SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES

COMMITTEE OF MINISTERS
COMITÉ DES MINISTRES

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Contact: Clare Ovey
Tel: 03 88 41 36 45

Date: 13/05/2016

DH-DD(2016)617

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1259 meeting (7-9 June 2016) (DH)

Item reference: Action report

Communication from the Republic of Moldova concerning the case of Promo-Lex and Others against Republic of Moldova (Application No. 42757/09) ***(French only)***

* * * * * * * * * * *

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1259 réunion (7-9 juin 2016) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (20/04/2016)

Communication de la République de Moldova concernant l'affaire Promo-Lex et autres contre République de Moldova (Requête n° 42757/09)

DH-DD(2016)617 : distributed at the request of the Republic of Moldova / République de Moldova.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

DGI
20 AVR. 2016
SERVICE DE L'EXECUTION DES ARRETS DE LA CEDH

LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA

AGENT DU GOUVERNEMENT

RAPPORT d'ACTIONS

Sur l'exécution de l'arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire PROMO-LEX et autres c. République de Moldova (requête n° *42757/09*)

I. DESCRIPTION DE L'AFFAIRE

1. Les violations établies par la Cour Européenne des Droits de l'Homme (la Cour) dans ce cas ont étaient principalement liées à l'ingérence de l'État dans le droit des requérants à la liberté de réunion pacifique, comme conséquence de l'échec de la police de protéger les manifestants contre les attaques violentes pendant une démonstration en janvier 2009 (article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales (Convention)), et l'absence d'un recours interne effectif à cet égard (article 13 de la Convention).

II. MESURES INDIVIDUELLES :

Paiement de la satisfaction équitable

2. Les montants accordés par la Cour ont été payées sans délai, étant transférés sur le compte du bénéficiaire le 12 août 2015.

3. Ce cas ne comporte pas d'autres mesures individuelles.

III. MESURES GÉNÉRALES

Publication et diffusion :

4. La décision a été diffusée de façon adéquate, avec la traduction et la publication dans le Journal Officiel de la République Moldova (RM), conformément à l'article 16 de la Loi n° 353 du 28 octobre 2004 sur l'Agent du Gouvernement (abrogée), étant notifiée aux autorités compétentes. L'Agent du Gouvernement a fait des recommandations aux autorités compétentes (le ministère des Affaires intérieures (MAI), le Parquet général, la Cour suprême de justice, le Conseil supérieur de la magistrature, l'Inspection générale de police (IGP)) sur les mesures individuelles et générales nécessaires à prendre et il leur demande un feedback régulier.

Modifications législatives et la pratique judiciaire

5. Le 22 février 2008, le Parlement a adopté la loi n° 26 du 22 février 2008 sur les réunions, entrée en vigueur le 22 avril 2008. Cette nouvelle loi a changé l'ensemble du cadre juridique

DH-DD(2016)617 : distributed at the request of the Republic of Moldova / République de Moldova.
Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers. / Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

concernant les réunions et elle a également remédié les lacunes relevées par la Cour dans sa jurisprudence antérieure contre la République de Moldova.

6. Conformément à cette loi, les réunions peu nombreuses et les réunions spontanées ne sont pas soumises aux procédures bureaucratiques. Pour tenir une telle réunion, il n'est pas nécessaire de notifier l'autorité publique locale à l'avance. De plus, aucune autorisation pour les réunions avec moins de cinquante participants n'est plus nécessaire. Les pouvoirs publics ont l'obligation de prendre des mesures opportunes pour fournir aux organisateurs les services demandés, qui sont normalement rendus par les organes subordonnés et les entreprises qu'ils gèrent. En outre, les autorités publiques locales ont l'obligation positive de résoudre les problèmes techniques relevant de leur compétence.

7. Ainsi, toute personne, groupe ou organisation qui souhaite organiser une réunion ou démonstration, est en droit de demander des garanties pour sa sécurité et, s'il y a des raisons, les autorités locales et la police doivent fournir toute l'assistance nécessaire.

8. Il est vrai que la loi mentionnée était en vigueur au moment des violations constatées par la Cour, cependant, il est nécessaire de prendre en compte qu'au début, l'application des nouvelles dispositions puisse être avec certaines carences. Il est clair qu'une loi nouvelle, qui a radicalement changé la pratique établie depuis de nombreuses années, avait besoin du temps pour que les autorités concernées adaptent le cadre réglementaire et institutionnel et assurent une application harmonieuse et efficace de ces dispositions dans des situations particulières. En plus, le texte de la loi prévoit expressément que les propositions d'amendement de la législation nationale devaient être faites dans un délai de 6 mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

9. Récemment, le Gouvernement a élaboré quelques amendements pour modifier et compléter la loi n° 26-XVI du 22 février 2008 sur les réunions et le Code des contraventions administratives. Les modifications proposées dans le projet de loi viennent à concrétiser les pouvoirs des autorités responsables et les mesures à prendre par la police pour assurer la sécurité des manifestants.

10. L'un des objectifs principaux des amendements proposés dans le projet est d'établir une coopération véritable entre les autorités locales et la police et de créer un mécanisme efficace pour coordonner leurs décisions. Par conséquent, il est proposé que la police participe aux réunions de l'administration publique locale pour trouver des solutions concernant l'organisation des réunions simultanées, ce qui permettra de mieux évaluer les risques éventuels.

11. Le projet de loi propose en outre d'inclure dans le Code des contraventions administratives des dispositions prévoyant la responsabilité des fonctionnaires publics, de façon qu'ils soient redevables d'une amende en cas de violation des exigences de la législation concernant les réunions, ce qui contribuera à la défense effective des droits des manifestants.

12. En ce qui concerne les infractions qui puissent entraver la tenue des réunions pacifiques, des modifications des articles 395 et 396 du Code des contraventions administratives ont été proposées, afin d'exclure la compétence du procureur d'examiner ce type de contraventions dans la faveur des juges. Ainsi, les cas de violation du droit de réunion devraient être examinés directement par le tribunal, sans l'intervention du procureur.

13. De plus, la Cour suprême de justice a publié l'Arrêt n° 1 du 26 décembre 2011 «sur la pratique des tribunaux concernant l'application de certaines dispositions de la législation sur la liberté de réunion et la liberté d'association en vertu de l'article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales»

13. Ces changements opèrent dans l'esprit de l'art. 13 de la Convention, car on tend à créer un cadre juridique favorable à l'exercice du droit d'accès à la justice et d'établir des recours efficaces contre les violations qui pourraient survenir dans l'exercice du droit de réunion.

Données statistiques pertinentes et évolution de l'affaire :

14. Selon les informations présentées par la mairie de Chişinău, entre 2008-2015 ont été présentées 6865 déclarations préalables concernant les réunions, 1436 d'entre eux avec un nombre limité de participants. Parmi les déclarations soumises, pour 2564 rassemblements ont été émises des dispositions relatives à la conduite des réunions impliquant des subdivisions de la mairie, 4784 déclarations ont été faites en vertu de l'article 2, § 2 de la Loi sur les réunions, qui prévoit que cet article ne se réfère pas aux réunions religieuses, événements sportifs, de divertissement culturel, artistique et des autres évènements de divertissement et des événements commerciaux.

15. Dans 27 cas ont été déposées des requêtes pour la tenue des meetings en même temps et dans la même place, dans 5 cas a été lancée une procédure judiciaire sur le changement du lieu des réunions.

16. Tenant compte du fait que conformément aux statistiques, plus de 90% de toutes les réunions publiques se passent à Chișinău, une proposition sur la création d'un *Service d'enregistrement et de suivi des réunions publiques*, la compétence duquel serait l'enregistrement des déclarations préalables, des notifications, la rédaction des dispositions, un suivi efficace et un bon déroulement des réunions à Chişinău a été enregistrée devant le Conseil de la municipalité de Chişinău et sera examinée à l'une des prochaines réunions.

17. Aussi, la mairie du Chișinău a lancé une procédure électronique pour faire la demande d'une autorisation pour les démonstrations (http://intruniri.chisinau.md), ce qui simplifie nettement la procédure.

18. Conformément à l'analyse du Rapport de l'association Promo-Lex sur les droits de l'homme en 2009 et 2010, on atteste que, après l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur les réunions en 2008, le nombre de réunions publiques a considérablement augmenté. Selon le même rapport, l'atmosphère des réunions publiques a été significativement améliorée, les participants et les organisateurs ont senti moins de pression et d'ingérence de la part de la police. Le changement a été mis en évidence en 2010, quand les cas d'application de la force ont chuté de 5,3% en 2008 à 0,7% en 2010, et les cas de détention des manifestants ont diminué de 4,9% en 2008 à 0,2% en 2010.

19. En ce qui concerne l'administration publique locale, pour la grande majorité des cas, elle a respecté les dispositions procédurales de la Loi sur les réunions. Certains problèmes insignifiants ont été signalés dans des petites localités, à cause de manque des pratiques se référant à l'exercice de la liberté de réunion et comme conséquence de l'absence des procédures bien établies d'enregistrement des notifications pour l'organisation de réunions.

20. Selon le Rapport du contrôle de la conformité du respect de la liberté de réunion en 2011, mis au point par le Centre de ressources pour les droits de l'homme (CReDO), en 2011, en matière de liberté de réunion, la situation a poursuivi la dynamique positive de 2010. Le nouveau cadre juridique et pratique a offert une plus grande liberté dans l'organisation et la conduite des réunions pacifiques pour les organisateurs et les participants aux réunions. Le nombre total de réunions a augmenté, tandis que le nombre de réunions problématiques a été en baisse constante.

21. La plupart des indicateurs négatifs n'ont pas augmenté, étant soit en baisse, soit au niveau de 2010, décrivant ainsi une atmosphère généralement calme, propice à l'exercice pacifique de la liberté de réunion.

22. En 2011, les actions de la police en charge d'assurer la sécurité des réunions publiques ont été caractérisées par une attitude plus tolérante envers les manifestants, par rapport à 2008-2009, ce qui a augmenté le degré de liberté de réunion et expression. Ceci certifie les progrès réalisés dans ce domaine et le fait que les autorités locales exécutent les pouvoirs au sein de la loi, sans préjudicier de quelque manière la liberté de réunion.

23. Concernant la situation des années 2012 - 2013, le Rapport réalisé par l'association Promo-Lex remarque que la police a strictement respecté les tâches qui lui ont été attribuées par la Loi n. 26 sur les réunions. Les forces de sécurité du MAI et de l'IGP ont correctement géré la conduite des assemblées. Un nombre suffisant d'employés qui ont assuré l'ordre public pendant cette période a été déployé.

24. Egalement, conformément aux dates indiquées dans le Rapport sur les droits de l'homme en 2012, élaboré par le Centre pour les droits de l'homme, une diminution du nombre des violations visant les réunions et des manifestations publiques était attestée. Cela était dû au dialogue entre la société civile et les pouvoirs publics afin d'identifier les problèmes avec lesquels ceux-ci se confrontent et de créer un climat de tolérance et de respect mutuel.

25. Selon le Rapport «La rétrospective 2014» menée par la même association Promo-Lex, en ce qui concerne le travail des autorités locales, des cas limitant le droit d'association et de réunion n'ont pas été enregistrés. Quant à la police, la plupart du temps, elle a réagi rapidement et conformément à la loi qui réglemente les rassemblements pacifiques.

26. Il est également intéressant de noter qu'au cours de l'année 2015 en République de Moldova ont été organisées et réalisées 16639 réunions, avec 6.509.723 de participants, en temps que pour maintenir l'ordre public et assurer leur sécurité ont été impliqués environ 118 804 employés de la police (par rapport aux années précédentes: 2014-17506 réunions, 8,461,651 personnes, 17 997 agents de police; en 2013 - 8072 réunions, 2,107,367 personnes, 24 890 officiers de police; 2012 - 10223 réunions, 3,126,932 personnes, 43035 de la police; 14275 2011 réunions, 5,918,409 personnes, 46 612 policiers).

27. En analysant ces statistiques et le rapport entre le nombre de réunions, des participants et des policiers impliqués, on peut conclure que le nombre des policiers déployés pour assurer l'ordre public a considérablement augmenté, ce qui a évidemment augmenté aussi la sécurité des manifestants. Ainsi, depuis la période quand les violations établies par la Cour se sont passées, il n'ont pas été enregistrées des problèmes importants de la part des autorités locales, des forces de sécurité et des institutions de l'État en ce qui concerne l'exécution du droit de réunion des particuliers, des entreprises, des associations, partis politiques, etc.

28. Quant aux démonstrations de masse, il faut mentionner les événements de la dernière année, le point culminant desquelles eu lieu en janvier 2016, lorsque des milliers de manifestants ont assiégés le Parlement. Tout au long des manifestations, la police a assuré l'ordre public et la sécurité routière. Même si parmi certains groupes de personnes qui ont manifesté étaient apparus des conflits, l'intervention rapide de la police n'a pas permis aux manifestations de dégénérer en émeutes, fournissant la protection nécessaire à tous les participants.

29. Le progrès démontré par les données statistiques présentées atteste une évolution certes de la situation du droit de réunion pacifique, la nouvelle loi étant un remède efficace à cet égard.

L'impact positif de la nouvelle réglementation a été ressenti dans le temps, fait prouvé par les rapports statistiques, les conclusions et les bilans présentés par les autorités concernées.

La formation :

30. Il faut mentionner que les autorités continuent à accorder une attention importante à l'éducation et à la formation des personnes occupant des postes de responsabilité dans le domaine des droits de l'homme, y compris dans les questions relatives à la liberté de réunion garanti par l'art. 11 de la Convention, organisant des séminaires, des conférences, des tables rondes.

31. Ainsi, dans le cadre de l'Institut National de la Justice, sont organisés régulièrement des séminaires pour familiariser les juges et les procureurs avec les normes de la Cour. Les sujets abordés au cours des séminaires traitent directement le droit d'association, la liberté de réunion comme un moyen d'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression, l'utilisation pratique des décisions de la Cour, l'assurance du respect des droits de l'homme pendant des réunions.

32. Les officiers de police ont également été entrainés dans des cours de formation concernant les droits de l'homme, y compris les modalités de garantie des droits et des libertés de l'homme pendant les démonstrations de masse, le respect de la loi et des règles d'éthique et de déontologie par les agents de police pendant ces démonstrations. Des visites d'étude pour mieux connaître le domaine de la gestion des crises d'ordre public ont été organisées dans des capitales européennes.

33. Afin de se conformer à la législation et de prévenir des violations similaires, pendant les heures de formation, les agents de police ont étudié l'arrêt Promo-Lex et ils se sont familiarisés avec la jurisprudence de la Cour dans les arrêts prononcés contre la République de Moldova.

34. Étant donnée l'obligation de l'État d'assurer un mécanisme efficace pour remédier les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales et dans le but d'assurer l'effet préventif des conclusions de la Cour, l'IGP adopte des directives internes, qui déterminent les modalités d'organisation des réunions et de communication avec les autorités publiques locales et la société, le suivi qualitatif du processus d'organisation des réunions à travers le pays, les tactiques d'intervention de la police pour assurer et rétablir l'ordre public.

CONCLUSIONS :

35. Après l'entrée en vigueur de l'arrêt de la Cour dans la présente affaire, il y a eu de nombreuses réunions et manifestations pendant lesquelles la police a assuré la sécurité des manifestants, sans que des incidents majeurs soient relevés. Dans la plupart des situations, la police a réagi rapidement et conformément aux dispositions légales relatives à la sécurité des réunions pacifiques.

36. Par conséquent, à l'avis du gouvernement moldave, il a exécuté toutes les mesures individuelles et générales nécessaires et prie donc le Comité des Ministres de clore l'affaire.

Marin GURIN
Agent du Gouvernement