



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

©Consiliul Europei/Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 2012. Această traducere a fost efectuată cu susținerea Fondului Fiduciar pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei (www.coe.int/humanrightstrustfund). Ea nu obligă Curtea. Pentru mai multe informații a se vedea indicația deplină cu privire la dreptul de autor de la sfârșitul acestui document.

©Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012. This translation has been commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court. For further information, see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

SECȚIA A PATRA

CAUZA GILLAN ȘI QUINTON împotriva MARII BRITANII

(Cererea nr. 4158/05)

HOTĂRÂRE

STRASBOURG

12 ianuarie 2010

DEFINITIVĂ

28/06/2010

Această hotărâre poate fi supusă revizuirii editoriale

În cauza Gillan și Quinton împotriva Marii Britanii,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secțiunea a Patra), întrunită în cadrul Marii Camere compuse din:

Lech Garlicki, *Președinte*,

Nicolas Bratza,

Giovanni Bonello,

Ljiljana Mijović,

Päivi Hirvelä,

Ledi Bianku,

Nebojša Vučinić, *judcători*,

și Lawrence Early, *Grefier al Secțiunii*,

Deliberând în ședință închisă la 12 mai și 8 decembrie 2009,

Pronunță următoarea hotărâre, care a fost adoptată la ultima dată menționată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află o cerere (nr. 4158/05) depusă împotriva Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord la Curte, în conformitate cu prevederile articolului 34 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale („Convenția”), de către doi cetățeni britanici, dl Kevin Gillan și dna Pennie Quinton („reclamanții”), la 26 ianuarie 2005. Formularul completat al cererii a fost depus la 30 aprilie 2007.

2. Reclamanții, cărora le-a fost acordată asistență judiciară, au fost reprezentați de către dna Corinna Ferguson, avocat din Londra. Guvernul Marii Britanii („Guvernul”) a fost reprezentat de către Agentul său, dl John Grainger, de la Ministerul Afacerilor Externe.

3. Reclamanții s-au plâns de faptul că, prin exercitarea dreptului poliției de a-i opri și a-i percheziționa, au fost încălcate drepturile lor garantate de articolele 5, 8, 10 și 11 ale Convenției.

4. La 30 mai 2008, Președintele Camerei a decis să comunice Guvernului cererea. S-a decis, de asemenea, ca fondul cererii să fie examinat concomitent cu admisibilitatea acesteia (articolul 29 § 3 al Convenției).

5. La 12 mai 2009, în Clădirea Drepturilor Omului de la Strasbourg, au avut loc audieri publice (articolul 59 § 3 al Regulamentului Curții).

În fața Curții au compărut:

(a) *pentru Guvern*

Dl J. GRAINGER,

Agent,

Dl J. EADIE QC,

Dl J. MILFORD,

Consilier,

Dl M. KUMICKI,

Dl A. MITHAM,

Dna J. GLADSTONE,

Consilieri;

(b) *pentru reclamant*

Dl B. EMMERSON QC,

Dl A. BAILIN,

Consilier,

Dna C. FERGUSON,

Avocat.

Curtea a audiat adresările dlui Emmerson și a dlui Eadie și răspunsurile lor la întrebările adresate de judecători.

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

6. Reclamantii s-au născut în anul 1977 și, respectiv, 1971 și locuiesc în Londra.

A. Perchezițiile

7. Între 9 și 12 septembrie 2003, în Centru Excel din Docklands, în estul Londrei, a fost organizată o Expoziție Internațională a Echipamentelor și Sistemelor de Apărare („expoziția de armament”), care a fost ținta mai multor proteste și demonstrații.

8. La 9 septembrie 2003, aproximativ la ora 10.30, primul reclamant circula cu o bicicletă în apropierea expoziției de armament, având asupra sa un rucsac, cu intenția de a se alătura demonstranților. El a fost oprit și percheziționat de doi colaboratori de poliție, care i-au adus la cunoștință că el era percheziționat în temeiul articolului 44 al Legii privind Combaterea Terorismului din anul 2000 („Legea din anul 2000”: a se vedea paragrafele 28-34 de mai jos), în scopul identificării obiectelor care puteau fi utilizate la comiterea de acte teroriste. În acest scop, lui i-a fost înmănată o notificare scrisă. Primul reclamant a declarat că la întrebarea lui de ce este percheziționat, i s-a răspuns că în apropiere sunt mai mulți demonstranți și

că poliția bănuia că aceștia ar urma să provoace dezordini. Deoarece asupra sa nu a fost găsit nimic incriminator (deși unele hârtii tipărite cu informații despre demonstrații au fost ridicate de către polițiști), primul reclamant a fost lăsat să-și continue deplasarea. El a fost reținut pentru aproximativ 20 de minute.

9. La 9 septembrie, aproximativ la ora 13.15, al doilea reclamant, care purta o jachetă de fotograf și care avea asupra sa o geantă mică și o cameră foto, a fost oprit în apropierea expoziției de armament. Se pare că el a apărut din niște tufari. Al doilea reclamant, fiind un jurnalist, se afla în această zonă pentru a filma protestele. El a fost percheziționat de către un colaborator al Poliției Metropolitane, deși prezentase legitimația sa de jurnalist pentru a se identifica. El a fost rugat să nu mai filmeze. Colaboratorul de poliție i-a spus că acționează în temeiul articolelor 44 și 45 ale Legii din anul 2000. Asupra celui de-al doilea reclamant nu a fost găsit nimic incriminator și el a fost lăsat să plece. Potrivit procesului-verbal de percheziție, el a fost oprit pentru 5 minute, deși reclamantului i s-a părut că el a fost oprit pentru aproximativ 30 de minute. El a susținut că s-a simțit atât de intimidat și deranjat încât nu a mai fost în stare să se alăture demonstranților, cu toate că intenționase să facă un documentar sau să vândă imagini de la demonstrație.

B. Procesul judiciar

1. Înalta Curte

10. Reclamanții au contestat în instanță legalitatea opririi și percheziționării lor. Înainte de ședința Înaltei Curți, Ministrul de Interne a permis reclamanților o procedură de examinare a cauzei lor de către Înalta Curte în ședință închisă, beneficiind de asistența unui avocat special, precum și accesul la materiale secrete de bază care au servit drept temei pentru decizia Ministrului de Interne de a confirma autorizația (articolul 46 al Legii din anul 2000: a se vedea paragrafele 30-31 de mai jos). Cu toate acestea, reclamanții au indicat că ei nu considerau necesar sau potrivit de a accepta aceste propuneri, deoarece ei nu intenționau să conteste aprecierea existenței unei amenințări generale de terorism împotriva Marii Britanii. În schimb, în primul rând ei au susținut că autorizația și confirmarea acesteia erau *ultra vires* și ilegale, având în vedere că acestea făceau parte din programul periodic al autorizațiilor care cuprindea toată zona Londrei, întrucât au existat o serie de indicii clare potrivit cărora intenția Parlamentului a fost de a autoriza și confirma perchezițiile în temeiul articolului 44 al Legii din anul 2000 („autorizația prevăzută de articolul 44”) doar ca răspuns la o amenințare teroristă iminentă pentru o localitate specifică, în privința căreia dreptul general de a opri și percheziționa era inadecvat. În al doilea rând, reclamanții au declarat că utilizarea de către

colaboratorii de poliție a autorizației prevăzute de articolul 44 pentru a-i opri și percheziționa la expoziția de armament era contrară intenției legiuitorului și ilegală, și fie că colaboratorii de poliție nu au primit nicio indicație, fie indicații au fost oferite în așa fel încât să permită colaboratorilor de poliție să abuzeze de atribuțiile lor de serviciu. În al treilea rând, reclamanții au susținut că autorizațiile prevăzute de articolul 44 și exercitarea acestor competențe constituie o ingerință disproporțională în drepturile lor prevăzute de articolele 5, 8, 9, 10 și 11 ale Convenției.

11. La 31 octombrie 2003, Tribunalul Divizional a respins cererea ([2003] EWHC 2545). Pronunțând hotărârea instanței, Lord Justice Brooke a declarat că Parlamentul a avut drept scop ca autorizația prevăzută de articolul 44 să acopere toată zona de activitate a poliției în răspuns la amenințarea generală a activității teroriste pe scară largă și că autorizația și confirmarea ulterioară a acesteia de către Ministrul de Interne nu erau *ultra vires*.

În privința celui de-al doilea argument al reclamanților, Brooke LJ a constatat următoarele:

„Majoritatea populației britanice speră că drepturile poliției prevăzute de articolul 44 sunt total inutile în această țară, în special în perioada de pace. Oamenii au fost întotdeauna liberi în această țară să vină și să plece oriunde ei doresc, cu excepția situației în care poliția are motive rezonabile să-i oprească. Cu toate acestea, Parlamentul a considerat că având în vedere amenințările contemporane impuse de terorismul internațional și terorismul irlandez disident, noi, ca națiune, ar trebui să ne bucurăm de faptul că poliția să poată să ne oprească și să ne percheziționeze la decizia lor pentru a căuta asupra noastră obiecte care ar putea fi legate de terorism.

Este evident că, dacă poliția face abuz de aceste drepturi și le folosește în mod disproporțional împotriva celor pe care nu îi consideră prieteni, teroriștii vor avea doar de câștigat. Dreptul de a demonstra pașnic împotriva unei expoziții de armament este la fel de important ca și dreptul la plimbare sau dreptul de a merge cu bicicleta pe străzile Londrei fără a fi oprit de către poliție, cu excepția situației în care există motive rezonabile. Dacă poliția dorește să utilizeze acest drept excepțional de a opri și de a percheziționa o persoană fără un motiv, ea trebuie să exercite acest drept astfel încât să nu fie înaintate plângeri legitime privind abuzul arbitrar de acest drept.

Cu toate acestea, nu suntem convinși de faptul că comportamentul poliției din 9 septembrie oferă dlui Gillan sau dnei Quinton dreptul la un remediu de drept public. Nu există suficiente probe pentru a ne convinge că, în absența probelor despre faptul că aceste drepturi erau folosite în mod obișnuit în situații care ar putea reprezenta ținte simbolice, expoziția de armament era o ocazie care reprezenta un interes deosebit pentru poliție pentru a-i convinge că era necesară aplicarea drepturilor prevăzute de articolul 44... . Însă situația a fost destul de aproape de un abuz, și poliția metropolitană ar trebui să-și revizuiască programul de instruire și informare, precum și limbajul folosit în formele standarde pe care le folosește în privința opririlor/perchezițiilor prevăzute de articolul 44, dacă ei doresc să evite contestări similare în viitor. ...”

În final, instanța a apreciat că aceste măsuri au fost prevăzute de lege și nu erau disproporționale, având în vedere pericolul evident al unor atacuri teroriste în Londra.

2. Curtea de Apel

12. Curtea de Apel a pronunțat hotărârea sa la 29 iulie 2004 ([2004] EWCA Civ 1067). În privința interpretării corecte a legislației, aceasta a constatat următoarele:

„Este clar că, ca excepție, Parlamentul a permis oprirea și percheziționarea la alegere a persoanelor, însă, după cum am indicat deja la examinarea conținutului articolelor relevante, Parlamentul a condiționat aplicarea acestui drept de anumite garanții de protecție. De acest drept se va face uz doar pentru un singur scop specific și pentru o perioadă determinată pentru care este eliberată autorizația de către colaboratorul superior de poliție, care trebuie să fie confirmată de către Ministrul de Interne. Mai mult, autorizația are un termen limitat de aplicare, cu excepția situației în care este reînnoită.

Nu considerăm surprinzător faptul că cuvântul ‘necesar’ apare în articolul 44 (3) în combinație cu dreptul de a autoriza. Potrivit intenției legii, modul de aplicare a acestui drept rămâne la discreția colaboratorului superior de poliție. Suntem de acord cu argumentarea Tribunalului Divizional în privința folosirii sensului obișnuit al cuvântului - avantajos. Faptul că un asemenea drept poate fi exercitat când colaboratorul de poliție consideră benefică exercitarea dreptului de prevenire a actelor de terorism corespunde în întregime cadrului legislativ.

Dacă sunt interpretate în acest fel, articolele 44 și 45 nu contravin prevederilor articolelor CEDO. Dacă aceste articole sunt încălcate, acest fapt s-ar datora modului de exercitare a acestor competențe, și nu existenței lor. Orice violare posibilă a CEDO depinde de circumstanțele în care este exercitat acest drept.”

13. Curtea de Apel nu a considerat necesar să determine faptul dacă se aplică articolul 5 § 1 al Convenției, deoarece ea a constatat că orice privare de libertate era justificată în temeiul articolului 5 § 1(b) al Convenției. Cu toate acestea, ea a constatat că nu a existat nicio lipsire de libertate, luând în considerație atât natura limitată a ingerinței în cazul unei opriri sau percheziționări normale, cât și faptul că scopul principal al acestor măsuri nu este lipsirea de libertate a unei persoane, ci mai degrabă efectuarea unor verificări. De asemenea, ea consideră că nu se aplică articolele 10 și 11 ale Convenției. Cu toate că probele aduse de reclamânți au oferit un motiv de îngrijorare că acest drept ar fi fost utilizat împotriva lor pentru a controla sau a descuraja participarea lor la demonstrație, acest fapt nu a fost verificat, deoarece argumentul lor nu a fost îndreptat spre corespunderea legislației cu Convenția și folosirea în mod corespunzător a dreptului de a opri și a percheziționa ca o măsură de durată limitată pentru a căuta articole legate de terorism nu ar afecta drepturile la libertatea de exprimare sau întrunire.

14. Comisarul Poliției Metropolitane pârât a confirmat faptul că măsurile de oprire și percheziționare au reprezentat ingerință în drepturile reclamânților garantate de articolul 8 al Convenției, și Curtea de Apel a

acceptat că această abordare era corectă, descriind articolul 44 ca fiind „un drept extrem de larg care permite ingerința în viața privată a membrilor publicului”. Cu toate acestea, el consideră că ingerința era în conformitate cu legea din următoarele motive:

„Documentul care este criticat aici este legea, nu autorizația. La fel ca orice altă lege, această lege este un document public. Și prevederile acesteia nu sunt arbitrar sub nicio formă. Cu toate că nu este nevoie ca înainte de a opri un cetățean într-un anumit caz colaboratorul de poliție să dețină probe pentru a bănuți prezența unor obiecte suspicioase (articolul 45(1)(b)), el poate fi autorizat să facă uz de aceste drepturi pentru scopuri limitate, și atunci când a fost luată decizia că exercitarea acestor drepturi este necesară pentru scopul major de prevenire a actelor de terorism (articolul 44(3)). Sistemul astfel controlat nu poate fi numit arbitrar sub nicio formă și nu poate fi privat de statutul de ‘lege’ în sensul autonom al acestui termen, după cum acesta este înțeles în jurisprudența Curții. În ciuda faptului că autorizațiile și confirmarea acestora nu sunt publice, deoarece se consideră în mod rațional că publicarea acestora ar putea dăuna eficienței atribuțiilor de a opri și a percheziționa și deoarece persoana care este oprită are dreptul să facă o declarație scrisă în temeiul articolului 45(5), în acest context lipsa caracterului public nu înseamnă că exercitarea acestor drepturi nu era o procedură prevăzută de lege.”

Mai mult, având în vedere natura amenințărilor teroriste împotriva Marii Britanii, nu se poate spune că autorizarea și confirmarea acestor măsuri, ca și principiul general, a fost disproporțională: dezavantajul ingerinței și constrângerii impuse chiar și asupra unui număr mare de persoane prin faptul că ei sunt opriți și percheziționați nu se poate compara cu avantajul care reiese din posibilitatea împiedicării sau descurajării comiterii unui atac terorist. Având în vedere caracterul expoziției de armament, locația acesteia în apropierea unui aeroport și locul incidentului terorist precedent (legat de Irlanda de Nord), precum și faptul că se desfășura un protest, poliția a fost în drept să decidă necesitatea exercitării atribuțiilor sale în temeiul articolului 44. Cu toate acestea, având în vedere caracterul inadecvat al dovezilor oferite de poliție cu privire la aplicarea drepturilor prevăzute de articolul 44 în imediata apropiere de expoziția de armament, era imposibil de a ajunge la o concluzie în ceea ce privește legalitatea și proporționalitatea exercitării drepturilor respective împotriva reclamantilor.

3. Camera Lorzilor

15. La 8 martie 2006, Camera Lorzilor a respins în unanimitate recursul reclamantilor ([2006] UKHL 12). Lord Bingham, cu care au fost de acord ceilalți lorzi, a început prin următoarea observație:

„1. Este o tradiție veche și mult apreciată în țara noastră ca toate persoanele să fie libere să meargă pe străzile țării și să fie sigure că nu vor fi oprite și percheziționate de poliție cu excepția cazului în care sunt suspectate în mod rezonabil de comiterea unei infracțiuni. Această tradiție a fost protejată cu atâta zel, încât a devenit aproape un principiu constituțional. Însă aceasta nu este o regulă absolută. În prezent, și deja de câțiva ani, există excepții legale la această regulă. Aceste recursuri se referă la o excepție prevăzută în articolele 44-47 ale Legii terorismului din anul 2000 ('Legea

din anul 2000"). Recurenții contestă modul de aplicare a acestor articole și, în ultimă instanță, articolele înseși. Deoarece orice abatere de la regula standard necesită o examinare atentă, contestarea acesteia ridică chestiuni de importanță generală."

66. Prima chestiune examinată de Camera Lorzilor se referea la conținutul legii. Reclamanții au susținut că articolul 44(3) trebuie interpretat în sensul permiterii emiterii unei autorizații doar cu condiția că drepturile respective erau necesare și adecvate în toate circumstanțele pentru prevenirea terorismului. Lord Bingham a respins această interpretare, deoarece cuvântul „necesar” din articol avea un sens destul de diferit de cuvântul „util”. El a continuat:

„14. ... Însă există și alte motive pentru a respinge acest argument. După cum a fost deja recunoscut, este adevărat că articolul 45(1)(b), fără a fi nevoie de îndeplinirea condiției de bănuială rezonabilă, se îndepărtează de la regula obișnuită aplicabilă în cazul în care un polițist își exercită dreptul de a opri și percheziționa. Prin urmare, cuvântului "necesar" se poate oferi o semnificație care, în limitele admise de interpretare, să nu fie mai largă decât o cere contextul. Examinarea contextului legal însă arată că autorizarea și drepturile respective sunt foarte strâns reglementate, nelăsând loc pentru concluzia că Parlamentul nu a avut în vedere ce a spus. Într-adevăr totul indică asupra faptului că Parlamentul a recunoscut importanța dreptului pe care l-a conferit, și de asemenea a considerat acest drept ca fiind o măsură adecvată pentru protecția publicului împotriva riscurilor grave generate de terorism, cu condiția ca acest drept să fie supus unor constrângeri eficiente. Legislația conține o serie de astfel de constrângeri. În primul rând, în conformitate cu articolul 44 (1) sau (2) o autorizație poate fi acordată numai în cazul în care persoana care o emite o consideră (și, se subînțelege de la sine, o consideră în mod rezonabil) oportună "pentru prevenirea actelor de terorism". Autorizația trebuie emisă pentru acest obiectiv prioritar. În al doilea rând, autorizația poate fi emisă numai de către un colaborator superior de poliție. În al treilea rând, autorizația nu se poate extinde dincolo de limita zonei de activitate a poliției, și nu trebuie să fie chiar atât de extinsă. În al patrulea rând, autorizația se limitează la o perioadă de 28 de zile, și nu trebuie să fie chiar atât de lungă. În al cincilea rând, autorizația trebuie să fie raportată Ministrului de Interne imediat. În al șaselea rând, dacă nu este confirmată de către Ministrul de Interne, autorizația încetează după 48 de ore. În al șaptelea rând, Ministrul de Interne poate reduce durata unei autorizații, sau o poate anula de la o anumită dată. În al optulea rând, o autorizație reînnoită trebuie supusă aceleași proceduri de confirmare. În al nouălea rând, competențele oferite unui polițist în baza unei autorizații eliberate în temeiul articolelor 44 (1) sau (2) pot fi exercitate doar pentru a căuta obiecte de tipul celor care ar putea fi utilizate în terorism. În al zecelea rând, Parlamentul a prevăzut în articolul 126 obligația de a-i raporta despre aplicarea acestei legi cel puțin odată pe an, ceea ce a fost făcut cu rigoare, corectitudine și expertiză lăudabilă de către Lordul Carlile de Berriew QC. În sfârșit, este evident că orice aplicare abuzivă a competenței de a autoriza sau de a confirma sau percheziționa va expune persoana competentă care emite autorizația, Ministrul de Interne sau, după caz, polițistul, la acțiuni legale de corecție.

15. Principiul legalității nu se aplică în acest context, deoarece chiar dacă admitem faptul că aceste articole încalcă un drept fundamental al omului, acest argument fiind însă unul discutabil, aceasta nu se face prin cuvinte generale, ci prin dispoziții cu caracter detaliat, specific și fără ambiguități. De asemenea recurenții nu sunt asistați de Ministerul de Interne. Acest lucru ar putea de asemenea reprezenta un răspuns oficial prudent la contestația recurenților, și la îndemnul Lordului Carlile ca aceste

drepturi să fie utilizate moderat. Însă aceasta nu poate, chiar și ipotetic vorbind, afecta interpretarea articolului 44 (3). Efectul acestui sub-articol este că o autorizație poate fi acordată dacă, și numai dacă, persoana care o acordă consideră că dreptul de a opri și a percheziționa poate avea o valoare practică și o utilitate semnificativă pentru încercarea de a atinge scopul public pentru care aceste articole sunt menite, și anume – prevenirea actelor de terorism.”

17. Lord Bingham a respins argumentele reclamanților potrivit cărora „programul succesiv” al autorizațiilor a fost *ultra vires*, și a declarat următoarele:

„18. Al doilea, și principalul motiv de critică al recurenților, s-a referit la succesiunea autorizațiilor care avea efect în întregul district al Poliției Metropolitane din februarie 2001 continuând până în septembrie 2003. Ei au sugerat că autorizarea exercitării unui drept excepțional pentru a contracara o amenințare deosebită și specifică este un lucru, dar este cu totul altceva de a autoriza, cum a fost și cazul, o interdicție prelungită în toată zona Londrei. Din nou, acest argument nu este unul lipsit de atractivitate. Se poate presupune că o autorizație reînnoită în fiecare lună ar putea deveni un produs al unui exercițiu birocratic de rutină și nu o apreciere informată a circumstanțelor cauzei cerută în mod evident de articolele 44 și 46. Însă toate autorizațiile și confirmările relevante acestor apeluri s-au încadrat în limitele legale privind durata și zona de acoperire. Reînnoirea a fost autorizată în mod expres de articolul 46 (7). Autorizațiile și confirmările corespundeau literei legii. Dovezile prezentate de comisarul adjunct și Catherine Byrne nu susțin, și chiar contrazic, concluzia unui exercițiu de rutină birocratic. Se prea poate ca Parlamentul, legiferând înainte de evenimentele din septembrie 2001, nu a avut în vedere o serie continuă de autorizații. Însă intenția evidentă a acestuia era ca să existe posibilitatea ca toate drepturile prevăzute de articolul 44 să poată fi exercitate în cazul unei amenințări teroriste, pe care acestea ar putea-o contracara, și modelul de reînnoire al autorizațiilor, care s-a dezvoltat până în septembrie 2003 (se pare că asemenea model s-a schimbat ulterior), a fost el însuși un produs al refuzului de principiu al Parlamentului de a conferi drepturile excepționale de a opri și a percheziționa în mod continuu și la nivel de toată țara. Raportând cu privire la funcționarea Legii din anul 2000 în perioada anilor 2002 și 2003, Lordul Carlile ... a constatat că articolele 44 și 45 au rămas necesare și proporționale riscului continuu și real prezentat de către terorism, și a constatat că Londra era „un loc special, cu obiective vulnerabile și clădiri rezidențiale relevante în aproape fiecare cartier.”

18. La întrebarea dacă vreunul din reclamanți a fost privat de libertate ca urmare a opririi și percheziționării lor, Lord Bingham s-a referit la lipsa unei hotărâri a Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la fapte analogice și a acceptat faptul că au existat unele caracteristici similare privării de libertate, cum ar fi caracterul coercitiv al măsurii. Cu toate acestea, deoarece de obicei procedura este relativ scurtă și de obicei persoana oprită nu este arestată, încătușată, închisă sau strămutată într-un alt loc, o astfel de persoană nu ar trebui să fie considerată „reținută sau arestată, dar mai degrabă oprită în sensul reținerii de la treburile personale sau ținută în așteptare”. Prin urmare, articolul 5 nu se aplică.

19. În privința aplicării articolului 8, Lord Bingham:

„28. ... pune la îndoială faptul că o percheziție obișnuită și superficială a unei persoane reprezintă o încălcare a vieții sale private. Este adevărat că conceptul de

‘viață privată’ a fost interpretat în mod generos astfel încât să includă drepturi largi la autonomie personală. Însă din jurisprudența Curții reiese clar că ingerința trebuie să atingă un anumit nivel de gravitate pentru a reprezenta o violare a Convenției, care este, în cele din urmă, interesată de respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, și eu tind să cred că o percheziție superficială și obișnuită a unei persoane și o simplă deschidere a geților, de tipul acțiunilor la care sunt supuși fără obiecții pasagerii, de exemplu, în aeroporturi, cu greu poate fi considerată că a atins acest nivel.”

20. Lord Bingham consideră că dacă este aplicat în mod corespunzător în conformitate cu legea și codul A, dreptul de a opri și a percheziționa în temeiul articolelor 44-45 nu va încălca drepturile unei persoane prevăzute de articolele 10 sau 11 ale Convenției.

21. În ciuda îndoielilor sale cu privire la aplicabilitatea articolelor 5, 8, 10 sau 11, Lord Bingham a analizat în continuare dacă dreptul de a opri și percheziționa o persoană corespundea cerinței de „legalitate” prevăzute de Convenție, după cum urmează:

„34. Cerința de legalitate din Convenție abordează caracteristici extrem de importante ale statului de drept. Exercițarea de către funcționarii publici a competențelor lor care afectează membrii publicului, trebuie să fie reglementată prin norme de drept clare și accesibile publicului. Publicul nu trebuie să fie vulnerabil la ingerințele din partea funcționarilor publici care ar putea acționa în baza capriciilor personale, a răutății, a preferințelor sau altui scop decât cel pentru care le-au fost oferite competențele respective. În acest context, anume aceasta reprezintă arbitrarul, care este antiteza legalității. Acesta este testul pe care trebuie să-l treacă orice ingerință sau derogare de la un drept prevăzut de Convenție pentru a evita o încălcare.

35. În opinia mea, modul de a opri și a percheziționa o persoană în această cauză au trecut acest test. Legea din anul 2000 informează publicul că, dacă sunt autorizate și confirmate în mod corespunzător, aceste drepturi sunt utilizabile. Aceasta definește și limitează drepturile cu o precizie considerabilă. Codul A, care este un document public, descrie procedura în mod detaliat. Legea și Codul nu cer ca faptele sau detaliile unei autorizații să fie făcute publice, chiar și retroactiv, dar mă îndoiesc că ele trebuie considerate ca ‘legea’ ci mai degrabă o procedură pentru aplicarea legii. În orice caz, cerința ca autorizația sau confirmarea acesteia să fie făcute publice în mod retroactiv ar minimaliza o sursă importantă de protecție a publicului. Eficacitatea unei asemenea măsuri ar fi diminuată în mod semnificativ dacă potențialii infractori ar fi alertați în prealabil. Toate persoanele care sunt oprite și percheziționate trebuie să fie informate de către polițist despre tot ce trebuie să știe. În exercitarea drepturilor sale, polițistul nu are libertate să acționeze în mod arbitrar, și în caz contrar este inițiat un proces civil împotriva lui. Este adevărat că el nu are nevoie de un motiv de bănuială pentru a opri și percheziționa un membru al publicului. Acest lucru nu poate, în mod realist, fi interpretat ca un mandat pentru a opri și percheziționa persoanele care nu sunt în mod evident suspectate de terorism, fapt care ar fi inutil și ar consuma timp. Și acest lucru are ca scop asigurarea faptului ca un polițist să nu fie împiedicat să oprească și să percheziționeze o persoană pe care o suspectează că ar fi un potențial terorist de teama că el nu va putea prezenta motive întemeiate ale bănuielii sale. Nu vrem să sugerăm că polițiștii în aceste cauze și-au exercitat drepturile în mod discriminatoriu (o afirmație imposibilă în circumstanțele acestei cauze), și prefer să nu spun nimic pe tema discriminării.”

22. Lord Hope of Craighead a fost de acord cu Lordul Bingham. În special, el consideră că drepturile de a opri și a percheziționa au fost în conformitate cu principiul legalității din următoarele motive:

„48. Prezența colaboratorilor de poliție echipați cu un pachet de formulare 5090 de a opri/percheziționa, care sunt folosite pentru a înregistra faptul că o persoană sau mijlocul de transport au fost oprite în temeiul articolelor 44 (1) sau 44 (2), a devenit o priveliște obișnuită în centrul Londrei, începând cu atentatele sinucigașe comise la 7 iulie 2005 și tentativele de a repeta aceste atacuri două săptămâni mai târziu. Ei pot fi văzuți în interiorul barierelor de la stațiile de metrou din Londra, unde ei urmăresc cum oamenii trec prin bariere și, ocazional, opresc și percheziționează persoanele care le atrag atenția. Majoritatea oamenilor care cunosc despre prezența poliției se află acolo pentru că vor să utilizeze sistemul de transport. Persoanele care călătoresc sunt reasigurate de ceea ce văd că face poliția la bariere. Ei sunt în prima linie a celor care ar fi în pericol în cazul producerii unui alt atac terorist. Dar probabil cei care sunt aleși, opriți și percheziționați în acest fel ar putea vedea lucrurile diferit. Ei pot considera că acest proces este incomod, deranjant și iritant. Având în vedere că acest proces are loc în public, ei de asemenea l-ar putea considera jenant. Aceasta ar putea fi mai ales cazul atunci când ei consideră, contrar faptelor, că sunt discriminați pe motive de rasă. Aceste caracteristici ale procesului dau naștere următoarei întrebări. Sunt oare limitele prevăzute pentru a face uz de aceste drepturi suficiente pentru a răspunde la provocarea potrivit căreia drepturile garantate de Convenție ale unei persoane percheziționate sunt încălcate, deoarece utilizarea lor este imprevizibilă și arbitrară?

49. Din perspectiva acestei persoane toate cărțile sunt în mâinile poliției. Ei sunt aceia, și nu publicul larg, care cunosc că o autorizație este în vigoare și zona în care aceasta se aplică. Ei sunt aceia care decid când și unde într-o anumită zonă ei ar trebui să-și exercite competențele ce le-au fost oferite. Ei sunt aceia care decid care persoane sau mijloace de transport ar trebui oprite și percheziționate. Potrivit articolelor 44 (1) și 44 (2), este clar că aceste competențe pot fi exercitate doar de către un polițist în uniformă. Articolul 45 (1) (a) prevede că aceste competențe pot fi exercitate doar în scopul căutării unor articole de tipul celor care ar putea fi utilizate în acte de terorism. Însă nu este prevăzut nici un criteriu în lege sau în orice alt document public cu privire la starea de spirit în care polițistul ar trebui să se afle înainte de a exercita aceste competențe.

50. Articolul 45(1)(b) prevede că aceste competențe pot fi exercitate indiferent de faptul dacă polițistul are motive să suspecteze prezența unor articole de tipul celor care ar putea fi utilizate în acte de terorism. În sensul Legii, definiția cuvântului ‘terorism’ este una largă, iar interpretarea este lăsată la latitudinea fiecărui colaborator de poliție în mod individual. Primul indiciu pentru membrii publicului că ei ar putea fi opriți și percheziționați este emiterea ordinului care permite oprirea oamenilor. Cei care sunt bine informați ar putea obține unele indicii cu privire la ce se pune la cale atunci când văd polițiști cu pachete de formulare în mâini privind în direcția lor. Însă pentru cei mai mulți oameni ordinul de a opri va fi o surpriză. Cu excepția situației în care ei au asupra lor obiecte de genul celor pe care polițistul are dreptul să le caute, ele se pot întreba de ce au fost aleși și tratați în modul în care sunt tratați.

51. Există, desigur, un argument puternic de cealaltă parte. Pentru ca procedura de oprire și percheziționare să fie una eficientă în identificarea și prevenirea celor care planifică să comită acte de terorism, aceasta trebuie să rămână așa. Publicarea informației cu privire la timpul la care și locurile în care se vor produce actele de terorism va ajuta teroristul. Acest fapt va împiedica activitatea serviciilor secrete. În

cazul în care sunt oferite avertismente prealabile, pot fi utilizate metode sofisticate de deghizare și mascare. Este de așteptat ca cei implicați în acte de terorism vor profita din plin de orice informații publicate cu privire la timpul și locul de exercitare a acestor competențe. Prin urmare, pentru ca acțiunile poliției să fie cu un pas înaintea teroriștilor, poliția trebuie să fie liberă să decidă când și unde să autorizeze utilizarea acestei proceduri și pe cine să oprească în baza îndemnului de moment. Oare trebuie acest sistem trebuie să fie considerat ilegal în temeiul drepturilor prevăzute de Convenție... pentru motivul că este arbitrar?

...

55. ... Utilizarea competențelor oferite de articolul 44 trebuie privită în contextul legislației care reglementează aceste competențe. Necesitatea utilizării acestora în orice moment și în orice loc unde se aplică autorizația, și confirmarea autorizației timp de 48 de ore, oferă un context legal care este ușor accesibil cetățeanului. Acesta oferă un sistem de control reglementat asupra exercitării competențelor care permite persoanei care este oprită și percheziționată, dacă dorește, să probeze legalitatea acestuia în instanțele de judecată. În acest caz, autorizația și confirmarea acesteia vor reprezenta la necesitate dovezi relevante pentru a permite testarea legii în mod corespunzător. Instrucțiunile din punctul 2.25 din Codul A avertizează polițiștii că aceste competențe trebuie utilizate doar pentru motive legate de terorism, și la exercitarea acestora o atenție deosebită trebuie acordată pentru a nu discrimina membrii grupurilor etnice minoritare. Aceste prevederi nu pot fi mai exacte decât sunt în realitate. Însă acestea au scopul de a aduce aminte că există o structură de drept în cadrul căreia trebuie exercitate aceste drepturi. Un polițist care acționează în aceste limite nu exercită drepturile oferite de articolul 44 în mod arbitrar.

56. Potrivit cuvintelor de încheiere din alineatul 67 din decizia în cauza *Malone v United Kingdom* (1985) 7 EHRR 14, suficiența acestor măsuri trebuie să fie echilibrată în raport cu natura și gradul de ingerință în drepturile cetățenilor garantate de Convenție, care ar putea să rezulte din exercitarea competențelor oferite autorității publice. Lucrurile pe care un polițist le-ar putea face când își exercită competențele în temeiul articolului 44 sunt limitate de prevederile articolului 45 (3) și 45 (4). Probabil, el nu va cere persoanei să scoată hainele în public, cu excepția celor specificate, iar persoana poate fi oprită numai pentru o perioadă rezonabilă de timp pentru a permite percheziționarea la sau în apropierea locului în care persoana sau mijlocul de transport au fost oprite. Gradul de ingerință nu este foarte mare având în vedere importanța evidentă a scopului pentru care s-a recurs la aceasta. În opinia mea, structura legii în temeiul căreia se exercită aceste competențe este suficientă în toate circumstanțele pentru a satisface criteriul de legalitate.

57. Trebuie de remarcat, desigur, că probabil cea mai bună metodă de protecție împotriva abuzului de putere, în practică, poate fi găsită în instruire, supraveghere și disciplina polițiștilor care urmează să exercite asemenea competențe. Încrederea populației în poliție și relațiile bune cu cei care aparțin minorităților etnice sunt cele mai importante atunci când sunt exercitate competențele excepționale de tipul celor care sunt examinate în această cauză. Legea va oferi căi de recurs în cazul în care dreptul de a opri și a percheziționa este exercitat în mod necorespunzător. Însă aceste căi de recurs sunt de ultimă instanță. Pe primul loc se află prevenirea oricărui abuz de putere și un control mai strict al utilizării acestor drepturi.”

23. Lord Brown al Eaton-under-Heywood a observat, *inter alia*:

„74. Având în vedere caracterul excepțional al competențelor (deși, așa cum a explicat Lord Bingham, acestea nu sunt nici unice, nici deosebit de noi) prevăzute de [articolul 44] (care deseori sunt descrise ca și competențe de a efectua percheziția

aleatorie, pentru exercitarea căreia nu este necesar să existe o bănuială rezonabilă a unor activități ilicite), așa cum era de așteptat, aceste competențe de asemenea presupun o mare varietate de restricții și măsuri de protecție. Cele mai relevante restricții pentru impactul acestor competențe asupra publicului din teren sunt probabil următoarele. Aceste competențe pot fi utilizate numai de către un polițist în uniformă (articolul 44 (1) și (2)). Acestea pot fi folosite doar pentru a căuta obiecte legate de terorism (articolul 45 (1) (a)). Persoana percheziționată nu trebuie impusă să scoată haine în public, cu excepția pălăriei, încălțămintei, hainei exterioare, jachetei sau mănușilor (articolul 45 (3)). Percheziția trebuie efectuată la sau în apropierea locului în care persoana sau mijlocul de transport este oprit (articolul 45 (4)). Și persoana sau mijlocul de transport pot fi oprite numai pentru o perioadă de timp care este considerată rezonabilă pentru a permite o asemenea percheziție (articolul 45 (4)). Cu toate că această procedură de oprire și percheziționare poate fi privită de mai mulți oameni ca fiind una nedorită și incomodă, cât de radicală nu ar fi ea și aceasta reiese din înțelegerea noastră tradițională a limitelor atribuțiilor poliției, se poate cu greu de spus că aceasta constituie o invazie semnificativă în libertățile noastre fundamentale civile. Cu toate acestea, după cum recunosc și respondenții noștri pe bună dreptate, având în vedere că, în anumite cazuri, o astfel de procedură ar putea fi suficient de deranjantă pentru exercitarea dreptului unei persoane la respectarea vieții sale private garantat de articolul 8, și având în vedere de asemenea că se poate face abuz de această competență – consecința inevitabilă a exercitării acesteia nu necesită vreun motiv de bănuială din partea colaboratorului de poliție – în mod evident poate exista argumentul că această schemă nu corespunde Convenției care cere ca această competență să fie ‘în conformitate cu legea.’

75. Pentru ca această cerință să fie îndeplinită ... nu este suficient ca ingerința în dreptul la viața privată garantat de Convenție să fie prevăzută în dreptul intern (după cum în acest caz dreptul respectiv este prevăzut în mod clar în Legea din anul 2000); această lege nu doar trebuie să fie suficient de accesibilă publicului (după cum este în această cauză – spre deosebire, de exemplu, de poziția în cauza *Malone v United Kingdom* (1985) 7 EHRR 14); legea nu doar trebuie să fie previzibilă în mod rezonabil, pentru a permite celor vizați să ajusteze conduita lor în mod corespunzător (cerința care cu siguranță este îndeplinită aici prin recunoașterea de către public, chiar din condițiile legislației, a faptului că șoferii și pietonii pot fi supuși acestei forme de percheziție aleatorie și sunt obligați să se conformeze acesteia), dar trebuie să existe, de asemenea, garanții suficiente pentru a evita riscul exercitării arbitrare a competențelor sau abuzului acestora.

76. Așa cum am înțeles din argumentul recurenților, acesta se bazează în mare parte pe această ultimă cerință: dl Singh susține că această competență poate fi ușor utilizată într-un mod arbitrar și prea dificil de a fi protejată împotriva unor asemenea abuzuri. El recunoaște că în cazul în care se va face abuz de aceste competențe într-un anumit caz, va exista posibilitatea pornirii unui proces civil împotriva colaboratorului de poliție vizat pentru recuperarea prejudiciului cauzat (și, fără îndoială, aplicarea măsurilor disciplinare în privința polițistului). El susține însă că, de obicei, va fi imposibil de a stabili un abuz de putere având în vedere că nu sunt necesare motive speciale pentru exercitarea aparent legală a acestuia. Să presupunem, de exemplu, că un colaborator de poliție exercită această competență, de fapt, din motive proprii de discriminare rasială, cum ar putea fi stabilit acest fapt? Pur și simplu nu există garanții eficiente împotriva unor astfel de abuzuri și criterii adecvate în baza cărora se va stabili corectitudinea utilizării acestora. Desigur paragraful 2.25 din Codul A prevede (un cod publicat care a fost elaborat în conformitate cu articolul 66 al Legii Poliției și Probelor în Procesul Penal din anul 1984) că: ‘În exercitarea acestor competențe, colaboratorii de poliție trebuie să fie deosebit de prudenți să nu discrimineze membrii

grupurilor etnice minoritare'. Dar, după cum afirmă reclamantii, nu există o modalitate de a respecta această cerință cu privire la exercitarea unor competențe atât de largi și aleatorii. Aceasta nu este posibil, susține [reprezentantul reclamantilor], decât prin oprirea și percheziționarea literalmente a fiecărei persoane (cum, desigur, are loc în aeroporturi și la intrarea în unele clădiri specifice) sau prin oprirea și percheziționarea, în baza strict numerică, spre exemplu a fiecărei a zecea persoană. Doar în una din aceste situații, argumentul recurenților îi face să recunoască dacă o asemenea competență ar putea fi exercitată în conformitate cu principiul securității raporturilor juridice: altfel nu pot exista garanții necesare pentru a satisface cerința Convenției cu privire la 'calitatea legii' ...

77. Eu aş respinge un asemenea argument. În primul rând, mi se pare imposibil de a exercita competențele în temeiul articolului 44 în mod eficient în oricare dintre modalitățile propuse. Imaginați-vă că, în urma atentatelor din metroul din Londra din iulie anul trecut, poliția ar încerca să oprească și să percheziționeze fiecare persoană care intră în stația de metrou sau chiar fiecare a zecea persoană (sau a sută). Nu doar că o astfel de sarcină ar fi aproape imposibil de îndeplinit, dar în opinia mea aceasta ar submina însăși scopul real și valoarea acestei competențe. După cum Lord Bingham afirmă în paragraful 35 din opinia sa, "dreptul de a opri și percheziționa persoanele care nu sunt în mod evident suspectate de terorism nu este de fapt inutil și consumator de timp [ci] mai degrabă asigură faptul ca polițistul să nu fie descurajat să oprească și să percheziționeze o persoană pe care o suspectează că ar fi un potențial terorist de teama că el nu-și va putea întemeia bănuiala sa." În primul rând, sperăm că potențialii teroriști vor fi descurajați (ca să poarte asupra lor instrumentele comerțului lor), știind despre riscul de a fi percheziționați în mod aleatoriu, și, în al doilea rând, că prin exercitarea acestui drept, colaboratorii de poliție ar putea uneori găsi asemenea obiecte (în cazuri foarte rare) și, prin urmare, submina sau preveni un atac terorist planificat. Nici unul dintre aceste obiective nu vor fi împlinite de către colaboratorii de poliție în cazul percheziționării persoanelor celor mai puțin susceptibile de a prezenta un risc în locul celor în privința cărora au bănuială că ar avea intenția de a comite acte de terorism.

78. În raportul său din anul 2001 privind funcționarea Legii din anul 1989 cu privire la prevenirea terorismului (prevederile temporare) (modificată după cum a explicat Lord Bingham în paragraful 9 din opinia sa) și Irlanda de Nord (dispoziții de urgență) din anul 1996, dl John Rowe QC a spus următoarele despre dreptul de a opri și a percheziționa pe cei care intră sau ies din M, cu scopul de a afla dacă aceștia au fost implicați în acte de terorism:

‘Oprirea „intuitivă”

37. Este imposibil de a exagera valoarea acestor opriri...

38. Ar trebui să explic ce am în vedere prin „oprirea intuitivă”. Este vorba despre o oprire care se face „la rece” sau „la întâmplare” – dar eu prefer cuvintele „în baza intuiției” – fără a avea cunoștințe anterioare cu privire la persoana sau mijlocul de transport care este oprit.

39. Nu cred că o astfel de oprire a persoanelor sau mijloacelor de transport de către un colaborator de poliție instruit în acest domeniu se efectuează „la rece” sau „la întâmplare”. Colaboratorul de poliție este instruit și are experiență în ceea ce ține de caracteristicile și circumstanțele terorismului și grupurilor teroriste, și, prin urmare, el sau ea pot observa lucruri pe care omul de rând nu le-ar observa, sau el sau ea pur și simplu pot avea intuiția unui colaborator de poliție. Adesea motivul pentru o astfel de oprire nu poate fi explicat unei persoane de rând.’

79. Mai târziu, în raportul său, dl Rowe a remarcat că dreptul general de a opri și a percheziționa, inițial inclus în articolele 13A și 13B ale Legii din anul 1989 ‘a fost utilizat moderat, și pentru un motiv bun’. Sunt de acord că drepturile prevăzute de articolul 44 (în versiunea prezentă) ar trebui să fie exercitate moderat, o recomandare care a fost repetată în mai multe rapoarte anuale cu privire la Legea din anul 2000 de către Lord Carlile of Berriew QC, autoritatea de verificare independentă în domeniul legislației teroriste numit ca succesor al dlui Rowe – a se vedea cel mai recent paragraf 106 din raportul său din anul 2005, în care el sugerează că utilizarea acestui drept ‘ar putea fi redusă cu cel puțin 50 procente, fără a crea un risc semnificativ pentru public sau a aduce detriment poliției.’ În viziunea mea, însă, este cu atât mai important ca aceste drepturi să fie exercitate mai degrabă în baza intuiției colaboratorilor de poliție, decât în mod aleatoriu pentru toată lumea în adevăratul sens al cuvântului, de parcă ar exista un merit special de a opri și percheziționa oamenii care în opinia colaboratorilor de poliție nu reprezintă niciun fel de amenințare. Pe scurt, valoarea acestei legislații, la fel ca și în cazul legislației care permite oprirea și percheziționarea oamenilor în porturi, constă în faptul că aceasta permite colaboratorilor de poliție să oprească oamenii într-un mod pe care dl Rowe l-a caracterizat ca intuitiv.

80. După cum a remarcat Privy Counsellor Review Committee, prezidat de Lord Newton de Braintree, în raportul său din decembrie 2003 privind Anti-Terrorism, Crimă și Securitate din anul 2001:

‘Teroriștii sofisticati își schimbă profilul și metodele pentru a nu fi un obiectiv static. De exemplu, se raportează că Al Qaeda pune un accent deosebit pe recrutarea convertiților musulmani, deoarece ei consideră că este mai puțin probabil ca aceștia să fie examinați de către autorități.’

Cu toate acestea, mi se pare inevitabil că atâta timp cât sursa principală a riscului terorist împotriva căruia a fost autorizată aplicarea drepturilor prevăzute de articolul 44 vine de la Al-Qaida, un număr disproporțional al celor opriți și percheziționați vor fi cei de origine asiatică (în special dacă se întâmplă că ei poartă rucsacuri sau haine aparent voluminoase care pot conține obiecte legate de terorism).

81. Este oare o asemenea concluzie în contradicție cu jurisprudența Curții sau cu legislația internă împotriva discriminării? În opinia mea, nu este, dar cu condiția că colaboratorii de poliție care exercită aceste atribuții pe teren acordă o atenție cuvenită paragrafului 2.25 din Codul A:

‘Selectarea persoanelor oprite în conformitate cu articolul 44 al Legii terorismului din anul 2000 trebuie să reflecte o evaluare obiectivă a amenințării pe care o reprezintă diverse grupuri teroriste active în Marea Britanie. Aceste competențe nu trebuie să fie utilizate pentru a opri și percheziționa din motive care nu au legătură cu terorismul. În exercitarea acestor competențe, colaboratorii de poliție trebuie să fie atenți să nu discrimineze membrii grupurilor etnice minoritare. Cu toate acestea, pot exista circumstanțe în care colaboratorul de poliție trebuie să țină cont de originea etnică a persoanei la selectarea celor care vor fi opriți ca răspuns la o amenințare specifică cu terorism (spre exemplu, unele grupuri teroriste internaționale sunt asociate unor anumite identități etnice).’

Prin urmare, originea etnică poate și trebuie să fie luată în considerație în luarea deciziei privind persoanele care trebuie oprite și percheziționate și dacă este necesară oprirea și percheziționarea lor, cu condiția ca acest drept să fie utilizat atent, iar selectarea să se facă în baza motivelor legate de presupusa amenințare teroristă și nu a motivelor de discriminare rasială.”

C. Procedura în cadrul Tribunalului de District

74. La 8 septembrie 2004, reclamanții de asemenea au depus o cerere la Tribunalul de District, *inter alia*, solicitând recuperarea despăgubirilor în temeiul Legii cu privire la drepturile omului din anul 1998, pe motiv că poliția și-a exercitat dreptul său de a opri și a percheziționa în mod ilegal în privința fiecărui reclamant și cu violarea articolelor 8, 10 și 11 ale Convenției, mai degrabă cu scopul de a controla sau de a descuraja participarea lor la demonstrație, decât pentru a căuta obiecte legate de terorism. Cererea lor a fost suspendată în așteptarea rezultatului recursului depus de către aceștia la Camera Lorzilor și în cele din urmă aceasta a fost examinată în februarie 2007. Tribunalul de District a respins pretențiile reclamanților și a stabilit că poliția și-a exercitat în mod corespunzător și legal atribuțiile sale în privința fiecăruia dintre ei. Reclamanții nu au atacat această hotărâre.

II. DREPTUL ȘI PRACTICA INTERNĂ RELEVANTĂ

A. Introducerea dreptului poliției de a opri și percheziționa persoanele fără existența unei bănuieli rezonabile

25. Colaboratorii de poliție au dreptul de a opri și percheziționa persoanele în baza mai multor acte normative. Spre exemplu, articolul 1 al Legii poliției și probelor în procesul penal din anul 1984 permite unui colaborator de poliție care are temeiuri rezonabile de bănuială să oprească și să percheziționeze o persoană ori un mijloc de transport pentru a căuta obiecte furate sau interzise. Articolul 60 al Legii ordinii publice și justiției penale din anul 1994 permite unui colaborator superior de poliție să autorizeze oprirea și percheziționarea persoanelor și mijloacelor de transport, atunci când există motive întemeiate de a crede că aceasta ar permite prevenirea incidentelor deosebit de violente sau că persoanele respective au asupra lor instrumente periculoase sau arme de atac.

26. Dreptul poliției de a opri și percheziționa în mod aleatoriu pentru a preveni acte teroriste a fost introdusă pentru prima dată ca răspuns la atentatele din și în apropierea Londrei în perioada dintre anii 1992 și 1994. Prin articolul 81 al Legii ordinii publice și justiției penale din anul 1994 a fost introdus un articol nou 13A în cuprinsul Legii privind prevenirea terorismului din anul 1989 (prevederi temporare) („Legea din anul 1989”) cu un conținut similar celui din articolul 44 al Legii din anul 2000 (a se vedea paragraful 30 de mai jos), însa fără condiția privind necesitatea confirmării autorizației de către Ministrul de Interne. Legea privind prevenirea terorismului din anul 1996 (competențe suplimentare) a introdus o competență suplimentară și separată de a opri și percheziționa pietonii, în temeiul articolului 13B al Legii din anul 1989. Legea din anul 1996 a

introdus de asemenea pentru prima dată procedura de confirmare a autorizației de către Ministrul de Interne.

B. Argumentele privind necesitatea păstrării dreptului de a opri și a percheziționa fără existența unei bănuieli rezonabile

87. În anul 1995, Guvernul a cerut Lord-ului Lloyd of Berwick, un judecător al Camerei Lorzilor, să investigheze necesitatea adoptării unei legislații specifice privind combaterea terorismului în Marea Britanie ca urmare a diminuării terorismului legat de Irlanda de Nord. Investigația a inclus examinarea faptului dacă mai exista necesitatea competenței echivalente cu cea reglementată în articolele 13a și 13b din Legea din anul 1989. În raportul său (Cm 3420, § 10, octombrie 1996), Lord Lloyd a menționat că în perioada februarie – august 1996, poliția din Londra a percheziționat 9,700 de șoferi și pasageri și 270 de pietoni în temeiul articolelor 13a și 13b din Legea din anul 1989. Atunci când a examinat necesitatea menținerii unor drepturi similare privind combaterea terorismului în actele legislative permanente care ar putea fi adoptate, el a menționat că decizia de a oferi poliției dreptul de a opri și a percheziționa în mod aleatoriu nu trebuia să fie luată cu ușurință. Pe de altă parte, existau dovezi potrivit cărora mai mulți teroriști au fost interceptați de către colaboratorii alertați aflați în patrulare, iar în cel puțin un caz a fost evitată o catastrofă potențială. El a mai spus, de asemenea, că au existat motive de a crede că într-o anumită măsură teroriștii au fost descurajați de posibilitatea verificărilor rutiere efectuate de poliție și de riscul potențial de a fi interceptați. El a comentat:

„În ceea ce privește aplicarea, cifrele arată că acest drept a fost aplicat cu mare discreție. Condiția ca autorizația să fie eliberată de către un colaborator superior de poliție este un mecanism important de control. Un mare număr de cereri au fost respinse. Acest fapt ne liniștește. Poliția este foarte sensibilă în ceea ce privește daunele care ar putea fi cauzate dacă ar exista vreodată un motiv de a bănuși că competențele lor au fost folosite pentru orice alt scop decât drept o măsură de combatere a terorismului.”

În cele din urmă, Lord Lloyd a recomandat ca drepturile prevăzute de articolele existente 13a și 13b să fie păstrate în legislația permanentă. De asemenea, el a recomandat ca, confirmarea Ministrului de Interne să fie obligatorie în privința fiecărei prevederi. Având în vedere că Legea poliției și probelor în procesul penal și Codul A aplică în privința dispozițiilor referitoare la terorism aceleași standarde ca și în cazul altor drepturi prevăzute de lege de a opri și a percheziționa, el consideră că nu există necesitatea introducerii unor garanții suplimentare.

C. Legea privind terorismul din anul 2000

98. Prin Legea din anul 2000 s-a intenționat revizuirea, modernizarea și consolidarea legislației referitoare la terorism în lumina, *inter alia*, raportului Lord-ului Lloyd.

Potrivit articolului 1, „terorismul” este definit după cum urmează:

„(1) În sensul prezentei Legi ‘terorismul’ înseamnă utilizarea sau amenințarea cu acțiuni în cazul în care –

- (a) acțiunea se încadrează în aliniatul (2),
- (b) utilizarea sau amenințarea are drept scop a influența guvernul sau a intimida populația ori o parte din ea, și
- (c) utilizarea sau amenințarea are drept scop de a promova idei politice, religioase sau ideologice.

(2) Acțiunea se încadrează în această subsecțiune dacă aceasta –

- (a) implică acte grave de violență împotriva unei persoane,
- (b) implică daune esențiale proprietății,
- (c) pune în pericol viața unei persoane, alta decât cea a persoanei care comite acțiunea,
- (d) creează un risc grav pentru sănătatea sau siguranța populației ori a unei părți din ea, sau
- (e) este concepută să intervină sau să perturbe în mod serios un sistem electronic.

(3) Utilizarea sau amenințarea cu acțiuni care se încadrează în aliniatul (2), care implică utilizarea armelor de foc sau substanțelor explozive, reprezintă terorism indiferent dacă condiția din aliniatul (1)(b) este îndeplinită.

(4) În acest paragraf –

- (a) ‘acțiune’ include acțiuni în afara Marii Britanii,
- (b) referință la o persoană sau proprietate înseamnă o referință la orice persoană, sau la proprietate, indiferent unde se află aceasta,
- (c) o referință la public înseamnă o referință la populația unei alte țări decât Marea Britanie, și
- (d) ‘guvern’ înseamnă guvernul Marii Britanii, a unei părți din Marea Britanie sau a unei țări alta decât Marea Britanie.

(5) În prezenta Lege referința la măsurile luate în vederea terorismului include o referință la măsurile luate în beneficiul unei organizații interzise.”

109. Articolele 41-43 ale Legii din anul 2000, în subcapitolul „Persoane suspectate de terorism”, prevede posibilitatea arestării fără mandat, precum și percheziționarea unei încăperi sau a unei persoane de către un colaborator de poliție. În fiecare din aceste situații trebuie să existe o bănuială rezonabilă că persoana arestată sau percheziționată este un terorist.

30. Articolele 44-47, în subcapitolul „Dreptul de a opri și a percheziționa”, nu prevăd necesitatea existenței unei bănuieli rezonabile. Aceste articole prevăd o procedură care include trei etape.

Conform articolului 44, prima etapă o reprezintă autorizația:

„44(1) O autorizație emisă în temeiul acestui aliniat autorizează orice polițist în uniformă să oprească un mijloc de transport într-o zonă sau într-un loc menționat în autorizație și să percheziționeze –

- (a) mijlocul de transport;
- (b) șoferul mijlocului de transport;
- (c) pasagerul mijlocului de transport;
- (d) orice obiect aflat în sau pe mijloc de transport sau purtat de șofer sau pasager.

(2) O autorizație emisă în baza acestui aliniat autorizează orice polițist în uniformă să oprească un pieton într-o zonă sau loc menționat în autorizație și să percheziționeze –

- (a) pietonul;
- (b) orice obiect purtat de către acesta.

(3) O autorizație în baza aliniatelor (1) sau (2) poate fi emisă doar dacă persoana care o emite o consideră necesară pentru prevenirea unor acte de terorism.

(4) O autorizație poate fi emisă –

(a) de către un colaborator de poliție care are cel puțin gradul unui asistent al șefului poliției, atunci când zona ori locul menționat reprezintă o parte sau toată zona de activitate a poliției aflată în afara Irlandei de Nord, alta decât cea menționată în paragrafele (b) sau (c);

(b) de către un colaborator de poliție pe district cel puțin cu gradul de comandant al poliției metropolitane, atunci când zona ori locul menționat fac parte în întregime sau parțial dintr-un district al poliției metropolitane;

(c) de către un colaborator de poliție responsabil de centrul Londrei care are cel puțin gradul de comandant al forțelor de poliție din centrul Londrei, atunci când zona ori locul menționat fac parte în întregime sau parțial din centrul Londrei;

(d) de către un [membru al serviciului poliției Irlandei de Nord] care are cel puțin gradul unui asistent al șefului poliției, atunci când zona ori locul menționat fac parte în întregime din Irlanda de Nord.

(5) Când autorizația este emisă în formă orală, persoana care o emite urmează să o confirme în scris cât mai repede posibil.”

Conform articolului 46(1)-(2), o autorizație începe să-și producă efectele la momentul emiterii și expiră la data stabilită, dar nu mai târziu de 28 de

zile. Existența și conținutul autorizațiilor emise în baza articolului 44 nu sunt făcute publice.

111. A doua etapă este confirmarea, reglementată de articolul 46(3)-(7). Emitentul unei autorizații trebuie să informeze Ministrul de Interne cât mai repede posibil în mod rezonabil. Dacă Ministrul de Interne nu confirmă autorizația în termen de 48 de ore din momentul emiterii, efectul acesteia încetează (fără însă a invalida orice act săvârșit în cele 48 de ore). La confirmarea unei autorizații, Ministrul de Interne poate stabili un alt termen de expirare, care poate fi mai scurt, dar nu mai lung. De asemenea, el poate anula o autorizație, care începe să producă efecte la un anumit moment specificat. Când o autorizație este reînnoită în termen legal, se va aplica aceeași procedură de confirmare. Ministrul de Interne nu poate schimba zona de acoperire geografică a unei autorizații, însă își poate retrage confirmarea dacă consideră că zona acoperită este prea mare.

3212. Conform articolului 45, cea de-a treia etapă presupune exercitarea dreptului de a opri și percheziționa de către un polițist:

„(1) Atribuțiile acordate conform autorizației în temeiul articolului 44(1) sau (2) –

(a) pot fi exercitate doar în scopul căutării unor obiecte de tipul celor care ar putea fi folosite în scopuri teroriste, și

(b) pot fi exercitate indiferent dacă colaboratorul de poliție are sau nu motive de a bănui prezența unor asemenea obiecte.

(2) Colaboratorul de poliție poate ridica și reține un obiect pe care îl descoperă în cadrul unei percheziții efectuate în baza articolului 44(1) sau (2) și în privința căruia are motive întemeiate de a crede că ar putea fi folosite în scopuri teroriste.

(3) În exercitarea drepturilor prevăzute de autorizație, colaboratorul de poliție nu poate cere vreunei persoane să-și scoată în public un articol de îmbrăcăminte, cu excepția pălăriei, încălțămintei, hainei exterioare, jachetei sau mănușilor.

(4) Când un colaborator de poliție intenționează să percheziționeze o persoană sau un mijloc de transport în baza articolului 44(1) sau (2), acesta poate reține persoana sau mijlocul de transport pentru o perioadă de timp rezonabilă, necesară pentru efectuarea percheziției la locul sau în apropierea locului unde persoana sau mijlocul de transport a fost oprit.

(5) Atunci când –

(a) un pieton sau mijloc de transport este oprit în baza articolului 44(1) sau (2) și

(b) conducătorul mijlocului de transport sau pietonul solicită o declarație scrisă care să ateste oprirea mijlocului de transport sau a lui personal în baza articolului 44(1) sau (2), în acest sens va fi întocmită o declarație scrisă.

(6) O cerere conform alin. (5) trebuie depusă în termen de 12 luni de la data când mijlocul de transport sau pietonul a fost oprit.”

33. Aceste drepturi sunt suplimentare celorlalte drepturi oferite unui polițist prin lege (Legea din anul 2000, pct. 114). Potrivit articolului 47, refuzul de a se opri la cererea colaboratorului de poliție, sau împiedicarea intenționată a colaboratorului de poliție de a-și exercita atribuțiile conferite printr-o autorizație emisă în conformitate cu articolul 44 (1) sau (2) constituie o infracțiune care se pedepsește cu închisoare sau amendă sau ambele.

134. Articolele 44-47 din Legea din anul 2000 au intrat în vigoare la 19 februarie 2001. În cadrul procedurilor la nivel național din această cauză a fost dezvăluit faptul că, ulterior au fost emise și confirmate în total 44 de autorizații, fiecare acoperind întregul district al Poliției Metropolitane și fiecare fiind emisă pentru o perioadă maximă admisă (de 28 de zile).

D. Codul bunelor practici

14. Codul bunelor practici a fost emis de către Ministrul de Interne la 1 aprilie 2003 pentru a îndruma colaboratorii de poliție în exercitarea tuturor atribuțiilor legale de oprire și percheziționare. Acest document trebuie să fie disponibil în toate secțiile de poliție pentru consultarea colaboratorilor de poliție și este un document public.

36. Codul cere, *inter alia*, că asemenea atribuții trebuie să fie „folosite în mod corect și responsabil cu privire la persoanele percheziționate”. Potrivit Codului, drepturile prevăzute de articolul 44 al Legii din anul 2000 „nu trebuie să fie utilizate pentru a opri și a percheziționa în baza motivelor care nu au legătură cu terorismul” și că aceste atribuții trebuie să fie utilizate doar „pentru a căuta obiectele care ar putea fi utilizate în scopuri teroriste”. În paragrafele 1.2 și 1.3, Codul prevede următoarele:

„1.2 Ingerința în libertatea persoanei oprite sau percheziționate trebuie să fie scurtă și reținerea în scopul percheziției trebuie să aibă loc la sau în apropierea locului de oprire.

1.3 În cazul în care aceste principii fundamentale nu sunt respectate, utilizarea dreptului de a opri și a percheziționa poate fi pusă la îndoială. Neaplicarea acestui drept în mod corespunzător reduce din eficacitatea acestuia. Oprirea și percheziția unei persoane poate juca un rol important în identificarea și prevenirea crimelor, și aplicarea adecvată a acestui drept le face mai eficiente.”

Paragraful 3.5 al Codului prevede următoarele:

„Nu există nici un drept de a cere unei persoane să-și scoată îmbrăcăminte în public, alta decât îmbrăcăminte exterioră, jacheta sau mănușile, cu excepția situației prevăzute de articolul 45 (3) al Legii privind terorismul din anul 2000 (care împuternicește polițistul care efectuează o percheziție în conformitate cu articolul 44 (1) sau 44 (2) al acestei Legi să ceară persoanei respective să scoată pălăria și încălțăminte în public) ... Percheziția în public a îmbrăcăminte unei persoane care nu a fost scoasă trebuie să se limiteze la examinarea superficială a articolelor de îmbrăcăminte exterioră. Acest lucru însă nu-l împiedică pe colaboratorul de poliție să pună mâna în buzunarele din îmbrăcăminte exterioră, să verifice gulerul, șosetele și încălțăminte persoanei, dacă acest lucru este necesar în circumstanțele respective pentru a găsi obiectul care este căutat sau pentru a ridica și a examina orice alt obiect care este bănuț în mod rezonabil de a fi obiectul de căutare. Din aceleași motive, în ciuda restricțiilor cu privire la dreptul de a scoate pălăria, colaboratorul de poliție poate de asemenea verifica și părul persoanei în public...”

Înainte de efectuarea percheziției este necesar de a lua câteva măsuri în conformitate cu paragraful 3.8:

„3.8 Înainte de efectuarea percheziției unei persoane sau mijlocului de transport reținut, colaboratorul de poliție trebuie să ia măsurile necesare pentru a oferi persoanei care urmează să fie percheziționată sau care conduce mijlocul de transport următoarele informații:

- (a) că aceasta este oprită pentru efectuarea percheziției;
- (b) numele colaboratorului de poliție (cu excepția percheziției legate de investigația actelor de terorism, sau în alte cazuri în care colaboratorul de poliție consideră în mod rezonabil că identificarea sa îl poate pune în pericol, și în acest caz trebuie prezentat un mandat sau un alt număr de identificare) și numele secției de poliție la care activează colaboratorul respectiv de poliție;
- (c) competența legală de a efectua percheziția; și
- (d) o explicație clară;
- (i) scopul percheziției în sensul obiectului sau obiectelor în privința cărora există dreptul de a efectua percheziția; ...
- (iii) în cazul atribuțiilor care nu necesită bănuiala rezonabilă ..., caracterul atribuției sau orice autorizație necesară și faptul că aceasta a fost emisă.”

Paragraful 3.9 obligă colaboratorii de poliție care efectuează percheziția să poarte uniformă. În paragrafele 3.10 - 3.11, Codul mai prevede următoarele:

„3.10 Înainte de percheziție colaboratorul de poliție trebuie să informeze persoana (sau proprietarul sau persoana responsabilă de mijlocul de transport care urmează să fie percheziționat) despre dreptul acesteia la o copie a procesului-verbal de percheziție, inclusiv dreptul la procesul-verbal de percheziție în cazul în care este depusă o cerere în acest sens în termen de 12 luni, în cazul în care întocmirea procesului-verbal în acel moment este imposibilă. În cazul în care procesul-verbal nu este întocmit la timp, persoana de asemenea trebuie informată despre modalitatea de a obține o copie a acestuia... De asemenea, persoana trebuie informată despre dreptul poliției de a opri și percheziționa, precum și despre drepturile persoanei în aceste circumstanțe.

3.11 În cazul în care persoana care urmează să fie percheziționată sau care este responsabilă de un mijloc de transport care urmează să fie percheziționat, pare să nu înțeleagă ceea ce i se spune, sau există îndoială cu privire la capacitatea persoanei de a înțelege limba engleză, colaboratorul de poliție trebuie să ia măsurile necesare pentru a informa persoana respectivă despre drepturile sale și oricare dispoziții relevante din acest Cod. În cazul în care persoana este surdă sau nu înțelege limba engleză și este însoțită de cineva, colaboratorul de poliție trebuie să încerce să determine dacă această persoană poate interpreta sau ajuta colaboratorul de poliție să ofere informațiile necesare în alt mod.”

Un proces-verbal trebuie întocmit la acel moment sau cât de repede posibil (paragraful 4.1):

„4.1 Colaboratorul de poliție care a efectuat percheziția exercitând dreptul său prevăzut de acest Cod, trebuie să întocmească un proces-verbal la momentul respectiv, cu excepția cazului în care există circumstanțe excepționale care ar face acest lucru imposibil (de exemplu, în situațiile care implică dezordini publice sau când prezența colaboratorului de poliție este necesară de urgență în altă parte). Dacă procesul-verbal nu este întocmit la timp, colaboratorul de poliție trebuie să-l

întocmească ulterior cât mai curând posibil. Pot exista situații în care nu există posibilitatea de a obține informațiile necesare pentru a finaliza un proces-verbal, însă colaboratorul de poliție trebuie să întreprindă toate măsurile necesare în acest sens.”

E. Rapoartele Lord-ului Carlile of Berriew QC privind aplicarea dreptului de a opri și percheziționa prevăzute de articolul 44

37. Articolul 126 al Legii din anul 2000 cere Ministrului de Interne să prezinte în fața Parlamentului un raport cu privire la funcționarea legii cel puțin o dată la fiecare 12 luni și Lord-ul Carlile of Berriew QC a fost numit în calitate de autoritate responsabilă de verificarea independentă pentru a pregăti, *inter alia*, raportul anual.

38. În paragraful 5.8 al raportului său privind funcționarea Legii din anul 2001, Lord-ul Carlile a făcut un rezumat al aplicării articolelor 44-47 și a declarat:

„Eu nu am constatat careva dificultăți în legătură cu exercitarea acestor competențe. Acestea au fost utilizate pe scară largă în anul 2001. Eu am examinat lista completă a acestor autorizații emise în aproape toate zonele controlate de poliția din Marea Britanie. Nu este în interesul public să ofer detalii cu privire la motivele și evenimentele. Sunt mulțumit că aplicarea acestor drepturi funcționează bine și că acestea sunt folosite pentru a proteja interesul public și instituțiile publice, precum și siguranța publică și securitatea statului. De asemenea, eu am examinat documentația utilizată pentru autorizațiile emise în temeiul articolului 44. Aceasta are drept scop să limiteze incomoditățile create pentru publicul larg, și să asigure ca nicio autorizație să nu fie acordată fără motive detaliate și documentate.”

159. În „Raportul privind funcționarea Legii terorismului din anul 2000 în perioada anilor 2002 și 2003” elaborat de Lord-ul Carlile, el a declarat următoarele cu privire la competențele poliției prevăzute de articolul 44:

Partea a 5-a din Lege include competențele poliției referitoare la combaterea terorismului în situații operaționale. Pe parcursul anului 2003, aceste competențe au devenit mai controversate, mai ales din cauza nivelului sporit al protestelor generate de războiul împotriva Irakului. În special, articolul 44 a fost motivul de neliniște și al dezbaterilor considerabile.

...

75. Anul trecut am afirmat că nu am constatat probleme deosebite în ceea ce privește funcționarea acestor dispoziții în anul 2001. Situația a fost diferită în anul 2003. Am primit multe plângeri, unele din partea organizațiilor și altele din partea persoanelor fizice. Eu nu pot comenta aici în privința cazurilor individuale ...

...

79. În Londra au fost emise autorizații pentru 28 de zile pentru întreaga zonă controlată de Poliția Metropolitană și Poliția din centrul Londrei. Am văzut cifre detaliate cu privire la utilizarea acestor competențe în fiecare colț din această zonă. În unele părți din Londra competențele prevăzute de articolul 44/45 au fost utilizate foarte puțin. În altele, cu obiective evidente, cum ar fi aeroportul sau Parlamentul, aceste competențe au fost utilizate mai extins, așa cum și ar fi de așteptat. Nu există nici un colț în Londra unde aceste competențe nu ar fi fost utilizate în perioada între

începutul lui februarie 2001 și sfârșitul lui august 2003, perioada pentru care eu dispun de date statistice. În acest context există diferențe enorme între cartiere: Eu cred că aceasta este o dovadă a deciziilor operaționale luate de poliție în cazuri particulare. Specificul Londrei înseamnă că un terorist ar putea trăi într-un cartier, avea asociați în alte cartiere, și avea obiective în cu totul alte cartiere. În prezent nu există un alt oraș cu aplicarea continuă a autorizațiilor emise în temeiul articolului 44.

...

83. Părerea Lord-ului Justice Brooke [în această cauză: a se vedea paragraful 11 de mai sus] reflectă cu exactitate îngrijorările mele în acest sens. În timp ce autorizațiile emise în temeiul articolului 44 pentru zona Poliției Metropolitane, precum și pentru unele părți din Gloucestershire și zonele învecinate, au fost justificate la momentul respectiv și au reprezentat o dovadă a controlului jurisdicțional, utilizarea lor a provocat anxietate. Această anxietate reiese din conținutul articolului 45, și din dificultatea cu care se confruntă colaboratorii de poliție în situații reale în privința deciziilor legislative complexe.

84. În conformitate cu articolul 45, percheziția în temeiul articolului 44/45 poate fi efectuată de către un polițist într-o zonă autorizată indiferent dacă el are motive de bănuială, dar numai *‘în privința obiectelor de tipul celor care ar putea fi utilizate în legătură cu terorismul’*. Acest lucru necesită, cel puțin teoretic, ca colaboratorii de poliție să analizeze situația în timpul (a) opririi, (b) începerii percheziției, și (c) în timpul percheziției. În cazul în care percheziția se începe în conformitate cu articolul 45 (1) (a), dar colaboratorul de poliție își dă seama la un moment dat că, în realitate, el caută obiecte care nu au de-a face cu terorismul, acesta trebuie să schimbe procedura de percheziție în conformitate cu [Legea terorismului din anul 2000] într-o altă procedură. Astfel, se cere prea mult de la un colaborator de poliție care probabil că a fost instruit în mod superficial la locul de testare.

...

86. În opinia mea, articolul 44 și articolul 45 rămân necesare și proporționale riscului permanent și grav pe care îl prezintă terorismul. Londra este un loc special, cu obiective vulnerabile și clădiri rezidențiale relevante în aproape fiecare cartier. Utilizarea autorizațiilor prevăzute de articolul 44 în alte părți din țară a fost relativ redusă. Cu toate acestea, aş îndemna Ministerul de Interne și [Asociația Colaboratorilor Șefi de Poliție] ... să elaboreze în această privință instrucțiuni noi, scurte, clare și, de preferință, acceptate la nivel național pentru toți colaboratorii de poliție din zonele autorizate în temeiul articolului 44. Toate briefing-urile ar trebui să le reamintească colaboratorilor de poliție că, chiar și în cazul în care există o autorizație emisă în temeiul articolului 44, în privința unor persoane oprite pot fi utilizate și alte competențe mai relevante dreptului de a opri și percheziționa. În timp ce sunt de acord cu șeful poliției din Gloucestershire că aceste competențe sunt destul de largi, și cu Poliția Metropolitană că acestea pot avea o mare utilitate în protecția publicului, la utilizarea acestor competențe o atenție deosebită trebuie acordată dreptului important de a protesta în limitele legii.”

40. În raportul său privind aplicarea Legii din anul 2000 în anul 2005 (mai 2006), Lord Carlile a comentat:

„91. În anul 2003 și 2004 eu am primit multe plângeri, unele din partea organizațiilor și altele din partea persoanelor fizice, cu privire la aplicarea articolelor 44 și 45. Aceste litigii au fost luate în serios de către poliție. Ca rezultat, am oferit consultație și am reușit să contribuim la asigurarea unei mai bune înțelegeri în rândul forțelor de poliție în privința utilității și limitelor articolelor 43-45.

92. Lucrul important este că colaboratorii de poliție, exercitând uneori competențe relativ necunoscute pe teren, și uneori în condiții de stres, ar trebui să cunoască mai bine domeniul de aplicare și limitele acestor competențe.

Competențele legate de terorism ar trebui să fie utilizate în scopuri legate de terorism; altfel credibilitatea lor este grav afectată. Un incident care a avut loc la 31 martie 2006 la spitalul din Staffordshire a subliniat încă o dată acest lucru. Într-o comunitate diversă utilizarea greșită a atribuțiilor împotriva persoanelor care nu sunt teroriști are ca efect deteriorarea relațiilor în comunitate.

...

95. ... Autorizațiile emise în temeiul [articolului 44] au fost utilizate pe scară largă în anul 2005, ceea ce era de așteptat în perioada imediată după evenimentele din 7 și 21 iulie.

96. Până în prezent competențele prevăzute de articolul 44 nu au fost niciodată autorizate de către forțele de poliție scoțiană, deși acestea sunt aplicabile și în Scoția. Eu am crezut că se va face uz de aceste competențe pentru reuniunea summit-ului G8 din Scoția din anul 2005. Însă nu a fost așa. Cu excepția Londrei, mă îndoiesc că există dovezi că Scoția, spre deosebire de alte părți ale țării, este mai puțin expusă riscului de terorism. Acest lucru perpetuează întrebarea de ce articolul 44 este necesar în Anglia și Țara Galilor dacă acesta nu este necesar în Scoția. Nu există altă prevedere specifică legii Scoției care să explice diferența de abordare. Cel puțin acest lucru demonstrează că celelalte atribuții sunt, în general, perfect adecvate pentru majoritatea scopurilor.

97. Părerea mea rămâne aceeași ca și cea exprimată un an în urmă – mi se pare greu de înțeles de ce autorizațiile prevăzute de articolul 44 sunt percepute ca fiind necesare în unele zone, dar nu în altele cu profiluri de risc foarte similare.

98. Rămân de părere că articolul 44 ar putea fi aplicat mai puțin și mă aștept că aceasta să se întâmple. Există puține dovezi sau chiar nici una care ar demonstra că utilizarea articolului 44 are potențialul de a preveni un act terorist, în comparație cu alte drepturi de a opri și percheziționa.

99. Ministerul de Interne examinează cererile foarte viguros. Abordarea obișnuită a poliției este de a le refuza, cu excepția cazurilor în care există circumstanțe absolut clare.

100. În opinia mea, articolul 44 și articolul 45 rămân necesare și proporționale riscului permanent și grav pe care îl prezintă terorismului. Londra este un loc special, cu obiective vulnerabile și clădiri rezidențiale relevante în aproape fiecare cartier, și aplicarea destul de extinsă a acestor articole este clară. Cu toate acestea, accentuez că acestea ar trebui să fie utilizate moderat. În cazul existenței dovezilor cu privire la comiterea unui abuz, mai ales într-un mod arbitrar, instanțele de judecată nu vor fi îngăduitoare și ar putea admite cereri de abrogare. Aceasta încalcă grav așteptarea rezonabilă a publicului larg că ei se vor confrunta cu intervenția poliției în viața lor (chiar și atunci când sunt protestatari) doar în cazul în care există o bănuială rezonabilă că ei vor comite o infracțiune.”

41. În raportul său privind aplicarea Legii din anul 2000 în anul 2006 (iunie 2007), Lord Carlile a observat următoarele:

„113. Părerea mea exprimată în ultimii doi ani rămâne aceeași – mi se pare greu de înțeles de ce autorizațiile eliberate în temeiul articolului 44 sunt considerate necesare în unele zone, dar nu în altele cu profiluri de risc foarte similare.

114. Sunt în continuare sigur că articolul 44 ar putea fi utilizat mai puțin și mă aștept că acesta să se întâmple. Există puține dovezi sau chiar deloc că utilizarea articolului 44 are potențialul de a preveni un act de terorism, în comparație cu alte drepturi legale de a opri și percheziționa. Utilitatea acestuia a fost pusă la îndoială în mod public de către personalul de conducere al Poliției Metropolitane cu experiență vastă în combaterea terorismului.

115. Ministerul de Interne continuă să examineze cererile în mod critic. Cred că acesta ar putea și ar trebui să le refuze mai des. Există cazuri în care dreptul de a opri și percheziționa în scopul asigurării ordinii publice este la fel de eficient – și acesta este întotdeauna mai acceptabil pentru cei opriți și percheziționați.

116. În opinia mea, articolul 44 și articolul 45 rămân necesare și proporționale riscului permanent și grav al terorismului. Cu toate acestea, subliniez din nou că acestea ar trebui să fie utilizate moderat. Aceste articole încalcă așteptarea rezonabilă a publicului larg că ei se vor confrunta cu intervenția poliției în viața lor (chiar și atunci când sunt protestatari) doar în cazul în care există o bănuială rezonabilă că ei vor comite o infracțiune.”

42. În raportul său privind aplicarea Legii din anul 2000 în anul 2007 (iunie 2008), Lord Carlile a menționat că critica competențelor prevăzute în articolul 44 a sporit și mai mult anul trecut și a continuat:

„130. Sunt sigur, dincolo de orice îndoială, că articolul 44 ar putea fi utilizat mai puțin și mă aștept că acesta să se întâmple. Există puține dovezi sau nici o dovadă că utilizarea articolului 44 are potențialul de a preveni un act de terorism, în comparație cu dreptul legal de a opri și percheziționa. În timp ce perchezițiile efectuate în temeiul acestui articol pentru comiterea altor infracțiuni au fost urmate de arestări, nici unul din multele mii de percheziții nu a fost legat de o infracțiune de terorism. ...”

Cu toate acestea, el a conchis că având în vedere amenințarea teroristă continuă, aceste atribuții rămân necesare și proporționale.

43. În final, în raportul său privind aplicarea Legii din anul 2000 în anul 2008 (iunie 2009), Lord Carlile a comentat următoarele:

„140. Exemple ale utilizării proaste sau inutile a articolului 44 sunt multiple. Am dovezi ale cazurilor în care persoana oprită este într-un mod atât de evident departe de orice profil cunoscut al terorismului, încât, în mod realist, nu există nici cea mai mică posibilitate ca el/ea să fie un terorist, și nu există nici un alt element care ar justifica oprirea. Într-un anumit caz, persoanele erau oprite doar în baza unui criteriu numeric, care este aproape sigur ilegal și cu siguranța nu a reprezentat o utilizare inteligentă a procedurii. Colaboratorii de poliție de grad înalt trebuie să aibă în vedere faptul că oprirea în temeiul articolului 44 fără existența unei bănuieli este o ingerință în libertatea de mișcare a persoanei oprite. Eu cred că este total greșit de a opri o persoană doar în scopul de a avea un echilibru rasial în statisticile bazate pe articolul 44. Există însă ample dovezi anecdotice că acest lucru se întâmplă. Pot să înțeleg foarte bine îngrijorarea poliției ca ei să nu fie acuzați de prejudecată, însă utilizarea acestor resurse prețioase pe niște percheziții nemeritate care sunt de la sine evidente nu este înțeleaptă. Aceasta, de asemenea, reprezintă o ingerință în libertățile civile ale persoanei care a fost oprită pur și simplu pentru a ‘echilibra’ statisticile. Criteriile pentru oprirea persoanelor în temeiul articolului 44 trebuie să se bazeze pe temeuri obiective, și nu pe considerente rasiale: dacă însă o bază obiectivă produce un dezechilibru etnic, acesta trebuie privit ca o consecință proporțională a acțiunilor operaționale ale poliției.

141. În anul 2008 au fost elaborate instrucțiuni de practici utile privind oprirea și percheziționarea în legătură cu terorism de către Agenția națională privind îmbunătățirea activității poliției din partea Asociației Colaboratorilor Superioari de Poliție [AOSP]. Acest ghid accentuează cerințele esențiale, care includ următoarele –

- Aceste competențe sunt excepționale
- Acoperirea geografică a autorizației emise în temeiul articolului 44 trebuie să fie clar definită
- Testul legal constă în promptitudine în scopul prevenirii actelor de terorism
- Evaluările impactului asupra comunității reprezintă o parte vitală a procesului de autorizare
- Ministrului Afacerilor Interne trebuie să-i fie furnizate justificări detaliate pentru emiterea autorizațiilor în temeiul articolului 44
- Colaboratorii superiori de poliție trebuie să fie pregătiți ca Ministrul de Interne să efectueze un control detaliat și riguros înainte de a decide confirmarea autorizațiilor
- În zona pentru care a fost eliberată autorizația trebuie distribuite pliante în atenția publicului larg
- Colaboratorii de poliție trebuie să țină o evidență strictă

...

146. Părerea mea rămâne aceeași ca și cea exprimată în ultimii patru ani, dar este consolidată – mi se pare greu de înțeles de ce autorizațiile eliberate în temeiul articolului 44 sunt considerate necesare în unele zone și în privința unor locuri, dar nu în altele cu profiluri de risc foarte similare. Nu este necesar de a solicita sau de a aproba utilizarea acestui articol în cazul în care dreptul de a opri și percheziționa în alte scopuri este relevant și permite aplicarea acestuia. Scopul principal al acestuia este de a se ocupa cu locuri operațional dificile în perioade de stres, atunci când există un risc sporit că teroriștii vor obține acces la o destinație de importanță majoră. Spre exemplu, nu am nici o obiecție că acest drept să fie utilizat atent în timpul unei demonstrații majore la aeroportul Heathrow din Londra: teroriștii ar putea folosi posibilitatea de participare la o asemenea demonstrație pentru a intra, fotografia sau cerceta în alt mod, și astfel pot aduna cunoștințe despre o potențială țintă, cum ar fi Heathrow. De asemenea, eu nu am obiecții față de aplicarea acestui articol la sau în apropierea infrastructurii importante sau locurilor de deosebită importanță națională.

147. Mă simt acum frustrat de faptul că Poliția Metropolitană încă nu limitează autorizațiile emise în temeiul articolului 44 la doar câteva cartiere, sau părți de cartiere, și le emite pentru toată zona. Eu nu văd justificare pentru ca întreaga zonă a Londrei Mari să fie permanent inclusă în autorizație, și intenția acestui articol nu a fost de a transforma Londra într-un loc unde se aplică în permanență dreptul special la percheziție. Cu toate acestea, curând va fi inițiat un proiect-pilot, în care acest articol va fi aplicat într-un mod diferit. Eu voi examina acest proiect foarte atent. Numărul alarmant de mare al utilizării acestor atribuții (între 8,000 și 10,000 de opriri pe lună la începutul anului 2009) reprezintă o veste proastă, și eu sper că peste un an situația va fi mai bună. Cifrele, și o mică analiză a acestora, arată că articolul 44 este folosit ca un instrument pentru a ajuta uneori colaboratorii de poliție în combaterea altor infracțiuni decât cele de terorism, iar acest lucru este inacceptabil.

148. Sunt sigur, dincolo de orice îndoială, că acest articol ar putea fi utilizat mult mai puțin. Există puține dovezi sau nici o dovadă că utilizarea articolului 44 are potențialul de a preveni un act de terorism, în comparație cu alte drepturi legale de a

opri și percheziționa. În timp ce în urma perchezițiilor efectuate în temeiul acestui articol în cazul altor infracțiuni au fost arestate persoane, nici unul din multele mii de percheziții nu a avut ca efect condamnarea persoanelor pentru o infracțiune de terorism. Utilitatea acestuia a fost pusă la îndoială în mod public și privat de către personalul de conducere al Poliției Metropolitane care au o experiență vastă în combaterea terorismului.

149. Utilizarea mai rară a articolului 44 în alte locuri decât Londra nu înseamnă că celelalte locuri sunt mai puțin sigure, sau mai predispuse la terorism. Există diferite moduri de a atinge același scop. Efectul utilizării extinse a acestui articol asupra relațiilor comunitare este, fără îndoială, negativ. Percheziția în temeiul unei bănuieli rezonabile și declarate, deși nu este un test în sine, este totuși mai ușor înțeleasă și conferă mai multă siguranță publicului.

150. Eu subliniez că nu sunt în favoarea abrogării articolului 44. Având în vedere punctele de vedere exprimate mai sus, în opinia mea, articolul 44 și articolul 45 rămân necesare și proporționale riscului permanent și grav al terorismului.”

F. Statisticile Ministerului Justiției privind rase și utilizarea dreptului de a opri și percheziționa în temeiul articolului 44

164. Conform articolului 95 al Legii justiției penale din anul 1991, Ministrul de Interne are obligația de a publica informații cu privire la sistemul de justiție penală cu referință la evitarea discriminării pe motiv de rasă. Într-un raport publicat în octombrie 2007 în conformitate cu această obligație, „Statistică privind rase și sistemul de justiție penală - 2006”, Ministerul Justiției a menționat următoarele:

„În anul 2005/6, au fost efectuate în total 44,543 de percheziții în conformitate cu articolul 44 (1) și 44 (2) din Legea privind terorismul din anul 2000, comparativ cu 33,177 în anul 2004/5, ceea ce reprezintă o creștere totală de 34% (Tabelul 4.6). Perchezițiile persoanelor de origine asiatică a crescut de la 3,697 la 6,805 (cu 84%), perchezițiile persoanelor de culoare a crescut de la 2,744 la 4,155 (cu 51%). De asemenea, a crescut numărul perchezițiilor persoanelor din alte grupuri etnice de la 1,428 în anul 2004/5 la 1,937 în anul 2005/6 (cu 36%), precum și a persoanelor de culoare albă de la 24,782 în anul 2004/5 la 30,837 în anul 2005/6 (cu 24%). Mai mult de jumătate de percheziții au avut loc în zona Poliției Metropolitane și 15% în centrul Londrei, comparativ cu 40% și respectiv 20% în anul 2004/5. Creșterile mari în comparație cu anul 2004/5 pot fi parțial explicate de atentatele de la Londra din 7 iulie 2005. Ca și în cazul opririlor și perchezițiilor în conformitate cu s.1 APCE, activitățile stradale sporite ale poliției au dus la o creștere în aplicarea dreptului de a opri și percheziționa în temeiul articolului 44 al Legii terorismului din anul 2000.

În anul 2005/6, au fost efectuate 25,479 de percheziții ale deținătorilor mijloacelor de transport în conformitate cu articolul 44 (1) (tabelul 4.7). Șaptezeci și cinci de procente din cei percheziționați în anul 2005/6 au fost de culoare albă, 11% de origine asiatică și 8% de culoare. Comparativ cu anul 2004/5, a avut loc o ușoară creștere a proporției persoanelor percheziționate de culoare albă și o ușoară scădere a numărului persoanelor de culoare percheziționate în temeiul acestei dispoziții. Ca urmare a perchezițiilor în temeiul articolului 44 (1), au fost efectuate patruzeci și șase de arestări ale deținătorilor de mijloace de transport în legătură cu terorism, comparativ cu 38 în anul precedent. Ca urmare a aplicării acestei prevederi, între anul 2004/5 și 2005/6 au fost efectuate 246 de arestări în temeiul legislației non-teroriste, ceea ce

reprezintă o cifră constantă. Cele mai multe arestări efectuate în urma percheziției în temeiul articolului 44 (1) au avut loc în Londra. Cel mai probabil acest fapt reflectă utilizarea sporită a acestor competențe în Londra.

Numărul de opriri și percheziții ale pietonilor în conformitate cu articolul 44 (2) aproape s-a dublat între anul 2004/5 și 2005/6, astfel încât în anul 2005/6 au fost înregistrate 19,064 de opriri și percheziții. Această creștere a fost reprezentată de creșterea în aplicarea competențelor respective în Londra. Aplicarea acestor competențe în zonele din afara Londrei a scăzut cu 19% între anul 2004/5 și 2005/6. În anul 2005/6, 61% dintre persoanele oprite în conformitate cu articolul 44 (2) au fost de culoare albă, comparativ cu 74% în anul 2004/5 și 72% în anul 2003/4. Proporțiile persoanelor de culoare și de origine asiatică a scăzut la 11% și, respectiv, 21% în anul 2005/6. În anul 2005/6, au fost efectuate 59 de arestări în legătură cu terorismul în conformitate cu articolul 44 (2) comparativ cu 24 în anul precedent și cinci în anul 2003/4. Arestările în temeiul legislației non-teroriste au crescut de la 153 în anul 2004/5 la 212 în anul 2005/6.”

45. În raportul publicat în anul următor, în iulie 2008, „Statistici privind rase și sistemul de justiție penală - 2006/7”, Ministerul Justiției a menționat următoarele:

„În anul 2006/7 au fost efectuate un număr total de 37,000 de percheziții în conformitate cu articolul 44 (1) și 44 (2) al Legii terorismului din anul 2000, în comparație cu 45,000 în anul 2005/6, ceea ce reprezintă o scădere de 16.5% (tabelul 4.6). În peste o treime din zonele de activitate ale poliției nu a fost înregistrată nici o aplicare a acestei atribuții în anul 2006/7. Perchezițiile au scăzut pentru toate grupurile etnice, dar cea mai mare scădere a fost înregistrată în privința oamenilor de origine asiatică (19.1%), aceasta fiind urmată de grupul persoanelor de culoare albă (15.8%), și din celelalte categorii (15.4%), iar în cele din urmă persoanele de culoare (13.3%). În nouă zone a crescut numărul perchezițiilor efectuate în conformitate cu articolul 44 și acest număr include zona [Poliției Metropolitane] care a înregistrat o creștere de 11.3%. Acest număr reprezintă un contrast puternic cu situația din centrul Londrei, unde a existat o scădere de 69.2%. Proporția persoanelor de origine asiatică percheziționate în conformitate cu articolul 44 din zona Poliției Metropolitane (19.1%) a depășit proporția persoanelor de culoare (12.5%).

În anul 2006/7, au fost efectuate 23,000 de percheziții ale deținătorilor mijloacelor de transport în conformitate cu articolul 44 (1) (tabelul 4.7). Șaptezece și două de procente dintre cei percheziționați în această perioadă au fost de culoare albă, ceea ce reprezintă o scădere cu trei procente comparativ cu anul precedent, 10% au fost de culoare (cu 2 procente), și 13% au fost de origine asiatică (cu 2 procente). În legătură cu acte de terorism au fost efectuate paisprezece arestări ale deținătorilor mijloacelor de transport în urma perchezițiilor în temeiul articolului 44 (1), comparativ cu 46 în anul precedent. Patru dintre acestea au implicat persoane de culoare și patru – persoane de origine asiatică. Ca urmare a utilizării acestei prevederi, între anul 2004/5 și 2006/7, numărul arestărilor în temeiul legislației non-teroriste a rămas constant de 246 de cazuri.

Între anul 2005/6 și 2006/7, numărul de opriri și percheziții ale pietonilor în temeiul articolului 44 (2) a scăzut cu peste 28%, de la 19,000 la 13,700. Această scădere se datorează în mare parte descreșterii în centrul Londrei a cazurilor de la 3,149 la 425 în cursul perioadei de doi ani. Proporția pietonilor de culoare albă percheziționați în conformitate cu articolul 44 (2) a crescut față de anul precedent în total de la 61% la 66%. Oamenii de origine asiatică rămân a fi cea mai mare categorie a minorităților etnice percheziționate (17%) și, ulterior, arestate în legătură cu terorism (29%).”

46. Cel mai recent raport, „Statistici pe rasă și sistemul de justiție penală 2007/8”, publicat în aprilie 2009, a înregistrat o creștere semnificativă în utilizarea competențelor prevăzute de articolul 44:

„În anul 2007/08 au fost efectuate un număr total de 117,278 de percheziții a persoanelor în conformitate cu articolul 44 (1) și 44 (2) al Legii terorismului din anul 2000, comparativ cu 37,197 în anul 2006/07, ceea ce reprezintă o creștere de 215% (tabelul 4.6). Mai puțin de o cincime (19%) din zonele de activitate ale poliției nu au înregistrat nici un caz de aplicare a acestor competențe în anul 2007/08. Numărul de percheziții a crescut pentru toate grupurile etnice, dar cea mai mare creștere a fost înregistrată în privința persoanelor de culoare (322%), aceasta fiind urmată de persoanele de origine asiatică (277%), cele din alte categorii (262%), iar în cele din urmă persoanele de culoare albă (185%).

Creșterea semnificativă a cazurilor de oprire și percheziție efectuate în temeiul Legii privind terorismul reflectă în mare măsură creșterea utilizării acestor competențe de către Poliția Metropolitană. În anul 2007/08, Poliția Metropolitană a efectuat 87% de percheziții în conformitate cu articolul 44 (1) și 44 (2) al Legii privind terorismul din anul 2000, comparativ cu 68% din cele efectuate în anul 2006/07. Poliția Metropolitană a utilizat aceste atribuții de 76,496 ori mai des decât în anul precedent, ceea ce reprezintă o creștere de 303%. Această creștere este direct imputabilă răspunsului viguros al Poliției Metropolitane la amenințarea rețelelor teroriste în Londra de la atacul cu bombă de la Haymarket în anul 2007.

Tabelele 4.7 și 4.8 prezintă zonele de activitate ale poliției, unde numărul total al celor opriți și percheziționați în temeiul s. 44 (1) și (2) din Legea privind terorismul din anul 2000 a depășit 1,000 de persoane în anul 2007/08. În anul 2007/08, au fost efectuate 65,217 de percheziții ale deținătorilor mijloacelor de transport în conformitate cu articolul 44 (1) (tabelul 4.7). Șaizeci și patru procente din cei percheziționați în această perioadă au fost de culoare albă, ceea ce reprezintă o scădere de opt procente față de anul precedent, 13% erau de culoare (cu 3 procente mai mult), și 16% erau de origine asiatică (cu 4 procente mai mult). Au fost efectuate treizeci și patru de arestări ale deținătorilor mijloacelor de transport în legătură cu terorism în temeiul articolului 44 (1), comparativ cu 14 cazuri anul precedent. Nouă dintre acestea au implicat persoane de culoare și 10 – persoane de origine asiatică. Numărul arestărilor efectuate în temeiul legislației non-teroriste ca urmare a aplicării dreptului de a opri și percheziționa în conformitate cu articolul 44 (1) a crescut de la 665 la 246 în anul 2006/07.

Numărul de opriri și percheziții ale deținătorilor mijloacelor de transport în temeiul articolului 44 (2) a crescut cu 280% în perioada între anul 2006/07 și 2007/08, de la 13,712 la 52,061 (tabelul 4.8). După cum s-a menționat deja, această creștere mare poate fi atribuită răspunsului riguros al Poliției Metropolitane la atacul cu bombă de la Haymarket. Proporția pietonilor de culoare albă percheziționați în temeiul articolului 44 (2) a scăzut față de anul precedent de la 66% în total la 61%. Oamenii de origine asiatică continuă să reprezinte cea mai mare grupă de minorități etnice percheziționate (19%) și, ulterior, arestate în legătură cu terorism (29%).”

G. Al șaptelea raport al Comisiei Comune pentru Drepturile Omului

47. În raportul său, „Demonstrând respectarea drepturilor? Gestionarea protestelor de către poliția din perspectiva abordării bazate pe drepturile omului”, publicat în martie 2009, comisia parlamentară unificată pentru

drepturile omului a recomandat următoarele, în legătură cu articolul 44 al Legii din anul 2000:

„Atribuțiile de combatere a terorismului

86. Un număr semnificativ de martori au exprimat îngrijorări serioase în privința utilizării atribuțiilor de combatere a terorismului față de protestatari, în special dreptul prevăzut de articolul 44 al Legii privind terorismul din anul 2000 de a opri și percheziționa fără bănuială. Martorii au sugerat că utilizarea acestor atribuții contravine Ghidului OSCE/ODIHR, care menționa următoarele:

Legislația națională menită să contracareze terorismul sau ‘extremismul’ trebuie să definească acești termeni în sens îngust, pentru a nu include forme de nesupunere civică și proteste, promovarea unor idei politice, religioase sau ideologice; sau încercări de a exercita influență asupra altor categorii de persoane din societate, guvernului, sau opiniei internaționale.

87. Uniunea Națională a Jurnaliștilor s-a plâns de faptul că poliția s-a bazat pe Legea terorismului din anul 2000 pentru a împiedica jurnaliștii să meargă la demonstrații. Unii martori au menționat că restricțiile aplicate asupra desfășurării protestelor pașnice au fost tot mai des justificate de amenințarea la adresa securității statului. Următorul comentariu al lui David Mead reflectă punctele de vedere ale mai multor martori:

... nu poate exista nici o justificare pentru aplicarea legislației anti-teroriste în vederea asigurării ordinii publice de către poliție în timpul protestelor/ în privința protestatarilor și o asemenea aplicare a legislației diminuează amenințarea reală pe care o reprezintă teroriștii pentru noi toți.

88. Exemple răsunătoare ale utilizării necorespunzătoare a atribuțiilor de combatere a terorismului includ: împiedicarea lui Walter Wolfgang de a re-entra la conferința Partidului Laburist din Brighton în anul 2005, ca urmare a expulzării lui fizice pentru adresarea unui șir de întrebări Ministrului de Externe Jack Straw MP; precum și oprirea și percheziționarea unui protestatar și a unui jurnalist în cadrul expoziției de armament de la Centrul Excel din Docklands, Estul Londrei în anul 2003. Exemplele mai puțin cunoscute includ oprirea și percheziționarea persoanelor care au demonstrat la bazele militare sau persoanele care poartă sloganuri pe tricouri.

89. Societatea de Cercetare și Apărare și autorul și comentatorul Richard D. North (inclusiv extremiștii care apără drepturile animalelor) sunt protestatari care nu au nimic în comun cu teroriștii. Dl North a spus următoarele ‘terorismul este un cuvânt care ar trebui rezervat pentru insurgență, sau gherilă de război asimetric’. În schimb, Huntingdon Life Sciences a susținut în privința protestului organizat împotriva activităților sale de către activiștii care promovează drepturile animalelor că ‘a fost acordată o atenție insuficientă competențelor legate de combaterea terorismului în privința unor acțiuni care erau considerate în practică (dar nu după nume) terorism intern’.

90. Atunci când am întrebat pe reprezentanții poliției dacă era potrivit de a utiliza atribuțiile de combatere a terorismului împotriva protestatarilor, AAC Allison a răspuns că ‘există situații în care avem nevoie să utilizăm atribuțiile noastre menite să combată terorismul: așa spune că de aceea și le avem’.

91. În răspuns la aceeași întrebare, Ministrul a declarat că atribuțiile de combatere a terorismului trebuie să fie utilizate doar în legătură cu terorismul. El a menționat că Prim-ministru a dispus o revizuire a modalității de utilizare a dreptului de a opri și

percheziționa și ca rezultat au fost publicate noi instrucțiuni. Cu toate acestea, el a subliniat următoarele:

Dacă se desfășoară un protest mare lângă o centrală electrică mare sau lângă aeroport, [...], este foarte dificil să afirmăm că în aceste situații poliția nu trebuie în nici un caz să utilizeze atribuțiile sale de combatere a terorismului, având în vedere că noi toți cunoaștem că este foarte posibil ca în rândul protestatarilor legitimi să se infiltreze una, două persoane, care ar putea avea alte planuri ...

92. Potrivit noii instrucțiuni privind oprirea și percheziția persoanelor, dreptul de a opri și percheziționa în temeiul articolelor 43 și 44 ale Legii terorismului din anul 2000 permit colaboratorului de poliție doar să ‘caute obiecte-dovezi care au legătură cu terorismul’ și că ‘atribuțiile [prevăzute de articolul 44] trebuie să fie folosite cu măsură. În lumina deciziei Camerei Lorzilor în cauza *Gillan*, care se referea la utilizarea dreptului de a opri și percheziționa protestatarii și jurnaliștii care nu se aflau în cadrul expoziției armamentului din Docklands din Londra, instrucțiunile menționează că opririle și perchezițiile nu trebuie niciodată să fie utilizate pentru efectuarea unor percheziții arbitrare, dar trebuie să se bazeze pe criterii obiective.

Aceste instrucțiuni se referă la proteste, și menționează că aplicarea articolului 44 poate fi de asemenea adecvată pentru evenimente publice mari care ar putea fi ținta unor atacuri teroriste, dar de asemenea menționează că ‘colaboratorilor de poliție trebuie să li se aducă aminte în cadrul briefing-urilor că dreptul lor de a opri și a percheziționa în conformitate cu Legea terorismului din anul 2000 nu trebuie să fie niciodată utilizat drept o tactică de protecție a ordinii publice.’ Singura referință la drepturile omului se află în secțiunea din instrucțiuni privind conținutul evaluării impactului asupra comunității: aceasta sugerează că ‘cerințele din Legea privind drepturile omului din anul 1998’ ar trebui să fie incluse în evaluarea impactului asupra comunității. Deși nu se referă în mod specific la jurnaliști, instrucțiunea prevede că Legea terorismului din anul 2000, chiar și în cazul aplicării articolului 44, nu împiedică fotografierea. În plus, cu toate că card-urile de filmare și de memorie pot fi ridicate ca urmare a percheziției, colaboratorii de poliție nu au competența de a șterge imaginile sau a distruge filmul.

93. În timp ce noi acceptăm că pot exista situații în care poliția consideră în mod rezonabil, în baza informațiilor oferite de serviciile secrete, că o anumită demonstrație ar putea fi folosită pentru a ascunde un atac terorist sau poate deveni o țintă a actelor de terorism, nu am auzit nici un exemplu de acest fel în practică. Suntem îngrijorați de rapoartele pe care le-am primit, potrivit cărora poliția utilizează competențele sale privind combaterea terorismului împotriva protestatarilor pașnici. Nu ne este clar dacă aceasta reiese dintr-o decizie deliberată a poliției de a utiliza un instrument legal pe care îl deține în prezent dacă colaboratorii de poliție individuali își exercită competențele lor în mod inadecvat. Oricare ar fi motivul, această chestiune trezește îngrijorare. Salutăm comentariile Ministrului că legislația privind combaterea terorismului nu ar trebui să fie utilizată pentru a proteja ordinea publică în timpul protestelor. De asemenea, salutăm recomandarea din noua instrucțiune, potrivit căreia drepturile omului trebuie să fie incluse în evaluările impactului asupra comunității. Recomandăm ca noua instrucțiune cu privire la utilizarea dreptului de a opri și percheziționa prevăzut de articolul 44 să fie modificată pentru a clarifica faptul că atribuțiile de combatere a terorismului nu trebuie să fie utilizate împotriva protestatarilor pașnici. De asemenea, instrucțiunea trebuie să facă referință specifică la obligația poliției de a acționa în conformitate cu drepturile omului, inclusiv, spre exemplu, prin specificarea drepturilor omului care trebuie protejate în cadrul unui protest.”

H. Propunerea Poliției Metropolitane privind reducerea utilizării în Londra a drepturilor prevăzute de articolul 44

48. În mai 2009, Poliția Metropolitană a publicat un raport care rezumă concluziile sale privind revizuirea utilizării dreptului prevăzut de articolul 44 al Legii din anul 2000. Potrivit raportului, „concluziile constatate” din analiza efectuată au susținut o abordare trei-laterală a utilizării competențelor, și anume faptul că aceste competențe trebuie să fie aplicate în apropierea locurilor din Londra care au o importanță simbolică sau strategică cheie, dar în alte locuri, cu excepția cazului în care există autorizația în baza directivelor speciale, colaboratorii de poliție trebuie doar să oprească și să percheziționeze persoanele folosind dreptul respectiv prevăzut de articolul 43 al Legii din anul 2000, atunci când au avut motive să bănuiască că persoana ar putea fi implicată într-o infracțiune legată de terorism.

ÎN DREPT

49. Reclamanții au pretins că oprirea și percheziționarea lor de către poliție în temeiul articolelor 44-47 ale Legii din anul 2000 a dus la încălcarea drepturilor lor prevăzute de articolele 5, 8, 10 și 11 ale Convenției.

Articolul 5 prevede următoarele:

„1. Orice persoană are dreptul la libertate și la siguranță. Nimeni nu poate fi lipsit de libertatea sa, cu excepția următoarelor cazuri și potrivit căilor legale:

- a) dacă este deținut legal pe baza condamnării pronunțate de către un tribunal competent;
- b) dacă a făcut obiectul unei arestări sau al unei dețineri legale pentru nesupunerea la o hotărâre pronunțată, conform legii, de către un tribunal ori în vederea garantării executării unei obligații prevăzute de lege;
- c) dacă a fost arestat sau reținut în vederea aducerii sale în fața autorității judiciare competente, atunci când există motive verosimile de a bănui că a săvârșit o infracțiune sau când există motive temeinice de a crede în necesitatea de a-l împiedica să săvârșască o infracțiune sau să fugă după săvârșirea acesteia;
- d) dacă este vorba de detenția legală a unui minor, hotărâtă pentru educația sa sub supraveghere sau despre detenția sa legală, în scopul aducerii sale în fața autorității competente;
- e) dacă este vorba despre detenția legală a unei persoane susceptibile să transmită o boală contagioasă, a unui alienat, a unui alcoolic, a unui toxicoman sau a unui vagabond;

f) dacă este vorba despre arestarea sau detenția legală a unei persoane pentru a o împiedica să pătrundă în mod ilegal pe teritoriu sau împotriva căreia se află în curs o procedură de expulzare ori de extrădare.

2. Orice persoană arestată trebuie să fie informată, în termenul cel mai scurt și într-o limbă pe care o înțelege, asupra motivelor arestării sale și asupra oricărei acuzații aduse împotriva sa.

3. Orice persoană arestată sau deținută, în condițiile prevăzute de paragraful 1 lit. c) din prezentul articol, trebuie adusă de îndată înaintea unui judecător sau a altui magistrat împuternicit prin lege cu exercitarea atribuțiilor judiciare și are dreptul de a fi judecată într-un termen rezonabil sau eliberată în cursul procedurii. Punerea în libertate poate fi subordonată unei garanții care să asigure prezentarea persoanei în cauză la audiere.

4. Orice persoană lipsită de libertatea sa prin arestare sau deținere are dreptul să introducă un recurs în fața unui tribunal, pentru ca acesta să statueze într-un termen scurt asupra legalității deținerii sale și să dispună eliberarea sa dacă deținerea este ilegală.

5. Orice persoană care este victimă unei arestări sau a unei dețineri în condiții contrare dispozițiilor acestui articol are dreptul la reparații.”

Articolul 8 prevede următoarele:

„1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.”

Articolul 10 prevede următoarele:

„1. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică statele să supună societățile de radiodifuziune, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare.

2. Executarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.”

Articolul 11 prevede următoarele:

„1. Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

2. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrângeri legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat.”

I. ADMISIBILITATEA

50. Guvernul a susținut că reclamanții nu au epuizat toate căile interne de recurs. În primul rând, ei nu au acceptat propunerea Înaltei Curți de a organiza o ședință cu uși închise în prezența unui avocat special care să ajute la determinarea faptului dacă, în lumina tuturor probelor referitoare la riscul atacurilor teroriste, emiterea și confirmarea autorizației de către poliție și Ministrul de Interne în temeiul articolului 44 al Legii din anul 2000 a fost justificată (a se vedea paragraful 10 de mai sus). În al doilea rând, reclamanții nu au atacat hotărârea Tribunalului de District, prin care pretențiile lor privind aplicarea ilegală și pentru un scop necorespunzător al dreptului poliției de a-i opri și percheziționa în imediata apropiere de expoziția de armament, au fost respinse (a se vedea paragraful 24 de mai sus). Prin urmare, în măsura în care reclamanții au susținut în fața Curții că fie că ordinul de autorizație emis în această cauză, fie măsurile de oprire și percheziționare folosite împotriva lor de către poliție nu au fost justificate în circumstanțele acestei cauze, ei nu au epuizat toate căile interne de recurs.

51. Reclamanții au susținut că pretenția lor formulată în fața Curții se referea la compatibilitatea dispozițiilor legale cu prevederile Convenției; și prin urmare, ei au declarat că, chiar dacă această competență a fost utilizată în conformitate cu dreptul intern, aceasta a încălcat drepturile garantate de Convenție. Pretenția lor a fost examinată în cadrul procedurilor naționale până la și inclusiv de către Camera Lorzilor. În timp ce era adevărat că ei nu au contestat informațiile care au dus la emiterea autorizației prevăzute de articolul 44 în fața instanțelor naționale, acest fapt de asemenea nu făcea parte din pretențiile lor formulate în această cerere. Procedura în fața Tribunalului de District a rămas în vigoare până la pronunțarea hotărârii de către Camera Lorzilor. Odată cu pronunțarea acestei hotărâri, procedura reluată în fața Tribunalului de District era limitată la determinarea faptului dacă competențele prevăzute de articolul 44 au fost exercitate în conformitate cu dreptul intern. Prin urmare, recursul depus împotriva hotărârii Tribunalului de District nu a reprezentat un recurs efectiv în privința pretențiilor reclamanților formulate în temeiul Convenției.

52. Curtea observă că pretențiile reclamanților în această cauză se concentrează asupra compatibilității generale a dreptului de a opri și percheziționa cu prevederile Convenției menționate mai sus. Scopul lor nu era să conteste faptul dacă dreptul prevăzut de articolul 44 care s-a aplicat în

privința lor a fost justificat în baza informațiilor de care dispunea comisarul Poliției Metropolitane și Ministrul de Interne, nici faptul dacă colaboratorii de poliție i-au oprit „cu scopul de a căuta obiecte care ar putea fi utilizate în scopuri teroriste.” Prin urmare, deoarece reclamanții nu au contestat faptul dacă oprirea și percheziționarea lor a fost efectuată în conformitate cu prevederile Legii din anul 2000, căile de recurs identificate de Guvern nu au fost nici relevante, nici eficiente în privința plângerilor formulate în fața Curții. Prin urmare, Curtea respinge obiecția preliminară a Guvernului.

53. Suplimentar, Curtea notează că cererea nu este vădit nefondată în sensul articolului 35 § 3 al Convenției. Ea mai notează că aceasta nu este inadmisibilă dintr-un alt temei. Astfel, aceasta trebuie declarată admisibilă.

II. FONDUL

A. Pretinsa violare a articolului 5 al Convenției

1. Argumentele părților

54. Reclamanții au susținut că, atunci când colaboratorii de poliție i-au oprit și i-au percheziționat, ei au fost privați de libertate în sensul articolului 5 § 1 al Convenției. A fost relevant faptul că colaboratorul de poliție era în drept să impună respectarea procedurii prevăzute de articolul 44 și avea competențe exprese de a folosi forța rezonabilă și/sau de a reține o persoană care refuză să se supună. Respectarea ordinilor colaboratorilor de poliție nu era la discreția reclamanților și în cazul în care ei refuzau să se supună, împotriva lor putea fi pornită urmărirea penală. Libertatea lor a fost complet limitată: ei nu puteau pur și simplu să se întoarcă și să plece. Mai mult, acest drept absolut de a restricționa libertatea persoanei la mișcare a fost prevăzut în scopul asigurării dreptului la percheziție, și prin urmare nu este întâmplător. În timp ce procedura poate fi, uneori, relativ scurtă, aceasta nu este întotdeauna așa, având în vedere mai ales amploarea dreptului la percheziție și faptul că o persoană poate fi rugată să rămână cu colaboratorul de poliție atâta timp cât era în mod rezonabil necesar pentru a efectua percheziția.

Potrivit argumentului reclamanților, în cazul în care era aplicat articolul 5 al Convenției, măsurile în cauză nu erau „legale” și nu erau „în conformitate cu procedura prevăzută de lege”, din cauza amplei discreții acordate statului.

55. Guvernul a declarat că Curtea niciodată nu a constatat faptul că exercitarea dreptului de a opri și percheziționa o persoană reprezintă privarea de libertate în sensul articolului 5 al Convenției. Mai mult, instituțiile create în baza Convenției au refuzat în mod repetat să constate că restricțiile asupra libertății care erau mult mai intruzive decât cele din această cauză intrau în sfera de aplicare a prevederilor articolului 5 al

Convenției (Guvernul a făcut referință, *inter alia*, la hotărârea în cauza *Raimondo v. Italia*, 22 februarie 1994, Seria A nr. 281-A; *Trijonis v. Lituania*, nr. 2333/02, 15 decembrie 2005; *Raninen v. Finlanda*, 16 decembrie 1997, *Rapoarte ale Hotărârilor și Deciziilor* 1997-VIII; *Gartukayev v. Rusia*, nr. 71933/01, 13 decembrie 2005; și, de asemenea, *Cyprus v. Turcia*, nr. 8007/77, decizia comisiei din 10 iulie 1978, Decizii și Rapoarte (DR) 13, p. 85, § 235; *X. v. Germania*, nr. 8334/78, decizia comisiei din 7 mai 1981, DR 24, p. 131; *Guenat v. Elveția*, nr. 2472/94, decizia comisiei din 10 aprilie 1995, DR 81-B, p. 13). Guvernul a susținut că, atunci când dreptul de a opri și percheziționa este analizat în acest context, exercitarea acestuia în mod obișnuit de către poliție în condiții obișnuite evident nu ar angaja aplicarea articolului 5 al Convenției, și prin urmare articolul 5 nu este aplicat nici în cauzele reclamanților. Au existat o serie de caracteristici specifice împotriva aplicării articolului 5 al Convenției în circumstanțele specifice ale cauzei fiecărui reclamant. În primul rând, durata perchezițiilor (20 de minute în privința primului reclamant, și cinci sau 30 de minute în privința celui de-al doilea reclamant) a fost în mod evident insuficientă pentru a ajunge la o privare de libertate, în absența unor factori agravanți. În al doilea rând, scopul pentru care poliția a exercitat atribuțiile sale nu a fost să lipsească reclamanții de libertatea lor, ci să efectueze o percheziție scurtă pentru a căuta obiectele specificate. În al treilea rând, reclamanții nu au fost arestați și asupra lor nu a fost exercitată nicio forță. În al patrulea rând, nu a existat o izolare într-un loc restrâns. În al cincilea rând, reclamanții nu au fost plasați într-un loc de detenție și nu li s-a cerut să vină într-un anumit loc: ei au fost percheziționați pe loc.

În continuare, Guvernul a susținut că dacă, contrar argumentelor sale, Curtea va decide că articolul 5 al Convenției se aplică în această cauză, oprirea și percheziția fiecărui reclamant a fost legală și justificată în conformitate cu articolul 5 § 1(b) al Convenției.

2. *Aprecierea Curții*

56. Curtea reiterează că articolul 5 § 1 al Convenției nu se referă la simple restricții privind libertatea de mișcare; asemenea restricții sunt reglementate de articolul 2 al Protocolului nr. 4 la Convenție, care nu a fost ratificat de Marea Britanie. Pentru a stabili faptul dacă cineva a fost „privat de libertatea” sa, în sensul articolului 5 al Convenției, punctul de plecare va fi situația concretă a persoanei și trebuie de ținut cont și de o serie întreagă de criterii, cum ar fi tipul, durata, efectele și modul de aplicare a măsurii în cauză. Diferența dintre privarea de libertate și restricții la libertate este doar una de grad sau intensitate, și nu una de caracter sau conținut. Deși procesul de clasificare în una din aceste categorii se dovedește a fi uneori o sarcină deloc ușoară și unele cazuri aflate la limită reprezintă doar o chestiune de opinie, Curtea nu poate să evite o selecție de care depinde aplicabilitatea sau inaplicabilitatea articolului 5 al Convenției (a se vedea *Guzzardi v. Italia*, 6

noiembrie 1980, §§92-93, Seria A nr. 39; *Ashingdane v. Marea Britanie*, 28 mai 1985, § 41, Seria A nr. 93; *H.L. v. Marea Britanie*, nr. 45508/99, § 89, CEDO 2004-IX).

57. Curtea constată că, deși perioada de timp în care reclamanții au fost opriți și percheziționași nu a depășit 30 de minute, în această perioadă reclamanții au fost privați de orice posibilitate de mișcare. Ei au fost obligați să rămână în locul unde se aflau și să se supună percheziției; și dacă ei refuzau, eu puteau fi arestați, ținuti la sediul poliției și puși sub acuzare. Acest element de constrângere este specific privării de libertate în sensul articolului 5 § 1 al Convenției (a se vedea, spre exemplu, *Foka v. Turcia*, nr. 28940/95, §§ 74-79, 24 iunie 2008). În acest caz, însă, Curtea nu este trebuie să decidă asupra acestei chestiuni în lumina constatărilor sale de mai jos privind articolul 8 al Convenției.

B. Pretinsa violare a articolului 8 al Convenției

1. Dacă a avut loc o ingerință în drepturile reclamanților prevăzute de articolul 8 al Convenției

58. În primul rând, Curtea va examina dacă oprirea și percheziția au constituit o ingerință în drepturile reclamanților la respectarea vieții private.

a. Argumentele părților

179. Reclamanții au subliniat că Curtea de Apel a descris articolul 44 ca oferind „un drept extrem de larg care permite ingerința în viața privată a membrilor publicului larg” și Comisarul Poliției Metropolitane a recunoscut în instanța națională că exercitarea acestui drept a reprezentat o ingerință în drepturile persoanei prevăzute de articolul 8 al Convenției (a se vedea paragraful 14 de mai sus). Ei au susținut că Lord Bingham a greșit când a conchis că articolul 8 al Convenției nu era aplicabil pentru că „o percheziție superficială obișnuită a unei persoane și o deschidere a geților, de tipul acțiunilor la care sunt supuși fără obiecții pasagerii, de exemplu, în aeroporturi, cu greu poate fi considerată că a atins” nivelul de gravitate necesar. Ei au motivat că o persoană în aeroport se lasă percheziționată deoarece cunoaște că funcționarii aeroportului au împuterniciri de constrângere și deoarece libertatea de a călători pe calea aeriană este condiționată de acordul la o eventuală percheziție. Prin urmare, o astfel de persoană are alegerea fie a nu călători cu avionul fie a nu lua asupra sa obiecte personale pe care el/ea nu ar dori ca să fie examinate în public. Articolul 44 este, totuși, calitativ diferit. Cetățenii angajați în afaceri legale ar putea fi rugați în orice loc public și fără vreo notificare prealabilă sau vreo bănuială rezonabilă privind comiterea unor activități ilicite indiferent de caracterul lor, să prezinte toate obiectele lor personale pentru o examinare detaliată. Ei nu ar mai avea posibilitatea să se întoarcă și să

plece, după cum ei ar fi putut dacă, spre exemplu, ar ezita să intre într-o clădire publică unde se efectua percheziția la intrare. Ei nu ar cunoaște în prealabil despre faptul că se aflau într-o zonă unde se exercita dreptul poliției prevăzut de articolul 44. În jurisprudența sa, spre exemplu în hotărârea în cauza *Peck v. Marea Britanie*, nr. 44647/98, §§ 57-63, CEDO 2003-I, Curtea a precizat că o persoană nu pierde în mod automat drepturile sale la viața privată pur și simplu prin faptul că își scoate obiecte personale într-un loc public, cum ar fi în stradă. Mai mult, firul comun care trece prin articolul 8 al Convenției se referă la autonomia personală. Acest concept a fost subminat substanțial de dreptul poliției de a solicita supunerea față de procedura coercitivă a percheziției într-un loc public, mai ales având în vedere că în lipsa unei înștiințări prealabile, fiecare persoană trebuie să știe că, oricând s-ar afla într-un loc public, el/ea poate fi percheziționat.

60. Guvernul a susținut că perchezițiile reclamanților nu constituie o ingerință în dreptul lor la respectarea vieții private. Nu orice act care ar putea afecta autonomia sau integritatea fizică a unei persoane ar constitui o asemenea ingerință (a se vedea *Costello-Roberts v. Marea Britanie*, § 36, hotărâre din 25 martie 1993, Seria A nr. 247-C). Faptul dacă o anumită măsură a adus atingere dreptului la viață privată și autonomiei sau integrității fizice a unei persoane va depinde atât de gravitatea acestei măsuri, cât și de gradul în care acțiunile persoanei în cauză afectează viața publică sau interesele altor persoane. În timp ce Guvernul a admis că, în anumite circumstanțe, o percheziție deosebit de intruzivă ar putea reprezenta o ingerință în articolul 8 al Convenției, acesta a susținut că o percheziție normală, respectuoasă, efectuată în conformitate cu articolul 45 al Legii din anul 2000 nu va reprezenta și nu a reprezentat o ingerință în cauzele reclamanților. Reclamanții nu au fost percheziționați acasă, sau chiar într-o secție de poliție, dar chiar la fața locului. În conformitate cu Codul (a se vedea paragraful 36 de mai sus), deoarece nici unul dintre reclamanți nu a fost rugat să scoată vreun articol de îmbrăcăminte, au fost examinate doar articolele de îmbrăcăminte exterioară și plasele, de tipul percheziției care se efectuează în mod regulat în privința pasagerilor în aeroporturi. Reclamanților nu li s-a cerut să prezinte alte detalii personale, în afara de numele lor, adresele și locuri de naștere. În ambele cazuri, ingerința a fost de durată relativ scurtă. Mai mult, reclamanții erau deja în contact cu sfera publică prin implicarea lor voluntară într-o demonstrație publică. Faptul că în alte circumstanțe ar putea fi efectuată o percheziție mai intruzivă nu a permis reclamanților în această cauză să se plângă de vreo ingerință în drepturile lor prevăzute în articolul 8 al Convenției: Curtea nu a examinat funcționarea posibilă a legislației *in abstracto*.

b. Aprecierea Curții

61. După cum a remarcat Curtea în alte situații, conceptul de „viață privată” este un termen foarte larg, care nu poate fi definit în mod exhaustiv.

El include integritatea fizică și psihologică a unei persoane. Noțiunea de autonomie personală este un principiu important care subliniază interpretarea garanțiilor pe care le conține (a se vedea *Pretty v. Marea Britanie*, nr. 2346/02, § 61, CEDO 2002-III). Acest articol de asemenea protejează dreptul la identitate și dezvoltare personală, precum și dreptul de a stabili relații cu alte persoane și cu lumea din jur. Totodată acesta poate include activități profesionale sau comerciale. Prin urmare, există o zonă de interacțiune a persoanei cu alte persoane din jur, chiar și într-un context public care ar putea face parte din sfera „vieții private”. Există o serie de elemente relevante pentru a aprecia dacă viața privată a unei persoane este afectată prin măsurile aplicate în afara casei sau locuinței sale. În această privință, așteptările rezonabile ale unei persoane în ceea ce privește viața sa privată pot constitui un factor important, dar nu în mod necesar decisiv (a se vedea *P.G. și J.H. v. Marea Britanie*, nr. 44787/98, §§ 56-57, CEDO 2001-IX și *Peck*, citată mai sus, §§ 57-63). În cauza *Foka*, citată mai sus, § 85, în care geanta reclamantului a fost supusă unei percheziții forțate de către grăniceri, Curtea a constatat că „orice percheziție efectuată de către autorități asupra unei persoane aduce atingere vieții sale private”.

62. În ceea ce privește circumstanțele acestei cauze, Curtea a constatat că articolele 44-47 ale Legii din anul 2000 permit colaboratorilor de poliție în uniformă să oprească și să percheziționeze corporal orice persoană aflată în interiorul ariei geografice acoperite de autorizație, cât și obiectele aflate asupra sa. Colaboratorii de poliție pot cere persoanei să-și scoată pălăria, încălțăminte, îmbrăcăminte exterioară și mănușile. Paragraful 3.5 din Codul bunelor practici precizează ca colaboratorul de poliție poate pune mâna în buzunarele persoanei, îi poate verifica gulerul, șosetele și încălțăminte, și îi poate verifica părul. Percheziția are loc în public și refuzul de a se supune percheziției poate fi asimilat unei infracțiuni care se pedepsește cu închisoare sau amenda ori ambele (a se vedea paragraful 33 de mai sus). În cadrul procedurilor la nivel național, chiar dacă Camera Lorzilor și-a exprimat îndoiala cu privire la aplicarea articolului 8 al Convenției, deoarece ingerința nu prezenta un nivel suficient de gravitate, Comisarul Poliției Metropolitane a admis faptul că aplicarea măsurilor prevăzute de articolul 44 a reprezentat o ingerință în exercitarea drepturilor persoanei prevăzute de articolul 8 al Convenției, iar Curtea de Apel le-a descris ca fiind „competențe deosebit de largi care aduc atingere vieții private a membrilor publicului” (a se vedea paragrafele 14 și 19 de mai sus).

183. Guvernul susține că, în anumite circumstanțe, o percheziție deosebit de intruzivă poate reprezenta o ingerință în drepturile persoanei prevăzute de articolul 8 al Convenției, cum ar fi percheziția care include răsfoirea unei agende, a unui jurnal ori a corespondenței personale, în timp ce o percheziție superficială care nu implică descoperirea unor astfel de date personale nu reprezintă o ingerință. Curtea nu poate accepta acest punct de vedere. Ori de câte ori corespondența, jurnalele sau alte documente

personale ale unei persoane sunt descoperite și făcute publice, sau în cazul în care alte obiecte cu caracter personal sunt găsite în cadrul percheziției, Curtea consideră că utilizarea unor asemenea măsuri coercitive permise de legislație de a opri sau percheziționa o persoană, hainele și lucrurile sale personale, reprezintă în mod evident o ingerință în dreptul său la respectarea vieții private. Cu toate că percheziția este efectuată într-un loc public, aceasta nu înseamnă că articolul 8 al Convenției nu este aplicabil. În opinia Curții, caracterul public al percheziției poate, în anumite cazuri, spori gravitatea ingerinței din cauza umilinței și rușinii la care sunt supuse persoanele. Așadar, informațiile cu caracter personal aflate în pungile, portofelele, agendele sau jurnalele personale, îl pot pune pe proprietarul lor într-o situație jenantă, ori de câte ori acestea sunt expuse la vederea însoțitorilor săi ori a publicului larg.

194. De asemenea, Curtea consideră că această ingerință nu se poate compara cu perchezițiile la care sunt supuși în mod obligatoriu călătorii în aeroporturi sau la intrări în clădiri publice. Nu este necesar de a ne pronunța asupra faptului dacă percheziția persoanei și a bagajelor sale în asemenea circumstanțe reprezintă o ingerință în drepturile persoanei garantate de articolul 8 al Convenției, deși aceasta este în mod evident justificată de motive de securitate, deoarece din motivele invocate de către reclamantii aceste situații nu pot fi comparate. Se presupune că o persoană care consimte la călătoria cu avionul consimte la fel la efectuarea unei percheziții prin faptul că alege să călătorească. Aceste persoane cunosc că bagajele lor pot fi percheziționate înainte de îmbarcare și se bucură de o libertate de alegere, deoarece pot lua asupra lor unele obiecte personale, evitând astfel orice percheziție. Dreptul poliției de a percheziționa în temeiul articolului 44 este de natură diferită. Persoana poate fi oprită oriunde și oricând, fără o înștiințare prealabilă și fără posibilitatea de a alege dacă să se supună percheziției.

205. Fiecare dintre reclamantii a fost oprit de un colaborator de poliție și obligat să se supună unei percheziții conform articolului 44 al Legii din anul 2000. Din motivele prezentate mai sus, Curtea consideră că aceste percheziții au constituit o ingerință în dreptul persoanei la viața privată în temeiul articolului 8 al Convenției. O asemenea ingerință este justificată conform paragrafului 2 al articolului 8 al Convenției doar dacă aceasta este „prevăzută de lege”, urmărește unul sau mai multe scopuri legitime din cele prezentate în paragraful 2 și este „necesară într-o societate democratică” pentru a atinge scopul sau scopurile prevăzute (a se vedea, spre exemplu, *Liberty și Alții v. Marea Britanie*, nr. 58243/00, § 58, CEDO 2008-...).

2. Dacă ingerința a fost „prevăzută de lege”

a. Argumentele părților

i. Reclamanții

216. Reclamanții au susținut că obiectul principiului securității raporturilor juridice prevăzut de Convenție a fost de a oferi persoanelor protecție împotriva ingerinței arbitrare din partea autorităților publice. În continuare, ei au susținut că „legea” trebuie să fie accesibilă, previzibilă și compatibilă cu principiul supremației legii, și să reglementeze clar circumstanțele în care pot fi exercitate competențele, permițând astfel membrilor publicului să-și reglementeze comportamentul lor și să prevină consecințele acțiunilor lor. Statului nu îi poate fi acordată o putere de discreție absolută; în plus, domeniul de aplicare al oricărui drept oferit statului trebuie să fie definit cu mare precizie, astfel încât să fie clare condițiile în care aceste drepturi pot fi exercitate. În plus, trebuie să existe garanții juridice împotriva abuzului.

67. Reclamanții au susținut că criteriul accesibilității nu a fost respectat în cauza lor. Spre deosebire de articolele 44-47 din Legea din anul 2000, care erau suficient de accesibile publicului, autorizația și confirmarea nu erau. Astfel, un membru al publicului cunoaște despre faptul că poliției îi poate fi conferit dreptul în temeiul articolului 44 de a opri și a percheziționa, dar nu cunoaște dacă acest drept a fost conferit la un moment sau într-un loc anumit. El nu cunoaște despre faptul dacă, în cazul în care merge într-un anumit loc, el poate fi oprit și percheziționat și, în cazul în care el era oprit și percheziționat, el nu cunoaște faptul dacă colaboratorul de poliție este autorizat să efectueze o asemenea procedură. Atunci când acest drept este oferit unui polițist, fapt care este necunoscut publicului, dreptul polițistului de a opri și a percheziționa era larg și definit în mod vag; existența motivelor de bănuială nu era necesară și unica condiția era ca acest drept să poată fi exercitat numai pentru percheziționarea persoanelor cu scopul căutării obiectelor de tipul celor care puteau fi utilizate în scopuri teroriste.

228. Ei au susținut că, deși prin Legea din anul 2000 și Codul A (a se vedea paragrafele 28-36 de mai sus) publicul era informat cu privire la existența și domeniul de aplicare a competențelor prevăzute de articolul 44, în cazul în care exista o autorizație corespunzătoare, nu era necesar de a face publice detaliile autorizației chiar și retrospectiv. În opinia reclamanților, eficiența competențelor prevăzute de articolul 44 nu ar fi afectată prin notificarea prealabilă despre existența acestora. Notificarea prealabilă ar consolida efectul negativ al măsurii. Mai mult, existența și domeniul de aplicare al altor competențe referitoare la oprire și percheziție, spre exemplu, în porturi și la frontiere, erau publicate fără a afecta eficacitatea acestora. În cadrul procedurilor interne, Guvernul a fost de acord să facă publică în mod retroactiv informația cu privire la autorizațiile relevante

acestei cauze, care acopereau întreaga zonă de activitate a Poliției Metropolitane. Nu ar fi corect de afirmat că scopul utilizării competențelor prevăzute de articolul 44 ar fi „în întregime subminat” deoarece acum era cunoscut domeniul de aplicare al autorizației.

239. Reclamanții au mai pretins că existau garanții insuficiente împotriva abuzului dreptului de a opri și percheziționa. Guvernul a numit un organ de verificare independent pentru a analiza funcționarea Legii din anul 2000 (a se vedea paragrafele 37-43 de mai sus). Cu toate acestea, în ceea ce privește aplicarea la nivel național a competențelor prevăzute de articolul 44 „în sens larg”, Lord Carlile, spre exemplu, a decis că oferirea detaliilor cu privire la motivele și evenimentele vizate nu erau în interesul publicului.

70. Nicio autorizație judiciară prealabilă nu era necesară pentru exercitarea acestor competențe și posibilitatea inițierii unei acțiuni în fața Tribunalului de District pentru a determina dacă aceste competențe au fost utilizate în mod corespunzător și legal era o măsură de protecție total inadecvată împotriva utilizării lor abuzive și arbitrare. Revizuirea *ex post facto* a exercitării competențelor de către Tribunalul de District într-o anumită cauză nu a remediat lipsa securității raporturilor juridice asociate cu aceste competențe. În cauzele reclamanților a fost ilustrat acest punct de vedere: odată ce Camera Lorzilor a respins pretențiile lor în temeiul Convenției, Tribunalul de District ar putea doar să determine dacă colaboratorii de poliție într-adevăr căutau obiecte legate de terorism și dacă era evident că reclamanții nu erau suspectați de terorism, o întrebare la care un răspuns pozitiv era practic imposibil. Eliminarea criteriului de „bănuială rezonabilă”, sau a oricărui alt temei obiectiv pentru percheziție, va pune cetățenii într-o poziție extrem de vulnerabilă față de exercitarea arbitrară a competențelor care sunt restricționate doar de onestitatea colaboratorilor de poliție de a divulga tipul de obiecte incriminatorii pe care le căuta cu această ocazie. Lipsa oricăror garanții practice și efective era combinată cu caracterul aparent larg al definiției „obiectelor de tipul celor care ar putea fi utilizate în legătură cu terorismul”. Prin urmare, exista un risc real al utilizării abuzive a acestor competențe, mai degrabă pentru reglementarea protestelor sau pentru menținerea ordinii publice, decât pentru contracararea terorismului. Acest lucru a avut în mod evident consecințe profunde pentru libertățile civile din Marea Britanie, în special, având în vedere că la momentul faptelor din această cauză autorizația existentă acoperea întreaga zonă de activitate a Poliției Metropolitane; că aceasta era reînnoită în mod continuu în fiecare lună, de aproape șase ani; și că această autorizație nu era utilă sau adecvată, dar numai „necesară” pentru prevenirea terorismului.

ii. Guvernul

71. Guvernul a susținut că criteriul legalității, în temeiul Convenției, a fost îndeplinit în această cauză prin combinația prevederilor legislative; informațiilor furnizate persoanelor în urma efectuării percheziției în temeiul

articolului 44; instrucțiunilor exacte din Cod cu privire la modul în care trebuiau exercitate competențele legate de percheziție; precum și a posibilității de utilizare a procedurilor judiciare pentru a contesta aplicarea acestor competențe de către poliție în cazurile individuale. Efectul articolelor 44-45 din Legea din anul 2000 era reglementat în mod clar. Prin aceste articole cetățenii erau informați în prealabil despre posibilitatea de a fi opriți și percheziționați și erau oferite garanții împotriva abuzului, în exces de dispoziții de drept intern pe care Curtea sau Comisia în anumite cazuri le-a considerat suficient de previzibile în contextul securității naționale (spre exemplu, în hotărârea în cauza, *Brind v. Marea Britanie* (dec.), nr. 18714/91, 9 mai 1994; *Al-Nashif v. Bulgaria*, nr. 50963/99, §§ 117-129, 20 iunie 2002; *Esbest v. Marea Britanie* (dec.), nr. 18601/91, 2 aprilie 1993).

72. În acest sens, cadrul legal al articolelor 44-46 din Legea din anul 2000 definește în mod detaliat și limitează scopurile pentru care ar putea fi folosit dreptul la percheziție; persoanele care pot emite autorizațiile; în ce condiții și pentru ce perioadă de timp ar putea fi emise autorizațiile; cine ar putea confirma aceste autorizații; în ce condiții și pentru ce perioade ar putea fi acordate autorizațiile și în ce condiții ar putea fi exercitate atribuțiile de percheziție. În plus, Codul, care era un document public, a stabilit instrucțiuni foarte detaliate cu privire la exercitarea dreptului de a opri și percheziționa. Codul cere colaboratorului de poliție care efectuează o percheziție să explice persoanei care a fost oprită cu scopul de a efectua percheziția natura atribuțiilor legale exercitate, precum și faptul și natura autorizațiilor emise în scopul efectuării percheziției. Autorizația poate fi contestată prin intermediul procedurii judiciare pe motiv că prin aceasta au fost depășite competențele acordate în temeiul articolului 44 al Legii din anul 2000. În cazul în care se pretinde că percheziția a fost efectuată în scopuri neadecvate, sau contrar prevederilor Legii din anul 2000 sau a Codului, aceasta putea fi contestată prin intermediul unor proceduri judiciare sau printr-o acțiune depusă la Tribunalul de District pentru recuperarea daunelor cauzate. Mai multă protecție împotriva ingerințelor arbitrare în drepturile persoanelor a fost oferită prin supravegherea realizată de către Lord Carlile, care a fost numit în calitate de autoritatea de verificare independentă pentru monitorizarea exercitării competențelor prevăzute de Legea din anul 2000.

73. Guvernul a respins afirmația reclamantilor că autorizațiile ar trebui să fie publicate în prealabil. În primul rând, și cel mai important este că acest lucru ar submina în întregime scopul de acordare a acestor autorizații. Publicarea datelor cu privire la autorizațiile ar divulga în mod implicit informația despre locurile în care astfel de măsuri de protecție împotriva atacurilor teroriste nu au fost puse în aplicare, identificându-le ca ținte ușoare pentru teroriști. Aceasta ar submina capacitatea poliției de a utiliza dreptul său de a opri și a percheziționa în mod eficient, fără a oferi

teroriștilor un avertisment prealabil în cazul în care ei suspectează derularea activității teroriștilor. Aceasta de asemenea ar ajuta teroriștii să evalueze eficiența statului în infiltrarea în rețelele lor sau să înțeleagă activitățile lor.

74. Guvernul a susținut că au existat garanții adecvate împotriva abuzului de putere. Combinarea supravegherii de către un organ de verificare independent și controlului exercitat de către instanțele naționale a asigurat faptul ca atribuțiile prevăzute de articolele 44-46 să nu fie folosite în mod arbitrar. Spre exemplu, în cazul reclamanților, Tribunalul de District a fost capabil să examineze, și a examinat, faptul dacă colaboratorii de poliție au folosit competențele lor prevăzute de articolul 45 pentru un scop corect, și anume pentru a căuta articole care ar putea fi folosite în scopuri teroriste. Colaboratorii nu aveau libertatea să acționeze în mod arbitrar. Reclamanții aveau dreptul să-i confrunte în contradictoriu și instanța de judecată avea libertatea să-și formeze propria opinie cu privire la dovezile lor. Faptul că, în această cauză, Tribunalul a acceptat dovezile colaboratorilor de poliție în nici un fel nu a indicat asupra faptului că supravegherea sa a fost inadecvată.

75. În opinia Guvernului, plângerile reclamanților în această privință au reprezentat, în esență, un atac colateral asupra neîndeplinirii criteriului privind „bănuială rezonabilă” din articolele 44-46 din Legea din anul 2000. Însă există motive întemeiate pentru ca colaboratorii de poliție să nu acționeze în baza bănuiei rezonabile: după cum a subliniat Lord Bingham în Camera Lorzilor (a se vedea paragraful 21 de mai sus), și anume de a asigura faptul că colaboratorul de poliție să nu fie împiedicat să oprească și să percheziționeze o persoană pe care el o suspectează că ar fi un potențial terorist de teama că el nu va putea aduce motive întemeiate ale bănuiei sale. Aceasta reflectă faptul că serviciile secrete furnizau rar informații complete despre locul și timpul în care ar putea fi produs un atac terorist și, astfel, deciziile vitale trebuiau luate în baza unor informații parțiale.

b. Aprecierea Curții

76. Curtea reamintește jurisprudența sa bine stabilită, potrivit căreia sintagma „prevăzută de lege” necesită ca măsurile contestate să aibă un temei legal în legislația internă și să fie compatibile cu principiul preeminenței dreptului, menționat explicit în preambulul Convenției și care reiese din obiectul și din scopul articolului 8 al Convenției. Prin urmare, legea trebuie să fie suficient de accesibilă și previzibilă, și anume să fie formulată cu suficientă precizie pentru a permite persoanei - chiar cu ajutor de specialitate - să-și modeleze comportamentul său (*S. și Marper v. Marea Britanie* [MC], nr. 30562/04 și 30566/04, §§ 95 și 96, CEDO 2008-...).

247. Pentru ca legislația internă să îndeplinească aceste criterii aceasta trebuie să prevadă un mecanism legal de protecție împotriva ingerințelor arbitrare din partea autorităților în drepturile garantate de Convenție. În problemele care afectează drepturile fundamentale, acordarea statului a

marjei de apreciere sub forma unor competențe nelimitate ar fi contrară principiului preeminenței dreptului, unul din principiile de bază ale unei societăți democratice prevăzute de Convenție. Prin urmare, legea trebuie să prevadă cu suficientă claritate limitele marjei de apreciere acordate autorităților competente și modul de exercitare a acestora (*Rotaru v. Romania* [MC], nr. 28341/95, § 55, CEDO 2000-V; *Hasan și Chaush v. Bulgaria* [MC], nr. 30985/96, § 4, CEDO 2000-XI; *Maestri v. Italia* [MC], nr. 39748/98, § 30, CEDO 2004-I; a se vedea de asemenea, printre alte exemple, *Silver și Alții v. Marea Britanie*, 25 martie 1983, §§ 88-90, Seria A nr. 61; *Funke v. Franța*, §§ 56-57, hotărâre din 25 februarie 1993, Seria A nr. 256-A; *Al-Nashif v. Bulgaria*, nr. 50963/99, § 119, 20 iunie 2002; *Ramazanov și Alții v. Azerbaijan*, nr. 44363/02, § 62, 1 februarie 2007; *Glas Nadezhda EOOD și Anatoliy Elenkov v. Bulgaria*, nr. 14134/02, § 46, CEDO 2007-XI (extrase); *Vlasov v. Rusia*, nr. 78146/01, § 125, 12 iunie 2008; *Meltex Ltd și Movsesyan v. Armenia*, nr. 32283/04, § 81, 17 iunie 2008). Nivelul de claritate al legislației interne - care nu poate să acopere fiecare situație posibilă - depinde în mare măsură de conținutul instrumentului în cauză, domeniul de aplicabilitate, precum și numărul și statutul celor cărora li se adresează (a se vedea, spre exemplu, *Hashman și Harrup v. Marea Britanie* [MC], nr. 25594/94, § 31, CEDO 1999-VIII; *S. și Harper*, citată mai sus, § 96).

78. Nu se contestă faptul că măsurile aplicate în această cauză au un temei legal în dreptul intern, și anume articolele 44-47 din Legea din anul 2000 (a se vedea paragrafele 28-34 de mai sus). Mai mult, Codul bunelor practici, care este un document public, stabilește detaliat modul în care colaboratorii de poliție trebuie să efectueze o percheziție (a se vedea paragrafele 35-36 de mai sus).

79. Totuși, reclamantii pretind că aceste prevederi oferă o discreție excesiv de largă poliției, atât în ceea ce privește autorizarea dreptului de a opri și percheziționa, cât și în ceea ce privește aplicarea acestui drept în practică. Camera Lorzilor a considerat că această discreție era supusă unui control eficient, iar Lord Bingham a identificat unsprezece restricții aplicate în privința abuzului de putere (a se vedea paragraful 16 de mai sus). Cu toate acestea, în opinia Curții, garanțiile prevăzute de dreptul intern nu și-au demonstrat eficiența pentru a îngădi în mod real competențele largi acordate statului și a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva ingerințelor arbitrare.

80. În primul rând, Curtea observă că colaboratorul superior de poliție, la care se face referință în articolul 44(4) al Legii, este împuternicit să autorizeze orice colaborator de poliție în uniformă să oprească și să percheziționeze pietonii în orice zonă din jurisdicția sa, dacă el „consideră că această măsură este necesară pentru prevenirea actelor de terorism”. Totuși, „necesar” nu înseamnă mai mult decât „avantajos” sau „util”. La faza emiterii autorizației, nu există nici o cerință legală ca dreptul de a opri

și a percheziționa să fie considerat „necesar” și, prin urmare, nici o cerință privind evaluarea proporționalității măsurii. Autorizația trebuie să fie confirmată de către Ministrul de Interne în termen de 48 de ore. Ministrul de Interne nu poate modifica zona geografică menționată în autorizație și, chiar dacă teoretic poate refuza să o confirme, sau stabili un termen mai scurt, se pare că, în practică, acest lucru nu s-a întâmplat niciodată. Cu toate că exercitarea competențelor oferite de autorizație și confirmarea acesteia sunt susceptibile controlului judiciar, competențele oferite de lege sunt atât de larg încât reclamanților le este foarte dificil de a demonstra că autorizația și confirmarea acesteia sunt *ultra vires* sau reprezintă un abuz de putere.

81. Autorizația trebuie să fie limitată la 28 de zile, însa aceasta poate fi prelungită. Ea nu poate trece de limita teritorială de competență a poliției și poate fi limitată geografic în interiorul acestei limite. Totuși, multe zone de activitate ale poliției în Marea Britanie acoperă zone întinse cu populație mare. Zona de activitate a Poliției Metropolitane, unde reclamanții au fost opriți și percheziționați, se întinde pe tot teritoriul Londrei Mari (Greater London). Lipsa unor restricții temporare și geografice oferite de Parlament, care ar fi necesare pentru a asigura un mecanism de control asupra emiterii autorizațiilor de către stat, este demonstrată de faptul că autorizația acordată în zona Poliției Metropolitane a fost reînnoită continuu „în mod periodic” din momentul în care aceste competențe au fost acordate pentru prima dată (a se vedea paragraful 34 de mai sus).

82. O garanție suplimentară este oferită de către organul de verificare independent (a se vedea paragraful 37 de mai sus). Totuși, competențele acestuia sunt limitate la o simplă apreciere generală a modului în care sunt aplicate dispozițiile legii și nu include dreptul de a anula sau modifica autorizațiile, în ciuda faptului că în fiecare din rapoartele sale începând cu mai 2006, el și-a exprimat punctul său de vedere cu privire la faptul că „articolul 44 ar putea fi utilizat mai puțin și mă aștept că acesta să se întâmple” (a se vedea paragrafele 38-43 de mai sus).

83. Dreptul discreționar de care se bucură fiecare colaborator de poliție reprezintă un alt motiv de îngrijorare. La efectuarea percheziției, colaboratorul de poliție este obligat să se supună dispozițiilor cuprinse în Cod. Acesta, însă, reglementează în principal modul concret de oprire și percheziție, și nu prevede vreo restricție asupra înseși deciziei colaboratorului de poliție de a opri și percheziționa. După cum a explicat Camera Lorzilor, această decizie se bazează exclusiv pe existența unei „bănuieli” sau „intuiții profesionale” a colaboratorului în cauză (a se vedea paragraful 23 de mai sus). Pentru aceasta nu este necesar de a demonstra existența unei bănuieli rezonabile; de asemenea nu este necesar ca să existe vreo bănuială chiar subiectivă în privința persoanei oprite și percheziționate. Singura condiție este ca percheziția să fie efectuată cu scopul de a găsi obiecte care însă fac parte dintr-o categorie foarte largă care acoperă numeroase obiecte pe care orice persoană le poate avea asupra sa. În situația

în care o persoană este oprită pe stradă în scopul găsirii unor asemenea obiecte, colaboratorul de poliție nici măcar nu trebuie să justifice bănuiala sa privind prezența unor astfel de obiecte. După cum a constatat Lord Brown din Camera Lorzilor în privința dreptului de a opri și percheziționa prevăzut de articolul 44 „cât de radical nu ar fi, acesta reiese din înțelegerea noastră tradițională a limitelor atribuțiilor poliției” (a se vedea paragraful 23 de mai sus).

84. Curtea a rămas surprinsă de statisticile și alte probe care arată nivelul până la care au ajuns colaboratorii de poliție în aplicarea măsurilor de oprire și percheziționare prevăzute de articolul 44 din Legea din anul 2000. În anul 2004/5, Ministerul Justiției a înregistrat în total un număr de 33,177 de percheziții, 44,545 în anul 2005/6, 37,000 în anul 2006/7 și 117,278 în anul 2007/8 (a se vedea paragrafele 44-46 de mai sus). În Raportul său privind executarea Legii din anul 2007, Lord Carlile a notat că în timp, ce au fost efectuate arestări pentru comiterea altor crime ca urmare a perchezițiilor efectuate în temeiul articolului 44, nici una din multele mii de percheziții nu s-a referit la infracțiunea de terorism; în raportul său din anul 2008, Lord Carlile a declarat că exemple ale utilizării proaste și inutile a articolului 44 sunt multiple, și există dovezi ale cazurilor în care persoana oprită era în mod evident atât de departe de orice profil cunoscut al terorismului, încât în mod realist, nu exista nici cea mai mică posibilitate ca el/ea să fie un terorist, și nici un alt temei care ar justifica oprirea.

85. În opinia Curții, există un risc evident al arbitrariului în acordarea unor asemenea competențe largi colaboratorilor de poliție. Deși în aceste cauze nu au fost percheziționate persoane de culoare sau de origine asiatică, riscul utilizării discriminatorii a unor asemenea competențe împotriva acestor categorii de persoane este unul real, după cum se recunoaște în hotărârile Lord-ului Hope, Lord-ului Scott și Lord-ului Brow. Potrivit statisticilor disponibile, aceste drepturi sunt exercitate în mod disproporțional în cazul persoanelor de culoare și a celor de origine asiatică, cu toate că organul de verificare independent a menționat în ultimul său raport că de asemenea există practica opririi și percheziției persoanelor de culoare albă doar cu scopul de a echilibra statisticile în privința raselor (a se vedea paragrafele 43-44 de mai sus). În plus, există riscul că aceste drepturi formulate pe larg să fie utilizate în mod abuziv împotriva demonstranților și protestatarilor, încălcându-se astfel articolul 10 și/sau articolul 11 al Convenției.

86. Guvernul susține că garanțiile împotriva abuzurilor există sub forma dreptului oricărei persoane de a contesta măsura opririi și percheziționării pe calea controlului judecătoresc ori printr-o acțiune prin care se solicită recuperarea prejudiciului cauzat. Însă circumstanțele acestei cauze demonstrează în mod evident limitele acestor două modalități. Mai exact, în absența oricărei obligații din partea colaboratorului de poliție de a demonstra existența unei bănuieli rezonabile, este dificil, dacă nu chiar

imposibil, de a demonstra că aceste drepturi au fost exercitate în mod corespunzător.

87. În concluzie, Curtea consideră că atât competența de emitere a autorizației și confirmarea acesteia, cât și cea de a opri și percheziționa conform articolelor 44 și 45 ale Legii din anul 2000 nu sunt suficient de clar reglementate și nici susceptibile de a oferi garanții legale împotriva abuzurilor. Prin urmare, acestea nu sunt „prevăzute de lege” și astfel a existat o violare a articolului 8 al Convenției.

C. Pretinse violări ale articolelor 10 și 11 ale Convenției

88. În continuare, reclamantii au susținut că au fost încălcate drepturile lor la libertatea de exprimare în conformitate cu articolul 10 al Convenției, precum și la libertatea de întrunire în conformitate cu articolul 11 al Convenției. Ei au susținut că oprirea și percheziționarea lor care a avut ca efect întârzierea, chiar și temporară, a raportării sau filmării contemporane a unui protest a constituit o ingerință în drepturile garantate de articolul 10 al Convenției. S-a mai constatat că însăși legislația, care nu prevede garanții adecvate, ar putea de asemenea avea un efect de intimidare și descurajare a exercitării acestor drepturi în forma unor proteste pașnice și că aceasta a fost întocmai poziția în cauza primului reclamant.

89. Guvernul a susținut că nici existența dreptului de a opri și percheziționa, și nici exercitarea acestor drepturi în circumstanțele specifice ale cauzei reclamantilor, nu a constituit o ingerință în drepturile lor garantate de articolul 10 sau 11 ale Convenției.

90. În lumina concluziei sale sus-menționate că a avut loc o violare a articolului 8 al Convenției, Curtea nu consideră necesar să examineze restul pretențiilor reclamantilor formulate în temeiul Convenției.

III. APLICAREA ARTICOLULUI 41 AL CONVENȚIEI

91. Articolul 41 al Convenției prevede următoarele:

„Dacă Curtea declară că a avut loc o violare a Convenției sau a protocoalelor sale și dreptul intern al Înalțelor Părți Contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei violări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o satisfacție echitabilă.”

A. Prejudiciul

92. Reclamantii au susținut că ei s-au simțit descurajați și intimidați de acțiunile poliției și că era potrivit ca Curtea să le acorde la fiecare o compensație în mărime de câte GBP 500 cu titlu de prejudiciu moral.

93. Guvernul a susținut că, având în vedere durata scurtă a opririi și percheziției, nu trebuie acordată nicio compensație monetară.

94. Curtea este de acord cu Guvernul că, în circumstanțele acestei cauze, simpla constatare a unei încălcări constituie prin sine o satisfacția echitabilă suficientă.

B. Costuri și cheltuieli

95. Reclamanții au mai pretins GBP 40,652.06, inclusiv taxa pe valoare adăugată (TVA), cu titlu de costuri și cheltuieli angajate în fața Curții. Aceste sume includ GBP 8,178.92 cu titlu de costuri ale Liberty (care percep GBP 210 pe oră pentru avocații principali și GBP 111 pe oră pentru un avocat stagiar) și onorariile plătite celor trei consilieri în suma totală de GBP 32,473.14, inclusiv TVA.

96. Guvernul a susținut că rata plătită reprezentanților reclamanților pe oră și numărul invocat de ore erau excesive, în special având în vedere că chestiunile abordate în această cauză au fost deja examinate detaliat de către instanțele judecătorești naționale.

97. Potrivit jurisprudenței Curții, reclamantul are dreptul la rambursarea costurilor și cheltuielilor doar dacă ele au fost realmente angajate, necesare și rezonabile ca mărime. În această cauză, luând în considerație informația de care dispune și sumele acordate în cauze similare împotriva Marii Britanii (a se vedea, spre exemplu, *S. și Marper*, citată mai sus), Curtea consideră rezonabil să acorde suma de EUR 35,000, care să acopere costurile pentru procedurile în fața Curții, minus EUR 1,150 care au fost deja primite prin intermediul asistenței judiciare acordate în această cauză.

C. Dobânda de întârziere

98. Curtea consideră că este corespunzător ca dobânda de întârziere să fie calculată în funcție de rata dobânzii la creditele overnight acordate de Banca Centrală Europeană, la care vor fi adăugate trei procente.

DIN ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *Declară* cererea admisibilă;
2. *Hotărăște* că a avut loc o violare a articolului 8 al Convenției;
3. *Hotărăște* că nu este necesar de a examina pretențiile formulate în temeiul articolelor 5, 10 și 11 ale Convenției;

4. *Hotărâște* că constatarea violării reprezintă prin sine o satisfacție echitabilă suficientă în privința oricărui prejudiciu moral cauzat reclamanților;
5. *Hotărâște*
 - (a) că statul pârât trebuie să plătească reclamanților, în termen de trei luni de la data la care această hotărâre devine definitivă în conformitate cu articolul 44 § 2 al Convenției, EUR 33,850 (treizeci și trei mii opt sute și cincizeci euro), plus orice taxă care poate fi percepută de la reclamanți, cu titlu de costuri și cheltuieli, care trebuie să fie convertite în lire sterline conform ratei aplicabile la data executării hotărârii;
 - (b) că, de la expirarea celor trei luni menționate mai sus până la executarea hotărârii, aceste sume trebuie majorate cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale.
6. *Respinge* restul pretenției reclamanților cu privire la satisfacția echitabilă.

Redactată în limba engleză și pronunțată la 12 ianuarie 2010, în conformitate cu articolul 77 §§ 2 și 3 al Regulamentului Curții.

Lawrence Early
Grefier

Lech Garlicki
Președinte

© Consiliul Europei/Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 2012

Limbile oficiale ale Curții Europene a Drepturilor Omului sunt engleza și Franțaza. Această traducere a fost efectuată cu susținerea Fondului Fiduciar pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei (www.coe.int/humanrightstrustfund). Ea nu obligă Curtea și Curtea nu este responsabilă de calitatea acesteia. Ea poate fi descărcată din baza de date a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului HUDOC (<http://hudoc.CEDO.coe.int>) sau din alte baze de date cărora Curtea le-a pus-o la dispoziție. Ea poate fi reprodușă în scopuri necomerciale cu condiția că este citat titlul deplin al cauzei împreună cu indicația cu privire la dreptul de autor și referirea la Fondul Fiduciar pentru Drepturile Omului. Dacă există intenția de a folosi orice parte a acestei traduceri în scopuri comerciale, vă rugăm să contactați publishing@CEDO.coe.int.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.CEDO.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@CEDO.coe.int.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.CEDO.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante : publishing@CEDO.coe.int.