

Nada gegen Sviss

Dómur frá 12. september 2012 – Yfirdeild

Mál nr. 10593/08

5. gr. Réttur til frelsis og mannhelgi

8. gr. Friðhelgi einkalífs og fjölskyldu

13. gr. Réttur til raunhæfs úrræðis til að leita réttar síns

Grunur um hryðjuverkastarfsemi. Ályktun öryggisráðs SP. Skerðing á ferðafrelsi.

1. Málsatvik

Kærandi, Youssef Moustafa Nada, er ítalskur og egypskur ríkisborgari, fæddur 1931 og hefur verið búsettur síðan 1970 á landsvæðinu Campione d'Italia sem er umlukta af Ticino-kantónu í Sviss og Lugano-vatni og aðskilið frá öðrum hlutum Ítalíu.

Þann 15. október 1999 samþykkti öryggisráð Sameinuðu þjóðanna ályktun 1267 (1999), um aðgerðir gegn liðsmönnum stjórnar talibana í Afganistan og setti á fót framkvæmdanefnd til að fylgja þeim eftir. Þann 2. október 2000 innleiddu svissnesk yfirvöld þvingunarráðstafanir samkvæmt ályktuninni með sérstakri reglugerð. Með ályktun 1333 (2000) víkkaði öryggisráðið þvingunaraðgerðirnar út og fól framkvæmdanefndinni að gera lista yfir einstaklinga og samtök tengd Osama bin Laden og al-Kaída. Var svissnesku reglugerðinni breytt til samræmis við þessar ályktanir ráðsins.

Þann 24. október 2001 hóf ríkissaksóknari Sviss rannsókn á kæranda vegna gruns um tengsl hans við hryðjuverkasamtök. Í nóvember 2001 var kæranda, ásamt nokkrum samtökum honum tengdum, bætt á lista framkvæmdanefndarinnar og í kjölfarið á skrá samkvæmt svissnesku reglugerðinni. Í janúar 2002 samþykkti öryggisráðið ályktun 1390 (2002) um ferðabann allra einstaklinga á skrá nefndarinnar. Var svissnesku reglugerðinni breytt til samræmis þannig að öllum sem voru skráðir á viðauka með henni, þar á meðal kæranda, var bannað að koma til Sviss eða hafa þar viðkomu.

Í nóvember 2002, þegar kærandi var staddur í London, var hann handtekinn og vísað aftur til Ítalíu. Í október 2003 afturkallaði Ticino-kantóna leyfi hans til að fara um landamæri og í nóvember tilkynnti svissneska útlendingastofnunin honum að honum væri ekki lengur heimilt að fara yfir landamærin til Sviss. Í mars 2004 bað kærandi stofnunina um komu- eða fararleyfi til að fara um landamærin vegna læknismeðferðar í Sviss og málareksturs í Sviss og á Ítalíu, en beiðninni var vísað frá sem illa grundaðri. Í maí 2005 komst ríkissaksóknari Sviss að þeirri niðurstöðu að grunsemdir um kæranda væru ekki á rökum reistar og lauk rannsókn á máli hans. Kærandi sendi beiðni til svissneskra stjórnvalda um að nafn hans og samtaka sem hann væri tengdur væri tekið af lista í viðauka við reglugerðina en fékk synjun, enda gæti Sviss ekki afmáð nöfn meðan þau væru enn á lista framkvæmdanefndar öryggisráðsins. Nada skaut þeirri ákvörðun til dómstóla í Sviss sem vísuðu málinu frá á þeim forsendum að aðildarríki Sameinuðu þjóðanna væru skuldbundin til að fallast á og framkvæma ákvarðanir öryggisráðsins.

Á fundi með lögmanni kæranda þann 22. febrúar 2008 gaf fulltrúi svissneska utanríkisráðuneytisins til kynna að kærandi gæti beðið framkvæmdanefndina um undanþágu vegna einstaklingsbundinna aðstæðna sinna. Sviss gæti ekki sjálft farið fram á að kærandi yrði tekinn af skránni, en yrði reiðubúið til að styðja hann með vottorði um að fallið hefði verið frá sakamálinu gegn honum. Loks lagði fulltrúinn til að lögmaðurinn hefði samband við fastanefnd Ítalíu hjá SP.

Þann 5. júlí 2008 bað ítalska ríkið nefndina að taka kæranda af skránni, enda hefði málinu gegn honum í Sviss verið vísað frá. Beiðninni var hafnað. Í ágúst 2009 nýtti kærandi heimild í ályktun öryggisráðsins nr. 1730 (2006) til að leggja fram beiðni um að nafn hans yrði tekið af skrá framkvæmdanefndarinnar. Var nafn hans loks afmáð úr skránni 23. september 2009 og úr svissnesku reglugerðinni 29. september 2009.

2. Meðferð málsins hjá Mannréttindadómstólnum

Kæran

Kærandi hélt því fram að ferðabannið hefði brotið gegn réttindum hans samkvæmt 8. gr. enda hefði það skert rétt hans einkalífs, atvinnu og fjölskyldu. Birting nafns hans á lista sem fylgdi reglugerðinni hefði skaðað æru hans og mannorð. Þá hefði verið brotið gegn réttindum hans samkvæmt 13. gr. þar sem svissnesk yfirvöld hefðu ekki getað veitt honum neitt raunhæft réttarræði til að leita lausnar á vandræðum hans. Einnig hefði verið brotið gegn 1. mgr. 5. gr. þar sem hann hefði verið sviptur frelsi. Loks hélt hann því fram að brotið hefði verið gegn 4. mgr. 5. gr. með því að honum var ekki tryggður réttur til að fá endurskoðað lögmati ákvörðunar um að skerða ferðafrelsi hans.

Niðurstaða

Um 8. gr.: Dómstóllinn minnti á að sáttmálinn tryggði útlendingum ekki komurétt til tiltekins lands. Hins vegar hefði svissneski dómstóllinn talið hina umdeildu ráðstöfun skerða frelsi kæranda verulega. Tók dómstóllinn undir það. Að meina kæranda að komast þaðan í minnst sex ár hefði torvelað honum að hafa samneyti við fólk utan svæðisins. Með því hefði verið gengið á rétt kæranda til friðhelgi einkalífs og fjölskyldu.

Hömlurnar hefðu miðað að því að koma í veg fyrir glæpi og tengst baráttunni gegn alþjóðlegri hryðjuverkastarfsemi. Þær hefðu verið til þess fallnar að stuðla að þjóðaröryggi og almannaheillum. Við mat á nauðsyn þeirra liti dómstóllinn til þess að hryðjuverkaógnin hefði verið sérlega alvarleg þegar aðgerðirnar voru samþykktar. Engu að síður hefði þurft að réttlæta framhald með sannfærandi rökum. Niðurstaða rannsókna svissneskra og ítalskra yfirvalda var að grunurinn gagnvart kæranda hefði verið staðlaus. Undraðist dómstóllinn að svissnesk yfirvöld hefðu ekki fyrr en í september 2009 upplýst framkvæmdanefndina um niðurstöður rannsókna sem lauk í maí 2005. Dómstóllinn benti einnig á að kærandi væri aldraður og stríddi við heilsubrest. Ekki væri að sjá að svissnesk yfirvöld boðið fram nokkra aðstoð við að biðja framkvæmdanefndina um víðtækari undanþágu í ljósi aðstæðna kæranda.

Fyrir lá að nafni kæranda hafði verið bætt á skrá SP að frumkvæði Bandaríkjanna, en ekki Sviss. Ekki hefði verið í verkahring Sviss að setja sig í samband við nefndina, enda ætti kærandi hvorki svissneskt ríkisfang né væri þar búsettur. Svissnesk yfirvöld hefðu hins vegar hvorki hvatt Ítalíu til þessa né boðið fram aðstoð sína, heldur hefðu þau látið við það sitja að hvetja kæranda til að hafa samband við fastanefnd Ítalíu hjá SP.

Loks taldi dómstóllinn svissnesk yfirvöld ekki hafa tekið nægilegt tillit til staðreynda málsins, sér í lagi staðsetningar kæranda og tímalengdar ráðstafana auk ríkisfangs, aldurs og heilsu kæranda. Sviss hefði haft svigrúm til að ákveða hvernig ályktanir öryggisráðsins væru teknar upp í réttarskipan landsins og hefði getað farið vægar í sakirnar gagnvart kæranda. Gæti ríkið ekki einfaldlega borið fyrir sig bindandi eðli ályktana öryggisráðs, heldur hefði átt að gera allt það sem svigrúm þess bauð til að aðlagja þvinganirnar tilviki kæranda. Sviss hefði ekki samstillt þær þjóðréttarskuldbindingar sem virtust rekast á og hefði því brotið gegn 8. gr. sáttmálans.

Um 13. gr.: Dómstóllinn tók fram að kærandi hefði getað beðið svissnesk yfirvöld að taka sig af skránni með talíbanareglugerðinni, en dómstólar hefðu ekki talið sig bera til að aflétta þvingunum. Kærandi hefði þannig ekki átt raunhæfa leið til að fá nafn sitt afmáð og því ekkert úrræði gegn réttindaskerðingunni. Taldi því dómstóllinn brotið gegn 13. gr. ásamt 8. gr. sáttmálans.

Um 5. gr.: Dómstóllinn féllst á að kærandi hefði sætt hömlum um langt skeið, en taldi þær ekki hafa hindrað hann í að búa og fara frjálsum um svæðið þar sem hann átti varanlega búsetu, en það hefði hann kosið sér af fúsum og frjálsum vilja. Kærandi hefði hvorki verið í haldi né í formlegu stofufangelsi, en einungis sætt komu- og umferðarbanni um tiltekið svæði. Svissnesk yfirvöld hefðu hvorki fylgst með honum né gert honum að hafa reglulega samband við lögreglu. Ekki virtist hann heldur hafa sætt hömlum á frelsi sínu til að taka á móti gestum. Loks hefði hann getað sótt um undanþágur frá komu- og umferðarbanninu. Tvær slíkar undanþágur hefðu verið veittar en hann ekki nýtt sér þær. Staðfesti því dómstóllinn þá niðurstöðu svissneskra dómstóla að kærandi hefði ekki verið „sviptur frelsi“ í skilningi 1. mgr. 5. gr. sáttmálans.

Kæranda voru á grundvelli 41. gr. sáttmálans dæmdar 30.000 evrur í málskostnað og annan útlagðan kostnað.

Sjö dómarar af sautján skiluðu sératkvæðum þar sem fallist var á niðurstöðu meirihlutans.