile care gestionează platforme de comunicare socială ar trebui să întreprindă măsuri pentru a evita influențarea **disproporționată** a grupurilor deja marginalizate, cum sunt femeile/persoanele de gen non-binar și grupurile separate rasial.

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Guvernele aprobă legi care le autorizează sau le permit să înlăture total conținutul, să blocheze site-urile OSC-urilor sau să dezinstaleze platformele reprezentanților OSC-urilor.
- Legile privind securitatea națională, privind frontiera de stat sau privind prevenirea și combaterea terorismului autorizează statul să solicite date în mod netransparent și nejustificat, iar utilizatorul vizat în acest caz nu cunoaște contextul și nici nu are dreptul de a solicita măsuri reparatorii.
- Legislația permite colectarea și utilizarea în masă a datelor biometrice pentru un număr mare de scopuri, inclusiv supravegherea.
- Bazele de date care sunt colectate pentru un scop sunt redirecționate pentru un alt scop (de ex., Legea privind regimul stării de urgență, de asediu și de război permite colectarea datelor pentru monitorizarea COVID-19, iar aceste date vor ajunge mai târziu în posesia organelor de drept).

#### **3. Dezvoltarea și utilizarea tehnologiilor digitale, inclusiv a inteligenței artificiale (AI) și a sistemelor automatizate în conformitate cu standardele internaționale în domeniul drepturilor omului.**

Tehnologiile emergente pot influența negativ drepturile digitale. Statele ar trebui să adopte **legi care reglementează tehnologiile** în funcție de influența și riscurile pentru drepturile omului. Acestea ar trebui să introducă garanții de prevenire a impacturilor negative asupra drepturilor omului, în cazurile în care riscul de abuz este ridicat (de ex., aplicarea legislației, controlul frontierelor, securitatea națională, justiție). Statul ar trebui să introducă **diligența necesară**

**obligatorie referitor la drepturile omului**, inclusiv evaluările impactului asupra drepturilor omului, obligând dezvoltatorii și instalatorii sistemelor AI să aplice diligența necesară în raport cu serviciile și produsele lor pe durata valabilității produsului (proiectare, dezvoltare, instalare, întreținere). În cazul în care tehnologiile sunt în esență incompatibile cu drepturile omului (de ex., supravegherea datelor biometrice în masă, cum ar fi identificarea biometrică la distanță cu recunoaștere facială), acestea ar trebui **interzise**.

Statul trebuie să asigure, prin intermediul legislației privind protecția datelor, că OSC-urile și grupurile afectate cunosc despre aceste tehnologii și sunt de acord cu utilizarea lor. De asemenea, aceștia ar trebui să aibă dreptul la măsuri reparatorii în caz de utilizare ilegală sau abuz al tehnologiilor. Legislația ar trebui să asigure transparența adecvată pentru grupurile afectate de tehnologiile utilizate.

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Tehnologiile sunt aplicate fără un proces bazat pe drepturile omului, cum ar fi efectuarea unei evaluări a impactului asupra drepturilor omului sau implicarea semnificativă a societății civile și a grupurilor afectate.
- Legislația privind protecția datelor și alte legi relevante nu reglementează corespunzător sistemele AI, astfel încât OSC-urile sau grupurile afectate nu știu că sunt incluși într-un sistem AI, și nici nu dispun de mijloace de contestare a utilizării acestuia.

#### **Practica**

##### Indicatori pentru practică

1. Măsurile de luptă contra infracțiunilor cibernetice, dezinformării, discursului de ură/de incitarea la violență și terorismului nu sunt utilizate în scopul limitării drepturilor digitale.
2. Instituțiile statului nu întreprind nicio măsură pentru a împiedica sau a perturba exercitarea drepturilor digitale ale persoanei, inclusiv prin opririle semnalului de conexiune mobilă, încetiniri sau opriri ale traficului de internetului sau prin limitarea accesului la instrumentele digitale.
3. Instituțiile statului nu utilizează tehnologia pentru a reduce la tăcere, a supraveghea sau a hărțui OSC-urile, apărătorii drepturilor omului, activiștii și protestatarii pentru activitatea lor din mediul online și nu blochează paginile și blogurile OSC-urilor și nu elimină conținut.
4. Instituțiile statului și sectorul privat iau măsurile de precauție necesare privind drepturile omului, inclusiv evaluează impactul și oferă transparență în proiectarea, dezvoltarea și implementarea tehnologiilor digitale și se angajează în consultări semnificative cu OSC-urile și grupurile potențial afectate înainte și după implementarea tehnologiilor digitale.

#### **1. Măsurile de luptă contra infracțiunilor cibernetice, a dezinformării, a discursului de instigare la ură/de incitare la violență și a terorismului nu sunt utilizate în scopul limitării drepturilor digitale.**

Statele nu ar trebui să utilizeze măsurile de luptă contra infracțiunilor cibernetice, a dezinformării, a discursului de instigare la ură/de incitarea la violență și a terorismului drept pretext pentru

limitarea drepturilor digitale. Deși aceste măsuri sunt importante pentru protecția spațiului online și a drepturilor digitale, ele pot fi utilizate în mod abuziv pentru a extinde puterea guvernării, limitând, în același timp, spațiul civic și influențând negativ drepturile digitale ale persoanelor. Mulți termeni precum dezinformarea și discursului de instigare la ură nu sunt definite din perspectiva dreptului internațional, iar guvernele le interpretează în sens larg pentru a justifica numeroase restricții. Există numeroase cazuri practice când statele au utilizat măsurile de combatere a infracțiunilor cibernetice, a dezinformării, a discursului de instigare la ură/de incitare la violență, și a terorismului pentru a limita drepturile digitale. În unele cazuri, instituirea stării de urgență sau protecția suveranității statului (și luarea măsurilor împotriva statelor agresoare) pot fi, de asemenea, utilizate pentru a limita drepturile digitale, inclusiv pentru a bloca rețelele sociale.

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Guvernele ordonă companiilor care gestionează platforme de comunicare socială să blocheze în mod sistematic conținut promovat de OSC-uri pe care îl consideră o amenințare.
- Guvernele sau companiile profită de orice măsură de combatere a infracțiunilor cibernetice, a dezinformării, a discursului de instigare la ură/de incitare la violență sau a terorismului pentru a ocoli procesul legal, cerințele de transparență sau implicarea părților interesate.

#### **2. Instituțiile statului nu întreprind nicio măsură pentru a împiedica sau a perturba exercitarea drepturilor digitale ale persoanei, inclusiv prin opririle semnalului de conexiune mobilă, încetiniri sau opriri ale traficului de internet sau prin limitarea accesului la instrumentele digitale.**

Accesul la internet este fundamental pentru exercitarea drepturilor omului online, iar oprirea traficului de internet contravine drepturilor omului întrucât aceasta nu poate fi niciodată proporțională. OSC-urile nu pot funcționa în mod adecvat dacă nu au acces la internet.

**Închiderea accesului la internet** poate fi definită drept întreruperea intenționată a conexiunii internet sau a comunicațiilor electronice, făcându-le inaccesibile sau efectiv neutilizabile pentru un grup al populației sau într-o anumită locație, deseori pentru a deține controlul asupra fluxului de informații și a preveni criticarea sau exercitarea drepturilor fundamentale. Închiderea deplină a accesului la internet este măsura cea mai extremă, dar alte măsuri asociate pot fi încetinirea vitezei de conexiune sau încetarea/întreruperea conexiunii prin intermediul telefoanelor mobile. În astfel de cazuri, statele și companiile de telecomunicații limitează conexiunea mobilă pentru a preveni comunicarea eficientă a activiștilor/OSC-urilor (în special, în perioada adunărilor publice) sau utilizează dispozitive de interceptare a telefoanelor mobile pentru supravegherea activiștilor (de ex., SGI a telefoanelor mobile utilizate de organele de drept și/sau agențiile de informații).

Închiderea sau încetinirea conexiunii internet deseori influențează disproporționat persoanele în situații de risc, cum ar fi jurnaliștii, activiștii sau disidenții politici. Există exemple de state care întrerup accesul la internet în perioada alegerilor, protestelor sau examenelor școlare.

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Guvernele utilizează securitatea națională sau infracțiunile drept argumente pentru închiderea sau încetinirea conexiunii la internet.
- Guvernele impun companiilor de telecomunicații cerințe stricte sau presiuni pentru a închide conexiunea la internet, amenințându-le că li se vor retrage licențele, concesiunile sau autorizațiile.
- Guvernele încearcă să blocheze accesul la instrumente specifice pentru a preveni adunările online sau discursurile critice.

**3. Instituțiile statului nu utilizează tehnologia pentru a reduce la tăcere, a supraveghea sau a hărțui OSC-urile, apărătorii drepturilor omului, activiștii și protestatarii pentru activitatea lor din mediul online și nu blochează paginile și blogurile OSC-urilor și nu elimină conținut.**

Instituțiile de stat nu se implică în acțiuni de provocare, de dezvăluire a informațiilor sau atacuri cibernetice asupra organizațiilor societății civile și a altor membri ai societății civile. OSC-urile și activiștii se pot implica în acțiuni online fără a se teme de presiuni sau arestări. Exemple de acțiuni online includ crearea/generarea conținutului pe platformele de socializare (de ex., texte, fotografii, secvențe video sau audio etc.), distribuirea conținutului altor activiști sau jurnaliști, utilizarea platformelor de comunicare pentru a facilita conversațiile, cursuri/instruiri sau întruniri care sunt acoperite de dreptul lor la liberă asociere (de ex., Zoom, Skype sau alte platforme de videoconferințe sau aplicații de mesagerie precum WhatsApp, Signal sau Telegram).

OSC-urile și activiștii pot activa fără supraveghere digitală din partea statului. Societatea civilă nu este supusă identificării biometrice controlate de AI (de ex., tehnologiile de analiză facială ce includ recunoașterea facială și a emoțiilor, activitățile polițienești predictive), programele spion/ virusii sau alte forme de supraveghere digitală. De asemenea, companiile care gestionează platforme de comunicare socială asigură că utilizatorii pot publica conținut online fără a-și dezvălui identitatea și că anonimitatea este protejată.

Colectarea datelor este limitată la volumul minim strict necesare, întrucât colectarea informațiilor personale ale oamenilor (în special date sensibile cum sunt cele biometrice) pot descuraja/împiedica oamenii să participe la activitățile online. Acest fapt poate genera un efect descurajator cu privire la exprimarea liberă online și poate pune în pericol siguranța activiștilor civici. Instituțiile de stat asigură transparența oricărei solicitări de informații sau a oricărei eliminări de conținut de pe platformele digitale/din cadrul companiilor care gestionează platforme de comunicare socială.

**Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Statele achiziționează și/sau utilizează tehnologii de supraveghere pentru a monitoriza, identifica și viza activiștii sau reprezentanții OSC-urilor.
- Reprezentanții de stat conduc campanii de defăimare împotriva activiștilor sau OSC-urilor pe platformele de socializare (fie dezvăluindu-și identitatea, fie prin intermediul unor conturi false sau al publicațiilor anonime)
- Statele exercită presiuni asupra companiilor de telecomunicații și a altor companii tehnologice pentru a le oferi date personale ale clienților.

- Statele întocmesc „liste de supraveghere” cu persoanele ale căror activitate pe rețelele de socializare o monitorizează pentru a obține informații pentru viitoarele arestări/detenții.

**4. Instituțiile statului și sectorul privat iau măsurile de precauție necesare privind drepturile omului, evaluează impactul și oferă transparență în proiectarea, dezvoltarea și implementarea tehnologiilor digitale și se angajează în consultări semnificative cu OSC-urile și grupurile potențial afectate înainte și după implementarea tehnologiilor digitale.**

Prin pilonul doi din Principiile directoare ale ONU privind afacerile și drepturile omului se stabilește responsabilitatea companiilor de a lua măsurile de precauție necesare privind drepturile omului pentru a preveni sau atenua orice impact negativ asupra drepturilor omului determinat de activitățile, serviciile, produsele și relațiile lor. Procesul include evaluarea impacturilor reale și potențiale asupra drepturilor omului, integrând și acționând în baza constatărilor, monitorizării răspunsurilor și comunicării modului în care sunt abordate impacturile.

Transparența este necesară pentru a înțelege amenințările la adresa drepturilor omului sau încălcările acestora și prima etapă în responsabilizarea agresorilor. Transparența în tehnologie poate avea mai multe forme și variază în funcție de tipul de tehnologie și etapa sa de implementare (adică, proiectare, elaborare, testare, implementare și întreținere). Companiile și guvernele care evaluează impactul asupra drepturilor omului ar trebui să publice informații esențiale legate de proces/metodologie, implicarea părților interesate, constatări și integrarea constatărilor în activitățile/produsele lor. În mod general, este important ca orice informații să fie comunicate într-un mod accesibil și ușor de înțeles pentru un diverse părți interesate, în special cele marginalizate.

La evaluarea impacturilor serviciilor și produselor sale asupra drepturilor omului, o companie sau o instituție de stat ar trebui să se consulte cu OSC-urile și grupurile afectate. Acest angajament ar trebui să fie continuu, transparent și să permită participarea semnificativă a părților interesate externe (inclusiv prin oferirea de resurse și consolidarea capacităților / instruirea pentru participare).

**Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Implementarea tehnologiilor fără o evaluare prealabilă a impactului asupra drepturilor omului
- Desfășurarea unei evaluări a impactului asupra drepturilor omului fără participarea OSC-urilor și a grupurilor afectate și/sau fără a publica rezultatele evaluării
- Desfășurarea unei evaluări unice a impactului asupra drepturilor omului fără a integra constatările în procesul mai larg de proiectare, creare sau implementare
- Oferirea de informații inexacte, false sau eronate sau restricționarea accesului la informațiile relevante.

## Standardul 2. Statul creează condiții pentru ca oricine să-și poată exercita drepturile digitale

*Pe lângă obligația negativă de „a nu dăuna”, statele au obligații pozitive pentru a asigura un mediu sigur și incluziv (atât offline, cât și online) în care OSC-urile, activiștii, jurnaliștii și alți actori își pot desfășura eficient activitatea. La elaborarea politicilor sau stabilirea practicilor legate de drepturile digitale, statele trebuie să implice considerabil toate părțile interesate, acordând o atenție deosebită societății civile, grupurilor afectate și comunităților marginalizate. Statele trebuie să stabilească mecanisme accesibile de soluționare a plângerilor, să se asigure că cei ale căror drepturi digitale au fost încălcate au acces la măsuri reparatorii. Aceasta include crearea unui cadru legislativ pentru a trage la răspundere companiile tehnologice pentru activitățile, serviciile și produsele lor, precum și pentru a asigura responsabilitatea corporativă pentru protecția drepturilor omului. Alte practici erau legate de diminuarea decalajului digital, susținerea digitalizării bazate pe drepturi care ar sprijini activitatea societății civile, asigurarea unui spațiu online fără supraveghere, hărțuire și abuz, și protejarea datelor reprezentanților OSC-urilor.*

### **Cadrul legislativ**

#### Indicatori pentru cadrul legislativ

1. Statul garantează internet deschis și accesibil.
2. Statul asigură existența unui mecanism de supraveghere independent, eficient, dotat cu resurse adecvate și imparțial și există căi de atac eficiente pentru încălcarea drepturilor digitale.

#### **1. Statul garantează internet deschis și accesibil.**

Accesul la internet este fundamental pentru exercitarea drepturilor omului online, în special libertatea de exprimare, asociere și adunare, iar acest fapt este stabilit explicit prin lege. Fiecare trebuie să beneficieze de internet deschis și accesibil. Aceasta presupune accesul la rețeaua globală de internet (nu la o versiune națională modificată). Internet deschis înseamnă că site-urile pot funcționa liber prin neutralitatea rețelei și fără obstacole din partea furnizorilor de servicii internet (IPS). De asemenea, internetul trebuie să fie accesibil, adică toate regiunile trebuie să aibă acces la internet, în special zonele sărace, rurale sau subdezvoltate. Accesul la internet ar trebui să fie oferit la un preț accesibil: la un preț redus sau gratuit, în special pentru persoanele sărace sau cu statul socio-economic scăzut. Statele ar trebui să sprijine infrastructura de telecomunicații și software. O etapă importantă ar fi sprijinul acordat de către state OSC-urilor și grupurilor marginalizate care nu-și pot permite internet la prețul de piață. Operatorii și companiile de telecomunicații pot funcționa fără restricții în temeiul legislației naționale.

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Guvernele impun restricții excesive asupra telecomunicațiilor și/sau regiuni extinse ale unei țări nu au infrastructură internet disponibilă, astfel încât OSC-urile care activează acolo nu au acces la internet.
- Legislația privind neutralitatea rețelei împiedică conexiunea deschisă și rapidă la internet, favorizând unele site-uri în detrimentul altora.

**2. Statul asigură existența unui mecanism de supraveghere independent, eficient, dotat cu resurse adecvate și imparțial și că există căi de atac eficiente pentru încălcarea drepturilor digitale.**

Instituțiile de stat garantează că OSC-urile și activiștii au acces efectiv și accesibil la căile de atac, inclusiv prin oferirea de instruire și resurse necesare pentru a solicita măsuri reparatorii.

OSC-urile ar trebui să poată depune reclamații privind orice încălcare a drepturilor lor digitale. Procedura de depunere a reclamațiilor ar trebui să fie clară și simplă. Orice comision pentru un astfel de recurs trebuie să fie rezonabil și să nu împiedice OSC-urile de la depunerea reclamațiilor, făcând chiar și imposibil acest lucru. Mecanismul de supraveghere ar trebui să ofere măsuri reparatorii în timpul stabilit, care ar trebui să includă și compensații pentru orice prejudicii.

**Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Limitarea aplicării căilor de atac doar asupra daunelor și încălcărilor comise off-line și nu online.
- Utilizarea legislației privind secretele comerciale, proprietatea intelectuală, securitatea națională, a justiției penale sau a legislației privind imigrația, printre altele, drept obstacole pentru a împiedica în mod sistematic accesul la justiția privind drepturile digitale.

**Practica**

Indicatori pentru practică
1. Statul se angajează în dialog transparent și incluziv cu toate părțile interesate, inclusiv societatea civilă, în procesul formulării și adoptării tehnologiilor digitale naționale și politicilor publice aferente AI.
2. Instituțiile statului se angajează în/sau finanțează activități cu scop de reducere a decalajului digital, inclusiv prin educație, accesul la tehnologii, promovarea alfabetizării digitale, etc.
3. Statul utilizează tehnologiile digitale pentru a permite exercitarea drepturilor omului.

**1. Statul se angajează în dialog transparent și incluziv cu toate părțile interesate, inclusiv societatea civilă, în procesul formulării și adoptării tehnologiilor digitale naționale și a politicilor publice aferente AI.**

Atunci când elaborează politici și legi naționale privind tehnologiile, statele se asigură că acestea sunt în conformitate cu standardele internaționale în domeniul drepturilor omului.

Colaborarea mai multor părți interesate este esențială pentru a se asigura că tehnologiile digitale și politica/legea privind tehnologiile este bazată pe drepturi și promovează interesele tuturor, în special ale celor supuși cel mai mult riscului. Acest lucru necesită concentrarea asupra comunităților afectate și a grupurilor marginalizate în toate conversațiile și procesele de dezvoltare legate de politicile privind tehnologiile. Statele ar trebui să pună accent pe lucrul cu OSC-urile care nu se

centrează în mod tradițional asupra drepturilor digitale, inclusiv cu cele care reprezintă interesele femeilor și ale persoanelor de gen non-binari, ale persoanelor din grupuri separate rasiale, ale LGBTQI+, ale persoanelor cu dizabilități, ale copiilor și ale persoanelor în vârstă, precum și ale persoanelor din zonele rurale sau care au un statut socio-economic scăzut, printre altele.

Statele ar trebui să ofere resurse adecvate atât din punct de vedere financiar, cât și consolidare a capacităților/instruire, reprezentanților comunității și OSC-urilor, pentru a asigura participarea lor semnificativă. Acest fapt este în special important în sectorul drepturilor digitale în care există tendința unei „deficiențe de cunoștințe”, iar numeroși activiști se simt slab pregătiți pentru a lua parte la politicile privind tehnologiile.

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Adoptarea legilor sau politicilor legate de tehnologii fără o consultare adecvată cu părțile interesate, inclusiv prin acordarea de timp sau resurse insuficiente pentru participarea semnificativă.
- Limitarea accesului la documentele sau informațiile necesare pentru participarea multilaterală a părților interesate.
- Favorizarea actorilor corporativi sau a organizațiilor puternice în detrimentul organizațiilor cu mai puține resurse sau ale celor locale.

#### **2. Instituțiile statului se angajează în sau finanțează activități cu scop de reducere a decalajului digital, inclusiv prin educație, accesul la tehnologii, promovarea alfabetizării digitale, etc.**

Statul ar trebui să se angajeze în consolidarea competențelor digitale ale cetățenilor săi și ale OSC-urilor. Instituțiile de stat oferă instruire cu privire la securitatea digitală și mijloace de alfabetizare digitală pentru cetățeni și OSC-uri. Ele finanțează OSC-urile, inclusiv pe cele care de obicei nu lucrează în domeniul drepturilor digitale, pentru ca acestea să se implice în problemele legate de digitalizare și drepturile omului din sfera digitală. De asemenea, statele oferă echipamente, dispozitive, acces la internet prin diferite programe pentru OSC-urile care nu au resurse sau mijloace pentru a le achiziționa. Aceasta include programe necesare pentru a preveni spargerile, supravegherea sau atacurile cibernetice, printre altele.

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Statele nu întreprind măsuri pentru a asigura accesul tuturor la internet
- Statele colaborează doar cu comunitățile avansate din punct de vedere tehnologic.
- Statele utilizează echipament digital care expune utilizatorii/OSC-urile la atacuri sau vulnerabilități, sau pentru a le supraveghea (de ex., cu programe spion sau virusi infiltrați)

#### **Statul utilizează tehnologiile digitale pentru a permite exercitarea drepturilor omului.**

Digitalizarea unor servicii administrative poate fi utilă atât timp cât sunt disponibile mijloace alternative, întrucât acest fapt nu exclude niciun OSC sau nu le expune pericolului. Acest fapt a devenit în special important în perioada pandemiei cauzate de COVID-19, perioadă în care o

mulțime de interacțiuni fizice sunt limitate. Exemple de digitalizare a serviciilor administrative includ petiții electronice, depunerea documentelor pentru înregistrarea OSC-urilor în format electronic, comunicarea online prin email sau videoconferințe, registre publice electronice sau acces online la informații. Colectarea/dezvăluirea informațiilor personale necesare pentru dezvoltarea sau implementarea acestor instrumente digitale nu pun în pericol exercitarea drepturilor omului sau siguranța activiștilor, a OSC-urilor etc. Datele privind grupurile afectate, în special datele sensibile, trebuie să fie protejate în totalitate.

#### **Încălcări ale acestui indicator ar putea include:**

- Utilizarea instrumentelor digitale în scopuri administrative fără a acorda atenția cuvenită confidențialității și securității într-un mod care exclude grupurile marginalizate.

#### Resurse relevante

- <https://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx>
- <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24736>
- <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Terrorism/Use-Biometric-Data-Report.pdf>
- A/HRC/41/41 - 2019 Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association
- A/HRC/46/37 (2021) Report of the Special Rapporteur on the right to privacy (“Artificial intelligence and privacy, and children’s privacy”)
- A/HRC/39/29 (2018) The right to privacy in the digital age, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
- A/HRC/RES/32/13 - 32/13. Human Rights Council resolution on the promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet, 1 July 2016
- A/71/53 - Human Rights Council resolution 32/31 on Civil society space, 1 July 2016
- A/HRC/47/L.22 Human Rights Council Resolution 47/22 (2021) on the promotion, protection and enjoyment of human rights on the internet
- A/HRC/47/L.12/Rev.1 Rights Council Resolution 47/12 (2021), New and emerging digital technologies and human rights
- A/HRC/47/L.1 Human Rights Council Resolution 47/1 (2021), Civil Society Space Resolution
- A/RES/71/199 - General Assembly Resolution 71/199 on the right to privacy in the digital age, 19 December 2016
- A/RES/73/173 - General Assembly Resolution 73/173 on promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, including the rights to peaceful assembly and freedom of association, 17 December 2018
- A/HRC/17/27 - Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue, 16 May 2011
- A/HRC/38/35 - Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, 6 April 2018
- General comment No. 34 (2011), Article 19: Freedoms of opinion and expression
- General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)

- Council of Europe Commissioner For Human Rights Recommendation (2019) “Unboxing artificial intelligence: 10 steps to protect human rights” CM/Rec(2020)1 - Recommendation CM/Rec(2020)1 of the Committee of Ministers to member States on the human rights impacts of algorithmic systems, 8 April 2020
- Council of Europe, Consultative Committee of Convention 108, Guidelines on Facial Recognition (2021)
- UN Special Rapporteurs Joint Statement, “Digital rights: key to inclusive and resilient world”, RightsCon 7-11 June 2021

# ANEXE

## Glosar de definiții

Mai jos găsiți o listă a termenilor și conceptelor de bază utilizate în CSO Meter și în nota explicativă.

### **Prevenirea și combaterea spălării banilor**

Prevenirea și combaterea spălării banilor (PCSB) este un set de proceduri, legi și reglementări menite să prevină, să împiedice și să oprească practica de generare a veniturilor pentru o persoană sau un grup prin comiterea unor acțiuni ilegale și/sau a unor fapte penale.

### **Inteligența artificială**

Sistemele de inteligență artificială sunt tehnologii bazate pe algoritmi, dotate cu capacitatea de interacțiune cu mediul fizic sau virtual, analizându-l și astfel proiectând corelații și efectuând sarcini cognitive cum ar fi predicții, recomandări sau decizii. Sistemele AI sunt proiectate pentru a urmări și a obține un set de obiective definite de om cu diverse grade de autonomie față de intervenția umană. Sistemele AI pot fi în întregime bazate pe sisteme software, acționând în lumea virtuală (de exemplu asistenții vocali, software de analiză a imaginii, motoare de căutare, sisteme de recunoaștere vocală și facială) sau sistemele AI pot fi încorporate în dispozitive hardware (de exemplu roboți avansați, mașini autonome, dronele sau aplicații ce funcționează după principiul internetului lucrurilor).”

### **Autorizare și notificare**

Autorizarea este actul prin care autoritățile acordă organizatorilor (în mod expres, în scris) permisiunea de a organiza o întrunire pașnică. Notificarea este actul prin care autoritățile sunt informate cu privire la o întrunire viitoare și nu constituie o solicitare de permisiune. (OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția, *Orientări comune privind libertatea de întrunire pașnică, anexa C*)

### **Cenzură**

Suprimarea discursului, a comunicării publice sau a altor informații, sau orice altă activitate care oprește transmiterea informațiilor și a ideilor către cei care doresc să le primească, pe baza faptului că materialul respectiv este considerat inacceptabil, dăunător, sensibil sau incomod, așa cum stabilește o instituție de stat sau privată.

### **Societatea civilă**

Ansamblul persoanelor și grupurilor organizate, mai puțin organizate și informale, prin care acestea contribuie la societate sau își exprimă punctele de vedere și opiniile, inclusiv atunci când ridică probleme legate de încălcarea drepturilor omului, corupție și alte abateri, sau când exprimă comentarii critice. Astfel de grupuri organizate sau mai puțin organizate pot include organizații profesionale și de masă, universități și centre de cercetare, organizații religioase și non-confesionale și apărători ai drepturilor omului. (*Orientările Consiliului European privind participarea societății civile la procesul decizional politic, CM (2017)-83 final (adoptată la 27 septembrie 2017), art. 2*)

### **Organizație a societății civile (OSC)**

OSC-urile sunt organe sau organizații de voluntariat autonome, înființate pentru a atinge obiectivele în esență fără scop lucrativ ale fondatorilor sau membrilor lor. Ele cuprind organe sau organizații înființate atât de persoane individuale (fizice sau juridice), cât și de grupuri formate din astfel de persoane. Acestea pot fi bazate sau nu pe calitatea de membru. OSC-urile pot fi organe sau organizații neoficiale, sau care au personalitate juridică. Ele pot fi, de exemplu, asociații, fundații, societăți non-profit și de alte tipuri care îndeplinesc criteriile de mai sus. CSO Meter nu ia în considerare mediul pentru partidele politice, organizațiile religioase sau sindicate. (*Recomandarea Consiliului European CM/Rec(2007)14 privind statutul juridic al organizațiilor neguvernamentale din Europa, art. 76-77 (adoptată la 10 oct. 2007), art. 1-3*)

### **OSC-urile și persoanele asociate**

Diferite categorii de persoane care colaborează strâns cu OSC-urile și pot fi afectate de legi și practici de stat care vizează OSC-urile. Grupul persoanelor asociate poate include angajați, membri, membri ai consiliului de administrație, voluntari, donatori, susținători și alții care au legături cu un OSC.

### **Participare societății civile**

Implicarea persoanelor, a OSC-urilor și a societății civile în general în procesul de luare a deciziilor de către autoritățile publice. Participarea societății civile la luarea deciziilor politice este diferită de activitatea politică, care presupune implicarea directă în activitatea partidelor politice și lobarea intereselor de afaceri. Participarea civilă la luarea deciziilor poate lua forme diferite, printre care: oferirea de informații, consultare, dialog și implicare activă. (*Orientările Consiliului European privind participarea civilă la procesul decizional politic, CM (2017)-83 final (adoptată la 27 septembrie 2017), art. 2 și art. 19*)

### **Consultare**

Formă de inițiativă în care autoritățile publice solicită OSC-urilor să-și exprime opinia cu privire la un anumit subiect de politici sau de dezvoltare. Consultarea include, de obicei, autoritățile care informează OSC-urile despre evoluțiile actuale ale politicilor și solicită comentarii, opinii și reacții. (*Consiliul European, Codul de bune practici pentru participarea societății civile în procesul decizional, CONF/PLE(2009)CODE1 (adoptată de Conferința ONGI-urilor la 1 octombrie 2009), alin. IV.i.2.*)

### **Combaterea finanțării terorismului**

Combaterea finanțării terorismului (CFT) este un set de proceduri, legi și reglementări menite să prevină, să împiedice și să oprească practica finanțării actelor, persoanelor sau organizațiilor teroriste. (*Recomandările GAFI – Standardele Internaționale privind prevenirea și combaterea spălării banilor și proliferării armamentului (2012)*)

### **Finanțare participativă (crowdfunding)**

Finanțarea participativă este o modalitate de a colecta bani de la un număr mare de persoane prin intermediul platformelor online. Poate fi utilizată pentru a finanța proiecte, OSC-uri și întreprinderi. Finanțatorii și deținătorii de proiecte sunt puși în contact prin utilizarea sistemelor

informatice electronice. (*Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind prestatorii europeni de servicii de finanțare participativă (ECSP) pentru întreprinderi, COM(2018) 113 final, art. 3*)

### **Criminalitatea informatică**

Criminalitatea informatică constă în infracțiuni comise online prin utilizarea rețelelor electronice de comunicații și sistemelor informaționale. UE a implementat legi și sprijină cooperarea operațională prin acțiuni nelegislative și finanțare. Criminalitatea informativă este o problemă fără granițe, care poate fi clasificată în funcție de trei definiții vaste: (1) crime specifice internetului, cum ar fi atacurile împotriva sistemelor informaționale sau atacurile de tip phishing (de exemplu pagini web false ale băncilor care solicită parole și permit accesul la conturile bancare ale victimelor); (2) fraudele online și falsificările: o fraudă la scară largă poate fi comisă online prin intermediul instrumentelor ca furtul identității, înșelăciuni electronice de tip phishing, spam și coduri malițioase; (3) conținut online ilegal, inclusiv materiale de abuz sexual asupra copiilor, incitarea la ură rasială, incitare la acte teroriste și glorificarea violenței, terorismului, rasismului și xenofobiei. Multe tipuri de crime, inclusiv terorismul, traficul de ființe umane, abuz sexual asupra copiilor și traficul de droguri s-au mutat pe online sau sunt facilitate online. Drept consecință, majoritatea investigațiilor criminalistice au o componentă digitală. (Sursa: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/cybercrime\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/cybercrime_en))

### **Protecția datelor**

Protecția datelor este protecția datelor cu caracter personal ale unei persoane singure sau aparținând unui grup sau unei organizații. Dreptul la protecția datelor este dedus din dreptul mai general la confidențialitate. Mai multe tratate în materie de drepturi ale omului instituie dreptul de a proteja anumite categorii de date și modul în care acestea ar trebui să fie prelucrate (de exemplu, Convenția 108 a Consiliului European pentru protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal și Orientările OSCE privind protecția confidențialității și fluxurilor transfrontaliere de date cu caracter personal).

### **Proces de luare a deciziilor**

Elaborarea, adoptarea, punerea în aplicare, evaluarea și reformularea unui document de politici, a unei strategii, a unei legi sau a unui regulament, la nivel național, regional sau local, sau orice proces în care se ia o decizie care afectează publicul sau un segment al acestuia de către o autoritate publică investită cu competența de a face acest lucru. (*Orientările Consiliului European privind participarea societății civile la procesul decizional politic, CM (2017)-83 final (adoptată la 27 septembrie 2017), art. 2*)

### **Defăimare**

Defăimarea este o infracțiune civilă (încălcarea unei legi) comisă de o persoană împotriva uneia sau mai multor persoane, inclusiv, în anumite circumstanțe, o „persoană juridică”. Natura infracțiunii ține de efectul negativ asupra reputației sau renumelui bun al unei persoane sau vătămarea acestora. Reputația nu se referă la stima de sine, ci mai degrabă la stima altora față de cineva. Astfel, actul de defăimare constă în a face o declarație falsă sau neadevărată despre o altă persoană, care tinde să deterioreze reputația acelei persoane în ochii unor membri rezonabili ai societății. Declarația poate consta într-o afirmație, o pretenție, un atac verbal sau o altă formă de exprimare sau acțiune. O astfel de declarație poate fi făcută verbal sau în scris; poate lua forma unor imagini vizuale, sunete, gesturi

și a oricărei alte metode de manifestare a semnificației; poate fi o declarație difuzată la radio sau televiziune, sau publicată pe Internet; sau poate fi o comunicare electronică. (Tarlach McGonagle (2016), *Libertatea de exprimare și defăimarea: studiu al jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, Consiliul Europei; p. 14*)

### **Demonstrație**

O demonstrație este o adunare sau o procesiune organizată pentru a exprima punctul de vedere al participanților. (OSCE-BIDDO, *Orientări privind libertatea de întrunire pașnică, anexa C*) Contra-demonstrațiile, cunoscute și sub numele de întruniri simultane de opoziție, reprezintă o formă particulară de întrunire simultană, în care participanții doresc să își exprime dezacordul față de opiniile exprimate la o altă întrunire. Dreptul la contra-demonstrație nu se extinde la inhibarea dreptului altora la demonstrație. (OSCE/BIDDO - *Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de întrunire pașnică, alin. 4.4*)

### **Drepturi digitale**

Drepturile digitale sunt toate drepturile omului care pot fi aplicate în lumea digitală. În timp ce accentul se pune în cea mai mare parte pe dreptul la confidențialitate, libertatea opiniei, libertatea de exprimare și informare, libertatea de întrunire și asociere, drepturile digitale au un domeniu de aplicare mult mai vast. De exemplu, dreptul la nediscriminare, dreptul la viață, libertate și securitate, dreptul la un proces echitabil și la o cale de atac, drepturile economice, sociale și culturale sunt de asemenea de relevanță majoră și deseori sunt periclitate atunci când se utilizează tehnologiile digitale.

### **Diviziune digitală**

Termenul „diviziune digitală” se referă la decalajul dintre indivizi, gospodării, zone geografice și economice de diferite niveluri socio-economice atât în ceea ce privește oportunitățile lor de a accesa tehnologiile informaționale și ale comunicațiilor (TIC), cât și utilizarea internetului pentru o varietate mare de activități. Diviziunea digitală reflectă diverse diferențe între și în interiorul țărilor/regiunilor și grupurilor demografice. (Sursa: OCDE)

### **Întrunire mediată digital**

O întrunire mediată digital este o adunare a mai multor persoane pentru anumite scopuri, care are loc fie cu sprijinul sau cu mijloace tehnologice de comunicare digitală: de exemplu prin intermediul telefoanelor mobile, serviciilor de internet, platformelor de comunicare socială sau al altor platforme digitale. În trecut nu prea îndepărtat, definiția tradițională a termenului „întrunire pașnică” includea doar adunările în format fizic a persoanelor pentru a protesta, comemora sau a participa la activități sociale/de recreere. Cu toate acestea, în zilele noastre, lumea noastră din ce în ce mai digitală a deschis noi modalități de organizare a unor astfel de întruniri. Termenul de „drepturi digitale” include drepturile tradiționale ale omului exercitate online (de exemplu, confidențialitatea, libertatea de exprimare, întrunire etc.), precum și drepturile omului care sunt exercitate în mod primar în format digital (de exemplu accesul la internet). Totuși, este important să avem o abordare holistică față de drepturile omului când evaluăm impactul tehnologiilor, inclusiv dreptul la nediscriminare; dreptul la viață, libertate și securitate; drepturile economice, sociale și culturale, printre altele.

și chiar noi spații virtuale pentru desfășurarea și suportul acestora. Pe scurt, putem clasifica întrunirile mediate digital în felul următor: (1) Activate digital: întruniri ce au loc în format fizic dar sunt facilitate de tehnologiile digitale (în mod particular de internet), deoarece sunt discutate în prealabil, organizate și/sau promovate prin intermediul acestora; (2) Bazate pe formatul digital: întruniri ce se desfășoară în totalitate în mediul virtual (de obicei în internet); (3) Hibrid: întruniri ce conțin elemente de ambele tipuri. De exemplu, sunt organizate prin intermediul platformelor de comunicare socială și au loc atât online, cât și off-line sau încep off-line și continuă online sau viceversa, etc.). (Sursa: ECNL)

### **Discriminare**

Convenția europeană prevede că exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute în textul său trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație. (*Articolul 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului*) Principiul nediscriminării interzice atât discriminarea directă, cât și cea indirectă. Discriminarea directă se referă la acte sau reglementări care generează inegalitate, în timp ce discriminarea indirectă include acte sau reglementări care, deși prima facie nu sunt discriminatorie, au drept rezultat tratamente inegale atunci când sunt puse în practică. (*OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de asociere, alin. 123*)

### **Echitate**

Echitatea între sectoarele întreprinderilor și ale societății civile implică o abordare echitabilă, transparentă și imparțială, în care reglementarea fiecărui sector este fundamentată pe legi, standarde și norme interne și internaționale (*Raportul tematic al Raportorului Special al ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/70/266 (4 august 2015), alin. 17*). Tratatamentul echitabil presupune o abordare proporțională a sectoarelor, ținând cont de particularitățile fiecărui sector.

### **Discurs de incitare la ură**

Orice formă de exprimare care provoacă, propagă, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță, inclusiv: intoleranță exprimată prin naționalism agresiv și prin etnocentrism, discriminare și ostilitate față de minorități, migranți și persoane de origine imigrantă. (*Consiliul European, Recomandarea nr. R (97) 20 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la „discursul de incitare la ură”, adoptată de către Comitetul de Miniștri la 30 octombrie 1997, Anexă la Recomandarea nr. R (97) 20, Domeniul de aplicare*)

### **Discurs de incitare la ură (test din șase părți)**

Conform standardelor internaționale privind libertatea de exprimare, o declarație este calificată drept „discurs de incitare la ură” dacă corespunde unui anumit test format din șase părți, care include:

1. Contextul discursului: de exemplu, discursul a avut loc într-o întâlnire privată sau publică? Care era situația socială și politică în momentul în care discursul a fost făcut și difuzat?
2. Vorbitorul: de exemplu, care era statutul, poziția sau situația vorbitorului în societate? Era vorbitorul parte a unei organizații?

3. Intenția: de exemplu, neglijența și indiferența vorbitorului nu sunt suficiente pentru a demonstra „promovarea” sau „incitarea” discursului și, prin urmare, îl califică drept „discurs de incitare la ură”;
4. Conținutul și forma: de exemplu, în ce măsură a fost discursul provocator și direct? Ce argumente au fost folosite pentru a-l sprijini?
5. Acoperirea: de exemplu, a fost discursul public sau privat? A circulat discursul într-un mediu limitat sau larg accesibil publicului? Ce mijloace de diseminare au fost folosite (broșură individuală, mass-media generale, internet etc.)? Cât de mare a fost audiența?
6. Probabilitatea, iminența daunelor: de exemplu, a existat o probabilitate rezonabilă ca discursul să reușească în incitarea la acțiuni efective împotriva grupului țintă? Acest criteriu se aplică chiar dacă este recunoscut de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului faptul că nu este necesar ca ura sau violența să apară efectiv ca o consecință a discursului inflamator, atâta timp cât prezența unei intenții clare și nechivoce de a face acest lucru este demonstrată. (*Raportul anual al Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului, A/HRC/22/14/Anexa 4*)

### **Abordarea supravegherii întrunirilor pe baza drepturilor omului**

Supravegherea întrunirilor extinde realizarea drepturilor omului, astfel cum sunt prevăzute în instrumentele internaționale privind drepturile omului. Aceasta este ghidată de principiile legalității, necesității, proporționalității și nediscriminării și respectă standardele aplicabile în domeniul drepturilor omului. Pentru a pune în aplicare drepturile omului în mod adecvat, statul are obligația pozitivă de a lua măsuri rezonabile și adecvate pentru a permite desfășurarea întrunirilor pașnice fără ca participanții să se teamă de violența fizică sau alte restricții. (*OSCE/BIDD - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de întrunire pașnică, alin. 5.3*)

### **Diligența necesară referitor la drepturile omului**

Un proces de diligență necesară referitor la drepturile omului este un proces de identificare, prevenire, atenuare și contabilizare a modului în care întreprinderile își abordează impactul asupra drepturilor omului (Principiile Directoare ale Națiunilor Unite, Principiul Director 15(b)).

### **Evaluarea impactului asupra drepturilor omului**

Evaluarea impactului asupra drepturilor omului poate fi definită ca un proces de identificare, înțelegere și evaluare a efectelor adverse ale proiectelor și activităților de afaceri asupra exercitării drepturilor omului de către deținătorii de drepturi afectați, cu participarea semnificativă a societății civile și a părților interesate afectate.

### **Activitate de lobby**

Activitatea de lobby este promovarea intereselor specifice prin comunicarea cu un funcționar public, ca parte a unei acțiuni structurate și organizate menite să influențeze luarea deciziilor publice. (*Consiliul European, Recomandarea Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la reglementarea juridică a activităților de lobby în contextul luării deciziilor publice, Adoptată de către Comitetul de Miniștri la 22 martie 2017, la cea de-a 128-a reuniune a viceministrilor; Definiții*) Conform orientărilor Consiliului European privind participarea societății civile la luarea deciziilor politice, activitatea de lobby este diferită de participarea societății civile la luarea deciziilor politice, deoarece este legată de interesele de afaceri.

### **Necesitate și proporționalitate**

Deși poate restricționa drepturile omului în anumite circumstanțe, statul trebuie să ofere întotdeauna o justificare adecvată. Curtea Europeană a Drepturilor Omului examinează trei întrebări principale pentru a stabili dacă intervenția a fost justificată. Acestea implică demonstrarea faptului că: (1) măsura era în conformitate cu legislația, (2) scopul său era de a proteja în fapt un interes de stat recunoscut, și (3) era necesară într-o societate democratică. Pentru a stabili dacă există o astfel de necesitate, trebuie să se acorde atenție faptelor particulare ale cazului și circumstanțelor predominante în acea țară la acel moment. De asemenea, acțiunea statului trebuie să se bazeze pe o evaluare acceptabilă a faptelor relevante. Cerința sau doctrina proporționalității indică faptul că se atinge un echilibru între interesele comunității și drepturile individului și ale OSC-urilor, astfel că intervenția trebuie să fie minimul necesar pentru asigurarea scopului legitim. (*Handyside împotriva Marii Britanii, hotărârea din 7 decembrie 1976, A 24*) Conform principiului proporționalității, autoritățile nu trebuie să impună restricții în mod obișnuit. O aplicare globală a restricțiilor legislative tinde să fie excesivă și, cel mai probabil, nu va trece testul proporționalității, deoarece nu au fost luate în considerare circumstanțele specifice ale cazului. (*OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de întrunire pașnică, alin. 2.4*)

### **Neutralitatea internetului**

Neutralitatea internetului este principiul conform căruia persoanele fizice ar trebui să aibă libertatea de a accesa tot conținutul și aplicațiile în mod egal, indiferent de sursă, fără ca furnizorii de servicii de internet să discrimineze anumite servicii online sau site-uri web. În alte cuvinte, este principiul conform căruia compania care vă conectează la rețeaua de internet nu are dreptul să controleze activitatea dvs. pe internet. (Sursa: *Public Knowledge*)

### **Întrunire pașnică**

O întrunire nonviolentă a mai multor persoane cu un anumit scop care poate fi unul de exprimare sau doar cu intenția de afirmare a solidarității sau identității de grup sau pentru scopuri de divertisment, culturale, religioase sau comerciale. Termenul „pașnic” se echivalează cu „nonviolent”. Doar întrunirile pașnice sunt protejate. „Violența” în cadrul unei întruniri de obicei implică utilizarea forței de către participanți împotriva altora, fapt ce poate avea ca rezultat rănire sau deces sau daune majore asupra proprietății. Alte comportamente, cum ar fi simpla împingere sau întreruperea deplasării vehiculelor sau a pietonilor sau a activităților zilnice, nu echivalează cu „violență”. Prin urmare, termenul „pașnic” ar trebui interpretat ca incluzând comportamentul care poate irita sau ofensa și chiar comportamentul care îngreunează, împiedică sau obstrucționează temporar activitățile părților terțe. (*Orientările privind libertatea de întrunire pașnică elaborate de Comisia de la Veneția și OSCE/ODIHR, alin. 1.2-1.3; Comentariul General al Comitetului DO 37 la art. 21, ICCPR, alin.15*)

### **Activitate politică**

Nu există o definiție universal acceptată a activităților politice în sensul implicării ONG-urilor. Legile și practica pot face distincția între activitățile politice și alte tipuri de activități, care pot fi grupate ca activități de politici publice. Activitatea politică ar putea fi definită în mod restrictiv pentru a include, de exemplu, înregistrarea unui candidat la alegeri, finanțarea directă sau indirectă a unui partid politic sau a alegerilor, participarea la campania electorală, susținerea candidaților la

funcția publică sau a anumitor partide politice. Activitățile de politici publice pot include, pe de altă parte, încercarea de a influența legislația, implicarea în procese de luare a deciziilor, activități de lobby, organizarea unor campanii pe teme relevante, sensibilizarea față de probleme de interes, monitorizarea alegerilor, participarea la afacerile publice și critica acțiunilor unor autorități publice. (*Conferința Consiliului European pe tema ONGI-urilor, Consiliul Experților privind Legea ONG-urilor care reglementează activitățile politice ale organizațiilor neguvernamentale, OING Conf/Exp (2014) 2, alin. 32 și 34*).

### **Autoritate publică**

Orice organ executiv, legislativ sau administrativ, la nivel național, regional sau local, inclusiv persoane fizice, care exercită competențe executive sau funcții administrative. (*Orientările Consiliului European privind participarea societății civile la procesul decizional politic, CM (2017)-83 final (adoptată la 27 septembrie 2017), art. 2*)

### **Confidențialitate**

Confidențialitatea este dreptul fundamental al oricui de a nu fi supus la imixtiuni arbitrare în aspectele intime ale vieții, familiei, domiciliului sau corespondenței sale, nici la atingeri aduse onoarei și reputației sale. Orice persoană are dreptul să fie protejată de legislație împotriva unor asemenea imixtiuni sau atingeri. Dreptul la viața privată este esențial și pentru protejarea dreptului fiecăruia de a-și forma în mod liber opinii și de a le exprima fără teama judecății sau discriminării. Orice limitare a dreptului la viață privată al persoanelor și organizațiilor trebuie să fie legală, legitimă și proporțională, în echilibru cu protecția altor drepturi fundamentale. (*Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice, art. 17*)

### **Mecanism de remediere și de recurs**

Mecanismele de remediere și de recurs sunt proceduri administrative și judiciare care stabilesc dreptul de a introduce o acțiune sau de a contesta și a obține o revizuire a oricărei acțiuni sau inacțiuni a autorităților care afectează drepturi, inclusiv acele acțiuni care vizează înființarea asociațiilor și conformitatea acestora cu statutul sau alte cerințe legale. (*OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de asociere, alin. 36*)

### **Resurse**

Pentru a-și atinge obiectivele, OSC-urile solicită resurse – adică finanțare și alte forme de sprijin, publice sau private. Termenul „resurse” este un concept larg, care include: transferuri financiare (de exemplu, donații, granturi, contracte, sponsorizări și investiții sociale); garanții de împrumut și alte forme de asistență financiară din partea persoanelor fizice și juridice; donații în natură (de exemplu, contribuția în bunuri, servicii, software și alte forme de proprietate intelectuală și imobiliară); resurse materiale (de exemplu, materiale de birou și echipamente pentru tehnologia informației); resurse umane (de exemplu, personal plătit și voluntari); acces la asistență și solidaritate internațională; capacitatea de deplasare și de comunicare fără ingerințe nejustificate; și dreptul de a beneficia de protecția statului. Resursele mai includ finanțarea publică și privată, stimulente fiscale (de exemplu, stimulente pentru donații prin deducerea sau creditarea impozitului pe venit), beneficii în natură și venituri din vânzarea bunurilor aparținând asociației, precum și alte beneficii atribuite unei asociații (de exemplu, venituri din investiții, chirii, redevențe, activități economice și tranzacții imobiliare). (*OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de asociere, alin. 201*)

### **Acțiuni strategice în justiție împotriva participării publice (SLAPP/ASJPP)**

Acțiunile strategice în justiție împotriva participării publice sunt o formă de hărțuire judiciară ce are ca scop intimidarea și ca finalitate – reducerea la tăcere a persoanelor ce vorbesc despre problemele cu semnificație politică sau societală. Acțiunile strategice în justiție împotriva participării publice sunt, în mod obișnuit, întreprinse de entități private (de exemplu corporații, magnați etc.) sau de reprezentanți ai statului/guvernului care acționează în calitatea lor privată și pot afecta jurnaliștii, activiștii, cadrele universitare și OSC-urile.

### **Întrunire spontană**

O întrunire spontană este, în general, considerată ca fiind una organizată ca răspuns la unele evenimente, incidente, alte întruniri sau discursuri, în cazul în care organizatorul (dacă există) nu este în măsură să îndeplinească termenul legal pentru notificarea prealabilă, sau în cazul în care nu există nici un organizator. Asemenea întruniri apar deseori în jurul orei evenimentului declanșator, iar capacitatea de a le organiza este importantă, deoarece întârzierea ar atenua mesajul care trebuie exprimat. Dacă unui demonstrant izolat i se alătură un altul sau mai mulți, evenimentul ar trebui tratat ca o întrunire spontană. Deși termenul „spontan” nu exclude existența unui organizator al unei întruniri, întrunirile spontane pot include și adunările fără organizator identificabil. Astfel de întruniri sunt accidentale și apar atunci când un grup de persoane se adună într-un anumit loc fără publicitate sau invitație anterioară. (OSCE/BIDDO - Comisia de la Veneția, *Orientări comune privind libertatea de întrunire pașnică, alin. 115 și 126-127*)

### **Finanțare de stat**

Finanțarea de stat este o formă de finanțare a OSC-urilor care este alocată de la bugetul public la nivel central și/sau local. Finanțarea directă de stat se realizează prin acordarea unui sprijin bugetar direct, de exemplu granturi, subvenții, contractarea unui serviciu sau oferirea de plăți ale terților (mecanismul voucher). Finanțarea indirectă se referă la acordarea anumitor avantaje fiscale din partea statului. De asemenea, aceasta poate lua forma unui „mecanism procentual”, prin care fiecare contribuabil poate desemna un anumit procent din plata impozitului pe venitul personal unui beneficiar calificat, la alegerea sa.

### **Stigmatizare**

Actul de a trata pe cineva sau ceva în mod nedrept, dezaprobându-l în mod public. (*Definiția din Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus*) Stigmatizarea poate include o retorică stridentă, care declară că OSC-urile sunt instrumente de influență externă pentru a primi finanțare străină și care pretinde că scopul lor este de a submina statul. Stigmatizarea poate duce la forme de discriminare multiple și agravate, precum și la forme de violență vizibile și invizibile, care împiedică OSC-urile să își desfășoare activitatea într-un mediu sigur și favorabil. (*Rapoartele Raportorului Special ONU privind libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere, A/HRC/38/34 (13 iunie 2018) și A/HRC/34/52/Anexa 3*)

### **Transparență**

În contextul societății civile, transparența se referă la nivelul de deschidere și la divulgarea și difuzarea informațiilor privind valorile, procesele și procedurile unui OSC. (*CIVICUS (2014)*)

*Responsabilitatea societății civile pentru societatea civilă: ghid al inițiativelor de autoreglementare, p. 8)*  
Deschiderea și transparența sunt esențiale pentru stabilirea responsabilității și a încrederii publice. Statul nu poate cere asociațiilor să fie responsabile și transparente, ci ar trebui să încurajeze și să faciliteze acest lucru. (OSCE/BIDD - Comisia de la Veneția, Orientări comune privind libertatea de asociere, alin. 224)

### **Voluntariat**

Voluntariatul este o activitate neremunerată, benevolă, în care persoanele desfășoară activități prin intermediul unei organizații, fără a fi compensate. Voluntarii pot obține rambursarea cheltuielilor legate de activitatea de voluntariat (alocația de hrană, transportul către și dinspre locul de voluntariat, cazarea, cheltuielile de instruire etc.), precum și recompense, onorarii sau plăți similare ca recunoaștere a serviciilor de voluntariat. Pe baza naturii acestor plăți și a circumstanțelor destinatarului, primirea acestui tip de plată nu ar trebui să împiedice persoana să fie considerată voluntar. (Organizația Internațională a Muncii, Manual privind măsurarea activității de voluntariat, 2011, alin. 3.5)

### **Avertizor de integritate**

Orice persoană care raportează sau dezvăluie informații privind o amenințare sau un prejudiciu pentru interesul public în contextul relației sale de muncă, indiferent dacă este în sectorul public sau privat. (Consiliul European, Recomandarea CM/Rec (2014)7 privind protecția avertizorilor de integritate și Nota informativă, Definiții)

[www.csometer.info](http://www.csometer.info)

