

## **Cauza Muhammad and Muhammad c. României**

Încălcarea Convenției prin limitarea semnificativă a dreptului reclamanților de a fi informați privind motivele expulzării

### **Faptele principale**

Reclamanții, Adeel Muhammad și Ramzan Muhammad, sunt cetățeni pakistanezi născuți în 1993 și 1982 și care trăiesc în Tehsil Karor (Pakistan) și respectiv Dubai (UAE).

Adeel Muhammad a ajuns în România în septembrie 2012 cu o viză de student. A obținut o bursă și și-a început studiile în facultatea de științe economice a Universității Lucian Blaga din Sibiu. Ramzan Muhammad a intrat în România la 17 februarie 2009 cu o viză de student de durată lungă. Și-a terminat primul an de studii pregătitoare înainte de a urma aceeași universitate din Sibiu după primirea unei burse. Soția sa i s-a alăturat în România în aprilie 2012.

La 4 decembrie 2012 Serviciul Român de Informații (“SRI”) a cerut Parchetului Curții de Apel din București să se adreseze tribunalului relevant pentru a determina dacă reclamanții ar trebui să fie declarați persoane nedezirabile în România. SRI și-a susținut cererea cu documente clasificate. La 4 decembrie 2012, Parchetul a trimis o cerere Secției de Contencios Administrativ a Curții de Apel din București prin care cerea declararea celor doi reclamanți drept persoane nedezirabile în România. Cererea arăta că, potrivit informațiilor SRI, existau indicații serioase că reclamanții intenționau să se implice în activități care puteau să pună în pericol securitatea națională. Documentele clasificate au fost trimise Curții de Apel. Tot la 4 decembrie 2012 poliția din Sibiu a convocat reclamanții să apară a doua zi în fața Curții de Apel.

Printr-o decizie provizorie din 5 decembrie 2012, comisia de judecată care fusese inițial alocată cauzei a cedat-o pe motiv că judecătorul nu era autorizat să acceseze documentele clasificate trimise de Parchet. Cauza a fost alocată unei alte comisii de

---

\* *Doctoră în Științe Politice, Școala Națională de Științe Politice și Administrative*  
*Email: landofcy@gmail.com*  
*Manuscris primit la 17 octombrie 2020.*

1 Deciziile Marii Camere sunt finale (Articolul 44 din Convenție).

Toate deciziile finale sunt transmise Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei care supraveghează implementarea lor. Informații suplimentare privind procesul de implementare pot fi găsite aici: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution).

judecată, care primise autorizație din partea Oficiului Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat (“ORNISS”) de a accesa astfel de documente. În aceeași zi a avut loc o audiere la care au fost prezenți reclamantii, asistați de un traducător de Urdu. Reclamantii au indicat că nu înțeleg de ce au fost convocați, deoarece cererea inițială conținea doar referințe la prevederi legale. Curtea de Apel a răspuns că documentele din dosar sunt clasificate. Parchetul a cerut curții să îi declare persoane nedezirabile pe motivul că, potrivit informațiilor clasificate, au participat la activități care pot submina securitatea națională.

\*\*\*

Prin decizia din aceeași zi Curtea de Apel a declarat cei doi reclamantii ca persoane nedezirabile în România pentru o perioadă de 15 ani și a ordonat plasarea lor în custodie publică administrativă în așteptarea deportării.

La 6 decembrie 2012, SRI a publicat un comunicat de presă privind cauza, care dădea detalii și exemple referitoare la activitățile de care erau acuzați reclamantii, activități care susțineau un grup islamist afiliat ideologic al al-Qaeda. Informațiile din comunicatul de presă au fost transmise de anumite ziare, indicând numele reclamantilor și detalii privind studiile lor universitare.

Reclamantii au făcut apel la Înalta Curte de Casație și Justiție împotriva deciziei Curții de Apel, dar apelurile lor au fost respinse. Înalta Curte a considerat că, potrivit documentelor clasificate la care avea acces, curtea inferioară a luat în considerare în mod corect indicațiile că reclamantii au avut intenția să participe activități care pot submina securitatea națională. A observat mai departe că, potrivit legii, atunci când o decizie de a declara un cetățean străin ca persoană nedezirabilă este bazată pe motive ce țin de securitatea națională, datele și informațiile, cât și faptele pe care judecătorii și-au bazat opinia, nu pot fi menționate în decizie. Ca urmare, nu se aflau în poziția de a cunoaște, cu ajutorul unui traducător, motivul convocării lor în fața curții în procesul de excludere și expulzare.

Reclamantii au părăsit România la 27 decembrie 2012.

### **Plângeri, procedură și compoziția Curții**

Pe baza Articolului 1 § 1 al Protocolului Nr. 7 (garanții procedurale privind expulzarea cetățenilor străini) din Convenție și a Articolului 13 (dreptul la un remediu efectiv) din Convenție, reclamantii s-au plâns că nu le-au fost oferite garanțiile procedurale la care aveau dreptul și că nu au putut să se apere efectiv în cadrul procesului. Mai precis ei au susținut că nu au fost informați privind acuzațiile exacte împotriva lor, deoarece nu au avut acces la documentele din dosar.

Plângerea a fost înaintată Curții Europene a Drepturilor Omului la 19 decembrie 2012. La 26 februarie 2019 Camera a cedat jurisdicția în favoarea Marii Camere. O ședință publică a avut loc la 25 septembrie 2019.

Decizia a fost dată de Marea Cameră, formată din următorii 17 judecători: Robert

**Spano** (Islanda), *Președinte*, Linos-Alexandre **Sicilianos** (Grecia), Jon Fridrik **Kjølbro** (Danemarca), Ksenija **Turković** (Croatia), Angelika **Nußberger** (Germania), Paul **Lemmens** (Belgia), Ganna **Yudkivska** (Ucraina), Paulo **Pinto de Albuquerque** (Portugalia), Faris **Vehabović** (Boznia și Herțegovina), Iulia Antoanella **Motoc** (România), Carlo **Ranzoni** (Liechtenstein), Pauliine **Koskelo** (Finlanda), Georgios A. **Serghides** (Cipru), Marko **Bošnjak** (Slovenia), Jovan **Ilievski** (Macedonia de Nord), Péter **Paczolay** (Ungaria), María **Elósegui** (Spania),

și Johan **Callewaert**, *Grefier Adjunct al Marii Camere*.

## Decizia Curții

Articolul 1 al Protocolului Nr. 7

Curtea a trebuit să determine întâi circumstanțele în care limitările impuse dreptului reclamanților de a fi informați privind motivele expulzării lor ar fi compatibile cu Articolul 1 al Protocolului Nr. 7. A trebuit apoi să determine dacă aceste limitări au fost compensate de suficiente garanții legale.

Privind justificarea limitărilor impuse drepturilor procedurale ale reclamanților, Curtea a observat că tribunalele naționale, aplicând prevederile statutare relevante, au decis de la început că reclamanții nu au avut acces la dosar pentru că documentele erau clasificate ca „secrete”. Legea internă nu permitea tribunalelor să determine dacă protecția națională impunea sau nu nedivulgarea dosarului într-un anumit caz. Tribunalele interne nu au determinat nici dacă era sau nu nevoie să restricționeze drepturile procedurale ale reclamanților prin nedivulgarea documentelor confidentiale. Acestea nu au explicat motivele concrete pentru nedivulgarea informației și probelor clasificate. În sfârșit, faptul că SRI a publicat un comunicat de presă a doua zi după decizia curții, cu informații factuale detaliate, contrazice argumentul că fusese necesar ca reclamanții să fie privați de orice informație concretă privind motivele factuale care au motivat expulzarea lor.

Privind contrabalansarea limitărilor cu factori compensatori, Curtea a observat că, la ședința din 5 decembrie 2012 a Curții de Apel, reclamanții au fost informați, prin intermediul unui traducător, privind cererea aflată la baza procesului, dar numai numerele prevederilor legale aplicabile presupusei conduite ilegale au fost prezentate în acel document, și nu acuzațiile însele. În timpul procesului în fața Curții de Apel, nu au fost oferite informații specifice privind motivele factuale ale expulzării. Curtea a mai observat că, a doua zi după anunțarea deciziei Curții de Apel, înainte de definitivarea apelului la curtea superioară, SRI a emis un comunicat de presă care menționa o parte din acuzațiile împotriva reclamanților. Chiar dacă informația din comunicatul de presă ar fi fost suficientă pentru ca reclamanții să-și pregătească apărarea, Curtea a considerat că acel comunicat de presă nu poate fi considerat ca o sursă validă de informație. În primul rând, comunicatul de presă al SRI nu pare să fi fost adăugat la dosarul cauzei în fața Înaltei Curți. Nu a fost determinat că Parchetul ar fi considerat faptele menționate în acel comunicat de presă ca fiind baza cererii sale, sau că Înalta Curte ar fi confirmat reclamanților că acelea erau faptele care produsese acuzările împotriva lor. În al treilea

rând, deși reclamanții s-au apărat în fața Înaltei Curți după ce au aflat care sunt actele de care sunt acuzați potrivit comunicatului de presă, nu se poate observa din dosar sau din decizia finală că tribunalul s-a bazat pe comunicatul de presă în decizia sa. În sfârșit, și cel mai important, un comunicat de presă nu poate fi privit ca un mod adecvat de a oferi părților dintr-un proces juridic informația de care au nevoie pentru a se apăra.

În consecință, și în procesul în fața Înaltei Curți, reclamanții nu au fost informați privind acuzațiile împotriva lor astfel încât să își poată exercita efectiv drepturile procedurale în temeiul Articolului 1 al Protocolului Nr. 7. Astfel de limitări semnificative ale divulgării informațiilor concrete necesită garanții compensatorii robuste.

Referitor la informarea reclamanților privind desfășurarea procesului și drepturile lor procedurale, Curtea a observat că în seara de 4 decembrie 2012, reclamanții au fost convocați să apară a doua zi, la ora 9 dimineața, în fața Curții de Apel din București. Nici un document și nici o informație privind desfășurarea sau scopul procesului nu au fost atașate convocării. În continuare, Curtea de Apel s-a asigurat că reclamanții au avut la dispoziție un traducător și i-a informat că documentele din dosar erau confidențiale și că numai curtea avea acces la ele datorită autorizației date judecătorului. Curtea de Apel i-a informat astfel pe reclamanți privind limitările dreptului lor de acces la dosar și privind garanțiile compensatorii, și anume accesul curții la aceste documente.

Curtea de Apel nu a considerat că este necesar să se asigure că reclamanții erau bine informați privind desfășurarea procesului înainte de începerea acestuia sau privind existența în legea internă a altor garanții care puteau compensa efectele limitării drepturilor procedurale. Astfel, Curtea de Apel nu a întrebat dacă reclamanții știau că pot fi reprezentați de un avocat și nu le-a oferit informații privind avocați care dețin o certificare ORNISS și sunt autorizați să acceseze documentele clasificate. În opinia Curții, acest eșec în oferirea de informații către reclamanți a avut efectul de a anula garanțiile procedurale la care aveau dreptul reclamanții.

Curtea a mai observat că Înalta Curte nu a informat reclamanții, din proprie inițiativă, privind garanțiile procedurale oferite de legea internă, ceea ce a însemnat că factorii compensatori nu au avut nici un efect de atenuare a limitării drepturilor lor procedurale.

Referitor la reprezentarea reclamanților în timpul procesului, Curtea a observat că, deoarece avocații aleși de către aceștia nu erau certificați de ORNISS, ei nu au putut să aibă acces la documentele clasificate din dosar. Avocații ar fi putut cere amânarea procesului pentru a obține un astfel de certificat, dar perioada statutorie prescrisă pentru acest scop depășea durata normală a procesului. O cerere de amânare nu ar fi permis deci avocaților reclamanților, în principiu, să obțină un astfel de certificat pentru a-l folosi în cadrul apelului. Prezența avocaților reclamanților în fața Înaltei Curți, fără ca aceștia să poată evalua acuzațiile împotriva clienților lor, nu a asigurat deci o apărare efectivă. În consecință, reprezentarea reclamanților nu a fost suficient de efectivă pentru a compensa, în mod semnificativ, limitarea drepturilor lor procedurale.

Referitor la examinarea independentă a deciziei de expulzare, Curtea a observat că în temeiul legilor din România, procedura de declarare a unei persoane ca nedezirabilă este de natură judiciară. Tribunalele competente în această privință, și anume Curtea de Apel și Înalta Curte, au independența cerută de jurisprudența Curții. Procesul a avut loc în fața

tribunalelor superioare, Înalta Curte fiind chiar cea mai înaltă autoritate judiciară. Acestea sunt garanții semnificative care trebuie luate în considerare în evaluarea factorilor ce pot atenua efectele limitării drepturilor procedurale ale reclamantilor.

În fața acestor tribunale, dată fiind informația foarte limitată și generală pe care au avut-o la dispoziție, reclamantii nu și-au putut baza apărarea decât pe presupuneri și pe aspecte generale ale vieții lor studențești sau financiare, fără a putea să conteste specific o acuzație privind un comportament ce s-a presupus că ar fi pus în pericol securitatea națională. În opinia Curții, examinarea de către tribunalele interne a temeiniciei deciziei de expulzare ar fi trebuit să fie cu atât mai cuprinzătoare.

Parchetul a înaintat ca probă în fața Curții de Apel un „document” care, potrivit Guvernului, oferea detalii privind presupusele activități ale reclamantilor și se referea la datele și informațiile specifice obținute de SRI. Nu a fost clar, însă, dacă tribunalele interne au avut într-adevăr acces la toată informația clasificată care a stat la baza cererii de expulzare sau doar la acel singur „document”. Mai mult, atunci când reclamantii și-au exprimat în fața Înaltei Curți dubiile privind prezența unor documente clasificate în dosar, aceasta nu le-a oferit nici o clarificare în această privință. În plus, Înalta Curte refuzase să dispună adăugarea la dosar a singurei probe cerute de reclamantii cu scopul de a combate acuzațiile că ar fi finanțat activități teroriste. Astfel, nu exista nimic în dosar ce ar fi putut sugera că tribunalele naționale ar fi verificat în vreun fel credibilitatea și veridicitatea faptelor înaintate lor de către Parchet.

Curtea a fost de acord că examinarea cazului de către o autoritate judecătorească independentă este o garanție foarte importantă din punct de vedere al compensării oricăror limitări ale drepturilor procedurale ale reclamantilor. Totuși, o astfel de garanție nu este suficientă de una singură pentru a compensa astfel de limitări dacă natura și nivelul examinării de către autoritățile independente nu este vizibilă, măcar sumar, în motivarea deciziei acestora.

În orice caz, nu s-a putut observa din deciziile tribunalelor interne în cazul prezent că acestea și-au exercitat efectiv și adecvat puterile cu care au fost investite în acest domeniu.

Curtea a concluzionat că reclamantii au suferit o limitare semnificativă a exercițiului dreptului lor de a fi informații privind faptele care au stat la baza deciziei de a fi deportați și a dreptului lor de a avea acces la conținutul documentelor și informației pe care s-a bazat autoritatea competentă care a luat acea decizie. Nu este aparent în dosar că necesitatea unor astfel de limitări a fost examinată și identificată ca justificată de către o autoritate independentă.

Curtea observă că reclamantii au primit doar informații foarte generale privind caracterizarea legală a acuzațiilor împotriva lor, și niciuna dintre acțiunile specifice presupuse a fi pus în pericol siguranța națională nu pot fi determinate din dosar. Nu li s-au oferit nici informații privind etapele importante ale procesului sau privind posibilitatea accesului la documentele clasificate prin intermediul unui avocat certificat de către ORNISS.

Având în vedere întreaga procedură și luând în considerare marja de apreciere pe care o au Statele în acest domeniu, Curtea găsește că limitările impuse exercitării de către reclamantii a drepturilor lor în temeiul Articolului 1 din Protocolul Nr. 7 nu a fost

compensată în cadrul proceselor interne în așa fel încât esența acestor drepturi să fie protejată.

A existat deci o încălcare a Articolului 1 din Protocolul Nr. 7.

Satisfacție echitabilă (Articolul 41)

Curtea a decis că România trebuie să plătească 10,000 euros (EUR) fiecărui reclamant cu titlu de prejudiciu moral și EUR 1,365 solidar cu titlu de costuri și cheltuieli.

### **Opinii diferite**

Judecătorii Nußberger, Lemmens și Koskelo au exprimat o opinie comună concurentă; Judecătorul Pinto de Albuquerque a exprimat o opinie concurentă, la care s-a alăturat Judecătorul Elósegui; Judecătorul Serghides a exprimat o opinie concurentă; Judecătorul Elósegui a exprimat o opinie concurentă; Judecătorii Yudkivska, Motoc și Paczolay au exprimat o opinie comună separată. Aceste opinii sunt anexate prezentei decizii.