



Variantă finală

15 ianuarie 2009

Monitorizarea Politicilor cu privire la Libertatea Întunirilor în Republica Moldova

Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO)

Resource Center for Human Rights

Al. Hajdeu 95 "A", CHIȘINĂU, MD 2005, Moldova

(373 22) 212 816, fax (373 22) 225 257

CReDO@CReDO.md, www.CReDO.md

Conținut

1. Sumar.....	4
2. Introducere.....	5
3. Dispozițiile legale și instituționale cu privire la libertatea de întrunire	7
3.1 Dispoziții legale și instituționale în condițiile legii vechi	7
3.2 Dispoziții legale și instituționale în condițiile legii noi.....	9
3.3 Comparația schimbărilor legale și instituționale	11
4. Monitorizarea întrunirilor: constatări	13
4.1 Întruniri: tipuri, forme	13
4.2 Organizatorii, participanții la întruniri și distribuția geografică a întrunirilor	17
4.3 Cazuri selectate.....	19
5. Aplicarea legii, proceduri judiciare în privința întrunirilor	22
5.1 Acțiunile poliției și condițiile	22
5.2 Practica intervențiilor poliției.....	24
5.3 Practica judiciară	27
6. Analiza politicii cu privire la libertatea de întrunire	29
6.1 Aplicarea legii vechi: temeri și probleme.....	29
6.2 Aplicarea noii legi: îmbunătățiri și temerile rămase.....	33
7 Concluzii și recomandări	38
7.1 Concluziile cu privire la implementarea noii politici cu privire la întruniri.....	38
7.2 Recomandări.....	38
8 Anexe	40
8.1 Datele statistice desegregate privind întrunirile	40
9 Referințe	43
10 Note de subsol	44

Conținutul de grafice și tabele

Tabelul 3.1 Analiza comparativă a prevederilor cheie în legea veche și cea nouă	11
Graficul 4.1 Dinamica lunară a întrunirilor	13
Graficul 4.2 Întruniri pașnice și nepașnice	14
Graficul 4.3 Tipuri de întruniri (din perspectiva modului de organizare).....	14
Graficul 4.4 Tipuri de întruniri	15
Graficul 4.5 Durata întrunirilor	15
Graficul 4.6 Durata întrunirilor sub prevederile noii și vechii legi	16
Graficul 4.7 Particularitățile întrunirilor.....	16
Graficul 4.8 Distribuția geografică a întrunirilor.....	17
Graficul 4.9 Locurile de desfășurare a întrunirilor în Chișinău.....	17
Graficul 4.10 Organizatorii întrunirilor	18
Graficul 4.11 Cei mai activi organizatori de întruniri	18
Graficul 4.12 Participanții la întruniri	19
Fotografii 4.13 Studiu de caz 1	19
Fotografii 4.14 Studiu de caz 2.....	21
Graficul 5.1 Condiții și restricții impuse întrunirilor.....	22
Graficul 5.2 Prezența poliției.....	23
Graficul 5.3 Acțiunile poliției.....	23
Graficul 5.4 Intervențiile poliției	24
Graficul 5.5 Acuzații aduse de poliție	25
Graficul 5.6 Organizatori chemați în judecată.....	26
Graficul 5.7 Instituții interveniente	26
Graficul 5.8 Acuzații clasate de instanțele de judecată	27
Graficul 6.1 Motivele de refuz în desfășurarea întrunirilor în 2005 - 2006	30
Graficul 6.2 Cereri și refuzuri în Chișinău 2004 - 2006.....	31
Tabelul 6.3 Estimări cost-beneficiu.....	34
Tabelul 6.4 Estimarea cost-beneficiu a celor două legi.....	36
Tabelul 8.1 Dinamica în timp a întrunirilor.....	40
Tabelul 8.2 Statistica desegregată	41

1. Sumar

Raportul a fost elaborat pe baza proiectului de monitorizare a întrunirilor, care a durat 9 luni, realizat de Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CreDO) cu susținerea tehnică și financiară din partea ODIHR/OSCE. Raportul reprezintă unul din produsele proiectului. În afara raportului în cadrul proiectului au fost realizate peste 200 de monitorizări ale întrunirilor din toată Moldova. Echipa proiectului a elaborat o bază de date cuprinzătoare a tuturor întrunirilor desfășurate în timpul proiectului, și, ce e mai important, a făcut posibilă monitorizarea libertății întrunirilor la nivel local printr-o rețea de peste 50 observatori cu experiență.

Raportul de monitorizare găsește că noua lege a adus îmbunătățiri importante în exercitarea libertății la întrunire și a fost în linii generale bine primită de organizatori, autorități locale, precum și de poliție. Noua lege a adus deja beneficii importante societății: organizatorilor și cetățenilor, organelor reglementare și poliției, și a economisit multe cheltuieli bănești, a înlesnit practicarea libertății întrunirilor, a dus la o mai bună informare a poliției pentru a se abține de la utilizarea haotică a legislației cu privire la întruniri și la sancțiuni administrative.

Raportul prezintă o serie de recomandări pentru o îmbunătățire ulterioară a exercitării libertății de întrunire. Consolidarea capacităților autorităților locale și ale poliției de a lucra cu notificări, facilitarea procedurii de notificare, dezvoltarea abilităților membrilor comisiei pentru întruniri de a lucra și interacționa cu organizatorii, precum și strângerea de informații dezintegrate și statistici, comparabile cu cele prezentate în raport, în vederea înțelegerii direcției de dezvoltare a funcționării procedurii de notificare; toate acestea vor duce la o aplicare mai coerentă a procedurii de notificare.

O mai bună informare a poliției cu privire la aplicarea coerentă a sancțiunilor administrative, dezvoltarea abilităților colaboratorilor poliției de a face față comportamentului agresiv, contradictoriu, înclinat spre confruntare din partea diverșilor actori, va întări și va contribui la facilitarea exercitării dreptului la întrunire. În același timp punerea în practică a noii legi are nevoie de o mai bună supraveghere politică. Legea dată se numără printre cele mai bune practici ale țărilor membre ale OSCE, și trebuie susținută și încurajată.

Proiectul de monitorizare a întrunirilor necesită continuare. Proiectul a generat la momentul oportun date limitate cu privire la aplicarea noii legi. Pentru a genera date mai clare este nevoie de o perioadă de timp mult mai lungă de monitorizare multilaterală, în special dacă ne referim la perioada de funcționare a noii legi, care este una scurtă. Un alt motiv se referă la faptul că alegerile viitoare vor crea condiții deosebite pentru întruniri, multe dintre prevederile legii și implementarea lor în practică vor fi încordate și prin urmare va fi nevoie de o monitorizare minuțioasă a lor.

2. Introducere

Noua lege cu privire la întruniri a intrat în vigoare la 22 aprilie 2008. Noua lege a marcat eforturile de lungă durată, întreprinse pentru crearea unui cadru legal mai favorabil pentru facilitarea realizării drepturilor la întrunire în Moldova. Vechea lege cu privire la întruniri a fost sursa unor dificultăți și tensiuni în realizarea libertății la întruniri. Unele cazuri au ajuns pînă la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, fapt ce a dus la condamnarea Republicii Moldova pentru violarea libertății drepturilor la libera întrunire.

Monitorizarea întrunirilor a fost efectuată de o rețea de observatori¹ în cadrul unui proiect, realizat de Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO) cu susținerea OSCE/ODIHR. Întrunirile monitorizate sînt înregistrate printr-o platformă on-line de monitorizare <http://www.credo.md/assembly/>, care conține informația despre toate întrunirile și rapoartele de monitorizare efectuate. Observatorii proiectului monitorizează întrunirile pe baza standardelor internaționale și naționale, ghidați de codul de conduită al observatorului, elaborează rapoarte individuale confidențiale la toate etapele raportului de monitorizare, și furnizează informație pentru baza de date a proiectului. Perioada de monitorizare, prezentată în acest raport, este cuprinsă între decembrie 2007 și iunie 2008.

Obiective

Raportul de monitorizare este unul din rezultatele proiectului. În afara raportului de monitorizare, proiectul produce un important efect educativ asupra actorilor implicați în practicarea drepturilor la întrunire: organizatorii, poliția, mass-media și publicul larg. Raportul de monitorizare are cîteva obiective specifice:

- sistematizează practica existentă a libertății de întrunire, monitorizată în cadrul proiectului;
- examinează în ce mod practica libertății de întrunire și aspectele legale, instituționale și de capacitate existente au contribuit la respectarea standardelor libertății de întrunire;
- prezintă date care justifică introducerea noii legi cu privire la întruniri în Republica Moldova;
- elaborează un set de recomandări pentru îmbunătățirea respectării libertății întrunirilor în Republica Moldova în baza noii legi.

Raportul este abordat din perspectiva politicii, adică pentru generarea informației, datelor și, prin urmare, a mărturiilor politice pentru a facilita formarea opiniilor informate și alegerilor cu privire la libertatea de întrunire. O trăsătură importantă a raportului este perspectiva de comparare a legii vechi cu cea nouă.

Metodologia

Proiectul de monitorizare produce o bază de date multilaterală a întrunirilor desfășurate în perioada decembrie 2007 – iunie 2008. Această informație constă din rapoarte individuale ale fiecărei întruniri monitorizate, întocmite de către unul sau cîteva observatori special instruiți. Unele dintre rapoarte au fost ulterior transformate în studii de caz. Au fost efectuate interviuri suplimentare cu poliția și autorități locale. În cadrul proiectului se reușește monitorizarea a 60% din toate întrunirile care au loc în Moldova. Informația a fost deasemenea obținută din rapoartele

¹ În cadrul proiectului a fost pregătită o rețea de 30 observatori și suplimentar s-a extins la 50 persoane prin toată Moldova.

ONG-urilor specializate, din mass-media și din discuții directe cu organizatorii despre desfășurarea întrunirilor și reacția autorităților.

Raportul analizează separat vechea lege și noua lege. Sînt confruntate prevederile legale cu practicile existente pentru a afla în ce măsură legile au fost aplicate în practică. Raportul examinează, de asemenea, progresul și îmbunătățirile înregistrate după introducerea noii legi. O activitate importantă este culegerea de probe în susținerea acestui fapt. Raportul pornește de la ipoteza că noua lege a creat o valoare adăugată pentru societate, și de aceea dovezile relevante sînt colectate, prezentate și examinate.

Informația și datele statistice au fost realizate pe baza rapoartelor individuale. Datele și informația individuală au fost codificate și apoi cuantificate. Pe baza informației cuantificate au fost produse diverse grafice pentru a face concluzii și comparații. În raport se examinează această informație și datele în contextul funcționării noii legi și se fac concluzii. În baza concluziilor raportul prezintă recomandări pentru a îmbunătăți concordanța aplicării noii legi.

Realizarea proiectului și a raportului nu ar fi fost posibilă fără susținerea competentă din partea lui Neil Jarman, directorul Centrului de Studiere a Conflictelor (Conflict Research Center), Dublin, Irlanda de Nord, și fără încurajarea și susținerea din partea Nataliei Seitmuratova, fostul ofițer pentru drepturile omului la ODIHR, responsabilă de proiect și Lidiei Grigoreva, actual ofițer pentru drepturile omului la ODIHR, responsabilă de proiect. Autorii aduc mulțumiri Ludmillei Samoilă de la Misiunea OSCE în Moldova pentru observațiile valoroase făcute la varianta preliminară a raportului.

Raportul a fost elaborat de Serghei Ostaf (cercetare, analiză, design și scriere) și Florin Gîscă (coordonarea monitorizării, date statistice și studii de caz).

3. Dispozițiile legale și instituționale cu privire la libertatea de întrunire

Această secțiune prezintă o privire de ansamblu asupra dispozițiilor legale și instituționale care au existat pe toată durata proiectului de monitorizare. În această perioadă de timp dispozițiile legale și instituționale s-au schimbat. Aceasta s-a întâmplat după intrarea în vigoare la 22 aprilie 2008 a noii legi cu privire la libertatea de întrunire în Moldova. Prin urmare, secțiunea începe cu prevederile și instituțiile vechii legi (înainte de 22 aprilie 2008) și examinează noua lege și prevederile instituționale după adoptarea noii legi cu privire la libertatea de întrunire.

Constituția Republicii Moldova prevede cadrul legal general și accentuează modul pașnic și neînarmat de desfășurare a întrunirilor, încurajând modul liberal și liber de organizare a întrunirilor.

Articolul 40: Libertatea întrunirilor. Mitingurile, demonstrațiile, manifestările, procesiunile sau orice alte întruniri sînt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme.

Următoarea secțiune conține o prezentare detaliată și comparația legii vechi și a celei noi cu privire la întruniri.

3.1 Dispoziții legale și instituționale în condițiile legii vechi

Vechea atmosferă legală a fost formată din: vechea lege cu privire la întruniri¹, adoptată în 1995 (abrogată la 22 aprilie 2008 prin adoptarea noii legi cu privire la întruniri), prevederile Constituției², prevederile Codului Contravențiilor Administrative (CCA) și prevederile Codului Penal (CP). La momentul scrierii prezentului raport, CCA și CP au rămas intacte.

1. Definiția întrunirii (art.2, 3, 6(1))³. Vechea lege definește întrunirile prin forme specifice, așa ca: mitinguri, demonstrații, manifestări, procesiuni, pichetări și alte forme. Ea exclude întrunirile organizate de partide politice, organizații religioase, autorități publice, agenții comerciale, evenimente sportive. Numai întrunirile pașnice și neînarmate sînt legale și permise.

2. Autorizarea întrunirilor (art. 11, 12, 13, 14, 15)⁴. Vechea lege prevede o procedură de autorizare. Organizatorii trebuie să depună o cerere pentru autorizație cu 15 zile înainte de desfășurarea evenimentului la Primărie, care urmează să elibereze autorizația cu 5 zile înainte de întrunire. Primăria poate refuza eliberarea autorizației, și organizatorii se pot adresa la instanța de judecată. Neeliberarea autorizației este considerată drept acceptare a întrunirii.

Eliberarea autorizației pentru desfășurarea întrunirii a fost efectuată de către comisia pentru eliberarea autorizațiilor. Comisia pregătește un model al autorizației și o prezintă pentru semnare primarului, care o legitimează printr-o dispoziție. Membrii comisiei sînt: reprezentantul departamentului socio-cultural al primăriei, juristul primăriei, reprezentanții poliției. În unele cazuri în lucrul comisiei se mai implică și agenții de securitate. Audierile și dezbaterile sînt în principiu deschise, și organizatorii sînt invitați la audieri și tratative. Poliția, de facto, are un cuvînt important în privința rutei, condițiilor și restricțiilor care urmează a fi stabilite (locul, timpul și modul de desfășurare).

3. *Organizatorii, participanții la întruniri (art. 4, 6(2), 10)*⁵. Numai cetățenii, persoanele cu capacitate de exercițiu de la vârsta de 18 ani, persoanele juridice pot organiza întruniri. Copiii, persoanele înarmate, persoanele cu comportament amoral nu pot participa la întruniri.

4. *Condițiile pentru întruniri (art. 8, 9, 17)*⁶. Întrunirile pot fi desfășurate doar în spațiile publice. Întrunirile nu se permit la o distanță mai mică de 25 metri de la sediile autorităților legislative, executive și judecătorești sau autorităților locale. Autoritățile locale pot stabili locuri speciale pentru întruniri. Timpul de desfășurare a întrunirii se supune reglementării autorităților locale. Poliția și autoritățile locale pot regulariza întrunirile la locul desfășurării.

5. *Interzicerea, limitarea, suspendarea întrunirii (art. 7, 17)*⁷. Se interzic întrunirile care defăimează statul, îndeamnă la război, discriminare sau atentează la ordinea constituțională. Poliția și autoritățile locale pot lua pe loc decizia de suspendare a întrunirii.

6. *Obligațiile poliției și autorităților locale (21, 22, 23, 24)*⁸. Autoritățile locale, împreună cu poliția, vor asigura condițiile pentru desfășurarea întrunirilor și caracterul lor pașnic.

7. *Obligațiile, răspunderile organizatorilor, participanților (18, 19, 20)*⁹. Organizatorii sînt responsabili pentru buna desfășurare a întrunirii, de crearea, în colaborare cu organele de poliție, a unui aparat de menținere a ordinii, de achitarea pentru serviciile prestate. Răspunderile:

- 1) *organizatorului (articolul 22(1) prevede răspunderea civilă, administrativă și penală*:
 - a. civilă pentru costul pagubelor,
 - b. (administrativă) nerespectarea procedurii de notificare - 22(2)¹⁰,
 - c. pentru acțiunile participanților – 22(3) dacă este demonstrat că ei au acționat la îndemnul organizatorului,
 - d. (administrativă) pentru nerespectarea obligațiilor prevăzute de lege¹¹,
 - e. (administrativă) împiedicarea transportului public sau a funcționării instituțiilor¹²,
 - f. (administrativă) implicarea copiilor în întruniri neautorizate¹³,
 - g. (penală) propaganda războiului¹⁴,
 - h. (penală) acțiuni de instigare și ură¹⁵,
 - i. (penală) îndemnuri la răsturnarea prin forță a guvernului¹⁶,
 - j. (penală) intervenția serioasă în ordinea publică¹⁷
- 2) *Participanților (articolul 22(1) prevede răspunderea civilă, administrativă și penală)*:
 - a. civilă pentru costul pagubelor
 - b. (administrativă) participarea activă la întrunire fără notificarea corespunzătoare sau desfășurarea întrunirii cu încălcări¹⁸,
 - c. (administrativă) împiedicarea transportului public sau funcționării instituțiilor¹⁹,
 - d. (penală) propaganda războiului²⁰,
 - e. (penală) acțiuni de instigare și ură²¹,
 - f. (penală) îndemnuri la răsturnarea prin forță a guvernului²²
 - g. (penală) participarea activă la intervențiile serioase în ordinea publică²³
- 3) *părților terțe (nu este civilă sau administrativă)*:
 - a. (penală) împiedicarea întrunirii sau a participării la aceasta²⁴
- 4) *poliției (nu este civilă sau administrativă)*:
 - a. (penală) împiedicarea întrunirii sau a participării la această²⁵
- 5) *autorităților locale (nu este civilă)*:
 - a. (administrativă) pentru împiedicarea procedurii de notificare – 22(2), în caz că este demonstrată de organizator în instanța de judecată²⁶,
 - b. (penală) împiedicarea desfășurării întrunirii sau participării la ea²⁷.

8. *Rolul poliției și al autorităților locale*. Poliția are dubla subordonare: autorităților locale și Ministerului Afacerilor Interne. Poliția municipală și regională este organizată în Comisariate - poliția teritorială care asigură aplicarea legii. Comisariatele sînt compuse din: 1) poliția de sector – responsabilă de supravegherea ordinii la nivel local; polițiștii de sector sînt repartizați la anumite sectoare ale orașului, și sînt finanțați din bugetul municipal sau regional, însă

metodologic și ierarhic sînt subordonați Ministerului Afacerilor Interne. 2) Poliția Criminală – finanțată din bugetul Ministerului Afacerilor Interne, localizată în același sediu cu poliția de sector. În fine, Ministerul de Interne are în subordine poliția specială pentru menținerea ordinii (Regimentul de Patrolă și Santinelă „Scut” al C.G.P. municipiul Chișinău), care este direct implicată în supravegherea ordinii la întrunirile mari. Cînd se organizează o întrunire publică, poliția de sector este chemată să asigure ordinea evenimentului, și la evenimentele mari mai este chemată poliția pentru menținerea ordinii.

3.2 Dispoziții legale și instituționale în condițiile legii noi

Noua lege cu privire la întruniri a fost adoptată și a intrat în vigoare la 22 aprilie 2008. Contextul favorabil adoptării legii cu privire la libertatea de întrunire a fost facilitat de următoarele:

- Planul Individual de Acțiuni UE-Moldova în mod direct cere o revizuire multilaterală a legii cu privire la întruniri;
- Suportul tehnic și părerea competentă a ODIHR/OSCE și a Misiunii OSCE la Chișinău;
- Rolul activ în cooperarea cu Ministerul Justiției și un lobby activ din partea CReDO, Promo-LEX și Amnesty International-Moldova în procesul de adoptare a legii cu privire la întruniri.

1. *Definiția întrunirii (art. 2, 3)*²⁸. Noua lege definește întrunirile ca prezența temporară și intenționată a oamenilor, ea prevede un număr mai mic de participanți la întruniri, întruniri spontane pentru care nu este nevoie de notificare, și prevede, de asemenea, întruniri simultane. Legea nu include întruniri religioase, comerciale și sportive. Definiția este mai exactă, cuprinde mai multe tipuri și este mai ușor de aplicat în practică.

2. *Principiile libertății de întrunire (art. 4)*²⁹. Noua lege include 4 principii esențiale: 1) prezumția (nereglementarea, obligația de a proteja), 2) legalitatea (limitarea), 3) proporționalitatea (testul echilibrului interesului public, „o alternativă mai puțin deranjantă”) și 4) nediscriminarea.

Prevederea „principiilor” este un evident progres în comparație cu legea vechea, care nu conține aceste principii călăuzitoare. Principiile ajută la: 1) interpretarea zonelor cenușii și a situațiilor nedorite sau care sînt imposibil de reglementat și 2) îndrumarea interpretării și aplicării prevederilor legii, cu condiția că și ele sînt în concordanță cu ea. Prezența în noua lege a principiilor călăuzitoare stimulează o interpretare mai puțin restrictivă și mai puțin abuzivă a legii, și de asemenea, cu timpul stimulează o evoluție legislativă conservativă.

3. *Notificarea (art. 10, 11, 12, 13)*³⁰. Noua lege a adus o schimbare de la autorizare la procedura de notificare. Organizatorii înștiințează cu 5 zile înainte despre intenția de a desfășura o întrunire, iar în cazul întrunirilor mai puțin numeroase și spontane notificarea nu se cere. Dacă au fost depuse mai multe declarații de înștiințare despre întruniri, autoritățile locale vor negocia cu organizatorii și se vor conduce de principiul „primul venit – primul servit”; la aceasta trebuie să fie asigurată prezența poliției și a altor actori. Se permite organizarea întrunirilor simultane și se reușește respectarea diverselor interese. Administrația publică locală poate interzice desfășurarea întrunirii doar prin intermediul unei hotărîri judecătorești. Acesta reprezintă o liberalizare substanțială a regimului de organizare a întrunirilor.

Lucrul comisiei pentru întruniri continuă. Comisia examinează declarațiile și ține întruniri cu organizatorii pentru a discuta și consulta cu privire la organizarea întrunirilor programate în

aceiași timp și loc. Poliția și agenții de stat de securitate sunt, de asemenea, prezenți la întâlniri, aducându-și aportul și contribuția.

4. *Organizatorii și participanții (art. 6, 7)*³¹. Organizator poate fi orice persoană, inclusiv minorii de la 14 ani și persoanele cu capacitatea de exercițiu limitată, împreună cu persoanele cu capacitatea de exercițiu deplină. Nu sînt restricții cu privire la participarea la întruniri. Aceste prevederi reprezintă un progres semnificativ din moment ce toate restricțiile față de organizatori și participanți au fost anulate.

5. *Condițiile pentru întruniri (art. 5, 9, 14, 16)*³². Noua lege prevede desfășurarea întrunirilor în orice spațiu public, nu sînt restricții în privința locului, distanței ș.a. Întrunirile pot folosi orice echipament, construcții. Autoritățile locale pot doar recomanda din timp schimbarea formei întrunirii. Condițiile și restricțiile ulterioare pot fi doar justificabil necesare, specifice și în interesul întrunirii. Aceste prevederi reprezintă un progres substanțial în reglementare.

6. *Interzicerea, limitarea, suspendarea întrunirii (art. 8, 14 (5), 21, 22)*³³. Aceste trei articole prevăd formele intervenției în întrunire și justificarea la diferite etape ale întrunirii:

- a) interzicerea întrunirii (articolul 8, articolul 14 și articolul 40 al Constituției),
- b) suspendarea întrunirii în desfășurare (articolul 21(2, 3)), a întrunirii spontane în desfășurare (article 12(4)),
- c) dispersarea întrunirii în desfășurare (article 22).

- Interzicerea întrunirii

Esența: O întrunire poate fi interzisă sau restricționată (articolul 4(c)) în condițiile *prevederilor legale existente, și anume apărînd:*

- a) articolul 8 (a) *îndemnarea la război de agresiune, la ură națională, rasială, etnică sau religioasă; b) incitarea la discriminare sau violență publică; c) subminarea securității naționale sau a integrității teritoriale a țării, săvîrșirea infracțiunilor, încălcarea ordinii publice sau organizarea tulburărilor în masă, încălcarea moralității publice, a drepturilor și a libertăților altor persoane ori punerea în pericol a vieții sau a sănătății acestora; sau*
- b) articolul 40 al Constituției (*desfășurarea întrunirilor în mod pașnic și fără utilizarea oricăror arme*).

Procedura: Articolul 14 prevede un avertisment, și în cazul nereușitei, procedura de interzicere a întrunirii publice intenționate:

- a) pasul 1): în baza faptelor sau a informației conținute în notificare, avertizarea organizatorilor despre posibila răspundere, înaintarea recomandărilor pentru modificarea mersului întrunirii, și doar după pasul 1)
- b) pasul 2): în baza *dovezilor solide* ale încălcărilor articolului 14 sau articolului 40 al Constituției se recurge la interzicerea prin decizia judecătorească a întrunirii, iar procedurile judiciare nu au caracterul de suspendare pentru întrunire.

În general, prevederile esențiale pentru justificarea limitării întrunirilor publice se supun standartelor internaționale și reprezintă o îmbunătățire legislativă substanțială.

- Suspendarea întrunirilor (spontane ³⁴) în desfășurare (art.21 (1, 2))

Esența: Întrunirea poate fi suspendată ca o măsură excepțională cînd:

- 1) are loc încălcarea gravă a prevederilor articolului 8 (a) *îndemnarea la război de agresiune, la ură națională, rasială, etnică sau religioasă; b) incitarea la discriminare*

sau violență publică; c) subminarea securității naționale sau a integrității teritoriale a țării, săvârșirea infracțiunilor, încălcarea ordinii publice sau organizarea tulburărilor în masă, încălcarea moralității publice, a drepturilor și a libertăților altor persoane ori punerea în pericol a vieții sau a sănătății acestora; și

- 2) în urma analizei se dovedește că alte măsuri nu sînt suficiente pentru a face întrunirea legală (cu condiția referirii de asemenea la incidentele locale și individuale ale încălcării articolului 8).

Procedura: Articolul 21(1) prevede că reprezentantul autorităților locale declară întrunirea suspendată și cere organizatorului să se supună deciziei. El prevede obligația de a rezolva în mod discret incidentele izolate sau individuale ale încălcării articolului 8. Reglementarea condițiilor pentru suspendarea întrunirilor s-a îmbunătățit calitativ cu aplicarea mai multor garanții de caracter material și procedural.

- *Dispersarea întrunirii în desfășurare (art. 22)*

Întrunirea poate fi dispersată atunci, cînd după declarația despre suspendarea întrunirii organizatorii întrunirii nu se supun suspendării. Poliția execută dispersarea doar după ce avertizează participanții să elibereze locul și participanții nu se supun avertismentelor poliției. Aceasta este o îmbunătățire în regulamentul cu privire la dispersarea întrunirii, însă rămîn neclarități în privința utilizării forțelor armate și a metodelor de dispersare a participanților.

7. Responsabilitățile organizatorilor, participanților (art. 17, 18, 19)³⁵

Responsabilitățile și răspunderea organizatorilor și participanților au ramas aceleași, cu o excepție – organizatorii pot fi eliberați de răspundere pentru acțiunile participanților, cînd cei din urmă nu au ascultat apelurile organizatorilor. În plus organizatorii pot înregistra evenimentul la fel ca mass-media și grupurile de observatori.

3.3 Comparația schimbărilor legale și instituționale

Mai jos aducem un rezumat al schimbărilor legislative și instituționale. Analiza comparativă a schimbărilor legale se face pe prevederile de bază ale reglementării cu privire la drepturile libertății de întrunire.

Tabelul 3.1 Analiza comparativă a prevederilor cheie în legea veche și cea nouă

Prevederea pentru comparație	Prevederea vechii legi	Prevederea noii legi (din 22.04.2008)	Concluziile, factorii de risc
1. Definiția întrunirii și principiilor întrunirii	Definiția se face pe baza formelor de întruniri, nu include întrunirile simultane, spontane, și mici, și exclude întruniri religioase, comerciale, sportive, culturale și politice.	Prezența temporară, intenționată, prevede întruniri simultane, spontane, întruniri cu număr redus de participanți, include întrunirile politice, dar exclude cele religioase, sportive, culturale și comerciale. Prevede principiile legalității, nediscriminării, proporționalității și prezumției în favoarea libertății de întrunire.	Noua lege este mai inclusivă și universală, incluzînd toate posibilele forme de întruniri. În plus ea include întrunirile politice. Principiile întrunirilor din noua lege asigură o mai bună interpretare a prevederilor legii.

2. Notificarea/Autorizația	Întrunirile sînt autorizate dacă sînt notificate cu 15 zile înainte; autorizațiile presupun condiții specifice care vor fi urmate.	Întrunirile nu necesită autorizații, doar o notificare cu 5 zile înainte, există o excepție pentru notificări în cazul întrunirilor mici sau spontane. Se acomodează mai multe întruniri.	Noua lege eate liberală și permisivă; facilitează desfășurarea întrunirilor, acomodează mai multe întruniri, inclusiv cele contradictorii.
3. Organizatorii și participanții	Doar cetățenii cu capacitatea de exercițiu deplină. Copiii nu pot fi implicați.	Orice persoană, inclusiv minorii și persoanele cu capacitatea redusă de exercițiu împreună cu persoanele cu capacitatea de exercițiu pot fi organizatori.	Noua lege elimină toate restricțiile asupra organizării și desfășurării întrunirii, împuternicește grupurile vulnerabile.
4. Condiții pentru întruniri	Comisia specială ia decizia cu privire la întrunire, comisiile impun condiții sub amenințarea că nu vor elibera autorizații. Condițiile se impun cu privire la forma, timpul, locul și modul, inclusiv de către poliție în timpul desfășurării, se recomandă locuri speciale.	Comisia specială doar examinează declarațiile sau negociază cu organizatorii întrunirilor simultane. Restricțiile se referă doar la schimbarea condițiilor, însă decizia finală este a organizatorilor.	Noua lege înlătură cenzura și după eveniment examinează implicarea autorităților în privința condițiilor de desfășurare a întrunirilor. Riscurile rămîn în insuficienta capacitate a autorităților locale și a poliției de a aplica noua lege în practică și de a se abține de la influența exagerată.
5. Interzicerea, limitarea, suspendarea întrunirilor	Autorizația efectiv folosită ca interzicere, recursul la judecată nu asigură exercitarea dreptului, deoarece deciziile vin prea tîrziu. Cauzele formulate larg, neclar: defaimarea țării, ordinii, constituției. Aceleași motive se aplică în cazul limitării sau suspendării întrunirii. Suspendarea se hotărăște de poliție și puțin prin implicarea autorităților locale în forma dispersării forțate.	Autoritățile pot interzice sau impune limitări întrunirii doar prin decizia judecătorească, care este un garant substanțial. Suspendarea întrunirii în desfășurare este condiționată și se prevede doar ca ultimul mijloc de excepție, după ce au fost încercate alte măsuri. Decizia este luată de autoritățile locale și poliție.	Noua lege prevede o substanțială creștere a garanțiilor și face posibilă suspendarea legală doar într-un număr mic de cazuri excepționale. Riscurile rămîn în insuficienta capacitate a autorităților locale și a poliției de a aplica noua lege în practică și de a se abține de la influența exagerată. Un alt risc care persistă este datorat, în unele cazuri, ostilității dintre autoritățile centrale și locale.
6. Responsabilitățile organizatorilor, participanților	Organizatorii sînt responsabili pentru menținerea ordinii, achitarea serviciilor și într-o măsură pentru acțiunile participanților și prejudiciile cauzate.	Organizatorii sunt responsabili pentru acțiunile lor, inclusiv față de participanți; trebuie să coopereze cu poliția. Autoritățile trebuie să ofere serviciile necesare. Răspunderea penală, administrativă în mare măsură a rămas aceeași.	Noua lege parțial a limitat responsabilitatea organizatorilor, a prevăzut obligațiile pozitive ale poliției și autorităților locale. Riscurile rămîn în aspectele practice ale aplicării noii legi și în abținerea de la influența exagerată.

Acest tabel arată că noua lege a creat o atmosferă legală favorabilă pentru realizarea drepturilor la libertatea întrunirilor. În secțiunile ce urmează vom discuta în ce mod ea se aplică în practică și dacă aceste îmbunătățiri au creat o valoare publică adăugată pentru societate.

4. Monitorizarea întrunirilor: constatări

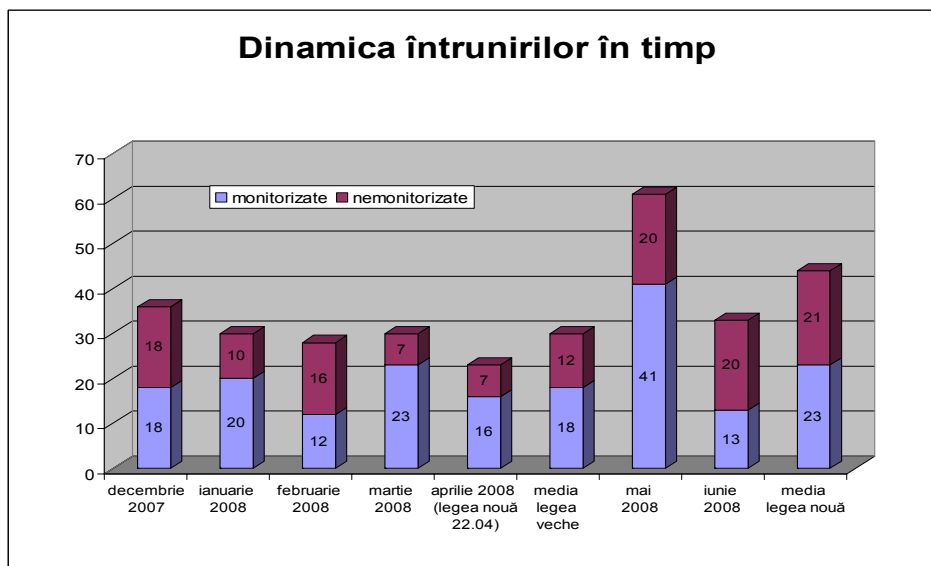
Această secțiune conține o analiză multilaterală a datelor statistice colectate și dezintegrate pe baza diverselor criterii. În cadrul proiectului au fost monitorizate două etape ale dreptului la libera întrunire. Prima etapă a cuprins perioada decembrie 2007 – 22 aprilie 2008, când libertatea de întrunire a fost reglementată de vechea lege, perioada a acoperit în total peste 4 luni. La a doua etapă au fost monitorizate întrunirile din perioada 22 aprilie – 30 iunie 2008, în total ceva mai mult de 2 luni întregi³⁶.

Proiectul a cuprins doar întrunirile organizate de subiecți privați nu și întrunirile organizate de autoritățile oficiale. În cadrul proiectului s-a reușit monitorizarea a peste 65% din toate întrunirile care au loc în Moldova; la Chișinău și în alte localități. Pentru întrunirile care nu au fost monitorizate, a fost preluată informația din mai multe surse cum ar fi mass-media, discuțiile cu participanții/spectatorii, informația de la autoritățile relevante, sau direct de la organizatori. Contactele directe, stabilite cu Primăria, au permis colaboratorilor proiectului să obțină acces din surse directe la informația cu privire la întruniri.

4.1 Întruniri: tipuri, forme

Dinamica întrunirilor arată o clară structură de creștere. În condițiile legii vechi în numărul mediu lunar al întrunirilor era în jur de 30, în timp ce în condițiile legii noi numărul mediu lunar lună este în jur de 40. După introducerea noii legi în aprilie 2008, se poate vedea o importantă creștere a numărului de întruniri organizate². În luna mai, numărul întrunirilor a crescut substanțial. În lunile următoare, iunie și iulie (luni de vară), nivelul de activitate a fost mai mare în comparație cu alte luni precedente în condițiile legii vechi, cu cel puțin 10 întruniri.

Graficul 4.1 Dinamica lunară a întrunilor



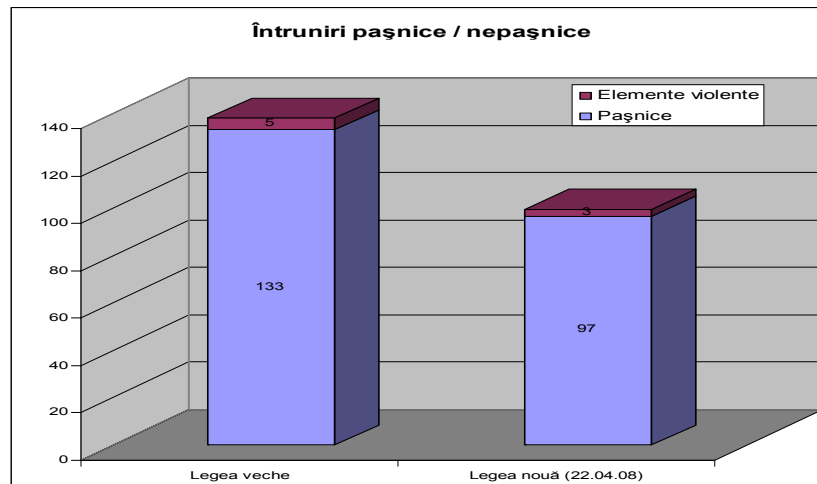
Noul regim de întruniri, care oferă mai multă libertate, a facilitat o mai mare activitate a cetățenilor în privința întrunirilor publice. Următorul grafic arată o creștere a numărului absolut de întruniri pe lună (pe săptămână). Timp de 4 luni în condițiile legii vechi au avut loc aproape

² Această afirmație este susținută de datele generate în perioada iunie-noiembrie 2008, pe parcursul continuării activității de monitoring în cadrul proiectului.

140 de întruniri, iar timp de 2 luni în condițiile noului regim au avut loc 100 de întruniri. În condițiile regimului vechi se desfășurau în jur de 32 întruniri pe lună, în timp ce în condițiile noului regim – în jur de 50 întruniri pe lună.

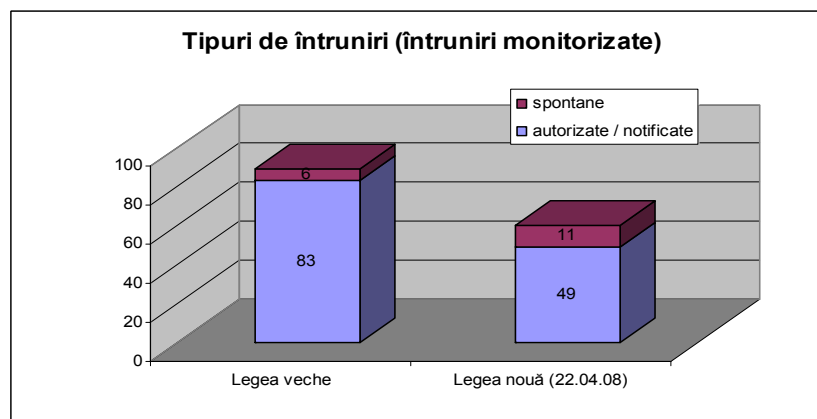
Majoritatea absolută a întrunirilor sînt pașnice, sub acest aspect nu s-a înregistrat nici o schimbare cu introducerea noului regim legal. Următorul grafic arată că întrunirile pașnice, în condițiile ambelor regime, constituie 97% din toate întrunirile. Într-adevăr, timp de 4 luni ale proiectului în condițiile regimului vechi au fost doar 5 întruniri cu unele elemente violente, și timp de două luni în condițiile regimului nou au fost doar 2 întruniri cu unele elemente violente³⁷. Tendința întrunirilor cu elemente violente nu s-a schimbat, și a rămas în limitele din perioada vechiului regim legal și chiar a scăzut puțin.

Graficul 4.2 Întruniri pașnice și nepașnice



În condițiile legii noi s-a înregistrat o creștere moderată a numărului întrunirilor spontane. Graficul următor arată că întrunirile spontane aveau loc și în condițiile regimului vechi, când întrunirile spontane erau ilegale în orice circumstanțe. În condițiile legii noi numărul întrunirilor spontane nu a crescut considerabil, în termeni relativi numărul lor a crescut moderat. În condițiile regimului vechi se țineau 1-2 întruniri spontane pe lună, în timp ce în condițiile noului regim se țin în jur de 5 întruniri spontane pe lună.

Graficul 4.3 Tipuri de întruniri (din perspectiva modului de organizare)

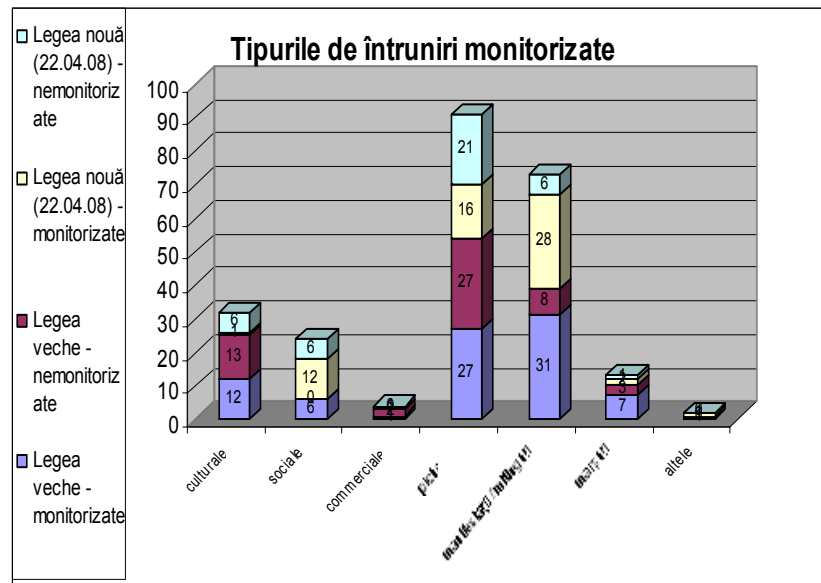


Un studiu de caz pe întrunire spontană. La 22 aprilie 2008, data intrării în vigoare a legii cu privire la întruniri, X, care participa la conferința de presă cu câteva organizații apărătoare a drepturilor omului, pentru a saluta adoptarea legii, a declarat că legea trebuie testată în practică. La 10.40 X

defila în fața sediului Președenției ținând placatul cu „SOS! Murim fără drepturi!” și „Protestăm!”. Poliția s-a apropiat de X, cerînd stoparea evenimentului. X a refuzat, declarînd că motivul este testarea legii care a intrat în vigoare, deoarece a fost publicată în Monitorul Oficial din ziua aceea. X a fost reținut de poliție sub acuzația că a opus rezistență poliției.

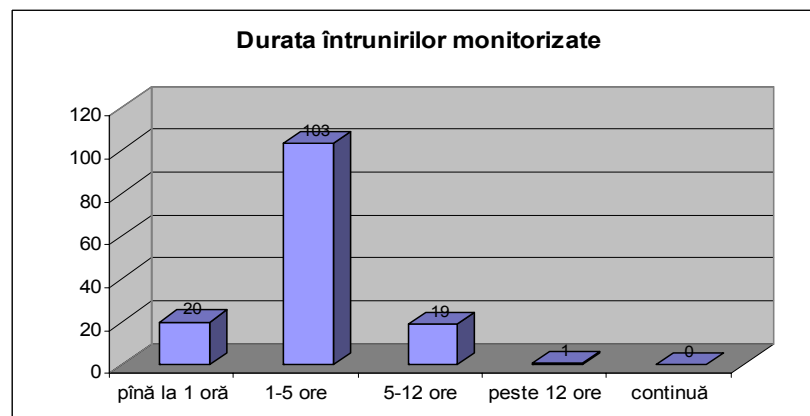
Majoritatea întrunirilor iau forma de pichetare sau manifestații/mitinguri, nici o schimbare nu s-a observat după introducerea noului regim legal³⁸. Graficul de mai jos arată că pichetarea și manifestațiile sînt formele cele mai des utilizate de întruniri. Aceasta nu s-a schimbat după introducerea noii legi. Marșurile sînt forma cea mai complexă de întruniri, și totuși această formă este prezentă atît în condițiile vechiului, cît și ale noului regim legal. Numărul absolut de marșuri scăzut, în timp ce numărul relativ a rămas același. Numărul altor forme de întruniri nu s-a schimbat în nici un fel.

Graficul 4.4 Tipuri de întruniri



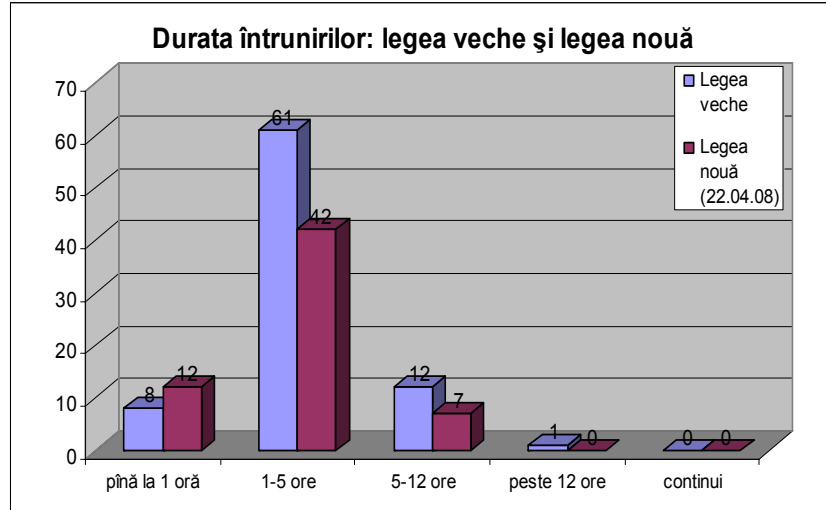
Din toate întrunirile monitorizate durata majorității a fost aproximativ o jumătate de zi, și această structură nu s-a schimbat după introducerea noii legi. Graficul de mai jos arată că mai mult de jumătate din întruniri țin mai puțin de 5 ore. Urmează întrunirile rapide cu durata de mai puțin de 1 oră și cele ce țin mai mult de o zi. Întrunirile de o zi constituie o pătrime din toate întrunirile. Totuși întrunirile ce țin mai mult de o zi sînt foarte rare.

Graficul 4.5 Durata întrunirilor



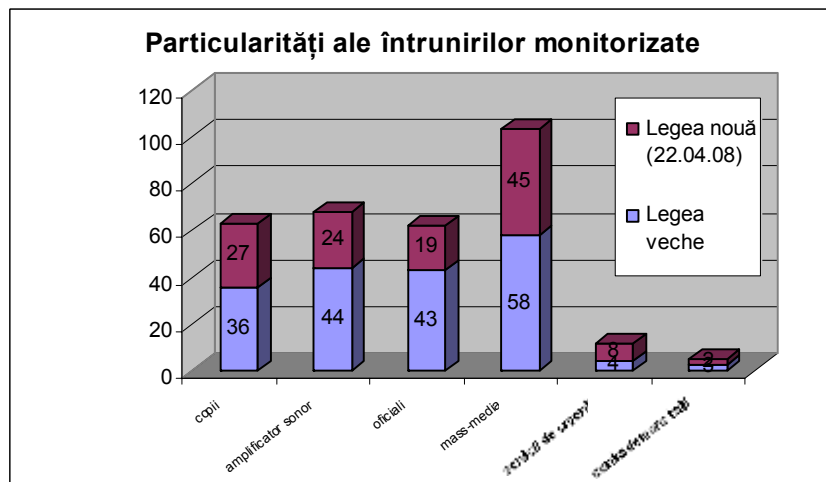
Frecvența și durata întrunirilor în condițiile noii legi este comparabilă cu durata lor în condițiile legii vechi. În termeni relativi poate fi observată o creștere a numărului întrunirilor cu durata mai mică de o oră. Întrunirile cu durata de 1-5 ore sînt tipul cel mai frecvent de întruniri.

Graficul 4.6 Durata întrunirilor sub prevederile noii și vechii legi



Graficul următor arată prezența unor trăsături specifice ale tipurilor de întruniri. Graficul arată îndeosebi în ce măsură noua lege a influențat: 1) prezența copiilor, 2) utilizarea amplificatoarelor de sunet, 3) prezența mass-media, 4) prezența serviciilor de urgență, 5) contra-demonstrații. În linii generale situația nu s-a schimbat. Nu se văd schimbări în prezența copiilor, indicele relativ a rămas același, indicele relativ pentru amplificatoare de sunet a rămas același, prezența mass-media în termeni relativi ușor a crescut, și este o prezență mai substanțială a serviciilor de urgență. Legislația nouă mai liberală nu a schimbat semnificativ incidența contra-demonstrațiilor.

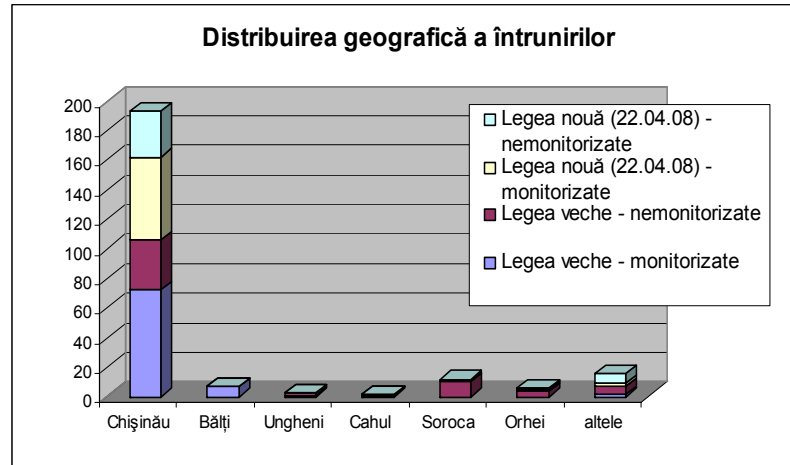
Graficul 4.7 Particularitățile întrunirilor



4.2 Organizatorii, participanții la întruniri și distribuția geografică a întrunirilor

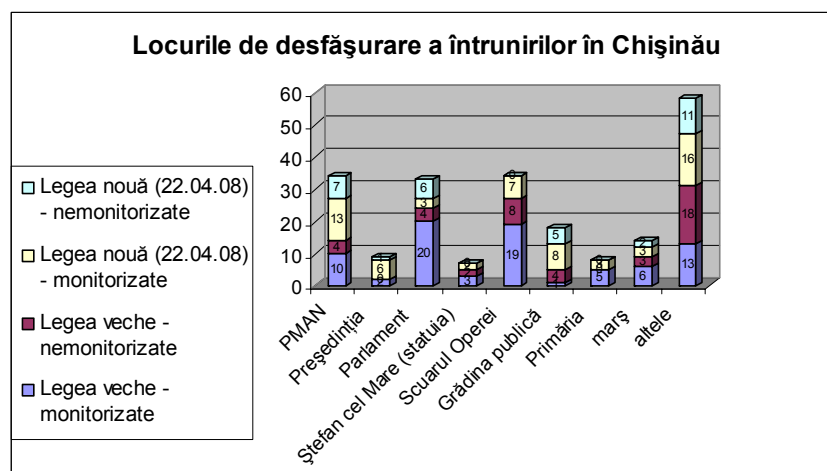
Majoritatea întrunirilor au loc la Chișinău, noua lege nu a schimbat structura de distribuție geografică a întrunirilor.

Graficul 4.8 Distribuția geografică a întrunirilor



În rezultatul noii legi mai multe întruniri se organizează în piața Marii Adunări Naționale, în fața sediului Președinției și în Grădina Publică. Vechea lege cerea autorizația pentru desfășurarea întrunirilor. După cum arată dovezile, întrunirile se autorizau cu mare greu pentru piața Marii Adunări Naționale (în fața sediului Guvernului), în fața Președinției sau în Grădina Publică (pe unde trec mulți oameni). Piața Marii Adunări Naționale se consideră a fi o tribună importantă pentru exprimarea opiniei asupra acțiunilor executivului, direcționate împotriva guvernului prezent. Președinția se consideră a fi o importantă instituție a statului. Noua lege însă a facilitat desfășurarea întrunirilor în aceste locuri.

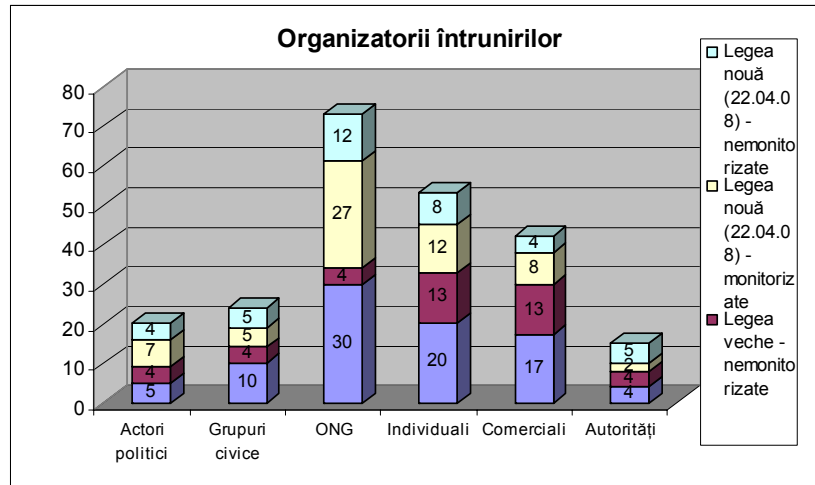
Graficul 4.9 Locurile de desfășurare a întrunirilor în Chișinău



Noua lege a facilitat o ușoară creștere în organizarea întrunirilor de către partidele politice, grupurile civice și ONG-uri, însă nu s-au schimbat principalii organizatori generici ai întrunirilor. Trei organizatori generici principali ai întrunirilor sînt: ONG-urile, persoanele fizice și entități comerciale private, în ordinea menționată. Noua lege nu a schimbat ordinea deloc. Se poate de asemenea vedea că activismul absolut și relativ al grupurilor politice a crescut mai mult

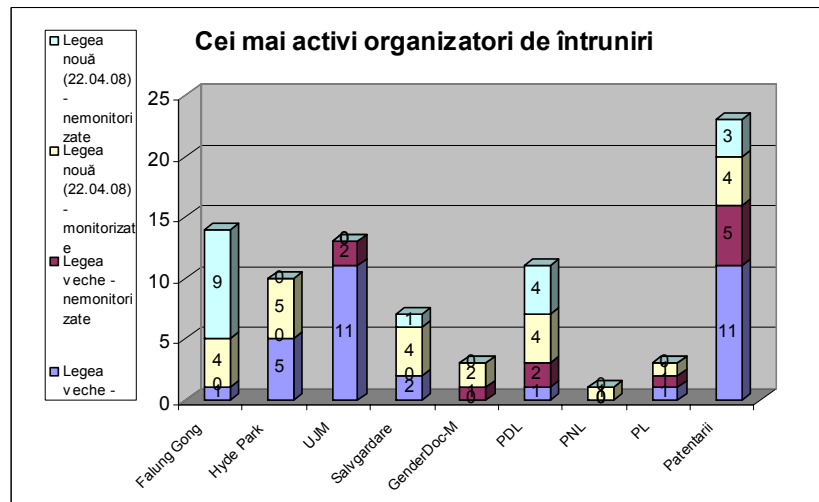
decît de două ori, la fel ca și activismul diverselor grupuri civice neformale. În mod similar activismul ONG-urilor a crescut aproximativ de două ori.

Graficul 4.10 Organizatorii întrunirilor



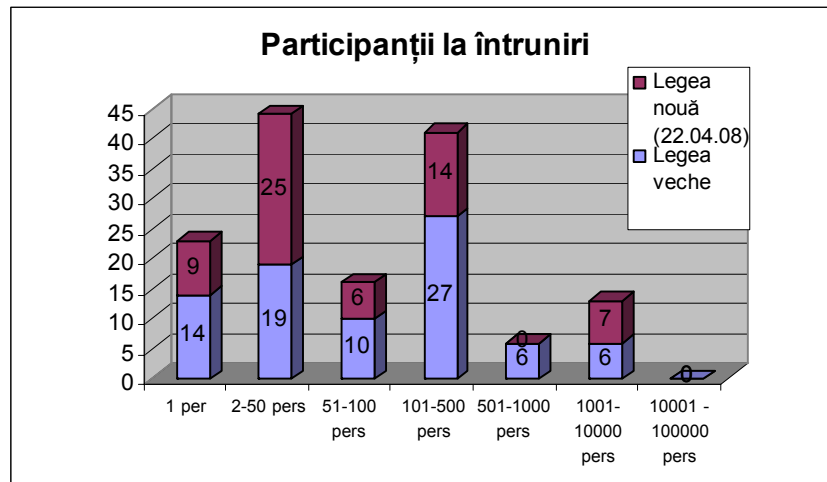
Profilul celor mai activi organizatori s-a schimbat ușor, aceasta reflectă schimbarea generală care deja s-a discutat mai sus. În afara activismului unor persoane care protestează de mult timp, asociația Falun Gong a fost prima după numărul de întruniri organizate, urmată strîns de Partidul Liberal Democrat. O altă asociație, Salvagardare, devine tot mai activă. Unii din organizatorii tradiționali, cum ar fi Hyde Park și deținătorii de patente, au rămas activi.

Graficul 4.11 Cei mai activi organizatori de întruniri



Nu s-au înregistrat schimbări majore, însă a crescut numărul de întruniri cu participarea a pînă la 50 persoane. Numărul de întruniri care adună pînă la 50 persoane a crescut considerabil, în termeni relativi, în condițiile legii vechi erau 5 întruniri pe lună, iar acum în jur de 12-13 pe lună. Numărul întrunirilor mari de peste 1 000 persoane de asemenea a crescut, pînă la 2-3 pe lună, pe cînd în condițiile vechiului regim erau doar 1-2 pe lună. Noua lege nu a schimbat numărul altor tipuri de întruniri.

Graficul 4.12 Participanții la întruniri



4.3 Cazuri selectate

În continuare sînt prezentate cîteva studii de caz care exemplifică modul de aplicare al legii noi.

Studiu de caz 1 – 26.05.2008, SB³

SB desfășura un protest notificat în fața unei judecătoria de sector. SB a expus cîteva pancarte care se refereau la un judecător și se adresau președintelui țării. Portestul s-a desfășurat între orele 09.00 – 11.00, timp în care SB mai discuta cu trecătorii. LA 11.00 a sosit poliția solicitînd prezentarea declarației prealabile. După cîteva minute cît a vorbit la telefonul mobil, polițistul a invocat încălcarea art. 174/22 al CCA referitor la publicitatea exterioară și protejarea mediului ambiant. Poliția a invitat protestatarul să vină la comisariatul de poliție. Poliția a filmat protestul. La ora 13.00 S s-a prezentat la comisariatul de poliție unde nu a fost reținut dar a fost nevoit să de a explicații.

Fotografii 4.13 Studiu de caz 1

Foto 1. Pancartele manifestantei agățate între doi copaci



Foto 2. Poliția solicită întreruperea protestului



³ <http://www.credo.md/assembly/mod/resource/view.php?id=211>

Studiu de caz 2 – 10.05.2008 GenderDoc-M

Pe data de 11 mai 2008, participanții la cel de-al 7-lea Pride din Moldova au fost împiedicați să desfășoare un marș pașnic în susținerea legii anti-discriminare și toleranță, în centrul orașului Chișinău. Poliția nu a garantat dreptul la libertate întrunire. Grupuri numeroase și agresive, incluzând grupuri religioase extremiste, membri ai mișcării neo-fasciste "Noua Dreapta" și legionari au blocat autobuzul cu participanți, au forțat ușa, loveau violent în ferestre, și au încercat să scoată o piesă de la motor, în timp ce se auzeau strigăte de genul: "hai să-i scoatem afară și să-i batem".

Poliția s-a distanțat de locul evenimentelor, adoptând rolul de observator pasiv. GenderDoc-M a informat autoritățile locale și Ministerul Afacerilor Interne, încă de pe 21 aprilie despre traseul marșului, și a solicitat protecție. Legea cu privire la libertatea de întrunire din Moldova garantează libertatea de întrunire pașnică pentru toată lumea, și obligă poliția să garanteze exercitarea libertății și siguranța participanților. Poliția nu a facilitat ieșirea participanților din autobuz în stradă, nu a izolat grupurile rivale agresive, iar prin pasivitatea lor au încurajat exacerbadarea violențelor și întreținerea atmosferei ostile. Observatorii independenți au fost martorii unor incitări la violență cum ar fi "Bate-i pe toți", "Nu-i lăsa să scape". Serviciile de asistență medicală urgentă nu erau prezente.

Aproximativ 60 de persoane au fost blocate în autobuz timp de peste 45 de minute. Doi bărbați neidentificați, binecledți purtând însemnele grupurilor adverse, au forțat ușile autobuzului și au cerut toate materialele pregătite pentru marș (pancartele referitoare la legea anti-discriminare, steaguri ale Uniunii Europene și ale Republicii Moldova și baloane în curcubeu) ca condiție pentru deblocarea autobuzului.

Potrivit estimărilor observatorilor independenți de la 200 la 400 de oameni au înconjurat autobuzul. Majoritatea erau adolescenți, unii îmbrăcați în stil militar, unii purtând măști negre și alte însemne tipice pentru skinhead, postere A4 cu mesaje și semne peiorative și vulgare. Majoritatea celor din exteriorul mulțimii erau bărbați de vîrstă mijlocie purtând haine negre, care încurajau acțiunile celor mai tineri. Observatorii nu au identificat nici un polițist la locul evenimentelor. Aproximativ 6 mașini de poliție staționau la o distanță de 100 de metri, fără a întreprinde nici o acțiune. După ce au luat toate materialele, cei doi indivizi au ordonat deblocarea autobuzului și l-au lăsat să plece. Autobuzul s-a deplasat spre sediul GenderDoc-M, urmat de o mașină cu membri ai grupurilor adverse. Participanții au plecat de la sediu în grupuri dispersate de frica unor posibile atacuri repetate din parte mulțimii.

Un alt grup format din cîteva sute de persoane a înconjurat sediul GenderDoc-M cerînd participanților la pride să iasă afară. Doi polițiști și o ambulanță observau evenimentele de la distanță. Sediul a rămas închis timp de cîteva ore.

In parallel to the events described above, several hundred people of all ages, men and women gathered on the Great National Assembly Square, carrying banners saying "Family is the Union between Man and Woman", "Homosexuality is a Sin", "Immorality Ruins Society", "Moldova – Christian Country", and "Do Not Turn Sin into Virtue". GenderDoc-M has no information whether these various groups had their manifestations authorized.

În paralel cu evenimentele descrise mai sus, cîteva sute de persoane de toate vîrstele, bărbați și femei, s-au adunat pe Piața Marii Adunări Naționale, purtînd pancarte cu următorul conținut "Familia este Uniunea dintre bărbat și femeie", "Homosexualitatea este un păcat", "Imoralitatea

"Distruge Societatea", " Republica Moldova - Țară creștină", și " Nu transformați păcatul în virtute ". Aceste grupuri nu au notificat despre desfășurarea întrunirilor.

Fotografii 4.14 Studiu de caz 2

Foto 1. Autobuzul înconjurat și blocat de un grup violent



Foto 2. Grup de contra-manifestanți purtând semne denigratoare



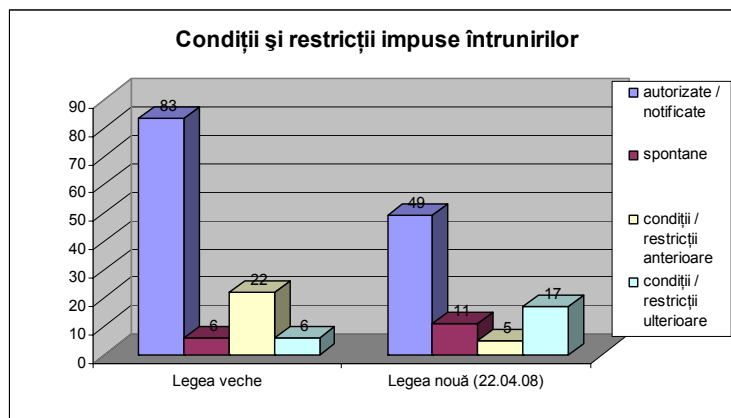
5. Aplicarea legii, proceduri judiciare în privința întrunirilor

Această secțiune discută practica libertății de întrunire și implicarea poliției.

5.1 Acțiunile poliției și condițiile

Noua lege a schimbat restricțiile și condițiile impuse în prealabil cu cele impuse după eveniment. Ca rezultat direct al schimbării, în realitate s-a creat o practică de mai multe restricții impuse întrunirilor în timpul desfășurării. Graficul de mai jos arată că numărul de restricții și condiții față de desfășurarea întrunirilor a crescut cu adoptarea noii legi. În condițiile regimului vechi (din întrunirile monitorizate) proporția întruniri/restricții impuse a fost 3 la 1, în timp ce proporția în condițiile legii noi este de 2 la 1. Astfel fiecare a doua întrunire monitorizată a fost supusă unor restricții și condiții.

Graficul 5.1 Condiții și restricții impuse întrunirilor



În condițiile legii vechi proporția restricțiilor/condițiilor impuse înainte și după desfășurare a fost 1 la 3 (la fiecare restricție de după eveniment reveneau 3 restricții sau condiții de înainte de eveniment). Aceasta se realiza prin procedura de autorizare, care impune întrunirilor restricții și condiții prealabile. În condițiile legii noi proporția s-a inversat, fiecărei restricții sau condiții prealabile îi revin 3 condiții și restricții impuse după eveniment, când întrunirea este deja în desfășurare. Condițiile și restricțiile se impun după eveniment la locul desfășurării de către poliție, date fiind circumstanțele specifice și dacă poliția vede necesitatea. Studiile de caz în condițiile legislației vechi au arătat că formularea restricțiilor prealabile se făcea în principal de către poliție, dar și de reprezentanții primăriei.

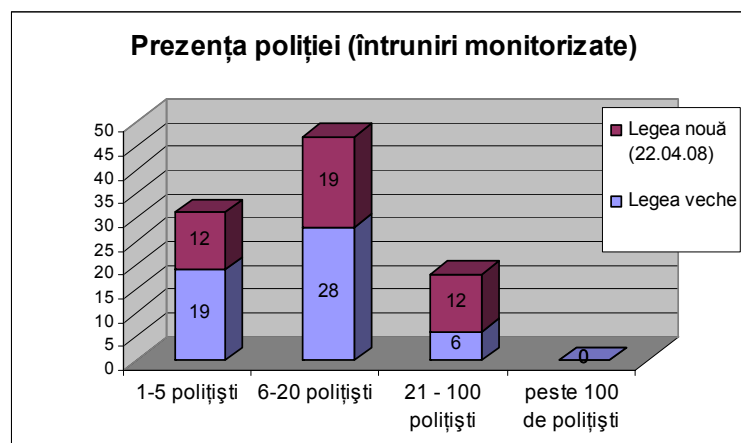
Noua lege a creat regimul în care poliția în practică a început să recurgă la o forță selectivă de impunere a restricțiilor sau condițiilor întrunirilor care au loc. S-a demonstrat că acest aspect se folosește mai des de poliție o dată cu introducerea noii legi în comparație cu practica în condițiile legii vechi. Această practică are potențial de dezvoltare și poate avea un impact negativ asupra aplicării libertății de întrunire.

Un studiu de caz în privința amestecului poliției în dreptul la libertatea de întrunire. La 30 aprilie 2008 X, Y, Z, W desfășurau un protest fără notificare în fața Palatului Național înaintea celebrării a 50 de ani ai Televiziunii Publice Naționale. Cei patru afixau pancarde: „Propagandiștilor 50 ani de minciună!”, „Protest. 50 de ani de minciună!”. Poliția a cerut încetarea protestului, ei au refuzat și poliția i-a reținut pe cei patru, invocând de asemenea ultragiurea poliției și opunerea rezistenței.

La întrunirile monitorizate prezența poliției a crescut. Prezența poliției în număr între 20-100 a crescut cel mai mult. În același timp în termeni absoluți, pe măsură ce creștea numărul de întruniri, a crescut corespunzător și prezența poliției. În majoritatea cazurilor poliția este prezentă în număr de 5-20 polițiști la o întrunire, întrunirile cu 1-5 polițiști prezenți se află pe locul doi, iar întrunirile cu numărul polițiștilor între 20-100 se află pe locul trei.

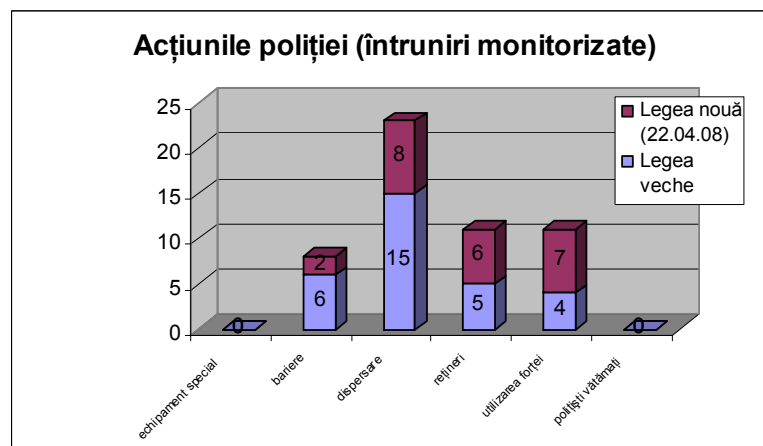
Prezența poliției în număr de 20-100 a crescut îndeosebi. În condițiile legii noi mai mulți polițiști în număr de 20-100 sînt dislocați pentru monitorizarea evenimentelor. Evenimentele cu prezența poliției în număr de 20-100 constituie acum aproape 30%, în timp ce în condițiile legii vechi era de doar 11%. În rezultatul acestei schimbări are loc o scădere a dislocării poliției în număr mai mic de 20. Rămîne de investigat în ce măsură această schimbare este justificată pe loc, adică dacă există sau nu necesitatea reală pentru dislocarea unui număr mai mare de polițiști la întruniri.

Graficul 5.2 Prezența poliției



Utilizarea forței, reținerii/arestelor și dispersării a crescut în termeni relativi și absoluți după adoptarea noii legi. După cum arată studiul calitativ, utilizarea forței, dispersării și reținerii/arestelor a fost aplicată în mare parte față de aceleași grupuri de organizatori. Restricțiile și condițiile impuse la stadiul desfășurării întrunirilor ar putea fi interpretate prin intervențiile poliției, după cum se arată în graficul de mai jos. După adoptarea noii legi în perioada monitorizată reținerile/arestele au fost aplicate în 6 cazuri (4 cazuri în condițiile legii vechi), aplicarea forței în 7 cazuri (4 cazuri în condițiile legii vechi) și dispersarea a fost aplicată în 8 cazuri (15 cazuri în condițiile legii vechi).

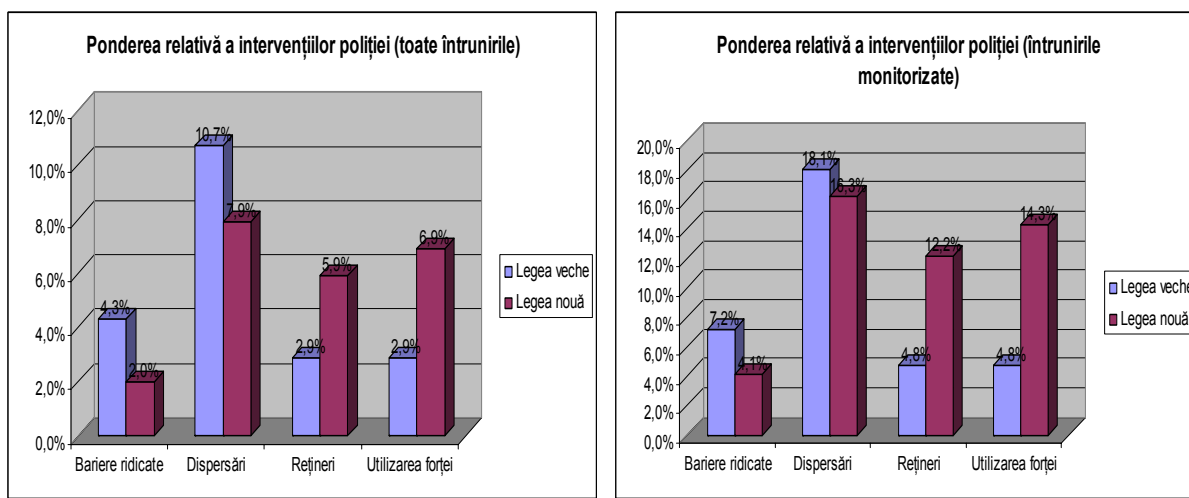
Graficul 5.3 Acțiunile poliției



Pentru a vedea dacă creșterea numărului absolut de intervenții ale poliției a dus de asemenea la o creștere de facto a intervenției poliției, graficul de mai jos prezintă informația despre intervenții la întrunire (desfășurată și monitorizată). Dat fiind faptul că toate întrunirile la care a intervenit poliția au fost monitorizate, se poate face concluzia că aplicarea forței și a reținerii/arestelor a crescut de cel puțin două ori după adoptarea noii legi. În același timp dispersarea și aranjarea barierelor au scăzut ușor ca formă a intervenției poliției.

Este interesantă o analiză calitativă a tipurilor de întruniri care au implicat dispersarea, aplicarea forței, reținerii sau arestului. Acest lucru va fi făcut mai târziu în secțiunea procedurilor judiciare și legale.

Graficul 5.4 Intervențiile poliției



5.2 Practica intervențiilor poliției

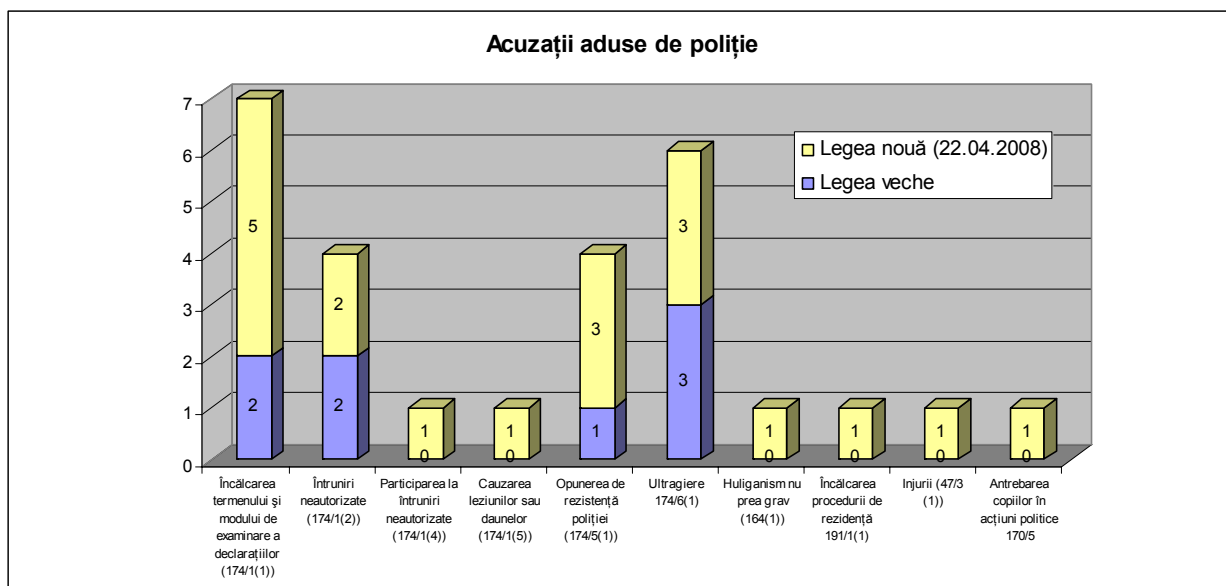
Poliția invocă prevederile legislației contravențiilor administrative, conținute în Codul Contravențiilor Administrative³⁹. Poliția urmărește pe organizatori și îi reclamă în justiție, în particular în conformitate cu următoarele prevederi:

- 1) încălcarea legislației cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor⁴⁰,
- 2) ultragierea colaboratorului de poliție⁴¹,
- 3) opunerea de rezistență față de poliție⁴²,
- 4) implicarea copiilor în acțiunile publice⁴³,
- 5) încălcarea de către cetățenii străini a regulilor de aflare în țară⁴⁴,
- 6) injurii⁴⁵, și
- 7) huliganism nu prea grav⁴⁶.

După adoptarea noii legi a crescut numărul de acuzații pentru nerespectarea procedurii de notificare, desfășurarea întrunirilor ilegale, ultragierea și opunerea de rezistență poliției. În plus împotriva organizatorilor au fost aduse noi tipuri de acuzații. Nefectuarea notificării corespunzătoare despre întrunire a fost cea mai frecventă acuzație din partea poliției referitoare la încălcarea legii. 5 cazuri au avut loc în condițiile noii legi în comparație cu doar 2 în condițiile legii vechi. Alte 2 întruniri au fost considerate ilegale de către poliție, chiar dacă organizatorii au invocat întruniri cu număr redus de participanți sau spontane. În condițiile legii noi au fost înregistrate mai multe cazuri care implică ultragierea colaboratorului de poliție și opunerea de rezistență colaboratorului poliției. Au fost aduse câteva noi tipuri de acuzații, cum ar fi: 1)

cauzarea prejudiciilor materiale, 2) participarea în întruniri ilegale, 3) huliganism nu prea grav, 4) implicarea copiilor în activitățile politice și insultarea terților.

Graficul 5.5 Acuzatii aduse de poliție



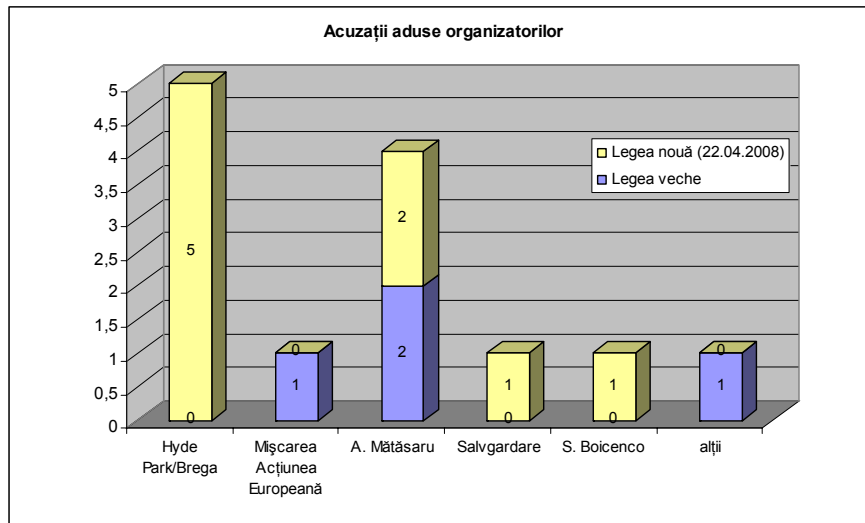
Majoritatea acuzațiilor au fost aduse împotriva organizației Hyde Park și membrilor săi – în special în condițiile legii noi. Hyde Park este urmat de DI A. Mătășaru (protestatar individual), înainte și după introducerea noii legi. În condițiile legii noi au fost înaintate dosare împotriva Salvgardare și Dnei S. Boicenco (protestatar individual). Analiza calitativă a cazurilor va pune în lumină caracterul, conținutul discursurilor și acțiunilor care rezultă în reacții de urmărire din partea poliției.

Hyde Park este un grup civic care practică mesaje imaginative și active, în mod evident îndreptate împotriva guvernului, care apelează la mass-media și utilizează conținutul metaforic și hiperbolic. Grupul de asemenea cercetează și testează diversele prevederi ale legii. Un exemplu ar fi organizarea chiar în ziua intrării în vigoare a noii legi a primei întruniri cu număr redus de participanți în fața sediului Președinției. Evenimentul nu a fost notificat, deoarece se clasifică ca întrunire cu număr redus de participanți și nu necesită notificare (conform prevederilor legii). Poliția a intervenit și a înlăturat organizatorii de la locul desfășurării.

Salvgardare este un grup orientat spre apărarea drepturilor pensionarilor, care de câteva ori a întreprins încercări de a intra forțat în clădirea guvernului; într-o încercare extremă ei au fost dispersați de poliție din piața Marii Adunări Naționale.

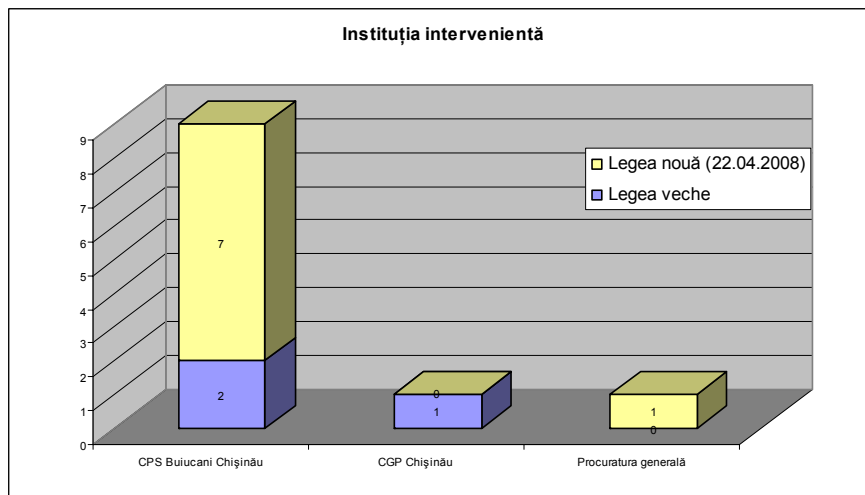
A. Mătășaru și S. Boicenco au protestat în fața instanțelor de judecată, au organizat marșuri, au afișat pancarte acuzând unii oficiali de corupție. Au fost înlăturați de la locul desfășurării și acuzați de aducerea de daune mediului sau de ultragiere.

Graficul 5.6 Organizatori chemați în judecată



Poliția sectorului Buiucani a Chișinăului aduce cele mai multe acuzații de încălcare a legii. Aceasta se explică prin faptul că poliția sectorului Buiucani este teritorial responsabilă pentru partea centrală a orașului Chișinău, unde au loc majoritatea întrunirilor.

Graficul 5.7 Instituții interveniente



În cazurile intervenției poliției se observă clar tendința de aplicare exagerată a legislației Codului cu privire la Contravențiile Administrative. Legea cu privire la întruniri cere o examinare atentă și o justificare solidă pentru suspendarea întrunirii. De fapt, dacă se apelează la prevederile Codului cu privire la Contravențiile Administrative, aceasta duce în unele cazuri la reținerea organizatorilor întrunirii și prin urmare la suspendarea întrunirii. Problema constă în aceea, că de sancțiunile conținute în Cod, în mod evident, nu sînt comensurabile cu pragul mai înalt conținut în legea cu privire la întruniri. Astfel, se poate ajunge la concluzia despre încălcarea prevederilor legii cu privire la întruniri.

În același timp conform ierarhiei prevăzute de Constituție Codul prevalează în ierarhia legală asupra legilor organice, cum ar fi legea cu privire la întruniri. Prin urmare prevederile Codului sînt superioare prevederilor legii cu privire la întruniri. Din altă perspectivă legea cu privire la întruniri este o lege specială, care implică o explicație specifică a modului de aplicare a

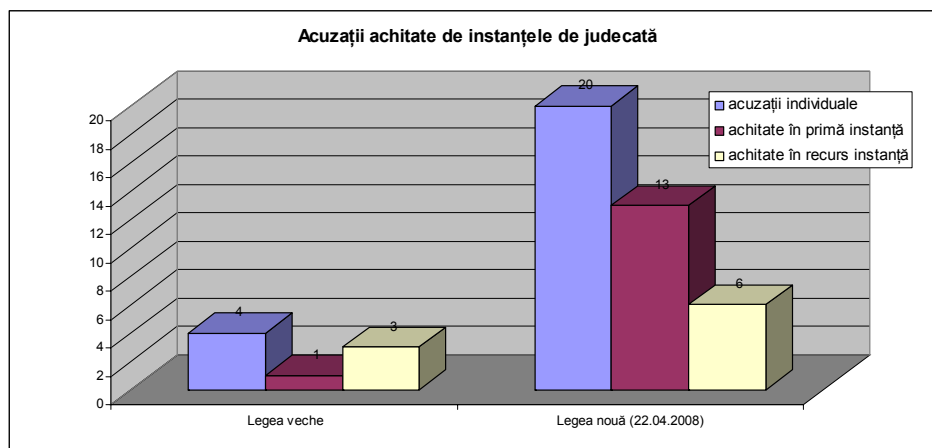
prevederilor specifice ale Codului cu referire la exercitarea libertății de întrunire. Această ambiguitate crează în domeniul legal o zonă cenușie cu privire la aplicarea cadrului legal discutat.

5.3 Practica judiciară

Majoritatea acuzațiilor, aduse de către poliție, nu sînt susținute de judecători. Din 20 de acuzații aduse de către poliție în condițiile legii noi, 13 au fost respinse de judecătorii în prima instanță, și 6 în judecătorii de instanța a doua în cursul procedurii de apel. Aceasta înseamnă că 2/3 din acuzațiile aduse de poliție sînt rezolvate în favoarea organizatorilor în judecătorii de primă instanță. Restul 1/3 de acuzații (cu foarte puține excepții) nu sînt susținute în procedurile curții de apel.

Acesta este în sine un rezultat remarcabil, deoarece înseși judecătorii asigură un mai mare respect pentru libertatea de întrunire. Probleme însă rămîn cu faptul că unele decizii (legate de arestele administrative) emise de judecătorii de primă instanță nu sînt suspendate dacă persoanele acuzate nu sînt de acord și aplică procedura de recurs, executînd reținerea administrativă pînă cînd se desfășoară procedurile judiciare.

Graficul 5.8 Acuzații clasate de instanțele de judecată



În baza discuțiilor menționate mai sus se observă că în general drepturile la întrunire se aplică.

Un studiu de caz în privința executării de justiție a dreptului de a organiza întruniri spontane. La 22 aprilie 2008, data intrării în vigoare a legii cu privire la întruniri, X, care participa la conferința de presă cu câteva organizații de apărare a drepturilor omului pentru a saluta adoptarea legii, a declarat că legea trebuie testată în practică. La 10.40 X defila în fața sediului Președenției ținînd o pînză cu inscripția „SOS! Murim fără drepturi!” și „Protestăm!”. Poliția s-a apropiat, cerînd stoparea protestului. X a refuzat, declarînd că motivul este testarea legii care a intrat în vigoare, deoarece a fost publicată în Monitorul Oficial din ziua aceea. X a fost reținut de poliție sub acuzația că a opus rezistență poliției. În mai 2008 curtea de prima instanță a declarat acțiunile poliției nejustificate, citînd prevederile legii cu privire la întruniri, conform cărora nu se cere notificare dacă întrunirea este puțin numeroasă și s-a început ca răspuns imediat la anumite evenimente.

Un studiu de caz în privința executării de justiție a dreptului la libertatea de întruniri. La 30 aprilie 2008 X, Y, Z, W desfășurau un protest fără notificare în fața Palatului Național înaintea celebrării a 50 de ani ai Televiziunii Publice Naționale. Cei patru afixau pancarde

cu următoarele inscripții: „Propagandiștilor 50 ani de minciună!”, „Protest. 50 de ani de minciună!”. Poliția a cerut încetarea protestului, cei 4 au refuzat și poliția i-a reținut, invocând de asemenea ultragierea poliției și opunerea de rezistență. La 08 mai 2008 curtea de prima instanță i-a condamnat pe X și Y pentru opunerea de rezistență și ultragierea colaboratorilor de poliție și i-a achitat pe Z și W. X a fost condamnat la 3 zile de arest iar Y a fost amendat. La 27 mai 2008 curtea de apel a inversat decizia curții inferioare împotriva lui X și Y cu achitarea deplină. De menționat că între timp X a trebuit să execute sancțiune administrativă de arest.

6. Analiza politicii cu privire la libertatea de întrunire

Această secțiune conține analiza politicilor cu privire la libertatea de întrunire. Analiza va fi făcută utilizând informația și datele produse în cadrul proiectului de monitorizare a întrunirilor și altă informație relevantă. Informația și datele care formează baza pentru analiză sînt:

- a) rapoartele de monitorizare ale întrunirilor individuale, care conțin informația specifică despre întrunire (vezi Anexa), rapoartele sînt scrise de observatori cu experiență (întrunirile complexe monitorizate de cîțiva observatori), rapoartele cuprind evenimentele de înaintea întrunirilor, din timpul întrunirilor și de după ele, rolul și acțiunile diferitor actori: organizatori, participanți, poliția, autoritățile locale, alți actori și organe judiciare,
- b) datele și informația din rapoartele individuale (faptele observate, numărul, fotografiile făcute și aprecierea) sînt cuantificate în baza unor criterii, aceasta formează informația cantitativă de bază a secțiunii despre întruniri; toate rapoartele individuale sînt plasate pe platforma internă: <http://www.credo.md/assembly>,
- c) unele din rapoartele individuale au fost completate de studii de caz, compuse în baza interviurilor cu actorii relevanți, o culegere multilaterală de informație,
- d) informația oferită de Ministerul Afacerilor Interne și Centrul pentru Drepturile Omului (instituția Ombudsman) în combinație cu materiale statistice și de interpretare,
- e) analiza legală și interpretarea legilor.

Scopul acestei secțiuni este de a crea o bază de informație relevantă pentru procesul de creare a politicilor cu privire la libertatea de întrunire. Informația va fi folosită pentru a demonstra îngrijorările existente, îmbunătățirile în funcționare și a identifica posibile soluții legale pentru viitor.

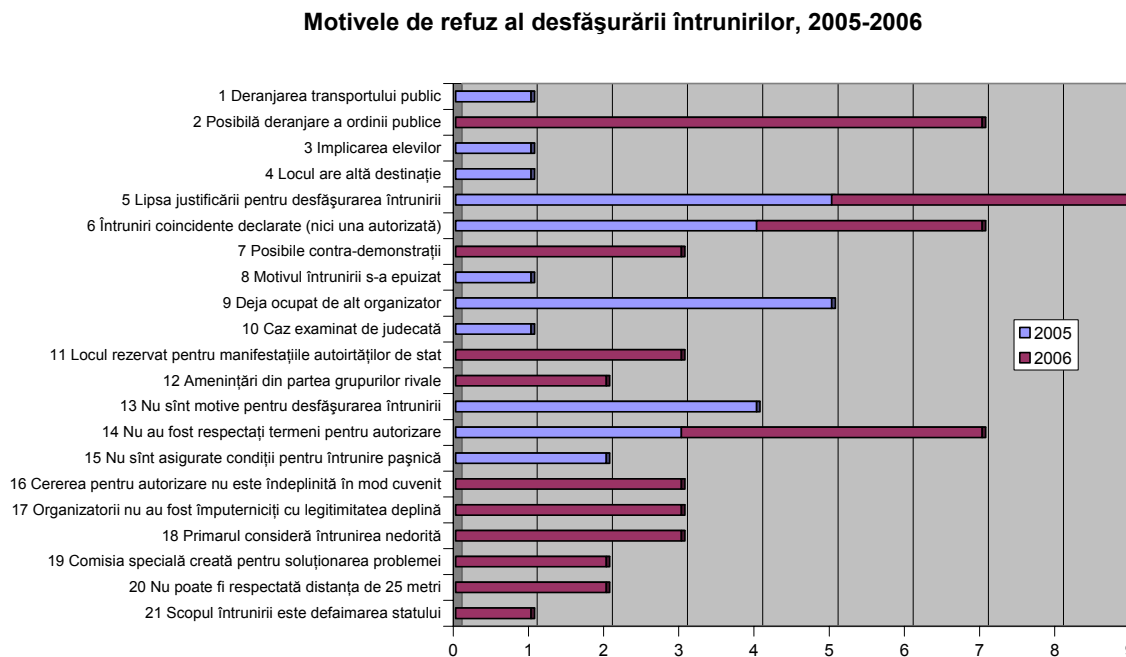
6.1 Aplicarea legii vechi: temeri și probleme

În această subsecțiune va fi interpretată informația și datele pentru identificarea problemelor și temerilor care au existat în condițiile legii vechi. În rezultat vom demonstra prin datele relevante ale politicii existente că prevederile legale în funcțiune nu susțin și nu facilitează implementarea libertății de întrunire. Analiza se bazează pe aspectele-cheie ale libertății de întrunire.

6.1.1 Cererile și refuzurile de întruniri

Refuzul de întruniri este o practică frecventă, care a fost pe larg documentată de diferite rapoarte ale organizațiilor non-guvernamentale și de informația statistică a organelor guvernamentale. Refuzul de întruniri a fost executat de autoritățile locale cu susținerea sau influența directă din partea poliției, care invocă diferite cauze și motive. Graficul de mai jos documentează statisticile din 2005 și 2006.

Graficul 6.1 Motivele de refuz în desfășurarea întrunirilor în 2005 - 2006



În baza graficului de sus se poate vedea că refuzul de facto a invocat un număr de motive diferite. Un șir de refuzuri au invocat iregularități procedurale (organizatorii nu au fost împuterniciți cu legitimitate de către participanți, cererea nu este îndeplinită corespunzător, sau termenii nu sînt specificați) în cel puțin 13 cazuri. Un alt șir de refuzuri implică motivele demonstrațiilor paralele, contra-demonstrațiilor (întruniri coincidente, posibilele contra-demonstrații, loc ocupat de alții, loc rezervat de autoritățile de stat) în total cel puțin 20 de cazuri. Întrunirile au fost refuzate din motiv că întrunirile sînt considerate nejustificate (problema se examinează, primarul consideră întrunirea nedorită, lipsa justificării pentru întrunire, motiv epuizat) în total cel puțin 20 de cazuri. Alte motive pentru refuz implică ordinea publică; amenințări din partea altor grupuri (posibila deranjare a ordinii publice, deranjarea transportului public, amenințări din partea grupurilor rivale) în total cel puțin 10 cazuri. Imposibilitatea de respectare a distanței de 25 metri, implicarea elevilor, condițiile pentru întrunire nu pot fi asigurate și defaimarea statului la fel sînt printre motivele refuzului de întrunire⁴.

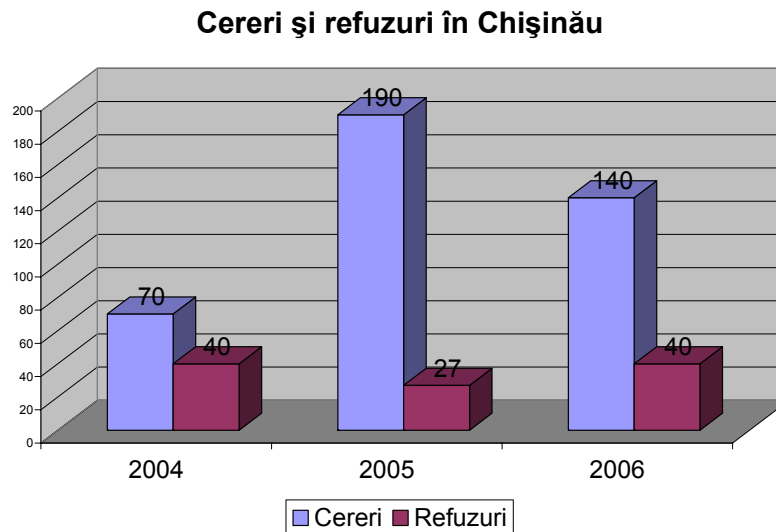
O comparație a acestor motive cu articolul 7 din legea veche arată că motivele pentru refuz rareori erau în acord cu interpretarea legală a motivelor prevăzute pentru refuz. Interpretarea extinsă a motivelor pentru refuz de către autoritățile locale în condițiile legii vechi ridică întrebarea dacă au fost sau nu prevederile legii vechi destul de clare și dacă organele regulatorii urmau spiritul legii vechi. Studiile de caz arată că puține refuzuri în condițiile legii vechi erau reclamate în justiție de către organizatori. În acele cazuri cînd a avut loc reclamația în justiție, hotărîrea judecătorească finală se emitea cîteva luni mai tîrziu de data intenționată pentru organizarea întrunirii. În majoritatea cazurilor refuzul a fost în cele din urmă anulat și declarat ilegal de judecată. Unele din aceste cazuri, originare în 2005-06, au ajuns pînă la Curtea Europeană de la Strasbourg; deciziile se așteaptă spre sfîrșitul anului 2008.

Frecvența refuzurilor în autorizarea întrunirilor este substanțială în comparație cu numărul de întruniri cerute. Pe măsura creșterii numărului de cereri pentru întruniri, la fel au crescut și cazuri

⁴Notă: începînd cu 2006, numărul încălcărilor legii prin refuzarea restrictivă sau ilegală de întruniri s-a mărit, vezi așa-numitele motive nejustificate pentru refuzul întrunirilor care se referă la scopul întrunirii!

de refuzuri, și refuzurile creșteau mai repede la Chișinău, unde au loc majoritatea întrunirilor. Graficul de mai jos arată această situație în 2004-06.

Graficul 6.2 Cereri și refuzuri în Chișinău 2004 - 2006



După cum arată calculele simple, în 2006 aproape o pătrime (25%) din cereri au fost respinse. Analiza întrunirilor desfășurate în condițiile legii vechi din timpul monitorizării din cadrul proiectului, în 2008, arată că majoritatea absolută a întrunirilor nu prezintă dificultăți pentru poliție. Graficul 4.3 arată că în condițiile legii vechi, ca și a celei noi, doar câteva întruniri au avut elemente violente. Întrunirile cu mai puțin de 50 participanți au constituit aproape 40% din toate întrunirile din perioada monitorizării.

2 cazuri au fost soluționate deja de Curtea de la Strasbourg împotriva Moldovei, aproximativ alte 5 cazuri sînt în curs la etapa de comunicare – toate se referă la încălcarea procedurii de autorizare. Cu aceste cazuri, Moldova riscă pierderi de 10 000 - 20 000 euro pentru fiecare caz, în total în jur de 100 000 euro în următorii 2 ani. În condițiile vechiului sistem de autorizare probabilitatea apariției cazurilor la Curtea Europeană a Drepturilor Omului ar fi rămas înaltă. În afară de aceasta procedura de autorizare ar fi generat un număr de cazuri la nivel național, care ar adăugat, la fel, costuri.

Refuzul practicii de întruniri în condițiile legii vechi reprezintă o încălcare substanțială, serioasă și sistematică a libertății de întrunire. Calitatea și incompatibilitatea legii vechi cu standardele internaționale ale drepturilor omului a fost sursa încălcării sistematice a libertății de întrunire. Interpretarea abuzivă, inclusiv interpretarea internațională limitativă a prevederilor legale vagi de către organele regulatorii și calitatea procesului de luare a deciziilor care permite decizii cu fapte substanțiale, inclusiv cele prezentate de către poliție referitor la această situație.

Această situație a promovat necesitatea de a modifica abordarea definiției întrunirilor, procedura de autorizare și baza de interpretare a refuzului. De toate aceste aspecte s-a ținut cont în noua lege. Rezultatele aplicării noii legi în această privință au produs o importantă valoare adăugată societății, care va fi examinată în subsecțiunea următoare.

6.1.2 Desfășurarea întrunirilor

Procedurile legii vechi influențau alegerea de către organizatori a locului întrunirii. În baza graficului 4.10, locurile preferate de desfășurare a majorității întrunirilor supuse autorizării, au fost: scuarul Operei Naționale, Parlamentul, urmate de Piața Marii Adunări Naționale. Același grafic arată că după introducerea procedurii de notificare locurile preferate pentru desfășurarea întrunirilor au devenit: Piața Marii Adunări Naționale și Președinția. Aceasta înseamnă că procedura și instituțiile în condițiile legii vechi influențau alegerea de către organizatori a locului de organizare. Un șir de studii de caz și informația accesibilă de la organizatori duc la concluzia că a existat influența exagerată din partea autorităților locale și poliției pentru a schimba locul organizării întrunirii. Convingerea de a folosi alte locuri pentru întrunire apare doar în documente sau în discuțiile directe cu organizatorul; studiile de caz demonstrează această practică.

Situația precedentă nu oferea o soluție legală favorabilă pentru organizatori de a apăra drepturile la întruniri ale organizatorilor. În acest caz ar fi nevoie de o combinație de garanții legale pentru alegerea locului și probabil, lucrul cu organele regulatorii pentru a înțelege îngrijorările lor.

Întrunirile mici și medii au fost cele mai frecvente. Pichetarea și manifestațiile sînt cele mai frecvente forme de întruniri. Marșurile dețineau un procentaj mic de întruniri, după cum arată graficul 4.5. Cel mai frecvent, durata întrunirilor este de o jumătate de zi, urmată de evenimentele de o zi, după cum arată graficul 4.7. Cele mai frecvente întruniri adună 100-500 persoane, urmate de 1-50 persoane și altele, după cum arată graficul 4.13. Această informație prezintă o realitate ușor de prezis, ușor gestionabilă de poliție.

În condițiile legii vechi, majoritatea restricțiilor se impuneau în prealabil prin procedura de autorizare. Graficul 5.1 reprezintă în mod clar tendința organelor regulatorii și a poliției de a impune restricții condițiilor de desfășurare a întrunirilor înaintea evenimentului. În 22 de cazuri au fost impuse restricții preliminare și doar în 6 cazuri după începerea întrunirii. Studiile de caz și analiza legii vechi în secțiunea precedentă arată că restricțiile se impuneau în baza prevederilor destul de vagi ale legii, și în alte cazuri de interpretarea restrictivă a altor prevederi. Deși uneori restricțiile puteau fi justificate, studiile de caz demonstrează că restricțiile se impuneau pentru: a) a facilita maximizarea intereselor lucrului poliției, b) a reduce vizibilitatea evenimentului pentru publicul larg. Aceste aspecte în multe cazuri ridică întrebări și temeri care necesită intervenția poliției.

Restricțiile legale excesive și neclaritatea pe de altă parte trebuiau să fie modificate în favoarea limitării puterii selective a organelor regulatorii de a limita întrunirile. Una din concluziile directe ar putea fi decizia în favoarea activităților de dezvoltare a capacităților cu autoritățile locale pentru a-și îmbunătăți abilitățile și siguranța în lucrul cu complexitățile legate de reglementarea și supravegherea întrunirilor.

6.1.3 Supravegherea și aplicarea forței de poliție

Supravegherea întrunirilor s-a efectuat în majoritatea cazurilor de forțele de poliție cu mai puțin de 20 colaboratori ai poliției. După cum arată graficul 5.2 doar în câteva cazuri poliția a dislocat forțe de 20-100 persoane la întrunire. Aceasta înseamnă că supravegherea întrunirilor nu necesită forțe de poliție substanțiale. Opțiunea preferată ar fi alegerea celor mai pregătiți și capabili colaboratori de poliție. Acest subiect ține mai mult de dezvoltare a capacităților decît de prescripție legală.

6.1.4 Urmărirea judiciară, intervenția poliției, sistarea și dispersarea

Intervenția poliției în întruniri a rămas la nivel înalt, și se manifestă prin ridicarea barierelor, dispersare, reținere și aplicarea forței. Legea veche prevedea un cadru destul de general și permisiv pentru intervenții, suspendare și dispersare a întrunirilor. Graficul 5.4 arată că peste 4% de întruniri au fost împiedicate să se deplaseze într-o direcție sau alta, peste 10% au fost diaspersate parțial sau total, reținerea și aplicarea forței a avut loc în 2% de întruniri. Aceste cifre par destul de amenințătoare, și subliniază caracterul destul de intervenționist al poliției.

O analiză mai calitativă evidențiază intervenția poliției în cazul întrunirilor cu număr limitat de participanți. Graficul 5.7 descrie o relație complicată cu Hyde Park și DI Mătășaru. Acești actori aplică formele cele mai expresive și simbolice de manifestare la întruniri, dar sînt limitați ca număr. Analiza calitativă a intervenției poliției arată că într-un număr de cazuri intervenția lor nu are o justificare legală efectivă. Modul de acțiune al poliției nu echivalează cu nici o prevedere legală în privința deranjării ordinii publice sau prezentării de probleme serioase sănătății publice.

Intervenția poliției combină dispersarea cu reținerea și aducerea de acuzații împotriva organizatorilor. Intervențiile poliției au fost însoțite de aducerea de acuzații împotriva organizatorilor și chiar de reținere, ceea ce, în esență, rezultă în sistarea întrunirii. Comparînd aceste intervenții cu achitarea de către judecătorii, intervențiile poliției par a nu fi justificate în majoritatea cazurilor, vezi graficul 5.7. Informația din studiile de caz arată că unele cazuri sînt trimise la Curtea Europeană de la Strasbourg.

Această situație trezește îngrijorări. Vechea lege și comportamentul poliției încalcă esența libertății de întruniri. Pentru a soluționa această situație eficient, ar fi nevoie de schimbări în prevederile Codului cu privire la Contravențiile Administrative și, cel mai important, lucrul cu poliția însăși.

6.2 Aplicarea noii legi: îmbunătățiri și temerile rămase

Această subsecțiune va interpreta informația și datele pentru a înțelege în ce măsură prevederile noii legi soluționează problemele și îngrijorările identificate în condițiile legii vechi, dacă mai rămîn probleme și îngrijorări care trebuie să fie soluționate prin măsuri legale, instituționale sau de dezvoltare a capacităților. Analiza va atinge aspectele-cheie ale libertății de întrunire.

6.2.1 Organizarea întrunirilor

Stabilirea procedurii de notificare pentru desfășurarea întrunirilor a avut în general un efect pozitiv. Un număr de întruniri, spontane sau puțin numeroase, au devenit legale, și cetățenii, ONG-urile și alți actori au început să recurgă la aceste forme de întruniri. Din moment ce au dispărut refuzurile, au dispărut și conflictele legale legate de ele. Statisticile culese, prezentate în secțiunea precedentă, arată doar o schimbare moderată în tipuri de întruniri, număr de participanți și chiar implicarea poliției în securizarea ordinii la întruniri.

Beneficiul public direct al acestor schimbări ar putea fi estimat prin economiile din refuzul procedurilor întrunirilor, din costurile procedurilor juridice naționale, din sancțiunile Curții Europene de la Strasbourg și prin beneficiul cetățenilor legat de exercitarea libertății de întrunire. Posibilele costuri ale procedurilor administrative legate de supravegherea întrunirilor și coordonarea de către poliție s-au transferat la stadiul de facilitare a întrunirilor. Nu există mărturii directe în favoarea complexității sporite și capacității sporite, necesare pentru a coordona procedura nouă de notificare a întrunirilor.

Tabelul de mai jos arată costurile și beneficiile în termeni relativi în compararea prevederilor legii vechi și celei noi (doar suplimentele relative au fost luate în considerare, valorilor absolute egale pentru ambele opțiuni nu le-a fost dată valoare monetară).

Tabelul 6.3 Estimări cost-beneficiu

A. Beneficii	Legea veche	Legea nouă	Explicații
A1. Economii din contul costului procedurilor judiciare legate de refuzul întrunirilor	0	50 000 euro	1 000 euro pe un refuz, în medie cel puțin 50 refuzuri pe an. ⁵
A2. Economii din contul sancțiunilor curții de la Strasbourg	0	50-100 000 euro	10 000 pe caz, 5-8 cazuri pe an ⁶
A3. Beneficiul cetățenilor din punctul de vedere al libertății	0	Nu poate lua valoare monetară	Studiul Băncii Mondiale arată 5% de creștere a PNB în societăți libere
A4. Reducerea costurilor de conformare cu proceduri pentru organizatori	0	15 000 euro	50 euro pe caz, 350-400 întruniri anual
B. Costuri			
B1. Ședințele comisiei pentru întruniri	Aceleași	Aceleași	Nu sînt mărturii de creștere a costurilor (timp, complexitate)
B2. altele			
(A-B). Valoare socială netă/beneficiu pentru societate		În jur de 150 000 euro anual plus beneficiu pentru libertatea de întrunire	

Trecerea la procedura de notificare poate produce o valoare socială netă de cel puțin 150 000 euro anual plus beneficii pentru exercițiul liber al libertății de întrunire de către cetățeni⁷. Pot fi menționate și alte beneficii, legate de deschiderea autorităților locale către cetățeni.

6.2.2 Condițiile pentru desfășurarea întrunirilor

Locul. Desfășurarea a devenit mai ușoară pentru organizatori, și în același timp se pare că controlul poliției asupra întrunirilor a devenit ceva mai dificil după introducerea noii legi. Datele din graficele 4.7 și 4.10 arată că tipurile de întruniri, durata și numărul participanților s-au schimbat moderat. Singura schimbare este în numărul evenimentelor desfășurate. Datele culese arată că la alegerea de către organizatori a locului pentru întruniri preferințele se mișcă în direcția executivului (Piața Marii Adunări Naționale) și președinției (sediul Președinției). Prin urmare, noua lege a reușit să asigure și să apere mult mai eficient dreptul la organizarea întrunirilor la locul ales de către organizator.

⁵ În baza costului mediu pentru avocați, judecători și proceduri pentru acest tip de cazuri la nivel național

⁶ În baza estimărilor art.11 al sancțiunilor CEDO către Moldova

⁷ Cu condiția că intensitatea activismului civic și politic va rămâne aceeași

Modul. Restricțiile impuse față de întruniri înaintea desfășurării lor au fost înlocuite de restricțiile impuse în timpul desfășurării. Datele obținute din monitorizare în baza graficului 5.1 arată o inversare directă în utilizarea restricțiilor. Noua lege prevede că restricțiile pot fi impuse doar de judecătoria sau dacă recomandările din partea organelor regulatorii acceptă în mod voluntar motivele și restricțiile însele. Descreșterea substanțială în utilizarea restricțiilor poate fi explicată de noile prevederi ale legii, și aceasta este o dezvoltare în direcția pozitivă.

Restricțiile impuse de poliție întrunirilor în curs de desfășurare în condițiile legii noi se referă la urmărirea sau avertismentele poliției pentru respectarea termenelor convenite ale întrunirii. În acest sens se pare că noile prevederi legale încep să funcționeze. Rămâne însă întrebarea despre capacitatea poliției și a organelor regulatorii de a face față întrunirii. În multe cazuri alegerea preferată a poliției este de a restricționa condițiile întrunirii. Opțiunea opusă ar fi de a facilita, negocia și coopera cu organizatorii cu scopul de a facilita organizarea întrunirii. *Această abordare necesită dezvoltarea de mai departe a abilităților de supraveghere relevante. Din moment ce numărul de locuri unde se țin întruniri se limitează la în jur de zece la Chișinău, din care 4-5 locuri sînt cele mai preferate, abilitățile și tacticile relevante ar putea fi dezvoltate pentru fiecare din ele.*

Implicarea forțelor de poliție a crescut în condițiile noii legi. După cum graficul 5.2 arată o creștere în dislocarea forțelor de poliție, creșterea se datorează dislocării poliției în număr de 20-100 persoane. Implicarea suplimentară a forțelor de poliție necesită o evaluare profesională a faptului dacă ea este sau nu justificată sau dacă este o simplă măsură de supraprotecție, date fiind abilități și posibilități insuficiente de a ține piept incertitudinilor posibile în timpul întrunirilor.

6.2.3 Urmărirea, intervenția poliției, sistarea și dispersarea

Legea nouă s-a adresat în mod considerabil problemei de sistare și dispersare, și totuși în practică aplicarea a fost interpretată greșit, alte legi necesită modificare pentru a aduce întreaga practică sub standardele intenționate. După cum arată graficul 5.1, în condițiile legii noi intervenția poliției în întrunirile în curs de desfășurare a crescut ușor. Acest fapt indică, probabil, dorința poliției de a exercita control asupra întrunirii, care ar fi comparabil cu controlul exercitat prin aplicarea restricțiilor în trecut (condițiile pentru întruniri) în condițiile legii vechi. Pe măsură ce organizarea întrunirii a devenit mai simplă și mai accesibilă organizatorilor, iar fosta cenzură impusă de organele regulatorii și de poliție se supun controlului mai strict procedural și material, poliția încearcă să compenseze controlul pierdut prin restricții și intervenții, aplicându-le în timpul desfășurării întrunirilor.

În general, legea nouă urmează încă să soluționeze problemele legate de intervențiile și restricțiile poliției față de întruniri, unde acestea nu sînt justificate. Într-adevăr, dispersarea, reținerea și aplicarea forței au continuat, deși îndreptate acum selectiv spre un număr limitat de organizatori, după cum s-a examinat în subsecțiunea precedentă, spre cei care apelează la modul înalt simbolic, expresiv de a se adresa societății. Intervențiile poliției în desfășurarea întrunirilor poate fi tratată fie ca 1) interpretarea incorectă a drepturilor la libera întrunire prevăzute în noua lege, sau 2) ca o abordare foarte formală în protejarea intereselor prin punerea în aplicare a sancțiunilor administrative, care nu au legătură cu Legea cu privire la întruniri. Intervenția poliției în întrunirile în curs de desfășurare se prezintă ca o interpretare greșită a drepturilor la întruniri în condițiile legii noi sau ca asigurarea formală a intereselor apărute de legislația cu privire la sancțiunile administrative. Intervențiile ulterioare echivalează de facto cu dispersarea și sistarea întrunirilor, ignorînd mecanismele legale de apărare, incluse în legea nouă. Apare întrebarea dacă problema este în buna intenție a poliției în interpretarea legii noi în combinație cu

legislația cu privire la sancțiunile administrative, sau există insuficientă precizie și claritate a prevederilor noii legi.

Garanțiile suplimentare în legea nouă și schimbarea atitudinii poliției sînt decisive pentru îmbunătățirea situației descrise. Examinînd graficul 5.4, în care se găsesc motivele intervenției poliției în întruniri și eventuala suspendarea de facto a întrunirilor în unele cazuri, poate fi observat că preținsele încălcări minore ale ordinii publice sau împotriva poliției (huliganismul, ultragierea poliției, rezistență opusă poliției, cauzarea daunelor mediului înconjurător, etc) au fost principalele motive ale intervenției poliției în întruniri. Aceste încălcări minore, preținse de poliție, nu se ridică la pragul stabilit de noua lege pentru sistarea întrunirilor. *Așadar, intervenția poliției trebuie să fie mult mai bine justificată și să fie în acord cu spiritul noii legi cu privire la întruniri.*

Intervențiile și restricțiile poliției după întruniri au fost în mare parte invalidate de judecătorii. După cum arată graficul 5.7, urmărirea sistematică a acuzațiilor aduse de către poliție și examinarea deciziilor finale ale curților, au demonstrat lipsa de justificare a intervențiilor poliției. Mai mult de jumătate din acuzații au fost respinse de curțile de primă instanță, iar restul, cu unele excepții, au fost respinse de curtea de apel. Drepturile organizatorilor au fost susținute de judecată, deși cu luni mai târziu. Aceasta reprezintă o lecție importantă pentru poliție după cum arată graficul 5.6, în mare parte pentru poliția sectorului Buiucani din Chișinău, care aduce cele mai multe acuzații. Și din nou, *dezvoltarea capacităților și lucrul cu mentalitatea poliției par a fi decisive pentru asigurarea aplicării corecte a prevederilor noii legi și în special pentru a se conforma cu spiritul legii.*

Mai jos aducem o evaluare concisă a beneficiilor de cost pentru aplicarea curentă a noii legi în comparație cu o mai corectă aplicare a noii legi (preferată):

Tabetul 6.4 Estimarea cost-beneficiu a celor două legi

A. Beneficii	Aplicarea greșită a noii legi de către poliție (status quo)	Aplicarea corectă a noii legi de către poliție	Explicații
Costuri legale economisite pentru apărarea în judecată (organizator)	0	20 000 euro	1 000 euro pe un refuz, în medie cel puțin 20 acuzații anual. ⁸
A2. Economii din sancțiunile curții de la Strasbourg	0	10 000 euro	10 000 euro pe caz, 1-2 cazuri anual ⁹
A3. Beneficiul pentru libertatea cetățenilor	0	Nu poate lua valoare monetară	Studiul Băncii Mondiale arată 5% de creștere a PNB în societăți libere
A4. Imaginea publică	0	Nu poate fi estimată	
B. Costuri			
B1. Costuri de	2 500 euro	nu	50 euro pe caz, 50

⁸ În baza costului mediu pentru avocați, judecători și proceduri pentru acest tip de cazuri la nivel național.

⁹ În baza estimărilor art. 11 al sancțiunilor CEDO împotriva Moldovei

urmărire (poliție)

dosare de urmărire
anual

B2. altele

(A-B).

**Valoare/beneficiu
social net pentru
societate**

- 2 500 euro

+ 30 000 euro anual plus
beneficiul pentru
libertatea de întrunire

Aplicarea corectă a legii noi aduce valoare adăugată de cel puțin 30 000 euro anual pentru același tempou de cazuri, în timp ce aplicarea greșită a legii aduce valoare socială puternic negativă. Societatea o duce mai bine dacă poliția aplică corect și cu bună voință noua lege cu privire la intervenți în întruniri.

7 Concluzii și recomandări

7.1 Concluziile cu privire la implementarea noii politici cu privire la întruniri

În această secțiune se vor examina opțiunile felurilor de a îmbunătăți calitatea asigurării libertății de întrunire în Moldova. Examinând opțiunile de politică, noi vom genera opțiuni pe problemele-cheie, și ele vor fi generate luând în considerare: 1) perfecționări legale față de cadrul legal curent, 2) dezvoltarea capacităților autorităților, 3) voința politică și îmbunătățirea atitudinii, altele.

Introducerea procedurii de notificare a adus beneficii semnificative pentru societate, în termeni practici aceasta a asigurat o mai bună respectare a drepturilor și libertăților și a îmbunătățit imaginea publică a autorităților. Informația cantitativă disponibilă, în combinație cu studiile de caz, observațiile din timpul monitorizării întrunirilor, demonstrează că modificarea în cele din urmă a fost bine primită de autoritățile regulatorii, de poliție și organizatori, și în general funcționează satisfăcător. Procedura de notificare a fost întărită de o definiție mai inclusivă a întrunirii și a principiilor întrunirii. Aceasta permite garanții durabile pentru funcționarea procedurii de notificare. *Procedura de notificare este justificată din perspectiva beneficiului social și economic, această abordare duce la economisirea a sute de mii de euro din contul posibilelor pierderi societății.*

Introducerea procedurii de notificare a adus schimbări în restricțiile față de întruniri impuse de către poliție în timpul desfășurării întrunirilor. Noua lege a adus garanții suplimentare pentru întruniri și organizatori. Datele culese arată că în practică există progres în privința aplicării restricțiilor de către poliție, dar monitorizarea arată de asemenea că poliția, în unele cazuri, încă intervine în mod nejustificat în întruniri. Judecătorii combat intervenția poliției în întruniri, fapt care demonstrează această ipoteză. Restricțiile impuse s-au reorientat de la legea cu privire la întruniri (cum a fost în condițiile legii vechi) spre aplicarea legislației cu privire la sancțiunile administrative. *Aceasta înseamnă că noua lege a reușit să facă ilegală intervenția nejustificată a poliției în condițiile legii cu privire la întruniri, impunând mai mult control, însă poliția în mod injust a schimbat impunerea de restricții cu legea cu privire la sancțiunile administrative. Această situație va necesita activitatea de informare și de dezvoltare a atitudinii corecte față de executarea legii.*

Intervenția excesivă a poliției în întruniri crează costuri suplimentare pentru societate. Parte importantă a acestor costuri o reprezintă povara socială în cazul în care reprezintă abuzul clar asupra drepturilor la libertatea de întruniri. Costurile sociale sînt asociate cu costurile procedurilor judiciare legate de aplicarea legii din contul poliției, administrației judecătorești și organizatorilor. Aceste cazuri sînt anulate de judecătorii locale. Practica aceasta are efect de calmare asupra potențialilor organizatori, crează efectul de înstrăinare a societății de autorități. *Intervenția nejustificată de către poliție rămîne o problemă continuă pentru noua lege și aplicarea sa.*

7.2 Recomandări

Această secțiune prezintă recomandări care au fost bazate pe examinarea și concluziile prezentate în raport. Recomandările sînt structurate astfel pentru a include recomandări față de procedura de notificare, organizarea întrunirii și susținerea politică și consolidarea întrunirilor.

În privința consolidării procedurii de notificare:

- 1) Consolidarea capacităților autorităților locale și ale poliției de a lucra cu notificările, de a facilita procedura de notificare, dezvoltarea capacităților membrilor comisiei pentru întruniri de a lucra cu organizatorii,
- 2) Colectarea informației și statisticilor dezintegrate, comparabile cu cele prezentate în raport, cu scopul de a înțelege direcția de dezvoltare a funcționării procedurii de notificare,
- 3) Introducerea platformei on-line pentru a anunța despre depunerea notificărilor și a urmări întrunirile notificate, ajutând autorităților locale și potențialilor organizatori să planifice întrunirile; platforma on-line ar putea fi creată după modelul celei utilizate de proiectul de monitorizare,
- 4) Publicarea rapoartelor la jumătate de an și anuale cu informația detaliată despre întruniri comparabilă cu informația inclusă în secțiunea informației statistice.

În privința desfășurării întrunirilor și intervențiilor:

- 1) informarea poliției despre incompatibilitatea aplicării legislației cu privire la sancțiunile administrative față de legislația cu privire la libertatea de întrunire,
- 2) dezvoltarea capacităților și încrederii poliției în soluționarea situației de conflict,
- 3) dezvoltarea abilităților și tacticilor pentru a face față comportamentului de confruntare, agresiv și contradictoriu din partea diferitor actori,
- 4) crearea unei întruniri specializate pentru grupurile de control și supraveghere din maximum 50 de persoane, care ar fi dislocate pentru controlul asupra întrunirilor,
- 5) învățarea din deciziile judecătorești cu privire la invalidarea intervențiilor poliției în întruniri, inclusiv dispersarea, reținerea, etc.,
- 6) organizarea activităților de dezvoltare a capacităților pentru autoritățile locale, poliție, organizatori și mass-media.

În privința procesului general de acumulare de cunoștințe pentru elaborarea de politici:

- 1) o susținere politică mai mare a legii existente cu privire la întruniri, care se află printre cele mai bune practici ale țărilor OSCE pentru asigurarea legală a libertății de întrunire,
- 2) o mai bună cooperare între poliția și autoritățile locale în privința controlului asupra libertății de întrunire și facilitării acesteia,
- 3) producerea de către poliție și autoritățile locale a rapoartelor anuale care să includă statisticile și informația cu privire la întruniri pentru informarea publicului,
- 4) rapoartele anuale pot fi utilizate pentru a examina practica și a face concluzii cu privire la dezvoltarea libertății de întrunire.

8 Anexe

8.1 Datele statistice desegregate privind întrunirile

Tabelul 8.1 Dinamica în timp a întrunirilor

	monitorizate	nemonitorizate	total
decembrie 2007	18	18	36
ianuarie 2008	20	10	30
februarie 2008	12	16	28
martie 2008	23	7	30
aprilie 2008 (legea nouă 22.04)	16	7	23
media legea veche	17,8	11,6	29,4
mai 2008	41	20	61
iunie 2008	13	20	33
iulie 2008	14	22	36
media legea nouă	22,7	20,7	43,3

Tabelul 8.2 Statistica desegregată

	Organizator							TIPUL	LOCALITATEA													
	autorizate / notificate	spontane	condiții / restricții anterioare	condiții / restricții ulterioare	Pașnice	Elemente violente	culturale		sociale	comerciale	pichetări	manifestații / mitinguri	marșuri	altele	Chișinău	Bălți	Ungheni	Cahul	Soroca	Orhei	altele	
Legea veche - monitorizate	82	79	6	22	6	78	5	12	6	1	27	31	7	1	0	72	7	1	1	0	0	2
Legea veche - nemonitorizate	58	4	0	0	0	55	0	13	0	2	27	8	3	0	0	34	0	2	0	10	4	5
Legea nouă (22.04.08) - monitorizate	61	49	11	5	17	56,5	3	1	12	1	16	28	2	1	0	56	0	0	1	1	1	2
Legea nouă (22.04.08) - nemonitorizate	40		0	0	0	40	0	6	6	0	21	6	1	0	0	31	0	0	0	1	1	7
TOTAL	241	132	17	27	23	229,5	8	32	24	4	91	73	13	2	0	193	7	3	2	12	6	16

	Locația solicitată													Durata					Agenți de securizare
	Locația acordată	Staționară / deplasare	PMAN	Președinția	Parlament	Ștefan cel Mare (statuia)	Scuarul Operei	Grădina publică	Primăria	marș	altele	15	20	30	45	60	75		
Legea veche - monitorizate	0	6	10	2	20	3	19	1	5	6	13	15	13	8	61	12	1	0	7
Legea veche - nemonitorizate	0	7	4	0	4	2	8	4	0	3	18	0	0	0	0	0	0	0	0
Legea nouă (22.04.08) - monitorizate	0	55	13	6	3	2	7	8	3	3	16	10	23	12	42	7	0	0	5
Legea nouă (22.04.08) - nemonitorizate	0	0	7	1	6	0	0	5	0	2	11	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	0	128	34	9	33	7	34	18	8	14	58	25	44	20	103	19	1	0	12

	1 per	2-50 pers	51-100 pers	101-500 pers	501-1000 pers	1001-10000 pers	10001 - 100000 pers	Numărul participanților	copii	amplificator sonor	oficiali	mass-media	servicii de urgență	contra demonstrații	prezența poliției	Numărul de polițiști	1-5 polițiști	6-20 polițiști	21 - 100 polițiști	peste 100 de polițiști	Civil	Uniformă
Legea veche - monitorizate	14	19	10	27	6	6	0	28250	36	43	42	57	4	3	73	867	19	28	6	0	36	623
Legea veche - nemonitorizate	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	8
Legea nouă (22.04.08) - monitorizate	9	25	6	14	0	7	0	23783	27	24	19	45	8	2	50	676	12	19	12	0	33	377
Legea nouă (22.04.08) - nemonitorizate	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	23	44	16	41	6	13	0	52033	63	68	62	103	12	5	124	1543	31	47	18	0	70	1008

	echipament special	bariere	dispersare	rețineri	utilizarea forței	polițiști vătămați	Judecată	Rezultat	număr	Actori politici	Grupuri civice	ONG	Individuali	Comerciali	Autorități	NOMINAL	Falung Gong	Hyde Park	UJM	Salvgardare	GenderDoc-M	PDL	PNL	PL	Patentarii
Legea veche - monitorizate	0	6	15	5	4	0	8	4	17	5	10	30	20	17	4	0	1	5	11	2	0	1	0	1	11
Legea veche - nemonitorizate	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	4	4	13	13	4	0	0	0	2	0	1	2	0	1	5
Legea nouă (22.04.08) - monitorizate	0	2	8	6	7	0	5	3	10	7	5	27	12	8	2	0	4	5	0	4	2	4	1	1	4
Legea nouă (22.04.08) - nemonitorizate	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	5	12	8	4	5	0	9	0	0	1	0	4	0	0	3
TOTAL	0	8	23	11	11	0	13	7	27	20	24	73	53	42	15	0	14	10	13	7	3	11	1	3	23

Organizatori

9 Referințe

- Rapoarte individuale produse în cadrul proiectului, www.credo.md/assembly, CReDO, 2007/08,
- Analiză de politici: Concepts and Practice, David Weimer, Aidan Vining, Prentice Hall; 4 edition, 2004,
- Promolex, Raportul anual privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova, 2004, 2005, 2006,
- Centrul pentru drepturile omului, Raportul anual privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova 2004, 2005, 2006, 2007,
- Centrul pentru drepturile omului, Raport tematic privind Libertatea întrunirilor în Republica Moldova, 2007.

10 Note de subsol

¹ Legea veche cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor, adoptată la 21.07.95 și abrogată la 22 aprilie 2008 (menționată ca "legea veche") <http://www.legislationline.org/legislation.php?tid=200&lid=6184&less=false>

² Constituția Republicii Moldova, 29 iulie 1994 <http://www.legislationline.org/legislation.php?tid=200&lid=6182&less=false>

³ Legea Veche **Articolul 2. Noțiune.** În sensul prezentei legi, prin întrunire se înțelege: miting, demonstrație, manifestare, procesiune, marș, pichetare, grevă desfășurată în locuri publice, în afara unității economice sau locului de lucru, orice altă adunare a cetățenilor care nu este indicată în art. 3 sau a cărei desfășurare nu este reglementată de o altă lege.

Articolul 3. Întrunirile care nu se reglementează. (1) Prezenta lege nu reglementează modul de organizare și desfășurare a întrunirilor efectuate de:

- a) organe ale autorităților publice;
- b) biserici și alte organizații religioase, înregistrate în modul stabilit, sub formă de oficiere a serviciilor divine în biserici, case de rugăciuni, la cimitire și în alte locuri speciale;
- c) partide, alte organizații social - politice, sindicate, în conformitate cu statutele sau regulamentele lor, sub formă de adunări ale membrilor lor în localurile ce le aparțin sau le arendează;
- d) administrația unităților economice sau lucrătorii lor pe teritoriul sau în localurile ce le aparțin, precum și în localuri închiriate sau puse la dispoziție;
- e) unități comerciale, sub formă de acțiuni comercial-distractive în localuri speciale, dacă nu se încalcă ordinea publică, drepturile și libertățile altor persoane;
- f) instituții și organizații, sub formă de competiții sportive, concerte și alte acțiuni culturale în locuri și localuri special destinate.

(2) Pentru menținerea ordinii publice la astfel de întruniri poate fi antrenată, în bază de contract, poliția, alte organe și servicii similare.

Articolul 6. Condițiile întrunirilor.

(1) Întrunirile trebuie să se desfășoare în mod pașnic, fără nici un fel de arme, fiind asigurată protecția participanților și a mediului înconjurător, fără să împiedice folosirea normală a drumurilor publice, circulația rutieră, funcționarea unităților economice, fără a degenera în acțiuni violente care ar pune în primejdie ordinea publică, integritatea corporală și viața persoanelor, bunurile lor ...

⁴ Legea Veche **Articolul 11. Declarația prealabilă.**

(1) Organizatorul întrunirii va depune la primărie, cel mai târziu cu 15 zile înainte de data întrunirii, o declarație prealabilă, al cărui model este expus în anexă, ce face parte integrantă din prezenta lege.

(2) Declarația prealabilă trebuie să indice:

- a) denumirea organizatorului întrunirii, scopul întrunirii;
- b) data, ora la care începe întrunirea și ora la care se încheie;
- c) locul întrunirii, traseele spre el și de la el;
- d) forma desfășurării întrunirii;
- e) numărul aproximativ de participanți;
- f) persoanele împuternicite să asigure buna desfășurare a întrunirii și să răspundă de ea;
- g) serviciile pe care organizatorul întrunirii le solicită primăriei.

(3) Primăria, în cazuri justificate, poate să modifice, cu acordul organizatorului întrunirii, unele elemente din declarația prealabilă.

Legea Veche **Articolul 12. Termenele și modul de examinare a declarației prealabile**

(1) Declarația prealabilă se examinează de primăria orașului (municipiului), satului (comunei) cel mai târziu cu 5 zile înainte de data întrunirii.

(2) Primăria, în cadrul examinării declarației prealabile în ședință ordinară sau extraordinară, discută forma, timpul, locul și alte condiții de desfășurare a întrunirii și ia decizia respectivă.

(3) Organizatorul întrunirii este în drept să participe la examinarea declarației prealabile, iar primăria trebuie să-l încunoștințeze asupra datei și orei examinării.

(4) Dacă la examinarea declarației prealabile se constată că există circumstanțe care nu permit desfășurarea întrunirii în forma, timpul și locul indicat în declarația prealabilă, propuneri referitoare la o altă formă, un alt timp și un alt loc al întrunirii se fac și se examinează doar cu participarea organizatorului întrunirii și factorilor de decizie din organul de poliție.

(5) Dacă primăria nu a examinat declarația prealabilă sau a examinat-o cu încălcarea termenului din alin. (1), întrunirea va avea loc în condițiile declarației prealabile.

(6) Primăria poate interzice întrunirea numai în cazul în care consultă organul de poliție și deține probe convingătoare că la întrunire vor fi încălcate condițiile art. 6 și art. 7 cu consecințe grave pentru societate.

Legea veche **Articolul 13. Decizia privind forma întrunirii, timpul și locul desfășurării ei**

(1) După examinarea declarației prealabile, primăria emite una din următoarele decizii și o aduce la cunoștința organizatorului întrunirii:

- a) privind eliberarea autorizației întrunirii;
- b) privind refuzul de a elibera o astfel de autorizație, în condițiile art. 12, alin. (6).

(2) Autorizația întrunirii, în care se stabilește forma întrunirii, timpul și locul desfășurării ei (în cele ce urmează - autorizație), sau copia de pe decizia privind refuzul de a elibera o astfel de autorizație este remisă organizatorului întrunirii în ziua emiterii. În autorizație (al cărui model îl stabilește primăria) se indică drepturile și obligațiile organizatorului întrunirii,

responsabilitatea lui pentru încălcarea legislației, precum și măsurile pe care le ia primăria și poliția pentru realizarea prevederilor din declarația prealabilă.

Legea veche Articolul 14. Decizia privind refuzul eliberării autorizației

(1) Decizia privind refuzul eliberării autorizației trebuie să fie argumentată și prezentată în scris. În ea se indică din ce motive s-a decis refuzul eliberării autorizației: al timpului, al locului sau al formei, inacceptabile pentru desfășurarea întrunirii, ori altor împrejurări prevăzute de prezenta lege.

(2) Decizia privind refuzul eliberării autorizației se comunică organizatorului întrunirii în termen de 48 de ore de la adoptare.

Legea veche Articolul 15. Reclamarea refuzului eliberării autorizației

(1) Organizatorul întrunirii poate reclama în instanța de contencios administrativ competentă refuzul eliberării autorizației.

(2) Instanța de contencios administrativ competentă va examina reclamația în decursul a 5 zile de la data depunerii ei și va decide:

- a) respingerea reclamației;
- b) declararea nulă a deciziei și eliberarea autorizației de către primărie.

⁵ **Legea veche Articolul 4. Organizatorii întrunirilor**

Au dreptul să organizeze întruniri:

- a) cetățenii Republicii Moldova cu capacitate de exercițiu, de la vârsta de 18 ani;
- b) partidele, alte organizații social-politice, unitățile economice, sindicatele, bisericile și alte organizații religioase, asociațiile obștești, înregistrate în modul stabilit.

Legea veche Articolul 6. Condițiile întrunirilor, ...

(2) Se interzice implicarea elevilor de către cadrele didactice sau alte persoane încadrate în instituțiile școlare în desfășurarea întrunirilor neautorizate.

Legea veche Articolul 10. Interzicerea participării la întrunire

Este interzisă participarea la întrunire a persoanelor care:

a) sînt înarmate (au asupra lor, la vedere sau ascunse, armă de foc sau armă albă, obiecte destinate cauzării de leziuni corporale sau pricinuirii de pagube materiale, ori dacă nu au o astfel de menire însă pot fi realmente utilizate în aceste scopuri); au asupra lor substanțe explozive, inflamabile sau radioactive, substanțe toxice iritante, lacrimogene sau neuromotrice ori alte obiecte și substanțe ce pot fi folosite în acțiuni violente, de tulburare a întrunirii; băuturi alcoolice; sînt mascate ori își ascund fața în alt mod;

- b) încalcă ordinea publică, împiedică intenționat funcționarea transportului în comun, periclitează securitatea circulației;
- c) prin aspect sau prin altă modalitate încalcă în mod cinic normele morale.

⁶ **Legea veche Articolul 8. Locul întrunirilor**

(1) Întrunirile se pot desfășura în piețe, străzi, parcuri, scuaruri și în alte locuri publice din municipii, orașe, comune, sate, precum și în localuri publice.

(2) Nu se admite desfășurarea întrunirilor în localurile autorităților publice, autorităților administrației publice locale, procuraturii, instanțelor judecătorești, în unități economice cu regim special de securitate a muncii sau cu pază armată.

(3) Sînt interzise întrunirile:

a) la o distanță mai mică de 50 de metri de sediul Parlamentului, reședința Președintelui Republicii Moldova, de sediul Guvernului, Curții Constituționale, Curții Supreme de Justiție;

b) la o distanță mai mică de 25 de metri de sediul organelor administrației publice centrale de specialitate, autorităților administrației publice locale, instanțelor judecătorești, procuraturii, poliției, instituțiilor penitenciare și de reabilitare socială, unităților și obiectivelor militare, de gări, aeroporturi, spitale, unități economice cu instalații, utilaje sau mașini avînd un grad ridicat de pericol în exploatare, instituții diplomatice.

(4) Accesul liber în sediul organelor și instituțiilor enumerate la alin. (3) este garantat.

(5) Autoritățile administrației publice locale, cu acordul organizatorilor întrunirilor, pot stabili pentru întruniri locuri sau localuri permanente, după caz.

Legea veche Articolul 9. Timpul întrunirii. Timpul întrunirii este coordonat de organizatorul ei și de primăria orașului (municipiului), satului (comunei).

Legea veche Articolul 17. Asistarea factorilor de decizie la întrunire

Factorii de decizie din primărie, poliție și din alte organe de drept, care au obligația de a supraveghea legalitatea în desfășurarea întrunirii, sînt în drept să asiste la ea. În cazul încălcării prevederilor art. 6 și art.7, organizatorul întrunirii, la cererea acestor factori, precum și din proprie inițiativă, este obligat să sisteze întrunirea.

⁷ **Legea veche Articolul 7. Sistarea întrunirilor.** Se sistează întrunirile la care se constată fapte sau acțiuni de:

- a) contestare sau defăimare a statului și poporului;
- b) îndemn la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă;
- c) incitare la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică;
- d) atentare la regimul constituțional.

⁸ **Legea veche Articolul 21. Obligațiile și răspunderile factorilor de decizie din primărie**

(1) Factorii de decizie din primărie sînt obligați să creeze condiții pentru organizarea și desfășurarea întrunirilor legitime, să asigure paza organizatorului întrunirii și a participanților, precum și ocrotirea drepturilor și libertăților altor persoane, securitatea statului și societății, ordinea publică, integritatea corporală și morală a oamenilor.

(2) Factorii de decizie care împiedică organizarea întrunirilor legitime sînt trași la răspundere, conform legislației în vigoare.

Legea veche Articolul 22. Obligațiile primăriilor

Primăriile orașenești (municipale) și satești (comunale) sînt obligate:

- a) să decidă asupra locurilor de desfășurare a întrunirii, specificate în art. 8, și să le aducă la cunoștință publică;
- b) să asigure contra plată serviciile și amenajările solicitate de organizatorul întrunirii;
- c) să interzică desfacerea băuturilor alcoolice în locul întrunirii sau în imediata lui apropiere ori, după caz, în chiar întreaga localitate, pe durata întrunirii;
- d) să întreprindă orice alte acțiuni în vederea asigurării caracterului pașnic și civilizată al întrunirii;
- e) să restituie plățile anticipate, efectuate conform art. 18 lit. e), dacă întrunirea a fost interzisă din alte motive decât cele prevăzute în art. 7 sau este neimputabilă organizatorului întrunirii.

Legea veche **Articolul 23. Obligațiile factorilor de decizie din poliție**

(1) În scopul asigurării legalității și modului pașnic de desfășurare a întrunirilor, factorii de decizie din poliție în exercițiul funcțiunii se călăuzesc de Legea cu privire la poliție și de alte acte normative.

(2) În cazul în care întrunirile își pierd caracterul pașnic și civilizată, poliția va interveni pentru împiedicarea sau neutralizarea acțiunilor ce tulbură ordinea publică, pun în pericol viața și integritatea corporală a cetățenilor, a colaboratorilor organelor de drept sau amenință cu devastări ori distrugerii de bunuri publice sau private.

(3) Factorii de decizie din poliție întocmesc un proces-verbal asupra încălcărilor comise la întrunire.

Legea veche **Articolul 24. Măsurile preventive**

Dacă factorii de decizie din poliție dispun de informații că unii participanți la întrunire au asupra lor arme, obiecte sau substanțe ce pun în pericol sănătatea sau viața altor oameni, le aduc la cunoștința organizatorului întrunirii și decid efectuarea controlului (în locul întrunirii) cetățenilor și bagajelor acestora, în modul stabilit.

⁹ Legea veche **Articolul 18. Obligațiile organizatorului întrunirii**

Organizatorul întrunirii este obligat:

- a) să respecte prezenta lege și alte acte normative care au tangență la aceasta;
- b) să desemneze persoanele care vor conduce întrunirea și sînt responsabili de buna ei desfășurare;
- c) să creeze, în coordonare cu organul de poliție, un aparat propriu de menținere a ordinii, ai căror membri vor purta un însemn distinctiv;
- d) să delimiteze locul întrunirii prin semne vizibile, iar dacă întrunirea se desfășoară în deplasare, să delimiteze traseul ei;
- e) să plătească anticipat, pe bază de deviz, serviciile și amenajările solicitate primăriei pentru întrunire;
- f) să stabilească și să asigure respectarea traseelor spre și de la locul întrunirii și să ia măsuri ca participanții să-l ocupe înainte de ora deschiderii întrunirii și să-l părăsească neîntârziat după ora limită stabilită;
- g) să asigure colaboratorilor din organele de drept în exercițiul funcțiunii accesul liber la întrunire;
- h) să interzică participarea la întrunire a persoanelor enumerate la art. 10 lit.a).

Legea veche **Articolul 19. Obligațiile participanților la întrunire**

Participanții la întrunire sînt obligați:

- a) să respecte prezenta lege și alte acte normative care au tangență la aceasta;
- b) să respecte recomandările organizatorului întrunirii, factorilor de decizie din primărie sau poliție;
- c) să se abțină de la acțiuni ce ar împiedica desfășurarea întrunirii și să nu incite la astfel de acțiuni prin apeluri, manifeste sau în alt mod;
- d) să nu aibă asupra lor, la vedere sau ascunse, obiectele și substanțele specificate în art. 10 lit.a);
- e) să părăsească întrunirea la somația organizatorului, factorilor de decizie din primărie sau poliție.

Legea veche **Articolul 20. Răspunderile organizatorului întrunirii și ale participanților**

(1) Organizatorul întrunirii și participanții care încalcă prevederile prezentei legi sînt trași la răspundere administrativă sau penală, în modul stabilit.

(2) Neexecutarea cu rea voință de către participanții la întrunire a cerințelor legitime ale colaboratorilor poliției în exercițiul funcțiunii, ofensa adusă acestora din urmă, precum și amenințarea cu forța sau aplicarea forței asupra lor se pedepsesc în condițiile legii.

(3) În cazul în care organizatorul întrunirii sau participanții nu execută la timp cerințele factorilor de decizie din primărie sau poliție privind sistarea întrunirii ce se desfășoară cu încălcarea prezentei legi, primăria sesizează instanța de judecată teritorială, iar Guvernul sesizează Curtea Supremă de Justiție, care, în decursul a 5 zile de la data depunerii sesizării, decide:

- a) soluționarea sesizării și dispune sistarea întrunirii;
- b) respingerea sesizării.

¹⁰ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 174/1. Încălcarea legislației cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor**

(1) Încălcarea termenului și modului de examinare a declarațiilor privind desfășurarea întrunirilor - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci la treizeci de salarii minime.

(2) Organizarea și desfășurarea întrunirii fără avizarea primăriei sau fără autorizația ei, precum și încălcarea condițiilor (forma, locul, timpul) desfășurării întrunirii, indicate în autorizație, - atrage după sine aplicarea unei amenzi organizatorilor (conducătorilor) întrunirii în mărime de la douăzeci și cinci la cincizeci de salarii minime.

¹¹ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 174/1 (3)**

Neîndeplinirea de către organizatorul (conducătorul) întrunirii a obligațiilor prevăzute de lege - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci la treizeci de salarii minime.

¹² Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 174/1 (6)**

Împiedicarea sub orice formă de către participanții la întrunire a circulației transportului în comun sau a funcționării întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci la cincizeci de salarii minime sau arest administrativ pe un termen de pînă la cincisprezece zile.

¹³ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 174/1 (7)**

Antrenarea copiilor în întruniri, desfășurate în condițiile alineatului 2 din prezentul articol, - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la zece la douăzeci de salarii minime.

¹⁴ Codul Penal **Articolul 140. Propaganda războiului**

(1) Propaganda războiului, răspîndirea de informații tendențioase ori inventate, instigatoare la război sau orice alte acțiuni orientate spre declanșarea unui război, săvîrșite verbal, în scris, prin intermediul radioului, televiziunii, cinematografului sau prin alte mijloace, se pedepsesc cu amendă în mărime de pînă la 500 unități convenționale sau cu închisoare de la 3 la 8 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de pînă la 5 ani.

¹⁵ Codul Penal **Articolul 346. Acțiunile intenționate îndreptate spre ațîțarea vrajbei sau dezbinării naționale, rasiale sau religioase**

Acțiunile intenționate, îndemnul public, inclusiv prin intermediul mass-media, scrise și electronice, îndreptate spre ațîțarea vrajbei sau dezbinării naționale, rasiale sau religioase, spre înjosirea onoarei și demnității naționale, precum și limitarea, directă sau indirectă, a drepturilor ori stabilirea de avantaje, directe sau indirecte, cetățenilor în funcție de apartenența lor națională, rasială sau religioasă, se pedepsesc cu amendă în mărime de pînă la 250 unități convenționale sau cu închisoare de pînă la 3 ani.

¹⁶ Codul Penal **Articolul 341. Chemările la răsturnarea sau schimbarea prin violență a orînduirii constituționale a Republicii Moldova**

(1) Chemările publice la răsturnarea sau schimbarea prin violență a orînduirii constituționale ori la violarea integrității teritoriale a Republicii Moldova, precum și difuzarea prin diferite forme, în acest scop, de materiale cu asemenea chemări, se pedepsesc cu amendă în mărime de la 200 la 600 unități convenționale sau cu închisoare de la 2 la 5 ani.

(2) Aceleași acțiuni săvîrșite:

a) repetat;

b) de două sau mai multe persoane se pedepsesc cu amendă în mărime de la 300 la 1.000 unități convenționale sau cu închisoare de la 5 la 7 ani.

(3) Acțiunile prevăzute la alin.(1) sau (2), săvîrșite din însărcinarea unei organizații străine sau a reprezentanților ei, se pedepsesc cu închisoare de la 8 la 15 ani.

¹⁷ Codul Penal **Articolul 358. Organizarea sau participarea activă la acțiuni de grup care tulbură grav ordinea publică ori implicarea minorilor în aceste acțiuni**

(1) Organizarea sau participarea activă la acțiuni de grup care tulbură grav ordinea publică, fiind însoțite de neîndeplinirea vădită a dispozițiilor legale ale reprezentanților autorităților sau de împiedicarea activității normale a transportului, întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor, se pedepsește cu amendă în mărime de pînă la 500 unități convenționale sau cu închisoare de pînă la 3 ani.

¹⁸ Codul cu privire la contravențiile administrative **Articolul 174/1 (4).**

Participarea activă la întrunirea desfășurată în condițiile alineatului doi din prezentul articol - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la 180 la 450 salarii minime.

¹⁹ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 174/1 (6)**

Împiedicarea sub orice formă de către participanții la întrunire a circulației transportului în comun sau a funcționării întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci la cincizeci de salarii minime sau arest administrativ pe un termen de pînă la cincisprezece zile.

²⁰ Codul penal **Articolul 140. Propaganda războiului**

(1) Propaganda războiului, răspîndirea de informații tendențioase ori inventate, instigatoare la război sau orice alte acțiuni orientate spre declanșarea unui război, săvîrșite verbal, în scris, prin intermediul radioului, televiziunii, cinematografului sau prin alte mijloace, se pedepsesc cu amendă în mărime de pînă la 500 unități convenționale sau cu închisoare de la 3 la 8 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de pînă la 5 ani.

²¹ Codul Penal **Articolul 346. Acțiunile intenționate îndreptate spre ațîțarea vrajbei sau dezbinării naționale, rasiale sau religioase**

Acțiunile intenționate, îndemnul public, inclusiv prin intermediul mass-media, scrise și electronice, îndreptate spre ațîțarea vrajbei sau dezbinării naționale, rasiale sau religioase, spre înjosirea onoarei și demnității naționale, precum și limitarea, directă sau indirectă, a drepturilor ori stabilirea de avantaje, directe sau indirecte, cetățenilor în funcție de apartenența lor națională, rasială sau religioasă, se pedepsesc cu amendă în mărime de pînă la 250 unități convenționale sau cu închisoare de pînă la 3 ani.

²² Codul Penal **Articolul 341. Chemările la răsturnarea sau schimbarea prin violență a orînduirii constituționale a Republicii Moldova**

(1) Chemările publice la răsturnarea sau schimbarea prin violență a orînduirii constituționale ori la violarea integrității teritoriale a Republicii Moldova, precum și difuzarea prin diferite forme, în acest scop, de materiale cu asemenea chemări, se pedepsesc cu amendă în mărime de la 200 la 600 unități convenționale sau cu închisoare de la 2 la 5 ani.

(2) Aceleași acțiuni săvîrșite:

a) repetat;

b) de două sau mai multe persoane se pedepesc cu amendă în mărime de la 300 la 1.000 unități convenționale sau cu închisoare de la 5 la 7 ani.

²³ Codul Penal **Articolul 358. Organizarea sau participarea activă la acțiuni de grup care tulbură grav ordinea publică ori implicarea minorilor în aceste acțiuni**

(1) Organizarea sau participarea activă la acțiuni de grup care tulbură grav ordinea publică, fiind însoțite de neîndeplinirea vădită a dispozițiilor legale ale reprezentanților autorităților sau de împiedicarea activității normale a transportului, întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor, se pedepsește cu amendă în mărime de până la 500 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani.

²⁴ Codul penal **Articolul 184. Violarea dreptului la libertatea întrunirilor**

(1) Violarea dreptului la libertatea întrunirilor prin împiedicarea ilegală a desfășurării mitingului, demonstrației, manifestației, procesiunii sau oricărei alte întruniri ori a participării cetățenilor la acestea fie prin constrângerea lor la participare:

a) săvârșită de o persoană cu funcție de răspundere;

b) săvârșită de două sau mai multe persoane;

c) însoțită de violență nepericuloasă pentru viață sau sănătate, se pedepsește cu amendă în mărime de la 200 la 400 unități convenționale sau cu închisoare de până la 2 ani.

²⁵ Codul penal **Articolul 184. Violarea dreptului la libertatea întrunirilor**

(1) Violarea dreptului la libertatea întrunirilor prin împiedicarea ilegală a desfășurării mitingului, demonstrației, manifestației, procesiunii sau oricărei alte întruniri ori a participării cetățenilor la acestea fie prin constrângerea lor la participare:

a) săvârșită de o persoană cu funcție de răspundere;

b) săvârșită de două sau mai multe persoane;

c) însoțită de violență nepericuloasă pentru viață sau sănătate, se pedepsește cu amendă în mărime de la 200 la 400 unități convenționale sau cu închisoare de până la 2 ani.

²⁶ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 174/1. Încălcarea legislației cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor**

(1) Încălcarea termenului și modului de examinare a declarațiilor privind desfășurarea întrunirilor - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci la treizeci de salarii minime.

(2) Organizarea și desfășurarea întrunirii fără avizarea primăriei sau fără autorizația ei, precum și încălcarea condițiilor (forma, locul, timpul) desfășurării întrunirii, indicate în autorizație, - atrage după sine aplicarea unei amenzi organizatorilor (conducătorilor) întrunirii în mărime de la douăzeci și cinci la cincizeci de salarii minime.

²⁷ Codul penal **Articolul 184. Violarea dreptului la libertatea întrunirilor**

(1) Violarea dreptului la libertatea întrunirilor prin împiedicarea ilegală a desfășurării mitingului, demonstrației, manifestației, procesiunii sau oricărei alte întruniri ori a participării cetățenilor la acestea fie prin constrângerea lor la participare:

a) săvârșită de o persoană cu funcție de răspundere;

b) săvârșită de două sau mai multe persoane;

c) însoțită de violență nepericuloasă pentru viață sau sănătate, se pedepsește cu amendă în mărime de la 200 la 400 unități convenționale sau cu închisoare de până la 2 ani.

²⁸ Legea nouă **Articolul 2. Obiectul legii**

(1) Prezenta lege reglementează modul de organizare și de desfășurare a întrunirilor în afara clădirilor.

(2) Nu sînt supuse prevederilor prezentei legi organizarea și desfășurarea:

a) întrunirilor cu caracter religios, sub formă de oficiere a unor servicii divine, sau a altor manifestări tradiționale;

b) manifestărilor sportive, cultural-artistice și a altor activități de divertisment;

c) acțiunilor cu caracter comercial.

Legea nouă **Articolul 3. Noțiuni principale**

În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

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

întrunire cu un număr redus de participanți - întrunire la care iau parte cel mult 50 de persoane;

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

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

²⁹ Legea nouă **Articolul 4. Principii de bază**

Prezenta lege se aplică cu respectarea următoarelor principii de bază:

a) proporționalitatea, conform căreia, la aplicarea oricărei restricții libertății întrunirilor, autoritățile publice trebuie să respecte echilibrul dintre necesitatea unei astfel de restricții într-o societate democratică și exercitarea dreptului la întrunire;

b) nediscriminarea, conform căreia dreptul la întrunire este garantat tuturor persoanelor, indiferent de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere, de origine socială sau de oricare alt criteriu;

c) legalitatea, conform căreia dreptul temeiuri justificative pentru interzicerea întrunirii sau pentru limitarea în orice fel a libertății întrunirilor pot servi doar prevederile legale, fără ca autoritățile publice să poată pune în discuție oportunitatea unei întruniri;

d) prezumția în favoarea desfășurării întrunirilor, conform căreia, la examinarea declarației prealabile privind desfășurarea unei întruniri, orice dubiu va fi interpretat de către autoritățile publice în favoarea exercitării dreptului la întrunire.

³⁰ Legea nouă **Articolul 10. Procedura notificării**

(1) Orice persoană care intenționează să desfășoare o întrunire notifică în scris, printr-o declarație prealabilă, autoritatea administrației publice locale din unitatea administrativ-teritorială respectivă cu cel puțin 5 zile înainte de data desfășurării întrunirii.

(2) În declarația prealabilă se indică numele sau (în cazul unei persoane juridice) denumirea organizatorului, datele de contact ale organizatorului, scopul întrunirii, locul, data, ora începerii și durata întrunirii, traseele întrunirii (după caz), forma de desfășurare a întrunirii, numărul aproximativ de participanți, serviciile solicitate din partea autorității administrației publice locale.

(3) Autoritatea administrației publice locale înregistrează declarația prealabilă și eliberează organizatorului o copie ștampilată a acesteia, care trebuie să conțină numărul, data și ora de înregistrare a declarației.

(4) Autoritățile publice vor întreprinde acțiunile necesare pentru asigurarea serviciilor solicitate de către organizator, care sînt în mod obișnuit prestate prin intermediul organelor din subordine și al întreprinderilor pe care le administrează.

Legea nouă **Articolul 11. Declararea desfășurării întrunirilor simultane**

(1) Dacă mai mulți solicitanți au depus declarații prealabile cu privire la organizarea unor întruniri în același loc și în același timp, organul abilitat al autorității administrației publice locale organizează o ședință, cu participarea tuturor solicitanților, pentru a găsi soluția potrivită privind desfășurarea tuturor întrunirilor simultane.

(2) Dacă, ținînd cont de locul desfășurării și de numărul preconizat de participanți la întrunire, participanții la ședință ajung la concluzia că este posibilă desfășurarea tuturor întrunirilor simultane, se vor da recomandări organizatorilor cu privire la repartizarea spațiului din locul de organizare a întrunirilor, precum și indicații organelor de poliție privind menținerea ordinii publice.

(3) În cazul în care, în urma discuțiilor dintre organul abilitat și organizatorii întrunirilor, se ajunge la concluzia că nu este posibilă desfășurarea tuturor întrunirilor simultane declarate în locul solicitat și cu numărul preconizat de participanți, organul în cauză propune organizatorilor modificarea orei, a locului sau a formei de desfășurare a întrunirilor. Această propunere se face oral în cadrul ședinței pentru organizatorii prezenți și se trimite în scris, în cel mult 24 de ore de la încheierea ședinței, celor care nu au participat la ea.

(4) În cazul în care, în urma discuțiilor menționate la alin.(3), nici unul dintre solicitanți nu acceptă să modifice ora, locul sau forma de desfășurare a întrunirii, prioritate la desfășurarea întrunirii are organizatorul care a depus primul declarația prealabilă.

Legea nouă **Articolul 12. Excepții de la procedura de notificare**

(1) În cazul întrunirii spontane, notificarea este admisă și fără respectarea formei scrise sau a termenului prevăzut la art.10 alin.(1), fiind suficientă furnizarea informației cu privire la locul, data, ora, scopul și organizatorul întrunirii, precum și cu privire la serviciile solicitate din partea autorității administrației publice locale.

(2) Organizatorul exercită dreptul la întrunire menționat la alin.(1) cu bună-credință și informează autoritatea administrației publice locale despre intenția de a desfășura întrunirea de îndată ce această intenție este cunoscută, pentru a facilita acordarea serviciilor solicitate din partea autorității administrației publice locale.

(3) Autoritatea administrației publice locale va lua măsurile necesare pentru desfășurarea în siguranță a întrunirii spontane.

(4) Autoritatea administrației publice locale poate iniția proceduri judiciare pentru a contesta condițiile de desfășurare a întrunirii spontane.

(5) Nu este obligatoriu de a notifica autoritatea administrației publice locale prin declarație prealabilă în cazul întrunirilor cu un număr redus de participanți. Dacă organizatorii unei astfel de întruniri solicită anumite servicii din partea autorității administrației publice locale sau doresc să monteze construcții temporare, ei depun în acest sens o declarație prealabilă în scris, cu cel puțin o zi lucrătoare înainte de data desfășurării întrunirii.

Legea nouă **Articolul 13. Înștiințarea publicului**

Orice persoană are dreptul, chiar și înainte de a depune declarația prealabilă, de a răspîndi informații cu privire la desfășurarea întrunirii, locul, data, ora și scopul acesteia sau orice altă informație relevantă, de a încuraja publicul să participe la întrunire prin adresări verbale, foi volante, anunțuri, campanii de informare, prin alte metode legale.

³¹ Legea nouă **Articolul 6. Organizatorii întrunirilor**

(1) Organizatorii ai întrunirilor pot fi persoane fizice cu capacitate deplină de exercițiu, grupuri de persoane, precum și persoane juridice.

(2) Minorii care au împlinit vârsta de 14 ani, precum și persoanele declarate incapabile, pot organiza întruniri doar împreună cu o persoană cu capacitate deplină de exercițiu.

Legea nouă **Articolul 7. Participanții la întrunire**

(1) Oricine este liber să participe activ sau să asiste la o întrunire.

(2) Nimeni nu poate fi obligat să participe sau să asiste la o întrunire.

³² Legea nouă **Articolul 5. Locul desfășurării întrunirilor**

(1) Întrunirile se pot desfășura în orice loc deschis publicului în afara clădirilor sau în afara altor spații închise accesului liber.

(2) Întrunirile se pot desfășura într-un singur loc sau prin deplasarea participanților.

(3) În cazul desfășurării unor acțiuni oficiale sau a unor lucrări de reparație, autoritatea administrației publice locale, la cererea autorităților interesate, poate declara închise temporar accesului publicului anumite locuri care, în mod obișnuit, sînt deschise accesului nelimitat al tuturor persoanelor.

Legea nouă **Articolul 9. Echipamente tehnice pentru desfășurarea întrunirilor**

(1) În timpul desfășurării întrunirilor pot fi utilizate orice mijloace grafice sau sonore de exprimare a unor idei sau atitudini, echipament special de amplificare a sunetului și alte obiecte specifice întrunirilor.

(2) Pentru desfășurarea întrunirilor pot fi montate construcții temporare. În acest caz, organizatorul ia măsurile necesare pentru a nu crea inconveniente disproporționate participanților sau trecătorilor și pentru a nu provoca pagube mediului ambiant, precum și asigură demontarea acestora imediat după încheierea întrunirii.

Legea nouă **Articolul 14. Modificarea condițiilor de desfășurare și interzicerea întrunirilor**

(1) La examinarea unei declarații prealabile sau a unei cereri, precum și la asigurarea ordinii publice în timpul desfășurării întrunirii, autoritățile publice vor acționa astfel încât să elimine doar elementele ilicite ale întrunirii, garantând, pe cât este posibil, dreptul la întrunire.

(2) Dacă, din declarația prealabilă sau din alte date pe care le deține, reiese că scopurile sau forma de desfășurare a întrunirii preconizate contravin Constituției Republicii Moldova sau pot duce la încălcarea legislației, autoritatea administrației publice locale informează neîntârziat organizatorul cu privire la obligațiile pe care le are în această calitate, precum și îi atrage atenția asupra cadrului legal existent.

(3) Dacă consideră necesar pentru asigurarea desfășurării în mod pașnic a întrunirii, autoritatea administrației publice locale poate recomanda organizatorilor modificarea condițiilor de desfășurare a întrunirii declarate privind ora, locul sau forma de desfășurare a întrunirii. Decizia finală cu privire la modificarea orei, a locului sau a formei de desfășurare a întrunirii îi aparține organizatorului.

(4) Dacă deține probe concludente că întrunirea urmează să se desfășoare cu încălcarea prevederilor art.8, autoritatea administrației publice locale poate iniția o procedură judiciară, prin care să ceară interzicerea întrunirii sau modificarea, după caz, a orei, a locului sau a formei de desfășurare a acesteia. Intentarea acțiunii nu suspendă dreptul de a desfășura întrunirea.

(5) Instanța de judecată examinează cererea de interzicere a întrunirii sau de modificare, după caz, a orei, a locului sau a formei de desfășurare a acesteia și adoptă o hotărâre în cel mult 3 zile de la data depunerii.

(6) Instanța de judecată poate adopta una din următoarele hotărâri:

- a) interzicerea întrunirii declarate ori modificarea orei, a locului sau a formei de desfășurare a întrunirii;
- b) menținerea dreptului de a desfășura întrunirea.

Legea nouă **Articolul 16. Modul de desfășurare a întrunirilor**

(1) Întrunirile se desfășoară numai în mod pașnic.

(2) Organizatorul trebuie să asigure accesul în clădirile din imediata apropiere a locului de desfășurare a întrunirii.

(3) În timpul întrunirilor este interzisă deținerea de arme, de explozive, de orice substanțe interzise sau alte obiecte ce pot pune în pericol viața sau sănătatea oamenilor.

(4) În timpul întrunirilor desfășurate între orele 23.00 și 7.00 este interzisă utilizarea mijloacelor sonore și a echipamentului de amplificare a sunetului.

³³ Legea nouă **Articolul 8. Întrunirile interzise**

Sînt interzise întrunirile prin care se urmărește:

- a) îndemnarea la război de agresiune, la ură națională, rasială, etnică sau religioasă;
- b) incitarea la discriminare sau violență publică;

c) subminarea securității naționale sau a integrității teritoriale a țării, săvîrșirea infracțiunilor, încălcarea ordinii publice sau organizarea tulburărilor în masă, încălcarea moralității publice, a drepturilor și a libertăților altor persoane ori punerea în pericol a vieții sau a sănătății acestora.

Legea nouă **Articolul 21. Asigurarea ordinii publice. Sistarea întrunirii**

(1) Dacă în timpul desfășurării întrunirii unui participanți încalcă ordinea publică sau prevederile art.8, organizatorul, în caz de necesitate împreună cu poliția, îi va îndepărta pe aceștia.

(2) Dacă în timpul desfășurării întrunirii au loc acțiuni prin care se încalcă grav prevederile art.8, reprezentantul autorității administrației publice locale va cere organizatorului sistarea imediată a întrunirii. Aceasta este o măsură excepțională, ce poate fi folosită doar dacă alte măsuri nu sînt suficiente pentru asigurarea desfășurării întrunirii în mod legal.

(3) Lipsa declarației prealabile nu constituie temei pentru sistarea întrunirii.

Legea nouă **Articolul 22. Dispersarea forțată a întrunirii**

(1) Dacă organizatorul întrunirii nu se supune cererii reprezentantului autorității administrației publice locale sau nu reușește sistarea întrunirii, reprezentantul în cauză va cere dispersarea participanților.

(2) În cazul în care, după cererea reprezentantului autorității administrației publice locale, participanții la întrunire nu părăsesc locul întrunirii, poliția va avertiza participanții asupra posibilității aplicării mijloacelor speciale și a dispersării forțate a întrunirii, acordînd un termen rezonabil conformării acestei cereri, după care va repeta cererea de dispersare a participanților.

(3) În cazul în care, după cererea repetată de dispersare, participanții la întrunire nu părăsesc locul întrunirii, la solicitarea reprezentantului autorității administrației publice locale, poliția va întreprinde măsurile legale pentru dispersarea întrunirii.

(4) În cazul dispersării forțate a întrunirii, organul de poliție întocmește un proces-verbal, în care indică motivul și temeiul dispersării.

³⁴ Suspendarea întrunirilor spontane se face prin procedură judiciară în baza neconformității cu procedura legală de notificare. Sarcina probei revine autorităților locale.

³⁵ Legea nouă **Articolul 17. Înregistrarea întrunirilor**

(1) Orice persoană poate să facă înregistrări audio și/sau video ale întrunirilor.

(2) Accesul presei la întruniri este asigurat de către organizatorul întrunirii și de autoritățile publice.

(3) Ridicarea mijloacelor tehnice, precum și a înregistrărilor audio și/sau video ale întrunirilor, este posibilă numai în conformitate cu legislația în vigoare.

Legea nouă **Articolul 18. Obligațiile organizatorului**

(1) Organizatorul întrunirii are următoarele obligații:

- a) să desfășoare întrunirea doar în forma, în locul și în termenul indicate în declarația prealabilă și să nu admită abateri semnificative de la acestea;
- b) să desemneze un coordonator al întrunirii și să comunice, în timp util, autorității administrației publice locale numele acestuia.

(2) Organizatorul poate să creeze un aparat propriu de menținere a ordinii în timpul desfășurării întrunirii, ai cărui membri vor purta însemne distinctive pentru a fi ușor identificați.

Legea nouă **Articolul 19. Obligațiile participanților**

Participanții la întrunire au următoarele obligații:

- a) să respecte legislația, ordinea publică și cererile legitime ale organizatorului;
- b) să se abțină de la acțiuni care pot împiedica desfășurarea întrunirii și de la incitarea la astfel de acțiuni;
- c) să părăsească întrunirea la cererea organizatorului și/sau a reprezentantului autorității administrației publice locale ori a organului de poliție, în condițiile prevăzute la art.21 și 22.

³⁶ Inclusiv o săptămână din aprilie; începând cu 22 aprilie până la 1 mai 2008.

³⁷ Cazul întrunirii organizate de minoritatea LGBT desfășurată în condițiile noii legi este un caz exaordinar, unic.

³⁸ În sensul prezentului raport 1) pichetare înseamnă adunare a unui grup mic sau mediu pentru protestare în fața unei anume instituții. 2) manifestație/miting înseamnă adunare a unui grup mediu sau mare uniți de o cauză comună sau element de agendă politică 3) precesiunile sînt deplasările care tranzitează anumite locuri și care se încheie cu o pichetare sau un miting.

³⁹ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=327751>

⁴⁰ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 174¹. Încălcarea legislației cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor**

- 1) Încălcarea termenului și modului de examinare a declarațiilor privind desfășurarea întrunirilor - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci la treizeci de salarii minime.
- 2) Organizarea și desfășurarea întrunirii fără avizarea primăriei sau fără autorizația ei, precum și încălcarea condițiilor (forma, locul, timpul) desfășurării întrunirii, indicate în autorizație,- atrage după sine aplicarea unei amenzi organizatorilor (conducătorilor) întrunirii în mărime de la douăzeci și cinci la cincizeci de salarii minime
- 3) Neîndeplinirea de către organizatorul (conducătorul) întrunirii a obligațiilor prevăzute de lege - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci la treizeci de salarii minime.
- 4) Participarea activă la întrunirea desfășurată în condițiile alineatului doi din prezentul articol - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la 180 la 450 salarii minime.
- 5) Participarea la întruniri a persoanelor care au asupra lor obiecte special adaptate sau ce pot fi utilizate pentru cauzarea leziunilor corporale sau daunelor materiale - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci și cinci la cincizeci de salarii minime sau arest administrativ pe un termen de până la cincisprezece zile.
- 6) Împiedicarea sub orice formă de către participanții la întrunire a circulației transportului în comun sau a funcționării întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci la cincizeci de salarii minime sau arest administrativ pe un termen de până la cincisprezece zile.
- 7) Antrenarea copiilor în întruniri, desfășurate în condițiile alineatului 2 din prezentul articol, - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la zece la douăzeci de salarii minime.

⁴¹ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 174⁶. Ultragierea colaboratorului poliției**

Ultragierea colaboratorului poliției, adică jignirea premeditată a onoarei și demnității lui, ultragierea altui lucrator din organele afacerilor interne sau unei persoane, aflate în exercițiul datoriei de serviciu sau obștești de menținere a ordinii publice și de combatere a criminalității, exprimată prin acțiune, verbal sau în scris - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de până la zece salarii minime, sau arest administrativ pe un termen de până la cincisprezece zile.

⁴² Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 174⁵ Opunerea de rezistență colaboratorului poliției**

Opunerea de rezistență unui colaborator al poliției, altui lucrator din organele afacerilor interne sau unei persoane, aflate în exercițiul datoriei de serviciu sau obștești de menținere a ordinii publice și de combatere a criminalității - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de până la cincisprezece salarii minime, sau arest administrativ pe un termen de până la treizeci de zile.

⁴³ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 170⁵ Antrenarea copiilor în acțiuni politice**

Antrenarea copiilor în acțiuni politice - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci și cinci la cincizeci de salarii minime.

⁴⁴ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 191¹ Încălcarea de către cetățeni străini sau apatrizi a regulilor de ședere în Republica Moldova**

Nerespectarea modului stabilit de înregistrare sau reînregistrare - atrage după sine aplicarea unei amenzi în mărime de la douăzeci la treizeci de salarii minime...

⁴⁵ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 47³ Injuria**

Injuria, adică înjosirea premeditată a onoarei și demnității unei persoane prin acțiune, verbal sau în scris, - atrage aplicarea unei amenzi de la șapte la cincisprezece salarii minime sau arest administrativ pe un termen de până la cincisprezece zile.

⁴⁶ Codul cu privire la contravențiile administrative: **Articolul 164 Huliganismul nu prea grav**

Huliganismul nu prea grav, adică vorbe sau expresii injurioase în locuri publice, acostarea jignitoare a cetățenilor și alte acțiuni asemanatoare, ce tulbură ordinea publică și liniștea cetățenilor, - atrage după sine aplicarea unei amenzi cetățenilor în

mărime de pînă la cinci salarii minime, iar dacă în virtutea circumstanțelor cauzei, tinîndu-se seama de persoana contravenientului, aplicarea acestei măsuri va fi considerată insuficientă, - arest administrativ pe un termen de pînă la cincisprezece zile.