

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

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

Ghid privind art. 1 din Protocolul nr. 7 la Convenția europeană a drepturilor omului

Garanții procedurale în cazul expulzărilor de străini

Actualizat la 28 februarie 2026

Întocmit de grefă. Nu obligă Curtea.





Invităm editorii sau organizațiile care doresc să traducă și/sau să reproducă integral sau parțial acest ghid, în format tipărit sau electronic, să completeze formularul de contact: cerere de reproducere sau republicare a unei traduceri pentru a se informa cu privire la procedura de autorizare.

Pentru informații referitoare la traducerea ghidurilor privind jurisprudența, vă rugăm consultați lista Traduceri în curs.

Textul original al acestui ghid este redactat în limba franceză și este actualizat periodic. Cel mai recent, a fost actualizat la 28 februarie 2026. Poate suferi modificări de formă.

Ghidul poate fi descărcat de la adresa următoare: https://ks.echr.coe.int. Pentru informații actualizate despre publicații, vă rugăm să accesați contul de X al Curții: https://x.com/ECHR_CEDH.

Prezenta traducere este publicată cu acordul Consiliului Europei și al Curții Europene a Drepturilor Omului și reprezintă responsabilitatea exclusivă a Institutului European din România.

© Consiliul Europei/Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 2026.

Cuprins

Cuprins 3

În atenția cititorilor 4

Introducere 5

I. Condiții de aplicabilitate 6

A. Care își are reședința în mod legal („lawfully resident”) 6

B. Expulzarea 8

II. Garanția substanțială: expulzarea „în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii” 10

A. Principii generale 10

B. Exemple 10

III. Garanții procedurale 12

A. Să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale 12

1. Conținutul și domeniul de aplicare ale drepturilor garantate 12
2. Limitarea acestor drepturi 14
3. Metodologia de urmat în cazul examinării unei limitări a drepturilor garantate 14

B. Să ceară examinarea cazului său 15

C. Să fie reprezentat în fața autorităților competente 17

D. Exemple 17

E. Relația dintre garanțiile procedurale prevăzute de art. 1 din Protocolul nr. 7 și cele prevăzute de alte articole din Convenție 19

a. Art. 8 din Convenție (dreptul la respectarea vieții private și/sau de familie) luat separat sau în coroborare cu art. 13 din Convenție (dreptul la un recurs efectiv) 19

b. Art. 13 din Convenție (dreptul la un recurs efectiv) 21

IV. Excepții 21

A. Principii generale 21

B. Exemple 22

Lista cauzelor citate 23

În atenția cititorilor

Prezentul ghid face parte din seria Ghiduri privind jurisprudența, publicată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea”, „Curtea Europeană” sau „Curtea de la Strasbourg”), cu scopul de a informa practicienii din domeniul dreptului cu privire la hotărârile și deciziile fundamentale pronunțate de Curtea de la Strasbourg. Prezentul ghid analizează și rezumă jurisprudența referitoare la art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului (denumită în continuare „Convenția” sau „Convenția europeană”). Cititorii vor găsi aici principiile-cheie dezvoltate în acest domeniu, precum și precedentele relevante.

Jurisprudența citată a fost selectată dintre hotărârile și deciziile de referință, importante și/sau recente*.

Hotărârile și deciziile Curții nu doar soluționează cauzele cu care a fost sesizată, ci servesc, în sens mai larg, pentru a clarifica, proteja și dezvolta normele Convenției, contribuind astfel la respectarea, de către state, a angajamentelor pe care și le-au asumat în calitate de părți contractante [*Irlanda împotriva Regatului Unit*, 18 ianuarie 1978, pct. 154, seria A nr. 25; *Jeronovičs împotriva Letoniei* (MC), nr. 44898/10, pct. 109, CEDO 2016].

Sistemul instituit de Convenție are ca finalitate să soluționeze, în interesul general, probleme care țin de ordinea publică, îmbunătățind astfel standardele de protecție a drepturilor omului și extinzând jurisprudența din acest domeniu la întreaga comunitate a statelor care sunt părți la Convenție [*Konstantin Markin împotriva Rusiei* (MC), nr. 30078/06, pct. 89, CEDO 2012]. Astfel, Curtea a subliniat rolul Convenției ca „instrument constituțional al ordinii publice europene” în domeniul drepturilor omului [*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi împotriva Irlandei* (MC), nr. 45036/98, pct. 156, CEDO 2005-VI și mai recent, *N.D. și N.T. împotriva Spaniei* (MC), nr. 8675/15 și 8697/15, pct. 110, 13 februarie 2020].

Protocolul nr. 15 la Convenție a introdus recent principiul subsidiarității în preambulul Convenției. Acest principiu impune „o responsabilitate comună a statelor părți și a Curții” în ceea ce privește protecția drepturilor omului, iar autoritățile și instanțele naționale trebuie să interpreteze și să aplice dreptul intern într-un mod care să asigure efectul deplin al drepturilor și libertăților definite în Convenție și în protocoalele la aceasta [*Grzęda împotriva Poloniei* (MC), pct. 324].

Prezentul ghid include trimiteri la cuvinte-cheie din fiecare articol citat din Convenție sau din protocoalele la aceasta. Problemele juridice abordate în fiecare cauză sunt sintetizate într-o Listă de cuvinte-cheie, selectate dintr-un tezaur de termeni extrași (în majoritatea cazurilor) direct din textul Convenției și din protocoalele la aceasta.

Baza de date HUDOC a jurisprudenței Curții permite căutarea după cuvinte-cheie. Căutarea după aceste cuvinte-cheie permite găsirea unui grup de documente cu un conținut juridic similar (motivarea și concluziile Curții din fiecare cauză sunt rezumate prin cuvinte-cheie). Cuvintele-cheie pentru fiecare cauză sunt disponibile în fila Detalii cauză. Pentru informații suplimentare privind baza de date și cuvintele-cheie, consultați Manual de utilizare HUDOC.

* Jurisprudența citată poate fi în una sau în ambele limbi oficiale (franceză și engleză) ale Curții și ale Comisiei Europene a Drepturilor Omului. Dacă nu se specifică altfel, trimiterea este la o hotărâre pe fond, pronunțată de o Cameră a Curții. Abrevierea „(dec.)” arată că este vorba despre o decizie a Curții, iar „(MC)” că respectiva cauză a fost examinată de Marea Cameră. Hotărârile pronunțate de o Cameră, care nu sunt definitive la data publicării prezentei actualizări, sunt marcate cu un asterisc (*).

Introducere

1. Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adoptat la 22 noiembrie 1984, a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1988[1].

2. Acest protocol recunoaște anumite drepturi încă negarantate de Convenția europeană și nici de Protocoalele anterioare la aceasta: dreptul la garanții procedurale în cazul expulzărilor de străini de pe teritoriul unui stat (art. 1), dreptul unei persoane declarate vinovate de o infracțiune la examinarea declarației de vinovăție sau a condamnării de către o jurisdicție superioară (art. 2), dreptul la despăgubiri în caz de eroare judiciară (art. 3), dreptul de a nu fi urmărit sau pedepsit penal pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat („ne bis in idem") (art. 4) și, în sfârșit, egalitatea în drepturi și în responsabilități între soți (art. 5).

3. Art. 1 din Protocolul nr. 7 prevede următoarele:

Art. 1 – Garanții procedurale în cazul expulzărilor de străini

1. Un străin care își are reședința în mod legal pe teritoriul unui stat nu poate fi expulzat decât în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii și el trebuie să poată:

a) să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale;

b) să ceară examinarea cazului său; și

c) să ceară să fie reprezentat în acest scop în fața autorităților competente sau a uneia ori a mai multor persoane desemnate de către această autoritate.

2. Un străin poate fi expulzat înainte de exercitarea drepturilor enumerate în paragraful 1 a), b) și c) al acestui articol, atunci când expulzarea este necesară în interesul ordinii publice sau se întemeiază pe motive de securitate națională.

4. Prima dispoziție din Protocolul nr. 7 este prezentată în două paragrafe (*Nolan și K. împotriva Rusiei*, 2009, pct. 114).

5. O primă garanție enunțată la art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7 prevede că străinul vizat nu poate fi expulzat decât „în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii".

6. La primul paragraf sunt enumerate în continuare garanțiile procedurale care trebuie asigurate de statele părți la Protocolul nr. 7 în situația unei expulzări individuale a străinilor care își au reședința în mod legal pe teritoriu:

a. să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale;
b. să ceară examinarea cazului său; și
c. să fie reprezentat în acest scop în fața autorităților competente sau a uneia ori a mai multor persoane desemnate de către această autoritate.

7. La al doilea paragraf sunt prevăzute împrejurările în care un străin poate fi expulzat înainte de exercitarea drepturilor recunoscute la paragraful 1 lit. a), b) și c):

- în interesul ordinii publice
- pe motive de securitate națională.

8. Trebuie să reamintim de la început că, potrivit unui principiu de drept internațional consacrat, statele au dreptul, fără a aduce atingere angajamentelor care decurg pentru acestea din tratate, de a controla intrarea, șederea și îndepărtarea neresortisanților pe teritoriul lor. Convenția nu garantează

[1] Protocolul a fost ratificat de 44 de state membre ale Consiliului Europei.

dreptul unui străin de a intra sau de a locui într-o anumită țară [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 114; *Ilias și Ahmed împotriva Ungariei* (MC), 2019, pct. 125 și *De Souza Ribeiro împotriva Franței* (MC), 2012, pct. 77].

9. Potrivit raportului explicativ privind Protocolul nr. 7, la adoptarea art. 1 din Protocolul nr. 7, statele membre au convenit asupra unor garanții procedurale „minime" în cazul expulzării [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 117]. Astfel este permis să li se asigure o protecție în cazurile care nu sunt acoperite de alte instrumente internaționale și ca această protecție să se introducă în sistemul de control prevăzut de Convenție (a se vedea pct. 7 din Raportul explicativ).

10. În cauza *Maaouia împotriva Franței* (MC), 2000, pct. 36-40, Curtea a considerat că, prin adoptarea art. 1 din Protocolul nr. 7 conținând garanții specifice procedurilor de expulzare a străinilor, „statele și-au subliniat în mod clar voința de a nu include aceste proceduri în domeniul de aplicare al art. 6 § 1 din Convenție" (dreptul la un proces echitabil[2]). Prin urmare, aceasta a confirmat că hotărârile privind intrarea, șederea și îndepărtarea străinilor nu atrag încălcarea drepturilor și obligațiilor cu caracter civil ale reclamantului și nici nu au legătură cu temeinicia unei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa, în sensul art. 6 § 1 din Convenție.

11. Totodată, Curtea a subliniat că, în caz de expulzare, pe lângă protecția ce li se oferă în special prin art. 3 și 8 coroborate cu art. 13 din Convenție, străinii beneficiază de garanțiile specifice prevăzute de art. 1 din Protocolul nr. 7 (*Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 51; *Baltaji împotriva Bulgariei*, 2011, pct. 54). Se pot găsi mai multe detalii privind protecția procedurală conferită de alte articole din Convenție în Ghid privind art. 8 din Convenție și în Ghid privind imigrația.

12. În fine, în contextul art. 1 din Protocolul nr. 7, Curtea a ținut cont de faptul că obiectul și scopul Convenției, instrument de protecție a drepturilor omului, impun înțelegerea și aplicarea dispozițiilor sale astfel încât aceste drepturi să devină reale și efective, nu teoretice și iluzorii [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 122; *Takus împotriva Greciei*, 2012, pct. 63 și *Geleri împotriva României*, 2011, pct. 48]. Este vorba despre un principiu general de interpretare a ansamblului dispozițiilor Convenției și protocoalelor sale [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 122].

I. Condiții de aplicabilitate

Art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7

„1. Un străin care își are reședința în mod legal pe teritoriul unui stat [...]"

Cuvinte-cheie HUDOC

Care își are reședința în mod legal (P7-1-1) – Expulzarea unui străin (P7-1-1)

A. Care își are reședința în mod legal („lawfully resident")

13. Art. 1 din Protocolul nr. 7 se aplică numai în cadrul expulzărilor de străini care își au „reședința în mod legal" pe teritoriul unei părți contractante [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 91; *Georgia împotriva Rusiei (I)* (MC), 2014, pct. 228 și *Sejdovic și Sulejmanovic împotriva Italiei* (dec.), 2002].

[2] Pentru domeniul de aplicare al art. 6 § 1, a se vedea ghidurile privind art. 6 din Convenție (Latura penală și Latura civilă), disponibile pe platforma ECHR-KS Curții.

14. Art. 1 din Protocolul nr. 7 nu se aplică decât persoanelor fizice și nu, de exemplu, organizațiilor internaționale [*O.I.J. împotriva Republicii Cehe* (dec.), 1999 și *F.S.M. împotriva Republicii Cehe* (dec.), 1999].

15. În ceea ce privește noțiunea de „reședință”, raportul explicativ indică faptul că „termenul reședință tinde să excludă de la aplicarea acestui articol pe străinul sosit într-un port sau în oricare alt punct de intrare, dar care nu a făcut încă obiectul controlului imigrației, și pe străinul care a fost primit pe teritoriul unui stat numai în tranzit sau, ca nerezident, pentru o perioadă limitată. Perioada cuprinde și perioada precedentă soluționării unei cereri de permis de ședere” (a se vedea pct. 9 din Raportul explicativ).

16. Curtea a confirmat definiția noțiunii „care își are reședința” așa cum era definită în Raportul explicativ [*Yildirim împotriva României* (dec.), 2007; S.C. împotriva României, 2015, pct. 83].

17. Curtea a avut ocazia să aducă precizări în ceea ce privește semnificația noțiunii de „reședință” în cauza *Nolan și K. împotriva Rusiei*, 2009. Curtea a precizat în această cauză că, pe de o parte, noțiunea de „reședință” este mai extinsă decât cea a unei simple „prezențe fizice” pe teritoriul unui stat și, pe de altă parte, că termenul „rezident” îi exclude pe străinii care nu au fost primiți pe teritoriul unui stat sau care au fost primiți numai în calitate de nerezidenți. În plus, Curtea a adăugat că noțiunea de „reședință” este similară conceptului autonom de „domiciliu” dezvoltat în temeiul art. 8 din Convenție, în sensul că cele două nu se limitează la prezența fizică, ci depind de existența unor legături suficiente și continue cu o anumită locație[3]. Astfel, s-a considerat că un străin, după ce a fost admis în calitate de rezident și s-a stabilit într-un anume stat, nu încetează să fie „rezident” de fiecare dată când se deplasează în străinătate (*ibidem*, pct. 111).

18. În ceea ce privește noțiunea de „în mod legal”, raportul explicativ indică faptul că „termenul *în mod legal* face referire la legislația națională a statului respectiv. Prin urmare, această legislație are sarcina de a stabili condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o persoană pentru ca prezența sa pe teritoriu să fie considerată ca fiind «legală». Dispoziția se aplică nu doar străinului care a intrat în mod legal pe teritoriu, ci și celui care a intrat în mod ilegal și a cărui situație a fost reglementată ulterior. Dimpotrivă, străinul ale cărui intrare și ședere au fost supuse anumitor condiții, de exemplu o durată determinată, și care nu mai îndeplinește aceste condiții, nu poate fi considerat ca aflându-se «în mod legal» pe teritoriul statului” (a se vedea pct. 9 din Raportul explicativ).

19. În jurisprudența sa, Curtea a afirmat că „reședința, pentru a avea un caracter legal, trebuie să fie în conformitate cu legislația statului respectiv” [*Yildirim împotriva României* (dec.), 2007; a se vedea și *Sultani împotriva Franței*, 2007, pct. 88; *Bolat împotriva Rusiei*, 2006, pct. 76]. Prin urmare, este necesar ca prin dreptul intern să se stabilească condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca prezența unei persoane pe teritoriu să fie considerată legală (*Sharma împotriva Letoniei*, 2016, pct. 73).

20. Curtea a considerat că străinul nu are reședința în mod legal pe teritoriul unui stat atunci când nu poate să se prevaleze de un permis de ședere valabil [*Sejdovic și Sulejmanovic împotriva Italiei* (dec.), 2002 și *Sulejmanovic și Sultanovic împotriva Italiei* (dec.), 2002], având în vedere că cererea acestuia de a beneficia de statutul de refugiat politic a fost respinsă definitiv (*S.T. împotriva Franței*, 1993, decizia Comisiei) sau atunci când, după expirarea vizei provizorii, a rămas în țara respectivă până la încheierea procedurii inițiate pentru a obține permisul de ședere sau statutul de refugiat (*Voulfovitch*

3. Cu privire la noțiunea de „domiciliu” a se vedea *Prokopovitch împotriva Rusiei*, nr. 58255/00, pct. 36, CEDO 2004-XI (extrase): „Curtea reamintește că, potrivit jurisprudenței sale și a Comisiei, noțiunea de «domiciliu» în sensul art. 8 nu se limitează la domiciliul ocupat sau stabilit legal, ci că este vorba despre un concept autonom care nu depinde de o încadrare în dreptul intern. Problema dacă o anumită locuință constituie un «domiciliu», care intră sub protecția art. 8 § 1, va depinde de împrejurările de fapt, în special de existența unor legături suficiente și continue cu un anumit loc (*Buckley împotriva Regatului Unit*, hotărârea din 25 septembrie 1996, *Culegere de hotărâri și decizii* 1996-IV, p. 1287-1288, pct. 52-54 și avizul Comisiei, p. 1308-1309, pct. 63, *Gillow împotriva Regatului Unit*, hotărârea din 24 noiembrie 1986, seria A nr. 109, p. 19, pct. 46, *Wiggins împotriva Regatului Unit*, nr. 7456/76, decizia Comisiei din 8 februarie 1978, Decizii și rapoarte 13, p. 40.”

și Oulianova împotriva Suediei, decizia Comisiei, 1993) sau până la examinarea cererii sale de azil (*S.C. împotriva României*, 2015, pct. 84-85 și *N.M. împotriva României*, 2015, pct. 104-105). Același lucru este valabil și în cazul străinului care a beneficiat de un permis de ședere valabil până la o anumită dată, însă care, după expirarea valabilității permisului, nu a întreprins demersurile necesare pentru prelungirea acestuia [*Yildirim împotriva României* (dec.), 2007] și pentru străinul al cărui permis de ședere a fost revocat și care face obiectul unei interdicții de a intra pe teritoriu [*Karimi împotriva României* (dec.), 2020, pct. 57].

21. În plus și mai general, străinul care nu a obținut niciodată un permis de ședere nu se poate prevala de art. 1 din Protocolul nr. 7 [*A.M. și alții împotriva Suediei* (dec.), 2009]. În sfârșit, străinul care a intrat ilegal într-o țară cu o viză falsă nu are neapărat reședința în mod legal (*T.A. împotriva Suediei*, decizia Comisiei, 1994).

22. În schimb, are reședința în mod legal străinul care este titular al unui permis de ședere valabil la momentul expulzării (*Nowak împotriva Ucrainei*, 2011, pct. 80), precum și străinul care are drept de ședere pe teritoriul statului pârât în temeiul dreptului intern în calitate de solicitant al statutului de refugiat (*Ahmed împotriva României*, 2010, pct. 46). Faptul că autoritatea națională competentă revocă permisul de ședere al unui străin nu este un obstacol pentru a considera că acesta din urmă „își are reședința în mod legal" dacă, în momentul expulzării, decizia respectivă este suspendată până la examinarea legalității măsurii de o instanță națională (*Bolat împotriva Rusiei*, 2006, pct. 78).

23. În principiu, atunci când condiția de a avea reședința în mod legal nu este îndeplinită, art. 1 din Protocolul nr. 7 nu se poate aplica, iar Curtea declară capătul de cerere inadmisibil pentru incompatibilitate *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției, în sensul art. 35 § 3 din aceasta [*Sulejmanovic și Sultanovic împotriva Italiei* (dec.), 2002; *Yildirim împotriva României* (dec.), 2007; *S.C. împotriva României*, 2015, pct. 86].

B. Expulzarea

24. Curtea a reamintit în mod constant că înaltele părți contractante dispun de o putere discreționară de a decide expulzarea unui străin prezent pe teritoriul lor, dar că această putere trebuie exercitată astfel încât să nu se aducă atingere drepturilor pe care Convenția le garantează persoanei în cauză (*Bolat împotriva Rusiei*, 2006, pct. 81 și *Nowak împotriva Ucrainei*, 2011, pct. 81).

25. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a afirmat clar că noțiunea de „expulzare" este o „noțiune autonomă, independentă de orice definiție din legislațiile interne" și că „exceptând extrădarea, orice măsură care obligă un străin să părăsească teritoriul pe care el își avea reședința în mod legal constituie o «expulzare» în sensul art. 1 din Protocolul nr. 7" (*Bolat împotriva Rusiei*, 2006, pct. 79; *Nolan și K. împotriva Rusiei*, 2009, pct. 112; a se vedea și pct. 10 din Raportul explicativ).

26. Curtea califică astfel ca expulzare îndepărtarea reclamantului de domiciliul său și îmbarcarea sa la bordul unei aeronave cu destinația în alt stat (*Bolat împotriva Rusiei*, 2006, pct. 79). În același fel, decizia care interzice reclamantului întoarcerea în statul pârât în urma apropiatei sale ieșiri din țară, făcând astfel ca plecarea solicitantului să fie definitivă, reprezintă o expulzare (*Nolan și K. împotriva Rusiei*, 2009, pct. 112).

27. Pe de altă parte, în cauza *Yildirim împotriva României* (dec.), 2007, Curtea a reținut că, în măsura în care reclamantul nu era rezident pe teritoriul României, acestuia nu i-a fost acordat dreptul de a intra pe teritoriu, nefiind vorba de aplicarea unei decizii de expulzare. În cauza *Davies și alții împotriva României* (dec.), 2003, Curtea a considerat că primul reclamant nu făcuse deloc obiectul unei proceduri de expulzare, ci că i se retrăsese pur și simplu temporar, pentru motive de ordine publică, dreptul de acces și de ședere pe teritoriul României. În această din urmă cauză, după ce a reținut că nu existase o expulzare, Curtea a declarat capătul de cerere al reclamantului întemeiat pe art. 1 din Protocolul nr. 7 incompatibil *ratione materiae*. O abordare similară a fost adoptată în cauza *Mirzoyan împotriva Republicii Cehe*, 2024, pct. 107, în care cererile reclamantului, care locuia în mod legal în

țară, de prelungire a permiselor sale de ședere pe termen lung au fost respinse de autoritățile administrative și de instanțe, fără ca totuși să se fi luat împotriva sa vreo altă măsură care să îl oblige să părăsească teritoriul Republicii Cehe.

28. Art. 1 din Protocolul nr. 7 este aplicabil dacă ordinul de expulzare nu a fost executat? Curtea a răspuns la această întrebare în cauza *Ljatifi împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, 2018, pct. 21-23. Cererea a fost introdusă de o resortisantă sârbă cu reședința de la vârsta de 8 ani în țara pârâtă, unde aceasta obținuse un permis de ședere reînnoit până în 2014, dată la care Ministerul de Interne a pus capăt dreptului său de azil. A fost pronunțată atunci o decizie de expulzare împotriva sa, pe motiv că aceasta reprezenta un risc pentru securitatea națională. Reclamanta a sesizat Curtea cu o cerere la 1 aprilie 2016, susținând că procedura în cadrul căreia i se impusese să părăsească teritoriul „Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei" nu prezenta garanțiile procedurale minimale. În special, aceasta se plângea de faptul că nu văzuse și nu putuse contesta probele prezentate împotrivă. Curtea a decis să analizeze acest capăt de cerere din perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 7[4].

29. Cu privire la problema stabilirii dacă art. 1 din Protocolul nr. 7 era aplicabil deși expulzarea nu a avut loc, Curtea a examinat consecințele practice ale existenței deciziei de expulzare: astfel, a subliniat că decizia de expulzare punea capăt temeiului juridic al reședinței persoanei în cauză în țară și conținea ordinul explicit de a părăsi țara în termenul impus (pct. 22). Curtea a luat în considerare, de asemenea, faptul că decizia de expulzare nu a fost revocată sau anulată și că autoritățile naționale nu îi suspendaseră executarea și nici nu autorizaseră rămânerea reclamantei pe teritoriul statului pârât [a se vedea, *a contrario*, *Saeed împotriva Danemarcei* (dec.), 2014, pct. 7]. În plus, executarea deciziei nu ar fi fost supusă unei alte cerințe legate de formă. Pentru toate aceste motive, reclamanta risca expulzarea în orice moment. Curtea a considerat că obținerea de către reclamantă a unei unice permisiuni de a părăsi și de a se întoarce în statul pârât și lipsa executării deciziei de expulzare nu erau suficiente pentru a concluziona că respectiva decizie nu mai era în vigoare sau că nu putea duce la expulzarea persoanei în cauză. În plus, faptul că reclamanta continua să rămână pe teritoriul statului pârât era la discreția autorităților naționale și nu se baza pe nicio dispoziție legală (*Ljatifi împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, 2018, pct. 22).

30. În astfel de circumstanțe, Curtea a concluzionat că decizia Ministerului de Interne care impunea reclamantei să părăsească statul pârât trebuia considerată, din toate punctele de vedere, ca o măsură de expulzare împotriva acesteia și care făcea aplicabil art. 1 din Protocolul nr. 7 la Convenție (pct. 23).

4. Curtea Europeană a Drepturilor Omului este responsabilă cu încadrarea juridică a faptelor cauzei [a se vedea *Radomilja și alții împotriva Croației* (MC), nr. 37685/10, pct. 126, 20 martie 2018; *Söderman împotriva Suediei* (MC), nr. 5786/08, pct. 57, CEDO 2013 și *Moretti și Benedetti împotriva Italiei*, nr. 16318/07, pct. 27, 27 aprilie 2010].

II. Garanția substanțială: expulzarea „în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii”

Art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7

„Un străin care își are reședința în mod legal pe teritoriul unui stat nu poate fi expulzat decât în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii [...]”

Cuvinte-cheie HUDOC

Prevăzută de lege (P7-1-1) – Accesibilitate (P7-1-1) – Previzibilitate (P7-1-1) – Garanții împotriva abuzurilor (P7-1-1)

A. Principii generale

31. O primă garanție fundamentală enunțată la art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7 prevede că străinul vizat nu poate fi expulzat decât „în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii” [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 118]. Această expresie are un sens similar acolo unde este folosită în Convenție și în protocoalele la aceasta (*ibidem*).

32. Cuvântul „lege” desemnează „legislația națională a statului respectiv. Decizia trebuie așadar luată de autoritatea competentă în conformitate cu dispozițiile dreptului material și cu normele procedurale aplicabile” (*Bolat împotriva Rusiei*, 2006, pct. 81).

33. Totodată s-a precizat că trimiterea la „lege” vizează nu doar existența unei baze în dreptul intern, ci și calitatea legii, ceea ce presupune accesibilitatea și previzibilitatea acesteia, precum și o anumită protecție împotriva ingerințelor arbitrare din partea autorităților publice în drepturile garantate de Convenție [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 118; *Baltaji împotriva Bulgariei*, 2011, pct. 55; *Ahmed împotriva României*, 2010, pct. 52; *Kaya împotriva României*, 2006, pct. 55; *Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 55]. Situația se aplică, de asemenea, articolelor din Convenție care conțin garanții procedurale, precum art. 1 din Protocolul nr. 7, întrucât, potrivit unei jurisprudențe constante, statul de drept, menționat în mod expres în preambulul Convenției, este inerent tuturor articolelor Convenției [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 118]. Aceasta înseamnă că, deși expulzarea se poate efectua în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii, dacă aceasta din urmă nu îndeplinește cerințele Convenției se încalcă art. 1 din Protocolul nr. 7.

34. Nu se poate face nicio excepție de la această regulă (*Sharma împotriva Letoniei*, 2016, pct. 80 și *Bolat împotriva Rusiei*, 2006, pct. 81).

35. În contextul expulzării întemeiate pe motive de securitate națională, s-a precizat că, ținând seama de particularitatea acestui context și de faptul că amenințările la adresa securității naționale pot varia și pot fi imprevizibile sau greu de definit în avans (a se vedea, *mutatis mutandis*, *C.G. și alții împotriva Bulgariei*, 2008, pct. 40), cerința de previzibilitate a legii nu include obligarea statelor la adoptarea unor dispoziții care enumeră în detaliu toate comportamentele susceptibile să ducă la decizia de a expulza o persoană din motive de securitate națională (*Ljatifi împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, 2018, pct. 35).

B. Exemple

36. În cauza *Bolat împotriva Rusiei*, 2006, Curtea a constatat că nu a existat nicio hotărâre luată „conform legii”, întrucât nu fusese emisă nicio hotărâre judecătorească prin care să se dispună

expulzarea reclamantului, hotărâre pe care legislația statului pârât o impunea pentru ca un străin să poată fi expulzat (pct. 81-82).

37. În cauza *Sheveli și Shengelaya împotriva Azerbaidjanului*, 2020, Curtea a constatat absența oricărui temei legal în măsura în care Guvernul nu a prezentat nicio dispoziție legală națională care să permită expulzarea unei persoane în absența unei hotărâri judecătorești executorii (pct. 45-46).

38. În cauza *Sharma împotriva Letoniei*, 2016, cu privire la expulzarea unui resortisant indian din Letonia, legislația națională prevedea că un act administrativ devenea, în mod normal, efectiv atunci când era notificat destinatarului. Cu toate acestea, introducerea unei acțiuni în fața unei autorități ierarhic superioare ar fi suspendat executarea actului în cauză, cu excepția cazului în care condițiile pentru executarea urgentă a unui act administrativ ar fi fost definite într-o *lex specialis* sau în hotărârea contestată. În speță, ordinul inițial de expulzare a reclamantului a fost adoptat la 13 iunie 2005 și a intrat în vigoare la aceeași dată la care aceasta a fost notificat persoanei în cauză. A doua zi, reclamantul a introdus o acțiune în fața unei autorități ierarhic superioare care suspenda în principiu executarea ordinului de expulzare inițial până la intrarea în vigoare a deciziei pronunțate în urma acțiunii sale. Autoritățile interne nu invocau niciun motiv care să justifice o expulzare de urgență. Acțiunea reclamantului a fost soluționată la 11 iulie 2005, și, conform celor precizate în decizie, aceasta devenise efectivă din momentul notificării către reclamant. La 12 iulie 2005, reclamantul a fost expulzat fără ca ordinul de expulzare să-i fie notificat. În opinia Curții, expulzarea reclamantului se întemeia pe o hotărâre care nu devenise încă definitivă, ceea ce a dus la nerespectarea procedurii prevăzute de legea națională și, astfel, la neconformitatea cu legea.

39. În cauza *Ahmed împotriva României*, 2010, pct. 53-55, Curtea a considerat că legea românească nu oferea suficiente garanții minimale împotriva arbitrarului autorităților și că nu îndeplinea cerința privind previzibilitatea, deoarece autoritățile nu le dăduseră reclamanților nici cel mai mic indiciu cu privire la faptele ce le erau imputate, iar, pe de altă parte, parchetul nu le comunicase ordonanțele date împotriva lor în timp util (a se vedea, în același sens, și *Kaya împotriva României*, 2006, pct. 57 și *Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 57).

40. În cauza *C.G. și alții împotriva Bulgariei*, 2008, pct. 73, după ce a luat act că expulzarea primului reclamant nu a fost dispusă conform legii în sensul art. 8 § 2 din Convenție („prevăzută de lege") și după ce a constatat că această expresie prezintă același sens acolo unde este folosită în Convenție și în protocoalele la aceasta[5], Curtea a concluzionat că expulzarea nu îndeplinea condiția de legalitate prevăzută la art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7 (a se vedea, de asemenea, în acest sens *Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 57, *Baltaji împotriva Bulgariei*, 2011, pct. 56, *Geleri împotriva României*, 2011, pct. 45).

41. În anumite cauze, Curtea a examinat nu doar calitatea legii interne, ci și respectarea garanțiilor enumerate la art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7 (a se vedea, de exemplu, *Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 58-60, *C.G. și alții împotriva Bulgariei*, 2008, pct. 74, *Geleri împotriva României*, 2011, pct. 46-47).

42. Cauza *Corley și alții împotriva Rusiei*, 2021, pct. 53-64, viza în principal plecarea forțată a reclamanților din Rusia înainte de a putea să își exercite drepturile procedurale prevăzute de lege. Curtea a hotărât că autoritățile naționale au creat în mod deliberat o situație în care reclamanții nu au beneficiat de o posibilitate realistă de a-și exercita drepturile procedurale prevăzute de lege. A ținut seama în mod mai deosebit de examinarea neobișnuit de rapidă a cauzei de către autorități și de faptul că unul dintre reclamanți a fost constrâns să semneze o renunțare nevalabilă la dreptul său la o cale de atac, în schimbul punerii sale în libertate (*ibidem*, pct. 63).

43. În cauza *Demirci împotriva Ungariei*, 2025, pct. 37-62, primul reclamant s-a plâns că a fost expulzat din Ungaria din motive de securitate națională, fără motivare, pe baza unei informații clasificate care

[5] Curtea consideră expresiile „prevăzut de lege" și „conform legii" ca având o semnificație similară [a se vedea: *Malone împotriva Regatului Unit*, 2 august 1984, pct. 66, seria A nr. 82; a se vedea, de asemenea, în acest sens *Mihalache împotriva României* (MC), nr. 54012/10, pct. 112, 8 iulie 2019].

nu i-a fost comunicată și fără a fi beneficiat de garanțiile prevăzute la art. 1 din Protocolul nr. 7. Curtea a efectuat o analiză în două etape, așa cum procedase în cauza *Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 125-157, și a constatat că limitarea semnificativă a drepturilor procedurale suferită de primul reclamant nu fusese compensată prin garanții suficiente (nu i se furnizase reclamantului nicio informație cu privire la elementele de fapt care stăteau la baza expulzării sale, procedura s-a desfășurat rapid, reprezentantul reclamantului nu a avut acces la informațiile clasificate în cauză, iar autoritatea independentă a exercitat un control foarte limitat). Curtea a concluzionat că expulzarea primului reclamant nu a fost efectuată „în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii".

III. Garanții procedurale

Art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7

„Un străin [...] trebuie să poată:

a) să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale;

b) să ceară examinarea cazului său; și

c) să ceară să fie reprezentat în acest scop în fața autorităților competente sau a uneia ori a mai multor persoane desemnate de către această autoritate."

Cuvinte-cheie HUDOC

Contestarea expulzării (P7-1-1) – Examinarea deciziei de expulzare (P7-1-1) – Autoritate competentă (P7-1-1) – A fi reprezentat (P7-1-1)

44. Dincolo de condiția de legalitate, art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7 prevede garanții procedurale specifice. Astfel, străinul trebuie să poată:

a. să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale;

b. să ceară examinarea cazului său; și

c. să ceară să fie reprezentat în acest scop în fața autorităților competente sau a uneia ori a mai multor persoane desemnate de către această autoritate.

45. Pentru a verifica dacă în cauzele formulate în fața sa se acordaseră aceste garanții, Curtea a ținut seama de diferitele circumstanțe factuale, fără a preciza întotdeauna în mod special una sau alta dintre garanțiile enumerate în primul paragraf al art. 1 din Protocolul nr. 7 sau procedând la o apreciere globală a acestora. Anumite elemente rezultă, totuși, din jurisprudența Curții, permițând aprecierea întinderii acestor drepturi.

A. Să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale

1. Conținutul și domeniul de aplicare ale drepturilor garantate

46. Curtea a examinat adesea împreună garanțiile enumerate la art. 1 § 1 lit. a) și b) din Protocolul nr. 7.

47. Cu privire la garanția prevăzută la lit. a) – „să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale – în cauzele *Lupșa împotriva României*, 2006, și *Kaya împotriva României*, 2006, Curtea a luat act, pe de o parte, că autoritățile nu le-au furnizat reclamanților nici cel mai mic indiciu cu privire la faptele ce le erau imputate, iar pe de altă parte, parchetul nu le comunicase ordonanțele adoptate împotriva

lor decât în ziua singurei audieri în fața curții de apel. Pe de altă parte, Curtea a observat că instanța de apel respinsese orice cerere de amânare, împiedicându-le astfel pe avocatele reclamanților să studieze ordonanța anterior menționată și să depună la dosar documente în sprijinul contestației îndreptate împotriva acesteia (*Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 59, și *Kaya împotriva României*, 2006, pct. 59). În sfârșit, reamintind că orice prevedere a Convenției sau a protocoalelor sale trebuie să se interpreteze astfel încât să garanteze drepturi concrete și efective, nu teoretice și iluzorii, Curtea a considerat, „în lumina controlului pur formal efectuat de curtea de apel în cauză, că reclamantul nu a putut cere în mod adecvat examinarea cazului său prin prisma argumentelor ce militau împotriva expulzării sale" (*Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 60, *Kaya împotriva României*, 2006, pct. 60, și *Geleri împotriva României*, 2011, pct. 48).

48. Curtea a adăugat că, acolo unde autoritățile competente, în speță instanțele administrative, refuză examinarea pe fond a căii de atac introduse de un străin împotriva hotărârii de expulzare, persoana în cauză se dovedește a fi „lipsită de posibilitatea să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale și să ceară examinarea cazului său în fața instanțelor administrative" (*Baltaji împotriva Bulgariei*, 2011, pct. 57). Curtea a reținut și că introducerea unei acțiuni în fața unei autorități ierarhic superioare nu putea fi considerată o cale de atac internă efectivă, în special deoarece în niciun moment al procedurii persoana vizată nu a putut lua cunoștință de motivele factuale ale expulzării sale, iar ministrul, care era superiorul ierarhic al organului care emisese ordinul în litigiu, nu putea fi considerat un organ independent și imparțial. Pentru aceleași motive, Curtea a apreciat că această acțiune era pur formală și că nu permisese reclamantului să ceară examinarea cu adevărat a cazului în lumina motivelor care pledează împotriva expulzării sale (*ibidem*, pct. 58).

49. Prin urmare, reiese din jurisprudență că întotdeauna Curtea a constatat că art. 1 din Protocolul nr. 7 implică dreptul străinului vizat de a fi informat în privința acuzațiilor formulate împotriva sa (*Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 59) și a sancționat întotdeauna absența oricărei informații comunicate persoanelor în cauză privind motivele pe care se întemeia decizia de expulzare (*Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 40 și 56; *Kaushal și alții împotriva Bulgariei*, 2010, pct. 30 și 48; *Baltaji împotriva Bulgariei*, 2011, pct. 58 și *Ljatifi împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, 2018, pct. 36-39).

50. În cauza *Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, Curtea a examinat dacă străinii expulzați din motive de securitate națională puteau invoca în temeiul art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7 dreptul de a fi informați despre motivele de fapt ale expulzării lor și dreptul de a avea acces la documentele depuse la dosar pe care se întemeia cererea de expulzare. După ce a notat că aceste drepturi nu sunt menționate expres în textul art. 1 din Protocolul nr. 7, reținând principiul caracterului efectiv al drepturilor, Curtea a adus clarificări față de jurisprudența sa anterioară. Curtea a hotărât, prin urmare, că „un străin nu poate contesta în mod valabil afirmațiile autorităților potrivit cărora securitatea națională este în discuție, nici să prezinte în mod rezonabil motivele care pledează împotriva expulzării sale fără a cunoaște elementele faptice relevante care au determinat autoritățile interne să considere că partea în cauză pune în pericol securitatea națională" [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 126]. În ceea ce privește accesul la documentele aflate la dosar, Curtea a hotărât că art. 1 din Protocolul nr. 7 „garantează străinului vizat dreptul de a fi informat, de preferință în scris și, în orice caz, astfel încât să i se permită să se apere în mod efectiv, despre conținutul documentelor și informațiile pe care s-a întemeiat autoritatea națională competentă să decidă expulzarea, fără a aduce atingere posibilității de a impune, dacă este cazul, restricții justificate în mod corespunzător cu privire la acest tip de informații" [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 128].

51. Art. 1 § 1 lit. a) din Protocolul nr. 7 garantează, prin urmare, străinilor dreptul de a fi informați despre motivele expulzării lor și dreptul de a avea acces la documentele depuse la dosar pe care se întemeiază cererea de expulzare, dar cu o întindere limitată: singurele drepturi pe care le pot revendica străinii sunt dreptul de a fi informați despre *elementele faptice relevante* care au determinat autoritatea națională competentă să considere că reprezentau o amenințare pentru securitatea

națională și dreptul de acces la *conținutul documentelor și al informațiilor* din dosarul cauzei pe care s-a întemeiat respectiva autoritate pentru a decide expulzarea [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 129; a se compara, de exemplu, cu cerințele art. 6 din Convenție, care garantează persoanei acuzate dreptul de a fi informată cu privire la natura și cauza acuzației aduse împotriva sa și dreptul de acces la integralitatea înscrisurilor aflate la dosar – a se vedea, pentru mai multe detalii asupra acestui din urmă punct, Ghid privind art. 6 (latura penală); a se compara totodată cu cerințele art. 8 din Convenție potrivit cărora, în cauzele privind expulzarea străinilor întemeiată pe motive de securitate națională, garanția unei căi de atac efective nu merge până la a impune comunicarea de informații clasificate persoanei în cauză, *S.L. împotriva României* (dec.), 2022, pct. 42-43].

2. Limitarea acestor drepturi

52. Curtea a decis că drepturile garantate de art. 1 § 1 lit. a) din Protocolul nr. 7 nu sunt absolute [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 130]. Aceasta a precizat că, astfel, restrângerile aduse drepturilor în cauză nu trebuie să anuleze protecția procedurală asigurată de art. 1 din Protocolul nr. 7, afectând însăși substanța garanțiilor prevăzute de această dispoziție. Chiar și în cazul în care există limitări, străinului trebuie să i se ofere o posibilitate efectivă să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale și să beneficieze de protecție împotriva arbitrarului (*ibidem*, pct. 133).

3. Metodologia de urmat în cazul examinării unei limitări a drepturilor garantate

53. Pentru a decide dacă limitarea adusă drepturilor în cauză este compatibilă cu art. 1 § 1 lit. a) din Protocolul nr. 7, Curtea a stabilit două criterii: mai întâi, trebuie să examineze dacă o autoritate independentă competentă a hotărât că limitările aduse drepturilor procedurale ale străinului *au fost justificate în mod corespunzător* în lumina circumstanțelor speței. În continuare Curtea va examina dacă dificultățile cauzate de aceste limitări străinului vizat au fost suficient contrabalansate de *factori compensatorii* [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 133 și 137].

54. Faptul că autoritățile naționale nu au examinat sau nu au examinat în mod suficient și justificat necesitatea unor restrângeri aduse drepturilor procedurale ale străinilor în cauză nu este, în sine, suficient pentru a conduce la o încălcare a art. 1 § 1 lit. a) din Protocolul nr. 7. În orice caz, Curtea va examina dacă au fost introduși în cauză factori compensatori (*ibidem*, pct. 144). Numai intensitatea controlului operat de Curte este diferită: cu cât vor fi mai puțin riguroase autoritățile naționale atunci când examinează necesitatea de a aduce restrângeri drepturilor procedurale ale străinilor vizați, cu atât mai riguros va fi controlul de către Curte al elementelor compensatorii instituite pentru a contrabalansa limitarea drepturilor în cauză (*ibidem*, pct. 145).

55. Curtea a mai observat că, în motivarea sa, se va ghida după două principii de bază: cu cât informațiile furnizate străinului au fost mai limitate, cu atât sunt mai importante garanțiile aplicate pentru a contrabalansa limitarea drepturilor sale procedurale; atunci când circumstanțele unei cauze au importanță deosebită pentru străinul în cauză, garanțiile compensatorii trebuie din nou să fie consolidate (*ibidem*, pct. 146).

56. Curtea a considerat că trebuie să efectueze examinarea în cadrul circumstanțelor concrete ale unei anumite cauze, ținând seama de ansamblul procedurii în cauză (*ibidem*, pct. 138 și 157), ceea ce implică să ia în considerare toți factorii instituiți pe parcursul procedurii în ansamblu.

57. În ceea ce privește primul dintre criterii, Curtea a precizat condițiile care trebuie respectate de către autoritățile interne în aprecierea chestiunii dacă limitarea în litigiu a fost impusă pe „motive temeinic justificate” [a se compara, de exemplu, cu „motivele imperative” stabilite în hotărârile *Ibrahim și alții împotriva Regatului Unit* (MC), 2016, pct. 265 și *Beuze împotriva Belgiei* (MC), 2018,

pct. 142 și „motivele serioase” impuse în hotărârea *Schatschaschwili împotriva Germaniei* (MC), pct. 107]. Curtea a admis că *motive temeinic justificate*, precum necesitatea de a proteja securitatea națională, pot să impună restrângeri ale drepturilor procedurale ale străinilor, chestiune care trebuie decisă în primul rând de instanțele naționale. Curtea va examina, prin urmare, procesul decizional care a dus la limitările drepturilor procedurale ale străinului. În această privință, Curtea a menționat unele aspecte care ar putea avea greutate în examinarea sa (*ibidem*, pct. 140-142):

- controlul de către o autoritate – jurisdicțională sau de altă natură – independentă de autoritatea executivă care a impus limitarea;
- întinderea competențelor respectivei autorități naționale și în special:
  - dacă respectiva autoritate poate controla necesitatea de a păstra confidențialitatea informațiilor clasificate;
  - atribuțiile conferite autorității independente în funcție de constatarea pe care o va face într-un caz dat cu privire la necesitatea de a restrânge drepturile procedurale.

58. Cu privire la cel de al doilea criteriu – elementele compensatorii – Curtea a enumerat de o manieră nelimitativă următorii factori [*Schatschaschwili împotriva Germaniei* (MC), pct. 151-156], unii inspirați din art. 1 § 1 lit. b) și c) din Protocolul nr. 7:

- relevanța informațiilor comunicate străinilor cu privire la motivele expulzării lor și accesul la conținutul documentelor pe care s-au întemeiat autoritățile. Este necesar să se constate că, în această privință, Curtea a precizat că informația trebuie să fie prezentată străinului în cadrul procedurii și că acesta trebuie să fie informat despre conținutul acuzațiilor care i se aduc. S-ar ține cont de acest aspect și în cazul în care o autoritate independentă a stabilit, după examinarea tuturor probelor clasificate ca secrete, care sunt informațiile factuale care trebuie prezentate persoanei în cauză (*ibidem*, pct. 151-152). O simplă enumerare a numerelor articolelor de lege nu poate constitui, chiar la nivel minim, o informație suficientă despre faptele reproșate (*ibidem*, pct. 168);
- informarea străinilor referitor la desfășurarea procedurii și la dispozitivele prevăzute la nivel intern pentru a compensa limitarea drepturilor lor. Curtea poate cerceta și dacă autoritățile interne au prezentat aceste informații persoanei în cauză, cel puțin în momente cheie ale procedurii, în cazul în care aceasta nu este reprezentată de un avocat și dacă normele procedurii interne impun o anume celeritate în examinarea cauzei (*ibidem*, pct. 153);
- reprezentarea străinilor. Curtea a observat că, dincolo de garanția prevăzută la art. 1 § 1 lit. c) din Protocolul nr. 7, acest element ar putea constitui un factor compensatoriu important în cazul în care străinul poate fi reprezentat de un avocat, sau chiar de un avocat specializat, care ar putea avea acces la documentele clasificate secrete, având în vedere dacă acesta are sau nu posibilitatea de a comunica cu clientul său după ce a luat cunoștință de conținutul acestor documente (*ibidem*, pct. 154-155) și
- intervenția în procedură a unei autorități independente[6].

59. În cauza *Hassine împotriva României*, 2021, pct. 51-54, Curtea a rezumat principiile stabilite în cauza *Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020. Prin urmare, le-a aplicat situației de fapt similare celei existente în cauza *Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, și a constatat încălcarea art. 1 din Protocolul nr. 7.

B. Să ceară examinarea cazului său

60. Cu privire la domeniul de aplicare a dreptului prevăzut la lit. b) a primului articol din Protocolul nr. 7 – să ceară examinarea cazului său –, din jurisprudența Curții rezultă că un control pur formal al deciziei de expulzare nu respectă garanția enunțată. Într-adevăr, în cauza *Kaushal și alții împotriva*

[6] Pentru detalii care descriu acest factor, a se vedea pct. 64 din prezentul Ghid.

Bulgariei, 2010, pct. 49, Curtea a subliniat că instanțele naționale nu au întrunit elemente de probă de natură să confirme ori să infirme afirmațiile pe care se întemeia decizia de expulzare a unuia dintre reclamanți și au supus această decizie unei examinări pur formale, astfel încât respectivul reclamant nu a reușit să prezinte cu adevărat cazul și să ceară examinarea acestuia în lumina unor eventuale motive împotriva expulzării sale. Acțiunile instanțelor naționale erau, prin urmare, contrare lit. b) de la paragraful 1 al art. 1 din Protocolul nr. 7.

61. Caracterul pur formal al examinării deciziei de expulzare a fost sancționat de Curte, de asemenea, în cauza *C.G. și alții împotriva Bulgariei*, 2008, pct. 74, în care a subliniat faptul că instanțele naționale au refuzat să încerce să coroboreze sau să respingă afirmațiile pe care se întemeia hotărârea de expulzare în litigiu și au examinat-o din perspectivă pur formală, persoana în cauză neavând astfel posibilitatea de a-și prezenta cu adevărat cazul și de a cere examinarea acestuia în lumina unor motive care pledau împotriva expulzării sale, cu încălcarea art. 1 § 1 lit. b) din Protocolul nr. 7.

62. În cauza *Ljatifi împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, 2018, pct. 35, Curtea a făcut precizări cu privire la domeniul de aplicare al garanțiilor procedurale prevăzute de art. 1 § 1 lit. a) și b) din Protocolul nr. 7 atunci când este vorba despre securitatea națională. În speță, decizia de expulzare a reclamantei se întemeia pe aserțiunea conform căreia persoana în cauză ar reprezenta un risc pentru securitatea națională, fără ca vreun motiv factual să-i fie dezvăluit acesteia sau instanțelor care examinaseră decizia de expulzare. Pornind de la cerința ca legea să fie previzibilă și de la principiul preeminenței dreptului pe care l-a aplicat astfel în contextul unui articol care prescrie garanții procedurale, Curtea a impus ca orice măsură de îndepărtare să fie supusă unei forme de procedură contradictorie în fața unui organ sau a unei instanțe independente competente să examineze motivarea deciziei respective și mijloacele de probă relevante, prevăzând, la nevoie, limitări procedurale adecvate privind folosirea informațiilor clasificate și pentru a putea reacționa în cazul în care invocarea noțiunii de „securitate națională” ar fi lipsită de orice bază factuală rezonabilă sau arbitrară.

63. Reiese din acest text că motivele pe care se întemeiază decizia de expulzare trebuie să fie examinate de o autoritate independentă – administrativă sau judiciară – care trebuie să fie competentă să controleze temeinicia deciziei de expulzare. În fața acestei autorități, cu toate că drepturile procedurale ale străinului pot fi restrânse astfel încât să fie protejate informațiile clasificate folosite ca probă pentru fundamentarea hotărârii de expulzare, persoana în cauză trebuie să poată contesta afirmația că este vorba despre securitatea națională. Curtea a constatat în speță încălcarea art. 1 § 1 lit. a) și b) din Protocolul nr. 7.

64 În cauza *Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 156, Curtea a reținut că unul dintre factorii susceptibili să compenseze o limitare a drepturilor garantate la art. 1 § 1 lit. a) din Protocolul nr. 7 este intervenția în procedură a unei autorități independente. Făcând referire la dreptul garantat la art. 1 § 1 lit. b) din Protocolul nr. 7 și la jurisprudența sa relevantă în această materie, Curtea a sistematizat aspectele de care ținuse deja seama în cauzele precedente și a menționat altele. Curtea a reținut că se putea ține seama de următoarele aspecte:

> i) dacă una sau mai multe autorități independente, administrative sau judiciare, au intervenit în procedură, după caz, fie pentru a lua chiar ele măsura expulzării, fie pentru a face controlul legalității sau temeiniciei acesteia. Controlul jurisdicțional al măsurii de expulzare va avea, în principiu, un efect compensatoriu superior unui control de tip administrativ;
>
> ii) dacă reclamantul a avut posibilitatea să conteste în mod efectiv în fața unei autorități independente motivele reținute împotriva sa potrivit cărora reprezintă un pericol pentru securitatea națională;
>
> iii) întinderea competenței autorității independente și modul în care această competență a fost exercitată într-un anume caz. Cu privire la acest aspect, Curtea va lua în considerare dacă, pentru a-și îndeplini misiunea, autoritatea menționată a avut acces la întregul dosar întocmit de organismul competent în materie de securitate națională, inclusiv la documentele clasificate; dacă respectiva autoritate avea competență să verifice autenticitatea documentelor din dosar, precum și credibilitatea și realitatea

informațiilor clasificate prezentate în sprijinul cererii sau, după caz, al deciziei de expulzare; autoritatea independentă ar trebui să poată verifica faptele din perspectiva probelor prezentate;

iv) dacă autoritatea independentă avea competența de a anula sau de a modifica decizia în cazul în care, având în vedere dosarul, a considerat că invocarea noțiunii de securitate națională nu avea o bază faptică rezonabilă și suficientă;

v) dacă natura și intensitatea controlului exercitat de autoritatea națională asupra cazului străinului vizat sunt reflectate, chiar și pe scurt, în motivarea deciziei emise de aceasta din urmă.

C. Să fie reprezentat în fața autorităților competente

65. Raportul explicativ indică faptul că lit. c) a art. 1 § 1 prevede că străinul trebuie să aibă dreptul să fie reprezentat în fața autorităților competente sau a unei ori a mai multor persoane desemnate de către această autoritate. Nu există nicio precizare în Raportul explicativ cu privire la natura reprezentării. În ceea ce privește noțiunea de „autoritate competentă", se precizează că aceasta poate fi o autoritate administrativă sau judiciară (a se vedea în acest sens și *Ljatifi împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, 2018, pct. 35). În plus, „autoritatea competentă" să examineze cazul nu este în mod necesar cea care are sarcina de a pronunța decizia definitivă cu privire la expulzare. Astfel, o procedură în temeiul căreia instanța, după ce a examinat cazul conform lit. b), ar adresa o recomandare de expulzare unei autorități administrative căreia i-ar reveni adoptarea deciziei definitive, ar îndeplini dispozițiile de la acest articol (a se vedea pct. 13.3 din Raportul explicativ).

66. În cauzele deja examinate de Curte, „autoritatea competentă" a fost judiciară sau administrativă (autoritate competentă alta decât cea judiciară: *Sharma împotriva Letoniei*, 2016, și *Baltaji împotriva Bulgariei*, 2011). Totuși, în cazul unei acțiuni în fața unei autorități ierarhic superioare, respectiv a ministrului de interne al statului pârât, Curtea a afirmat că această acțiune nu poate fi considerată o cale de atac internă efectivă dacă persoana vizată „nu a putut, în niciun moment al procedurii, lua cunoștință de motivele factuale ale expulzării sale, iar ministrul, care era superiorul ierarhic al organului care emisese ordinul în litigiu, nu putea fi considerat un organ independent și imparțial" (*Baltaji împotriva Bulgariei*, 2011, pct. 58).

67. În cauza *Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 154-155, Curtea a precizat, făcând referire la art. 1 § 1 lit. c) din Protocolul nr. 7, că străinii trebuie să poată fi reprezentați în fața autorității competente să decidă expulzarea acestora. Aceasta implică existența în dreptul intern a normelor legale care asigură posibilitatea efectivă ca străinii să fie reprezentați. În cauza *Poklykayew împotriva Poloniei*, 2023, pct. 75 și 76, atunci când a examinat posibilitatea ca reclamantul să fie reprezentat în procedură ca un factor compensator pentru limitarea dreptului său de acces la documentele din dosar, Curtea a ținut seama, între altele, de faptul că autoritățile naționale nu i-au oferit persoanei în cauză o listă cu numele avocaților titulari ai unei autorizații de securitate.

D. Exemple

68. În cauza *Nolan și K. împotriva Rusiei*, 2009, pct. 115, Curtea a observat că guvernul statului pârât nu a reușit să explice motivele pentru care decizia de expulzare nu a fost comunicată reclamantului timp de peste 3 luni și motivele pentru care nu i-a permis persoanei în cauză să justifice motivele care pledau împotriva expulzării sale și să ceară examinarea cazului său cu participarea avocatului. Prin urmare, reclamantul nu a beneficiat de garanțiile procedurale enunțate la art. 1 din Protocolul nr. 7.

69. În cauza *Nowak împotriva Ucrainei*, 2011, pct. 82, Curtea a observat că decizia de expulzare nu a fost notificată reclamantului decât în ziua plecării sale, într-o limbă pe care nu o înțelegea și în circumstanțe care îl împiedicau să fie reprezentat sau să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale. Pentru aceste motive, Curtea a concluzionat că a fost încălcat art. 1 din Protocolul nr. 7.

70. Pe de altă parte, în cauza *Mokrani împotriva Franței* (dec.), 2002, după ce a reținut că reclamantul a putut contesta hotărârea de expulzare în cadrul unei proceduri judiciare și că, de asemenea, avusese posibilitatea să justifice motivele care pledau împotriva expulzării sale în cadrul procedurii în fața comisiei de expulzare, Curtea a concluzionat că reclamantul a beneficiat de toate garanțiile prevăzute la art. 1 § 1 lit. a), lit. b) și lit. c) din Protocolul nr. 7.

71. În mod similar, în cauza *Dorochenko împotriva Estoniei* (dec.), 2006, Curtea a constatat soluționarea cauzei reclamanților de către o instanță administrativă și, ulterior apelurilor formulate de aceștia, de o curte de apel și de Curtea Supremă. La toate nivelurile, le era îngăduit să prezinte argumente împotriva refuzului autorităților de a le prelungi permisul de ședere. Curtea a concluzionat că reclamantul a beneficiat de garanțiile prevăzute la art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7 [a se vedea, în acest sens, și *Nagula împotriva Estoniei* (dec.), 2005 și *Unlu împotriva Elveției*, decizia Comisiei, 1996].

72. În cauza *Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, reclamanții, doi cetățeni pakistanezi cu reședința în mod legal în România, au fost declarați indezirabili pentru o perioadă de 15 ani și expulzați de pe teritoriul național în urma unei proceduri administrative în cursul căreia fuseseră informați că erau suspectați de activități legate de terorism, fără a fi informați despre faptele concrete imputate și fără a avea acces la probele aflate la dosar clasificate ca „secrete”. Instanțele naționale au avut acces la un document clasificat secret depus la dosar și întocmit de Serviciul Român de Informații. Persoanele în cauză au fost reprezentate în recurs de două avocate care nu aveau un certificat care să le permită accesul la documentul „secret” din dosar. Dreptul intern prevedea, de asemenea, termene destul de scurte pentru desfășurarea acestui tip de procedură (5 zile pentru recurs).

73. Curtea a observat că reclamanții au suferit importante restrângeri în exercitarea drepturilor lor de a fi informați despre elementele de fapt care se aflau la baza deciziei de expulzare și a dreptului de a avea acces la conținutul documentelor și informațiilor din dosar pe care își întemeiase decizia autoritatea competentă și că din dosar nu reiese că necesitatea acestor restrângeri ar fi fost examinată și considerată justificată în mod corespunzător de o autoritate independentă la nivel național. Prin urmare, aceasta trebuia să efectueze un control strict al elementelor puse în aplicare în procedura cu privire la reclamanți pentru a contrabalansa efectele acestor restrângeri. Or, în speță, Curtea a constatat că reclamanții nu au primit decât informații foarte generale privind încadrarea juridică a faptelor reținute împotriva lor și că nu le-a fost dată nicio informație referitoare la desfășurarea momentelor cheie ale procedurii și la posibilitatea de a avea acces la probele clasificate din dosar prin intermediul un avocat care deține autorizație de acces. Cu privire la întinderea controlului efectuat de o autoritate independentă, Curtea a considerat că numai faptul că decizia de expulzare a fost luată de înalte autorități judiciare independente, fără a se putea constata că acestea și-au exercitat efectiv puterile care le erau conferite de dreptul român, nu este de natură să poată compensa restrângerea drepturilor procedurale ale persoanelor în cauză. Curtea a concluzionat că, având în vedere procedura în ansamblu și luându-se în considerare marja de apreciere de care dispun statele în materie, restrângerile drepturilor reclamanților în temeiul art. 1 din Protocolul nr. 7 nu au fost compensate în cadrul procedurii interne în așa fel încât să se mențină însăși substanța acestor drepturi. Curtea a constatat încălcarea art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7.

74. În cauza *F.S. împotriva Croației* (2023, pct. 68 și 70), după ce a constatat că drepturile procedurale ale reclamanților au fost sever limitate, Curtea a ținut seama de faptul că reclamantul nu a primit nicio informație factuală dintre cele care au determinat autoritățile să considere că el reprezenta o amenințare pentru securitatea națională [contrar față de *Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 12 și 161, în care reclamanții au fost informați cel puțin că suspiciunile care îi priveau erau legate de terorism, și *Poklykayew împotriva Poloniei*, 2023, pct. 6 și 66, în care decizia prin care se notifica reclamantului că prezența sa în Polonia constituia o amenințare la adresa securității naționale sublinia faptul că acesta colaborase cu serviciile secrete beloruse]. Examinând celelalte elemente compensatorii, Curtea a constatat că judecătorii care au controlat decizia de expulzare a reclamantului nu au făcut uz de dreptul pe care îl aveau de a obține acces la documentele

clasificate care motivau decizia de expulzare. De asemenea, a observat că instanțele de control nu au făcut uz de mecanismul procedural disponibil care ar fi permis reclamantului să justifice motivele care pledau împotriva expulzării sale și a considerat că examinarea formală a cauzei de către acestea nu putea constitui un factor compensatoriu suficient. Prin urmare, Curtea a constatat încălcarea art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7, pe motivul unei severe limitări a drepturilor procedurale ale persoanei în cauză care nu a fost compensată de factori procedurali suficienți.

E. Relația dintre garanțiile procedurale prevăzute de art. 1 din Protocolul nr. 7 și cele prevăzute de alte articole din Convenție

75. Prin natura lor, garanțiile procedurale asigurate prin art. 1 din Protocolul nr. 7 pot afecta uneori conținutul altor dispoziții ale Convenției. Cu alte cuvinte, un singur capăt de cerere referitor la garanțiile procedurale formulat în fața Curții poate uneori să intre sub incidența mai multor articole. De regulă, reclamantul indică articolul din perspectiva căruia înțelege să sesizeze Curtea. În ipoteza în care invocă mai multe articole pentru a denunța aceeași deficiență de procedură, Curtea poate alege să examineze capătul de cerere din perspectiva articolului pe care îl consideră cel mai relevant în raport cu circumstanțele specifice ale cauzei (a se vedea, de exemplu, *Hassine împotriva României*, 2021, pct. 74). Totuși, dat fiind că domeniile de aplicare ale articolelor invocate sunt diferite, Curtea poate examina susținerile persoanei în cauză din perspectiva mai multor articole.

76. Articolele cu cea mai mare probabilitate de a fi invocate pentru a denunța aceleași garanții procedurale sunt următoarele:

a. Art. 8 din Convenție (dreptul la respectarea vieții private și/sau de familie) luat separat sau în coroborare cu art. 13 din Convenție (dreptul la un recurs efectiv)

77. În anumite cauze, pentru a denunța o deficiență a garanțiilor procedurale în procedurile care au dus la expulzarea lor din țara de reședință, reclamanții au invocat art. 8 din Convenție luat separat (*Baltaji împotriva Bulgariei*, 2011, pct. 20, și *Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 19) sau în coroborare cu art. 13 din Convenție (*Kaushal și alții împotriva Bulgariei*, 2010, pct. 18 și 35). În aceste cauze, Curtea a examinat capătul de cerere formulat în temeiul art. 8 din Convenție verificând fie dacă ingerința denunțată în dreptul la viața privată și de familie se baza pe o lege care îndeplinea criteriile de calitate (*Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 42, și *Kaushal și alții împotriva Bulgariei*, 2010, pct. 33, *Baltaji împotriva Bulgariei*, 2011, pct. 38), fie cercetând dacă ingerința denunțată este necesară într-o societate democratică [*Gaspar împotriva Rusiei*, 2018, pct. 43, și *Liu împotriva Rusiei (nr. 2)*, 2011, pct. 85]. A concluzionat, de asemenea, că a fost încălcat art. 13 din Convenție când a constatat că instanțele naționale nu efectuau un control suficient al proporționalității măsurii în litigiu (*Kaushal și alții împotriva Bulgariei*, 2010, pct. 41). Ulterior, Curtea a examinat susținerile reclamanților din perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 7.

78. Trebuie să se constate metodologia utilizată recent de Curte atunci când se formulează un capăt de cerere similar din perspectiva art. 8 din Convenție, separat sau coroborat cu art. 13 din Convenție, și care se deosebește de cea folosită în cazul examinării unei limitări a drepturilor garantate din perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 7. Prin urmare, în contextul art. 8 din Convenție, atunci când reclamanții se plângeau de faptul că nu au fost informați asupra motivelor pe care se întemeia interdicția de intrare pe teritoriu, Curtea a precizat că acest aspect nu era decât unul dintre numeroșii factori luați în considerare pentru a stabili dacă persoanele în cauză beneficiaseră de garanții procedurale suficiente. A considerat că le revenea statelor, în temeiul art. 8 din Convenție, obligația să instituie pentru cauzele care ridică probleme de securitate națională o procedură care să asigure un echilibru între necesitatea de a limita accesul la informații clasificate și necesitatea de a asigura persoanei în cauză o anumită formă de procedură contradictorie. A precizat că puteau exista mai multe moduri de a îndeplini acest obiectiv. A considerat, prin urmare, că trebuia să examineze în ansamblu sistemul procedural instituit de statul pârât pentru a verifica dacă garanțiile procedurale

prevăzute la art. 8 din Convenție fuseseră respectate în circumstanțele cauzei [*S.L. împotriva României* (dec.), 2022, pct. 42-43 și *I.R. și G.T. împotriva Regatului Unit* (dec.), 2014, pct. 59-60, și *Saeed împotriva Danemarcei* (dec.), 2014, pct. 35].

79. Curtea a explicat și că în cauzele privind expulzarea străinilor întemeiată pe motive de securitate națională, garanția unei căi de atac efective în sensul art. 13 coroborat cu art. 8 din Convenție impune cel puțin ca autoritatea de recurs independentă și competentă să fie informată despre motivele care stau la baza deciziei de expulzare, dar nu merge până la a impune comunicarea acestor informații persoanei în cauză (*I.R. și G.T. împotriva Regatului Unit*, 2014, pct. 62). Aceasta a reamintit și că autoritatea de recurs trebuia să fie competentă pentru a respinge afirmația autorităților că exista o amenințare pentru securitatea națională atunci când considera că afirmația aceasta era arbitrară sau nerezonabilă, că trebuia să existe o formă de procedură contradictorie, la nevoie prin intermediul unui reprezentant special titular al unui certificat de securitate, și, în sfârșit, că era necesar a cerceta dacă măsura aducea atingere dreptului la respectarea vieții de familie și, în caz afirmativ, dacă se asigurase un echilibru just între interesul public vizat și drepturile individului (*Al-Nashif împotriva Bulgariei*, 2002, pct. 137, și *I.R. și G.T. împotriva Regatului Unit*, 2014, pct. 62).

80. În cauza *Mirzoyan împotriva Republicii Cehe* (2024, pct. 81-85), Curtea a adoptat o abordare diferită. În acest caz, reclamantul se plângea, în temeiul art. 8 din Convenție, de faptul că controlul exercitat de instanțe asupra deciziilor administrative prin care i-au fost respinse cererile de prelungire a permiselor de ședere pe termen lung era deficitar. Acesta invoca o pretinsă lipsă de garanții procedurale, din cauza imposibilității sale de a avea acces la documente clasificate care au stat la baza acuzației că reprezintă o amenințare la adresa securității naționale și a ordinii publice, dar la care avocatul său a avut acces parțial. De asemenea, el denunța o pretinsă omisiune a autorităților de a lua în considerare în mod suficient legăturile sale familiale și de a efectua o punere în balanță a intereselor în joc. Curtea a reamintit că, în temeiul art. 8 din Convenție, garanțiile procedurale fac parte integrantă din legalitatea deciziilor de expulzare. Făcând referire la principiul interpretării unitare a Convenției, aceasta a considerat că, în cauzele privind măsuri care afectează permisul de ședere al unui străin într-un mod care poate conduce potențial la expulzarea acestuia, garanțiile procedurale prevăzute la art. 8 din Convenție trebuie interpretate în lumina celor prevăzute la art. 1 din Protocolul nr. 7, în măsura în care acestea sunt relevante (*Mirzoyan împotriva Republicii Cehe*, 2024, pct. 82). În continuare, în ceea ce privește amploarea informațiilor la care are dreptul străinul în cadrul unei proceduri atunci când sunt în joc chestiuni de securitate națională, Curtea a luat în considerare nivelul stabilit pentru drepturile garantate de art.1 din Protocolul nr. 7 la Convenție (*ibidem*, pct. 83 ; *Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 128-129). În mod similar, în ceea ce privește factorii compensatori de natură să compenseze limitările impuse dreptului procedural al persoanei în cauză, Curtea s-a inspirat *mutatis mutandis* din cele enumerate în hotărârea *Muhammad și Muhammad împotriva României* [(MC), 2020, pct. 151-156]. În sfârșit, Curtea a adăugat că, în ceea ce privește copiii, interesul superior al acestora trebuie să aibă o pondere semnificativă în evaluarea comparativă a intereselor în cauză. După ce a aplicat aceste principii în speță, Curtea a concluzionat că nu a fost încălcat art. 8 din Convenție, având în vedere că procedura judiciară oferea garanții suficiente pentru a compensa limitarea drepturilor procedurale ale reclamantului și că autoritățile au ținut seama în mod corespunzător de legăturile familiale ale reclamantului și au procedat la o punere în balanță a intereselor relevante în cauză.

81. În cauzele în care fiecare reclamant invoca o încălcare a dreptului său la respectarea vieții private ca urmare a expulzării sale, întemeiate pe motive de securitate națională, dintr-o țară în care avusese reședința de mai mulți ani, fără să fi putut beneficia de garanții procedurale, Curtea a considerat că, întrucât constatase deja o încălcare a drepturilor procedurale în cadrul procedurii de expulzare în temeiul art. 1 din Protocolul nr. 7, nu era necesar ca aceasta să se pronunțe separat cu privire la aspectul dacă aceleași fapte determinaseră o încălcare a art. 8 (*F.S. împotriva Croației*, 2023, pct. 75, și *Demirci împotriva Ungariei*, 2025, pct. 68).

b. Art. 13 din Convenție (dreptul la un recurs efectiv)

82. În cauza *Takush împotriva Greciei*, 2012, pct. 49-50, reclamantul a invocat doar art. 13 din Convenție pentru a se plânge că recursul său împotriva deciziei de expulzare nu ar fi fost efectiv deoarece a fost expulzat înainte ca instanța administrativă să se pronunțe. Curtea a apreciat că, pe baza lecturii capătului de cerere al reclamantului, susținerile sale trebuiau să fie examinate în raport cu art. 1 din Protocolul nr. 7.

83. În cauza *Berdzenishvili și alții împotriva Rusiei*, 2016, pct. 124 și 129, reclamanții au invocat art. 13 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 7 pentru a se plânge că nu au beneficiat de o cale de atac efectivă pentru a contesta ilegalitatea expulzării lor. După ce a ajuns la concluzia că nu a fost încălcat art. 1 din Protocolul nr. 7 pe motiv că unii reclamanți nu au demonstrat că aveau reședința în mod legal în țară și că alții nu fuseseră expulzați, Curtea a considerat că nu dispunea de elemente suficiente pentru a concluziona că persoanele în cauză adresaseră un capăt de cerere întemeiat conform art. 1 din Protocolul nr. 7 care să îi permită să examineze capătul de cerere întemeiat pe art. 13 din Convenție.

84. În anumite cauze, pe lângă art. 1 din Protocolul nr. 7, reclamanții au invocat art. 13 din Convenție pentru a se plânge că nu au beneficiat de garanții procedurale adecvate în procedurile care au dus la expulzarea lor din țară. Curtea a adoptat mai multe abordări. În cauza *Ljatifi împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, 2018, pct. 45, Curtea a considerat că, ținând seama de constatarea încălcării art. 1 din Protocolul nr. 7 pe motiv că instanțele naționale nu au controlat în mod adecvat dacă ordinul de expulzare era întemeiat pe motive reale de securitate națională, nu era necesar să examineze și existența încălcării art. 13 din Convenție. Mai recent, invocând calitatea sa de „responsabilă cu încadrarea juridică a faptelor" [*Radomilja și alții împotriva Croației* (MC), pct. 113-115 și 126], Curtea a considerat că trebuie să examineze afirmațiile reclamanților numai din perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 7 la Convenție [*Muhammad și Muhammad împotriva României* (MC), 2020, pct. 88, și *Poklykayew împotriva Poloniei*, 2023, pct. 42-43].

IV. Excepții

Art. 1 § 1 din Protocolul nr. 7

> „Un străin poate fi expulzat înainte de exercitarea drepturilor enumerate în paragraful 1 a), b) și c) al acestui articol, atunci când expulzarea este necesară în interesul ordinii publice sau se întemeiază pe motive de securitate națională."

Cuvinte-cheie HUDOC

> Expulzare înainte de exercitarea drepturilor procedurale (P7-1-2) – Necesară într-o societate democratică (P7-1-2) – Protecția ordinii publice (P7-1-2) – Securitate națională (P7-1-2)

A. Principii generale

85. În general, un străin trebuie să fie autorizat să-și exerseze drepturile enumerate în paragraful 1 lit. a), b) și c) înainte de a fi expulzat. Totuși, la paragraful 2 sunt autorizate excepții prevăzând cazurile în care expulzarea înainte de exercitarea acestor drepturi este considerată necesară în interesul ordinii publice sau atunci când sunt invocate motive de securitate națională (a se vedea pct. 15 din Raportul explicativ; *C.G. și alții împotriva Bulgariei*, 2008, pct. 77-78 și *Takush împotriva Greciei*, 2012, pct. 63).

86. Este necesar ca aceste excepții să fie aplicate luând în considerare principiul proporționalității astfel cum a fost definit de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (a se vedea pct. 15 din Raportul explicativ; *C.G. și alții împotriva Bulgariei*, 2008, pct. 77).

87. Statul care invocă ordinea publică pentru a expulza un străin înainte de această exercitare a drepturilor menționate la primul paragraf din art. 1 din Protocolul nr. 1 trebuie să poată dovedi că această măsură excepțională era necesară în cazul sau în cazurile speciale respective. Dimpotrivă, dacă motive de securitate națională sunt la originea expulzării, acestea trebuie să fie acceptate ca o justificare suficientă (a se vedea pct. 15 din Raportul explicativ).

88. Oricum, în cele două cazuri care permit aplicarea excepției, străinul trebuie să fie autorizat să exercite drepturile enunțate la paragraful 1 după expulzarea sa (a se vedea pct. 15 din Raportul explicativ, *Lupșa împotriva României*, 2006, pct. 53, și *Kaya împotriva României*, 2006, pct. 53).

B. Exemple

89. Astfel, în cauza *Nolan și K. împotriva Rusiei*, 2009, pct. 115, Curtea a constatat că guvernul statului pârât nu a prezentat niciun element și nicio probă care să coroboreze afirmația potrivit căreia erau în joc interesele securității naționale sau ale ordinii publice. În consecință, excepția prevăzută la art. 1 § 2 nu poate fi considerată aplicabilă în speță, iar reclamantul ar fi trebuit să beneficieze de garanțiile procedurale de la art. 1 § 1.

90. În cauza *C.G. și alții împotriva Bulgariei*, 2008, pct. 78, Curtea a hotărât că guvernul nu a prezentat niciun argument care să convingă Curtea de necesitatea măsurii în litigiu și că niciun element din dosar nu permite a se afirma că era necesară în mod real expulzarea primului reclamant înainte ca acesta să fi putut contesta măsura. Curtea a afirmat și că, dacă expulzarea nu se întemeia pe motive de securitate națională reale în sensul art. 8 § 2 din Convenție, având în vedere sensul similar al termenilor care trebuie reținuți, expulzarea nu ar fi justificată nici în ceea ce privește excepția prevăzută la art. 1 § 2 din Protocolul nr. 7 (*ibidem*, pct. 77).

91. În plus, „singura mențiune că reclamantul era periculos pentru ordinea și siguranța publică, fără a invoca cel mai mic argument în sprijinul acestei afirmații, nu poate fi justificată de dispozițiile art. 1 § 2 din Protocolul nr. 7” (*Takush împotriva Greciei*, 2012, pct. 63).

92. O declarație generală, aflată la baza unui ordin de expulzare, potrivit căreia străinul reprezintă „un risc pentru securitatea [națională]”, care nu conține nicio mențiune despre faptele de la baza acestei aprecieri, acceptată fără alte precizări de autoritatea competentă să o examineze, nu justifică expulzarea înainte de exercitarea garanțiilor procedurale garantate la art. 1 din Protocolul nr. 7 (*Ljatifi împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, 2018, pct. 36-38).

Lista cauzelor citate

Jurisprudența citată în prezentul ghid face trimitere la hotărâri sau decizii pronunțate de Curte, precum și la decizii sau rapoarte ale Comisiei Europene a Drepturilor Omului („Comisia”).

Dacă nu se specifică altfel, trimiterea este la o hotărâre pe fond, pronunțată de o Cameră a Curții. Abrevierea „(dec.)” arată că este vorba despre o decizie a Curții, iar „(MC)” că respectiva cauză a fost examinată de Marea Cameră.

Hotărârile pronunțate de o Cameră, care nu sunt definitive, în sensul art. 44 din Convenție, la data publicării prezentei actualizări, sunt marcate cu un asterisc (*) în lista de mai jos. Art. 44 § 2 din Convenție prevede următoarele: „Hotărârea unei Camere devine definitivă: a) atunci când părțile declară că ele nu vor cere retrimiterea cauzei în fața Marii Camere; sau b) la 3 luni de la data hotărârii, dacă retrimiterea cauzei în fața Marii Camere nu a fost cerută; sau c) atunci când Colegiul Marii Camere respinge cererea de retrimitere formulată potrivit art. 43.” În cazul în care cererea de retrimitere este admisă de Colegiul Marii Camere, hotărârea pronunțată ulterior de Marea Cameră este cea care devine definitivă, și nu cea a Camerei.

Hiperlinkurile cauzelor citate în versiunea electronică a ghidului direcționează spre baza de date HUDOC (http://hudoc.echr.coe.int) care oferă acces la jurisprudența Curții (hotărâri și decizii pronunțate de Marea Cameră, de Cameră și de Comitet, cauze comunicate, avize consultative și rezumate juridice extrase din Nota de informare privind jurisprudența) și la jurisprudența Comisiei (decizii și rapoarte), precum și la rezoluțiile Comitetului de Miniștri. Anumite decizii ale Comisiei nu sunt incluse în baza de date HUDOC și sunt disponibile doar în versiunea tipărită a volumului corespunzător al Anuarului Convenției europene a drepturilor omului.

Curtea pronunță hotărârile și deciziile în limba engleză și/sau franceză, cele două limbi oficiale ale acesteia. Baza de date HUDOC conține, de asemenea, traduceri ale unor cauze importante în peste treizeci de limbi neoficiale. În plus, include linkuri către aproximativ o sută de culegeri de jurisprudență online, elaborate de terți.

—A—

A.M. alții împotriva Suediei (dec.), nr. 38813/08, 16 iunie 2009
Ahmed împotriva României, nr. 34621/03, 13 iulie 2010
Al-Nashif împotriva Bulgariei, nr. 50963/99, 20 iunie 2002

—B—

Baltaji împotriva Bulgariei, nr. 12919/04, 12 iulie 2011
Berdzenishvili și alții împotriva Rusiei, nr. 14594/07 și alte 6, 20 decembrie 2016
Beuze împotriva Belgiei (MC), nr. 71409/10, 9 noiembrie 2018
Bolat împotriva Rusiei, nr. 14139/03, CEDO 2006-XI (extrase)

—C—

C.G. alții împotriva Bulgariei, nr. 1365/07, 24 aprilie 2008
Corley și alții împotriva Rusiei, nr. 292/06 și 43490/06, 23 noiembrie 2021

—D—

Davies și alții împotriva României (dec.), nr. 40122/98, 7 ianuarie 2003
De Souza Ribeiro împotriva Franței (MC), nr. 22689/07, CEDO 2012
Demirci împotriva Ungariei, nr. 48302/21, 6 mai 2025
Dorochenko împotriva Estoniei (dec.), nr. 10507/03, 5 ianuarie 2006

—F—

F.S.M. împotriva Republicii Cehe (dec.), nr. 39803/98, 27 aprilie 1999
F.S. împotriva Croației, nr. 8857/16, 5 decembrie 2023

—G—

Gaspar împotriva Rusiei, nr. 23038/15, 12 iunie 2018
Geleri împotriva României, nr. 33118/05, 15 februarie 2011
Georgia împotriva Rusiei (I) (MC), nr. 13255/07, CEDO 2014 (extrase)

—H—

Hassine împotriva României, nr. 36328/13, 9 martie 2021

—I—

I.R. și G.T. împotriva Regatului Unit (dec.), nr. 14876/12 și 63339/12, 28 ianuarie 2014
Ibrahim și alții împotriva Regatului Unit (MC), nr. 50541/08 și alte 3, 13 septembrie 2016
Ilias și Ahmed împotriva Ungariei (MC), nr. 47287/15, 21 noiembrie 2019

—K—

Karimi împotriva României (dec.), nr. 30186/19, 23 iunie 2020
Kaya împotriva României, nr. 33970/05, 12 octombrie 2006
Kaushal și alții împotriva Bulgariei, nr. 1537/08, 2 septembrie 2010

—L—

Liu împotriva Rusiei (nr. 2), nr. 29157/09, 26 iulie 2011
Ljatifi împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei, nr. 19017/16, 17 mai 2018
Lupșa împotriva României, nr. 10337/04, CEDO 2006-VII

—M—

Maaouia împotriva Franței (MC), nr. 39652/98, CEDO 2000-X
Malone împotriva Regatului Unit, 2 august 1984, seria A nr. 82
Mihalache împotriva României (MC), nr. 54012/10, 8 iulie 2019
Mirzoyan împotriva Republicii Cehe, nr. 15117/21 și 15689/21, 16 mai 2024

Mokrani împotriva Franței (dec.), nr. 52206/99, 12 noiembrie 2002
Moretti și alții împotriva Italiei, nr. 16318/07, 27 aprilie 2010
Muhammad și Muhammad împotriva României (MC), nr. 80982/12, 15 octombrie 2020

—N—

N.M. împotriva României, nr. 75325/11, 10 februarie 2015
Nagula împotriva Estoniei (dec.), nr. 39203/02, 25 octombrie 2005
Nolan și K. împotriva Rusiei, nr. 2512/04, 12 februarie 2009
Nowak împotriva Ucrainei, nr. 60846/10, 31 mai 2011

—O—

O.I.J. împotriva Republicii Cehe (dec.), nr. 41080/98, 27 aprilie 1999

—P—

Prokopovitch împotriva Rusiei, nr. 58255/00, CEDO 2004-XI (extrase)
Poklykayew împotriva Poloniei, nr. 1103/16, 22 iunie 2023

—R—

Radomilja și alții împotriva Croației (MC), nr. 37685/10, 20 martie 2018

—S—

S.C. împotriva României, nr. 9356/11, 10 februarie 2015
S.L. împotriva României (dec.) nr. 52693/12, 29 noiembrie 2022
S.T. împotriva Franței, decizia Comisiei, cererea nr. 20649/92, 8 februarie 1993
Saeed împotriva Danemarcei (dec.), nr. 53/12, 24 iunie 2014
Sejdovic și Sulejmanovic împotriva Italiei (dec.), nr. 57575/00, 14 martie 2002
Sharma împotriva Letoniei, nr. 28026/05, 24 martie 2016
Sheveli și Shengelaya împotriva Azerbaidjanului, (Comitet), nr. 42730/11, 5 noiembrie 2020
Söderman împotriva Suediei (MC), nr. 5786/08, CEDO 2013
Sulejmanovic și Sultanovic împotriva Italiei (dec.), nr. 57574/00, 14 martie 2002
Sultani împotriva Franței, nr. 45223/05, CEDO 2007-IV (extrase)

—T—

T.A. împotriva Suediei, decizia Comisiei, cererea nr. 9373/94, 5 iulie 1994
Takush împotriva Greciei, nr. 2853/09, 17 ianuarie 2012

—U—

Unlu împotriva Elveției, decizia Comisiei, cererea nr. 26584/95, 15 mai 1996

—V—

Voulfovitch și Oulianova împotriva Suediei, decizia Comisiei, cererea nr. 9373/92, 13 ianuarie 1993

—Y—

Yildirim împotriva României (dec.), nr. 21186/02, 20 septembrie 2007