

Zakaz pobytu cudzoziemca na terytorium Szwajcarii przez dziesięć lat mimo wyroku Trybunału stwierdzającego naruszenie jego prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego

Emre przeciwko Szwajcarii (nr 2) (orzeczenie – 11 października 2011r., Izba (Sekcja II), skarga nr 5056/10)

Emre, Turek mieszkający aktualnie w Stuttgarcie, przybył do Szwajcarii ze swoimi rodzicami w 1986r. Później był wielokrotnie skazany za przestępstwa popełnione w latach 1994 – 2000 (m.in. poważne uszkodzenia ciała, kradzież, napad rabunkowy, paserstwo). W rezultacie Urząd ds. Cudzoziemców Kantonu Neuchâtel w 2003 r. nakazał jego deportację i zakazał powrotu do tego kraju na zawsze. Decyzja ta została utrzymana w mocy przez Trybunał Federalny.

Emre po raz pierwszy złożył skargę do Trybunału w Strasburgu w 2004r. twierdząc, że jego deportacja ze Szwajcarii oznaczała naruszenie art.8 Konwencji. W orzeczeniu wydanym w sierpniu 2008r. Trybunał potwierdził, że doszło do naruszenia. W ślad za tym orzeczeniem Emre zwrócił się do Trybunału Federalnego o rewizję wyroku. Trybunał Federalny uwzględnił wniosek w ten sposób, że ograniczył zakaz do dziesięciu lat.

We wrześniu 2009r. Emre ożenił się z obywatelką niemiecką i uzyskał zezwolenie na pobyt w Niemczech. Następnie starał się bez powodzenia o umożliwienie mu osiedlenia się w Szwajcarii.

W skardze do Trybunału zarzucił kolejne naruszenie art.8 z powodu orzeczenia Trybunału Federalnego tym razem ograniczającego zakaz wjazdu na terytorium Szwajcarii do 10 lat. Powołał się również na art.46 Konwencji twierdząc, że orzeczenie to - oznaczające zamianę deportacji na zawsze na środek z oznaczonym terminem - było sprzeczne z duchem wcześniejszego orzeczenia Trybunału Praw Człowieka.

W związku z kwestią zgodności skargi z Konwencją *ratione materiae* Trybunał przypomniał, że Wielka Izba w sprawie Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v. Szwajcaria (orzeczenie z 30 czerwca 2009r.), podsumowała wymagane w tym zakresie kryteria:

Wielka Izba potwierdziła, że stwierdzenie naruszenia Konwencji ma w wyrokach Trybunału w istocie charakter deklaratoryjny, na podstawie art.46 państwa zobowiązały się podporządkować ostatecznym wyrokom Trybunału w każdej sprawie, w której były stronami a wykonanie wyroków jest nadzorowane przez Komitet Ministrów.

Rola Komitetu Ministrów w tej sferze nie oznacza jednak, iż środki podejmowane przez państwo w celu naprawienia naruszenia stwierdzonego przez Trybunał nie mogą zrodzić nowego problemu, nieuwzględnionego we wcześniejszym wyroku i

stanowiącego przedmiot nowej skargi do rozpatrzenia przez Trybunał. Innymi słowy, Trybunał jest uprawniony do zajęcia się zarzutem, iż ponowny proces na poziomie krajowym będący rezultatem implementacji jego wyroku spowodował nowe naruszenie Konwencji.

W tym kontekście należało odwołać się do kryteriów ustalonych w orzecznictwie dotyczącym art.35 ust.2 lit. b, zgodnie z którymi skargę należy uznać za niedopuszczalną, jeśli “jest w istocie identyczna ze sprawą już rozpatrzoną przez Trybunał ... i nie zawiera nowych, istotnych informacji”. Trybunał musi więc upewnić się, czy dwie skargi wchodzące w grę dotyczyły w istocie tej samej osoby, faktów i zarzutów.

W tym przypadku rząd twierdził, iż kwestia, czy ograniczenie okresu obowiązywania spornego środka stanowi wystarczający sposób wykonania orzeczenia Trybunału z 22 maja 2008r. należała do kompetencji Komitetu Ministrów na podstawie art.46 ust.2 Konwencji. Trybunał nie podzielił tego poglądu i przypomniał, że na podstawie ust.2 art. 32, «spór dotyczący właściwości Trybunału rozstrzyga sam Trybunał». Stwierdził już wcześniej, że nie wchodzi w kompetencje Komitetu Ministrów na podstawie art.46, jeśli rozpatruje nowe fakty w ramach nowej skargi.

W celu ustalenia, czy chodzi o nową skargę, która odróżnia się w istotnym stopniu od wcześniejszej, należy przypomnieć postępowanie, które nastąpiło po orzeczeniu Trybunału z 22 maja 2008r. W jego rezultacie skarżący zwrócił się do Trybunału Federalnego z wnioskiem o rewizję wyroku wydanego przezeń 3 maja 2004r. Trybunał Federalny uwzględnił go i zmienił wyrok Sądu Administracyjnego Kantonu Neuchâtel z 12 grudnia 2003r. ograniczając do dziesięciu lat, poczynając od 2 czerwca 2003r., długość obowiązywania zakazu wjazdu skarżącego do Szwajcarii.

W wyroku z 6 lipca 2009r. przy rozważaniu interesów wchodzących w grę Trybunał Federalny uznał, że do wykonania orzeczenia strasburskiego wystarczyła zamiana zakazu na zawsze na zakaz dziesięcioletni. Rozważył na nowo te interesy i stwierdził, inaczej niż Trybunał w orzeczeniu z 22 maja 2008r., że interes prywatny skarżącego w żadnym wypadku nie mógł - biorąc pod uwagę, że był on dorosły, stanu wolnego i bezdzielny - przeważać nad interesem publicznym w tym, aby był wobec niego taki zakaz stosowany przynajmniej przez określony czas.

Należało również przypomnieć, że Komitet Ministrów nie podjął jeszcze procedury kontrolnej orzeczenia z 22 maja 2008r., nie przyjął żadnej rezolucji, nawet tymczasowej.

To pozwoliło Trybunałowi uznać, że wyrok Trybunału Federalnego z 6 lipca 2009r. stanowił nowy fakt wskazujący na możliwy przezeń do zbadania nowy zamach na art.8. Trybunał uważał więc, że zarzut ten był zgodny *ratione materiae* z postanowieniami Konwencji i jej protokołów.

Rząd podkreślił, że poślubienie przez skarżącego obywatelki niemieckiej stanowiło nowy element, który może być podstawą wniosku o uchylenie decyzji o wydaleniu. W

rezultacie zwrócił się o skreślenie tej skargi z listy. Trybunał jednak wniosek ten oddalił.

W uwagach wstępnych Trybunał stwierdził, iż nie wątpi, że zakaz pobytu na terytorium szwajcarskim, tym razem na czas określony, stanowił nową ingerencję w prawo do poszanowania życia rodzinnego w rozumieniu art.8 Konwencji.

Ingerencja taka narusza Konwencję, jeśli nie spełnia warunków ust.2 art.8. Nie było wątpliwości, że wydalenie skarżącego było przewidziane przez prawo i realizowało jeden z uprawnionych celów a konkretnie obrony porządku oraz zapobiegania przestępstwom. Pozostało więc ocenić, czy ingerencja ta była konieczna w demokratycznym społeczeństwie.

Trybunał przypomniał, że Konwencję należy odczytywać jako całość. W kontekście tej sprawy kwestia, czy doszło do nowego naruszenia art.8 musiała być zbadana z uwzględnieniem znaczenia w systemie Konwencji skutecznego wykonywania wyroków Trybunału, czego wymaga art.46.

We wspomnianym orzeczeniu Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) Wielka Izba podsumowała zasady, jakimi powinny kierować się państwa przy wykonywaniu ostatecznych wyroków Trybunału. W szczególności stwierdziła, że jeśli chodzi o wymagania art.46, należy w pierwszej kolejności odnotować, iż państwo, wobec którego uznano, że naruszyło Konwencję lub jej Protokoły, ma obowiązek podporządkowania się decyzjom Trybunału w każdej sprawie, w której było ono stroną. Innymi słowy, całkowity lub częściowy brak wykonania orzeczenia Trybunału może wiązać się z międzynarodową odpowiedzialnością państwa. Ma ono obowiązek nie tylko zapłaty kwot przyznanych jako słuszne zadośćuczynienie, ale również podjęcia w swoim porządku prawnym środków indywidualnych lub - w razie potrzeby - ogólnych, prowadzących do uchylenia naruszenia stwierdzonego przez Trybunał oraz naprawienia jego skutków w ten sposób, aby skarżący znalazł się w miarę możliwości w sytuacji, w jakiej byłby, gdyby wymagania Konwencji nie zostały naruszone.

Z zastrzeżeniem monitoringu Komitetu Ministrów państwo ma zasadniczo swobodę wyboru środków spełnienia swego obowiązku na podstawie art.46 ust.1 Konwencji, pod warunkiem, że są one zgodne z wnioskami wynikającymi z wyroku Trybunału. W pewnych szczególnych okolicznościach jednak Trybunał może uznać, że należy wskazać państwu rodzaj środków do podjęcia, aby zakończyć stan - często o charakterze systemowym - który doprowadził do stwierdzenia naruszenia. Bywa, że sama natura naruszenia nie daje wyboru środków, które powinny być podjęte.

W tej sprawie Izba uważała, że wznowienie postępowania krajowego może być ważnym aspektem wykonania wyroku Trybunału. Wielka Izba podzieliła ten pogląd. Jednak procedura wznowienia postępowania musi również umożliwiać władzom państwa, którego dotyczy wyrok, podporządkowanie się wypływającym z niego wnioskom i duchowi tego wyroku, z poszanowaniem gwarancji proceduralnych

Konwencji. Dotyczy to tym bardziej sytuacji, w której Komitet Ministrów – jak w tej sprawie - jedynie odnotowuje istnienie procedury wznowienia postępowania nie czekając na jej rezultat. Innymi słowy, rzecz nie może się kończyć na samym tylko wznowieniu postępowania, które naruszyło Konwencję; jest ono jedynie środkiem – chociaż kluczowym – który może być użyty w szczególnym celu, a więc pełnego i właściwego wykonania wyroków Trybunału. W sytuacji, gdy stanowi ono jedyne kryterium oceny zgodności z art.46 ust.1, takie same dla wszystkich państw Konwencji, nie może z niego wynikać żadna dyskryminacja między państwami posiadającymi procedurę wznowienia w swoich systemach prawnych oraz pozostałymi.

W tej sprawie pytanie, na które należało odpowiedzieć dotyczyło tego, czy przez wyrok, który Trybunał Federalny wydał w rezultacie wniosku o rewizję złożonego przez skarżącego, spełnił on obowiązki nałożone na Szwajcarię zgodnie z wymienionymi zasadami skutecznej egzekucji ostatecznych wyroków Trybunału. Inaczej mówiąc, należało zbadać, czy ograniczenie długości zakazu do dziesięciu lat było zgodne z wnioskami i duchem orzeczenia Trybunału Praw Człowieka z 22 maja 2008r. czy też – przeciwnie - Trybunał Federalny powinien całkowicie unieważnić nakaz wydalenia i umożliwić skarżącemu natychmiastowy powrót na terytorium szwajcarskie.

Trybunał przypominał, że jego orzeczenia mają na podstawie art.46 Konwencji moc obowiązującą. Z pewnością państwa mają swobodę wyboru środków ich wykonania, tym bardziej w takich przypadkach, jak w tej sprawie, kiedy Trybunał nie wskazał w samym wyroku sposób, który uważał za najbardziej odpowiedni. Należy ponadto umożliwić skarżącemu powrót w miarę możliwości do sytuacji równorzędnej do tej, w jakiej byłby, gdyby nie doszło do naruszenia Konwencji (*restitutio in integrum*).

Trybunał Federalny uważał, że aby wykonać orzeczenie strasburskie wystarczyło ograniczyć do dziesięciu lat długość zakazu pobytu skarżącego na terytorium Szwajcarii. W jego mniemaniu interes prywatny skarżącego, aby tam pozostać nie przeważał nad interesem publicznym w tym, aby opuścić Szwajcarię. W tym celu Trybunał Federalny ponownie rozważył interesy wchodzące w grę i doszedł do innego wniosku niż będący podstawą orzeczenia strasburskiego z 22 maja 2008r.

W świetle wymienionych wyżej zasad Trybunał przyznał, że szwajcarski Trybunał Federalny dysponował pewną swobodą interpretacji orzeczenia strasburskiego. Należało jednak podkreślić, że w tym przypadku zastąpił on własną interpretację dokonaną przez Trybunał. Przyjmując nawet, że jest to dopuszczalne i usprawiedliwione na tle Konwencji nowa ocena przez Trybunał Federalny argumentów wcześniej zanalizowanych przez sędziów strasburskich w ich orzeczeniu musi być pełna i przekonująca.

W związku z tym Trybunał podkreślił wyjątkowo szczegółowe uzasadnienie swego pierwszego orzeczenia, w tym konkretne znaczenie różnych interesów wchodzących w grę, obejmujące wiele elementów: naturę przestępstw popełnionych przez skarżącego, dolegliwość wymierzonych kar, długość pobytu w Szwajcarii, okres

między ich popełnieniem i spornym środkiem, zachowanie skarżącego w tym czasie, trwałość więzi społecznych, kulturowych i rodzinnych ze Szwajcarią i krajem przeznaczenia, szczególne okoliczności jego sytuacji osobistej, a więc problemy zdrowotne i wreszcie ostateczny charakter wydalenia. Trybunał zwrócił uwagę, że rozważania Trybunału Federalnego ograniczyły się natomiast wyłącznie do tego ostatniego elementu. Uważał, że ścisłe spełnienie wymagań nałożonych na państwa na podstawie art.46 Konwencji wymaga od nich zbadania całości wszystkich, a tylko niektórych wymienionych wyżej elementów.

Jeśli chodzi o okres dziesięciu lat, do którego Trybunał Federalny ograniczył zakaz wjazdu, Trybunał uważał, że był on znaczny i nieproporcjonalny do popełnionych przestępstw. Niczego nie zmieniał fakt, iż przyjęto, że rozpoczął on bieg już 2 czerwca 2003r.

Rząd duże znaczenie przywiązywał – jak się wydaje - do faktów, które nastąpiły po wydaniu orzeczenia przez Trybunał, a w szczególności do małżeństwa skarżącego i jego zamieszkania w Niemczech i interpretował je jako czynniki osłabiające negatywne konsekwencje wydalenia. Trybunał z kolei uważał je za wskazówkę, że skarżący od pewnego momentu zmienił swoją postawę na bardziej pozytywną. Od 2005 r. nie wszczęto przeciwko niemu żadnej nowej sprawy karnej. A i wtedy jedno dotyczyło przestępstwa z 2003 r. a inne złamanie zakazu wjazdu na terytorium Szwajcarii, a więc przestępstwa mającego źródło w tym samym zarzucie, co ten, który jest przedmiotem niniejszej skargi a więc wydalenia z terytorium szwajcarskiego, które skarżący uważał za niesprawiedliwe. Podobnie jak skarżący Trybunał uważał, że były to wyraźne przesłanki do uznania, że łamanie prawa przez skarżącego można było położyć na karb błędów młodości, z których, jak się wydaje, zdał sobie sprawę. Trybunał był gotów zgodzić się, że od tego czasu skarżący zaczął zachowywać się odpowiedzialnie, prowadzić normalną działalność zawodową na miarę swoich możliwości i stworzył własną rodzinę.

Z tych względów Trybunał uważał, że najbardziej naturalnym sposobem wykonania orzeczenia Trybunału odpowiadającym w największym możliwym stopniu wymaganiu *restitutio in integrum*, byłoby unieważnienie ze skutkiem natychmiastowym wydanego wobec skarżącego zakazu. Nawet zakładając, że można byłoby zaakceptować również inne podejście, Trybunał uważał, że obowiązkowa natura orzeczeń w rozumieniu art.46 oraz ważne znaczenie ich skutecznego wykonywania w dobrej wierze i zgodnie z «wnioskami i duchem» wyroku wymagałaby w okolicznościach tej sprawy pełniejszego zbadania wniosków, do jakich doszedł Trybunał w swoim pierwszym orzeczeniu.

Tak więc zakaz wydany na dziesięć lat - znaczący okres w życiu człowieka - nie mógł być uznany za konieczny w społeczeństwie demokratycznym w rozumieniu art. 8 ust.2 Konwencji. Nastąpiło więc naruszenie art.8 w połączeniu z art.46 Konwencji (pięć do dwóch).

Szwajcaria musi zapłacić skarżącemu 5 tys. euro jako zadośćuczynienie za krzywdę moralną.

Uwagi:

Kolejne, po również szwajcarskiej sprawie Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT), orzeczenie wskazujące w jakich okolicznościach może dojść do nowego naruszenia Konwencji w związku z tą samą sprawą, jeśli organy krajowe mające obowiązek wykonania orzeczenia strasburskiego nie wywiążą z niego w sposób zgodny z oczekiwaniami. Stanowią bowiem one wtedy nowe fakty dające podstawę do nowej skargi.