

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ

Повідомлено 10 липня 2015 року

ТРЕТІЙ РОЗДІЛ

Заявка № 80982/12

Адеель МУХАММАД і Рамзан МУХАММАД

проти Румунії

від 19 грудня 2012 року

ВИКЛАД ФАКТІВ

Позивачі, Адеель Мухаммад і Рамзан Мухаммад, є громадянами Пакистану, які народилися відповідно у 1993 і 1982 і проживають у Карорі, Пакистан. На суді їх представляють Е. Крангаріу і Ф. Думітру, адвокати в Бухаресті і Отопені відповідно.

А. Обставини справи

Факти справи, представлені заявниками, можуть бути узагальнені наступним чином.

Другий позивач приїхав до Румунії протягом 2009 року, щоб навчатися в університеті; він мав довгострокову візу. Він почав навчатися в університеті Лучіана Блага в Сібіу.

Перший позивач приїхав до Румунії у вересні 2012 року так само для навчання. Його віза була дійсною до 2015 року. Він почав навчатися в тому ж університеті, що й другий позивач.

4 грудня 2012 року прокуратура Бухарестського апеляційного суду звернулася до Бухарестського апеляційного суду ("апеляційний суд") з заявою, що два позивачі є небажаними на території Румунії; прокуратура вказала, що відповідно до секретної інформації, наданої Румунською інформаційною службою ("НДІ"), знайдено серйозні докази того, що особи займалися діяльністю, яка могла б загрожувати національній безпеці. Прокуратура посилалася на статтю 85 надзвичайної постанови № 194/2002 про режим іноземців в Румунії ("Постанова № 194/2002"). Водночас прокуратура направила до апеляційного суду секретний документ (*сувору таємницю*) на підтримку її прохання.

2 ВИКЛАД ФАКТІВ І ПИТАНЬ – МУХАММАД І МУХАММАД ПРОТИ РУМУНІЇ

Також, 4 грудня 2012 року, у невстановлений час, обидва позивачі отримали повістку на провадження в Апеляційному суді Бухареста, що відбудеться 5 грудня 2012 року о 9 годині ранку, та предметом якої було прохання прокуратури оголосити їх небажаними.

5 грудня 2012 року, після нічної подорожі з Сібіу до Бухареста, позивачі з'явилися перед апеляційним судом у зазначений час. Був викликаний перекладач урдуської мови. Рішенням суду того ж дня колегія скасувала справу на тій підставі, що відповідний суддя не мав дозволу, передбаченого Законом 182/2002 про захист секретної інформації («Закон № 182/2002») мати доступ до секретного документа, поданого прокуратурою.

Також 5 грудня 2012 року справа була передана іншому суду, який мав необхідний дозвіл. Рішенням того ж дня Апеляційний суд оголосив позивачів небажаним на період п'ятнадцяти років і вирішив розмістити їх у спеціальному центрі (*luare în custodie publică*).

Позивачі були присутні на слуханні і їм допомагав перекладач урдуської мови. Вони заявили усно, що вони не розуміють причин своєї присутності перед апеляційним судом і просять мати доступ до адвоката, призначеного за власною ініціативою. Апеляційний суд повідомив їм, що документи у справі були класифіковані і що тільки суддя має доступ до них через його дозвіл; що стосується доступу до адвоката, суд відхилив їхню заяву на тій підставі, що вона була несвоєчасною відповідно до процедурних правил проведення слухань.

Відповідні частини рішення апеляційного суду сформульовані так:

«Після ознайомлення з секретною інформацією (*матеріали, класифіковані як таємні, на рівні держави, строго таємно*), поданою НДІ, суд зазначає, що вони надають докази того, що іноземці беруть участь у заходах, які можуть загрожувати національній безпеці.

Були враховані положення статті 3 §§ і) Закону № 51/1991 [про національну безпеку], згідно з якими наступні факти становлять загрозу національній безпеці Румунії: і) терористичні акти, а також ініціювання та підозра будь-якими засобами будь-якої діяльності, метою якої є вчинення таких дій; ... 1) ініціювання або створення організацій або груп або схвалення або підтримка будь-якими засобами останніх, з метою здійснення діяльності, зазначеної в пунктах (а) - (к), а також таємного розгортання такої діяльності, що здійснюється організаціями або групами, створеними відповідно до закону.

Суд також враховує положення статті 44 Закону № 535/2004 [про запобігання та боротьбу з тероризмом], які передбачають, що іноземні громадяни чи особи без громадянства щодо яких є дані чи серйозні підозри, що вони мають намір брати участь у терористичній діяльності або пропагувати тероризм, вважаються небажаними в Румунії і що їхнє право на проживання може бути перервано, якщо до них не застосовується міра заборони виїзду з країни, на основі закону про режим іноземців в Румунії.

Крім того, суд враховує той факт, що Румунія, як член Організації Об'єднаних Націй, взяла на себе зобов'язання відмовитися надавати право на проживання на національній території тим, хто фінансує, готує, підтримує або здійснює терористичних актів.»

Також 5 грудня 2012 року позивачі були проінформовані листом, написаним румунською та англійською мовами бухарестським управлінням імміграції, про те, що вони були оголошені небажаними і що вони будуть депортовані під супроводом з Румунії.

Позивачі подали апеляцію до Вищого суду касації та юстиції («Верховний суд»). Вони стверджували, що апеляційний суд не показав їм документів, які обґрунтовували необхідність обвинувачення, і що їх засекречений стан жодним чином не був доведений. Як наслідок, вони не змогли надати доказів у своєму захисті.

Перед Верховним судом позивачам допомагали адвокати, яких вони обрали, та перекладач. Вони також були присутні на слуханні.

Рішенням від 20 грудня 2012 року Верховний суд відхилив їхню скаргу. Нагадавши висновки Суду у справах *Ахмеда проти Румунії* (№ 34621/03, 13 липня 2010 р.), *Кая проти Румунії* (№ 33970/05, 12 жовтня 2006 р.) та *Лупся проти Румунії* (№. 10337/04, ЄСПЛ 2006-VII), Вищий суд визнав, що обставини в цій справі відрізнялися. Відповідні частини рішення читаються так:

«Безперечно, що документи, віднесені до «конфіденційних» та представлені у справі, не були надані позивачам [і що ці документи] були у розпорядженні суду.

Відсутність прямого та конкретного повідомлення про дані, що містяться в секретних документах («секретність статуту «суворої таємниці»), що надаються НДІ, є юридичним обов'язком, який покладається на суддю відповідно до положень ст. 85 § 5 Наказу № 194/2002 (...) про те, що, зокрема, положення Закону № 182/2002 (...)

Однак, згідно з вищезазначеними положеннями, суддя, коли він має доступ до інформації, що міститься у секретних документах справи, зобов'язується не розголошувати аспекти, про які йому стає відомо.

Дотримання гарантії, встановленої статтею 1 Протоколу № 7 до Конвенції, щоб забезпечити захист особи (*предмет процедури вигнання*) від довільного втручання органів державної влади у права, гарантовані Конвенцією (ЄСПЛ, справа *Ахмеда*, про яку йдеться вище, § 52) в цьому випадку забезпечується тим, що і суддя судового розгляду, і апеляційний суд мали можливість вивчити суть існування доказів, що [зацікавлені сторони] «*мають намір здійснити діяльність, що може загрожувати національній безпеці*» (відповідно до статті 85 § 1 постанови № 194/2002) (...)

Вважати, що факт інформування особи, яка є предметом процедури вигнання, про причини, що виправдовують його депортацію, однозначно передбачає пряме, фактичне, конкретне та точне подання доказів, які виявляють намір здійснювати діяльність, що ставить під загрозу національну безпеку - на думку суду, щодо свого зобов'язання не розголошувати чи сприяти розкриттю інформації, яка може завдати серйозної шкоди національній безпеці –

винести на обговорення поняття національної безпеки та комплекс заходів щодо захисту інформації, що підпадає під цю концепцію.»

Позивачі залишають румунську територію 27 грудня 2012 року.

В. Відповідне внутрішнє законодавство

Відповідні положення Наказу № 194/2002 детально розглядаються у справах *S.C.проти Румунії* (№ 9356/11, § 38, 10 лютого 2015 р.) та *Н.М. проти Румунії* (№ 75325/11, § 42, 10 лютого 2015 року).

Відповідні положення Закону 182/2002 містять таке:

Стаття 15

«Отже, наступні терміни визначені за змістом цього Закону:

(...) b) секретна інформація - інформація, дані, документи, що представляють інтерес для національної безпеки, які, враховуючи рівень їх важливості та можливі наслідки їх несанкціонованого розкриття та поширення, повинні бути захищені;

c) категоріями секретів є: державні таємниці та службові таємниці;

d) інформація [що становить] державну таємницю - інформація, що стосується національної безпеки, розголошення якої може завдати шкоди національній безпеці та обороні країни (...)

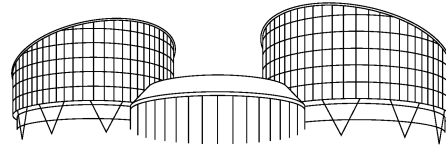
Доступ до інформації, що становить державну таємницю, може бути під наглядом Управління Національного реєстру інформації [складання] державної таємниці. Закон детально визначає процедуру дозволу та критерії, згідно з якими вона надається (стаття 28).»

СКАРГА

Посилаючись на статтю 1 Першого протоколу № 7 до Конвенції і статті 13 Конвенції, позивачі поскаржилися про те, що не були проінформовані про причини, які виправдовували їх депортацію з території Румунії; зокрема, вони вказують, що вітчизняні суди обмежилися посиланням на секретність відповідної інформації, і що вони не конкретизували, в чому полягали факти, в яких їх звинувачували.

ПИТАННЯ ДО СТОРІН

Чи заходи щодо позивачів, іноземців, які законно проживають на території держави-відповідача, відповідають процедурним вимогам статті 1 Протоколу № 7 до Конвенції? Зокрема, чи були виконані ці процесуальні вимоги, оскільки судді в цій справі мали доступ до секретних документів, які не були розголошені заявникам?



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Communiquée le 10 juillet 2015

TROISIÈME SECTION

Requête n° 80982/12
Adeel MUHAMMAD et Ramzan MUHAMMAD
contre la Roumanie
introduite le 19 décembre 2012

EXPOSÉ DES FAITS

Les requérants, M. Adeel Muhammad et M. Ramzan Muhammad, sont des ressortissants pakistanais nés respectivement en 1993 et en 1982 et résidant à Karor, au Pakistan. Ils sont représentés devant la Cour par M^e E. Crângariu et M^e F. Dumitru, avocates respectivement à Bucarest et à Otopeni.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les requérants, peuvent se résumer comme suit.

Le second requérant entra en Roumanie au cours de l'année 2009 afin de poursuivre ses études universitaires ; il était muni d'un visa de long séjour. Il commença à fréquenter l'université Lucian Blaga de Sibiu.

Le premier requérant entra en Roumanie en septembre 2012, également pour faire des études. Son visa était valable jusqu'en 2015. Il commença à fréquenter la même université que le second requérant.

Le 4 décembre 2012, le parquet près la cour d'appel de Bucarest saisit la cour d'appel de Bucarest (« la cour d'appel ») d'une demande visant à déclarer les deux requérants indésirables sur le territoire roumain ; le parquet indiqua que selon des informations classifiées mises à disposition par le Service roumain d'informations (« SRI »), il y avait des indices sérieux que les intéressés menaient des activités qui pouvaient mettre en danger la sécurité nationale. Le parquet se fonda sur l'article 85 de l'ordonnance d'urgence n° 194/2002 sur le régime des étrangers en Roumanie (« l'ordonnance n° 194/2002 »). Le parquet transmet en même temps à la cour d'appel un document classifié (*strict secret*) pour étayer sa demande.

Toujours, le 4 décembre 2012, à une heure non précisée, les deux requérants reçurent une convocation pour le 5 décembre 2012 à 9 heures devant la cour d'appel de Bucarest pour la procédure dont l'objet était la demande du parquet de les déclarer indésirables.

Le 5 décembre 2012, après un voyage de nuit de Sibiu à Bucarest, les requérants se présentèrent devant la cour d'appel à l'heure indiquée. Un interprète de langue urdu fut convoqué. Par un jugement avant dire droit du même jour, la formation de jugement se dessaisit de l'affaire, au motif que le juge respectif n'avait pas l'autorisation requise par la loi n° 182/2002 sur la protection des informations secrètes (« la loi n° 182/2002 ») pour avoir accès au document classifié versé au dossier par le parquet.

Toujours le 5 décembre 2012, l'affaire fut attribuée à une autre formation de jugement qui avait l'autorisation nécessaire. Par une décision du même jour, la cour d'appel déclara les requérants indésirables pour une durée de quinze ans et décida de leur placement dans un centre spécial (*luare în custodie publică*).

Les requérants furent présents à l'audience et furent assistés par l'interprète de langue urdu. Ils indiquèrent oralement ne pas comprendre les raisons pour leur présence devant la cour d'appel et demandèrent d'avoir accès à un avocat nommé d'office. La cour d'appel leur indiqua que les documents du dossier étaient classifiés et que seul le juge y avait accès en raison de son autorisation ; s'agissant de l'accès à un avocat, la cour rejeta leur demande au motif qu'elle était tardive selon les règles procédurales relatives au déroulement d'une audience.

Les parties pertinentes de la décision de la cour d'appel sont ainsi rédigées :

« Après avoir examiné les informations classifiées (*materiale clasificate secret de stat de nivel 'strict secret'*) communiquées par le SRI, la cour constate qu'elles apportent la preuve du fait que les étrangers déploient des activités susceptibles de mettre en danger la sécurité nationale.

Ont été prises en considération les dispositions de l'article 3 §§ i) et l) de la loi n° 51/1991 [sur la sécurité nationale] selon lesquelles les faits suivants représentent des menaces à la sécurité nationale de la Roumanie : i) les actes terroristes, ainsi que l'initiation et la suspicion par toute manière de toute activité dont le but est de commettre de tels faits ; ... l) l'initiation ou la constitution d'organisations ou de groupements ou l'adhésion ou le soutien par toute manière de ces derniers, dans le but de déployer les activités énumérées aux paragraphes a) – k), ainsi que le déploiement en secret de telles activités par des organisation ou des groupements constitués conformément à la loi.

La cour prend également en considération les dispositions de l'article 44 de la loi n° 535/2004 [sur la prévention et la lutte contre le terrorisme] qui dispose que les citoyens étrangers ou les apatrides à propos desquels il existe des données ou des indices sérieux qu'ils ont l'intention de déployer des activités terroristes ou de favoriser le terrorisme sont déclarés indésirables en Roumanie et que leur droit de séjour peut être interrompu si la mesure de l'interdiction de quitter le pays ne leur a pas été appliquée, sur la base de la loi sur le régime des étrangers en Roumanie.

De plus, la cour prend en considération la circonstance que la Roumanie, en sa qualité de membre de l'Organisation des Nations Unies, s'est engagée à refuser le droit de séjour sur le territoire national de ceux qui financent, préparent, soutiennent ou commettent des actes terroristes. »

Toujours le 5 décembre 2012, les requérants furent informés, par une lettre rédigée en roumain et en anglais de la direction pour l'immigration de

Bucarest, qu'ils ont été déclarés indésirables et qu'ils seront renvoyés sous escorte de Roumanie.

Les requérants se pourvurent en recours devant la Haute Cour de cassation et de justice (« la Haute Cour »). Ils firent valoir que la cour d'appel ne leur a pas communiqué les documents ayant justifié la demande du parquet et que leur caractère classifié n'avait aucunement été prouvé. Par conséquent, ils n'ont pas pu apporter des preuves en leur défense.

Devant la Haute Cour, les requérants furent assistés par les avocats de leur choix et par un interprète. Ils furent également présents à l'audience.

Par un arrêt du 20 décembre 2012, la Haute Cour rejeta leur pourvoi. Après avoir rappelé les constats de la Cour dans les affaires *Ahmed c. Roumanie* (n° 34621/03, 13 juillet 2010), *Kaya c. Roumanie* (n° 33970/05, 12 octobre 2006) et *Lupsa c. Roumanie* (n° 10337/04, CEDH 2006-VII), la Haute Cour jugea que les circonstances dans la présente affaire étaient différentes. Les parties pertinentes de l'arrêt se lisent ainsi :

« Il est certain que les documents classifiés (*înscrisurile cu caracter 'strict secret'*) versés au dossier n'ont pas été mis à la disposition des requérants [et que ces documents étaient] à la disposition du tribunal.

L'absence de communication directe et concrète des données comportées par les documents classifiés (*secret de stat nivel 'strict secret'*) mises à la disposition par le SRI représente une obligation légale qui incombe au juge, en vertu tant des dispositions de l'article 85 § 5 de l'ordonnance n° 194/2002 (...) que, plus précisément, des dispositions de la loi n° 182/2002 (...)

Or, selon les dispositions précitées, le juge, quand il a accès aux informations contenues par les documents classifiés versés au dossier, est tenu par l'obligation de ne pas divulguer les aspects dont il a pris connaissance.

Le respect de la garantie imposée par l'article 1 du Protocole n° 7 à la Convention afin d'assurer la protection de la personne (sujet de la procédure d'expulsion) contre les atteintes arbitraires par les pouvoirs publics des droits garantis par la Convention (CEDH, affaire *Ahmed* précitée, § 52) est assuré en l'espèce par le fait que tant le juge du fond que la juridiction du recours ont eu la possibilité d'examiner le bien-fondé de l'existence des indices que [les intéressés] '*ont l'intention de déployer des activités de nature à mettre en péril la sécurité nationale*' (au sens de l'article 85 § 1 de l'ordonnance n° 194/2002) (...)

Considérer que le fait d'informer la personne, sujet de la procédure d'expulsion, des raisons justifiant son expulsion présuppose de manière non-équivoque la présentation directe, effective, concrète et ponctuelle des indices qui révèlent l'intention de déployer des activités de nature à mettre en péril la sécurité nationale revient – dans l'opinion du tribunal, par rapport à l'obligation qui lui revient de ne pas divulguer ou de ne pas favoriser la divulgation des informations qui pourraient provoquer des dommages graves à la sécurité nationale – à mettre en discussion la notion de sécurité nationale et l'ensemble de mesures destinées à protéger les informations relevant de cette notion. »

Les requérants quittèrent le territoire roumain le 27 décembre 2012.

B. Le droit interne pertinent

Les dispositions pertinentes de l'ordonnance n° 194/2002 sont détaillées dans les affaires *S.C. c. Roumanie* (n° 9356/11, § 38, 10 février 2015) et *N.M. c. Roumanie* (n° 75325/11, § 42, 10 février 2015).

Les dispositions pertinentes de la loi n° 182/2002 sont ainsi libellées :

Article 15

« Les termes suivants sont ainsi définis, au sens de la présente loi :

(...) b) informations secrètes – les informations, les données, les documents ayant un intérêt pour la sécurité nationale, qui, vu leur niveau d'importance et les conséquences possibles de leur divulgation et dissémination non autorisées, doivent être protégés ;

c) les catégories de secrets sont : les secrets d'État et les secrets de service ;

d) les informations [constituant des] secrets d'État – les informations relevant de la sécurité nationale dont la divulgation peut porter préjudice à la sûreté nationale et à la défense du pays (...) »

L'accès aux informations constituant des secrets d'État est possible sous la supervision de l'Office du registre national des informations [constituant des] secrets d'État. La loi détaille la procédure d'autorisation et les critères en fonction desquels elle est accordée (article 28).

GRIEF

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 7 à la Convention, ainsi que l'article 13 de la Convention, les requérants se plaignent de ne pas avoir été informés des raisons qui avaient justifié leur éloignement du territoire roumain ; en particulier, ils indiquent que les tribunaux internes se sont limités à renvoyer au caractère secret des informations en cause et qu'ils n'ont pas précisé de manière concrète quels étaient les faits qui leur étaient reprochés.

QUESTION AUX PARTIES

Les mesures prises à l'encontre des requérants, étrangers résidant régulièrement sur le territoire de l'État défendeur, étaient-elles conformes aux exigences procédurales de l'article 1 du Protocole n° 7 à la Convention ? En particulier, ces exigences procédurales étaient-elles remplies du fait que les juges en l'espèce ont eu accès aux documents classifiés qui n'ont pas été communiqués aux requérants ?