

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen vom 6. Mai 1969 über die an Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen

A. Zielsetzung

Das Übereinkommen präzisiert und erweitert die den Vertragsstaaten der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten nach Artikel 25 Abs. 1 Satz 2 obliegende Verpflichtung, die wirksame Ausübung des Rechts der Individualbeschwerde in keiner Weise zu behindern. Es räumt daher den Verfahrensbeteiligten (insbesondere Prozeßbevollmächtigten, Beschwerdeführern, Zeugen und Sachverständigen) bestimmte Befreiungen und Erleichterungen ein, „die für die Wahrnehmung ihrer Funktionen, Aufgaben und Pflichten oder für die Ausübung ihrer Rechte gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof erforderlich sind“. Der gegenüber dem internationalen Schutz der Menschenrechte aufgeschlossenen Politik der Bundesregierung entspricht die am 6. Mai 1969 vollzogene Unterzeichnung sowie die jetzt vorgeschlagene Ratifikation des Übereinkommens durch die Bundesrepublik Deutschland.

B. Lösung

Die Ratifikation setzt den Erlass eines Zustimmungsgesetzes voraus, da sich das Übereinkommen auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht und daher nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes der Zustimmung der für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes bedarf.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (13) — 311 03 — Üb 45/77

Bonn, den 27. Mai 1977

An den
Herrn Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen vom 6. Mai 1969 über die an Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Der Wortlaut des Übereinkommens in englischer, französischer und deutscher Sprache sowie die Denkschrift zum Übereinkommen mit einer Anlage sind gleichfalls beigelegt.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Der Bundesrat hat in seiner 445. Sitzung am 6. Mai 1977 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzesentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Die Eingangsworte des Gesetzesentwurfs sind wie folgt zu fassen:

„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“.

Begründung:

Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe a des Übereinkommens enthält eine Regelung des Verwaltungsverfahrens von Landesbehörden. Gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG bedarf daher das Vertragsgesetz der Zustimmung des Bundesrates.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Gegenäußerung (Anlage 2) dargelegt.

Schmidt

**Entwurf eines Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen vom 6. Mai 1969
über die an Verfahren vor der Europäischen Kommission
und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Dem in London am 6. Mai 1969 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Europäischen Übereinkommen über die an Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen wird zugestimmt. Das Übereinkommen wird nachstehend veröffentlicht.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt auch im Land Berlin, sofern das Land Berlin die Anwendung dieses Gesetzes feststellt.

Artikel 3

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem das Übereinkommen nach seinem Artikel 8 Abs. 2 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Begründung

Zu Artikel 1

Auf das Übereinkommen findet Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes Anwendung, da es sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

Zu Artikel 2

Das Übereinkommen soll auch auf das Land Berlin Anwendung finden; das Gesetz enthält daher die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 3

Die Bestimmung des Absatzes 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 des Grundgesetzes.

Nach Absatz 2 ist der Zeitpunkt, in dem das Übereinkommen nach seinem Artikel 8 Abs. 2 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Schlußbemerkung

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die Ausführung des Gesetzes nicht mit Kosten belastet. Die Anwendung des Gesetzes hat auch keine Auswirkungen auf Preise, Verbraucherverhalten oder Belange des Umweltschutzes.

Europäisches Übereinkommen
über die an Verfahren vor der Europäischen Kommission
und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte
teilnehmenden Personen

European Agreement
Relating to Persons Participating in Proceedings
of the European Commission
and Court of Human Rights

Accord européen
concernant les personnes participant aux procédures
devant la Commission
et la Cour européenne des Droits de l'Homme

(Übersetzung)

The member States of the Council
of Europe, signatory hereto,

Having regard to the Convention
for the Protection of Human Rights
and Fundamental Freedoms, signed at
Rome on 4th November 1950 (here-
inafter referred to as "the Conven-
tion");

Considering that it is expedient for
the better fulfilment of the purposes
of the Convention that persons taking
part in proceedings before the Euro-
pean Commission of Human Rights
(hereinafter referred to as "the Com-
mission") or the European Court of
Human Rights (hereinafter referred to
as "the Court") shall be accorded
certain immunities and facilities;

Desiring to conclude an Agreement
for this purpose,

Have agreed as follows:

Article 1

1. The persons to whom this Agree-
ment applies are:

- (a) agents of the Contracting Parties
and advisers and advocates as-
sisting them;
- (b) persons taking part in proceedings
instituted before the Commission
under Article 25 of the Conven-
tion, whether in their own name
or as representatives of one of
the applicants enumerated in the
said Article 25;
- (c) barristers, solicitors or professors
of law, taking part in proceedings
in order to assist one of the per-
sons enumerated in sub-para-
graph (b) above;

Les États membres du Conseil de
l'Europe, signataires du présent Ac-
cord,

Vu la Convention de Sauvegarde
des Droits de l'Homme et des Libertés
fondamentales, signée à Rome le 4 no-
vembre 1950 (ci-après dénommée «la
Convention»);

Considérant qu'il importe, pour
mieux assurer la réalisation des buts
de la Convention, que les personnes
qui participent à la procédure devant
la Commission européenne des Droits
de l'Homme (ci-après dénommée «la
Commission») ou devant la Cour euro-
péenne des Droits de l'Homme (ci-
après dénommée «la Cour») se voient
accorder certaines immunités et faci-
lités;

Désireux de conclure un Accord à
cette fin,

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1er

1. Les personnes auxquelles s'appli-
que le présent Accord sont:

- (a) les agents des Parties Contractan-
tes, ainsi que les conseils et avo-
cats qui les assistent;
- (b) toute personne qui participe à la
procédure instituée devant la Com-
mission en vertu de l'article 25
de la Convention, soit en son nom
personnel, soit comme représen-
tant d'un des requérants énumé-
rés audit article 25;
- (c) les avocats, avoués ou professeurs
de droit qui participent à la procé-
dure afin d'assister une des per-
sonnes énumérées au paragra-
phe (b) ci-dessus;

Die Mitgliedstaaten des Europarats,
die dieses Übereinkommen unter-
zeichnen —

im Hinblick auf die am 4. November
1950 in Rom unterzeichnete Konven-
tion zum Schutze der Menschenrechte
und Grundfreiheiten (im folgenden als
„Konvention“ bezeichnet);

in der Erwägung, daß es für die
bessere Verwirklichung der Ziele der
Konvention wichtig ist, den Personen,
die an Verfahren vor der Europäi-
schen Kommission für Menschen-
rechte (im folgenden als „Kommis-
sion“ bezeichnet) oder dem Europäi-
schen Gerichtshof für Menschen-
rechte (im folgenden als „Gerichtshof“
bezeichnet) teilnehmen, bestimmte Be-
freiungen und Erleichterungen zu ge-
währen;

in dem Wunsch, zu diesem Zweck
ein Übereinkommen zu schließen —

haben folgendes vereinbart:

Artikel 1

(1) Dieses Übereinkommen findet auf
die folgenden Personen Anwendung:

- a) Prozeßbevollmächtigte der Ver-
tragsparteien sowie Beistände und
Anwälte, die sie unterstützen;
- b) Personen, die im eigenen Namen
oder als Vertreter eines der in Ar-
tikel 25 der Konvention genannten
Antragsteller an Verfahren teil-
nehmen, die nach Artikel 25 der
Konvention vor der Kommission
eingeleitet worden sind;
- c) Anwälte oder Professoren der
Rechte, die an Verfahren teilneh-
men, um eine der unter Buch-
stabe b genannten Personen zu
unterstützen;

(d) persons chosen by the delegates of the Commission to assist them in proceedings before the Court;

(e) witnesses, experts and other persons called upon by the Commission or the Court to take part in proceedings before the Commission or the Court.

2. For the purposes of this Agreement, the terms "Commission" and "Court" shall include a Sub-Commission or Chamber, or members of either body carrying out their duties under the terms of the Convention or of the rules of the Commission or of the Court, as the case may be; and the term "taking part in proceedings" shall include making communications with a view to a complaint against a State which has recognised the right of individual petition under Article 25 of the Convention.

3. If, in the course of the exercise by the Committee of Ministers of its functions under Article 32 of the Convention, any person mentioned in paragraph 1 of this Article is called upon to appear before, or to submit written statements to the Committee of Ministers, the provisions of this Agreement shall apply in relation to him.

Article 2

1. The persons referred to in paragraph 1 of Article 1 of this Agreement shall have immunity from legal process in respect of oral or written statements made, or documents or other evidence submitted by them before or to the Commission or the Court.

2. This immunity does not apply to the communication, outside the Commission or the Court, by or on behalf of any person entitled to immunity under the preceding paragraph, of any such statements, documents or evidence or any part thereof submitted by that person to the Commission or the Court.

Article 3

1. The Contracting Parties shall respect the right of the persons referred to in paragraph 1 of Article 1 of this Agreement to correspond freely with the Commission and the Court.

2. As regards persons under detention, the exercise of this right shall in particular imply that:

(a) if their correspondence is examined by the competent authorities,

(d) les personnes choisies par les délégués de la Commission pour les assister dans la procédure devant la Cour;

(e) les témoins, les experts, ainsi que les autres personnes appelés par la Commission ou la Cour à participer à la procédure devant la Commission ou la Cour.

2. Aux fins d'application du présent Accord, les termes «Commission» et «Cour» désignent également une Sous-Commission, une Chambre ou des membres de ces deux organes, agissant dans l'exercice des fonctions que leur attribuent, selon le cas, la Convention ou les Règlements de la Commission ou de la Cour; l'expression «participer à la procédure» vise aussi toute communication préliminaire tendant à l'introduction d'une requête dirigée contre un État qui a reconnu le droit de recours individuel selon l'article 25 de la Convention.

3. Dans le cas où, en cours de l'exercice par le Comité des Ministres des fonctions qui lui sont dévolues par application de l'article 32 de la Convention, une personne visée au premier paragraphe du présent article est appelée à comparaître devant lui ou à lui soumettre des déclarations écrites, les dispositions du présent Accord s'appliqueront également à cette personne.

Article 2

1. Les personnes visées au premier paragraphe de l'article 1^{er} du présent Accord jouissent de l'immunité de juridiction à l'égard de leurs déclarations faites oralement ou par écrit à la Commission ou à la Cour, ainsi qu'à l'égard des pièces qu'elles leur soumettent.

2. Cette immunité ne s'applique pas en ce qui concerne toute communication, intégrale ou partielle, en dehors de la Commission ou de la Cour, par ou pour le compte d'une personne bénéficiant de l'immunité en vertu du paragraphe précédent, de déclarations faites ou de pièces produites par elle devant la Commission ou la Cour.

Article 3

1. Les Parties Contractantes respectent le droit des personnes visées au premier paragraphe de l'article 1^{er} du présent Accord de correspondre librement avec la Commission et avec la Cour.

2. En ce qui concerne les personnes détenues, l'exercice de ce droit implique notamment que:

(a) leur correspondance, si elle fait l'objet d'un contrôle de la part des

d) Personen, die von den Vertretern der Kommission zu ihrer Unterstützung im Verfahren vor dem Gerichtshof ausgewählt worden sind;

e) Zeugen, Sachverständige und andere Personen, die auf Aufforderung der Kommission oder des Gerichtshofs an Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof teilnehmen.

(2) Für die Anwendung dieses Übereinkommens bezeichnen die Begriffe „Kommission“ und „Gerichtshof“ auch eine Unterkommission und eine Kammer sowie Mitglieder dieser beiden Gremien, die ihre Aufgaben nach der Konvention oder den Verfahrensordnungen der Kommission oder des Gerichtshofs ausüben; der Begriff „am Verfahren teilnehmen“ umfaßt auch die Abgabe von Mitteilungen mit dem Ziel der Einreichung einer Beschwerde gegen einen Staat, der das Recht auf Individualbeschwerde nach Artikel 25 der Konvention anerkannt hat.

(3) Fordert das Ministerkomitee bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben nach Artikel 32 der Konvention eine in Absatz 1 genannte Person auf, vor dem Ministerkomitee zu erscheinen oder ihm schriftliche Erklärungen zu übermitteln, so findet dieses Übereinkommen auf diese Person Anwendung.

Artikel 2

(1) Die in Artikel 1 Absatz 1 genannten Personen genießen Befreiung von der Gerichtsbarkeit in bezug auf mündliche oder schriftliche Erklärungen, die sie gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof abgeben, sowie in bezug auf Urkunden oder andere Beweismittel, die sie der Kommission oder dem Gerichtshof übermitteln.

(2) Diese Befreiung gilt nicht, wenn eine Person, der nach Absatz 1 Befreiung zusteht, außerhalb der Kommission oder des Gerichtshofs von Erklärungen, Urkunden oder Beweismitteln, die sie der Kommission oder dem Gerichtshof übermittelt hat, ganz oder teilweise Kenntnis gibt oder Kenntnis geben läßt.

Artikel 3

(1) Die Vertragsparteien erkennen das Recht der in Artikel 1 Absatz 1 genannten Personen auf ungehinderten schriftlichen Verkehr mit der Kommission und dem Gerichtshof an.

(2) Für Personen, denen die Freiheit entzogen ist, gehört zur Ausübung dieses Rechts insbesondere folgendes:

a) Wird ihr schriftlicher Verkehr von den zuständigen Behörden über-

its despatch and delivery shall nevertheless take place without undue delay and without alteration;

- (b) such persons shall not be subject to disciplinary measures in any form on account of any communication sent through the proper channels to the Commission or the Court;
- (c) such persons shall have the right to correspond, and consult out of hearing of other persons, with a lawyer qualified to appear before the courts of the country where they are detained in regard to an application to the Commission, or any proceedings resulting therefrom.

3. In application of the preceding paragraphs, there shall be no interference by a public authority except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, for the detection or prosecution of a criminal offence or for the protection of health.

Article 4

1. (a) The Contracting Parties undertake not to hinder the free movement and travel, for the purpose of attending and returning from proceedings before the Commission or the Court, of persons referred to in paragraph 1 of Article 1 of this Agreement whose presence has in advance been authorised by the Commission or the Court.

(b) No restrictions shall be placed on their movement and travel other than such as are in accordance with the law and necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the maintenance of order public, for the prevention of crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

2. (a) Such persons shall not, in countries of transit and in the country where the proceedings take place, be prosecuted or detained or be subjected to any other restriction of their personal liberty in respect of acts or convictions prior to the commencement of the journey.

(b) Any Contracting Party may at the time of signature or ratification of this Agreement declare that the provisions of this paragraph will not apply to its own nationals. Such a declaration may be withdrawn at any time by means of a notification ad-

autorités compétentes, doit toutefois être transmise et leur être remise sans délai excessif et sans altération;

- (b) ces personnes ne peuvent faire l'objet d'aucune mesure disciplinaire du fait d'une communication transmise à la Commission ou à la Cour par les voies appropriées;
- (c) ces personnes ont le droit, au sujet d'une requête à la Commission et de toute procédure qui en résulte, de correspondre avec un conseil admis à plaider devant les tribunaux du pays où elles sont détenues, et de s'entretenir avec lui sans pouvoir être entendues par quiconque d'autre.

3. Dans l'application des précédents paragraphes, il ne peut y avoir d'autre ingérence d'une autorité publique que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la recherche et à la poursuite d'une infraction pénale ou à la protection de la santé.

Article 4

1. (a) Les Parties Contractantes s'engagent à ne pas empêcher les personnes visées au premier paragraphe de l'article 1^{er} du présent Accord, et dont la Commission ou la Cour a au préalable autorisé la présence, de circuler et de voyager librement pour assister à la procédure devant la Commission ou la Cour, et en revenir.

(b) Aucune autre restriction ne peut être imposée à ces mouvements et déplacements que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

2. (a) Dans les pays de transit et dans le pays où se déroule la procédure, ces personnes ne peuvent être ni poursuivies, ni détenues, ni soumises à aucune autre restriction de leur liberté individuelle, en raison de faits ou condamnations antérieurs au commencement du voyage.

(b) Toute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification de cet Accord, déclarer que les dispositions de ce paragraphe ne s'appliqueront pas à ses propres ressortissants. Une telle déclaration peut être retirée à tout mo-

wacht, so müssen Absendung und Aushändigung ohne übermäßige Verzögerung und ohne Änderung erfolgen;

- b) wegen einer auf ordnungsmäßigem Wege übersandten Mitteilung dieser Personen an die Kommission oder den Gerichtshof dürfen gegen sie keinerlei disziplinarische Maßnahmen ergriffen werden;
- c) diese Personen sind berechtigt, in bezug auf eine Beschwerde an die Kommission oder ein daraus entstandenes Verfahren mit einem Anwalt, der vor den Gerichten des Staates auftreten kann, in dem ihnen die Freiheit entzogen ist, schriftlich zu verkehren und sich mit ihm zu beraten, ohne daß ein Dritter mithört.

(3) Bei der Anwendung der Absätze 1 und 2 ist ein Eingriff einer öffentlichen Behörde nur statthaft, soweit er gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, zur Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten oder zum Schutze der Gesundheit notwendig ist.

Artikel 4

(1) a) Die Vertragsparteien verpflichten sich, die in Artikel 1 Absatz 1 genannten Personen, deren Anwesenheit die Kommission oder der Gerichtshof vorher gestattet hat, nicht zu hindern, sich frei zu bewegen und zu reisen, um an dem Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof teilzunehmen und danach zurückzukehren.

b) Die Ausübung ihrer Bewegungs- und Reisefreiheit darf keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden als denen, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder öffentlichen Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutze der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutze der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.

(2) a) Diese Personen dürfen in Durchgangstaaten oder in dem Staat, in dem das Verfahren stattfindet, wegen Handlungen oder Verurteilungen aus der Zeit vor Beginn ihrer Reise weder verfolgt noch in Haft genommen noch einer sonstigen Beschränkung ihrer persönlichen Freiheit unterworfen werden.

b) Jede Vertragspartei kann bei der Unterzeichnung oder Ratifizierung dieses Übereinkommens erklären, daß dieser Absatz auf ihre eigenen Staatsangehörigen keine Anwendung findet. Eine solche Erklärung kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär

dressed to the Secretary General of the Council of Europe.

3. The Contracting Parties undertake to re-admit on his return to their territory any such person who commenced his journey in the said territory.

4. The provisions of paragraphs 1 and 2 of this Article shall cease to apply when the person concerned has had for a period of 15 consecutive days from the date when his presence is no longer required by the Commission or the Court the opportunity of returning to the country from which his journey commenced.

5. Where there is any conflict between the obligations of a Contracting Party resulting from paragraph 2 of this Article and those resulting from a Council of Europe Convention or from an extradition treaty or other treaty concerning mutual assistance in criminal matters with other Contracting Parties, the provisions of paragraph 2 of this Article shall prevail.

Article 5

1. Immunities and facilities are accorded to the persons referred to in paragraph 1 of Article 1 of this Agreement solely in order to ensure for them the freedom of speech and the independence necessary for the discharge of their functions, tasks or duties, or the exercise of their rights in relation to the Commission and the Court.

2. (a) The Commission or the Court, as the case may be, shall alone be competent to waive, in whole or in part, the immunity provided for in paragraph 1 of Article 2 of this Agreement; they have not only the right but the duty to waive immunity in any case where, in their opinion, such immunity would impede the course of justice and waiver in whole or in part would not prejudice the purpose defined in paragraph 1 of this Article.

(b) The immunity may be waived by the Commission or by the Court, either ex officio or at the request, addressed to the Secretary General of the Council of Europe, of any Contracting Party or of any person concerned.

(c) Decisions waiving immunity or refusing the waiver shall be accompanied by a statement of reasons.

3. If a Contracting Party certifies that waiver of the immunity provided for in paragraph 1 of Article 2 of this Agreement is necessary for the purpose of proceedings in respect of an offence against national security, the

ment par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

3. Les Parties Contractantes s'engagent à laisser rentrer ces personnes sur leur territoire lorsqu'elles y ont commencé le voyage.

4. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 du présent article cessent de s'appliquer lorsque la personne intéressée a eu la possibilité, pendant quinze jours consécutifs, après que sa présence n'était plus requise par la Commission ou la Cour, de rentrer dans le pays où son voyage a commencé.

5. En cas de conflit entre les obligations résultant pour une Partie Contractante du paragraphe 2 de cet article et celles résultant d'une Convention du Conseil de l'Europe ou d'un traité d'extradition ou d'un autre traité relatif à l'entraide judiciaire en matière pénale conclu avec d'autres Parties Contractantes, les dispositions du paragraphe 2 du présent article prévaudront.

Article 5

1. Les immunités et facilités sont accordées aux personnes visées au premier paragraphe de l'article 1^{er} du présent Accord uniquement en vue de leur assurer la liberté de parole et l'indépendance nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions, tâches ou devoirs, ou à l'exercice de leurs droits devant la Commission ou devant la Cour.

2. (a) La Commission ou la Cour, suivant le cas, ont seules qualité pour prononcer la levée totale ou partielle de l'immunité prévue au premier paragraphe de l'article 2 du présent Accord; elles ont non seulement le droit, mais le devoir, de lever l'immunité dans tous les cas où, à leur avis, celle-ci entraverait le cours de la justice et où sa levée totale ou partielle ne nuirait pas au but défini au premier paragraphe du présent article.

(b) L'immunité peut être levée par la Commission ou par la Cour, soit d'office, soit à la demande adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par toute Partie Contractante ou toute personne intéressée.

(c) Les décisions prononçant la levée d'immunité ou la refusant seront motivées.

3. Si une Partie Contractante atteste que la levée de l'immunité prévue au premier paragraphe de l'article 2 du présent Accord est nécessaire aux fins de poursuites pour atteinte à la sécurité nationale, la Commission ou la

des Europarats gerichtete Notifikation zurückgenommen werden.

(3) Die Vertragsparteien verpflichten sich, jeder Person, die die Reise in ihrem Hoheitsgebiet angetreten hat, die Rückkehr in dieses Gebiet zu gestatten.

(4) Die Anwendung der Absätze 1 und 2 entfällt, wenn der Betreffende während fünfzehn aufeinanderfolgender Tage, nachdem seine Anwesenheit von der Kommission oder dem Gerichtshof nicht mehr für notwendig erachtet wurde, die Möglichkeit gehabt hat, in das Land, in dem er seine Reise begonnen hatte, zurückzukehren.

(5) Bei einer Kollision zwischen Verpflichtungen einer Vertragspartei nach Absatz 2 und Verpflichtungen, die sich für sie aus einem Übereinkommen des Europarats oder aus einem Auslieferungs- oder einem anderen Rechtshilfevertrag in Strafsachen mit anderen Vertragsparteien ergeben, geht Absatz 2 vor.

Artikel 5

(1) Befreiungen und Erleichterungen werden den in Artikel 1 Absatz 1 genannten Personen nur gewährt, um ihnen die Redefreiheit und Unabhängigkeit zu sichern, die für die Wahrnehmung ihrer Funktionen, Aufgaben und Pflichten oder für die Ausübung ihrer Rechte gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof erforderlich sind.

(2) a) Nur die Kommission oder gegebenenfalls der Gerichtshof ist zuständig, die in Artikel 2 Absatz 1 vorgesehene Befreiung ganz oder teilweise aufzuheben; sie haben nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, die Befreiung in allen Fällen aufzuheben, in denen sie nach ihrer Auffassung verhindern würde, daß der Gerechtigkeit Genüge geschieht, und in denen die vollständige oder teilweise Aufhebung den in Absatz 1 bezeichneten Zweck nicht beeinträchtigen würde.

b) Die Kommission oder der Gerichtshof kann die Befreiung von Amts wegen oder auf Grund eines an den Generalsekretär des Europarats gerichteten Antrags einer Vertragspartei oder einer beteiligten Person aufheben.

c) Entscheidungen, welche die Befreiung aufheben oder die Aufhebung ablehnen, sind zu begründen.

(3) Bescheinigt eine Vertragspartei, daß die Aufhebung der in Artikel 2 Absatz 1 vorgesehenen Befreiung für ein Verfahren wegen eines Verstoßes gegen die nationale Sicherheit erforderlich ist, so hebt die Kommission

Commission or the Court shall waive immunity to the extent specified in the certificate.

4. In the event of the discovery of a fact which might, by its nature, have a decisive influence and which at the time of the decision refusing waiver of immunity was unknown to the author of the request, the latter may make a new request to the Commission or the Court.

Article 6

Nothing in this Agreement shall be construed as limiting or derogating from any of the obligations assumed by the Contracting Parties under the Convention.

Article 7

1. This Agreement shall be open to signature by the member States of the Council of Europe, who may become Parties to it either by:

- (a) signature without reservation in respect of ratification or acceptance, or
- (b) signature with reservation in respect of ratification or acceptance, followed by ratification or acceptance.

2. Instruments of ratification or acceptance shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 8

1. This Agreement shall enter into force one month after the date on which five member States of the Council shall have become Parties to the Agreement, in accordance with the provisions of Article 7.

2. As regards any member States who shall subsequently sign the Agreement without reservation in respect of ratification or acceptance or who shall ratify or accept it, the Agreement shall enter into force one month after the date of such signature or after the date of deposit of the instrument of ratification or acceptance.

Article 9

1. Any Contracting Party may at the time of signature or when depositing its instrument of ratification or acceptance, specify the territory or territories to which this Agreement shall apply.

2. Any Contracting Party may, when depositing its instrument of ratification or acceptance or at any later date, by declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend this Agreement to any other territory or territories specified

Cour doivent lever l'immunité dans la mesure spécifiée dans l'attestation.

4. En cas de découverte d'un fait de nature à exercer une influence décisive et qui, à l'époque de la décision refusant la levée d'immunité, était inconnu à l'auteur de la demande, ce dernier peut saisir la Commission ou la Cour d'une nouvelle demande.

Article 6

Aucune des dispositions du présent Accord ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux obligations assumées par les Parties Contractantes en vertu de la Convention.

Article 7

1. Le présent Accord est ouvert à la signature des États membres du Conseil de l'Europe qui peuvent y devenir Parties par:

- (a) la signature sans réserve de ratification ou d'acceptation,
- (b) la signature sous réserve de ratification ou d'acceptation, suivie de ratification ou d'acceptation.

2. Les instruments de ratification ou d'acceptation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 8

1. Le présent Accord entrera en vigueur un mois après la date à laquelle cinq États membres du Conseil seront devenus Parties à l'Accord, conformément aux dispositions de l'article 7.

2. Pour tout État membre qui le signera ultérieurement sans réserve de ratification ou d'acceptation ou le ratifiera ou l'acceptera, l'Accord entrera en vigueur un mois après la date de la signature ou du dépôt de l'instrument de ratification ou d'acceptation.

Article 9

1. Toute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification ou d'acceptation, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera le présent Accord.

2. Toute Partie Contractante peut, au moment du dépôt de son instrument de ratification ou d'acceptation, ou à tout autre moment par la suite, étendre l'application du présent Accord par déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Eu-

oder der Gerichtshof die Befreiung in dem in der Bescheinigung angegebenen Umfang auf.

(4) Wird eine Tatsache bekannt, die geeignet gewesen wäre, einen maßgeblichen Einfluß auf die Entscheidung auszuüben, und die dem Antragsteller zu der Zeit unbekannt war, als die Entscheidung über die Ablehnung der Aufhebung der Befreiung erging, so kann er bei der Kommission oder dem Gerichtshof einen neuen Antrag stellen.

Artikel 6

Keine Bestimmung dieses Übereinkommens darf als Einschränkung oder Aufhebung der Verpflichtungen ausgelegt werden, welche die Vertragsparteien auf Grund der Konvention übernommen haben.

Artikel 7

(1) Dieses Übereinkommen liegt für die Mitgliedstaaten des Europarats zur Unterzeichnung auf; sie können Vertragsparteien werden,

- a) indem sie es ohne Vorbehalt der Ratifikation oder der Annahme unterzeichnen oder
- b) indem sie es vorbehaltlich der Ratifikation oder der Annahme unterzeichnen und später ratifizieren oder annehmen.

(2) Die Ratifikations- oder Annahmeerkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

Artikel 8

(1) Dieses Übereinkommen tritt einen Monat nach dem Tag in Kraft, an dem fünf Mitgliedstaaten des Europarats nach Artikel 7 Vertragsparteien des Übereinkommens geworden sind.

(2) Für jeden Mitgliedstaat, der das Übereinkommen später ohne Vorbehalt der Ratifikation oder der Annahme unterzeichnet oder der es ratifiziert oder annimmt, tritt es einen Monat nach der Unterzeichnung oder der Hinterlegung der Ratifikations- oder der Annahmeerkunde in Kraft.

Artikel 9

(1) Jede Vertragspartei kann bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung ihrer Ratifikations- oder Annahmeerkunde einzelne oder mehrere Hoheitsgebiete bezeichnen, auf die dieses Übereinkommen Anwendung findet.

(2) Jede Vertragspartei kann bei der Hinterlegung ihrer Ratifikations- oder Annahmeerkunde oder jederzeit danach durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung dieses Übereinkommen auf jedes weitere in der Erklärung bezeichnete

in the declaration and for whose international relations it is responsible or on whose behalf it is authorised to give undertakings.

3. Any declaration made in pursuance of the preceding paragraph may, in respect of any territory mentioned in such declaration, be withdrawn according to the procedure laid down in Article 10 of this Agreement.

Article 10

1. This Agreement shall remain in force indefinitely.

2. Any Contracting Party may, insofar as it is concerned, denounce this Agreement by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

3. Such denunciation shall take effect six months after the date of receipt by the Secretary General of such notification. Such a denunciation shall not have the effect of releasing the Contracting Parties concerned from any obligation which may have arisen under this Agreement in relation to any person referred to in paragraph 1 of Article 1.

Article 11

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of:

- (a) any signature without reservation in respect of ratification or acceptance;
- (b) any signature with reservation in respect of ratification or acceptance;
- (c) the deposit of any instrument of ratification or acceptance;
- (d) any date of entry into force of this Agreement in accordance with Article 8 thereof;
- (e) any declaration received in pursuance of the provisions of paragraph 2 of Article 4 and of paragraphs 2 and 3 of Article 9;
- (f) any notification of withdrawal of a declaration in pursuance of the provisions of paragraph 2 of Article 4 and any notification received in pursuance of the provisions of Article 10 and the date on which any denunciation takes effect.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Agreement.

DONE at London, this 6th day of May 1969, in the English and French languages, both texts being equally authoritative, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each of the signatory States.

rope, à tout autre territoire désigné dans la déclaration et dont Elle assure les relations internationales ou pour lequel Elle est habilitée à stipuler.

3. Toute déclaration faite en vertu du paragraphe précédent, pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, aux conditions prévues par l'article 10 du présent Accord.

Article 10

1. Le présent Accord demeurera en vigueur sans limitation de durée.

2. Toute Partie Contractante pourra, en ce qui la concerne, dénoncer le présent Accord en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

3. La dénonciation prendra effet six mois après la date de la réception de la notification par le Secrétaire Général. Toutefois, une telle dénonciation ne peut avoir pour effet de délier la Partie Contractante intéressée de toute obligation qui aurait pu naître en vertu du présent Accord à l'égard de toute personne visée au premier paragraphe de l'article 1er.

Article 11

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux États membres du Conseil:

- (a) toute signature sans réserve de ratification ou d'acceptation;
- (b) toute signature sous réserve de ratification ou d'acceptation;
- (c) le dépôt de tout instrument de ratification ou d'acceptation;
- (d) toute date d'entrée en vigueur du présent Accord, conformément à son article 8;
- (e) toute déclaration reçue en application des dispositions du paragraphe 2 de l'article 4 et des paragraphes 2 et 3 de l'article 9;
- (f) toute notification de retrait d'une déclaration en application des dispositions du paragraphe 2 de l'article 4 et toute notification reçue en application des dispositions de l'article 10 et la date à laquelle toute dénonciation prendra effet.

EN FOIT DE QUOI, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Accord.

FAIT à Londres, le 6 mai 1969, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des États signataires.

Hoheitsgebiet erstrecken, dessen internationale Beziehungen sie wahrnimmt oder für das sie Vereinbarungen treffen kann.

(3) Jede nach Absatz 2 abgegebene Erklärung kann in bezug auf jedes darin genannte Hoheitsgebiet nach Maßgabe des Artikels 10 zurückgenommen werden.

Artikel 10

(1) Dieses Übereinkommen bleibt auf unbegrenzte Zeit in Kraft.

(2) Jede Vertragspartei kann dieses Übereinkommen durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation für sich kündigen.

(3) Die Kündigung wird sechs Monate nach dem Eingang der Notifikation beim Generalsekretär wirksam. Sie bewirkt nicht die Entlassung der betreffenden Vertragspartei aus etwaigen Verpflichtungen, die aus diesem Übereinkommen gegenüber einer in Artikel 1 Absatz 1 genannten Person erwachsen sind.

Artikel 11

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten des Rates

- a) jede Unterzeichnung ohne Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme;
- b) jede Unterzeichnung vorbehaltlich der Ratifikation oder Annahme;
- c) jede Hinterlegung einer Ratifikations- oder Annahmeprotokolle;
- d) jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Übereinkommens nach seinem Artikel 8;
- e) jede nach Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 9 Absätze 2 und 3 eingegangene Erklärung;
- f) jede Notifikation, mit der eine Erklärung nach Artikel 4 Absatz 2 zurückgenommen wird, und jede nach Artikel 10 eingegangene Notifikation sowie den Zeitpunkt, zu dem die Kündigung wirksam wird.

ZU URKUND DESSEN haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Übereinkommen unterschrieben.

GESCHEHEN zu London am 6. Mai 1969 in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittelt allen Unterzeichnerstaaten beglaubigte Abschriften.

Denkschrift zum Übereinkommen

I. Allgemeines

1. Ziel des Übereinkommens

Die Bundesrepublik Deutschland ist einer der Vertragsstaaten der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (nachfolgend „Konvention“ oder „MRK“ genannt), vgl. Gesetz vom 7. August 1952 (BGBl. II S. 685, 953) und Bekanntmachung vom 15. Dezember 1953 (BGBl. 1954 II S. 14). Auf Grund der Konvention sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die in ihr anerkannten Individualrechte zu achten. Personen, die sich durch eine Verletzung der in der Konvention anerkannten Rechte beschwert fühlen, können nach Artikel 25 MRK gegen den betreffenden Vertragsstaat bei der Europäischen Kommission für Menschenrechte (nachfolgend „Kommission“ genannt) eine Individualbeschwerde einlegen. Hat die Kommission darüber nach Artikel 31 MRK einen Bericht vorgelegt, so kann mit einem derartigen Verfahren unter den Voraussetzungen des Artikels 48 MRK auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (nachfolgend „Gerichtshof“ genannt) befaßt werden, Artikel 32 MRK.

Die Durchführung derartiger Verfahren vor der Kommission und dem Gerichtshof macht es erforderlich, die an ihnen beteiligten Personen vor Maßnahmen der Vertragsstaaten zu schützen, die die Verfahrensbeteiligten in der Wahrnehmung und Ausübung der ihnen nach der Konvention zustehenden Rechte und Funktionen beeinträchtigen könnten.

Soweit es die Mitglieder der Kommission und des Gerichtshofs betrifft, ist dieses Ziel bereits seit längerem verwirklicht, und zwar durch das „Zweite Protokoll vom 15. Dezember 1956 zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Europarates“ (BGBl. 1959 II S. 1453) für die Mitglieder der Kommission und durch das „Vierte Protokoll vom 16. Dezember 1961 zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Europarates“ (BGBl. 1963 II S. 1215) für die Mitglieder des Gerichtshofes. Beide Protokolle sind von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert worden und für sie in Kraft getreten, vgl. Bekanntmachung vom 28. März 1961 (BGBl. II S. 555) beziehungsweise vom 27. Januar 1964 (BGBl. II S. 212).

Ziel des vorliegenden Übereinkommens ist es, auch anderen Verfahrensbeteiligten, die weder Mitglied der Kommission noch des Gerichtshofes sind, gewisse Befreiungen und Erleichterungen zu gewähren, um ihnen diejenige Redefreiheit und Unabhängigkeit zu sichern, die für die Wahrnehmung ihrer Funktionen, Aufgaben und Pflichten oder für die Ausübung ihrer Rechte vor der Kommission oder dem Gerichtshof erforderlich sind.

2. Entstehungsgeschichte

Auf Ersuchen der Kommission und des Gerichtshofs legte das Generalsekretariat des Europarats im August 1962 dem Ministerkomitee einen Vorentwurf vor, der von den Ministerbeauftragten gelegentlich

ihrer 113. und 114. Tagung im September und Oktober 1962 einer ersten Prüfung unterzogen wurde. Den dabei ausgesprochenen Änderungswünschen trug ein überarbeiteter Entwurf Rechnung, der von den Ministerbeauftragten bei ihrer 119. Tagung im April 1963 dem Sachverständigenausschuß für Menschenrechte zur Prüfung überwiesen wurde.

Der Sachverständigenausschuß beriet den Entwurf auf mehreren Tagungen in der Zeit von November 1963 bis Februar 1967 und leitete ihn nach Überarbeitung mit Bericht im Mai 1967 den Ministerbeauftragten wieder zu.

Die Ministerbeauftragten beschlossen sodann auf ihrer 172. Tagung im Juni 1968, den Entwurf mit den eingegangenen Stellungnahmen der Regierungen dem Sachverständigenausschuß zur erneuten Prüfung zu überweisen.

Der Sachverständigenausschuß beschloß bei seiner 23. und 24. Tagung im September und Oktober 1968 einige Änderungen des Übereinkommens textes und Ergänzungen des Berichts. Der ergänzte Bericht mit den Vorschlägen des Sachverständigenausschusses wurde von den Ministerbeauftragten auf ihrer 178. und 179. Tagung im März und April 1969 beraten und gebilligt. Dabei wurde der Beschluß gefaßt, das Übereinkommen bei Gelegenheit der 44. Tagung des Ministerkomitees im Mai 1969 zur Zeichnung aufzulegen.

Das Übereinkommen wurde daraufhin am 6. Mai 1969 von der Bundesrepublik Deutschland sowie von Belgien, Dänemark, Luxemburg, Malta, Norwegen, Schweden und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland unterzeichnet, später außerdem von Irland, Italien, von den Niederlanden und der Schweiz sowie von Zypern.

3. Stand der Ratifikationen

Das Übereinkommen ist seit dem 17. April 1971 in Kraft. Vertragsstaaten sind Belgien, Irland, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Norwegen, Schweden, die Schweiz, das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland und Zypern.

Die Bundesrepublik Deutschland bekennt sich in Artikel 1 Abs. 2 des Grundgesetzes „zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt“. Sie bejaht dementsprechend den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten auf internationaler Ebene; die Bundesrepublik Deutschland hat die Konvention als einer der ersten Staaten ratifiziert. Im System des europäischen Menschenrechtsschutzes, wie es von der Konvention und ihren Zusatzprotokollen gestaltet wird, bildet das Übereinkommen über die an Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen ein wichtiges Teilstück. Der gegenüber dem internationalen Schutz der Menschenrechte aufgeschlossenen Politik der Bundesregierung entspricht die vorgeschlagene Ratifikation dieses Übereinkommens.

II. Besonderes

Vorbemerkungen

Der Sachverständigenausschuß für Menschenrechte beim Europarat, der das Übereinkommen ausgearbeitet hat, hat seine Überlegungen zum Übereinkommen in einem Bericht festgehalten, der von den Ministerbeauftragten gebilligt und zur Veröffentlichung freigegeben wurde. Der Bericht ist als Europarat-Dokument vom 13. November 1969 — H (69) 15 — erschienen. Eine deutsche Übersetzung des Berichts ist dieser Denkschrift als Anlage beigelegt.

Zur Präambel

Die Präambel nimmt auf die Konvention Bezug, ohne einen bestimmten Artikel der Konvention anzuführen. Einschlägig ist besonders Artikel 25 Abs. 1 Satz 2 MRK; danach sind die Vertragsstaaten, die das Recht zur Einlegung einer Individualbeschwerde anerkannt haben, verpflichtet, die wirksame Ausübung dieses Rechts „in keiner Weise zu behindern“. Damit hängt zusammen, daß Absatz 3 der Präambel es als für eine bessere Verwirklichung der Ziele der Konvention wichtig bezeichnet, den Verfahrensbeteiligten bestimmte Befreiungen und Erleichterungen zu gewähren. Das vorliegende Übereinkommen geht weiter als Artikel 25 Abs. 1 Satz 2 MRK. Denn das Übereinkommen sieht Befreiungen und Erleichterungen nicht nur zugunsten des Beschwerdeführers im Verfahren der Individualbeschwerde vor, sondern auch zugunsten anderer an diesem Verfahren beteiligter Personen, und zwar für jedes Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof. Nach Maßgabe des vorliegenden Übereinkommens haben die Vertragsparteien überdies die Verfahren vor Kommission und Gerichtshof positiv zu fördern. Dies geht über die Pflicht zur Nichtbehinderung (Artikel 25 Abs. 1 Satz 2 MRK) hinaus.

Zu Artikel 1

Zu Absatz 1

1. Absatz 1 umschreibt den Personenkreis der Verfahrensbeteiligten, auf die sich das vorliegende Übereinkommen bezieht. Die Bestimmung will nicht ausschließen, daß den genannten Personen Vorrechte und Befreiungen auf Grund anderer Rechtsgrundlagen zustehen. Soweit solche Vorrechte und Befreiungen bestehen, werden sie durch das vorliegende Übereinkommen nicht berührt.
2. Absatz 1 Buchstabe a führt als Personen, auf die das Übereinkommen anzuwenden ist, die Prozeßbevollmächtigten der Vertragsparteien an sowie die Beistände und Anwälte, die sie unterstützen. Die Terminologie ist derjenigen des Artikels 28 der „Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte“ (nachfolgend „Verfahrensordnung des Gerichtshofes“ genannt) nachgebildet¹⁾.

¹⁾ Vgl. Verfahrensordnung des Gerichtshofes, zuletzt geändert am 29. April 1976, in: Council of Europe European Convention on Human Rights, Collected Texts, 11. Aufl. Straßburg 1976, S. 401 ff. Eine amtliche deutsche Übersetzung liegt nur von einer früheren Fassung vor, vgl. Bekanntmachung vom 2. Mai 1963 (BGBl. II S. 332 [351]).

3. Buchstabe b bezieht in den Anwendungsbereich des Übereinkommens Einzelpersonen ein, die im Verfahren nach Artikel 25 Abs. 1 MRK selbst als Beschwerdeführer auftreten oder die einen Beschwerdeführer vertreten. Als „Vertreter“ sind dabei nicht die in Buchstabe c genannten rechtskundigen Personen gemeint. Angesprochen sind vielmehr die satzungsmäßigen Vertreter der gemäß Artikel 25 Abs. 1 Satz 1 MRK antragsberechtigten „nichtstaatlichen Organisationen und Personenvereinigungen“, z. B. die Vorstandsmitglieder eines Vereins. Als „Vertreter“ im Sinne des Buchstaben b sind ferner solche anzusehen, die als Vormund, sorgeberechtigter Elternteil oder Verfahrenspfleger für Antragsteller auftreten, denen wegen geistiger Erkrankung oder Gebrechlichkeit ein besonderer Vertreter bestellt worden ist oder die als Minderjährige nicht prozeßfähig sind. In jedem Fall vorausgesetzt ist, daß es sich bei dem Vertreter um eine Einzelperson handelt, die, ohne der Personengruppe des Buchstaben c anzugehören, nach dem jeweils anzuwendenden innerstaatlichen Recht im Namen des Beschwerdeführers auftreten kann. Personenmehrheiten, die nach Artikel 25 Abs. 1 Satz 1 der Konvention eine Individualbeschwerde einlegen können, unterfallen als solche dem vorliegenden Übereinkommen nicht.
4. Buchstabe c bezieht in den Anwendungsbereich des Übereinkommens Anwälte oder Professoren ein, die an Verfahren teilnehmen, um eine der unter Buchstabe b genannten Personen zu unterstützen. Gemeint sind damit die Prozeßbevollmächtigten des Beschwerdeführers. Unter „Anwälten“ sind solche beruflichen Vertreter zu verstehen, die in ihrem Berufsbild den im englischen und französischen Text genannten Rechtsvertretern (barrister, solicitor, avocat, avoué) vergleichbar sind; für den Bereich der Bundesrepublik Deutschland trifft dies auf Rechtsanwälte zu. Der Sachverständigenausschuß hat dabei vorausgesetzt, daß die Betroffenen vor einem nationalen Gericht nach dem Recht eines Vertragsstaates auftreten können, dem das entsprechende Gericht angehört.
5. In einem engeren Sinne ist der Begriff „Professoren der Rechte“ verstanden worden. Damit hat der Sachverständigenausschuß nur Hochschullehrer erfassen wollen, dies aber unabhängig davon, ob sie vor einem nationalen Gericht als Prozeßbevollmächtigte auftreten können.
6. Findet ein Verfahren vor dem Gerichtshof statt, so wird die Kommission von einem oder mehreren ihrer Mitglieder vertreten, die ihrerseits nach Artikel 56 Abs. 1 Satz 3 der Verfahrensordnung der Europäischen Kommission für Menschenrechte in der Fassung vom 13. Dezember 1974 sowie nach Artikel 29 Abs. 1 Satz 2 der Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte Personen zu ihrer Unterstützung hinzuziehen können. Auf diese Personen ist das vorliegende Übereinkommen nach Buchstabe d ebenfalls anzuwenden.

7. Buchstabe e bezieht Zeugen, Sachverständige und „andere Personen“ in den Anwendungsbereich des Übereinkommens ein, die auf Anforderung der Kommission oder des Gerichtshofes an Verfahren vor diesen Stellen teilnehmen. „Andere Personen“ sind namentlich solche, die, ohne Zeugen zu sein, nur informatorisch von Kommission oder Gerichtshof gehört werden, z. B. weil sie den vorgeschriebenen Zeugeneid nicht leisten können. Eine „andere Person“ kann aber auch eine solche sein, die von der Kommission als Bevollmächtigter nach Artikel 26 Abs. 2 ihrer Verfahrensordnung zugelassen worden ist²⁾.

Zu Absatz 2

8. Die Befreiungen und Erleichterungen, die den in Absatz 1 angeführten Personen nach Maßgabe des Übereinkommens gewährt werden, beziehen sich auf die Teilnahme dieser Personen an Verfahren vor der Kommission und dem Gerichtshof. Absatz 2 trifft dazu nähere Bestimmung. Danach bezeichnen die Begriffe „Kommission“ und „Gerichtshof“ auch eine Unterkommission und eine Kammer sowie Mitglieder dieser beiden Gremien, die ihre Aufgaben nach der Konvention oder den Verfahrensordnungen der Kommission oder des Gerichtshofs ausüben. In allen diesen Fällen soll das Übereinkommen angewendet werden. Die Erwähnung auch von „Unterkommissionen“ ist gegenstandslos geworden, da die früheren Unterkommissionen abgeschafft wurden. Hierzu wird verwiesen auf Artikel 2 des „Protokolls Nr. 3 vom 6. Mai 1963 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, durch das die Artikel 29, 30 und 34 der Konvention geändert werden“, vgl. Gesetz vom 10. Dezember 1968 (BGBl. II S. 1111). Nach Halbsatz 2 unterfallen auch die die Individualbeschwerde vorbereitenden Mitteilungen dem Schutz des Übereinkommens, sofern der Staat, gegen den sich die Beanstandungen richten, das Recht zur Einlegung der Individualbeschwerde anerkannt hat.

Zu Absatz 3

9. Die Bestimmung nimmt Bezug auf Artikel 32 der Konvention, wonach in Individualbeschwerdesachen eine Entscheidung unter bestimmten Voraussetzungen vom Ministerkomitee zu treffen ist. Auf das Verfahren vor dem Ministerkomitee ist das Übereinkommen unter den in Absatz 3 genannten Voraussetzungen anzuwenden.

Zu Artikel 2

Zu Absatz 1

1. Nach Absatz 1 Satz 1 sind die in Artikel 1 Abs. 1 genannten Personen in bezug auf mündliche oder schriftliche Erklärungen, die sie gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof abgeben, sowie in bezug auf Urkunden oder andere Beweismittel, die sie diesen Stellen übermitteln, von der

Gerichtsbarkeit der Vertragsstaaten befreit. Diese Befreiung soll nach Artikel 5 Abs. 1 den betreffenden Personen „Redefreiheit und Unabhängigkeit sichern, die für die Wahrnehmung ihrer Funktionen, Aufgaben und Pflichten oder für die Ausübung ihrer Rechte gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof erforderlich sind“. In dem durch Absatz 1 gesteckten Rahmen sind daher die Vertragsstaaten daran gehindert, Erklärungen, Urkunden oder Beweismittel, die eine in Artikel 1 genannte Person der Kommission oder dem Gerichtshof übermittelt hat (oder zu übermitteln im Begriff war), zum Gegenstand eines innerstaatlichen gerichtlichen Verfahrens im Bereich z. B. der Straf-, Disziplinar- oder Zivilgerichtsbarkeit zu machen.

2. Bei der vorgesehenen Befreiung handelt es sich nicht um die Einräumung völkerrechtlicher „Immunität“, wie sie Personen mit diplomatischem oder ähnlich herausgehobenem Status zusteht. Die Befreiung steht vielmehr allen in Artikel 1 Abs. 1 genannten Personen zu, also z. B. auch Strafgefangenen, die eine Individualbeschwerde nach Art. 25 MRK eingelegt haben. Sie bedeutet keine persönliche Privilegierung. Die Befreiung will vielmehr zur umfassenden Sicherung des Beschwerderechts die Vertragsstaaten daran hindern, ohne Einschaltung von Kommission oder Gerichtshof einseitig Maßnahmen gegenüber Beschwerdeführern zu ergreifen.
3. Die in Absatz 1 vorgesehene Befreiung hat darum nur vorläufigen Charakter. Sie steht unter dem Vorbehalt ihrer von Kommission oder Gerichtshof im Verfahren nach Artikel 5 Abs. 2 verfügten Aufhebung. Dazu sind nach Artikel 5 Abs. 2 Buchstabe a Kommission oder Gerichtshof verpflichtet, wenn die Befreiung verhindern würde, daß der Gerechtigkeit Genüge geschieht, und wenn außerdem die vollständige oder teilweise Aufhebung der Befreiung den in Artikel 5 Abs. 1 bezeichneten Zweck nicht beeinträchtigen würde. Maßgebend für die Entscheidung über die Aufhebung ist demnach insbesondere die Frage, inwieweit eine etwaige Strafverfolgung unter dem Blickwinkel der Gerechtigkeit unterbleiben kann, und inwieweit sie die geschützte Person darin beeinträchtigt, ihre Rechte vor der Kommission oder dem Gerichtshof wahrzunehmen. Die Verfolgung von Straftaten einigen Gewichts, hinsichtlich deren eine endgültige Straffreistellung nicht tragbar wäre, ist damit hinreichend gewährleistet, ebenso die Durchführung eines ehrengerichtlichen Verfahrens. In Staatsschutzsachen kann der betroffene Vertragsstaat zudem eine Aufhebung der Befreiung allein durch Vorlage einer Bescheinigung nach Artikel 5 Abs. 3 erwirken.
4. Einer zu engen Auslegung des Artikels 2 Abs. 1 steht der Zweck der Regelung entgegen. Berührt die mit der Abgabe einer Erklärung oder mit der Vorlegung von Urkunden zusammenhängende Straftat vornehmlich Belange der Kommission oder des Gerichtshofs, so ist die innerstaatliche Strafverfolgung des Erklärenden oder Vorlegen-

²⁾ Fassung von 13. Dezember 1974 in: Council of Europe (oben Fußnote 1) S. 301. Eine amtliche deutsche Übersetzung liegt nur von einer früheren Fassung vor, vgl. Bekanntmachung vom 2. Mai 1963 (BGBl. II S. 332).

den wegen solcher Delikte nur zulässig, wenn ein Aufhebungsverfahren nach Artikel 5 durchgeführt worden ist. Dies gilt namentlich auch für die in einem Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof begangenen Eides- und Falsch-aussagedelikte. Dies ergibt sich auch daraus, daß nach einer im Europarat derzeit vorbereiteten Konvention derartige Delikte künftig nur nach Übersendung eines Berichts der Kommission oder des Gerichtshofs verfolgt werden dürfen. Andere Straftaten, deren Begehung in unmittelbarem oder mittelbarem Zusammenhang mit der Abgabe von Erklärungen gegenüber Kommission oder Gerichtshof sowie mit der Übermittlung von Urkunden oder Beweismitteln an diese Institutionen stehen, dürfen im Zweifel ebenfalls nicht unter Übergehung von Kommission oder Gerichtshof verfolgt werden, sondern nur nach Durchführung eines Aufhebungsverfahrens gem. Artikel 5. Immerhin erscheint eine autonome innerstaatliche Strafverfolgung vertretbar, wenn nach den Umständen des Einzelfalls zwischen der Erfüllung der in Artikel 2 Abs. 1 genannten Tatbestände und der Straftat ein nur entfernter Zusammenhang besteht, so daß sich die Frage, ob ein Beschwerdeführer in der Wahrnehmung seiner Rechte nach Artikel 25 Abs. 1 Satz 1 behindert wird, vernünftigerweise nicht stellen kann.

5. Der Sachverständigenausschuß hat erwogen, in den Anwendungsbereich des Absatzes 1 auch Disziplinarmaßnahmen einzubeziehen, die außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens durch eine öffentliche Behörde verhängt werden. Davon hat er nach eingehender Diskussion mit Rücksicht insbesondere darauf abgesehen, daß die Vertragsstaaten der Konvention bereits nach Artikel 25 Abs. 1 Satz 2 der Konvention Disziplinarmaßnahmen nur bei Vorliegen zwingender Gründe verhängen dürfen. Aus diesen Erwägungen des Ausschusses und aus dem auf die Befreiung „von der Gerichtsbarkeit“ abstellenden Wortlaut des Absatzes 1 ist nach Auffassung der Bundesregierung zu folgern, daß Absatz 1 die Verhängung außergerichtlicher Disziplinarmaßnahmen nicht ausschließt. Den Behörden der Vertragsstaaten ist es daher durch das Übereinkommen nicht untersagt, ohne Durchführung eines Aufhebungsverfahrens Disziplinarmaßnahmen im Verwaltungswege auch bei Vorliegen der Voraussetzungen des Absatzes 1 zu ergreifen. Dabei dürfen sie sich allerdings nicht in Widerspruch zu den Zielen des Übereinkommens setzen. Eine kleinliche Disziplinarpraxis, die die nach dem Übereinkommen geschützten Personen in der Ausübung ihrer Rechte gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof behindern würde, ist unzulässig.

Zu Absatz 2

6. Absatz 2 schränkt Absatz 1 ein. Danach gilt die Befreiung nicht, wenn eine Person, der nach Absatz 1 Befreiung zusteht, Erklärungen, Urkunden oder Beweismittel, die sie der Kommission oder dem Gerichtshof übermittelt hat, außerhalb dieser

Gremien verbreitet oder verbreiten läßt. Eine auf diese Weise etwa bewirkte Verbreitung strafrechtlich relevanter Mitteilungen in der Öffentlichkeit liegt außerhalb des Schutzzwecks des Übereinkommens. Wegen derartiger Handlungen wird daher die Durchführung von Zivil- oder Strafverfahren keinen durch das Übereinkommen bedingten Beschränkungen unterworfen.

Zu Artikel 3

Zu Absatz 1

1. Absatz 1 gewährleistet das Recht auf ungehinderten schriftlichen Verkehr mit der Kommission und dem Gerichtshof. Die Bestimmung hat Berührungspunkte zu Artikel 25 Abs. 1 Satz 2 MRK sowie zu dem durch Artikel 8 Abs. 1 MRK verbürgten Recht auf Achtung des Briefverkehrs.

Der Sachverständigenausschuß war jedoch der Meinung, daß die letztgenannten Bestimmungen für die Zwecke des vorliegenden Übereinkommens nicht ausreichen und hat es für zweckmäßig gehalten, mit Artikel 3 eine konkretere Aussage zu treffen. Gegenüber Artikel 8 der Konvention liegt die Bedeutung des Absatzes 1 vor allem darin, daß ein Beschwerdeführer, der Individualbeschwerde nach Artikel 25 Abs. 1 Satz 1 der Konvention eingelegt hat, bei einer Behinderung des schriftlichen Verkehrs z. B. zwischen einem Zeugen oder Sachverständigen und der Kommission oder dem Gerichtshof diesen Verstoß in dem von ihm angestrebten Verfahren geltend machen kann. Ohne Artikel 3 Abs. 1 des vorliegenden Übereinkommens wäre dies nicht möglich, weil der Zeuge oder Sachverständige die Behinderung des schriftlichen Verkehrs nur im eigenen Namen und im Rahmen einer von ihm selbst eingelegten Individualbeschwerde geltend machen könnte. Eine solche Verfahrensweise würde nach Auffassung des Sachverständigenausschusses den zügigen Ablauf des Beschwerdeverfahrens, in dem der Zeuge oder Sachverständige aufgetreten ist oder auftreten soll, beeinträchtigen.

2. Dem mit Artikel 3 des Übereinkommens verfolgten Zweck entsprechend steht das Recht auf ungehinderten schriftlichen Verkehr nicht nur dem Beschwerdeführer und seinem Berater, sondern z. B. auch den Zeugen und Sachverständigen sowie allen sonstigen Personen zu, die nach Artikel 1 Abs. 1 in den Anwendungsbereich des Übereinkommens einbezogen sind. Artikel 3 ist ferner für alle Vertragsstaaten verbindlich, nicht nur für solche, die nach Artikel 25 Abs. 1 Satz 1 MRK das Recht zur Einlegung der Individualbeschwerde anerkennen. Dagegen soll der Ausdruck „Recht“ nicht bedeuten, daß durch Artikel 3 des Übereinkommens ein neues Recht im Sinne der Konvention begründet würde, dessen Verletzung selbständig nach Artikel 25 Abs. 1 Satz 1 der MRK geltend gemacht werden könnte.

Zu Absatz 2

3. Absatz 2 trifft eine spezielle, jedoch — wie aus der Hinzufügung des Wortes „insbesondere“ folgt — keine abschließende Regelung für Personen, denen die Freiheit entzogen ist. Bei diesen Personen kann es in der Praxis insbesondere dadurch zu einer Behinderung des Schriftverkehrs mit der Kommission und dem Gerichtshof kommen, daß die aus- und eingehende Post Kontrollen unterworfen ist, z. B. bei Untersuchungs- oder Strafgefangenen. Derartige Kontrollen werden den Vertragsstaaten durch das Übereinkommen nicht untersagt. Absatz 2 Buchstabe a schreibt lediglich vor, daß für den Fall des Bestehens einer Kontrolle Absendung und Aushängung ohne „übermäßige Verzögerung“ (im französischen Text: „sans délai excessif“) und ohne jede Änderung erfolgen müssen. Dies gilt nicht allein für Straf- und Untersuchungsgefangene, sondern auch für Personen, die in der geschlossenen Abteilung eines psychiatrischen Krankenhauses behandelt oder verwahrt werden. Auch sie unterfallen dem Absatz 2. Eine Überwachung findet bei Gefangenen grundsätzlich statt. Dabei geht das innerstaatliche Recht der Bundesrepublik Deutschland insofern über Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe a des Übereinkommens hinaus, als der Gefangenenschriftverkehr mit der Kommission von der Überwachung ausgenommen ist, vgl. § 29 Abs. 2 StVollzG, Nr. 31 Abs. 1 UVollzO. Daraus folgt, daß derartige Post ohne Verzögerung und ohne Änderung weiterbefördert wird.
4. Die Verhängung einer außergerichtlichen Disziplinarmaßnahme ist gemäß Artikel 2 Abs. 1 des Übereinkommens nicht ausgeschlossen. Bei Gefangenen könnte dies jedoch dazu führen, daß sie durch Androhung von Disziplinarmaßnahmen davon abgehalten werden, sich beschwerdeführend an die Kommission oder den Gerichtshof zu wenden. Buchstabe b verpflichtet darum die Vertragsstaaten, gegen Personen, denen die Freiheit entzogen ist, wegen einer auf ordnungsmäßigem Wege übersandten Mitteilung keinerlei disziplinarische Maßnahmen zu ergreifen. Angesichts der in der Bundesrepublik Deutschland geübten Praxis, Schreiben von Gefangenen an die Kommission ungeöffnet weiterzuleiten, besteht auch regelmäßig kein Anlaß, Disziplinarmaßnahmen zu ergreifen, denn durch eine von dem Gefangenen an die Kommission gemachte schriftliche Mitteilung, die in einem verschlossenen Umschlag auf ordnungsmäßigem Wege befördert wird, kann eine Störung der Ordnung des Haftvollzugs nicht bewirkt werden. Nicht anders verhält es sich, wenn sich nachträglich herausstellt, daß der Gefangene mit seinem Schreiben an die Kommission eine Straftat erfüllt hat. Auch in diesem Fall bleibt eine Disziplinarmaßnahme unzulässig. Die Verhängung einer gerichtlichen Strafe ist jedoch möglich, wenn die Voraussetzungen des Artikels 5 Abs. 2 des Übereinkommens erfüllt sind.
5. Nach dem ausdrücklichen Wortlaut des Buchstaben b sind Disziplinarmaßnahmen unzulässig nur wegen „einer auf ordnungsmäßigem Wege übersandten Mitteilung“. Bedient sich der Gefangene eines Kassibers, so sind Disziplinarmaßnahmen zulässig, soweit sie sich gegen die Verwendung dieses Übermittlungsweges richten. Das gleiche wird gelten, wenn der Gefangene einen dem Artikel 2 Abs. 2 des Übereinkommens entsprechenden Tatbestand erfüllt, indem er z. B. verleumderische oder beschimpfende Äußerungen, die er in eine Mitteilung an die Kommission aufgenommen hat, innerhalb der Vollzugsanstalt verbreitet und dadurch gegen die Hausordnung verstößt. Auch in diesem Fall steht Buchstabe b der Verhängung einer Disziplinarmaßnahme nicht entgegen, soweit sie sich darauf beschränkt, die Verbreitung von Mitteilungen innerhalb der Anstalt zu ahnden.
6. Soweit das Verbot des Buchstaben b reicht, sind nicht nur förmliche Disziplinarmaßnahmen untersagt. Es dürfen auch keine sonstige Maßnahmen ergriffen werden. Denn nach dem Zweck der Bestimmung soll sich jeder, dem die Freiheit entzogen ist, an die Kommission oder an den Gerichtshof wenden können, ohne allein deswegen irgendwelche Nachteile befürchten zu müssen. Dementsprechend dürfen nach Buchstabe b „keinerlei“ disziplinarische Maßnahmen ergriffen werden.
7. Buchstabe c gewährt Gefangenen und anderen Personen, denen die Freiheit entzogen ist, das Recht auf Verkehr mit einem Anwalt, und zwar entsprechend der beschränkten Zielsetzung des Übereinkommens „in bezug auf eine Beschwerde an die Kommission oder auf ein daraus entstandenes Verfahren“. Ist der Beschwerdeführer in ein Strafverfahren verwickelt, so kann Buchstabe c mit Artikel 6 Abs. 3 Buchstabe c MRK in Konkurrenz treten, wonach ein Angeklagter das Recht auf Beistand durch einen Verteidiger seiner Wahl hat.
8. Ohne ein solches Wahlrecht ausdrücklich zu erwähnen, geht auch Buchstabe c davon aus, daß der Beschwerdeführer mit einem Anwalt seines Vertrauens in Verbindung treten darf. Dieses Recht unterliegt nach Buchstabe c insofern einer Einschränkung, als es nur in bezug auf einen Anwalt gewährt wird, der vor den Gerichten des Staates auftreten kann, in dem dem Beschwerdeführer die Freiheit entzogen ist. Darin liegt eine Verweisung auf das innerstaatliche Recht. Ist nach dem innerstaatlichen Recht des betreffenden Vertragsstaates eine Person als Anwalt nicht zugelassen oder ist ihr das Recht entzogen worden, vor den Gerichten des Forumstaates aufzutreten, so hat der Beschwerdeführer nach Buchstabe c keinen Anspruch darauf, mit dieser Person schriftlich zu verkehren oder sich mit ihr zu beraten, ohne daß es insoweit des Vorliegens der Voraussetzungen des Absatzes 3 bedürfte.

9. Eine weitere Einschränkung folgt daraus, daß das Recht, mit dem Anwalt schriftlich zu verkehren, ein Unterfall des Rechts auf Schriftverkehr nach Buchstabe a ist. Wie auch der Sachverständigenausschuß ausgeführt hat, besagt Buchstabe c darum nicht, daß die Anwaltspost nicht kontrolliert werden dürfe. Eine solche Maßnahme ist nach dem Übereinkommen stets zulässig, ohne daß die Voraussetzungen des Absatzes 3 vorliegen müßten. Wenn eine Kontrolle ausgeübt wird, muß allerdings auch die Anwaltspost nach Buchstabe a ohne übermäßige Verzögerung und ohne Änderung abgesendet und ausgehändigt werden. Von dieser allgemeinen Überwachungsmöglichkeit, die das Übereinkommen den Vertragsstaaten vorbehält, wird in der Bundesrepublik Deutschland kein Gebrauch gemacht. Besuche von Verteidigern und der Schriftwechsel eines Gefangenen mit dem Verteidiger unterliegen grundsätzlich keiner Überwachung, vgl. § 27 Abs. 3, § 29 Abs. 1 StVollzG. Soweit bei einem Anwalt, der nicht Verteidiger ist, nach deutschem Recht eine Überwachung entgegen Artikel 3 Abs. 3 Buchstabe c des Übereinkommens zulässig wäre, geht das Übereinkommen vor, sobald es mit der Ratifikation in innerstaatliches Recht transformiert worden ist.
10. Buchstabe c gestattet den Vertragsstaaten allerdings, die Besuche eines Anwalts einer beschränkten Überwachung zu unterwerfen. Dies folgt daraus, daß der Beschwerdeführer, der von einem Anwalt seines Vertrauens aufgesucht wird, nach Buchstabe c nur das Recht hat, „sich mit ihm zu beraten, ohne daß ein Dritter mithört“. Eine Sichtbeobachtung und ähnliche Überwachungsmaßnahmen sind daher den Vertragsstaaten nicht verwehrt. Auf das Vorliegen der Voraussetzungen des Absatzes 3 kommt es insofern nicht an.

Zu Absatz 3

11. Absatz 3 ermöglicht es den Vertragsstaaten, in die durch Absatz 1 und 2 gewährleisteten Rechte einzugreifen. Die Voraussetzungen, unter denen dies zulässig ist, sind im Vergleich zu Artikel 8 Abs. 2 MRK enger umschrieben. Dies beruht auf der Meinung des Sachverständigenausschusses, daß die in Absatz 3 vorgesehenen Eingriffsmöglichkeiten praktisch ausreichend seien. Auf einen Eingriff „zum Schutze der Gesundheit“ glaubte der Ausschuß dabei nicht verzichten zu sollen. Offensichtlich soll dies die Möglichkeit bieten, den Schriftverkehr von Personen, die in der geschlossenen Abteilung eines psychiatrischen Krankenhauses untergebracht sind, über den in Artikel 3 Abs. 1 und 2 umschriebenen Rahmen hinaus zu beschränken, wenn dies im gesundheitlichen Interesse des Betroffenen nach ärztlichem Urteil angezeigt ist.
12. Von besonderer Bedeutung sind die beiden anderen Eingriffsvoraussetzungen des Absatzes 3. Danach sind Eingriffe zulässig, wenn sie gesetzlich vorgesehen und in einer demokra-

tischen Gesellschaft „im Interesse der nationalen Sicherheit“ notwendig sind oder „zur Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten“. Der Eingriffsvorbehalt „im Interesse der nationalen Sicherheit“ betrifft vor allem Belange des Staatsschutzes. Die Wendung „zur Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten“ lehnt sich an den in Artikel 8 Abs. 2 MRK vorgesehenen Eingriffsgrund der „Verhinderung von strafbaren Handlungen an“. Die abweichende Formulierung ist gewählt worden, nachdem im Sachverständigenausschuß geltend gemacht worden war, Eingriffe in das Recht auf Briefverkehr sollten tunlichst nur zugelassen werden, wenn bekannt sei, daß eine Straftat bereits begangen worden ist. Der Wortlaut des Absatzes 3 schließt gleichwohl Eingriffe zur Verhinderung von Straftaten nicht aus. Bei objektiver, den Zweck der Bestimmung ins Auge fassender Auslegung liegt darauf sogar, zumindest bei Eingriffen in das Recht nach Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe c, das Hauptgewicht. Denn in bezug auf diese Bestimmung kann der Eingriffsvorbehalt nicht darauf abzielen, durch Überwachung des Verteidigerverkehrs Beweismittel zu erlangen, um den Untersuchungsgefangenen der Begehung der Straftat, deren er verdächtigt wird, zu überführen. Bei dieser Auslegung wäre nicht genügend berücksichtigt, daß die Überwachung des schriftlichen und mündlichen Verkehrs zwischen einem Häftling und seinem Anwalt eine außergewöhnliche Maßnahme ist. Sie ist insbesondere angezeigt, wenn der Gefangene sich anschickt, Straftaten aus der Haft heraus zu begehen und der Anwalt in Verdacht steht, ihn bei der Vorbereitung und Begehung derartiger Straftaten als Mittäter oder Gehilfe zu unterstützen. Die bei dieser Sachlage notwendigen Überwachungsmaßnahmen, wie sie z. B. in der Bundesrepublik Deutschland mit dem Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes vom 18. August 1976 (BGBl. I S. 2181) ergriffen worden sind, müssen auch dann möglich bleiben, wenn der Gefangene sich beschwerdeführend an die Kommission wendet. Um dies sicherzustellen, wird die Bundesregierung bei der Niederlegung der Ratifikationsurkunde eine entsprechende Interpretationserklärung abgeben, wonach Artikel 3 Abs. 3 auch zur Verhinderung von Straftaten, nach Maßgabe insbesondere des vorzitierten Gesetzes, angewendet wird.

Zu Artikel 4

Zu Absatz 1

1. Das Recht auf freie Wahl des Aufenthaltsorts ist als internationales Menschenrecht gewährleistet, und zwar durch Artikel 2 Abs. 1 des „Protokolls Nr. 4 vom 16. September 1963 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, durch das gewisse Rechte und Freiheiten gewährleistet werden, die nicht bereits in der

Konvention oder im ersten Zusatzprotokoll enthalten sind“ (nachfolgend „Viertes Protokoll“ genannt), vgl. Gesetz vom 9. Mai 1968 (BGBl. II S. 422). Dementsprechend legt Artikel 4 Abs. 1 des vorliegenden Übereinkommens den Vertragsstaaten die Verpflichtung auf, die geschützten Personen, deren Anwesenheit die Kommission oder der Gerichtshof vorher gestattet hat, nicht zu hindern, sich frei zu bewegen und zu reisen, um an dem Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof teilzunehmen und danach zurückzukehren.

2. Die den begünstigten Personen durch Absatz 1 eingeräumte Rechtsstellung geht nicht über diejenige hinaus, die ihnen schon nach Artikel 2 Abs. 1 des Vierten Protokolls zusteht. Dies kommt insbesondere darin zum Ausdruck, daß Absatz 1 Buchstabe b die in Artikel 2 Abs. 3 des Vierten Protokolls aufgerichteten Schranken des Rechts auf freie Wahl des Aufenthaltsortes fast wörtlich übernimmt. Dies hat zur Folge, daß den in den Anwendungsbereich des Übereinkommens fallenden Personen trotz Gestattung der Anwesenheit durch Kommission oder Gerichtshof die Ausreise in zahlreichen Fällen verweigert werden darf. Der Sachverständigenausschuß hat dies angenommen für den Fall, daß die vorgeladene Person in Haft ist, daß ihre Ausreise die nationale Sicherheit gefährden würde, daß sie vorläufig aus der Haft entlassen worden ist mit der Auflage, den Aufenthaltsort nicht zu wechseln, daß sie von ihrer Militärdienstpflicht nicht befreit ist, daß sie an einer ansteckenden Krankheit leidet, deren Verbreitung zu befürchten ist, oder daß angenommen werden muß, die betreffende Person werde sich im Falle der Ausreise ihrer Unterhaltungspflicht entziehen.
3. Strafgefangene und andere Personen, denen die Freiheit entzogen ist, haben nach dem Übereinkommen keinen Anspruch darauf, daß ihnen der Gewahrsamstaat — etwa unter Beobachtung von Vorkehrungen, die ein Entweichen verhindern — das persönliche Erscheinen vor Kommission oder Gerichtshof ermöglicht. Der Sachverständigenausschuß hat diese Frage eingehend diskutiert, von der Aufnahme einer derartigen Bestimmung aber abgesehen.

Zu Absatz 2

4. Haben Kommission oder Gerichtshof das persönliche Erscheinen eines in den Anwendungsbereich des vorliegenden Übereinkommens fallenden Beteiligten gestattet, so soll der Betreffende nicht nur aus dem Staat, in dem er sich befindet, ausreisen dürfen, sondern ihm soll auch die Durchreise durch Durchgangsstaaten sowie die Einreise in den Staat, in dem das Verfahren stattfindet, sowie der Aufenthalt in diesem Staat gestattet sein. Das bedeutet nicht, daß der Durchgangsstaat oder der Verfahrensstaat in jedem Fall verpflichtet wären, die Durchreise bzw. Einreise und den Aufenthalt zu gestatten. Die Durchreise sowie die Einreise und der Aufenthalt im

Verfahrensstaat unterliegen vielmehr den gleichen Einschränkungen, die nach Absatz 1 Buchstabe b bereits für die Ausreise gelten. Befindet sich ein Verfahrensbeteiligter im Sinne des Artikels 1 Abs. 1 des vorliegenden Übereinkommens aber auf der Durchreise oder ist er in den Staat, in dem das Verfahren stattfindet, eingereist und hält er sich dort auf, um an einem Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof teilzunehmen oder weil er an einem solchen Verfahren teilgenommen hat, so darf er nach Maßgabe des Absatzes 2 Buchstabe a keiner Beschränkung seiner persönlichen Freiheit unterworfen werden. Dies gilt insbesondere in bezug auf Handlungen und Verurteilungen aus der Zeit vor Beginn der Reise. Insoweit ist eine Festnahme z. B. aus Gründen der Strafverfolgung, der Strafvollstreckung und einer geplanten Auslieferung verboten. Eine Beschränkung der persönlichen Freiheit wegen unterwegs begangener Delikte — z. B. solcher im Straßenverkehr — bleibt dagegen nach Absatz 2 Buchstabe a zugelassen.

5. Im Sachverständigenausschuß ist vereinzelt geltend gemacht worden, die Schutzbestimmung des Absatzes 1 Buchstabe a solle dann nicht durchgreifen, wenn sich die Strafverfolgung gegen eine Person richtet, die Staatsangehöriger des Vertragsstaates ist, der die Verfolgung betreibt. Die Ausschlußmehrheit hat diese Ansicht nicht geteilt, jedoch die Möglichkeit eingeräumt, für diesen Fall nach Absatz 2 Buchstabe b einen Vorbehalt zu erklären. Mit Ausnahme der Schweiz hat keiner der Vertragsstaaten des Übereinkommens hiervon Gebrauch gemacht. Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, den Vorbehalt zu erklären, zumal ein praktisches Bedürfnis hierfür nicht erkennbar ist. Der Vorbehalt würde auch nur geringe Wirkung haben können, da die Bundesrepublik Deutschland als Durchgangsstaat umgangen werden kann, falls der Beschwerdeführer befürchten müßte, bei der Durchreise verhaftet zu werden.

Zu Absatz 3

6. Ist eine Person, die dem Anwendungsbereich des Übereinkommens unterfällt, nach Absatz 1 ausgereist, so soll ihr nach Absatz 3 ein absolutes, nicht beschränkbares Recht auf Rückkehr in den Staat offenstehen, von dem aus sie die Reise angetreten hatte. Der Verfahrensbeteiligte soll sicher sein können, daß ihm der Staat, von dessen Hoheitsgebiet er die Reise nach Straßburg angetreten hatte, bei Rückkehr die Einreise nicht versagt. Es kommt daher nicht darauf an, ob die die Wiedereinreise begehrende Person in dem Staat, in den sie zurückkehren will, ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, oder ob sie ein Staatsbürger dieses Staates ist oder ob sie ausgewiesen war. Andererseits ist der Vertragsstaat, den die Verpflichtung nach Absatz 3 im Einzelfall trifft, lediglich gehalten, eine einmalige Wiedereinreise zuzulassen. Einer zeitlich nachfolgenden Ausweisung — z. B. auf Grund der Vorschriften des Ausländerrechts — steht Absatz 3 nicht entgegen.

Absatz 3 steht einer Zurückweisung auch dann nicht entgegen, wenn der Betreffende bei der Wiedereinreise das Vorliegen der Voraussetzungen des Absatzes 3 nicht nachweist oder zumindest glaubhaft macht, z. B. durch Vorweisen der Ladung oder eines für den Nachweis der Einreiseberechtigung ähnlich geeigneten Dokuments.

Zu Absatz 4

7. „Freies Geleit“ soll nur für die Reise gewährt werden, die der Durchführung des in Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe a umschriebenen Zwecks dient. Absatz 4 schränkt darum den mit dem „freien Geleit“ verbundenen Schutz ein, indem er ihn zeitlich begrenzt. Hat der Betreffende während fünfzehn aufeinanderfolgender Tage, nachdem seine Anwesenheit von der Kommission oder dem Gerichtshof nicht mehr für notwendig erachtet wurde, die Möglichkeit gehabt zurückzukehren und hat er sie nicht genutzt, so sollen Absatz 1 und 2 nicht mehr angewendet werden. Diese Regelung ist Artikel 12 Abs. 3 des Europäischen Übereinkommens vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen (BGBl. 1964 II S. 1371) nachgebildet. Sie bedeutet, daß nach Ablauf der Frist die Verfolgung von Handlungen oder Straftaten grundsätzlich keinen Beschränkungen mehr durch Artikel 4 Abs. 2 des Übereinkommens unterworfen ist. Dagegen wird das Rückkehrrecht des Absatzes 3 durch die Überschreitung der in Absatz 4 bestimmten Frist nicht berührt.

Zu Absatz 5

8. Ein Vertragsstaat, der in Anwendung des Artikels 4 Abs. 2 Buchstabe a des Übereinkommens Beschränkungen der persönlichen Freiheit zu unterlassen verpflichtet ist, kann nach internationalen Vereinbarungen über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen verpflichtet sein, solche ihm durch Absatz 2 Buchstabe a untersagten freiheitsbeschränkenden Maßnahmen durchzuführen. Absatz 5 trifft für diesen Kollisionsfall eine Regelung dahin, daß Absatz 2 als spezielle Bestimmung anderen internationalen Verpflichtungen des Vertragsstaates vorgeht. Dies gilt jedoch nur für Verpflichtungen aus den Übereinkommen des Europarats sowie für vertragliche Bindungen zwischen den Vertragsstaaten des vorliegenden Übereinkommens. Internationale Verpflichtungen gegenüber Drittstaaten bleiben unberührt.

Zu Artikel 2

Zu Absatz 1

1. Sachzusammenhang und Zielsetzung des Übereinkommens ergeben, daß es keine persönlichen Vorrechte der in Artikel 1 Abs. 1 umschriebenen Personen begründet. Dementsprechend werden diesen Personen Befreiungen und Erleichterungen nur gewährt, um ihnen die Redefreiheit und Unabhängigkeit zu sichern, die für die Wahrneh-

mung ihrer Funktionen, Aufgaben und Pflichten oder für die Ausübung ihrer Rechte gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof erforderlich sind, Artikel 5 Abs. 1. Die Hauptbedeutung dieser Bestimmung liegt darin, daß sie die Maßstäbe für die Prüfung setzt, ob eine nach Artikel 2 Abs. 1 eingreifende Befreiung im Verfahren nach Artikel 5 Abs. 2 aufzuheben ist. Wegen seiner allgemeinen Fassung lassen sich aus Absatz 1 auch Auslegungsgesichtspunkte für das Übereinkommen im übrigen ableiten. Dagegen können mit Absatz 1 nicht Einschränkungen der im Übereinkommen gewährleisteten Rechte begründet werden, die in seinen besonderen Bestimmungen sonst keine Grundlage haben.

Zu Absatz 2

2. Absatz 2 regelt die Aufhebung der in Artikel 2 Abs. 1 gewährten Befreiung. Die Aufhebung bleibt auf den Fall des Artikels 2 Abs. 1 beschränkt. In bezug auf die in Artikel 3 und 4 vorgesehenen Erleichterungen wird eine Aufhebungsmöglichkeit nicht vorgesehen, weil hierfür angesichts der in diesen Bestimmungen selbst vorgesehenen Beschränkungen kein Bedürfnis besteht.
3. Nach Absatz 2 Buchstabe a sind für die Aufhebung nur die Kommission oder gegebenenfalls der Gerichtshof zuständig. Die Durchführung gerichtlicher Verfahren nach der Aufhebung ist dagegen Sache der Vertragsstaaten. Im übrigen ist die Fassung der Bestimmung weitgehend angelehnt an Artikel 4 des „Zweiten Protokolls vom 15. Dezember 1956 zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Europarats“ (BGBl. 1959 II S. 1453). Der letztzitierten Bestimmung entspricht es insbesondere, daß nach Absatz 2 Buchstabe a bei Vorliegen der Voraussetzungen nicht nur ein Aufhebungsrecht, sondern eine Verpflichtung zur Aufhebung der Befreiung besteht.
4. Nach Absatz 2 Buchstabe b treffen Kommission oder Gerichtshof die Aufhebungsanordnung „von Amts wegen oder auf Grund eines an den Generalsekretär des Europarates gerichteten Antrags einer Vertragspartei oder einer beteiligten Person“. Zum Begriff der „beteiligten Person“ (engl. Text: „any person concerned“; franz. Text: „toute personne intéressée“) hat der Sachverständigenausschuß keine Erläuterung gegeben, jedoch dürfte es sich bei dem von diesen Personen gestellten „Antrag“ der Sache nach eher um eine Anregung handeln, da Kommission oder Gerichtshof immer auch von Amts wegen prüfen müssen, ob die Befreiung aufzuheben ist. Die nach Artikel 1 geschützte Person selbst wird durch die ihrem Schutz dienende Bestimmung des Artikels 2 Abs. 1 nicht gehindert, sich an die innerstaatlichen Gerichte zu wenden, ohne daß es insoweit eines Aufhebungsverfahrens nach Artikel 5 bedürfte.

Bedeutung könnte dies für den Fall haben, daß der Beschwerdeführer wegen der Übersendung

von Mitteilungen oder Dokumenten an die Kommission oder den Gerichtshof eine außergerichtlich verhängte Disziplinarmaßnahme hat hinnehmen müssen und diese nunmehr vor dem innerstaatlich zuständigen Gericht anfecht.

5. Die in Absatz 2 Buchstabe c vorgesehene Verpflichtung, Entscheidungen, welche die Befreiung aufheben oder die Aufhebung ablehnen, zu begründen, entspricht dem auch in Artikel 53 der Verfahrensordnung der Kommission und in Artikel 50 Abs. 1 Buchstabe i der Verfahrensordnung des Gerichtshofes vorgesehenen Begründungszwang. Im übrigen will Absatz 2 Buchstabe c nicht besagen, daß die Entscheidung über die Aufhebung angefochten werden könnte.

Zu Absatz 3

6. Absatz 3 trifft Vorkehrungen für den Fall, daß ein Vertragsstaat wegen der Mitteilungen, hinsichtlich deren die Befreiung nach Artikel 2 Abs. 1 gewährt ist, ein Verfahren wegen Verstoßes gegen seine nationale Sicherheit durchführen will. In diesem Fall kann er die Aufhebung erzwingen, indem er der Kommission oder dem Gerichtshof eine entsprechende Bescheinigung vorlegt. Wird eine solche Bescheinigung vorgelegt, so stehen der Kommission oder dem Gerichtshof kein Beurteilungsspielraum darüber zu, ob die nationale Sicherheit des betreffenden Staates tatsächlich gefährdet ist oder ob die

Durchführung des Verfahrens tatsächlich die Aufhebung der Befreiung verlangt. Die Vorlage der Bescheinigung allein verpflichtet vielmehr die Kommission oder den Gerichtshof, die Befreiung aufzuheben.

Zu Absatz 4

7. Die Entscheidung, mit der ein Aufhebungsantrag abgelehnt wurde, soll grundsätzlich Bestand haben. Eine Überpfügung der getroffenen Entscheidung ist daher gemäß Absatz 4 nur für den Fall vorgesehen, daß neue und dem Antragsteller unbekannte Umstände bekannt werden, die geeignet gewesen wären, einen maßgeblichen Einfluß auf die Entscheidung auszuüben. Diese Voraussetzungen entsprechen denjenigen, die Artikel 54 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs für ein Wiederaufnahmeverfahren vorsieht.

Zu Artikel 6

Diese Bestimmung soll klarstellen, daß das Übereinkommen die den Vertragsstaaten nach der Konvention obliegenden Verpflichtungen nicht berührt. Insbesondere wird die allgemeine Verpflichtung aus Artikel 25 Abs. 1 Satz 2 der Konvention durch das Übereinkommen nicht eingeschränkt.

Zu den Artikeln 7 bis 11

Diese Artikel enthalten die üblichen Schlußbestimmungen.

Anlage zur Denkschrift

(Übersetzung)

Europarat

Straßburg, den 27. Oktober 1969

H (69) 15

**Europäisches Übereinkommen
über die an Verfahren vor der Europäischen Kommission
und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte
teilnehmenden Personen**

Bericht des Sachverständigenausschusses für Menschenrechte an das Ministerkomitee¹⁾

Einleitung

1. Auf Ersuchen der Europäischen Kommission und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte hat das Generalsekretariat im August 1962 dem Ministerkomitee den Vorentwurf eines Fünften Protokolls zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen des Europarates vorgelegt.

2. Zweck dieses Protokolls war es, Personen, die an Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmen, bestimmte Befreiungen zuzugestehen: Prozeßbevollmächtigten, Beiständen, Anwälten, Zeugen, Sachverständigen und anderen am Verfahren teilnehmenden Personen einschließlich der Individualbeschwerdeführer.

3. Die Ministerbeauftragten prüften diesen ersten Entwurf auf ihrer 113. und 114. Sitzung (September bzw. Oktober 1962), in deren Verlauf mehrere Regierungen Änderungen vorschlugen. Auf Ersuchen der Beauftragten holte das Sekretariat von Mitgliedern der Kommission und des Gerichtshofs im Januar 1963 Stellungnahmen ein und legte einen geänderten Entwurf vor, der die verschiedenen Stellungnahmen und Änderungsvorschläge berücksichtigte.

4. Auf ihrer 119. Sitzung im April 1963 beschlossen die Ministerbeauftragten, den Protokollentwurf dem Sachverständigenausschuß für Menschenrechte zur Stellungnahme vorzulegen.

5. Der Sachverständigenausschuß erörterte diesen Entwurf im Verlauf mehrerer Sitzungen zwischen November 1963 und Februar 1967 (unter dem Vorsitz von Sir Samuel Hoare, dem Sachverständigen des Vereinigten Königreichs). Er verfaßte einen Bericht, der einen Übereinkommensentwurf enthielt, der den Ministerbeauftragten im Mai 1967 vorgelegt wurde.

6. Die Ministerbeauftragten prüften diesen Übereinkommensentwurf sowie die von bestimmten Regierungen auf mehreren Sitzungen in den Jahren 1967 und 1968 vorgelegten Stellungnahmen dazu. Sie stellten auch eine Abweichung zwischen dem englischen und dem französischen Wortlaut des Artikels 2 Absatz 2 des Übereinkommensentwurfs fest. Auf ihrer 172. Sitzung im Juni 1968 beschlossen sie, den Übereinkommensentwurf mit den Stellungnahmen der Regierungen zwecks weiterer Prüfung an den Sachverständigenausschuß zurückzuverweisen.

7. Der Sachverständigenausschuß überprüfte und überarbeitete den Wortlaut auf seiner 23. und 24. Sitzung im September bzw. November 1968. Als Ergebnis verfaßte er einen ergänzenden Bericht, der dem Ministerkomitee im Dezember 1968 vorgelegt wurde.

8. Die Ministerbeauftragten prüften diesen ergänzenden Bericht auf ihrer 178. und 179. Sitzung im März bzw. April 1969. Sie billigten sodann den darin enthaltenen überarbeiteten Übereinkommensentwurf und beschlossen, ihn auf der 44. Tagung des Ministerkomitees im Mai 1969 zur Unterzeichnung aufzulegen. Sie stimmten auch der Veröffentlichung einer Zusammenfassung der beiden Berichte des Sachverständigenausschusses zu.

9. Das vorliegende Dokument enthält als

Teil I den endgültigen Wortlaut des Europäischen Übereinkommens über die an Verfahren vor der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte teilnehmenden Personen;

Teil II die vom Sachverständigenausschuß im November 1967 ausgearbeiteten Erläuterungen zum Übereinkommensentwurf;

Teil III bestimmte dem Ministerkomitee im November 1967 vom Sachverständigenausschuß unterbreitete Fragen;

Teil IV den dem Ministerkomitee im Dezember 1968 vom Sachverständigenausschuß vorgelegten ergänzenden Bericht.

Ein **Anhang** führt in einer Liste die Mitglieder des Sachverständigenausschusses auf, die an den Sitzungen teilnahmen, auf denen das Übereinkommen erarbeitet wurde. (Vom Abdruck des Anhangs wird abgesehen.)

¹⁾ Dieses Dokument enthält eine Zusammenfassung von zwei Berichten des Sachverständigenausschusses für Menschenrechte, deren Veröffentlichung vom Ministerkomitee auf der 179. Sitzung der Ministerbeauftragten im April 1969 genehmigt wurde. Gleichzeitig wurde beschlossen, daß dieses Übereinkommen anläßlich der 44. Tagung des Ministerkomitees im Mai 1969 in London zur Unterzeichnung aufgelegt wird. Es wurde dementsprechend am 6. Mai 1969 unterzeichnet, und zwar für die Regierungen von Belgien, Dänemark, der Bundesrepublik Deutschland, von Luxemburg, Malta, Norwegen, Schweden und des Vereinigten Königreichs.

Teil I

**Europäisches Übereinkommen
über die an Verfahren
vor der Europäischen Kommission
und dem Europäischen Gerichtshof
für Menschenrechte teilnehmenden Personen**

(Vom Abdruck wird abgesehen.)

Teil II

**Erläuterungen zum Übereinkommensentwurf,
ausgearbeitet vom Sachverständigenausschuß
für Menschenrechte im November 1967²⁾**

Allgemeines

15. Mit der Annahme dieses Berichts wollte der Sachverständigenausschuß unterstreichen, daß der Zweck des von ihm ausgearbeiteten Übereinkommens nicht der ist, neue Menschenrechte zu schaffen, sondern der, bestimmte Befreiungen vorzusehen, die, wie aus Artikel 5 des Übereinkommens hervorgeht, nicht mit Rücksicht auf die betreffenden Personen gewährt werden, sondern im Interesse des Verfahrens, d. h. um die Wahrheitsfindung zu erleichtern und die wirksame Abwicklung dieses Verfahrens zu gewährleisten.

16. Der Sachverständigenausschuß prüfte die Frage, ob dieses Vertragswerk die Form eines Protokolls zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen oder zur Menschenrechtskonvention oder die Form eines ganz selbständigen Vertragswerks haben sollte. Aus den im Sitzungsprotokoll vom Februar 1967 erläuterten Gründen hat der Sachverständigenausschuß die letzte dieser Lösungen angenommen.

Präambel

17. Der Ausschuß war der Meinung, die Präambel bedürfe keiner Erläuterung.

Artikel 1 Absatz 1

18. Artikel 1 Absatz 1 umschreibt den Personenkreis, auf den das Übereinkommen anzuwenden ist. Die Anwendung des Übereinkommens auf diese Personen läßt Vorrechte oder Befreiungen, die ihnen anderweitig zustehen, unberührt.

Buchstabe a

19. Der Begriff „Prozeßbevollmächtigter“ bezeichnet die Person, die von der Regierung eines am Verfahren beteiligten Staates zu ihrer Vertretung bestimmt wird.

20. Die im englischen Wortlaut benutzten Worte „advisers and advocates“ beruhen auf dem Wortlaut des Artikels 28 Absatz 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, der von dem Ausdruck „counsel or advocate“, der im Statut des Internationalen Gerichtshofs (Artikel 17) benutzt wird, bewußt abweicht. Zwar benutzt Artikel 36 der Verfahrensordnung der Kommission den Ausdruck „counsel or advocates“; voraussichtlich wird dieser Ausdruck jedoch durch den Ausdruck „advisers and advocates“ ersetzt werden. Die Worte „Beistände oder Anwälte“ unter Buchstabe a sollen alle Personen erfassen, die den Prozeßbevollmächtigten unterstützten, gleichviel ob sie ihn beraten oder sich unmittelbar an die

Kommission oder den Gerichtshof wenden. Keine Schwierigkeiten ergeben sich bezüglich der Worte „conseils et avocats“ im französischen Wortlaut.

Buchstabe b

21. Buchstabe b soll die in Artikel 25 der Konvention erwähnten sowie diejenigen Personen einbeziehen, die entweder diese Personen oder die anderen in diesem Artikel erwähnten Beschwerdeführer vertreten (nichtstaatliche Organisationen oder Personenvereinigungen), während Buchstabe c sich mit der Stellung rechtskundiger Personen befaßt, die von Beschwerdeführern bestellt werden.

22. Der Ausdruck „Vertreter“ erfaßt Personen, die für die in Artikel 25 der Konvention erwähnten Individualbeschwerdeführer einschließlich nichtstaatlicher Organisationen oder Personenvereinigungen handeln. Eine solche Person könnte z. B. für die von ihr vertretene Körperschaft den Schriftwechsel unterzeichnen, rechtskundige Personen anweisen und Entscheidungen treffen. Unter den Begriff fallen auch Vormünder und andere Personen, die berechtigt sind, für geschäftsunfähige Personen, z. B. für Minderjährige oder Geisteskranke, zu handeln. Die Frage, ob eine Person Vertreter im Sinne des Buchstabens b ist, wäre nach dem anzuwendenden innerstaatlichen Recht zu entscheiden.

23. Buchstabe b bezieht sich nur auf Einzelpersonen und nicht auf Organisationen oder Gruppen, die Beschwerdeführer im Sinne des Artikels 25 sind.

Buchstabe c

24. Buchstabe c erfaßt rechtskundige Personen, die von Beschwerdeführern in Verfahren vor der Kommission bestellt werden.

Die Wörter „barristers“ und „solicitors“ im englischen Wortlaut und die Wörter „avocats“ und „avoués“ im französischen Wortlaut sollen für rechtskundige Personen gelten, die — gleichviel wie sie in ihren eigenen Ländern bezeichnet werden — berechtigt sind, vor einem nationalen Gericht aufzutreten. Weder der französische noch der englische Wortlaut soll die Anwendung des Übereinkommens auf rechtskundige Personen beschränken, die zufällig genau mit den obigen Begriffen bezeichnet werden.

25. Die Frage, ob eine Person in dem Zeitpunkt, in dem sie am Verfahren vor der Kommission teilnimmt, berechtigt ist, vor einem nationalen Gericht aufzutreten, beurteilt sich im Zweifel (z. B. im Falle einer Person, deren Recht auf Berufsausübung aufgehoben worden ist) nach dem Recht des Landes, in dem das Gericht liegt.

26. Einige Sachverständige bezweifelten die Notwendigkeit, „Professoren der Rechte“ einzubeziehen, doch waren die meisten Sachverständigen der Meinung, diese sollten einbezogen werden; dazu ist zu bemerken, daß sie auch in Artikel 36 der Verfahrensordnung der Kommission³⁾ einbezogen sind. Es wurde die Frage geprüft, ob nur solche Professoren der Rechte einbezogen werden sollten, die berechtigt sind, vor ihren nationalen Gerichten aufzutreten; dies erschien jedoch als unangemessene Einschränkung, da es viele Beispiele berühmter Professoren der Rechte gibt, die vor den innerstaatlichen Gerichten nicht auftreten dürfen, vor internationalen Gerichten aber aufgetreten sind. Der Ausschuß beschloß daher, den Ausdruck „Professoren der Rechte“ in den Satz einzufügen, wobei es sich versteht, daß er sich nur auf Hochschullehrer bezieht.

²⁾ Die ursprüngliche Numerierung der Absätze wurde beibehalten, um Verweisungen verständlich zu machen.

³⁾ Anm. d. Übers.: Artikel 26 der Verfahrensordnung der Kommission i. d. F. vom 13. Dezember 1974.

27. Der Ausschuß erörterte die Frage, ob es nötig ist, in Buchstabe c die Worte „jede andere, von der Kommission zugelassene rechtskundige Person“ aufzunehmen, die in Artikel 36 der Verfahrensordnung der Kommission³⁾ erscheinen. Nach Auffassung des Ausschusses kommt es nur sehr selten vor, daß die Kommission zur Vertretung eines Beschwerdeführers im Verfahren einen Rechtskundigen zuläßt, der nicht Anwalt oder Professor der Rechte ist; die Wahrscheinlichkeit, daß dies erforderlich sei, habe sich jetzt durch Einführung des Armenrechts weitgehend verringert. Der Ausschuß hielt es nicht für erforderlich, die genannten Personen als besondere Gruppe in den Artikel aufzunehmen, und der Sekretär der Kommission vertrat, zu diesem Punkt befragt, die Ansicht, daß er, wenngleich die Kommission die Bestimmung so weit wie möglich fassen wolle, nicht meine, die Auslassung dieser Worte würde in der Praxis Schwierigkeiten bereiten. Der Ausschuß beschloß daher, daß die wenigen Fälle, mit denen man in Zukunft rechnen könnte, ausreichend durch die Bestimmung unter Buchstabe e gedeckt sind, die sich auf „andere Personen“ bezieht, die auf Aufforderung der Kommission an Verfahren vor der Kommission teilnehmen (s. Erläuterung unter Nummer 29 zu Buchstabe e).

Buchstabe d

28. Buchstabe d soll die Personen erfassen, die in Artikel 29 Absatz 1 Satz 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs und in Artikel 71 Satz 3 der Verfahrensordnung der Kommission⁴⁾ erwähnt sind, der bestimmt, daß die Vertreter der Kommission, wenn sie es wünschen, jede beliebige Person zu ihrer Unterstützung hinzuziehen können.

Buchstabe e

29. Artikel 55 der Verfahrensordnung der Kommission⁵⁾ und Artikel 40 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs sehen vor, daß Zeugen und Sachverständige unter Eid oder nach Abgabe einer feierlichen Erklärung gehört werden. Die Worte „andere Personen“ erfassen die Fälle von Personen, die ohne Eid oder feierliche Erklärung oder einfach gemäß Artikel 41 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs informatorisch gehört werden. Sie erfassen insbesondere Minderjährige und geschäftsunfähige Personen, die gehört werden können, ohne Zeugen im eigentlichen Sinne zu sein. In Verfahren vor dem Gerichtshof bezieht der Ausdruck „andere Personen“ eine Person ein, die eine Individualbeschwerde bei der Kommission erhoben hatte und die aufgefordert wird, im Verfahren vor dem Gerichtshof zu erscheinen.

Wie unter Nummer 27 erwähnt, schließen die Worte „andere Personen, die auf Aufforderung ... an Verfahren ... teilnehmen“ auch „andere von der Kommission zugelassene rechtskundige Personen“ ein, die nicht Anwälte oder Professoren der Rechte sind.

Artikel 1 Absatz 2

30. Der Ausschuß vergewärtigte sich, daß das Protokoll Nr. 3 zur Menschenrechtskonvention bei seinem Inkrafttreten das System der Unterkommissionen abschaffen würde. Trotzdem wurde vereinbart, diesen Absatz so abzufassen, daß er allen Gegebenheiten Rechnung trägt, d. h. sowohl dem nach dem geltenden Wortlaut der Konvention bestehenden System als auch dem geänderten System, das sich ergibt, wenn die Unterkommissionen abgeschafft sind.

³⁾ Anm. d. Übers.: Artikel 26 der Verfahrensordnung der Kommission i.d.F. vom 13. Dezember 1974.

⁴⁾ Anm. d. Übers.: Artikel 56 Satz 3 der Verfahrensordnung der Kommission i.d.F. vom 13. Dezember 1974.

⁵⁾ Anm. d. Übers.: Artikel 33 der Verfahrensordnung der Kommission i.d.F. vom 13. Dezember 1974.

31. Die Sachverständigen erörterten das Argument, daß die Erwähnung von Gerichtshof und Kommission im Text ausreichen würde, um auch Kammern des Gerichtshofs und Unterkommissionen zu erfassen. Sie gelangten jedoch zu dem Ergebnis, daß es, um jeden möglichen Zweifel auszuschalten, erwünscht sei, diese Gremien in der Definitionsklausel zu erwähnen.

32. Es wurde die Frage erörtert, ob bei Inkrafttreten des Protokolls Nr. 2 zur Menschenrechtskonvention, durch das dem Gerichtshof die Zuständigkeit zur Erstattung von Gutachten übertragen wird, Personen, die an den Verfahren vor dem Gerichtshof teilnehmen, von den vorliegenden Bestimmungen erfaßt werden. Das Protokoll Nr. 2 wird, wenn es in Kraft tritt, nach seinem Artikel 5 Absatz 3 Bestandteil der Konvention sein. Man war sich daher einig, daß Personen, die an Verfahren vor dem Gerichtshof in einer Gutachtensache teilnehmen, von dem vorliegenden Übereinkommen erfaßt werden.

33. Die Sachverständigen untersuchten das Problem der ersten Mitteilungen, die zur Einleitung eines Verfahrens an die Kommission gerichtet werden können, wonach der künftige Beschwerdeführer aber möglicherweise die Sache aufgibt, so daß kein Verfahren im eigentlichen Sinne eingeleitet wird. Die Sachverständigen waren sich darin einig, daß die Befreiung auch für solche ersten Mitteilungen gilt, ebenso wie für diejenigen, die tatsächlich zu einem Verfahren führen, vorausgesetzt, daß erstere gegen einen Staat gerichtet waren, der das Recht auf Individualbeschwerde anerkannt hat. Es wurde daher beschlossen, am Ende des Absatzes 2 folgende Worte anzufügen:

„der Begriff ‚am Verfahren teilnehmen‘ umfaßt auch die Abgabe von Mitteilungen mit dem Ziel der Einreichung einer Beschwerde gegen einen Staat, der das Recht auf Individualbeschwerde nach Artikel 25 der Konvention anerkannt hat.“

Selbstverständlich werden die Beschwerde selbst und alle späteren Mitteilungen von dem Ausdruck „am Verfahren teilnehmen“ erfaßt.

Artikel 1 Absatz 3

34. Die Sachverständigen prüften die Frage, ob dieses Übereinkommen auch auf Personen Anwendung finden soll, die an Verfahren vor dem Ministerkomitee teilnehmen, wenn dieses seine Aufgaben nach Artikel 32 der Konvention wahrnimmt und beschließt, eine der in Absatz 1 genannten Personen zu hören oder schriftliche Erklärungen von ihr entgegenzunehmen.

35. Das Ministerkomitee hat bereits eine Empfehlung der Sachverständigen gebilligt, wonach es in der Regel keine Beweise aufnehmen, Zeugen hören soll usw., sondern die Kommission bitten soll, dies für das Komitee zu tun. Es kann jedoch Ausnahmefälle geben, in denen das Ministerkomitee beschließt, diese Aufgabe selbst wahrzunehmen. Die Sachverständigen waren der Meinung, daß alsdann das Übereinkommen auf an Verfahren vor dem Ministerkomitee teilnehmende Personen in der gleichen Weise Anwendung finden soll wie auf Personen, die an Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof teilnehmen.

Daher fügen die Sachverständigen zu diesem Zweck Artikel 1 Absatz 3 ein.

Artikel 2

36. Dieser Artikel führt diejenigen Befreiungen auf, deren Gewährung für die an Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof teilnehmenden Personen für erforderlich gehalten wird. Der Artikel schützt diese

Personen vor Strafverfolgungsmaßnahmen und Klagen wegen ihrer Tätigkeit innerhalb des Verfahrens. Der Schutz soll nach Beendigung des Verfahrens fortauern.

Artikel 2 Absatz 1

37. Die Befreiung nach diesem Artikel gilt nicht nur hinsichtlich mündlicher oder schriftlicher Erklärungen, sondern auch hinsichtlich anderer Urkunden (*pièces*), die als Beweismittel vorgelegt werden, z. B. Fotos oder Tonbandaufzeichnungen. Einigkeit bestand darüber, daß sie erfaßt werden sollen, aber es gab einige Schwierigkeiten, einen passenden englischen Ausdruck für das Wort „*pièces*“ zu finden. Der Ausdruck „*exhibits*“ wurde in Betracht gezogen, aber abgelehnt mit der Begründung, er habe eine zu technische Bedeutung. Die Diskussion führte zu dem Beschluß, den englischen Wortlaut wie folgt zu fassen:

„oral or written statements made, or documents or other evidence submitted ...“.

38. Die in Absatz 1 vorgesehene Befreiung bezieht sich auf alle Arten von Zivil- und Strafverfahren. Die Sachverständigen waren der Meinung, daß Individualbeschwerdeführer, Zeugen und Sachverständige außerdem grundsätzlich von disziplinarischen Maßnahmen wegen ihrer Erklärungen oder Aussagen befreit sein sollten. Dieser Grundsatz sollte jedoch auf Disziplinarmaßnahmen durch öffentliche Behörden beschränkt sein und sich nicht auf Maßnahmen nichtstaatlicher Berufsgremien beziehen. Es erwies sich jedoch als äußerst schwierig, eine Fassung zu erarbeiten, die diese Freiheit in geeigneten Fällen gewährt, ohne ein zu großes Maß an Befreiung zu gewähren oder beträchtliche Schwierigkeiten bei der praktischen Anwendung aufzuwerfen. Die Sachverständigen hielten es daher für besser, nicht zu versuchen, diesen Punkt ausdrücklich im Übereinkommen zu behandeln. Es ist Sache der betroffenen nationalen Stellen, unter Berücksichtigung insbesondere des Artikels 25 Absatz 1 Satz 2 der Konvention den Geist des Übereinkommens zu respektieren und keine Disziplinarmaßnahmen gegen Beschwerdeführer, Zeugen und Sachverständige zu ergreifen, wenn es dafür keine zwingenden Gründe gibt.

Artikel 2 Absatz 2⁶⁾

39. Der Ausschuß erörterte die Stellung einer von Artikel 1 Absatz 1 erfaßten Person, die mündliche oder schriftliche Erklärungen außerhalb der Kommission oder des Gerichtshofs wiederholt oder verbreitet und die sich dadurch möglicherweise einer straf- oder zivilrechtlichen Verfolgung nach innerstaatlichem Recht aussetzt. Der Ausschuß war sich darin einig, daß eine solche Handlung nicht unter die Befreiung fallen soll. Aus diesem Grund beschloß der Ausschuß, den vorliegenden Absatz 2 in diesen Artikel einzufügen.

40. Der Ausschuß erörterte eine Reihe von Fällen, in denen eine Aufhebung der Befreiung erforderlich sein könnte. Einigkeit bestand darin, diese Fälle in der die Aufhebung regelnden Bestimmung des Artikels 5 zu behandeln; die verschiedenen Fälle werden in der Erläuterung zu Artikel 5 erwähnt (Nummern 85 bis 97).

Artikel 3

41. Dieser Artikel behandelt die Frage des schriftlichen Verkehrs mit der Kommission und dem Gerichtshof. Absatz 1 stellt den allgemeinen Grundsatz auf; Absatz 2

⁶⁾ Wegen weiterer Erläuterungen zu Artikel 2 Absatz 2 siehe Teil IV „Ergänzungsbericht des Sachverständigenausschusses vom Dezember 1968“ Nummern 1 und 2.

behandelt den besonderen Fall der Personen, denen die Freiheit entzogen ist; Absatz 3 regelt die zulässigen Einschränkungen.

42. Der Ausschuß erörterte zunächst, ob eine zusätzliche Bestimmung erforderlich sei, um Beschwerdeführern Möglichkeiten zu gewähren, mit der Kommission schriftlich zu verkehren, da Artikel 25 Absatz 1 der Konvention Staaten, die das Recht auf Individualbeschwerde anerkannt haben, die Verpflichtung auferlegt, „die wirksame Ausübung dieses Rechts in keiner Weise zu behindern“. Überdies wird der schriftliche Verkehr unbeschadet bestimmter Einschränkungen ganz allgemein durch Artikel 8 der Konvention geschützt.

43. Nach Anhörung eines Vertreters des Sekretariats der Kommission kam der Ausschuß zu dem Schluß, daß die vorhandenen Bestimmungen der Konvention nicht ausreichen, um die erforderliche Freiheit des schriftlichen Verkehrs mit der Kommission oder dem Gerichtshof zu gewährleisten, und zwar aus folgenden Gründen:

- (1) Es ist wünschenswert, eine genauere Bestimmung als Artikel 25 Absatz 1 zu haben, dessen Bedeutung nicht sehr klar ist. In der Praxis haben sich gewisse Schwierigkeiten ergeben, und es ist daher erforderlich, eine klarere Regelung zu treffen. Die Kommission hat sich bemüht, Artikel 25 Absatz 1 im Licht der besonderen Probleme auszulegen, die sich ergeben haben, aber es gibt keine Gewähr dafür, daß die Mitgliedstaaten die von der Kommission gegebene Auslegung akzeptieren. Es ist daher besser, in das Übereinkommen einen Artikel einzufügen, in dem die Vertragsstaaten bestimmten Regeln zustimmen, die ihre Verpflichtungen aus Artikel 25 Absatz 1 definieren.
- (2) Die in Artikel 8 der Konvention enthaltene Bestimmung reicht nicht wirklich aus, um die Freiheit des Schriftverkehrs von Sachverständigen und Zeugen zu gewährleisten, denn wenn ein solcher Schriftverkehr behindert wird, ist es zweifelhaft, ob der Beschwerdeführer selbst die Sache im eigenen Namen vorbringen kann; der einzige Weg wäre wahrscheinlich der, daß der Zeuge oder Sachverständige eine neue Beschwerde vor der Kommission einbrächte, wodurch sich ein langes und aufwendiges Verfahren ergäbe, das dem ursprünglichen Beschwerdeführer, der durch den Eingriff in den Schriftverkehr seines Zeugen oder Sachverständigen Nachteile hat hinnehmen müssen, nichts nützen würde.
- (3) Ein weiterer Gesichtspunkt ist, daß Artikel 25 Absatz 1 keine Anwendung findet, wenn ein Individualbeschwerdeführer gegen einen Vertragsstaat klagt, der das Recht auf Individualbeschwerde anerkennt, und selbst seinen Wohnsitz im Hoheitsgebiet eines Staates hat, bei dem dies nicht der Fall ist.

44. Was Personen anlangt, denen die Freiheit entzogen ist, untersuchten die Sachverständigen insbesondere vier Probleme, die sich in der Praxis ergeben haben:

- ob Schreiben an die Kommission ungeöffnet weitergeleitet werden sollen;
- wenn nicht, wie lange sie angehalten werden dürfen;
- ob ein Beschwerdeführer, der in Haft gehalten wird, für Erklärungen, die in seinem Schreiben an die Kommission enthalten sind, bestraft werden darf;
- ob ein Beschwerdeführer, dem die Freiheit entzogen ist, das Recht hat, seinen Anwalt unter vier Augen zu sprechen.

45. Während zu dem ersten dieser Punkte einige Sachverständige erklärten, in ihren Ländern würden an die Kommission gerichtete Schreiben ungeöffnet weitergeleitet, war man allgemein der Auffassung, daß die natio-

nenalen Behörden das Recht haben müßten, Briefe an die Kommission zu öffnen (oder zu verlangen, daß alle Schreiben unverschlossen vorgelegt werden); die Kommission selbst habe dies anerkannt. Trotzdem sollte keine Mitteilung übermäßig lange angehalten werden, da eine ungebührliche Verzögerung einen Verstoß gegen Artikel 25 Absatz 1 darstellt.

46. Der Ausschuß prüfte eine Aufzeichnung, die das Sekretariat auf seine Bitte hin ausgearbeitet hatte; danach wäre es wünschenswert, im Übereinkommen folgendes klarzustellen:

- a) daß alle Vertragsstaaten für den Schriftverkehr mit der Kommission und dem Gerichtshof unbeschränkte Erleichterungen gewähren;
- b) daß diese Erleichterungen ebenso den Sachverständigen und Zeugen wie den Beschwerdeführern und ihren Anwälten gewährt werden;
- c) daß bei Personen, denen die Freiheit entzogen ist, die Erleichterungen folgendes einschließen:
 - i) das Recht, daß der Schriftverkehr unzensuriert und mit möglichst geringer Verzögerung weitergeleitet wird;
 - ii) Befreiung von Maßregelungen wegen dieses Schriftverkehrs;
 - iii) das Recht eines Beschwerdeführers, ausreichend Gelegenheit zu haben, seinen Anwalt unter vier Augen zu sprechen.

Die Sachverständigen arbeiteten nach Prüfung dieses Dokuments eine Fassung aus, die in ihrer endgültigen Form oben wiedergegeben ist.

Artikel 3 Absatz 1

47. Es bestand Einvernehmen, daß die Erleichterungen für einen Schriftverkehr mit der Kommission von allen Vertragsstaaten und nicht nur von denen gewährt werden sollen, die das Recht auf Individualbeschwerde nach Artikel 25 der Konvention anerkannt haben.

48. Ferner bestand Einvernehmen, daß die Erleichterungen nicht nur Beschwerdeführern und ihren Anwälten gewährt werden sollen, sondern auch Sachverständigen und Zeugen sowie den in Artikel 1 Absatz 1 erwähnten anderen Personen.

49. Die Verwendung des Wortes „Recht“ bedeutet nicht, daß durch diesen Artikel ein neues Recht im Sinne der Konvention begründet wird.

Artikel 3 Absatz 2

50. Dieser Absatz enthält die besonderen Bestimmungen, die für Personen gelten, denen die Freiheit entzogen ist, und behandelt getrennt a) den Schriftverkehr, b) die Befreiung von Disziplinarmaßnahmen und c) das Recht auf Beratung und schriftlichen Verkehr mit einem Anwalt.

51. Der Ausdruck „Personen, denen die Freiheit entzogen ist“ beschränkt sich nicht auf Personen, die in Gefängnissen oder von der Polizei festgehalten werden, sondern umfaßt auch die anderen in Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a bis f der Konvention genannten Personen.

Bezüglich aller dieser Personen können sich bestimmte Probleme praktischer Art ergeben, wenn sie mit der Kommission in Verbindung treten wollen. Diese Probleme entstehen am häufigsten bei Gefangenen, und der Absatz betrifft daher in erster Linie Gefangene, ohne sich auf sie zu beschränken.

Es kann notwendig sein, die Anwendung der Bestimmungen des Absatzes 2 Buchstaben a und c in bestimmten Fällen, z. B. bei Geisteskrankheit, im Interesse dieser Personen selbst zu beschränken. Eine solche Beschränkung soll nach dem Wortlaut des Absatzes 3 zulässig sein, wonach Einschränkungen „zum Schutze der Gesundheit“ gestattet sind; dabei ist die Gesundheit nicht auf die „öffentliche Gesundheit“ beschränkt (s. auch Nummer 59).

a) Weiterleitung von Briefen

52. Einige Sachverständige vertraten die Auffassung, der Schriftverkehr von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, mit der Kommission solle ungeöffnet weitergeleitet werden. Andere Sachverständige meinten, daß die zuständigen Behörden in der Lage sein müßten, den Schriftverkehr zu überwachen, der jedoch ohne Änderung und ohne übermäßige Verzögerung weitergeleitet werden solle.

53. Nach Buchstabe a ist anerkannt, daß der Schriftverkehr von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, überwacht werden darf, was nicht besagt, daß dies die Regel sein sollte. Es wurde auch beschlossen, den Ausdruck „zuständigen Behörden“ zu benutzen, um das Recht der Überwachung nicht auf die Strafvollzugsbehörden zu beschränken.

b) Befreiung von Disziplinarmaßnahmen

54. Es bestand Einmütigkeit darüber, daß Personen, denen die Freiheit entzogen ist, wegen der bloßen Tatsache, daß sie mit der Kommission schriftlich verkehren, oder wegen des Inhalts ihrer Mitteilungen an die Kommission keinen disziplinarischen Maßnahmen durch die Behörden ausgesetzt werden sollen.

55. Die Worte „keinerlei disziplinarische Maßnahmen“ bezeichnen nicht nur die Bestrafung von Gefangenen, sondern auch die Vorenthaltung von Vergünstigungen.

c) Das Recht auf Beratung und schriftlichen Verkehr mit einem Anwalt öffentlichen Ordnung, der Verhütung von Straftaten,

56. Im Ausschuß bestand allgemeine Übereinstimmung darüber, daß den Personen, denen die Freiheit entzogen ist, angemessene Erleichterungen eingeräumt werden sollen, sich mit ihrem Anwalt zu beraten und schriftlich mit ihm zu verkehren, vorausgesetzt, daß dieser berechtigt ist, vor den Gerichten des betreffenden Staates aufzutreten.

57. Mehrere Sachverständige hielten es für erforderlich, daß die zuständigen Behörden das Recht haben müßten, Unterredungen zwischen Personen, denen die Freiheit entzogen ist, und Anwälten zu überwachen. Man kam daher überein, daß solche Unterredungen außerhalb der Hörweite eines Beamten der Anstalt stattfinden sollen, aber innerhalb der Sichtweite eines Beamten stattfinden können. Dementsprechend sind die Worte „ohne daß ein Dritter mithört“ in diese Bestimmung eingefügt worden.

58. Der Ausschuß war der Meinung, daß der schriftliche Verkehr mit einem Anwalt nach Buchstabe c genauso behandelt werden sollte, wie es unter Buchstabe a vorgesehen ist.

Artikel 3 Absatz 3

59. Der Ausschuß prüfte, welchen Einschränkungen die Anwendung der Absätze 1 und 2 unterworfen werden sollte. Während man darin übereinstimmte, daß das Recht von Personen auf schriftlichen Verkehr mit der Kommission und dem Gerichtshof nicht allen Einschränkungen des Rechtes auf Briefverkehr im allgemeinen unter-

worfen sein sollte, die in Artikel 8 der Konvention vorgesehen sind, bestand andererseits Einmütigkeit darüber, daß eine Einschränkung aus Gründen der nationalen Sicherheit beibehalten werden muß. Einige Sachverständige meinten, dies sei die einzige erforderliche Einschränkung. Andere erklärten, es solle auch eine Einschränkung aus Gründen der Gesundheit, und zwar sowohl der öffentlichen Gesundheit als auch der des einzelnen, aufgenommen werden.

60. Einige Sachverständige waren dafür, in Absatz 3 eine weitere Einschränkung aufzunehmen, nämlich in bezug auf die Ahndung von Straftaten. Diese Bestimmung wäre enger als der in Artikel 8 der Konvention verwendete Ausdruck „die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen“; sie würde einen Eingriff in das Recht auf Schriftverkehr nur gestatten, wenn bereits bekannt wäre, daß eine Straftat begangen worden ist. Man kam überein, den Ausdruck „zur Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten“ zu benutzen (s. auch Nummer 51).

Artikel 4⁷⁾

61. Der Ausschuß erörterte die Reisefreiheit, die dieser Artikel gewähren soll, unter vier Aspekten:

- Freiheit der betreffenden Person, den Ort zu verlassen, an dem sie sich aufhält;
- Freiheit der Durchreise;
- Freiheit, in das Land einzureisen, in dem die Verhandlungen stattfinden, und sich dort während der erforderlichen Zeit aufzuhalten;
- Freiheit zurückzukehren.

a) Freiheit, einen Ort zu verlassen

62. Die Sachverständigen stimmten darin überein, daß Personen, die für Verfahren vor der Kommission und dem Gerichtshof benötigt werden, die Teilnahme daran grundsätzlich freistehen soll, daß aber diese Freiheit einer bestimmten Zahl von Einschränkungen unterworfen werden muß. Fälle, in denen es erforderlich sein könnte, diese Freiheit einzuschränken, liegen z. B. vor,

- wenn der betreffenden Person die Freiheit entzogen ist;
- wenn ihre Ausreise eine Gefahr für die nationale Sicherheit darstellt;
- wenn sie durch Gerichtsbeschluß in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt ist (z. B. bei Freilassung gegen Kaution);
- wenn sie der Militärdienstpflicht unterliegt;
- wenn ihr Gesundheitszustand die Gefahr der Ansteckung anderer mit sich bringt
- oder wenn die begründete Befürchtung besteht, daß sie beabsichtigt, sich einer Unterhaltspflicht zu entziehen.

63. Es wurde auf das Zweite und Vierte Protokoll zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen hingewiesen, die Bewegungsfreiheit für Mitglieder der Kommission und des Gerichtshofs vorsehen. Dabei wurde jedoch die Unterscheidung getroffen, daß diese Freiheit für diese Gremien unerläßlich ist, damit sie überhaupt zusammentreten können, während es bei Einzelpersonen, deren Erscheinen im Verfahren erforderlich ist und die nicht nach Straßburg kommen können, möglich ist, daß ein oder mehrere Mitglieder der Kommission oder des Gerichtshofs an den Ort reisen, an dem die Personen sich aufhalten, um sie dort anzuhören.

⁷⁾ Wegen weiterer Erläuterungen zu Artikel 4 s. Teil IV „Ergänzungsbericht des Sachverständigenausschusses vom Dezember 1968“ Nummern 3 bis 5.

64. Es wurde auch auf Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Menschenrechtskonvention hingewiesen, der Bewegungsfreiheit innerhalb eines Landes und die Freiheit zum Verlassen eines Landes, einschließlich des eigenen, gewährt. Absatz 3 dieses Artikels lautet wie folgt:

„Die Ausübung dieser Rechte darf keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden als denen, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, der Verhütung von Straftaten, des Schutzes der Gesundheit oder der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.“

Man kam überein, die gleichen Einschränkungen auch in den vorliegenden Artikel aufzunehmen (s. Nummer 74). (Dies würde die verschiedenen in Nummer 62 erwähnten Fälle erfassen.)

b) Durchreise

65. Übereinstimmung wurde erzielt, daß das Recht der Durchreise den gleichen Einschränkungen unterliegen sollte wie das Recht, einen Ort zu verlassen.

66. Der Ausschuß erörterte sodann, ob es eine Befreiung von der Festnahme oder vom Freiheitsentzug während der Durchreise geben sollte. Man war der Ansicht, daß die in Absatz 1 Buchstabe b des den Ausschuß vorgelegten Entwurfs vorgesehene Befreiung zu weit gefaßt ist. Es wurde ein Unterschied gemacht zwischen Festnahme oder Freiheitsentzug wegen Handlungen, die vor Beginn der Reise begangen worden sind, und Festnahme oder Freiheitsentzug wegen Handlungen, die im Verlauf der Reise begangen werden. Es erscheint gerechtfertigt, im ersten Fall Befreiung zu gewähren, um die Arbeit der Kommission oder des Gerichtshofs nicht zu behindern; doch sollte ein Staat seine ordentliche Strafgerichtsbarkeit in bezug auf Straftaten ausüben können, die (z. B. Straßenverkehrsvergehen) begangen werden, während die betreffende Person auf dem Wege nach Straßburg ist.

67. Es wurde daher beschlossen, die Befreiung von Festnahme oder Freiheitsentzug auf Handlungen zu beschränken, die vor Beginn der Reise begangen worden sind.

68. Bei der Ausarbeitung dieser Bestimmung wurde beschlossen, sich so eng wie möglich an die in Artikel 12 des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen enthaltene Bestimmung zu halten.

69. Man kam überein, daß die in Absatz 2 gewährten Befreiungen nur für die Durchreise auf einem einigermaßen direkten Weg gelten sollen.

c) Einreise und Aufenthalt

70. Man war sich einig, daß Einreise und Aufenthalt den gleichen Einschränkungen unterliegen sollen wie die Ausreise und die Durchreise. Ebenso soll die Befreiung von Festnahme oder Freiheitsentzug den gleichen Beschränkungen unterliegen wie im Falle der Durchreise.

d) Rückkehr

71. Man kam überein, daß das Recht der betreffenden Person, an den Ort zurückzukehren, an dem sie ihre Reise angetreten hat, uneingeschränkt ist, denn sie soll nicht dadurch benachteiligt werden, daß sie am Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof teilgenommen hat. Dieser Ort kann ein anderer sein als der übliche Aufenthaltsort; doch soll die Wirkung des Übereinkommens darauf beschränkt sein, die Rückkehr zum Ausgangspunkt der Reise zu gewährleisten; eine spätere Reise liegt außerhalb des Rahmens des Übereinkommens.

72. Man stimmte darin überein, daß es besser sei, Artikel 4 in die Form einer Staatenverpflichtung zu kleiden, die Bewegungsfreiheit in keiner Weise zu behindern, als ein Individualrecht vorzusehen.

73. Bei der Prüfung dieser Bestimmungen war sich der Ausschuß darin einig, daß es nötig sei, die Freiheiten und die Befreiung, die gewährt werden sollen, zeitlich zu begrenzen. Der Ausschuß hat sich dabei von dem Vorbild des Artikels 12 des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen leiten lassen, dessen Absatz 3 bestimmt, daß der Schutz 15 Tage nach dem Tag endet, an dem die Anwesenheit der betreffenden Person nicht mehr verlangt wird, vorausgesetzt, daß sie die Möglichkeit gehabt hat, das Land zu verlassen.

74. Der Ausschuß prüfte sodann, ob es möglich ist, die Anzahl der Einschränkungen zu verringern, mit denen die Bewegungs- und Reisefreiheit versehen werden könnten. Die Sachverständigen waren sich einig, daß Einschränkungen im Interesse der nationalen Sicherheit oder zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung erforderlich sind. Meinungsverschiedenheiten wurden deutlich bei Einschränkungen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutze der Moral oder zum Schutze der Rechte und Freiheiten anderer. Da jedoch einige Sachverständige diese Einschränkungen für erforderlich hielten und meinten, es wäre verwaltungsmäßig schwierig, das Übereinkommen anzuwenden, wenn die darin enthaltenen Einschränkungen andere sind als die in Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Menschenrechtskonvention, wurde beschlossen, in dem Übereinkommen dieselbe Liste von Einschränkungen beizubehalten wie in dem früheren Vertragswerk.

75. Zu Absatz 3, mit dem die Vertragsparteien sich verpflichten, einer Person die Rückkehr in ihr Hoheitsgebiet zu gestatten, bestand Einvernehmen, daß dies eine Verpflichtung von begrenzter Tragweite ist und die Vertragspartei nicht verpflichtet, der Person den unbegrenzten Aufenthalt zu gestatten.

76. Es wurde die Frage geprüft, ob es erforderlich sei, noch andere Befreiungen vorzusehen, z. B. Befreiung von der Beschlagnahme des Gepäcks, von Einwanderungsbeschränkungen, von der Meldepflicht für Ausländer oder Unverletzlichkeit von Schriftstücken und Dokumenten. Man war sich einig, daß es nicht erforderlich ist, diese zusätzlichen Befreiungen vorzusehen. Hierzu befragt, erklärte der Kanzler des Gerichtshofs für Menschenrechte, eine Bestimmung über die Unverletzlichkeit von Dokumenten sei in einem früheren Entwurf vorgesehen gewesen. Diese Unverletzlichkeit habe man zwar für erforderlich gehalten, jedoch habe man auf eine besondere Bestimmung im Übereinkommen verzichtet, weil man meinte, dieser Punkt sei ausreichend durch die Worte gedeckt, die früher im Entwurf von Artikel 2 enthalten waren und die die „für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderliche Unabhängigkeit“ gewährleisten sollten.

77. Der Ausschuß prüfte die Frage der Vereinbarkeit dieses Artikels mit etwa bereits in Kraft befindlichen Auslieferungsverträgen. Ein Sachverständiger schlug die Hinzufügung eines neuen Absatzes vor, der klarstellt, daß die neue Bestimmung bestehende Verpflichtungen aus Auslieferungsverträgen nicht berührt. Einige Sachverständige stimmten im Grundsatz zu, meinten aber, dies sei selbstverständlich und ein zusätzlicher Absatz daher nicht erforderlich. Andere Sachverständige meinten, das Übereinkommen könne Auslieferungsverträge mit Drittländern (für die es eine *res inter alios acta* sein würde) nicht berühren, trete aber an die Stelle von früheren zwischen den Vertragsparteien geschlossenen Verträgen.

78. Die Mehrzahl der Sachverständigen war der Ansicht, es sei wünschenswert, einen neuen Absatz bezüglich der Auslieferung auszuarbeiten, um klarzustellen, daß das Übereinkommen Auslieferungsverträge mit Drittländern nicht berührt, daß es aber die bereits zwischen den Vertragsparteien geschlossenen Auslieferungsverträge in ihrer Wirkung ändert. Dies ist der Zweck des Artikels 4 Absatz 5.

79. Im Zusammenhang mit Artikel 4 erörterten die Sachverständigen die Frage, ob Maßnahmen getroffen werden sollten, die es erlauben, Häftlinge zur Teilnahme an Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof vorzuführen. Diese Frage wurde dem Ministerkomitee unter den Nummern 10 und 11 dieses Berichts⁸⁾ unterbreitet.

80. Im Zusammenhang mit den Bestimmungen des Artikels 4 über die Bewegungsfreiheit erörterte der Ausschuß einen ihm vorgelegten Artikelentwurf, der die Ausstellung besonderer Bescheinigungen an Personen vorsieht, die an Verfahren vor der Kommission und dem Gerichtshof teilnehmen.

81. Eine Reihe von Sachverständigen meinte, es bestünden beträchtliche Schwierigkeiten bei der Abfassung eines Artikels in dem Übereinkommen, der die Ausstellung der vorgeschlagenen Bescheinigungen vorsieht. Eine Schwierigkeit liege in der Frage, ob die Regierungen das Recht haben sollen, der Ausstellung der Bescheinigung im Einzelfall zu widersprechen. Dies führe zu der Frage, ob die Regierungen im voraus von der Ausstellung von Bescheinigungen unterrichtet werden müssen. Eine weitere Schwierigkeit liege darin, daß die Ausstellung von Bescheinigungen, wenn sie im Übereinkommen zugelassen würde, nur unter denselben Einschränkungen zugelassen werden könnte, die in Artikel 3 für die Bewegungsfreiheit vorgesehen sind; dies würde die Abfassung sehr erschweren.

82. Die Mehrheit der Sachverständigen war gegen die Aufnahme eines Artikels über die Ausstellung von Bescheinigungen.

83. Es wurde auf den praktischen Nutzen eines in mehreren Sprachen abgefaßten Einheitsdokuments hingewiesen, das anzeigen würde, daß eine bestimmte Person aufgefordert worden ist, am Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof teilzunehmen. Es wurde angeregt, im Bericht klarzustellen, daß es dem Sekretariat des Europarats freistehe, ein entsprechendes Formular zu verwenden, das Personen zugeschickt werden kann, die als Zeugen oder Sachverständige geladen werden oder die als Anwälte an den Verfahren teilnehmen, auch wenn keine diesbezügliche Bestimmung im Übereinkommen enthalten ist. Dieses Verfahren würde die Verwendung der betreffenden Dokumente als Verwaltungsmaßnahme gestatten, ohne für die Regierungen eine rechtliche Verpflichtung mit sich zu bringen.

84. Man einigte sich darauf, nach diesem Vorschlag zu verfahren. Es ist demnach Sache des Sekretariats, die praktischen Einzelheiten zu klären, erforderlichenfalls im Benehmen mit den Regierungen. Die meisten Sachverständigen meinten, es sei nicht erforderlich, die Regierungen von der Vorladung von Personen zur Teilnahme an Verfahren vorher zu unterrichten, obwohl es sich empfehlen könnte, besondere Abmachungen mit den französischen Behörden zu treffen, da Frankreich das Gastgeberland ist.

Artikel 5

85. Es gab eine allgemeine Diskussion darüber, ob es wünschenswert ist, in das Übereinkommen eine Bestimmung über die Aufhebung von Befreiungen aufzunehmen.

⁸⁾ s. Teil III „Bestimmte Fragen, die dem Ministerkomitee im November 1967 unterbreitet wurden“ Nummern 10 und 11.

Einige Sachverständige meinten, dies sei nicht erforderlich, und Mitteilungen an die Kommission und den Gerichtshof sollten uneingeschränkt bevorrechtigt sein. Andere Sachverständige waren der Meinung, es gebe bestimmte Umstände, unter denen es erforderlich sein könnte, gegen eine Person wegen ihrer Mitteilungen oder Erklärungen gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof vorzugehen, z. B. wenn ein Anwalt den ihm gegebenen Anweisungen zum Schaden seines Mandanten nicht Folge leistet oder wenn andere Personen, die nicht durch Ständesregeln gebunden sind, nicht im guten Glauben handeln.

Es wurde beschlossen, einen Artikel über die Aufhebung aufzunehmen.

Artikel 5 Absatz 1

86. Einige Sachverständige hielten diesen Absatz für völlig überflüssig. Andere waren der Meinung, es sei ratsam, ihn beizubehalten, um Personen, denen Befreiungen gewährt werde, darauf hinzuweisen, daß ihre Befreiungen nicht unbegrenzt sind. Man kam überein, ihn beizubehalten.

87. Es wurde die Ansicht geäußert, daß die Worte „nicht zum persönlichen Vorteil der Personen selbst“ (die im ersten Entwurf enthalten waren) in Protokollen zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen angebracht sein könnten, im vorliegenden Übereinkommen aber unangebracht seien, da Verfahren vor der Kommission ausdrücklich dem Vorteil von Individualbeschwerdeführern dienen. Es wurde daher beschlossen, diese Worte zu streichen und Absatz 1 neu zu fassen, so daß er besagt, daß Zweck der Gewährung von Befreiungen und Erleichterungen die ordnungsmäßige Durchführung der Verfahren vor der Kommission und dem Gerichtshof ist.

88. Es wurde ferner vereinbart, in Absatz 1 klarzustellen, daß die Befreiungen und Erleichterungen gewährt würden, um die erforderliche „Redefreiheit und Unabhängigkeit zu sichern“ sowie in bezug auf die Beschwerdeführer „die Ausübung ihrer Rechte gegenüber der Kommission und dem Gerichtshof“ zu sichern. Den Worten „in relation to“ (gegenüber) wurde vor dem Wort „before“ (vor) der Vorzug gegeben, um auch die ersten Mitteilungen zu erfassen.

Artikel 5 Absatz 2

89. Dieser Absatz behandelt die Aufhebung der Befreiung durch die Kommission oder den Gerichtshof. Mehrere Sachverständige äußerten Bedenken gegen den Ausdruck „sie haben nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, die Befreiung ... aufzuheben ...“ und hätten die einfache Formulierung „sie heben die Befreiung auf“ vorgezogen. Es wurde jedoch beschlossen, die jetzige Formulierung beizubehalten, die dem Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen und den Protokollen dazu entnommen ist.

90. Die Sachverständigen suchten einen Wortlaut, der beiden Notwendigkeiten gerecht wird: einerseits nicht zu verhindern, daß der Gerechtigkeit Genüge geschieht, und andererseits die erforderliche Redefreiheit und Unabhängigkeit zu wahren. Artikel 5 Absatz 2 macht deutlich, daß das Verfahren der Aufhebung durch die Kommission oder den Gerichtshof auf die in Artikel 2 Absatz 1 vorgesehene Befreiung von der Gerichtsbarkeit beschränkt ist. Hinsichtlich der in den Artikeln 3 und 4 vorgesehenen Befreiungen ist keine Aufhebung vorgesehen, da die insoweit zulässigen Einschränkungen sich aus dem Wortlaut dieser Artikel ergeben.

91. Einige Sachverständige schlugen vor, man solle die Aufhebung ausdrücklich vorsehen, wenn dies „zum Schutz der Rechte anderer“ erforderlich ist. Nach einer Erörterung stimmte man darin überein, daß diese Fälle in dem erforderlichen Umfang durch den vorliegenden Wortlaut erfaßt sind, der die Aufhebung vorsieht, wenn die Befreiung „verhindern würde, daß der Gerechtigkeit Genüge geschieht“.

92. Man war sich auch darin einig, daß die Beendigung des Verfahrens allein kein ausreichender Grund für die Aufhebung der Befreiung ist [s. auch Nummer 36⁹⁾].

93. Bezüglich des Verfahrens der Aufhebung bestand Einvernehmen, daß die Aufhebung dadurch geschehen kann, daß die Kommission oder der Gerichtshof sie von Amts wegen oder auf Grund des Antrags einer Vertragspartei oder einer beteiligten Person anordnet.

94. Ein Sachverständiger wies auf Artikel 6 des Vierten Protokolls zum Allgemeinen Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen hin, der bestimmt: „Nur der in Plenarsitzung tagende Gerichtshof ist befugt, die Immunität von Richtern aufzuheben.“ Bei den im vorliegenden Übereinkommen behandelten Befreiungen wird man wohl eine Kammer des Gerichtshofs für zuständig erachten können, die Entscheidung über die Aufhebung zu treffen.

Artikel 5 Absatz 3

95. Es wurde beschlossen, daß die Aufhebung ohne weiteres erfolgen soll, wenn eine Vertragspartei sie aus Gründen der nationalen Sicherheit verlangt, und daß in diesem Fall die Regierung eine diesbezügliche Bescheinigung vorlegen soll.

Man stimmte überein, daß es Sache jeder Regierung sei, die Form einer solchen Bescheinigung zu wählen.

Artikel 5 Absatz 4

96. Ein Sachverständiger schlug vor, derjenige, der einen Antrag auf Aufhebung stellt, solle das Recht haben, um Überprüfung einer Entscheidung über die Ablehnung der Aufhebung der Befreiung zu ersuchen. Man kam überein, daß dies möglich sein soll, wenn eine neue Tatsache bekannt wird, die zu der Zeit, als die Entscheidung erging, nicht bekannt war.

Absatz 4 trägt dem Rechnung; er stützt sich auf das Vorbild des Artikels 54 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs.

97. Die Sachverständigen waren der Meinung, die Kommission und der Gerichtshof hätten sicherlich den Wunsch, in ihre Verfahrensordnungen geeignete Bestimmungen über die Aufhebung der Befreiung nach dem vorliegenden Übereinkommen einzufügen.

Artikel 6

98. Dieser Artikel soll klarstellen, daß die Bestimmungen des Übereinkommens die bestehenden Verpflichtungen der Vertragsparteien auf Grund der Menschenrechtskonvention nicht berühren. Der Ausschuß dachte dabei besonders an Artikel 25 Absatz 1 Satz 2 der Konvention.

Artikel 7 bis 11

99. Diese Artikel beruhen auf den Muster-Schlußklauseln, die im September 1962 vom Ministerkomitee gebilligt wurden.

⁹⁾ Anm. d. Übers.: Im englischen Wortlaut irrtümlich „Nummer 35“.

Artikel 8 Absatz 3 ist aus den unter Nummer 13¹⁰⁾ dargelegten Gründen in eckige Klammern gesetzt worden.

Der Sachverständigenausschuß war der Ansicht, diese Artikel bedürften keiner weiteren Erläuterung¹¹⁾.

Teil III

Bestimmte Fragen, die dem Ministerkomitee im November 1967 vom Sachverständigenausschuß für Menschenrechte unterbreitet wurden¹²⁾

Der Sachverständigenausschuß beschloß, das Ministerkomitee auf folgende Fragen aufmerksam zu machen.

10. Der Sachverständigenausschuß prüfte die Möglichkeit, daß die Kommission wünschen könnte, im Verlauf ihres Verfahrens eine Person anzuhören, der die Freiheit entzogen ist, und erörterte die Frage, ob Vorkehrungen getroffen werden sollten, um eine solche Person unter Bewachung zur Teilnahme an Verfahren vor der Kommission oder dem Gerichtshof vorzuführen. Zu diesem Punkt wurde die Stellungnahme des Europäischen Ausschusses für Strafrechtsprobleme eingeholt.

11. Die Sachverständigen nahmen die Stellungnahme dieses Ausschusses zur Kenntnis, in dem dieser auf das Europäische Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen verwiesen und die Ansicht geäußert hatte, daß es möglich sein sollte, ähnliche Bestimmungen für Personen zu schaffen, denen die Freiheit entzogen ist und die zum Erscheinen vor der Kommission oder dem Gerichtshof aufgefordert werden, daß dazu aber ein mehrseitiges Übereinkommen erforderlich wäre. Der Entwurf eines solchen mehrseitigen Übereinkommens wurde vom Europäischen Ausschuß für Strafrechtsprobleme vorgelegt.

Der Sachverständigenausschuß hatte trotzdem erhebliche Zweifel hinsichtlich der Wirksamkeit eines solchen Übereinkommens angesichts des großen Spielraums, der den Staaten für Ausnahmen von den in einem solchen Vertragswerk enthaltenen Verpflichtungen eingeräumt werden mußte. Überdies stellte der Ausschuß fest, daß das vorliegende Übereinkommen die Möglichkeit nicht ausschließt, eine Person, der die Freiheit entzogen ist, aufgrund einer Vereinbarung zwischen den betreffenden Staaten an den Ort zu überstellen, an dem ihre Anwesenheit verlangt wird. Unter diesen Umständen beschloß der Ausschuß, die Frage nicht weiterzuverfolgen.

12. Der Sachverständigenausschuß erörterte die Frage, ob Artikel 2 des Übereinkommens auch Befreiung von disziplinarischen Maßnahmen durch öffentliche Behörden in bezug auf Erklärungen, die gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof abgegeben werden, oder Urkunden oder Beweismaterial, die ihnen übermittelt werden, gewähren soll. Die Sachverständigen zogen es vor, diese Frage im Übereinkommen nicht zu behandeln; es sei Sache der nationalen Behörden, so zu verfahren, daß das unter Nummer 38 dieses Berichts beschriebene Ziel¹³⁾ erreicht wird.

13. Absatz 3 des Artikels 8 dieses Übereinkommens ist in eckige Klammern gesetzt worden¹⁴⁾. Dieser Absatz

war in einem Entwurf enthalten, der dem Ausschuß vom Sekretariat vorgelegt worden war; damit war beabsichtigt, daß Staaten, die das Übereinkommen unterzeichnet haben, vereinbaren sollten, es bis zu seinem Inkrafttreten soweit wie möglich vorläufig anzuwenden. Dieser Bestimmung liegt Artikel 22 Absatz 2 des Allgemeinen Abkommens über die Vorrechte und Befreiungen zugrunde. Es bestand keine Einigkeit innerhalb des Sachverständigenausschusses über die Einfügung dieses Absatzes. Es wurde geltend gemacht, daß das gleiche Ergebnis durch die Verabschiedung einer Empfehlung an die Regierungen durch das Ministerkomitee erzielt werden könnte. Es wurde beschlossen, die Sache dem Ministerkomitee zu unterbreiten¹⁵⁾.

Einer der Sachverständigen, der während der Erörterung dieser Fragen nicht anwesend war, machte später folgende Bemerkungen: Hinsichtlich seines eigenen Landes würde eine Bestimmung wie Artikel 8 Absatz 3 überhaupt keine Wirkung haben, da das Recht seines Landes die vorläufige Anwendung irgendwelcher Vorschriften vor ihrem Inkrafttreten nicht gestattet; aber auch abgesehen von dieser Überlegung wäre es ratsam, diesen Absatz zu streichen, weil er bedeute, daß den Staaten, die das Übereinkommen nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b vorbehaltlich der Ratifikation unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert haben, eine besondere Verpflichtung auferlegt würde.

14. Der Ausschuß erörterte ferner die Frage, ob in das Übereinkommen auch eine Bestimmung über die Beilegung von Streitigkeiten aufgenommen werden sollte, die sich aus der Auslegung oder Anwendung dieses Vertragswerks ergeben. Einige Sachverständige waren der Meinung, daß eine solche Bestimmung, wenn sie aufgenommen würde, vorsehen solle, daß Streitigkeiten dieser Art vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte beigelegt werden. Die Mitglieder des Ausschusses sahen sich nicht in der Lage, hierzu eine Entscheidung zu treffen. Sie beschlossen daher, sie dem Ministerkomitee zu unterbreiten.

Teil IV

Ergänzender Bericht, der dem Ministerkomitee im Dezember 1968 vom Sachverständigenausschuß für Menschenrechte vorgelegt wurde

Artikel 2 Absatz 2

1. Der Sachverständigenausschuß erarbeitete eine Neufassung des Artikels 2 Absatz 2 sowohl in englischer als auch in französischer Sprache, wobei er besonders auf die Übereinstimmung des Wortlautes in den beiden Sprachen achtete. Die Sachverständigen billigten einstimmig folgenden Wortlaut:

Englisch:

"This immunity does not apply to the communication, outside the Commission or the Court, by or on behalf of any person entitled to immunity under the preceding paragraph, of any such statements, documents or evidence or any part thereof submitted by that person to the Commission or the Court."

Französisch:

"Cette immunité ne s'applique pas en ce qui concerne toute communication, intégrale ou partielle, en dehors de la Commission ou de la Cour, par ou pour le compte d'une personne bénéficiant de l'immunité en vertu du paragraphe précédent, de déclarations faites ou de pièces produites par elle devant la Commission ou la Cour."

¹⁰⁾ s. Teil III „Bestimmte Fragen, die dem Ministerkomitee im November 1967 unterbreitet wurden“ Nummer 13; s. auch Teil IV „Ergänzender Bericht des Sachverständigenausschusses vom Dezember 1968“ Nummer 6 (Anm. d. Übers.: Im englischen Wortlaut irrtümlich „Nummer 5“).

¹¹⁾ Bezüglich Artikel 11 Buchstabe f s. jedoch Teil IV Nummer 4.

¹²⁾ Die ursprüngliche Nummerierung der Absätze wurde beibehalten, um Verweisungen verständlich zu machen.

¹³⁾ s. Teil II Nummer 38.

¹⁴⁾ „(3) [Die Unterzeichner kommen überein, dieses Übereinkommen bis zu seinem Inkrafttreten für sie vorläufig anzuwenden, soweit dies im Rahmen des geltenden Rechts möglich ist].“

¹⁵⁾ s. auch Teil IV „Ergänzender Bericht, der dem Ministerkomitee im Dezember 1968 vorgelegt wurde“ Nummer 6.

2. Diese Fassungen sollen die beiden Punkte klären, die den Ministerbeauftragten auf ihrer 170. Sitzung unterbreitet wurden, nämlich:

- i) Der neue Wortlaut stellt klar, daß eine Mitteilung nicht unter die Befreiung fällt, wenn eine in Artikel 1 Absatz 1 erwähnte Person Erklärungen, die sie gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof abgegeben, oder Urkunden oder Beweismittel, die sie ihnen vorgelegt hat, außerhalb der Kommission oder des Gerichtshofs entweder persönlich oder durch jemand, der für sie handelt, wiederholt oder wiedergibt. Dies gilt nur für das, was tatsächlich von der Person oder für sie außerhalb der Kommission oder des Gerichtshofs mitgeteilt wird, und berührt nicht ihre Befreiung bezüglich anderer Erklärungen, die sie gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof abgegeben hat, oder anderer Urkunden oder Beweismittel, die sie ihnen vorgelegt hat.
- ii) Der neue Entwurf bezieht sich nur auf Mitteilungen seitens oder im Namen der Person, welche die Erklärung gegenüber der Kommission oder dem Gerichtshof abgegeben oder ihnen die Urkunden oder Beweismittel vorgelegt hat. Nach Absatz 1 steht anderen Personen keine Befreiung bezüglich solcher Erklärungen, Urkunden oder Beweismittel zu, und infolgedessen besteht keine Notwendigkeit, eine Bestimmung über Mitteilungen durch sie vorzusehen.

Artikel 4

3. Auf Grund des Beschlusses des Ministerkomitees, die Sachverständigen sollten auch bestimmte von einer Delegation vorgeschlagene Änderungen des Artikels 4 prüfen, erörterte der Sachverständigenausschuß, ob die Worte „zur Verhütung von Straftaten“ in Artikel 4 Absatz 1 ausreichen oder ob es wünschenswert sei, die Worte „Verfolgung und Bestrafung von Straftaten“ hinzuzufügen. Es wurde allgemein die Ansicht vertreten, dies sei in „Verhütung von Straftaten“ und „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung“ enthalten. Die verschiedenen Gründe für die in Artikel 4 des neuen Übereinkommens aufgeführten zulässigen Einschränkungen der Bewegungs- und Reisefreiheit sind die gleichen wie in Artikel 2 Absatz 3 des Protokolls Nr. 4 zur Menschenrechtskonvention, und der vorgeschlagene Zusatz könnte sich auf die Auslegung dieses Absatzes und auch der Worte „zur Verhütung von Straftaten“, die in anderen internationalen Vertragswerken erscheinen, auswirken. Man war sich einig, daß es weder wünschenswert noch

erforderlich ist, den Wortlaut in dieser Hinsicht zu ändern, und daß dieser Punkt im vorliegenden Bericht erläutert werden sollte.

4. Ein Sachverständiger äußerte die Ansicht, es könne nicht hingenommen werden, daß die sich aus Artikel 4 Absatz 2 ergebenden Verpflichtungen von einem Durchgangstaat oder einem Staat, in dem das Verfahren stattfindet, auf seine eigenen Staatsangehörigen angewendet werden müssen.

Die Mehrzahl der Sachverständigen meinte jedoch, die Staatsangehörigen dieser Staaten sollten nicht unbedingt und endgültig von dem Genuß dieser Bestimmungen ausgeschlossen werden.

Nach einem Meinungsaustausch einigten sich die Sachverständigen darauf, die Hinzufügung eines Unterabsatzes zu Absatz 2 mit folgendem Wortlaut vorzuschlagen:

„Jede Vertragspartei kann bei Unterzeichnung oder Ratifizierung dieses Übereinkommens erklären, daß dieser Absatz auf ihre eigenen Staatsangehörigen keine Anwendung findet. Eine solche Erklärung kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation zurückgenommen werden.“

Es ist daher notwendig, Artikel 11 Buchstabe e zu ändern und die Worte „Artikel 4 Absatz 2 und ...“ einzufügen. Ferner muß Artikel 11 Buchstabe f geändert und wie folgt gefaßt werden:

„f) jede Notifikation, mit der eine Erklärung nach Artikel 4 Absatz 2 zurückgenommen wird, und jede nach Artikel 10 eingegangene Notifikation sowie den Zeitpunkt, zu dem die Kündigung wirksam wird.“

5. Die Sachverständigen kamen ferner überein, den englischen und den französischen Wortlaut des Artikels 4 Absatz 2 aufeinander abzustimmen, indem die Worte „de leur voyage“ durch die Worte „du voyage“ ersetzt werden.

Artikel 8 Absatz 3

6. Die Sachverständigen wurden davon unterrichtet, daß mehrere Regierungen gegen die Aufnahme von Artikel 8 Absatz 3 der früheren Fassung sind. Sie einigten sich darauf, diesen Absatz wegzulassen, der, wie unter Nummer 13 des früheren Berichts¹⁶⁾ erläutert, nur vorläufig aufgenommen worden war.

¹⁶⁾ s. Teil III „Bestimmte Fragen, die dem Ministerkomitee im November 1967 unterbreitet wurden“ Nummer 13.

**Gegenäußerung der Bundesregierung
zur Stellungnahme des Bundesrates**

Die Bundesregierung vermag sich dem Vorschlag des Bundesrates nicht anzuschließen.

Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe a des Übereinkommens trifft entgegen der Auffassung des Bundesrates keine Regelung des Verwaltungsverfahrens von Landesbehörden, sondern gestaltet den materiellen Anspruch auf ungehinderten Schriftverkehr nach Artikel 3 Abs. 1 des Übereinkommens für den in Absatz 2 Buchstabe a umschriebenen Fall näher aus.