

Aníta Einarsdóttir

Ísland og Falun Gong

**Lagalegt mat á aðgerðum stjórnvalda gegn komu
iðkenda Falun Gong til Íslands árið 2002**

- BA ritgerð í lögfræði -



**Háskólinn
á Akureyri**

Hug- og félagsvísindasvið Háskólans á Akureyri

11. Maí 2012

Aníta Einarsdóttir

Ísland og Falun Gong

**Lagalegt mat á aðgerðum stjórnvalda gegn komu
iðkenda Falun Gong til Íslands árið 2002**

11. maí 2012

Leiðbeinandi: Rachael Lorna Johnstone

**Hug- og félagsvísindasvið Háskólans á Akureyri
Lokaritgerð til 180 ECTS eininga BA prófs í lögfræði**

YFIRLÝSINGAR

Ég lýsi því hér með yfir að ég ein er höfundur þessa verkefnis og að það er ágóði eigin rannsókna.

Aníta Einarsdóttir

Það staðfestist hér með að lokaritgerð þessi fullnægir að mínum dómi kröfum til B.A.-prófs á Hug- og félagsvísindasviði

Dr. Rachael Lorna Johnstone

ÚTDRÁTTUR

Dagana 13. – 16. júní kom forseti Kína í sína fyrstu opinberu heimsókn til Íslands. Iðkendur Falun Gong hafa lagt það í vana sinn að fylgja háttsettum kínverskum mönnum um allan heim til að mótmæla og vekja athygli á mannréttindabrotum á vegum kínverskra stjórnvalda. Íslensk stjórnvöld ákváðu því í kjölfarið að setja landgöngubann á meinta iðkendur Falun Gong, þar sem þeir töldu þá geta ógnað þjóðaröryggi og alsherjarreglu, og tóku til ýmissa aðgerða til að framfylgja því. Eftir frekari athugun komust stjórnvöld þó að því að engin raunveruleg ástæða væri til þess að meina þeim að koma inn í landið og var banninu aflétt með ýmsum skilyrðum.

Iðkendum Falun Gong þótti þessi framkoma og móttaka stjórnvalda brjóta í bága við fjölmörg réttindi þeirra og lögðu fram kvartanir til stjórnvalda, Persónuverndar og umboðsmanns Alþingis, sem þó ekki bar þann árangur sem óskað var.

Í þessari ritgerð eru niðurstöður Persónuverndar og umboðsmanns Alþingis reifaðar á gagnrýninn hátt og farið yfir þau mannréttindaákvæði sem telja má að stjórnvöld hafi brotið á með þessum ákvörðunum og aðgerðum sínum. En þrátt fyrir að mannréttindi séu ávallt efst á listanum í lýðræðislegum ríkjum, þá er heimilt að takmarka þau að vissum skilyrðum uppfylltum sem Mannréttindadómstóll Evrópu hefur tekið fram í dómum sínum.

Helstu niðurstöður eru að þrátt fyrir að stjórnvöld hafi talið sig vera að vernda m.a. þjóðaröryggi þá hefði verið hægt að grípa til vægari aðgerða, án þess að brjóta á mannréttindum. Hægt væri að álíta að Íslensk stjórnvöld hafi með þessum hætti, að vissu leyti, verið að taka undir þær aðferðir sem kínversk stjórnvöld notast við til að banna Falun Gong og ætti ekkert ríki að gera slíkt, vegna fjölmargra mannréttindabrota. Farið er yfir það hvernig hægt væri að bregðast við ef álíka aðstæður koma upp á ný og hvað stjórnvöldum ber að gera nú, til að viðurkenna og ábyrjast þessar aðgerðir sínar.

ABSTRACT

In June 2002 the President of China went to Iceland for his first official visit. Practitioners of Falun Gong had made a habit of following Chinese dignitaries to protest and increase awareness of human rights violations by the Chinese government. Consequently, the Icelandic authorities decided to put an entry ban on practitioners of Falun Gong, since they thought they could be a threat to national security and public policy, and took various measures to enforce the ban. However, after further thought and examination the Icelandic authorities decided to lift the ban because of no real reason for it and let the practitioners in with certain conditions.

Falun Gong practitioners thought the appearance and reception of them from the authorities to be in violation of many of their rights and made several complaints to the Icelandic authorities, Data Protection and Ombudsman in Iceland, which did not lead to satisfying results.

This thesis presents the results of the Data Protection and Ombudsman and discusses them critically and discusses the human rights that might be considered to be violated by Icelandic authorities in their decisions and actions. Despite the fact that human rights are always at the top of the list of democratic countries, it may be limited when certain conditions are reached, like the European Court of Human Rights has stated in its judgements.

The main conclusion offered is that although the authorities had considered themselves to be protecting for example national security, some less severe actions could have

been taken. Icelandic authorities were in this way, to some extent, approving of the Chinese authorities' methods that are used to ban Falun Gong, which no country should do because of numerous human rights violations. The conclusion also offers how authorities should react if similar circumstances arise again and what the Icelandic authorities should do now, to recognize and take responsibility for these actions.

EFNISYFIRLIT

1. INNGANGUR	1
2. BANN VIÐ FALUN GONG	4
2.1. Falun Gong og bann kínverskra yfirvalda	4
2.2. Áhrif kínverskra stjórnvalda á önnur stjórnvöld.....	6
2.3. Atburðir á Íslandi við heimsókn Kínaforseta	7
2.3.1. <i>Neitað um vegabréfsáritun</i>	7
2.3.2. <i>Mismunun vegna uppruna</i>	8
2.3.3. <i>Svarti listinn</i>	9
2.3.4. <i>Handtökur og gæsluvarðhald</i>	10
2.4. Lagalegur grundvöllur íslenskra yfirvalda	11
2.5. Stjórnvöld gefa eftir	12
3. INNLENT LAGALEGT MAT	13
3.1. Inngangur.....	13
3.3. Úrskurður Persónuverndar í máli nr. 2002/276	14
3.4. Umboðsmaður Alþingis (mál nr. 3820/2003).....	17
3.4.1. <i>Fyrri álit umboðsmanns Alþingis</i>	17
3.4.1.1. <i>Niðurstaða UA í fyrri áliti</i>	18
3.4.2. <i>Seinna álit UA</i>	20
3.4.2.1. <i>Niðurstaða UA í seinna áliti</i>	22
4. MANNRÉTTINDASKULDBINDINGAR ÍSLANDS	23
4.1. Inngangur.....	23
4.2. Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna	24
4.3. Mannréttinasáttmáli Evrópu	25
4.3.1. <i>Mannréttindadómstóll Evrópu</i>	26
4.3.2. <i>Réttur til frelsis og mannhelgi</i>	27
4.3.3. <i>Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi</i>	30
4.3.4. <i>Tjáningarfrelsi og funda- og félagafrelsi</i>	31
4.3.5. <i>Bann við mismunun</i>	34
4.4. Niðurlag	36
5. NIÐURSTÖÐUR	36
HEIMILDASKRÁ	39
DÓMASAFN	43

1. INNGANGUR

Dagana 13.-16. júní árið 2002 kom Kínaforseti í sína fyrstu opinberu heimsókn til Íslands. Í kjölfarið ákváðu Íslensk stjórnvöld að setja bann við komu iðkenda Falun Gong til landsins þá daga sem heimsóknin stóð yfir.¹ Það hefur tíðkast að iðkendur Falun Gong leggi leið sína til þeirra landa þar sem fyrirhuguð er opinber heimsókn háttsettra manna frá Kína, í þeim tilgangi að mótmæla gegn kínverskum stjórnvöldum.² Kínversk stjórnvöld hafa með ýmsu móti reynt að hafa áhrif á stjórnvöld annarra landa til að koma á alheimsbanni við þessari sjálfsræktariðkun, Falun Gong, þar sem þau flokka hana undir „illskeytt trúarsamtök“.³

Hvergi í heiminum hafa kínversk stjórnvöld þó náð að hafa jafn mikil áhrif og þau höfðu á íslensk stjórnvöld. Íslensk stjórnvöld tóku m.a. þær ákvarðanir að; neita iðkendum Falun Gong um vegabréfsáritanir⁴ og senda lista til Flugleiða hf. með nöfnum *meindra* iðkenda Falun Gong sem meina átti að stíga um borð í flugvélar á leið til Íslands.⁵ Þeir sem sluppu framhjá þessu og voru af asískum uppruna voru teknir til hliðar á Keflavíkflugvelli, yfirheyrðir um þeirra lífsskoðanir og fleira og handteknir, einungis af þeirri ástæðu að vera iðkendur Falun Gong og látnir dvelja í gæsluvarðhaldi þar sem senda átti þá alla til baka í fyrstu, þar til ákveðið var skyndilega að hleypa þeim inn í landið.⁶

Ísland er aðili að fjölmörgum alþjóðasamningum sem skuldbinda ríkið gagnvart öðrum ríkjum, þar á meðal eru þónokkrir mannréttindasamningar. Ísland hefur ekki einungis

¹ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 7.

² Herman Salton: „Iceland, Falun Gong and China: A Legal Overview of the 2002 Events“, neðanmálgrein bls. 158.

³ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 156.

⁴ Sjá m.a.; The Falun Dafa Information Centre: „FDI: Western Democracy Bends to Totalitarian Regime, Bans Ethnic Chinese During Dictator's Visit: Visas Denied, Cancelled After Initial Approval“, <http://www.faluninfo.net/article/290/>.

⁵ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 58.

⁶ Sama heimild, bls. 74; sjá einnig „Falun Gong iðkendur gista í flugstöðinni og Njarðvík“, http://www.mbl.is/frettir/innlent/2002/06/11/falun_gong_idkendur_gista_i_flugstodinni_og_njardvi/.

samþykkt þessa samninga heldur einnig innleitt marga þeirra í landslög.⁷ Ákvarðanir íslenskra stjórnvalda í júnímánuði árið 2002 eru afar vafasamar og mjög láγκúrulegar þar sem brotið var gegn helstu mannréttindum sem samningar og stjórnarskrá vernda. Þegar litið er yfir atburðina og þessar ákvarðanir í samanburði við mannréttindasamninga eru brotin augljós, þá aðallega því er tengist réttinum til frelsis og mannhelgi, tjáningarfrelsis, funda- og félagafrelsis og banni við mismunun.

Ástæðan fyrir því að þessi ritgerð er skrifuð svo löngu eftir atburðina, er m.a. vegna þess að enn, tíu árum seinna, hefur engin ábyrgð verið tekin á þeim. Stjórnvöld náðu svo einstaklega vel að bæla athygli á atburðunum niður eftir að þau hugsanlega hafa áttað sig á því hversu láγκúrulegir þeir voru. Fólk í landinu veit því lítið sem ekkert um þá enn þann dag í dag, fyrir utan það sem fram kom í fjölmiðlum, þar sem ekkert virtist hafa verið athugavert. Þessi ritgerð er því skrifuð með það að markmiði að vekja fólk til umhugsunar um það hvernig skertur aðgangur að slíkum upplýsingum getur engan veginn verið í samræmi við 21. öldina og ber því að hafa það í huga til að geta mótmælt ef stjórnvöld reyna aftur að vanvirða mannréttindi í álíka lýðræðisríki og Ísland er.

Þessi ritgerð fjallar um lagalegt mat á atburðunum á Íslandi í júnímánuði 2002 í fimm köflum, inngangi, þremur meginköflum og niðurstöðum. Annar kafli segir frá Falun Gong almennt, herferðum kínverskra stjórnvalda gegn þeim og atburðunum á Íslandi fyrir og við komu forseta Kína. Skilgreining iðkenda Falun Gong og stjórnvalda í Kína á Falun Gong er þó eins ólík og hún gæti verið. Afar erfitt er að nálgast skilgreiningar og rökstuðninga frá kínverskum stjórnvöldum vegna takmarkana stjórnvalda á upplýsingaflæði til almennings þar í landi, en þar sem þessi ritgerð fjallar um atburðina á Íslandi árið 2002, þarf ekki að fara ítarlega út í þessar mismunandi skilgreiningar, en það sem skrifað er um það ber að lesa með

⁷ Á Íslandi ríkir „tvíeðli“ og því eru alþjóðasamningar í sjálfu sér ekki bindandi fyrr en búið er að leiða þá í lög; sjá; „Tvíeðli landsréttar og þjóðaréttar“, <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefing-efni/EES-Gerdir/nr/44>.

aðgát og gagnrýnum huga. Þriðji kafli ritgerðarinnar er lagalegt mat út frá íslenskum lögum þar sem úrskurðir úr máli Persónuverndar og álitum umboðsmanns Alþingis eru reifaðir á gagnrýninn hátt. Í 4. kafla er sagt frá mannréttindaskuldbindingum Íslands og þar greint frá þeim mannréttindayfirlýsingum og sáttmálum, og ákvæðum þeirra sem við þessa atburði eiga. Í niðurstöðunum er svo greint frá því sem farið var yfir og aðallega þá mannréttindabrotunum af hálfu íslenskra stjórnvalda, þar sem slíkt verður að viðurkennast til þess m.a. að hægt sé að koma í veg fyrir að þess háttar gerist aftur. Einnig verður þar tekið dæmi um hvernig stjórnvöld hefðu getað brugðist við og hvað hægt væri að gera ef álíka atburðir koma upp aftur.

Það virðist þó, líkt og nefnt hefur verið ofar, vera erfitt að nálgast rökstuðning og grundvöll fyrir ákvörðunum stjórnvalda, bæði kínverskra og íslenskra. Af þessum sökum getur ritgerð þessi virst einhliða og styðja að megin hluta til við þátt Falun Gong, svo er þó ekki. Iðkendum Falun Gong eru einungis mun gjarnari á að koma fram og tjá sig heldur en stjórnvöld og þ.a.l. er auðveldara að nálgast upplýsingar og heimildir frá þeim. Heimildir þessarar ritgerðar eru teknar úr fræðigreinum þar sem horft er eins gagnrýnið og hægt er á hliðar bæði iðkenda og stjórnvalda líkt og gert er í þessari ritgerð þrátt fyrir að það kunni að virðast erfitt vegna takmarkaðra upplýsinga. Heimildir lagalega hlutans eru aðallega úr fordæmisrétti Mannréttindadómstóls Evrópu ásamt ýmsum fræðigreinum og bókum.

2. BANN VIÐ FALUN GONG

2.1. Falun Gong og bann kínverskra yfirvalda

Falun Gong, sem stofnað var árið 1992 af Li Hongzhi, er ein tegund af *Qi-gong*, en það er hugleiðsu- og æfingaaðferð sem löng hefð er fyrir í Kína.⁸ Markmiðið með því að stunda Falun Gong er að ná samvirkni hugar og náttúru á enn hærra stigi en næst venjulega með *Qi-gong*, en Li Hingzhi óf þessa nýju aðferð saman úr þáttum úr búddatrú og taoisma.⁹ Þrátt fyrir það vilja iðkendur Falun Gong og Li Honzhi þó ekki meina að Falun Gong sé trúarhreyfing eða skipulögð trúarbrögð¹⁰ en á árunum 1949 til 1982 var slíkt bannað með lögum í Kína.¹¹ Í dag hafa þó margir sérfræðingar haft orð á því að stjórnvöld í Kína notfæri sér enn smugur í lögnum til þess að banna trúarhreyfingar á borð við Falun Gong.¹²

Skilgreining iðkenda Falun Gong og stjórnvalda í Kína á Falun Gong gæti þó varla verið ólíkari og því er erfitt fyrir utanaðkomandi að átta sig á því hvað Falun Gong í raun og veru er eða hvað í því felst að vera iðkandi þess.¹³ Samkvæmt aðaltalsmanni Falun Gong í dag, Erping Zhang, er Falun Gong hvorki *trú*, *trúarhópur*, *félagasamtök*, *félag* eða *hreyfing*, hvað þá heldur *sértrúarsöfnuður* eða *trúarregla*, líkt og kínversk stjórnvöld vilja meina, heldur einungis aldargömul hefðbundin tegund af kínverskri hugleiðslu.¹⁴ Falun Gong hefur engar kirkjur eða söfnuði, iðkendur þess eru hvergi skráðir og þeir sem kenna Falun Gong gera það ólaunað, í eigin frítíma. Erping Zhang tekur það sérstaklega fram í viðtali sínu við Herman Salton¹⁵ að Falun Gong geti engan veginn flokkast sem sértrúarsöfnuður eða

⁸ "Falun Gong." *Encyclopædia Britannica. Encyclopædia Britannica Online Academic Edition*. Encyclopædia Britannica Inc., 2012. Web. 23 Mar. 2012; sjá einnig „Introduction to Falun Dafa“, <http://www.falundafa.org/eng/introduction.html>.

⁹ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 19.

¹⁰ Sama heimild, bls. 15.

¹¹ Helga Sverrisdóttir: „Hvað er Falun Gong?“, <http://visindavefur.is/?id=2495>.

¹² Preeti Bhattarj: „Religion in China“, <http://www.cfr.org/china/religion-china/p16272>.

¹³ James Tong: „Organizational Analysis of the Falun Gong: Structure, Communications, Financing.“ *China Quarterly*, bls. 637.

¹⁴ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 15.

¹⁵ Sama heimild.

trúarregla þar sem slíkt felst í því að trúin og stjórnendur hennar nái að stjórna meðlimum sínum. En meginmarkmiðið með Falun Gong er einungis að öðlast hugarró.¹⁶ Þrátt fyrir þetta virðist þó sem Falun Gong hafi haft einhverja uppbyggingu og samkomustaði fyrir iðkendur sína þegar það var stofnað, með nokkurs konar deildum og formönnum.¹⁷ En í dag virðist þetta ekki vera jafn skiðulagt og þá. Þá halda kínversk stjórnvöld því fram, miðað við lífsstíl Li Hongzhi, sem var fremur áberandi, að Falun Gong hafi rukkað fyrir kennslu og lækningar og að hann sjálfur hafi safnað styrkjum og selt ýmsar vörur á vegum Falun Gong sér til framfærslu.¹⁸ Þar af leiðandi töldu þau þetta flokkast undir trúarfélag eða -samtök, sem þó er hægt að deila um. Þá nefnir Falun Gong fylgjendur sína nemendur eða iðkendur, þar sem þeir geta ekki verið meðlimir neins, á meðan stjórnvöld, sem flokkar Falun Gong undir trúarsamtök, stimpla þá sem trúmenn, lærisveina eða iðkendur.¹⁹

Þann 22. júlí 1999 sendi kommúnistaflokkurinn í Kína frá sér opinbera tilkynningu þess efnis að Falun Gong væri ólöglegt á þeim grundvelli að það leiddi fólk til hjátrúar, blekkti fólk og ógnaði stöðugleika í landinu²⁰ og flokkuðu það sem „illskeytt trúarsamtök“ (e. *evil cult*).²¹ En stjórnvöld í Kína telja að ástæðan fyrir því að fólk sé á móti þeirri ákvörðun þeirra að leiða bannið við Falun Gong í lög, vera að þau geri sér ekki grein fyrir raunverulegu skaðlegu eðli þess.²² Kennari Li Hongzhi, sem flutti til Bandaríkjanna – að eigin sögn vegna þrýstings frá stjórnvöldum – fyrir bannið í Kína, telur þó að kínversk stjórnvöld hafi fundið fyrir því að ráða illa við allan þann fjölda sem fór að stunda Falun Gong og hafi því reynt að

¹⁶ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 15.

¹⁷ James Tong: „Organizational Analysis of the Falun Gong: Structure, Communications, Financing.“, bls. 643.

¹⁸ James Tong: „Organizational Analysis of the Falun Gong: Structure, Communications, Financing.“, bls. 650.

¹⁹ Sama heimild, bls. 642.

²⁰ Hanne-Luise Danielsen: „Trúar uppreisn í Kína: falun gong þrjóskast gegn stjórninni í Beijing“, bls. 56.

²¹ „Falun Gong: An Evil Cult“ bréf frá kínverska sendiráðinu til í bandaríkjunum til ritstjóra Washington Post, sem hætt var við að birta í blaðinu en var þá birt á heimasíðu sendiráðsins í staðinn, <http://www.china-embassy.org/eng/zt/ppflg/t36582.htm>.

²² Sama heimild.

koma í veg fyrir útbreiðslu þess með því að banna það.²³ Í kjölfar þessa banns og mótmæla gegn því hófust miklar herferðir stjórnvalda við að framfylgja banninu og voru m.a. tugþúsundir manna handteknar strax fyrstu vikuna fyrir að vera iðkendur Falun Gong.²⁴

Í dag fara enn fram harðar aðgerðir af hálfu stjórnvalda í Kína gegn iðkendum Falun Gong og er brotið á ótal mannréttindum dag hvern gegn þeim í Kína.²⁵ Pyntingar eru algengar til að fá menn til að segja sig frá Falun Gong og hefur *Amnesty International* m.a. ítrekað hvatt stjórnvöld í Kína til að stöðva slíkar aðgerðir og reynt að uppljóstra um þessi leyndu brot, en þetta má m.a. sjá í mörgum skýrslum *Amnesty International*.²⁶ Vandamálið við að koma upp um þessi brot á vegum stjórnvalda í Kína er þó það að stjórnvöldin sjálf skilgreina glæpi mjög oft fremur frjálsgla. Fólk sem fæst við lögmætt og friðsamlegt mannréttindastarf í Kína er því oft á tíðum ákært fyrir afbrot á borð við „aðskilnaðar-stefnu“, „undirróður“, „brot gegn allsherjareglu“ og „stuld á ríkisleyndarmálum“.²⁷

2.2. Áhrif kínverskra stjórnvalda á önnur stjórnvöld

Atburðirnir á Íslandi, sem greint verður nánar frá í kafla 2.3., eru þó ekki algjört einsdæmi, kínversk stjórnvöld hafa náð að hafa gríðarleg áhrif á stjórnvöld út um allan heim og reynt að sannfæra þau um að Falun Gong séu „illskeytt trúarsamtök“.²⁸ Kínversk stjórnvöld létu meðal annars þau orð flakka í bréfi til ítalskra stjórnvalda að iðkendur Falun Gong væru „rotturnar sem allir vilja losna við“ og að önnur stjórnvöld ættu einnig að setja þau til hliðar með fyrirlitningu.²⁹ Hvergi í heiminum hafa þau þó náð að hafa jafn mikil áhrif og þau höfðu á íslensk stjórnvöld í júní árið 2002, enda má segja að sjaldan hafi ákvarðanir

²³ William Dowell: „Interview with Li Hongzhi“, <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,2053761,00.html>.

²⁴ Hanne-Luise Danielsen: „Trúar uppreisn í Kína: falun gong þrjóskast gegn stjórninni í Beijing“, bls. 56.

²⁵ Til eru margar skýrslur *Amnesty International* um þessi efni sem finna má á vef þeirra, www.amnesty.org.

²⁶ Til dæmis má nefna skýrsluna: „Urgent Action. Falun Gong Woman at risk of torture“ frá 18. nóvember 2011, UA: 335/11 Index: ASA 17/047/2011 China.

²⁷ „Virðið rétt baráttufólks“, <http://www.amnesty.is/olympiuleikar-pekning/ahersluatriddi/barattufolk/>.

²⁸ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 156.

²⁹ Bréf þetta var gert opinbert í *Europe China News*, dagblað í eigu kínverskra stjórnvalda; sjá einnig Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 156.

Íslenskra stjórnvalda fengið jafn mikla neikvæða athygli erlendis og verið bældar jafn hratt niður líkt og eftir þessa atburði. En þrátt fyrir þessi áhrif frá Kína eru það einungis stjórnvöld á Íslandi sem geta borið ábyrgð á þessum ákvörðunum sínum og ættu þau því a.m.k. að viðurkenna það.³⁰

2.3. Atburðir á Íslandi við heimsókn Kínaforseta

Í júní árið 2002 stóð til að forseti Kína, Jiang Zemin, kæmi til Íslands í sína fyrstu opinberu heimsókn. Þá var Íslenska ríkið að sjálfsögðu tilbúið að gera ýmislegt til að gera heimsókn hans sem glæsilegasta. Íslensk stjórnvöld ákváðu því að banna komu þeirra iðkenda Falun Gong til landsins sem höfðu það eitt í huga að mótmæla gegn kínverskum yfirvöldum³¹ og þar með mögulega gera heimsóknina erfiða eða vandræðalega fyrir forsetann (eða forsetana, bæði kínverska og íslenska).³² Kínversk stjórnvöld höfðu þá þegar farið fram á herta öryggisgæslu,³³ en hvort íslensk stjórnvöld hafi farið offarir í því er þó afar umdeilt.

2.3.1. Neitað um vegabréfsáritun

Allra fyrstu aðgerðir stjórnvalda, áður en opinbert bann var lagt á komu Falun Gong iðkenda, voru að neita meintum iðkendum um vegabréfsáritun.³⁴ Dóms- og kirkju-málaráðuneytið sendi m.a. frá sér bréf þann 7. júní 2002 til ráðherraráðs Evrópusambandsins þess efnis að Ísland myndi taka upp landamæraeftirlit á innri landamærum Schengen-svæðisins, þ.e. á Keflavíkurflugvelli, í tilefni heimsóknar Kínaforseta.³⁵ Dæmi eru þó um að fólk hafi verið að sækja um vegabréfsáritun daginn áður en þetta bréf var sent en fengið þær upplýsingar að geta

³⁰ Þó er vert að taka fram að það ferli, að fara fram á opinbera afsökunarbeiðni, hefur þegar farið af stað, fyrst með afsökunarbeiðni Össurar Skarphéðissonar í óundirbúnum fyrirspurnartíma á Alþingi; sjá fund 134, 139. lögb. 27. maí 2011. og svo með þskj. 1070, 140. lögb. 2011-2012 (enn óbirt í Alþt.).

³¹ Iðkendar Falun Gong hafa lagt það í vana sinn að ferðast um heiminn til að vekja athygli á ástandi og stöðu þeirra í Kína og efna þar til (yfirléitt friðsamlegra) mótmæla gegn háttsettum kínverskum mönnum í heimsókn; sjá Herman Salton: „Iceland, Falun Gong and China: A Legal Overview of the 2002 Events“, neðanmálgrein bls. 158.

³² Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 7.

³³ *Ársskýrsla Ríkislögreglustjóra 2002*, bls. 20.

³⁴ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 62.

³⁵ Hægt er að sjá þann part úr bréfinu sem vísað er til í *Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276)*.

svo gott sem gleymt því að fá áritun fyrr en 18. júní, ef það var með kínverskt eða taívanskt vegabréf.³⁶ Þar með var ætlun margra að heimsækja Ísland, óháð því hvort það hefði eitthvað með Falun Gong að gera eða ekki, farin út um gluggann áður en það var komið til landsins ef það var með vegabréf frá tilteknum ríkjum, þrátt fyrir að vera með gilda flugmiða.³⁷

2.3.2. *Mismunun vegna uppruna*

Ef einhver hafði þá þegar fengið vegabréfsáritun fyrir dagana sem forseti Kína var í heimsókn og var grunaður Falun Gong iðkandi, var sú áritun afturkölluð og mönnum bent á að sækja um aftur eftir 18. júní.³⁸ Áhugavert má telja að þrátt fyrir að ætla ekki að mismuna neinum, á grundvelli þjóðernis eða uppruna, með þessu banni, skv. íslenskum stjórnvöldum,³⁹ þá átti neitunin um vegabréfsáritun eða afturköllun á því nánast einungis við um fólki með kínverskt eða taívanskt vegabréf, eða sem var af asískum uppruna.⁴⁰ Það fólki sem var með gilda vegabréfsáritun og var ekki á *svarta listanum* sem greint verður frá í kafla 2.3.3., var stoppað áður en þeim var hleypt inn í flugvélarnar erlendis, ef það var af asískum uppruna, og því afhent bréf frá stjórnvöldum þar sem greint var frá hertu eftirliti á fólki með kínverskt eða taívanskt vegabréf.⁴¹ Það má því álíta að íslensk stjórnvöld hafi ekki kynnt sér Falun Gong, og þar með ekki vitað fullkomlega hverjum þau væru í raun að neita inngöngu í landið. Falun Gong er stundað af mörgum þúsundum manna víðsvegar um heiminn sem ekki endilega eru með kínverkan ríkisborgararétt, eða askíska uppruna. Stjórnvöld geta því ekki komið

³⁶ Eitt dæmi má m.a. sjá á: The Falun Dafa Information Centre: „FDI: Western Democracy Bends to Totalitarian Regime, Bans Ethnic Chinese During Dictator’s Visit: Visas Denied, Cancelled After Initial Approval“, <http://www.faluninfo.net/article/290/>.

³⁷ The Falun Dafa Information Centre: „FDI: Western Democracy Bends to Totalitarian Regime, Bans Ethnic Chinese During Dictator’s Visit: Visas Denied, Cancelled After Initial Approval“, <http://www.faluninfo.net/article/290/>.

³⁸ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 63.

³⁹ Þar sem slíkt er einnig bannað skv. flestum mannréttindasamningum, m.a. Alþjóðasamningnum um afnám alls kynþáttamisréttis sem leiddur var í íslensk lög með lögum nr. 14/1968.

⁴⁰ Erlendir fréttamiðlar og Falun Gong iðkendur tóku gjarnan eftir því að þetta snérist ekki bara um iðkendur Falun Gong lengur heldur uppruna manna og létu þau gjarnan almenning vita af því. Sjá m.a. Falun Dafa Information Center: „Iceland Denies Entry of People of Cina and Taiwan“, [http://old.faluninfo.net/displayAnArticle.asp?ID=5747](http://old.faluninfo.net/displayAnArticle.asp?ID=5747;); og Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 62.

⁴¹ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 64.

algjörlega í veg fyrir mótmæli iðkenda Falun Gong með því einungis að stöðva fólk frá Kína eða Taívan og þar með mismuna fólki allverulega bæði á grundvelli þjóðernis og uppruna, jafnt sem útlitis og lífsskoðana.⁴²

2.3.3. Svarti listinn

Þeir sem voru með gilda vegabréfsáritun, sem ekki var afturkölluð, lentu þó sumir í klóm íslenskra stjórnvalda á flugvöllum erlendis. Dóms- og kirkjumálaráðuneytið sendi frá sér bréf þann 10. júní 2002 til Flugleiða hf. þess efnis að starfsmenn ættu að neita meintum iðkendum Falun Gong um flugfar til landsins. Björn Friðfinnsson, ráðuneytisstjóri í dómsmálaráðuneytinu tók það sérstaklega fram í þessu bréfi að þetta væri gert til þess að „spara umstang við landgöngusynjun og sendingu viðkomandi til baka [...] enda yrði það hvort eð er stöðvað í Leifstöð og endursent til sama lands og það kom frá.“⁴³ Með þessu bréfi var látinn fylgja listi með nöfnum og upplýsingum um þá er meina átti aðgang⁴⁴ og var þetta því svokallaður *svartur listi* sem áður hafði einungis sést í þessum tilgangi á vegum kínverskra stjórnvalda.⁴⁵

Í fyrstu vildu íslensk stjórnvöld ekki viðurkenna að þessi listi væri til. Það var ekki fyrr en eftir mikinn þrýsting sem stjórnvöld viðurkenndu að svo væri en sögðust þá hafa fengið upplýsingar frá erlendum lögregluþyrfdöllum, t.d. þýskum, og frá Interpol um nöfnin sem á honum voru. Þetta stóðst þó ekki við frekari athugun þar sem þýsk stjórnvöld áttu engan slíkan lista og Interpol ekki heldur, en þar er einungis haldin skrá yfir dæmda glæpamenn.⁴⁶

⁴² Þar með brjóta á mannréttindum þeirra, sjá m.a. Alþjóðasamningnum um afnám alls kynþáttamisrétti, sem leiddur var í íslensk lög með lögum nr. 14/1968.

⁴³ Bréf dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 10. júní 2002, sem sjá má í *Umboðsmaður Alþingis 29. desember 2003 (3820/2003)*.

⁴⁴ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 58.

⁴⁵ Bréf Xun Li til sendiráðs Íslands í Kanada, dags. 27. júní 2002 sem sjá má í *Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276)*.

⁴⁶ Herman Salton: *Arctic Host, Icy Visit: Falun Gong and China Face Off in Iceland*, bls. 116-117.

Nokkuð augljóst er því, vegna þess að Falun Gong heldur ekki skrá yfir iðkendur sína, að slíkum upplýsingum hefur verið safnað á einhvern hátt með persónunjósnum.⁴⁷

En til þess að aðstoða við að framfylgja þessu banni og til þess að koma í veg fyrir að fleiri slyppu í gegn en þegar var, sendu stjórnvöld einnig lögreglumenn út á stærstu flugvelli sem vélar Flugleiða hf. fóru um. Lögreglumennirnir höfðu engar sérstakar heimildir á flugvöllunum erlendis heldur voru þeir sendir þangað til að svara spurningum ferðamanna sem eðlilega kynnu að koma upp vegna þessarar ákvörðunar íslenskra stjórnvalda.⁴⁸

2.3.4. Handtökur og gæsluvarðhald

Líkt og nefnt var áður einblíndu íslensk stjórnvöld nánast einungis á fólk af asískum uppruna. Það fólk, af asískum uppruna, sem einhverra hluta vegna náði að verða sér úti um vegabréfsáritun, sleppa framhjá *svarta listanum* og komast til landsins, var stoppað á Keflavíkurflugvelli, spurt m.a. út í þeirra persónulegu trú og lífsskoðanir, og var svo handtekið, ef það þótti líklegur Falun Gong iðkandi.⁴⁹

Fólkið sem handtekið var, var látið dvelja annað hvort í Flugstöðinni eða í Njarðvíkurskóla, í einskonar gæsluvarðhaldi þar til stjórnvöld gátu ákveðið hvað gera skyldi næst.⁵⁰ Það voru þó ekki allir sem fengu að vera yfir nóttina því sumir þeirra er stoppaðir voru í Keflavík og fengu ekki landvistarleyfi, voru sendir til baka með fyrstu vél, þangað sem þeir komu frá.⁵¹ Allar þessar aðgerðir lögreglumanna og yfirvalda þykja afar vafasamar og tvíræðar þegar betur er að gáð. Annað dæmi er t.d. um að þýskum iðkanda Falun Gong var

⁴⁷ Sjá m.a. „Telur tilvist svarta listans staðfest“, <http://mbl.is/greinasafn/grein/673904/>.

⁴⁸ „Íslenskir lögreglumenn við löggæslu á erlendum flugvöllum“, https://www.mbl.is/frettir/innlent/2002/06/13/islenskir_logreglumenn_vid_gaeslu_a_erlendum_flugvo/. Sjá einnig Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 62.

⁴⁹ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 74.

⁵⁰ „Falun Gong iðkendur gista í flugstöðinni og Njarðvík“, http://www.mbl.is/frettir/innlent/2002/06/11/falun_gong_idkendur_gista_i_flugstodinni_og_njardvi/. Í þessari frétt kemur fram að um 25 manns hafi gist í Njarðvíkurskóla og um 40 manns í Flugstöð Leifs Eiríkssonar yfir nóttina þar til búið væri að ákveða hvað gera skyldi við allann fjöldann. Seinni fréttatilkynningar eru þó með hærri tölur þar sem fjöldinn hækkaði stöðugt.

⁵¹ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 76.

fyrst hleypt um borð í flugvél á leið til landsins; svo yfirheyrður á Keflavíkurlugvelli, hleypt inn í landið; svo yfirheyrður aftur á meðan hann beið eftir rútu frá flugstöðinni, þá handtekinn og settur í gæsluvarðhald í sex klukku tíma, án nokkurra ákæra eftir að hafa fengið landgönguleyfi.⁵²

Af þessum aðgerðum má sjá að þær hafa ekki einungis verið klaufalegar og illa skipulagðar, heldur má sjá þar ótal mannréttindabrot sem framin voru af hálfu stjórnvalda og talin verða upp síðar í þessari ritgerð.

2.4. Lagalegur grundvöllur íslenskra yfirvalda

Ákvörðun stjórnvalda um að synja öllum meintum iðkendum Falun Gong landgöngu byggðist aðallega á þágildandi 10. tölul. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 45/1965 um eftirlit með útlendingum.⁵³

Út frá þeim var stjórnvöldum heimilt að gera einkaréttarlegum aðila, Flugleiðum hf., að meina þessum einstaklingum að stíga um borð í flugvélarnar í erlendum flughöfnum, til þess að vernda þjóðaröryggi og allsherjarreglu.⁵⁴

Önnur ástæða stjórnvalda fyrir aðgerðunum kemur m.a. fram í bréfi ráðuneytisstjóra í dómsmálaráðuneytinu, en stjórnvöld töldu að lögreglumenn væru of fáir miðað við stóran hóp mótmælenda sem áætlað var að kæmi til landsins. Stjórnvöld töldu nauðsynlegt að stöðva allan straum þeirra er kæmu einungis til að mótmæla til að tryggja öryggi almennings.⁵⁵ Einnig kom fram í bréfi utanríkisráðuneytisins, dagsett þann 7. júní 2002, til allra sendiráða og fastanefnda Íslands að þessar aðgerðir miðuðu ekki að því hefta tjáningarfrelsi eða friðsamleg mótmæli heldur til þess að gera íslenskum lögreglumönnum það kleift að gæta

⁵² Falun Dafa Information Center: „U.S., Canadian, Taiwanese Citizens Held at Iceland Border in Makeshift Detention Center“, <http://www.faluninfo.net/article/288/?cid=135>; sjá einnig Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 76.

⁵³ Samanber 6. gr. laga nr. 25/2000 um breytingu á lögum nr. 45/1965.

⁵⁴ *Umboðsmaður Alþingis 29. desember 2003 (3820/2003)*.

⁵⁵ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 128.

öryggis þjóðhöfðingja sem kæmi til landsins í opinbera heimsókn. Þá vísuðu stjórnvöld aftur til þágildandi laga nr. 45/1965 svo og til Schengen-samningsins.⁵⁶

Í síðasta lagi viðurkenndi ráðuneytisstjórinn, Björn Friðfinnsson, það eftir á að stjórnvöld Íslands gerðu sér vel grein fyrir því að Falun Gong væri friðsamleg hreyfing, en tók það fram að mótmælin hefðu getað farið úr böndunum. Þar sem forsetinn kom til Íslands með 29 vopnaða lífverði töldu íslensk stjórnvöld sig vera að vernda iðkendur Falun Gong sjálfa með því að neita þeim um landgöngu.⁵⁷

Þrátt fyrir vissa mótsögn í öllum þessum rökstuðningi stjórnvalda eru þetta yfirlýsingarnar og afsakanirnar sem komu frá stjórnvöldum fyrir og eftir hina opinberu heimsókn Kínaforseta, sem fjölmiðlar m.a. settu fram eftir viðtöl og blaðamannafundi.

2.5. Stjórnvöld gefa eftir

Þann 12. júní, daginn eftir handtökurnar á Keflavíkurflugvelli, breyttust stefnur og viðhorf stjórnvalda skyndilega. Þá höfðu þau Davíð Oddsson, forsætisráðherra, Halldór Ásgrímsson, utanríkisráðherra og Sólveig Pétursdóttir, dómsmálaráðherra fundað kvöldið áður og skyndilega komist að þeirri niðurstöðu að heimila öllum Falun Gong iðkendum landgöngu.⁵⁸ Þó var það tekið fram í fréttatilkynningu frá forsætisráðuneytinu að skilyrði fyrir landgöngunni voru þau að iðkendur Falun Gong skyldu undirrita yfirlýsingu þess efnis að „þeir heita því að fara í hvívetna að fyrirmælum lögreglu meðan á heimsókn forseta Kína hingað til lands stendur, virða öryggissvæði og koma saman á sérstökum svæðum samþykktum af lögreglu.“⁵⁹

⁵⁶ *Umboðsmaður Alþingis 29. desember 2003 (3820/2003).*

⁵⁷ Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 128.

⁵⁸ „Meðlimum Falun Gong heimiluð landganga“, <http://www.mbl.is/greinasafn/grein/673066/>.

⁵⁹ Fréttatilkynning frá forsætisráðuneytinu til Morgunblaðsins sem barst skömmu eftir miðnætti 12. júní 2002, sem einnig má sjá í frétt Morgunblaðsins: „Meðlimum Falun Gong heimiluð landganga“, <http://www.mbl.is/greinasafn/grein/673066/>.

Þessa ákvörðun stjórnvalda má jafnvel rekja til þess að á meðan gæsluvarðhald og yfirheyrslur stóðu yfir á Keflavíkurflugvelli og í Njarðvík og eftir að fólkið í landinu frétti af því fóru fram mikil og fjölmenn mótmæli, m.a. fyrir utan Njarðvíkur skóla⁶⁰ og stjórnarráðið. Þar mætti fólk m.a. með svarta klúta fyrir munni til að hjálpa til við mótmæli iðkenda Falun Gong, gegn hömlum á tjáningarfrelsi þeirra og til þess að tjá ósætti sitt við þessar ákvarðanir stjórnvalda.⁶¹

3. INNLENT LAGALEGT MAT

3.1. Inngangur

Þegar meta á hvort aðgerðir stjórnvalda séu löglegar, ber að hafa í huga lögmætisreglu stjórnsýsluréttarins. Þar sem dómsmálaráðuneytið er stjórnvald og að af lögmætisreglu stjórnsýsluréttar leiðir m.a. að ákvarðanir stjórnvalda verða að vera í samræmi við lög og eiga sér viðhlítandi stoð í þeim, verða athafnir þeirra ávallt að vera fyrirfram ákveðnar í lögum, þá sérstaklega þegar ákvarðanir eru íþyngjandi fyrir einstaklinga og takmarkar réttindi gagnvart einstaklingnum.⁶² Persónuvernd og umboðsmaður Alþingis tóku það til skoðunar eftir að kvartanir bárust þeim frá iðkendum Falun Gong og mun verða greint frá þeim dómum í næstu köflum.

3.2. Fyrstu kvartanir eftir atburðina á Íslandi

Stuttu eftir opinberu heimsóknina höfðu iðkendur Falun Gong samband við íslensk stjórnvöld á ný þar sem þau kröfðust öll opinberrar afsökunar og sumir þeirra skaðabóta á tjóni sem þeir urðu fyrir. Þessi krafa leiddi þó ekki til fullnægjandi niðurstaðna að mati iðkenda Falun Gong

⁶⁰ „Í kringum 200 manns mótmæltu við Njarðvíkurskóla“, http://www.mbl.is/frettir/innlent/2002/06/11/i_kringum_200_manns_motmaeltu_vid_njardvikurskola/.

⁶¹ „Mótmæla við stjórnarráðið með svarta klúta fyrir munni“ http://www.mbl.is/frettir/innlent/2002/06/12/motmaela_vid_stjornarradid_med_svarta_kluta_fyrir_m/.

⁶² *Hérd. Rvk. 22. desember 2011 (E6158/2010).*

og ákváðu nokkrir þeirra því að bera fram kvörtun, sumir til Persónuverndar en aðrir til umboðsmanns Alþingis⁶³

3.3. Úrskurður Persónuverndar í máli nr. 2002/276

Þann 12. júní 2002 sendi Ragnar Aðalsteinsson hæstaréttarlögmaður Persónuvernd bréf fyrir hönd eins umbjóðanda síns, Xun Li sem búsettur var í Kanada en ætlaði að koma til Íslands frá Kaupmannahöfn. Snérist þetta bréf um hinn svarta lista lögreglunnar yfir iðkendur Falun Gong og notkun dómsmálaráðuneytisins á honum í því skyni að meina þeim landgöngu. Persónuvernd bar málið undir dómsmálaráðuneytið og í kjölfar fóru af stað miklar rannsóknir og bréfaskipti. Persónuvernd óskaði m.a. ítrekað eftir skýringum frá ráðuneytinu um heimildir þess að lögum til að miðla persónuupplýsingum til Flugleiða hf. Xun Li þótti þetta áhyggjuefni sem varðaði öll frjáls og lýðræðisleg lönd í heiminum, þar sem þetta væri í fyrsta skipti sem annað stjórnvald en Kína tæki upp á því að vera með *svartan lista* yfir lögmætt og friðsamlegt fólk til að meina þeim inngöngu í land.⁶⁴

Dómsmálaráðuneytið rökstuddi fyrst og fremst þessar aðgerðir sínar út frá upplýsingum sem embætti ríkislögreglustjóra bárust frá erlendum lögregluþyriföldum um að væntanlegir væru stórir hópar fólks til Íslands sem kæmu í þeim tilgangi að mótmæla. Í kjölfarið var hafin mikil rannsókn, að sögn dómsmálaráðuneytisins, af hálfu lögreglu um það hverjar fyrirætlanir hópsins væru og hvaða einstakingar ættu í hlut og var þar með settur saman listi með nöfnum þeirra einstaklinga sem töldust tilheyra hópnum.⁶⁵ Þegar Persónuvernd bað dómsmálaráðuneytið um frekari skýringar og lagaheimild sem það taldi sig hafa var svarið við því svohljóðandi:

⁶³ Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276) og Umboðsmann Alþingis 29. desember 2003 og 5. desember 2005 (3820/2003).

⁶⁴ Bréf Xun Li, dags. 27. júní 2002, til sendiráðs Íslands í Kanada í Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276).

⁶⁵ Bréf dómsmálaráðuneytisins til Persónuverndar, dags. 10. september 2002 í Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276).

Í fyrsta lagi er ráðuneytinu ekki unnt að útskýra með nákvæmari hætti en gert hefur verið hvaðan upplýsingar bárust íslenskum lögregluþingmönnum. Þegar hefur verið upplýst að safnað var saman upplýsingum frá erlendum lögregluþingmönnum, þar á meðal lögregluþingmönnum í Þýskalandi og Bandaríkjunum, í tengslum við hina opinberu heimsókn [...] auk þess sem upplýsinga var aflað með hefðbundum aðferðum lögreglu, t.d. með eftirgrennslan hjá flutningsaðilum, á hótélum og gististöðum hér innanlands, sbr. heimildir í lögum og reglugerð um eftirlit með útlendingum.⁶⁶

Heimild fyrir slíkri upplýsingaöflun er að vissu leyti að finna m.a. í 1. gr. lögregluglaga nr. 90/1996. Þá var heimild þeirra til að senda listann til annarra stofnana og einkaaðila byggð á 6. gr. reglugerðar um meðferð persónuupplýsinga hjá lögreglu nr. 322/2001.⁶⁷ Forsætis-, utanríkis- og dóms- og kirkjumálaráðuneytið ásamt stofnunum sem undir þau heyra tóku þá ákvörðun að meðlimum í Falun Gong yrði synjað um landgöngu á grundvelli 10. tl. 1. mgr. 10. gr. þágildandi laga um eftirlit með útlendingum nr. 45/1965, sbr. 6. gr. laga nr. 25/2000. Þar sagði að meina bæri útlendingi landgöngu ef hann teldist geta ógnað allsherjareglu, þjóðaröryggi eða alþjóðasamskiptum ríkisins eða annars ríkis sem tekur þátt í Schengen-samstarfinu.

Stjórnvöld töldu sig beita aðgerðum á grundvelli meðalhófs, þar sem þau sendu út skýrar aðvaranir um að búast mætti við landgöngusynjun og reiknuðu þá með að fólk myndi hætta við ferð sínar til Íslands, sem og gerðist ekki og varð því að grípa til annarra aðgerða.⁶⁸ Hvernig þeir gátu einfaldlega reiknað með því fólk myndi hætta við ferðir sínar með álíka stuttum fyrirvara vegna skyndilegra ákvarðana stjórnvalda að meina fólki landgöngu, án almennilegra rannsókna eða rökstuðnings, skal ekki segja. Nokkuð öruggt er það þó að þrátt fyrir að stjórnvöld styðji aðgerðir sínar við lög, þá skulu réttindi manna ávallt vera í fyrirrúmi,

⁶⁶ 2. mgr. í bréfi dómsmálaráðuneytisins til Persónuverndar, dags. 4. nóvember 2002 í *Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276)*.

⁶⁷ Bréf dómsmálaráðuneytisins til Persónuverndar, dags. 4. nóvember 2002 í *Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276)*.

⁶⁸ Bréf dómsmálaráðuneytisins til Persónuverndar, dags. 8. maí 2003 í *Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276)*.

t.d. segir í Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna að æðsta markmið mannsins sé að fá að lifa í heimi þar sem allir fái notið tjáningar- og trúfrelsis og séu óttalausir.⁶⁹

Rökstuðningur stjórnvalda þykir afar athyglisverður og komu fram ýmis mótmæli í svarbréfi Ragnars Aðalsteinssyni við bréfum ráðuneytisins.⁷⁰ Í fyrsta lagi þá heldur Falun Gong ekki skrá yfir iðkendur sína, líkt og fram kemur í kafla 2.1., og ætti því í raun hvergi að vera til listi sem segir til um hver iðki Falun Gong.⁷¹ Þar af leiðandi er það að lögregla hafi getað farið á hótél til að fá nöfn þeirra er hugðust koma til Íslands og þannig séð hver væri iðkandi Falun Gong og hver ekki, einnig afar ólíklegt, ef ekki ómögulegt, án þess einungis að líta til allra með kínverskt nafn. Þá segir í reglugerð nr. 322/2001 að lögregla miðli persónuupplýsingum til stofnana og einkaaðila vegna aðseðjandi hættu, ekki ráðuneytin.

Í lokin tekur Ragnar það fram að hvergi sé í lögum að finna heimild fyrir gerð lista, með nöfnum einstaklinga vegna lífsskoðana þeirra. Skráning Falun Gong telst skráning viðkvæmra persónuupplýsinga, skv. 9. gr. laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Þetta gæti þó hugsanlega fallið undir 3. mgr. 45. gr. þar sem fjallað er um þröngan möguleika lögreglu til að halda rafrænar skrár skv. reglugerð sem Persónuvernd samþykkir⁷², ef ekki væri fyrir öll önnur lögbrot sem listinn stuðlaði að.

Persónuvernd komst í lokin, eftir mikil bréfaskipti og ítrekanir um frekari skýringar, að því að lögregla hafði fulla heimild til að vinna með persónuupplýsingar að því marki sem henni bar nauðsyn til svo að hún gæti rækt hlutverk sitt, sbr. 6. tl. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 77/2000 og 7. tl. 1. mgr. 9. gr. sömu laga. Var þetta hluti niðurstöðunnar, þrátt fyrir að þetta væru upplýsingar sem ekki væri hægt að nálgast án þess að skerða verulega hugsana-

⁶⁹ Inngangsorð Mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna frá 10. desember 1948, 2. mgr.

⁷⁰ Dags. 23. desember 2002 í *Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276)*.

⁷¹ Líkt og þýsk lögregluyfirvöld einnig hafa staðfest, nema þeir einstaklingar séu á sakaskrá; sjá Herman Salton: *Arctic Host. Icy Visit: China and Falun Gong Face Off in Iceland*, bls. 116-117.

⁷² Bréf Ragnars Aðalsteinssonar, lögmanns Xun Li, til Persónuverndar, dags. 23. desember 2002 í *Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276)*.

samvisku- og trúfrelsið eða mismuna t.d. vegna þjóðernisuppruna. En nauðsynlegt virðist hafa verið að stöðva fólk af vissum uppruna til að spyrja út í trúar- og lífsskoðanir, til að geta vitað hvort meina ætti þeim landgöngu.

Persónuvernd féllst þó ekki á að dómsmálaráðherra, og þar með dómsmálaráðuneytið, hafi haft heimild til að miðla upplýsingum til Flugleiða hf. um lífs- eða stjórnmalaskoðanir þeirra er fram komu á *svarta listanum*, til að hindra komu þeirra til Íslands, þar sem dómsmálaráðherra telst ekki handhafi lögregluvalds, skv. 9. gr. laga nr. 90/1996, þrátt fyrir að vera æðsti yfirmaður lögreglunnar, sbr. 4. gr. sömu laga. Þá þótti athugavert að í bréfi ráðuneytisins dags. 8. maí 2003, kom fram að skrár hafi eingöngu „verið miðlað frá embætti ríkislögreglustjóra til flutningsaðila og viðeigandi sendiráða, alfarið án milligöngu eða aðkomu ráðuneytisins“, en þó, í algjörri mótsögn, tekið fram að nafnalisti frá embætti ríkislögreglustjóra hafi fylgt bréfi dómsmálaráðuneytisins til Flugleiða hf. þann 10. júní 2002. Þar með var ráðuneytið að miðla persónuupplýsingum, en ekki lögregluembættið líkt og heimild er fyrir í lögum.

Úrskurður Persónuverndar var því sá að miðlun dómsmálaráðuneytisins á upplýsingum um Xun Li, sem meðlims í Falun Gong, til Flugleiða hf. og sendiráðs Íslands í Bandaríkjunum, Noregi, Danmörku, Bretlandi og Frakklandi, í því skyni að hindra komu hans til landsins, var óheimil. Þar af leiðandi voru þessar ákvarðanir dómsmálaráðuneytisins, þ.e. að senda listann með öllum nöfnunum á, einnig óheimilar.

3.4. Umboðsmaður Alþingis (mál nr. 3820/2003)

3.4.1. Fyrri álit umboðsmanns Alþingis

Iðkandi Falun Gong hafði lagt fram kvörtun þann 10. júní 2003, fyrir hönd Falun Gong Iceland Dialogue Committee (FIDC), til umboðsmanns Alþingis (hér eftir skammstafað UA) í

8 liðum yfir ofangreindum athöfnum og ákvörðunum íslenskra stjórnvalda á sama tíma og opinber heimsókn Kínaforseta stóð yfir. Í þeim var því haldið fram að brotið hafi verið gegn grundvallarmannréttindum, svo sem hugsana-, samvisku- og trúfrelsi, tjáningarfrelsi, fundar- og félagafrelsi, ferðafrelsi og friðhelgi einkalífs, vissra einstaklinga er hugðust leggja leið sína til Íslands á þessum tiltekna tíma í júní 2002. Þá var talið að aðgerðir íslenskra stjórnvaldi hafi verið siðlausar og óréttlátar, þær hafi falið í sér mismunun vegna uppruna og hafi auk þess bæði brotið í bága við íslensk lög og alþjóðasamninga.

3.4.1.1. Niðurstaða UA í fyrra álit

Umboðsmaður Alþingis taldi einungis einn þátt þessa kvartana gefa tilefni til frekari athugunar af hans hálfu, hinum þáttunum ákvað hann að ljúka umfjöllun um, með vísan til 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997 um umboðsmann Alþingis. Þessir þættir, sem lokið var umfjöllun um, tengdust m.a. því hvort lögsmætar ákvarðanir stjórnvalda stangist á við almenn sanngirniss- og réttlætisviðmið, tilbúningur, tilvist, dreifing og vansæmandi notkun nafnalista yfir iðkendum: *svarta listans*, ólögleg handataka og gæsluvarðhald við komu og eftir veitingu landvistarleyfis, beiting nauðungs til að láta menn undirrita skjal til að fá landvistarleyfi, að meina mönnum aðgang að flugi á leið til Íslands á erlendum flugvöllum og brottvísun farþega úr landi á Keflavíkuflugvelli. UA fór yfir þær reglur íslenskra laga sem þýðingu höfðu við mat á efni kvörtunarinnar, ásamt því að vitna til mannréttindaákvæða. Taldi hann t.d. að sú ákvörðun stjórnvalda að meina iðkendum Falun Gong landgöngu byggjast á lögsmætum grundvelli, þ.e. á 10. tl. 1. mgr. 10. gr. þágildandi laga nr. 45/1995, til að tryggja allsherjarreglu. Vísaði UA til úrskurðar Persónuverndar, er reifaður var í kafla 3.3., sem heimilaði lögreglu að setja saman nafnalista yfir iðkendur Falun Gong.

UA rakti einnig ákvæði 67. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 5. gr. stjórnskipunarlaga nr. 97/1995, og 5. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr.

62/1994, í sambandi við ólögættar handtökur að mati iðkenda Falun Gong. Þá segir í kvörtunarbréfi til UA að margir hafi verið handteknir við komu á Keflavíkur flugvöll og fjöldi þeirra sendir í nokkurskonar gæsluvarðhald og eina ástæðan sem gefin var, var að þau væru iðkendur Falun Gong. Í 67. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 5. gr. laga nr. 97/1995, er mælt fyrir að engan megi svipta frelsi nema samkvæmt heimild í lögum og skal hann tafarlaust fá að vita um ástæður þess. Tekur umboðsmaður það þó fram að í 1. mgr. 5. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sem greint verður nánar frá í 4. kafla, segir m.a. í f-lið að svipta megi mann frelsi með löglegri handtöku til að koma í veg fyrir að hann komist ólöglega inn í landið eða setja hann í gæslu þar til ákvörðun um landvistarleyfi hefur verið tekin.

Þessi ákvörðun stjórnvalda, að handtaka og setja fólk í gæsluvarðhald, væri því lögleg, ef ekki væri fyrir m.a. 2. mgr. 5. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Í þeirri málsgrein segir að: „Hver sá maður, sem tekinn er höndum, skal án tafar fá vitneskju, á máli sem hann skilur, um ástæðurnar fyrir handtökunni og um sakir þær sem hann er borinn.“, en samkvæmt upplýsingum þeirra er handteknir voru var engin rökrétt eða lögmæt ástæða gefin fyrir handtökunni, fyrir utan þær að þau væru iðkendur viss lífstíls og yrðu send með fyrstu vél aftur til Bandaríkjanna, sem þó ekki kom til í öllum tilvikum.⁷³ Þá er það einnig tekið fram í 53. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu að ekki megi túlka ákvæði þessa samnings þannig að það skerði eða rýri önnur mannréttindi eða mannfrelsi, sem tryggð eru með lögum, á nokkurn hátt. Sem sagt, ekki mætti réttlæta þessar aðgerðir á grundvelli f-liðar 1. mgr. 5. gr., ef þær brytu í bága við 2. mgr. sömu greinar á sama tíma.

Einnig er vert að athuga að íslensk stjórnvöld tóku það fram í bréfi, sem UA fékk í hendurnar, og sent var þann 7. júní 2002 til allra sendiráða og fastanefnda Íslands, að aðgerðir þessar miðuðu ekki að því að hefta tjáningarfrelsi eða koma í veg fyrir friðsamleg mótmæli. UA lagði þá áherslu á að 10. og 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu um tjáningarfrelsi og

⁷³ Kvörtunarbréf f.h. Falun Gong Iceland Dialogue Committee í UA 29. desember 2003 (3820/2003).

fundu- og félagafrelsi, sköpuðu útlendingum ekki sjálfstæðan rétt til komu eða dvalar í landinu. Það væri því ekki hægt að líta svo á að sú ákvörðun að synja tilteknum útlendingi landgöngu fæli sem slík í sér brot gegn tjáningarfrelsi. Aftur á móti mætti athuga það að stjórnvöld ákváðu að synja iðkendum Falun Gong um landgöngu, einungis vegna þess að þeir ætluðu að koma til Íslands í þeim tilgangi að mótmæla, s.s. að koma saman og tjá skoðanir sínar.

Sá þáttur er UA aftur á móti taldi gefa tilefni til frekari athugunar var sá er varðaði ákvörðun stjórnvalda um að meina Falun Gong iðkendum að stíga um borð í flugvélar Flugleiða hf. „á a.m.k. 10 flugvöllum í Evrópu og Norður-Ameríku“. Óskaði UA því eftir frekari skýringum og upplýsingum um þessa ákvörðun stjórnvalda og þá sérstaklega um lagagrundvöll fyrir slíkum ákvörðunum. Niðurstöður og álit UA úr því máli komu seinna.

3.4.2. Seinna álit UA

Í álitu UA frá 5. desember 2005, í máli nr. 3820/2003, kom niðurstaða hans úr þeim þætti er hann taldi krefjast frekari athugunar í reifuninni hér að ofan. Sá liður kvörtuninnar snérist um þá ákvörðun stjórnvalda að þeim einstaklingum sem teldust iðkendur Falun Gong skyldi synjuð landganga á Íslandi og að starfsmenn Flugleiða hf. skyldu synja meintum iðkendum, tilgreindum á nafnalista, að stíga um borð í vélar á leið til landsins.

Dóms- og kirkjumálaráðuneytið vísaði þá aftur til 10. tl. 1. mgr. 10. gr. þágildandi laga nr. 45/1965 um eftirlit með útlendingum, sbr. 6. gr. laga nr. 25/2000.

UA áleit m.a. að vegna lögmætisreglunnar og síðari málslið 2. mgr. 66. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 4. gr. stjórnskipunarlaga nr. 97/1995 þar sem segir að skipa verði rétt útlendinga til landgöngu, eða synjun þess, með lögum, hafi það að geyma áréttingu á gildi og

áhrifum lögætisreglu á þessu sviði réttarins.⁷⁴ Hann taldi því að lagareglur um heimildir íslenskra stjórnvalda til að synja útlendingi landgöngu yrðu að vera skýrar og að þeim yrði að beita með þeim hætti að samrýmdist meginreglum stjórnsýsluréttarins. Samkvæmt þágildandi reglum sem settar voru um útlendingaefirlit, nr. 45/1965, átti þetta að miða við að sá, sem ákvörðun um að fá landgöngu eða ekki átti við, væri staddur á landinu í viðurkenndri landamærastöð, sem nánar voru skilgreindar í 2. gr. reglugerðar nr. 223/2001 um landamærastöðvar og tilkynningarskyldu flytjenda. Því hafi sú aðferð sem stjórnvöld notuðust við, að taka til allsherjar vegabréfaáritunarbanns fyrir komu ákveðins hóps fólks, ekki verið fyllilega viðurkennd í lögum.

UA tók þá einnig fram í þessu álitu að:

Samkvæmt meginreglum þjóðaréttar um yfirráðarétt ríkis yfir landi sínu er það á forræði hvers ríkis að ákvarða heimildir útlendinga til að koma til og dvelja á yfirráðasvæði þess. Meginregla íslensks réttar er sú að útlendingur þarf sérstaka heimild til landgöngu og dvalar hér á landi nema viðkomandi falli undir reglur sem undanþiggja hann þessu skilyrði en slíkar reglur eru eftir atvikum liður í fjölþjóðlegu samstarfi sem Ísland er þátttakandi í [...] Íslensk stjórnvöld geta enn fremur meinað þegnum annarra ríkja að stíga hér á land fullnægi þeir ekki þeim skilyrðum sem íslensk lög setja fyrir landgöngu útlendra manna.⁷⁵

Samkvæmt þessu má þó ætla að lög þurfa að vera til og vera skýr, svo útlendingur geti áætlað fyrir komu til landsins, hvort hann fái landvistarleyfi eða ekki.

Þeir tveir þjóðaréttarsamningar sem mestu skipta í þessu samhengi, sem UA vitnaði til í álitu sínu, og lágu einkum til grundvallar efnisreglum laga nr. 45/1965, eru *Norðurlandasamningur um afnám vegabréfaskoðunar við landamæri milli Norðurlanda* frá 12. júlí 1957, með síðari viðaukum og breytingum (norræni vegabréfaskoðunarsamningurinn) og *samningur milli ráðs Evrópusambandsins og Íslands og Noregs um þátttöku hinna síðarnefndu í framkvæmd, beitingu og þróun Schengen-gerðanna* frá 18. maí 1999 (Brussel-samningurinn). Samkvæmt þessum samningum er aðildarríkjum skylt að vísa á

⁷⁴ UA 5. desember 2005 (3820/2003); Sjá einnig UA 16. maí 2001 (3137/2000).

⁷⁵ UA 5. desember 2005 (3820/2003).

brott útlendingum sem ekki uppfylla þau skilyrði fyrir landgöngu er talin eru upp í samningnum. Þrátt fyrir það, eiga ríki að gera þetta við sín eigin landamæri eða annars aðildarríkis,⁷⁶ þá ekki áður en menn stíga um borð í vélar í Bandaríkjunum, sem er aðili að hvorugum samningnum.

3.4.2.1. Niðurstaða UA í seinna álit

Niðurstaða UA í þessu máli var, m.a. með vísan til þess sem að framan er rakið, að sá lagagrundvöllur sem íslensk stjórnvöld vísuðu til, þ.e. ákvæði þágildandi laga nr. 45/1965, hafi ekki veitt þeim fullnægjandi heimild til að taka þær ákvarðanir er þeir tóku þessa daga í júní 2002 fyrir komu Kínaforseta. Þá taldi hann það að meina mönnum um flugfar, til að „spara umstang við landgöngusynjun og sendingu viðkomandi til baka“ ekki fullnægjandi ástæðu skv. lögum.⁷⁷

Ráðuneytið tók það þó fram nokkru seinna að í sameiningu hafi verið tekin sú ákvörðun um miðjan júní árið 2002, eftir atburðina sem leiddu til kvörtunar til UA, að greiða þeim aðilum sem orðið hefðu fyrir tjóni og synjað var um flutning hingað til lands bætur vegna útlagðs kostnaðar. Ráðuneytið gat þó ekki sýnt fram á hversu margir það voru sem fengu greiddar bætur eða heildarfjárhæð þess þar sem, að þeirra sögn, forsætisráðuneytið hélt utan um þann þátt málsins.⁷⁸ Það virðist enn þann dag í dag sem að ekki sé búið að sanna þann hluta eða sýna fram á þessar fjárhæðir, sem þótt hefur afar lélegt, einnig að mati alþingismanna í dag.⁷⁹

⁷⁶ 4. mgr. 8. gr. Norðurlandasamningsins um afnám vegabréfaskoðunar við landamæri milli Norðurlanda frá 12. júlí 1957, með síðari viðaukum og breytingum, sbr. 4. gr. breytingarsamkomulags frá 1979.

⁷⁷ Sem Björn Friðfinnsson tók fram í bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins til Flugleiða hf. og farðþega þeirra, dags. 10. júní 2002, sem sjá má í *Umboðsmaður Alþingis 29. desember 2003 (3820/2003)*.

⁷⁸ Svarbréf dóms- og kirkjumálaráðuneytisins til Umboðsmanns Alþingis, dags. 3. mars 2006 í *UA 5. desember 2005(3820/2003)*.

⁷⁹ Þskj. 1070, 140. lögþ. 2011-2012; sjá einnig „Iðkendur Falun Gong verði beðnir afsökunar“, http://mbl.is/frettir/innlent/2012/03/28/kurteisi_ad_falun_gong_fai_baetur/.

Ekki lögðu iðkendur fram mikil gögn til sönnunar með kvörtunarbréfi sínu til UA og í raun var rökstuðningur og lagagrundvöllur þeirra ekki nægilega skýr, líkt og UA tekur fram í álitinu á nokkrum stöðum. Ef betur hefði verið staðið að rökstuðningi þessara kvartana og aðgerðirnar og lagaákvæði sem talið var að brotið væri gegn, hefðu verið talin upp mætti jafnvel ætla að niðurstaðan hefði verið önnur. Þegar farið er yfir lög og reglur, þá sérstaklega alþjóðasamninga sem Ísland er aðili að, og dóma alþjóðadómstóla má sjá á aðgerðum íslenskra stjórnvalda, hve mikið var brotið á rétti þessara friðsælu iðkenda Falun Gong.

4. MANNRÉTTINDASKULDBINDINGAR ÍSLANDS

4.1. Inngangur

Þegar meta á lögmati athafna stjórnvalda, hvort sem það eru Íslenskra stjórnvalda eða annarra, ber ekki einungis að hafa í huga landslög tiltekins lands heldur einnig þá milliríkjasamninga og yfirlýsingar sem landið er aðili að. Flestir þeir alþjóðamannréttindasamningar sem til eru hafa verið fullgildir af Íslands hálfu og vegna þess að á Íslandi ríkir svokallað „tvíeðli“⁸⁰ hafa margir þeirra verið leiddir í lög á Íslandi. Þá hafa einnig ýmis ákvæði þeirra verið notuð sem fyrirmynd að mannréttindakaflanum í stjórnarskrá Íslands.⁸¹

Í þessum athöfnum Íslenskra stjórnvalda sem fjallað hefur verið um hér að ofan má benda á þónokkra alþjóðasamninga sem Ísland er aðili að, þar sem hægt er að álíta, eða jafnvel sjá nokkuð skýrt, að stjórnvöld hafi brotið gegn rétti þeirra er hugðust leggja leið sína til Íslands. Ísland er t.d. aðili að mörgum mannréttindasamningum sem hafa verið gerðir á vegum Sameinuðu þjóðanna og Evrópuráðsins.⁸² Þessir samningar eru m.a. alþjóðasamningur Sameinuðu þjóðanna um borgaraleg og stjórnámálaleg réttindi (SBSR) og Mannréttinda-

⁸⁰ „Tvíeðli landsréttar og þjóðaréttar“, <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefing-efni/EES-Gerdir/nr/44>.

⁸¹ Björg Thorarensen: „Áhrif Mannréttindasáttmála Evrópu á vernd tjáningafrelsis að íslenskum rétti“, bls.375.

⁸² Björg Thorarensen: „Mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar“, bls. 3.

sáttmáli Evrópu (MSE), og verður hér greint frá þeim ákvæðum sem helst eiga við. En þar sem báðir þessir samningar eru svo til sprottnir út frá sama grunni, þ.e. Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna, og innihalda að mörgu leyti sömu ákvæðin, þrátt fyrir að vera orðuð á mismunandi hátt, verður einungis greint hér frá ákvæðum Mannréttindayfirlýsingarinnar og Mannréttindasáttmála Evrópu, þar sem MSE er að því leyti sem skiptir máli hér mun ítarlegri en SBSR.

4.2. Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna

Samþykkt á Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna árið 1948 (hér eftir „yfirlýsingin“) markaði nokkurskonar upphaf alþjóðasamvinnu um mannréttindi. Þrátt fyrir að vera ekki alþjóðasamningur heldur yfirlýsing um markmið sem ríkin sammældust um að stefna að, þá lagði hún grunninn að gerð alþjóðasamninga um mannréttindi á vegum Sameinuðu þjóðanna og annarra alþjóðastofnanna.⁸³ Aðildarríki Sameinuðu þjóðanna bera ábyrgð á því, skv. inngangi yfirlýsingarinnar, að efla verndun mannréttinda og grundvallarfrelsis þannig að allir fái notið mannréttinda og jafnréttis.⁸⁴

Í 9. gr. yfirlýsingarinnar segir að enginn skuli að *geðþótta* handtekinn, sviptur frelsi eða gerður útlægur. Geðþóttaákvæðanir stjórnvalda eru yfirleitt hvergi samþykktar, hvort sem er í landslögum, alþjóðasamningum eða fyrir dómsstólum, þá sérstaklega þar sem lögmetisreglan á við.⁸⁵ Sökum þess hve illa stjórnvöld í þessu tilviki ná að rökstyðja ákvæðanir sínar mætti jafnvel ganga svo langt og spyrja sig hvort hér eigi geðþóttaákvörðun við, sem leiddi til handtöku á iðkendum Falun Gong.

⁸³ Björg Thorarensen: „Mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar“, bls. 3.

⁸⁴ Inngangsorð Mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna.

⁸⁵ Sjá t.d. MDE, *Tanli gegn Tyrklandi*, 10. apríl 2001 (26129/95).

Sjá má í bréfi Xun Li, iðkanda Falun Gong, til sendiráðs Íslands í Kanada⁸⁶ og einnig í kvörtun annarra iðkenda til umboðsmanns Alþingis⁸⁷ að þær aðgerðir stjórnvalda, að dreifa nafnalista yfir fólki með vissar skoðanir eða viðhorf og segja að þeir geti skapað hættu fyrir almenning, geta verið „ærumeiðandi“ eða skaðað mannorð þeirra. En samkvæmt 12. gr. yfirlýsingarinnar ber öllum lagavernd gegn slíkum afskiptum eða árásum. Einnig skulu allir frjálsir hugsana sinna, samvisku og trúar og felur sá réttur í sér frelsi til að rækja trú sína opinberlega og skal sá réttur og rétturinn til að láta í ljós skoðanir sínar óáreittur, sbr. 18. gr., jafnt og rétturinn til að miðla upplýsingum og hugmyndum, m.a. um skoðanir og trú, án tillits til landamæra, sbr. 19. gr. En líkt og tekið var fram í áliti umboðsmanns Alþingis hér að ofan, þá var grundvöllurinn fyrir því að menn fengu ekki að koma til landsins að þeir væru að koma hingað einungis í þeim tilgangi að rækja trú sína og tjá skoðanir, s.s. að mótmæla, sem stjórnvöld stóðu í fyrstu í veg fyrir að þau gætu gert.⁸⁸ Þessi ákvæði er einnig að finna í 9., 18. og 19. gr. SBSR, en hann er einn tveggja samninga sem spratt beint út frá mannréttindayfirlýsingunni.⁸⁹

4.3. Mannréttindasáttmáli Evrópu

Samningur þessi er í vissum skilningi afleiðing af og í samræmi við þau tilmæli yfirlýsingarinnar sem tekin eru fram í inngangi hennar, um skuldbindingu aðildarríkja til að vernda mannréttindi og jafnrétti.⁹⁰ Í inngangi MSE er það undirstrikað að ríkisstjórnir þær, sem undirritað hafa sáttmálann og eru aðilar að Evrópuráðinu, hafa í huga Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna frá 10. desember 1948. Því er jafnvel sagt að

⁸⁶ Bréf Xun Li, dags. 27. júní 2002, til sendiráðs Íslands í Kanada; sjá í *Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003 (2002/276)*.

⁸⁷ *UA 29. desember 2003 (3820/2003)*.

⁸⁸ Í kvörtuninni sem send var til umboðsmanns Alþingis viðurkenndu iðkendur að margir hefðu ákveðið, án samráða, að leggja leið sína til Íslands þá daga er forseti Kína væri í heimsókn til þess að vekja athygli á áthöfnum stjórnvalda þar í landi; sjá *UA 29. desember 2003 (3820/2003)*.

⁸⁹ Hinn samningurinn er alþjóðasamningur Sameinuðu þjóðanna um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttind, en hann spratt aðallega út frá seinni hluta Mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna.

⁹⁰ Davíð Þór Björgvinsson: „Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og beiting.“, bls. 37.

gerð MSE hafi verið liður í því að útfæra yfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna nánar í bindandi mannréttindasamning fyrir aðildarríki Evrópuráðsins, líkt og SBSR var fyrir aðildarríki Sameinuðu þjóðanna og eru þeir samningar af þeim ástæðum svipaðir. MSE átti því að leggja þjóðréttarlegar og lagalegar skyldur á aðildarríki Evrópuráðsins til að virða og tryggja þau réttindi sem mælt er fyrir um í yfirlýsingunni. Þó skal nefna að MSE er frábrugðinn flestum öðrum þjóðréttarsamningum að því leyti að hann leggur ekki aðeins lagaskyldu á aðildarríki gagnvart öðrum aðildarríkjum til að tryggja tiltekin mannréttindi, heldur er í honum gert ráð fyrir að *allir*, sem dvelja innan yfirráðasvæðis aðildarríkis, geti átt kost á því að leita úrræða, telji hann ríkið brjóta á sér gegn ákvæðum hans, m.a. til Mannréttindadómstóls Evrópu. Þar með veitir sáttmálinn einstaklingum aðgang að alþjóðlegum stofnunum.⁹¹

Ísland fullgilti MSE og innleiddi í landslög með lögum nr. 62/1994. Greint verður frá þeim ákvæðum sáttmálans sem við eiga í þessu máli Falun Gong hér. Fyrst verður þó farið út í stutta kynningu á dómstólnum sem hefur lögsögu yfir málum er varða MSE – Mannréttindadómstóll Evrópu, þar sem vísað er til dóma hans víðsvegar í textanum hér eftir.

4.3.1. Mannréttindadómstóll Evrópu

Mannréttindadómstóll Evrópu (MDE) var í raun settur á fót með gildistöku MSE. Mannréttindadómstóllinn var endurskipulagður árið 1998⁹² og gilda nú um hann vissar reglur dómstólsins sem tóku gildi 3. október 2005.⁹³ Samkvæmt 33. gr. MSE er ríkjum og öllum samningsaðilum leyft að vísa til dómstólsins meintu broti samningsaðila á ákvæðum samningsins og viðauka hans. En einnig er dómstólnum, skv. 34. gr., heimilt að taka við kærum frá einstaklingum, samtökum og hópum sem halda því fram að samningsaðili hafi

⁹¹ Davíð Þór Björgvinsson: „Mannréttinasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og beiting“, bls. 37.

⁹² Í raun var Mannréttindadómstóllinn og Mannréttindanefnidin sameinuð í einn dómstól, sem í dag er starfandi Mannréttindadómstóll Evrópu; sjá „Stofnanir Evrópuráðsins.“ <http://www.humanrights.is/mannrettindi-og-island/eftirlitsstofnanir/erlendar-stofnanir/stofnanir-evropuradsins/>.

⁹³ Davíð Þór Björgvinsson: „Mannréttinasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýringar og beiting“, bls. 34-35.

brotið á réttindum þeirra.⁹⁴ Því hefðu iðkendur Falun Gong getað farið með mál þetta fyrir MDE, þar sem hægt er að telja að brotið hafi verið gegn sáttmálanum, sbr. næstu kafla, en trúlegt er þó að þeir hafi verið smeikir við það þar sem umboðsmaður Alþingis var nú þegar búinn að segja að ekkert brot hafi verið framið, aðallega þá vegna sönnunarskorts frá iðkendum.

Hér á eftir fer fram skýring á helstu ákvæðum sáttmálans sem við eiga og verður þar í kjölfar einnig vitnað til ýmissa fordæma MDE, þó skal það tekið fram að samkvæmt 2. gr. laga um mannréttindasáttmála Evrópu nr. 62/1994 eru úrlausnir mannréttindadómstóls Evrópu ekki bindandi að íslenskum landsrétti, þrátt fyrir að þeir liggi oft landsdómi til hliðsjónar við úrlausn mannréttindamála. Til að mynda hefur Hæstiréttur myndað nokkurskonar fordæmi fyrir landsrétti með dómi sínum nr. 167/2002 þar sem hann taldi að túlka bæri réttinn til félagafrelsis samkvæmt 74. gr. stjkskr. í samræmi við 11. gr. MSE og túlkun MDE á því.⁹⁵ Þar með telja margir fræðimenn að með þessum dómi hafi Hæstiréttur innleitt sömu takmarkanir á félagafrelsi á Íslandi í íslenskan rétt, eins og þær eru túlkaðar af MDE.⁹⁶ Má því telja að í raun og veru hafi Hæstiréttur viðurkennt að fylgja túlkun MDE á ákvæðum MSE, sem hefur lagalegt gildi á Íslandi, enda tekur MDE endanlega ákvörðun um mál er varða túlkun MSE, skv. 1. mgr. 32. gr. sáttmálans.

4.3.2. Réttur til frelsis og mannhelgi

Líkt og 9. gr. mannréttindayfirlýsingarinnar og SBSR, fjallar 5. gr. MSE um réttinn til frelsis og mannhelgi. Þar er meðal annars verið að koma í veg fyrir að stjórnvöld geti, að eigin geðþótta, handtekið menn eða svipt þá frelsi að öðru leyti, án þess að hafa löggilda ástæðu.

⁹⁴ Davíð Þór Björgvinsson: „Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýringar og beiting“, bls. 36.

⁹⁵ *Hrd. 2002, bls. 3686 (nr. 167/2002)*, bls. 6.

⁹⁶ Davíð Þór Björgvinsson: „Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og beiting“, bls. 67-68; Björg Thorarensen: „Áhrif meðalhófsreglu við skýringu stjórnarskrárákvæða.“, bls. 97. Taka skal þá fram að þær takmarkanir sem leyfðar eru skv. 11. gr. MSE eru hvergi teknar fram í íslenskum lögum og því taldi Hæstiréttur sig þurfa að fara þessa leið til að meta lögmæti takmarkana á félagafrelsinu.

Þetta er, líkt og áður nefnt, eitt af grundvallarmannréttindum mannréttindayfirlýsingarinnar en með MSE var greinin þó gerð mun ýtarlegri og er þar m.a. talið upp með tæmandi hætti hvenær heimilt er að svipta mann frelsi, sbr. a – f-lið 1. mgr. 5. gr. Þessum undantekningum við banni á frelssviptingu verður þó aðeins beitt að farið sé að málsmeðferðarreglum sem mælt er fyrir í lögum og verða aðgerðirnar sjálfar einnig að eiga sér stoð í landslögum tiltekins ríkis.⁹⁷ Vissulega rökstuddu stjórnvöld aðgerðir sínar þannig að þær ættu stoð í þágildandi lögum nr. 45/1965, til að vernda allsherjareglu og þjóðaröryggi. Raunveruleg ástæða aðgerðanna getur þó varla talist nægileg þar sem hvergi var það sannað að hætta stæði af þessum einstaklingum. En 5. gr. MSE var sett til þess að vernda einstaklinginn gegn geðþóttaákvörðunum stjórnvalda, líkt og þessar ákvarðanir svipa til.⁹⁸ Í einu af viðmiðum MSE um lögmati aðgerða stjórnvalda er það fólgið að lög séu nægilega skýr og nákvæm, þannig að unnt sé að sjá fyrir að sanngjörnu marki miðað við aðstæður, hverjar kunna að verða afleiðingar tiltekinnar háttsemi.⁹⁹ Í dómum MDE má einnig iðulega sjá að geðþóttaákvörðun um frelssviptingu geti aldrei verið lögleg í lýðræðissamfélagi – hvort sem um ræðir líkamlega frelssviptingu eða sviptingu annars frelssis t.d. tjáningarfrelsis.¹⁰⁰

Meðalhóf er einnig mjög mikilvægt þegar um mannréttindi er að ræða og hefur MDE m.a. lagt áherslu á það að ekki skuli ganga lengra en nauðsynlegt er í hverju sinni til að ná því markmiði sem að er stefnt.¹⁰¹ Þrátt fyrir að stjórnvöld hafi talið sig vera að beita meðalhófi þar sem þau vöruðu fólk við í upphafi, þá hefði verið hægt að grípa til annarra vægari úrræða en

⁹⁷ Ragnar Aðalsteinsson: „Réttur til frelssis og mannhelgi“, bls. 146.

⁹⁸ Sama heimild, bls. 146.

⁹⁹ Sama heimild, bls. 148. Í *MDE, Baranowski gegn Póllandi*, 28. mars 2000 (28358/95) er þetta orðað þannig: „...where deprivation of liberty is concerned it is particularly important that the general principle of legal certainty be satisfied. It is therefore essential that the conditions for deprivation of liberty under domestic law be clearly defined and that the law itself be foreseeable in its application, so that it meets the standard of “lawfulness” set by the Convention, a standard which requires that all law be sufficiently precise to allow the person – if need be, with appropriate advice – to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail.“

¹⁰⁰ Ragnar Aðalsteinsson: „Réttur til frelssis og mannhelgi“, bls. 149.

¹⁰¹ Sama heimild, bls. 151; sjá einnig *MDE, Loukanov gegn Búlgaríu*, 20. mars 1997 (21915/93).

gert var í stað þess að handtaka fólk og setja það í gælsuvarðhald á meðan metið var hvort raunveruleg hættu staði af þeim.

Stjórnvöld studdu vissulega aðgerðir sínar við f-lið 1. mgr. 5. gr. MSE til að vernda alsherjarreglu og þjófvarðing. Þrátt fyrir það þurfa stjórnvöld ávallt að sjá til þess, ef ákvæðið er að handtaka útlending og hann settur í gæslu, að veittar séu lágmarkstryggingar. Þessar tryggingar felast þá helst í því að frelsissvipting verður að vera lögleg og í samræmi við viðeigandi ákvæði, *bæði* landslaga og alþjóðalaga og má hún aldrei vera framkvæmd eftir geðþótta.¹⁰² En jafnvel þótt ekki sé hægt að sanna það nægilega vel að um geðþóttaákvörðun hafi verið að ræða, þá á 2. mgr. sömu greinar ennþá við. Í þeirri grein segir að „Hver sá maður, sem tekinn er höndum, skal án tafar fá vitneskju, á máli sem hann skilur, um ástæðurnar fyrir handtökunni og um sakir þær sem hann er borinn.“¹⁰³ Þetta á þá ekki einungis við um þá sem handteknir eru í refsivörsluskyni, heldur í öllum tilvikum sem talin eru upp í staflíðunum a-f í 1. mgr., skv. túlkun MDE.¹⁰⁴ Þá skal það einnig vera nægilega skýrt fyrir viðkomandi sem handtekinn er hver ástæðan sé svo hann viti að hún sé í raun lögmæt. Ekki er hægt að telja það nægilega skýra ástæðu fyrir handtökunni að iðkendum Falun Gong hafi í þessu tilviki fengið þá ástæðu að þeir væru iðkendum Falun Gong.¹⁰⁵ Þar sem það er hvergi tekið fram í landslögum eða alþjóðalögum sem Ísland er aðili að, að bannað sé að vera iðkandi Falun Gong og að það geti leitt til handtöku að koma til landsins sem slíkur, þrátt fyrir viðvörðunina sem send var út.¹⁰⁶

¹⁰² Ragnar Aðalsteinsson: „Réttur til frelsis og mannhelgi“, bls. 168.

¹⁰³ 2. mgr. 5. gr. MSE.

¹⁰⁴ Ragnar Aðalsteinsson: „Réttur til frelsis og mannhelgi“, bls. 170.

¹⁰⁵ Kvörtunarbréf f.h. Falun Gong Iceland Dialogue Committee í UA 29. desember 2003 (3820/2003).

¹⁰⁶ Sjá bréf dómsmálaráðuneytisins til Persónuverndar, dags. 8. maí 2003, í *Úrskurður Persónuverndar 5. júní 2003* (2002/276).

4.3.3. Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi

Rétturinn til að vera frjáls hugsana sinna, samvisku og trúar er varinn í 9. gr. MSE. Þar er skýrt tekið fram að menn hafi fullt frelsi til þess að skipta um trú eða sannfæringu og til að rækja trú sína og sannfæringu, hvort sem er einslega eða með öðrum, þá á einkavettvangi jafnt sem opinberlega. Einungis er hægt að takmarka þetta frelsi með lögum eða ef brýna nauðsyn ber til m.a. vegna almannaheilla, heilsu manna eða siðgæði.¹⁰⁷ Ein ástæðan fyrir því að sumir voru stoppaðir á flugvöllum úti í heimi og á Íslandi var vegna þeirra trúar og sannfæringu sem þeir aðhylltust. Bann við mismunun manna á grundvelli þessa er, skv. flest öllum mannréttindasamningum og yfirlýsingum, ítrekað vel og eitt grundvallarfrelsi manna felst í þessum greinum, sbr. 14. gr. MSE sem greint verður nánar frá í kafla 4.3.5.

Staðreyndin í sambandi við 9. gr. MSE er þó sú að sjaldan hefur reynt á þetta ákvæði í framkvæmd og enn sjaldnar talið að um brot hafi verið að ræða þegar reynt hefur á það. Þetta á við bæði um MSE og samninga Sameinuðu þjóðanna.¹⁰⁸ Þrátt fyrir þetta þykir mikilvægt að taka það fram að MDE hefur vísað til þess að hugsana-, samvisku- og trúarfrelsi sé einn undirstöðupáttur í „lýðræðislegum þjóðfélögum“ í merkingu MSE.¹⁰⁹ Á þessu hangir bæði umburðarlyndi og fjölhyggja sem eru einkenni og skilyrði lýðræðislegra þjóðfélaga, ásamt rétti hvers og eins til að ráða lífi sínu og móta sjálfsmynd sína og heimsmynd.¹¹⁰ Samkvæmt þessu mætti þó athuga hvort sú ástæða að menn tilheyrðu vissri trú eða hugsuðu á ákveðinn hátt, væri næg og lagaleg ástæða til að setja menn á *svartan lista* til að meina þeim landgöngu eða hvort það bryti gegn þessu ákvæði MSE.

¹⁰⁷ 9. gr. MSE.

¹⁰⁸ Ragnhildur Helgadóttir: „Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi“ í *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskran rétt*, bls. 342.

¹⁰⁹ MDE, *Kokkinakis gegn Grikklandi*, 25. maí 1993, *Series A*. 260, mgr. 31; sem ítrekað var í MDE, *Metropolitan Church of Bessarabia o.fl. gegn Moldavíu*, 13. desember 2001, *RJD 2001-XII*, mgr. 114.

¹¹⁰ Ragnhildur Helgadóttir: „Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi“ í *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskran rétt*, bls. 343.

4.3.4. Tjáningarfrelsi og funda- og félagafrelsi

Í 10. gr. MSE er réttur manna til tjáningarfrelsis tekinn fram og svipar þetta ákvæði mjög til 19. gr. SBSR. Nauðsynlegt þykir einnig að nefna þetta ákvæði SBSR undir þessum kafla, um MSE, til að taka það enn skýrar fram að með þessum ákvörðunum sínum og aðgerðum, voru stjórnvöld ekki einungis að brjóta á einum alþjóðasamningi heldur flestum þeim sem hafa með mannréttindi að gera, ásamt mannréttindakafla stjórnarskrárinnar. Tjáningarfrelsið er varið í 73. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944.

MDE hefur bent á það að tjáningarfrelsið sé einn af hornsteinum lýðræðislegs þjóðfélags, það sé eitt af skilyrðum fyrir framþróun þess og að hver og einn geti þroskast. Þetta á þá ekki einungis við um jákvæðar „upplýsingar“ eða „hugmyndir“, heldur einnig þær sem móðga eða fara fyrir brjóstið á ríkinu. Telur MDE að þetta séu kröfur fjölhyggjunnar, umburðalyndisins og víðsýnnar sem einkennir „lýðræðislegt þjóðfélag“.¹¹¹

Rétturinn til að tjá sig er ákaflega þýðingarmikill út af fyrir sig en samspil hans við önnur réttindi, t.d. funda- og félagafrelsið, er ekki síður athyglisvert þar sem tjáningarfrelsið telst mikilvægt til þess að slík réttindi fái notið sín.¹¹² Funda- og félagafrelsið er varið í 11. gr. MSE en með þessum rétti gefst öllum mönnum réttur til að koma sér saman með friðsömum hætti og stofna til fundar eða félags með öðrum og er aðeins hægt að takmarka þennan rétt með lögum. MDE hefur lýst því yfir að skýra beri þessar tvær greinar, 10. og 11. gr. í samræmi við hvor aðra og hefur m.a. vísað til fordæma sinna er varða tjáningarfrelsið í dómum sem varða félagafrelsið.¹¹³

¹¹¹ MDE, *Handyside gegn Bretlandi*, 7. desember 1976 (5493/72), mgr. 40; sjá einnig Páll Þórhallsson: „Tjáningarfrelsi“, bls. 360.

¹¹² Páll Þórhallsson: „Tjáningarfrelsi“, bls. 359.

¹¹³ MDE, *United Communist Party of Turkey og fleiri gegn Tyrklandi*, mgr. 42 og 57. MDE, *Rekvényi gegn Ungverjalandi*, mgr. 58. MDE, *Vogt gegn Þýskalandi*, mgr. 64; sjá einnig Bjarni Sigursteinsson: „Stenst bann á skipulögð glæpasamtökmannréttindi í gildi á Íslandi?“ (væntanleg).

Þessi frelsi voru því eitt það helsta sem stjórnvöld brutu á í þessum tilteknu aðgerðum sínum, þá aðallega með þeirri ákvörðun að meina mönnum landgöngu og halda þeim föstum eftir komu til landsins, þrátt fyrir að greina frá því sjálf að með þessu væru þau ekki að miða að hömlun á tjáningarfrelsi.¹¹⁴ Tjáningar- og fundafrelsið má í þessu tilviki vinda saman þar sem allan tímann var vitað að tilgangur iðkenda Falun Gong með komu sinni til landsins væri var að koma saman, stofna til nokkurskonar fundar og tjá skoðanir sínar gagnvart kínverskum yfirvöldum. Stjórnvöld settu í kjölfar þeirrar vitneskju landgöngubann á iðkendur Falun Gong og er varla annað hægt að álíta en að þetta hafi einungis verið gert til þess að þeir kæmu ekki saman og tjáðu skoðanir sínar, sem þá *hugsanlega* hefði getað farið úr böndunum, að mati stjórnvalda.

Þar sem ríkin meta sjálf hvort ógn steðji að þjóðaröryggi og almannaheill, má telja að túlkun á slíku ákvæði geti verið fremur opin, því misjafnt er á milli ríkja hvað talist getur ógn og hvað nauðsynlegt er í því tiltekna lýðræðislega ríki. MSE túlkar þetta þó yfirleitt í samræmi við fordæmi þar sem hann hefur mótað hvað felist í hugmyndunum um „lýðræðislegt þjóðfélag“ og „nauðsyn“. ¹¹⁵ Þar með, ef þessar aðgerðir íslenskra stjórnvalda gætu talist falla undir annaðhvort eða bæði þessi hugtök og standast meðalhófsregluna, líkt og MDE hefur túlkað þau, gætu þær hugsanlega talist réttlátar út frá 2. mgr. þessarar greinar.¹¹⁶

Hvað varðar félagafrelsið þá er ekki beint hægt að fella iðkendur Falun Gong undir þann rétt. Iðkendur sjálfir skilgreina Falun Gong ekki sem félag, enda hafa þau engan samastað, skrifstofur, skráningu eða reglulegar samkomur, því er ekki hægt að staðhæfa að slíkur réttur hafi verið brotinn við bannið. Þó eru hugtökin félag og fundur augljóslega tengd

¹¹⁴ UA 29. desember 2003 (3820/2003).

¹¹⁵ MDE, *Young, James and Webster gegn Bretlandi*, 13. ágúst 1981 (7601/76, 7806/77), mgr. 63; MDE, *Rekvényi gegn Ungverjalandi*, 20 maí 1999 (25390/94), mgr. 42; MDE, *United Communist Party of Turkey and Others gegn Tyrklandi*, 30. janúar 1998 (19392/92), mgr. 42-47; MDE, *Vogt gegn Þýskalandi*, 26. september 1995 (17851/91), mgr. 52; MDE, *Jersild gegn Danmörku*, 23. september 1994 (15890/89), mgr. 31-37.

¹¹⁶ Hægt er að lesa nánar um túlkun MDE á þessu ákvæði og lýsingar á hugtökunum í: Bjarni Sigursteinsson: „Stenst bann á skipulögð glæpasamtök mannréttindi í gildi á Íslandi?“ (væntanleg).

þar sem ekki væri hægt að stofna félag ef fólk hefur ekki rétt á að stofna til fundar eða hittast.¹¹⁷ Félag er einnig hægt að túlka, út frá enska orðinu „association“, sem réttinn til að stofna félag í skemmri tíma, til að hitta annað fólk friðsamlega. Einnig hljóta stjórnvöld sjálf að vissu leyti að hafa skilgreint Falun Gong sem félag þar sem hugsanlega gæti fundist rökrétt ástæða að skerða þann rétt þeirra tímabundið, t.d. á meðan Kínaforsettinn var við heimsókn, og meina þeim landgöngu, þar sem slíkt er leyfilegt skv. 2. mgr. 9. gr af almannaöryggis-ástæðum, líkt og greint var frá hér að ofan.¹¹⁸

Samkvæmt 74. gr. stjórnarskrár Íslands, sem tryggir réttinn til félagafrelsis, er stjórnvöldum heimilt að banna starfsemi félags til bráðabirgða á meðan niðurstaða dómstóla er beðið um hvort banna eigi það alfarið. En þar sem ætlun Falun Gong var aldrei að setjast að á Íslandi, heldur einungis að dvelja tímabundið á landinu (flestir einungis í nokkra daga), hefðu stjórnvöld því ekki raunhæfa ástæðu til að setja á þau endanlegt bann, enda var ekkert vitað, áður en iðkendur komu, hvort af þeim stæði í raun hætta eða ekki. Ef stjórnvöld teldu sig aftur á móti ætla að banna „félagið“ alfarið þyrftu skilyrðin, sem MDE hefur tekið fram í dómum sínum, að vera uppfyllt.¹¹⁹

MDE gæti að mörgu leyti heimilað þá ákvörðun íslenskra stjórnvalda að meina iðkendum landgöngu, fyrir komu til landsins, þar sem hann hefur myndað sér þá stefnu að fylgja ákvörðunum innlendra dómstóla um hvað sé mælt fyrir um í lögum, í samræmi við meginregluna um „margin of appreciation“.¹²⁰ Þó má gera ráð fyrir að dómstóllinn skoði sjálfstætt hvort lögin séu birt borgurunum og að rökrétt sé að þeir geti séð fyrir áhrif þeirra.¹²¹ Ekki var hægt að ætlast til að iðkendur eða nokkur annar vissi að sumum yrði meinað að stíga

¹¹⁷ Jacobs, White & Ovey: *The European Convention on Human Rights*, bls. 451.

¹¹⁸ 2. mgr. 9. gr. segir að leyfilegt sé að takmarka frelsi manna til stofnun fundar og félaga ef lög leyfa eða nauðsynlegt er vegna þjóðaröryggis og annars slíks.

¹¹⁹ Bjarni Sigursteinsson: „Stenst bann á skipulögð glæpasamtök mannréttindi í gildi á Íslandi?“ (væntanleg).

¹²⁰ *Handyside v. the United Kingdom*, 7. desember 1976 (5793/72), mgr. 42 og 57.

¹²¹ *The Sunday Times v. the United Kingdom*, 26. apríl 1979 (6538/74), mgr. 49. MDE, *Rekvényi gegn Ungverjalandi*, 20 maí 1999 (25390/94), mgr. 34.

um borð í flugvélar erlendis á leið til Íslands og aðrir yrðu handteknir við komu til landsins án ástæðu eða ákæru, þó þau hefðu þekkt íslensk lög, þar sem hvergi er beinlínis heimild fyrir slíku. Einnig þarf, líkt og fram kemur í dómi héraðsdóms Reykjavíkur nr. E-6158/2010, rökstuðningur fyrir því afhverju samtök, sem meina á einstaklingi landgöngu fyrir að vera meðlimur í, séu hættuleg gagnvart íslensku samfélagi að vera ítarlegur og byggjast á gögnum og sýna þarf einnig fram á það með gögnum hvers konar neikvæð áhrif umrædd starfssemi samtaka hafi á íslenskt samfélag.¹²² Ef reynt væri að sanna slíkt í sambandi við Falun Gong og iðkendur þess væri ólíklegt að niðurstaðan yrði sú að Falun Gong séu samtök sem hættuleg eru gagnvart íslensku samfélagi, þar sem t.d. hvergi í heiminum eru til fordæmi um slíkt eða önnur gögn, önnur en frá kínverskum stjórnvöldum, sem sýna fram á að mikil hætta stafi af iðkendum í þeim löndum sem þeir leggja leið sína til í mótmælaskyni almennt.

4.3.5. *Bann við mismunun*

Í lokin er vert að taka fram þann rétt sem afar miklu gæti skipt í máli Falun Gong iðkenda, en það er bannið við mismunun, sbr. 14. gr. MSE. Þessi grein á að tryggja það að öll réttindin og þau frelsi sem vernduð eru af sáttmálanum, þ.e. flest önnur ákvæði hans, séu tryggð án nokkurs manngreinarálits, svo sem m.a. vegna kynþáttar, trúarbragða, litarháttar, stjórn mála- eða annarra skoðana, þjóðernis eða uppruna. Til að byrja með var sú ákvörðun að flokka fólk af asískum uppruna, með asískt útlit, frá öðrum á flugvöllum og vara þau við því að þau fengju sennilega ekki landvistarleyfi á Íslandi, brot gegn þessu ákvæði MSE. En það að hafa svo spurt út í það m.a. hver þeirra lífsskoðun væri og ýmsar aðrar persónulegar spurningar og svipt þeim svo frelsi án frekari skýringa en að þau tilheyrðu vissri hreyfingu eða félagi, er enn brýnna brot á rétti þeirra.

¹²² *Hérd. Rvk. 22. desember 2011 (E-6158/2010)*, bls. 4; sjá einnig *Hérd. Rvk. 22. desember 2011 (E-6159/2010)*, bls. 4.

Einnig má í þessu sambandi nefna annan samning sem gerður hefur verið á vegum Sameinuðu þjóðanna, en það er alþjóðasamningurinn um afnám alls kynþáttamisréttis (SAK). Meginefni þessa samnings er að misrétti á grundvelli kynþáttar, litarháttar eða þjóðlegs uppruna brjóti í bága við grundvallarmannréttindi og einnig segir að kynþáttamisrétti skaði ekki einungis fórnarlömb þess, heldur einnig þá sem iðka það.¹²³ Þá ber að athuga að ólíkt MSE t.d. er SAK ekki almennur alþjóðamannréttindasamningur sem mælir fyrir um lágmarksréttindi borgara heldur hefur hann það markmið að eyða kynþáttamisrétti og nær hann því mjög rúmt.¹²⁴ Rétturinn í SAK til tjáningar eða til að ganga í félag, veita mönnum því enga sjálfstæða vernd gagnvart skerðingu þess réttar, nema einstaklingur telji að ríki hafi brotið gegn þessum réttindum sínum samkvæmt SAK og geti sýnt fram á að hann hafi á einhvern hátt þurft að gjalda kynþáttar síns, uppruna, ætternis eða þjóðernis.¹²⁵ Iðkendur Falun Gong voru flokkaðir úr margra manna hópi, einungis á grundvelli kynþáttar þeirra, uppruna og þjóðernis og áttu ekki að fá að njóta tjáningafrelsis á þeim grundvelli og gætu því einnig borið fyrir sig ákvæði þessa samnings.

Ef raunveruleg ástæða stjórnvalda fyrir því að meina iðkendum Falun Gong landgöngu var sú að af þeim stæði hætta og væri því vissara að takmarka fjöldann sem ætlaði að koma til landsins til að lögreglan réði við mótmæli þeirra,¹²⁶ afhverju þá ekki stoppa alla sem komu til landsins þessa daga og spyrja slíkra persónulegra spurningar, en ekki einungis fólk með visst útlit eða vegabréf? Þetta er spurning sem lengi er hægt að velta fyrir sér, en hvort svarið finnst einhvern tímann er óvíst. Víst er þó að ákvarðanir stjórnvalda hafa ekki verið vel hugsaðar fyrirfram og nokkuð ljóst að þau hafi engan vegin gert sér grein fyrir alvarleika gjörða sinna á þeim tíma. Því er önnur ósvöruð spurning hvort um einhverskonar skyndi- eða

¹²³ Kjartan Bjarni Björgvinsson: „Alþjóðasamningur um afnám kynþáttamisréttis“, bls. 155.

¹²⁴ Sama heimild, bls. 157-158.

¹²⁵ Sama heimild.

¹²⁶ Skv. bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins til Flugleiða hf., dags. 10. júní 2002, sem sjá má í *UA 5. desember 2005 (3820/2003)*.

geðþóttaákvarðanir stjórnvalda hafi verið að ræða, sem einmitt er eitt af megin markmiðum alþjóðamannréttinda að koma í veg fyrir, skv. ákvæðum þeirra.

4.4. Niðurlag

Ekki er hægt að sjá út frá ofangreindum samningum, viðaukum, álitum og dómum að íslensk stjórnvöld hafi farið að lögum og gagnkvæmum skuldbindingum við önnur ríki í ákvarðanatöku sinni þessa daga í júnímánuði árið 2002. En þrátt fyrir það, þá aðallega vegna lítillar sönnunar og gagnaframlaga hafa iðkendir Falun Gong ekki fengið þetta staðfest. Einnig sögðu iðkendir í blaðaviðtölum að þeir hefðu hætt við að senda inn kæru á Ísland vegna þess að slíkt væri ekki einungis kvörtun á hendur stjórnvalda, heldur á þjóðina alla og þar sem margt fólk í landinu tók vel á móti þeim og hjálpaði til við mótmælin og undirritaði einnig afsökunarbeiðnir til iðkenda Falun Gong, vildu þeir ekki ganga alla leið með kærana.¹²⁷ Vissulega geta íslensk stjórnvöld stuðst við takmörkunarákvæði þessara réttinda, sem telja má afar mikilvæg fyrir heildaröryggið, en þó ætti það einungis við um félagafrelsið þar sem ekki er hægt að álíta að einhver ógn stæði af því að fólk vildi fá að tjá sig, nema þá kannski fyrir þau sjálf vegna öryggisgæslu forseta Kína, án þess að hægt sé að fullyrða að svo væri.

5. NIÐURSTÖÐUR

Til þess að átta sig nokkurn veginn á atburðunum sem fram fóru þessa daga í júní árið 2002 á Íslandi er mikilvægt að vita af þeim gríðarlegu ofsóknum sem iðkendir Falun Gong hafa orðið fyrir af hálfu stjórnvalda í Kína. Hafa ber í huga, þrátt fyrir að ekki sé sannað að iðkunin sé að einhverju leyti hættuleg eða ekki, þá ætti enginn að taka undir aðgerðir kínverskra stjórnvalda í slíkum brotum, á sama hátt og segja má að íslensk stjórnvöld hafi að nokkru leyti

¹²⁷ Þskj. 664, 140. lögþ. 2011-2012, bls. 6-7.

gert. Mannréttindi í þróuðum lýðræðisríkjum eru afar mikilvæg, ekki einungis fyrir ríkið og ímynd þess heldur einnig fyrir fólkið í ríkinu. Menn sem staddir eru í slíku landi vita þá af því að þau hafa vissan rétt og ættu aldrei að þurfa að óttast að brotið sé gegn þeim, af hálfu stjórnvalda. Vegna þessa er óhætt að segja að Ísland hafi að mörgu leyti skaðað ímynd sína út á við, þó án þess að almenningur hafi áttað sig á því þar sem fáir hafa komið fram og tjáð sig um það. Þessar ákvarðanir og athafnir stjórnvalda eru augljóslega brot á mannréttindum þeirra er hugðust leggja leið sína til Íslands og ef álíka aðstæður koma upp aftur þarf að taka á því á allt annan hátt en gert var árið 2002.

Í fyrsta lagi þurfa íslensk stjórnvöld sjálf að kynna sér þá hópa er þau hyggjast banna komu til landsins. Þrátt fyrir að íslensk stjórnvöld segja að svo hafi ekki verið þá hafa kínversk stjórnvöld greinilega haft meiri áhrif á þau en þeirra eigin ransóknir, þar sem þær hefðu sennilega leitt til vægari aðgerða. Það myndi leiða til þess að auðveldara yrði að framfylgja slíku banni, yrði minna vandræðalegt fyrir þá sem vinna við það, og er mikilvægt fyrir ímynd Íslands út á við.

Í öðru lagi þurfa stjórnvöld ávallt að hafa það í huga að mannréttindi eiga að vera í fyrirrúmi sama hvort um er að ræða íslenska ríkisborgara eða aðra. Allir hafa viss réttindi sem ríki ber að vernda í hvívetna, þrátt fyrir að hægt sé að takmarka sum þeirra ef vissum skilyrðum er uppfyllt. Nauðsynlegar aðgerðir stjórnvalda verða því að vera skipulagðar og tryggja verður að þær brjóti ekki í bága við lög, hvort sem um ræðir landslög eða alþjóðaskuldbindingar og takmarkanir þurfa að vera nauðsynlegar í lýðræðislegu þjóðfélagi, í samræmi við túlkun MDE á þeim hugtökum.

Síðast en alls ekki síst verða stjórnvöld einnig að taka ábyrgð á eigin aðgerðum. Þrátt fyrir að kínversk stjórnvöld hafi náð að hafa svo gríðarleg áhrif á íslensk stjórnvöld þá eru þessar ákvarðanir alfarið á ábyrgð íslenskra stjórnvalda. Kínversk stjórnvöld eru áhrifamikil

en þó verða önnur stjórnvöld að bera ábyrgð á eigin kúgun, það voru ekki kínversk stjórnvöld sem framkvæmdu þessar aðgerðir, heldur íslensk.

Íslensk stjórnvöld ættu því, líkt og þegar hefur komið krafa um í þingsályktunartillögu, með þingskjali 1070 á 140. löggjafarþingi 2011-2012 þann 28. mars 2012, að biðjast opinberrar afsökunar á framkomu sinni í garð iðkenda Falun Gong, jafnvel greiða þeim þær bætur sem hæfa og þannig viðurkenna og taka ábyrgð á þessum aðgerðum.

HEIMILDASKRÁ

Bækur

Björg Thorarensen (ritstj.) o.fl.: *Mannréttindasamningar Sameinuðu þjóðanna. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt.* Reykjavík 2009.

Björg Thorarensen (ritstj.) o.fl.: *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt.* Reykjavík 2005.

Björg Thorarensen: „Áhrif meðalhófsreglu við skýringu stjórnarskrárákvæða“ í Stefán Már Stefánsson og Viðar Már Matthíasson (ritstj.): *Lögberg. Rit Lagastofnunar Háskóla Íslands.* Reykjavík 2003. Bls. 51-105.

Davíð Þór Björgvinsson: „Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og beiting.“ í Björg Thorarensen (ritstj.) o.fl.: *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt.* Reykjavík, 2005. Bls. 29-88.

Gunnar G. Schram (umsjón): *Stjórnskipunarréttur.* Björg Thorarensen: „Mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar.“ IX. hluti. Háskólaútgáfan, Reykjavík, 1997.

Herman Salton: *Arctic Host, Icy Visit. China and Falun Gong Face Off in Iceland.* Saarbrücken: LAP, 2010.

Jacobs, White & Ovey: *The European Convention on Human Rights.* Oxford University Press, New York 2010.

Kjartan Bjarni Björgvinsson: „Alþjóðasamningur um afnám kynþáttamisréttis“ í Björg Thorarensen (ritstj.) o.fl.: *Mannréttindasamningar Sameinuðu þjóðanna. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt.* Reykjavík 2009.

Ragnar Aðalsteinsson: „Réttur til frelsis og mannhelgis.“ í Björg Thorarensen (ritstj.) o.fl.: *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt.* Reykjavík 2009. Bls. 143-193.

Greinar í fag- og vef tímaritum

Bjarni Sigursteinsson: „Stenst bann á skipulögð glæpasamtök mannréttindi í gildi á Íslandi?“ *Lögfræðingur*, 1. tb. 6. árg. 2012. (væntanleg).

Björg Thorarensen: „Áhrif Mannréttindasáttmála Evrópu á vernd tjáningafrelsis að íslenskum rétti.“ *Tímarit lögfræðinga*, 4. hefti 53. árgangur 2003, bls. 373-420.

Elísabet Þorgeirsdóttir: „Verð að segja hvað er að gerast í Kína“. *Vera*, 21(4) tbl. 2002, bls. 8-9.

- Hanne-Luise Danielsen: „Trúar uppreisn í Kína: falun gong þrjóskastr gegn stjórninni í Beijing“. *Lifandi Vísindi*, nr. 7, 2001.
- Herman Salton: „Iceland, Falun Gong and China: A Legal Overview of the 2002 Events“. *Nordist Tidskrift for Menneskerettigheder*, Vol. 25, nr. 2 bls. 158-182.
- James Tong: „Organizational Analysis of the Falun Gong: Structure, Communications, Financing“ *China Quarterly*, 171. tbl. 2002 (September 2002), bls. 636-660.
- Kelly A. Thomas: „Falun Gong: An Analysis of China’s National Security Concern“. *Pacific Rim Law & Policy Journal Association*, 10. tbl. nr. 2, 2001, bls. 471-496.
- Seth Faison: „Cult’s Followers Rally in Beijing“. *The New York Times*, 26. apríl 1999. <http://www.nytimes.com/1999/04/26/world/cult-s-followers-rally-in-beijing.html?pagewanted=all&src=pm> (skoðað 15.3.2012).
- William Dowell: „Interview with Li Hogzhi“. *Time World*, 10. maí 2002, <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,2053761,00.html> (skoðað 14.3.2012).
- „Two Documents Concerning the Banning of the Research Society of Falun Dafa“, *People’s Daily*, 22. júlí 1999.

Skýrslur og greinargerðir

Alþingistíðindi.

Amnesty International: „Falungong Movement Detentions: Alienating and Potentially Destabilizing“. ASA 17/31/99, 140/99, 23. júlí 1999. Aðgengilegt á <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA17/031/1999/en/7f446959-34de-49b8-b566-0b690e33c008/asa170311999en.pdf> (skoðað 15.3.2012).

Ársskýrsla 2002. Ríkislögreglustjóri, Reykjavík 2003.

Preeti Bhattacharji: „Religion in China. Freedom and Regulation“. *Council on Foreign Relations*, 16. maí 2008. <http://www.cfr.org/china/religion-china/p16272> (skoðað 14.3.2012).

Skýrsla Halldórs Ásgímssonar, utanríkisráðherra, til Alþingis. Staða Íslands í Evrópusamstarfi. Utanríkisráðuneytið, Reykjavík 2000.

Thomas Lum: „China and Falun Gong“. *CRS Report for Congress. Receives through the CRS Web*. 25. maí 2006.

Vefsíður

Amnesty International, www.amnesty.com.

Europe China News, <http://europe.chinadaily.com.cn/>.

Forsætisráðuneytið, www.forsaetisraduneyti.is.

Helga Sverrisdóttir. „Hvað er Falun Gong?“. *Vísindavefurinn* 14.6.2002.
<http://visindavefur.is/?id=2495>. (Skoðað 9.1.2012).

Kínverska Sendiráðið í Bandaríkjunum: „Falun Gong: An Evil Cult“, <http://www.china-embassy.org/eng/zt/ppflg/t36582.htm> (skoðað 4.4.2012).

Mannréttindastofa Íslands: „Eineðli og tvíeðli“, <http://www.humanrights.is/mannrettindi-og-island/mannrettindahugtakid/einedl-og-tviedli/> (skoðað 5.4.2012).

The Falun Dafa Information Centre: „FDI: Western Democracy Bends to Totalitarian Regime, Bans Ethnic Chinese During Dictator's Visit. Visas Denied, Cancelled After Initial Approval.“ 7. júní 2002. <http://www.faluninfo.net/article/290/> (skoðað 20.3.2012).

„Falun Gong.“ *Encyclopædia Britannica. Encyclopædia Britannica Online Academic Edition.* Encyclopædia Britannica Inc., 2012. (skoðað 9.1.2012)

„Tvíeðli landsréttar og þjóðaréttar“, *Forsætisráðuneytið*.
<http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefid-efni/EES-Gerdir/nr/44>.

Dagblöð

„Falun Gong iðkendur gista í flugstöðinni og Njarðvík“. *Morgunblaðið*, 11. júní 2002.
http://www.mbl.is/frettir/innlent/2002/06/11/falun_gong_idkendur_gista_i_flugstodinn_i_og_njardvi/ (skoðað 20.3.2012).

„Iðkendur Falun Gong verði beðnir afsökunar“. *Morgunblaðið*, 28. mars 2012.
http://mbl.is/frettir/innlent/2012/03/28/kurteisi_ad_falun_gong_fai_baetur/ (skoðað 3.4.2012).

„Í kringum 200 manns mótmæltu við Njarðvíksurskóla“. *Morgunblaðið*, 11. júní 2002.
http://www.mbl.is/frettir/innlent/2002/06/11/i_kringum_200_manns_motmaeltu_vid_njardvikurskola/ (skoðað 20.3.2012).

„Íslenskir lögerlumenn við löggæslu á erlendum flugvöllum“. *Morgunblaðið*, 13. júní 2002.
https://www.mbl.is/frettir/innlent/2002/06/13/islenskir_logreglumenn_vid_gaeslu_a_erlendum_flugvo/ (skoðað 19.3.2012).

„Meðlimum Falun Gong heimiluð landgangi“. *Morgunblaðið*, 12. júní 2002.
<http://www.mbl.is/greinasafn/grein/673066/> (skoðað 20.3.2012).

„Mótmæla við stjórnarráð með svarta klúta fyrir munn“. *Morgunblaðið*, 12. júní 2012.
http://www.mbl.is/frettir/innlent/2002/06/12/motmaela_vid_stjornarradid_med_svarta_kluta_fyrir_m/ (skoðað 20.3.2012).

„Telur tilvist svarta listans staðfest“. *Morgunblaðið*, 16. júní 2002.
<http://mbl.is/greinasafn/grein/673904/> (skoðað 19.3.2012).

Íslensk lög og reglugerðir

Lög nr. 33/1944, Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands.

Lög nr. 45/1965 um eftirlit með útlendingum, sem féllu úr gildi 1. janúar 2003 með lögum nr. 96/2002 um útlendinga.

Lög nr. 14/1968 um Alþjóðasamninginn um afnám alls kynþáttamisréttis.

Lög nr. 62/1994 um Mannréttindasáttmála Evrópu.

Lög nr. 90/1996, Lögreglulög.

Lög nr. 85/1997 um umboðsmann Alþingis.

Lög nr. 25/2000 um breytingu á lögum nr. 45/1965, um eftirlit með útlendingum.

Lög nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

Reglugerð nr. 223/2001 um landamærastöðvar og tilkynningarskyldu flytjenda.

Reglugerð nr. 322/2001 um meðferð persónuupplýsinga hjá lögreglu.

Alþjóðasamningar

European Convention on Human Rights frá 4. nóvember 1950.

International Convention on Elimination of all kinds of Racial Discrimination frá 21. desember 1965.

International Covenant on Civil and Political Rights frá 16. desember 1966.

Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna frá 10. desember 1948.

Norðurlandasamningur frá 12. júlí 1957 um afnám vegabréfa-skoðunar við landamæri milli Norðurlanda.

Samningur frá 18. maí 1999 sem ráð Evrópusambandsins og Lýðveldið Ísland og Konungsríkið Noregur gera með sér um þátttöku hinna síðarnefndu í framkvæmd, beitingu og þróun Schenger-gerðanna.

Schengen-samningurinn frá 14. júní 1985.

DÓMASAFN

Íslenskir dómur, álit og úrskurðir

Hrd. 2002, bls. 3686 (nr. 167/2002).

Hérd. Rvk. 22. desember 2011 (E6158/2010).

Hérd. Rvk. 22. desember 2011 (E-6159/2010).

Umboðsmaður Alþingis 29. desember 2003 (3820/2003).

Umboðsmaður Alþingis 5. desember 2005 (3820/2003).

Úrskurður Persónuverndar v. Falun Gong 5. júní 2003 (2002/276).

Dómar Mannréttindadómstóls Evrópu

MDE, Baranowski gegn Póllandi, 28. mars 2000 (28358/95).

MDE, Handyside gegn Bretlandi, 7. desember 1976 (5493/72).

MDE, Jersild gegn Danmörku, 23. september 1994 (15890/89).

MDE, Kokkinakis gegn Grikklandi, 25. maí 1993, (14307/88).

MDE, Loukanov gegn Búlgaríu, 20. mars 1997 (21915/93).

MDE, Metropolitan Church of Bessarabia o.fl. gegn Moldavíu, 13. desember 2001 (45701/99).

MDE, Rekvényi gegn Ungverjalandi, 20 maí 1999 (25390/94).

MDE, Tanli gegn Tyrklandi, 10. apríl 2001 (26129/95).

MDE, The Sunday Times v. the United Kingdom, 26. apríl 1979 (6538/74).

MDE, United Communist Party of Turkey og fleiri gegn Tyrklandi, 30. janúar 1998 (19392/92).

MDE, Vogt gegn Þýskalandi, 26. september 1995 (17851/91).

MDE, Young, James and Webster gegn Bretlandi, 13. ágúst 1981 (7601/76, 7806/77).