

TE OGH 2010/1/12 Bsw4158/05

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 12.01.2010

Kopf

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Kammer IV, Beschwerdesache Gillan und Quinton gegen das Vereinigte Königreich, Urteil vom 12.1.2010, Bsw. 4158/05. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Kammer römisch vier, Beschwerdesache Gillan und Quinton gegen das Vereinigte Königreich, Urteil vom 12.1.2010, Bsw. 4158/05.

Spruch

Art. 5, 8, 10, 11 EMRK - Unzureichende gesetzliche Determinierung britischer Antiterrormaßnahmen Artikel 5, 8, 10, 11, EMRK - Unzureichende gesetzliche Determinierung britischer Antiterrormaßnahmen.

Zulässigkeit der Beschwerde und Zurückweisung der Einrede der Regierung wegen Nichtausschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzugs (einstimmig).

Keine Notwendigkeit, die Frage der Verletzung von Art. 5 EMRK endgültig zu klären (einstimmig) Keine Notwendigkeit, die Frage der Verletzung von Artikel 5, EMRK endgültig zu klären (einstimmig).

Verletzung von Art. 8 EMRK (einstimmig) Verletzung von Artikel 8, EMRK (einstimmig).

Keine gesonderte Untersuchung der behaupteten Verletzungen von Art. 10 und 11 EMRK (einstimmig) Keine gesonderte Untersuchung der behaupteten Verletzungen von Artikel 10 und 11 EMRK (einstimmig).

Entschädigung nach Art. 41 EMRK: Die Feststellung einer Konventionsverletzung stellt für sich eine ausreichende gerechte Entschädigung dar. € 33.850,- für Kosten und Auslagen (einstimmig). Entschädigung nach Artikel 41, EMRK: Die Feststellung einer Konventionsverletzung stellt für sich eine ausreichende gerechte Entschädigung dar. € 33.850,- für Kosten und Auslagen (einstimmig).

Text

Begründung:

Sachverhalt:

Im September 2003 fand in den Docklands, East London, eine internationale Waffenausstellung statt, die von Protesten und Demonstrationen begleitet war. Der ErstBf., der an den Demonstrationen teilnehmen wollte, und die ZweitBf., eine Journalistin, die beabsichtigte, die Proteste zu filmen, waren gerade auf dem Weg zum Ausstellungsgelände, als sie am 9.9. von der Polizei angehalten und durchsucht wurden. Wie die Beamten ihnen mitteilten, beruhten diese Maßnahmen auf § 44 Terrorism Act 2000, der sie zur Durchsuchung nach Gegenständen ermächtigte, die in Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten verwendet werden können. (Anm: Eine Durchsuchungsmaßnahme nach dem Terrorism Act 2000 beruht auf einem dreistufigen Verfahren: Nach § 44 können bestimmte höherrangige Polizeibeamte eine Autorisierung erteilen, mit der sie zu Durchsuchungsmaßnahmen in einem bestimmten Gebiet, etwa dem Londoner Stadtgebiet, ermächtigen. In der Folge ist der Secretary of State von der Autorisierung zu unterrichten, der diese innerhalb von 48 Stunden genehmigen kann. Tut er dies nicht, verliert die Autorisierung ihre

Wirkung. Die dritte Stufe bildet die konkrete Durchführung der Durchsuchungsmaßnahme selbst. Diese muss sich auf die Suche nach Gegenständen, die in Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten verwendet werden können, beschränken, kann aber unabhängig vom Bestehen eines begründeten Verdachts erfolgen.) Die Bf. konnten gehen, nachdem bei ihnen nichts Verdächtiges gefunden wurde. Beim ErstBf. dauerte die Anhaltung ca. 20 Minuten, bei der ZweitBf. dem Protokoll zufolge fünf, ihren eigenen Angaben nach ca. 30 Minuten. Im September 2003 fand in den Docklands, East London, eine internationale Waffenausstellung statt, die von Protesten und Demonstrationen begleitet war. Der ErstBf., der an den Demonstrationen teilnehmen wollte, und die ZweitBf., eine Journalistin, die beabsichtigte, die Proteste zu filmen, waren gerade auf dem Weg zum Ausstellungsgelände, als sie am 9.9. von der Polizei angehalten und durchsucht wurden. Wie die Beamten ihnen mitteilten, beruhten diese Maßnahmen auf Paragraph 44, Terrorism Act 2000, der sie zur Durchsuchung nach Gegenständen ermächtigte, die in Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten verwendet werden können. Anmerkung, Eine Durchsuchungsmaßnahme nach dem Terrorism Act 2000 beruht auf einem dreistufigen Verfahren: Nach Paragraph 44, können bestimmte höherrangige Polizeibeamte eine Autorisierung erteilen, mit der sie zu Durchsuchungsmaßnahmen in einem bestimmten Gebiet, etwa dem Londoner Stadtgebiet, ermächtigen. In der Folge ist der Secretary of State von der Autorisierung zu unterrichten, der diese innerhalb von 48 Stunden genehmigen kann. Tut er dies nicht, verliert die Autorisierung ihre Wirkung. Die dritte Stufe bildet die konkrete Durchführung der Durchsuchungsmaßnahme selbst. Diese muss sich auf die Suche nach Gegenständen, die in Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten verwendet werden können, beschränken, kann aber unabhängig vom Bestehen eines begründeten Verdachts erfolgen.) Die Bf. konnten gehen, nachdem bei ihnen nichts Verdächtiges gefunden wurde. Beim ErstBf. dauerte die Anhaltung ca. 20 Minuten, bei der ZweitBf. dem Protokoll zufolge fünf, ihren eigenen Angaben nach ca. 30 Minuten.

Die Bf. strengten eine gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Polizeikontrolle an. Die Beschwerden wurden vom Divisional Court sowie vom Court of Appeal und am 8.3.2006 einstimmig vom House of Lords abgewiesen. Vor letzterem kritisierten die Bf. zunächst die gesetzliche Grundlage der Polizeikontrolle: § 44 Abs. 3 Terrorism Act 2000, der eine Autorisierung dann zulässt, wenn sie »zweckdienlich« zur Verhinderung terroristischer Akte erscheint, sollte dahingehend verstanden werden, dass dies nur bei Vorliegen vernünftiger Gründe und bei bestehender Notwendigkeit möglich ist. Nach Ansicht des House of Lords sei das Wort »zweckdienlich« (expedient) jedoch nicht in diesem engen Sinn auszulegen, im Gesetz seien stattdessen andere effektive Befugnisbeschränkungen vorgesehen. (Anm: Die Autorisierung darf nur von einem hochrangigen Beamten erteilt werden und sich höchstens auf die geographische Reichweite eines Polizeidistrikts erstrecken. Ihre Geltung ist auf maximal 28 Tage beschränkt. Sie tritt nach 48 Stunden außer Kraft, wenn sie bis dahin nicht vom Secretary of State genehmigt wurde. Dieser kann die Dauer der Autorisierung beschränken. Eine erneute Autorisierung unterliegt demselben Genehmigungsverfahren. Die mit der Autorisierung erteilte Ermächtigung darf nur ausgeübt werden, um nach Gegenständen zu suchen, die in Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten verwendet werden könnten. Einmal jährlich ist über die Anwendung des Gesetzes zu berichten. Bei Kompetenzüberschreitung kann Klage gegen den die Autorisierung erteilenden Beamten, den Secretary of State und den die Kontrolle durchführenden Beamten erhoben werden.) Die Bf. strengten eine gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Polizeikontrolle an. Die Beschwerden wurden vom Divisional Court sowie vom Court of Appeal und am 8.3.2006 einstimmig vom House of Lords abgewiesen. Vor letzterem kritisierten die Bf. zunächst die gesetzliche Grundlage der Polizeikontrolle: Paragraph 44, Absatz 3, Terrorism Act 2000, der eine Autorisierung dann zulässt, wenn sie »zweckdienlich« zur Verhinderung terroristischer Akte erscheint, sollte dahingehend verstanden werden, dass dies nur bei Vorliegen vernünftiger Gründe und bei bestehender Notwendigkeit möglich ist. Nach Ansicht des House of Lords sei das Wort »zweckdienlich« (expedient) jedoch nicht in diesem engen Sinn auszulegen, im Gesetz seien stattdessen andere effektive Befugnisbeschränkungen vorgesehen. Anmerkung, Die Autorisierung darf nur von einem hochrangigen Beamten erteilt werden und sich höchstens auf die geographische Reichweite eines Polizeidistrikts erstrecken. Ihre Geltung ist auf maximal 28 Tage beschränkt. Sie tritt nach 48 Stunden außer Kraft, wenn sie bis dahin nicht vom Secretary of State genehmigt wurde. Dieser kann die Dauer der Autorisierung beschränken. Eine erneute Autorisierung unterliegt demselben Genehmigungsverfahren. Die mit der Autorisierung erteilte Ermächtigung darf nur ausgeübt werden, um nach Gegenständen zu suchen, die in Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten verwendet werden könnten. Einmal jährlich ist über die Anwendung des Gesetzes zu berichten. Bei Kompetenzüberschreitung kann Klage gegen den die Autorisierung erteilenden Beamten, den Secretary of State und den die Kontrolle durchführenden Beamten erhoben werden.)

Auch dem Argument der Bf., die fortwährende neuerliche Erteilung von Autorisierungen von Februar 2001 bis

September 2003 («rolling programme») sei ultra vires erfolgt und würde eine andauernde Einschränkung in ganz London darstellen, wurde vom House of Lords widersprochen. Alle betroffenen Autorisierungen und Genehmigungen seien im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben ergangen, welche in Anbetracht der bestehenden ernsthaften Terrorgefahr weiterhin notwendig und verhältnismäßig seien.

Eine Freiheitsentziehung konnte das House of Lords in der Maßnahme nicht erkennen und es ging auch davon aus, dass eine gewöhnliche oberflächliche Personendurchsuchung nur schwerlich in den Anwendungsbereich des Rechts auf Privatleben nach Art. 8 EMRK fallen könne. Davon abgesehen hielt es die Durchsuchungsbefugnisse jedenfalls für rechtmäßig, da der Terrorism Act 2000 und ein Code of Practice zur Anweisung der Polizei hinsichtlich ihres Vorgehens bei der Durchsuchung öffentlich zugänglich seien und das Handeln der Polizei ausreichend determinieren und Kontrollmöglichkeiten vorsehen würden. Die Nichtveröffentlichung der Autorisierungen sei deshalb gerechtfertigt, weil die genaue Bekanntgabe von Zeit und Ort der Polizeimaßnahmen den Terroristen zugute kommen und effektive Antiterrormaßnahmen verhindern würde. Eine Freiheitsentziehung konnte das House of Lords in der Maßnahme nicht erkennen und es ging auch davon aus, dass eine gewöhnliche oberflächliche Personendurchsuchung nur schwerlich in den Anwendungsbereich des Rechts auf Privatleben nach Artikel 8, EMRK fallen könne. Davon abgesehen hielt es die Durchsuchungsbefugnisse jedenfalls für rechtmäßig, da der Terrorism Act 2000 und ein Code of Practice zur Anweisung der Polizei hinsichtlich ihres Vorgehens bei der Durchsuchung öffentlich zugänglich seien und das Handeln der Polizei ausreichend determinieren und Kontrollmöglichkeiten vorsehen würden. Die Nichtveröffentlichung der Autorisierungen sei deshalb gerechtfertigt, weil die genaue Bekanntgabe von Zeit und Ort der Polizeimaßnahmen den Terroristen zugute kommen und effektive Antiterrormaßnahmen verhindern würde.

Am 8.9.2004 wandten sich die Bf. an den County Court. Sie forderten unter anderem Schadenersatz mit der Begründung, ihre Durchsuchung sei nicht zur Ausfindigmachung terroristischer Gegenstände, sondern bloß dazu erfolgt, ihre Teilnahme an der Demonstration zu verhindern. In Folge der Entscheidung des House of Lords wurde ihre Klage abgewiesen.

Rechtliche Beurteilung

Rechtsausführungen:

Nach Ansicht der Bf. begründete ihre auf §§ 44-47 Terrorism Act 2000 beruhende Anhaltung und Durchsuchung eine Verletzung ihrer Rechte nach Art. 5 EMRK (Recht auf persönliche Freiheit), Art. 8 EMRK (hier: Recht auf Achtung des Privatlebens), Art. 10 EMRK (Meinungsäußerungsfreiheit) und nach Art. 11 EMRK (Versammlungsfreiheit). Nach Ansicht der Bf. begründete ihre auf Paragraphen 44 -, 47, Terrorism Act 2000 beruhende Anhaltung und Durchsuchung eine Verletzung ihrer Rechte nach Artikel 5, EMRK (Recht auf persönliche Freiheit), Artikel 8, EMRK (hier: Recht auf Achtung des Privatlebens), Artikel 10, EMRK (Meinungsäußerungsfreiheit) und nach Artikel 11, EMRK (Versammlungsfreiheit).

I. Zur Zulässigkeit römisch eins. Zur Zulässigkeit

Die Regierung bringt vor, die Bf. hätten in Hinblick auf die Anfechtung der Autorisierung und der konkreten Polizeimaßnahmen den innerstaatlichen Instanzenzug nicht erschöpft. Erstens seien sie nicht auf ein Angebot des High Court eingegangen, in einer geschlossenen Verhandlung unter Einbeziehung aller Beweise und Geheimmaterialien feststellen zu lassen, ob die Erteilung der Autorisierung und deren Genehmigung in Anbetracht der Terrorgefahr gerechtfertigt waren. Zweitens hätten sie nicht gegen das Urteil des County Court berufen, mit dem ihre Beschwerde über die Rechtmäßigkeit der Maßnahmen abgewiesen wurde.

Die von den Bf. vor dem GH erhobenen Beschwerden zielen auf die generelle Vereinbarkeit der Rechtslage mit der Konvention ab und nicht auf die Frage, ob die Autorisierung in Anbetracht der Geheiminformationen gerechtfertigt war oder ob die Polizeibeamten mit der Durchsuchung tatsächlich die Suche nach terroristischen Gegenständen verfolgten. Da die Bf. also nicht bestreiten, dass die Durchsuchungsmaßnahmen mit dem Terrorism Act 2000 in Einklang standen, wären die von der Regierung angeführten Rechtsmittel in Hinblick auf die Beschwerdepunkte weder relevant noch effektiv gewesen. Die Einrede der Regierung ist zurückzuweisen. Die Beschwerde ist außerdem weder offensichtlich unbegründet noch aus einem anderen Grund unzulässig. Sie ist somit für zulässig zu erklären (einstimmig).

II. In der Sache selbst römisch zwei. In der Sache selbst

1. Zur behaupteten Verletzung von Art. 5 EMRK. Zur behaupteten Verletzung von Artikel 5, EMRK

Die Bf. sind der Meinung, ihre Anhaltung und Durchsuchung würde eine unrechtmäßige, nicht ausreichend determinierte Freiheitsentziehung darstellen.

Der GH erinnert daran, dass Art. 5 Abs. 1 EMRK nicht durch eine bloße Beschränkung der Bewegungsfreiheit berührt ist. Derartige Beschränkungen fallen unter Art. 2 4. Prot. EMRK, welches vom Vereinigten Königreich nicht ratifiziert wurde. Der Unterschied zwischen einer Freiheitsbeschränkung und einer Freiheitsentziehung hängt vom Intensitätsgrad der Maßnahme ab, eine genaue Zuordnung ist dabei aber oft schwierig. Die Dauer der Durchsuchungsmaßnahmen betrug bei beiden Bf. nicht mehr als 30 Minuten. Während dieser Zeit war den Bf. die Bewegungsfreiheit gänzlich entzogen, da ihnen, hätten sie sich entfernt, Inhaftierung und strafrechtliche Verfolgung gedroht hätten. Dieses Element des Zwangs ist zwar indikativ für eine Freiheitsentziehung iSv. Art. 5 Abs. 1 EMRK, doch ist es in Anbetracht der folgenden Feststellungen zu Art. 8 EMRK nicht nötig, diese Frage hier endgültig zu klären (einstimmig). Der GH erinnert daran, dass Artikel 5, Absatz eins, EMRK nicht durch eine bloße Beschränkung der Bewegungsfreiheit berührt ist. Derartige Beschränkungen fallen unter Artikel 2, 4. Prot. EMRK, welches vom Vereinigten Königreich nicht ratifiziert wurde. Der Unterschied zwischen einer Freiheitsbeschränkung und einer Freiheitsentziehung hängt vom Intensitätsgrad der Maßnahme ab, eine genaue Zuordnung ist dabei aber oft schwierig. Die Dauer der Durchsuchungsmaßnahmen betrug bei beiden Bf. nicht mehr als 30 Minuten. Während dieser Zeit war den Bf. die Bewegungsfreiheit gänzlich entzogen, da ihnen, hätten sie sich entfernt, Inhaftierung und strafrechtliche Verfolgung gedroht hätten. Dieses Element des Zwangs ist zwar indikativ für eine Freiheitsentziehung iSv. Artikel 5, Absatz eins, EMRK, doch ist es in Anbetracht der folgenden Feststellungen zu Artikel 8, EMRK nicht nötig, diese Frage hier endgültig zu klären (einstimmig).

2. Zur behaupteten Verletzung von Art. 8 EMRK². Zur behaupteten Verletzung von Artikel 8, EMRK

Die Bf. behaupten, durch die Ausübung der von § 44 Terrorism Act 2000 eingeräumten, extrem weiten Befugnisse in ihrem Recht auf Privatleben verletzt worden zu sein. Die Bf. behaupten, durch die Ausübung der von Paragraph 44, Terrorism Act 2000 eingeräumten, extrem weiten Befugnisse in ihrem Recht auf Privatleben verletzt worden zu sein.

a. Zur Anwendbarkeit von Art. 8 EMRK^a. Zur Anwendbarkeit von Artikel 8, EMRK

Der GH untersucht zunächst, ob ein Eingriff in Art. 8 EMRK vorliegt. Privatleben ist ein weiter Begriff, der keiner abschließenden Definition zugänglich ist. Er kann auch Bereiche der Interaktion mit anderen betreffen, und zwar auch in einem öffentlichen Kontext. Im Fall Foka/TR, in dem die Bf. eine zwangsweise Durchsuchung ihrer Tasche durch Grenzbeamte erdulden musste, stellte der GH fest, dass jede von Behörden durchgeführte Personendurchsuchung in das Privatleben des Betroffenen eingreife. Der GH untersucht zunächst, ob ein Eingriff in Artikel 8, EMRK vorliegt. Privatleben ist ein weiter Begriff, der keiner abschließenden Definition zugänglich ist. Er kann auch Bereiche der Interaktion mit anderen betreffen, und zwar auch in einem öffentlichen Kontext. Im Fall Foka/TR, in dem die Bf. eine zwangsweise Durchsuchung ihrer Tasche durch Grenzbeamte erdulden musste, stellte der GH fest, dass jede von Behörden durchgeführte Personendurchsuchung in das Privatleben des Betroffenen eingreife.

Die Bestimmungen des Terrorism Act 2000 erlauben einem uniformierten Polizeibeamten, eine Person innerhalb eines von einer Autorisierung umfassten Gebiets anzuhalten und diese und alle sich bei ihr befindlichen Gegenstände zu durchsuchen. Er kann sie auffordern, ihre Kopfbedeckung, Schuhe, Außenbekleidung und Handschuhe abzulegen. Dem Code of Practice zufolge darf er in ihre Taschen, Kragen, Socken, Schuhe und Haare greifen. Die Durchsuchung findet in der Öffentlichkeit statt. Eine Verweigerung stellt einen mit Freiheits- oder Geldstrafe oder mit beidem bedrohte Straftat dar. Entgegen der Ansicht der Regierung, eine Durchsuchung würde nur dann in Art. 8 EMRK eingreifen, wenn sie nicht bloß oberflächlich erfolge, sondern dabei etwa auch Adressbücher, Tagebücher oder Briefe durchsucht würden, geht der GH davon aus, dass der Einsatz gesetzlich verliehener Zwangsgewalt, um jemanden dazu zu bewegen, sich einer eingehenden Untersuchung der eigenen Person, seiner Kleidung und seiner persönlichen Sachen zu unterwerfen, ganz klar einen Eingriff in diese Bestimmung darstellt. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Durchsuchung in der Öffentlichkeit stattfand. Durch ein Element der Demütigung oder Beschämung könnte dies die Ernsthaftigkeit des Eingriffs unter Umständen sogar noch verstärken. Die Bestimmungen des Terrorism Act 2000 erlauben einem uniformierten Polizeibeamten, eine Person innerhalb eines von einer Autorisierung umfassten Gebiets anzuhalten und diese und alle sich bei ihr befindlichen Gegenstände zu durchsuchen. Er kann sie auffordern, ihre Kopfbedeckung, Schuhe, Außenbekleidung und Handschuhe abzulegen. Dem Code of Practice zufolge darf er in ihre Taschen, Kragen, Socken, Schuhe und Haare greifen. Die Durchsuchung findet in der Öffentlichkeit statt. Eine

Verweigerung stellt einen mit Freiheits- oder Geldstrafe oder mit beidem bedrohte Straftat dar. Entgegen der Ansicht der Regierung, eine Durchsuchung würde nur dann in Artikel 8, EMRK eingreifen, wenn sie nicht bloß oberflächlich erfolge, sondern dabei etwa auch Adressbücher, Tagebücher oder Briefe durchsucht würden, geht der GH davon aus, dass der Einsatz gesetzlich verliehener Zwangsgewalt, um jemanden dazu zu bewegen, sich einer eingehenden Untersuchung der eigenen Person, seiner Kleidung und seiner persönlichen Sachen zu unterwerfen, ganz klar einen Eingriff in diese Bestimmung darstellt. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Durchsuchung in der Öffentlichkeit stattfand. Durch ein Element der Demütigung oder Beschämung könnte dies die Ernsthaftigkeit des Eingriffs unter Umständen sogar noch verstärken.

Auch den von der Regierung herangezogenen Vergleich der strittigen Durchsuchungsmaßnahmen mit jenen, denen sich Personen klaglos an Flughäfen oder beim Betreten öffentlicher Gebäude unterziehen, scheint dem GH nicht angebracht. Einem Flugreisenden kann unterstellt werden, der Durchsuchung zugestimmt zu haben, indem er sich für die Reise entschied. Er weiß, dass er selbst und sein Gepäck verpflichtend durchsucht werden, und es steht ihm frei, seine persönlichen Sachen zurückzulassen und ohne Durchsuchung wegzugehen. Hingegen können Personen nach § 44 Terrorism Act 2000 überall und jederzeit angehalten werden – ohne einen Hinweis auf die Maßnahme und ohne die Wahl, der Durchsuchung zuzustimmen oder nicht. Auch den von der Regierung herangezogenen Vergleich der strittigen Durchsuchungsmaßnahmen mit jenen, denen sich Personen klaglos an Flughäfen oder beim Betreten öffentlicher Gebäude unterziehen, scheint dem GH nicht angebracht. Einem Flugreisenden kann unterstellt werden, der Durchsuchung zugestimmt zu haben, indem er sich für die Reise entschied. Er weiß, dass er selbst und sein Gepäck verpflichtend durchsucht werden, und es steht ihm frei, seine persönlichen Sachen zurückzulassen und ohne Durchsuchung wegzugehen. Hingegen können Personen nach Paragraph 44, Terrorism Act 2000 überall und jederzeit angehalten werden – ohne einen Hinweis auf die Maßnahme und ohne die Wahl, der Durchsuchung zuzustimmen oder nicht.

In Anbetracht dieser Ausführungen begründete die Anhaltung und Durchsuchung der Bf. einen Eingriff in ihre Rechte nach Art. 8 EMRK. Dieser ist nur dann gerechtfertigt, wenn er auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, einem legitimen Ziel entspricht und verhältnismäßig in einer demokratischen Gesellschaft ist. In Anbetracht dieser Ausführungen begründete die Anhaltung und Durchsuchung der Bf. einen Eingriff in ihre Rechte nach Artikel 8, EMRK. Dieser ist nur dann gerechtfertigt, wenn er auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, einem legitimen Ziel entspricht und verhältnismäßig in einer demokratischen Gesellschaft ist.

b. Zum Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage

Um gesetzlich vorgesehen zu sein, muss eine Maßnahme eine Grundlage im nationalen Recht haben sowie zugänglich und vorhersehbar sein, damit der Einzelne sein Verhalten danach richten kann. Dies erfordert auch einen rechtlichen Schutz gegen willkürliches Handeln seitens der Behörden. Das Gesetz muss daher sowohl den Umfang eines etwaigen Ermessensspielraums als auch die Art und Weise von dessen Ausübung mit ausreichender Klarheit umschreiben.

Dass die strittigen Maßnahmen mit §§ 44-47 Terrorism Act 2000 eine Grundlage im nationalen Recht haben, steht außer Zweifel. Darüber hinaus enthält auch der Code of Practice – ein öffentliches Dokument – Angaben zur Art und Weise der Durchführung einer Durchsuchung. Die Bf. gehen jedoch davon aus, dass diese Bestimmungen den Behörden einen unangemessen weiten Ermessensspielraum belassen – sowohl was die Autorisierung der Maßnahmen als auch was ihre konkrete Durchführung betrifft. Das House of Lords befand hingegen, das behördliche Ermessen würde einer effektiven Kontrolle unterliegen, und erkannte diverse gesetzliche Grenzen für einen Machtmissbrauch. Nach Ansicht des GH sind die festgestellten Sicherheiten jedoch nicht ausreichend, um die umfassenden Befugnisse der Exekutive zu beschränken und dem Einzelnen angemessenen Schutz gegen Willkür zu bieten. Dass die strittigen Maßnahmen mit Paragraphen 44 -, 47, Terrorism Act 2000 eine Grundlage im nationalen Recht haben, steht außer Zweifel. Darüber hinaus enthält auch der Code of Practice – ein öffentliches Dokument – Angaben zur Art und Weise der Durchführung einer Durchsuchung. Die Bf. gehen jedoch davon aus, dass diese Bestimmungen den Behörden einen unangemessen weiten Ermessensspielraum belassen – sowohl was die Autorisierung der Maßnahmen als auch was ihre konkrete Durchführung betrifft. Das House of Lords befand hingegen, das behördliche Ermessen würde einer effektiven Kontrolle unterliegen, und erkannte diverse gesetzliche Grenzen für einen Machtmissbrauch. Nach Ansicht des GH sind die festgestellten Sicherheiten jedoch nicht ausreichend, um die umfassenden Befugnisse der Exekutive zu beschränken und dem Einzelnen angemessenen Schutz gegen Willkür zu bieten.

§§ 44 Terrorism Act 2000 ermöglicht einem näher bestimmten höherrangigen Beamten, eine Autorisierung zur Durchsuchung von Passanten in einem von ihm bestimmten Gebiet zu erteilen, wenn er dies zur Verhinderung terroristischer Akte für zweckdienlich hält. Das Wort »zweckdienlich« ist hier im Sinne von vorteilhaft oder hilfreich, aber nicht im Sinne von notwendig zu verstehen. Vom Beamten wird daher nicht verlangt, die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme abzuwägen. Paragraphen 44, Terrorism Act 2000 ermöglicht einem näher bestimmten höherrangigen Beamten, eine Autorisierung zur Durchsuchung von Passanten in einem von ihm bestimmten Gebiet zu erteilen, wenn er dies zur Verhinderung terroristischer Akte für zweckdienlich hält. Das Wort »zweckdienlich« ist hier im Sinne von vorteilhaft oder hilfreich, aber nicht im Sinne von notwendig zu verstehen. Vom Beamten wird daher nicht verlangt, die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme abzuwägen.

Die Autorisierung ist innerhalb von 48 Stunden vom Secretary of State zu genehmigen. Dieser kann die geographische Reichweite der Autorisierung nicht abändern, die Genehmigung aber verweigern oder einen früheren Zeitpunkt für das Außerkrafttreten bestimmen. In der Praxis ist dies aber allem Anschein nach noch nie geschehen. Eine Autorisierung und deren Genehmigung unterliegen darüber hinaus zwar einer gerichtlichen Kontrolle, doch sind die vom Gesetz erteilten Befugnisse dermaßen weit gefasst, dass der Nachweis, dass diese ultra vires oder missbräuchlich ausgeübt wurden, erhebliche Schwierigkeiten bereitet.

Eine Autorisierung ist zeitlich auf 28 Tage begrenzt, kann aber erneuert werden. Sie kann nicht über die räumlichen Grenzen eines Polizeidistrikts hinaus erteilt werden, jedoch umfassen viele dieser Distrikte große Regionen mit einer hohen Bevölkerungsdichte. Die Metropolitan Police Force Area, in der die Bf. angehalten wurden, umfasst etwa den Großraum Londons. Diese zeitlichen und örtlichen Beschränkungen sind nicht dazu geeignet, als effektive Kontrolle hinsichtlich der Erteilung von Autorisierungen zu dienen, was sich darin zeigt, dass die für den Metropolitan Police District erteilte Autorisierung seit ihrer erstmaligen Erlassung beständig in einem »rolling programme« erneuert wurde.

Eine zusätzliche Sicherheit besteht in Form eines unabhängigen Gutachters. Seine Funktion besteht jedoch nur darin, über die generelle Handhabung der gesetzlichen Bestimmungen zu berichten.

Besorgniserregend ist außerdem der weite Ermessensspielraum, der einem Polizeibeamten bei der konkreten Durchführung einer Durchsuchung nach dem Terrorism Act 2000 zukommt. Der Code of Practice regelt die Art und Weise, in der die Durchsuchungsmaßnahme auszuführen ist, anstatt Grenzen für die Entscheidung, ob überhaupt eine Durchsuchung durchgeführt werden soll, aufzustellen. Diese Entscheidung ist damit gänzlich der »fachlichen Intuition« des Beamten überlassen. Nicht nur das Bestehen eines begründeten Verdachts kann ausbleiben, sondern es ist nicht einmal erforderlich, dass dem Beamten irgendetwas an der betroffenen Person verdächtig erscheint. Einzige Voraussetzung ist, dass die Maßnahme die Suche nach Gegenständen bezweckt, die in Zusammenhang mit terroristischen Tätigkeiten verwendet werden können. Viele auch gewöhnlich von Passanten mitgeführte Dinge mögen davon umfasst sein. Der Beamte muss nicht einmal hier Gründe dafür haben, derartige Gegenstände beim Betroffenen zu vermuten. Wie auch Lord Brown vom House of Lords sagte, weichen solche Befugnisse radikal vom traditionellen Verständnis der Beschränkung von Polizeigewalt ab. In diesem Zusammenhang ist der GH auch über das statistisch belegte Ausmaß betroffen, in dem die Durchsuchungsbefugnisse nach § 44 Terrorism Act 2000 zum Einsatz kamen: 33.177 Mal im Jahr 2004/05, 44.545 im Jahr 2005/06, 37.000 im Jahr 2006/07 und 117.278 im Jahr 2007/08. Keine der 2007 erfolgten Maßnahmen stand in Zusammenhang mit einer terroristischen Straftat. 2008 gab es nachweislich Fälle, in denen es nicht den geringsten Anschein gab, dass der Betroffene ein Terrorist sei. Besorgniserregend ist außerdem der weite Ermessensspielraum, der einem Polizeibeamten bei der konkreten Durchführung einer Durchsuchung nach dem Terrorism Act 2000 zukommt. Der Code of Practice regelt die Art und Weise, in der die Durchsuchungsmaßnahme auszuführen ist, anstatt Grenzen für die Entscheidung, ob überhaupt eine Durchsuchung durchgeführt werden soll, aufzustellen. Diese Entscheidung ist damit gänzlich der »fachlichen Intuition« des Beamten überlassen. Nicht nur das Bestehen eines begründeten Verdachts kann ausbleiben, sondern es ist nicht einmal erforderlich, dass dem Beamten irgendetwas an der betroffenen Person verdächtig erscheint. Einzige Voraussetzung ist, dass die Maßnahme die Suche nach Gegenständen bezweckt, die in Zusammenhang mit terroristischen Tätigkeiten verwendet werden können. Viele auch gewöhnlich von Passanten mitgeführte Dinge mögen davon umfasst sein. Der Beamte muss nicht einmal hier Gründe dafür haben, derartige Gegenstände beim Betroffenen zu vermuten. Wie auch Lord Brown vom House of Lords sagte, weichen solche Befugnisse radikal vom traditionellen Verständnis der Beschränkung von Polizeigewalt ab. In diesem Zusammenhang ist der GH auch über das statistisch belegte Ausmaß betroffen, in dem die Durchsuchungsbefugnisse nach Paragraph 44, Terrorism Act 2000

zum Einsatz kamen: 33.177 Mal im Jahr 2004/05, 44.545 im Jahr 2005/06, 37.000 im Jahr 2006/07 und 117.278 im Jahr 2007/08. Keine der 2007 erfolgten Maßnahmen stand in Zusammenhang mit einer terroristischen Straftat. 2008 gab es nachweislich Fälle, in denen es nicht den geringsten Anschein gab, dass der Betroffene ein Terrorist sei.

Ein derart weiter Ermessensspielraum für den Polizeibeamten birgt nach Ansicht des GH klar die Gefahr der Willkür in sich. Außerdem ist die Gefahr einer diskriminierenden Anwendung der Befugnisse nicht von der Hand zu weisen, da den Statistiken zufolge Schwarze und Asiaten unverhältnismäßig oft von den Maßnahmen betroffen waren, auch wenn dem unabhängigen Gutachter zufolge die Praxis bestand, Weiße zu durchsuchen, um die Statistik auszugleichen. Die Befugnisse könnten darüber hinaus in Verletzung von Art. 10 und 11 EMRK auch gegen Demonstranten eingesetzt werden. Ein derart weiter Ermessensspielraum für den Polizeibeamten birgt nach Ansicht des GH klar die Gefahr der Willkür in sich. Außerdem ist die Gefahr einer diskriminierenden Anwendung der Befugnisse nicht von der Hand zu weisen, da den Statistiken zufolge Schwarze und Asiaten unverhältnismäßig oft von den Maßnahmen betroffen waren, auch wenn dem unabhängigen Gutachter zufolge die Praxis bestand, Weiße zu durchsuchen, um die Statistik auszugleichen. Die Befugnisse könnten darüber hinaus in Verletzung von Artikel 10 und 11 EMRK auch gegen Demonstranten eingesetzt werden.

Die Regierung argumentiert, das Recht des Betroffenen, seine Durchsuchung gerichtlich überprüfen zu lassen oder eine Schadenersatzklage anzustrengen, würde Schutz vor Willkür garantieren. Die Grenzen beider Rechtsbehelfe werden aber im vorliegenden Fall offensichtlich. Da nicht einmal das Bestehen eines begründeten Verdachts gefordert wird, ist wahrscheinlich schwer, wenn nicht sogar unmöglich zu beweisen, dass die Befugnisse missbräuchlich ausgeübt wurden.

Der GH kommt zu dem Ergebnis, dass die Befugnisse zur Erteilung einer Autorisierung, zu deren Ermächtigung sowie zur Anhaltung und Durchsuchung nach §§ 44 und 45 Terrorism Act 2000 weder ausreichend umschrieben sind, noch ein angemessener Rechtsschutz gegen Missbrauch besteht. Sie sind daher nicht gesetzlich vorgesehen. Es liegt eine Verletzung von Art. 8 EMRK vor (einstimmig). Der GH kommt zu dem Ergebnis, dass die Befugnisse zur Erteilung einer Autorisierung, zu deren Ermächtigung sowie zur Anhaltung und Durchsuchung nach Paragraphen 44 und 45 Terrorism Act 2000 weder ausreichend umschrieben sind, noch ein angemessener Rechtsschutz gegen Missbrauch besteht. Sie sind daher nicht gesetzlich vorgesehen. Es liegt eine Verletzung von Artikel 8, EMRK vor (einstimmig).

3. Zur behaupteten Verletzung von Art. 10 und Art. 11 EMRK. Zur behaupteten Verletzung von Artikel 10 und Artikel 11, EMRK

Die Bf. sind der Meinung, die Durchsuchungsmaßnahmen hätten den Effekt gehabt, die Berichterstattung über die Protestaktionen zu verzögern. Die Gesetzeslage als solche hätte zudem eine abschreckende Wirkung auf die Ausübung ihrer in Art. 10 und 11 EMRK garantierten Rechte. In Anbetracht der vorhergehenden Ausführungen sieht sich der GH jedoch nicht veranlasst, diese Beschwerdepunkte zu untersuchen (einstimmig). Die Bf. sind der Meinung, die Durchsuchungsmaßnahmen hätten den Effekt gehabt, die Berichterstattung über die Protestaktionen zu verzögern. Die Gesetzeslage als solche hätte zudem eine abschreckende Wirkung auf die Ausübung ihrer in Artikel 10 und 11 EMRK garantierten Rechte. In Anbetracht der vorhergehenden Ausführungen sieht sich der GH jedoch nicht veranlasst, diese Beschwerdepunkte zu untersuchen (einstimmig).

III. Entschädigung nach Art. 41 EMRK römisch drei. Entschädigung nach Artikel 41, EMRK

Die Feststellung einer Konventionsverletzung stellt für sich eine ausreichende gerechte Entschädigung dar. € 33.850,- für Kosten und Auslagen (einstimmig).

Vom GH zitierte Judikatur:

Guzzardi/I v. 6.11.1980 = EuGRZ 1983, 633.

Ashingdane/GB v. 28.5.1985 = EuGRZ 1986, 8.

Rotaru/RO v. 4.5.2000 (GK) = NL 2000, 96 = ÖJZ 2001, 74.

Hasan und Chaush/BG v. 26.10.2000 (GK) = NL 2000, 216.

Maestri/I v. 17.2.2004 (GK) = NL 2004, 29.

Foka/TR v. 24.6.2008.

S. und Marper/GB v. 4.12.2008 (GK) = NL 2008, 356 = EuGRZ 2009, 299 Sitzung und Marper/GB v. 4.12.2008 (GK) = NL 2008, 356 = EuGRZ 2009, 299.

Hinweis:

Das vorliegende Dokument über das Urteil des EGMR vom 12.1.2010, Bsw. 4158/05, entstammt der Zeitschrift "Newsletter Menschenrechte" (NL 2010, 26) bzw. der entsprechenden Datenbank des Österreichischen Institutes für Menschenrechte, Salzburg, und wurde von diesem dem OGH zur Aufnahme in die Entscheidungsdokumentation Justiz im RIS zur Verfügung gestellt.

Das Urteil im englischen Originalwortlaut (pdf-Format):

www.menschenrechte.ac.at/orig/10_01/Gillan.pdf

Das Original des Urteils ist auch auf der Website des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (www.echr.coe.int/hudoc) abrufbar.

Textnummer

EGM00964

Im RIS seit

11.10.2010

Zuletzt aktualisiert am

29.03.2017

Quelle: Oberster Gerichtshof (und OLG, LG, BG) OGH, <http://www.ogh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at