

## Ekkehard Strauß:

### Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 1997 - Teil II\*

#### 2. Individualbeschwerden

Der Ausschuß verfaßt seine Entscheidungen in ähnlicher Form wie ein Gerichtsurteil. Die Entscheidungen werden in voller Länge und mit der Angabe der Identität von Einzelperson und Vertragsstaat in seinem Jahresbericht veröffentlicht. Zwar sind die Entscheidungen des Ausschusses rechtlich nicht bindend, die Autorität des Ausschusses garantierte jedoch bisher meist eine Unterwerfung des Staates unter die Entscheidung. Die Entscheidungen sind damit wichtige Quellen für die Auslegung und Anwendung des Paktes. Den Entscheidungen können auch allgemeine Hinweise für die Erfolgsaussichten möglicher Beschwerden entnommen werden. Einzelne Entscheidungen sollen daher in Auszügen wiedergegeben werden.

Der Menschenrechtsausschuß prüfte im Jahre 1997 mehr als 40 Individualbeschwerden. Die Mehrheit der Fälle wurde auch abgeschlossen. Davon wurden 16 Beschwerden als unzulässig abgewiesen und damit die Prüfung einer Verletzung von Paktrechten endgültig unmöglich.<sup>1</sup> In 16 Beschwerdefällen teilte der Ausschuß die Auffassung des Bf., daß Paktrechte verletzt seien. In

7 Fällen waren die Beschwerden unbegründet.<sup>2</sup>

#### a) Zulässigkeit und Verfahrensfragen

Der Ausschuß nahm in einer Reihe von Beschwerden zu Fragen der Zulässigkeit von Individualbeschwerden und seinen Kompetenzen im Verfahren Stellung.

Von allgemeiner Bedeutung ist die Feststellung, daß ein Bf. sein Beschwerderecht aus Art. 2 I. ZP nicht dadurch verliert, daß er unter Verletzung seiner Bewährungsaufgaben das Staatsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates verläßt.<sup>3</sup>

Hinsichtlich des Prüfungsumfanges stellte das Ausschußmitglied *Klein* in einem Sondervotum<sup>4</sup> fest, daß die Feststellung einer Verletzung der Rechte aus Art. 14<sup>5</sup> (Verfahrensgarantien) die Prüfung weiterer Vorwürfe nicht obsolet macht. Das Komitee sei kein Gericht, sondern sein Einfluß liege in der sorgfältigen Untersuchung des einzelnen Falles. Durch eine Prüfungsbeschränkung lie-

\* Fortsetzung des Berichtes aus MRM Heft 1/1998, S. 5ff.

<sup>1</sup> Sog. decisions, Art. 3 ZP I.

<sup>2</sup> Sog. views, Art. 5 Abs. 4 ZP I.

<sup>3</sup> Michael and Brian Hill vs. Spain, No. 526/1993, Ziff. 12.1.

<sup>4</sup> „Individual Opinion“, s. Rule 94 (3).

<sup>5</sup> Artikel ohne nähere Angaben sind solche des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, BGBl. 1973 II 1553.

ße der Ausschuß einen Teil seiner Einflußmöglichkeiten ungenutzt.<sup>6</sup>

Der Ausschuß bestätigt seine frühere Feststellung zur Beweislastverteilung, insbesondere in den Folterfällen nach Art. 7 (Verbot der Folter) und Art. 10 Abs. 1 (Recht der Gefangenen auf menschliche und würdige Behandlung), nach der ein Mitgliedstaat die Tatsachen substantiiert widerlegen muß, auf die der Bf. seine Vorwürfe stützt.<sup>7</sup> So muß der Mitgliedstaat medizinische Berichte erklären können, die in Anwesenheit eines seiner Beamten aufgenommen wurden.<sup>8</sup> Diese Beweislastverteilung gilt auch für eine Rechtfertigung der Haftdauer.<sup>9</sup>

#### b) *Materielle Aussagen des Menschenrechtsausschusses*

##### *Strafverfolgung*

Aus Art. 2 Abs. 1 besteht kein Anspruch eines Bf. auf die Bestrafung einer anderen Person durch den Staat. Der Ausschuß bestätigt jedoch eine Pflicht der Vertragsstaaten zur Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen, insbesondere in Fällen von Verschwindenlassen und bei der Verletzung des Rechts auf Leben.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Michael and Brian Hill vs. Spain, No. 526/1993, Appendix.

<sup>7</sup> Michael and Brian Hill vs. Spain, No. 526/1993, Ziff. 13.; Irvine Reynolds vs. Jamaica, No. 587/1993, Ziff. 10.1.

<sup>8</sup> Jorge Villacrés Ortega vs. Ecuador, No. 481/1991, Ziff. 9.2.

<sup>9</sup> Desmond Williams vs. Jamaica, No. 561/1993; Harold Elahie vs. Trinidad and Tobago, No. 533/1993.

<sup>10</sup> Arhuacos vs. Kolumbien, No. 612/1995, Ziff. 8.8.

##### *Todesstrafe*

Der Ausschuß bestätigt seine Feststellung, nach der die Verhängung der Todesstrafe in einem Verfahren, das Rechte des Paktes verletzt, einen Verstoß gegen Art. 6 (Recht auf Leben) darstellt.<sup>11</sup>

Hinsichtlich des „death row“ (Warten auf die Hinrichtung) betätigt der Ausschuß seine Rechtsprechung zu Art. 7 (Folterverbot) und Art. 10 Abs. 1 (menschliche und würdige Behandlung von Gefangenen) im Fall Johnson,<sup>12</sup> nach der die Haftdauer allein keine Verletzung der genannten Rechte begründet.<sup>13</sup> Außerdem bestätigt der Ausschuß seine Feststellung, nach der die Auslieferung trotz eines tatsächlichen Risikos entgegen Art. 6 Abs. 2 eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 (Recht auf Leben) durch den ausweisenden Staat bedeutet. Dagegen besteht keine grundsätzliche Pflicht, die Auslieferung in Staaten zu unterlassen, die eine Todesstrafe vollstrecken.<sup>14</sup> Die Mitgliedstaaten müssen ihre rechtlichen Verpflichtungen aus dem innerstaatlichen Recht und bilateralen Abkommen so erfüllen, daß sie mit den Bestimmungen des CCPR übereinstimmen. Das tatsächliche Risiko einer Paktverletzung liegt vor, wenn nach der Absicht des aufnehmenden Staates und seiner Praxis, die aus den Äußerungen des aufnehmenden Staates und der Untersuchung des ausweisenden Staates her-

<sup>11</sup> Michael Steadman vs. Jamaica, No. 528/1993, Ziff. 10.4; Harold Elahie vs. Trinidad und Tobago, No. 533/1993.

<sup>12</sup> Errol Johnson vs. Jamaica, No. 588/1994.

<sup>13</sup> Hervin Edwards vs. Jamaica, No. 529/1993, Ziff. 8.2.; Patrick Taylor vs. Jamaica, No. 707/1993.

<sup>14</sup> A.R.J. vs. Australia, No. 692/1996, Ziff. 6.9ff.

vorgeht, eine Rechtsverletzung zu erwarten ist.<sup>15</sup>

### Haft

Eine Haft ist willkürlich und verstößt gegen Art. 9 Abs. 1 (erlaubter Freiheitsentzug), wenn sie nicht nach allen Umständen des Falles notwendig ist, etwa wegen Flucht- oder Verdunkelungsgefahr. Willkür i.S. der Vorschrift ist weiter auszulegen als „unrechtmäßig“ und umfaßt auch Unangemessenheit und Ungerechtigkeit. Die Inhaftierung eines Asylbewerbers ist nicht als solche willkürlich und verstößt auch nicht gegen Völkergewohnheitsrecht. Die Haftgründe müssen aber regelmäßig überprüft werden und für die gesamte Haftdauer vorliegen und nachgewiesen werden.<sup>16</sup>

Zur Auslegung und Anwendung von Art. 9 Abs. 3 (besondere Rechte Inhaftierter und Untersuchungsgefangener) bestätigte der Ausschuß seine Rechtsprechung, daß Untersuchungshaft die Ausnahme, die Entlassung gegen Kaution aber die Regelbehandlung von Verdächtigen sein müsse. Ein Haftgrund liegt vor, wenn Fluchtgefahr, Verdunkelungsgefahr oder die Gefahr der Zeugenbeeinflussung besteht. Die Tatsache, Ausländer zu sein, begründet dagegen allein keinen Haftgrund. Das Bestehen einer konkreten Gefahr muß von dem Mitgliedstaat vielmehr auch in diesem Fall belegt werden.<sup>17</sup>

### Verfahrensrechte

<sup>15</sup> Mrs. Gwen Thu vs. Australia, No. 706/1996, Ziff. 8.2.f.

<sup>16</sup> A. vs. Australia, No. 560/1993, Ziff. 9.2ff.

<sup>17</sup> Michael and Brian Hill vs. Spain, No. 526/1993, Ziff. 12.3.

Art. 14 Abs. 1 (Recht auf ein faires Verfahren) enthält kein Recht auf die Übersetzung aller relevanten Dokumente eines Strafverfahrens, wenn die Dokumente vorher dem Verteidiger zugänglich gemacht wurden.<sup>18</sup>

Art. 14 Abs. 3 lit. c (Recht auf ein Verfahren in angemessener Zeit) ist verletzt, wenn eine NGO nicht über die Voraussetzungen der Überlassung von Prozeßakten informiert wird, obwohl sie diese Dokumente angefordert hatte.<sup>19</sup> Das Recht auf Verteidigung gemäß Art. 14 Abs. 3 lit. d verlangt zwingend die Möglichkeit des Angeklagten, sich selbst zu verteidigen. Eine nationale Vorschrift, die in Übereinstimmung mit der EMRK eine Pflichtverteidigung zwingend vorschreibt,<sup>20</sup> genügt diesen Anforderungen nicht.<sup>21</sup> Der Ausschuß bestätigt seine Rechtsprechung zu Art. 14 Abs. 3 lit. b, d, nach der eine Verletzung nur festgestellt werden kann, wenn das Gericht nicht sichergestellt hat, daß der Verteidiger den Bf. vor einer Rechtsmitteleinlegung konsultiert hat und der Bf. mindestens über die Möglichkeit der Einlegung und alternative prozessuale Möglichkeiten informiert ist. Der Ausschuß kann hingegen nicht prüfen, ob der Verteidiger auch tatsächlich alle Rechtsschutzmöglichkeiten ausgenutzt hat.<sup>22</sup> Die Fehler eines Verteidigers können dem Staat

<sup>18</sup> S. Fn. 17.

<sup>19</sup> Lawson Richards and Trevor Walker vs. Jamaica, No. 639/1995, Ziff. 8.3.

<sup>20</sup> Vgl. für die Notwendigkeit der Pflichtverteidigung nach der EMRK etwa Benham gg. Großbritannien, B 19380/92 vom 29. November 1994.

<sup>21</sup> Michael and Brian Hill vs. Spain, No. 526/1993, Ziff. 14.2.

<sup>22</sup> Michael Steadman vs. Jamaica, No. 528/1993, Ziff. 10.3.

nur dann zugerechnet werden, wenn das Verhalten des Verteidigers mit den Interessen der Gerechtigkeit unvereinbar ist. Die Tatsachenprüfung bleibt dagegen ausschließlich dem nationalen Gericht vorbehalten.<sup>23</sup>

### *Ein- und Ausreisefreiheit*

Hinsichtlich des Rechts aus Art. 12 Abs. 4 (Recht, in sein eigenes Land einzureisen) stellt der Ausschuß nach eigener Darstellung seine Feststellungen im Fall Steward<sup>24</sup> klar, nach denen ein Bf., der nach den Voraussetzungen des Einwanderungsrechts eines Mitgliedstaates in denselben eingereist ist, diesen Staat nicht als sein eigenes Land i.S. von Art. 12 Abs. 4 betrachten kann, wenn er die Staatsangehörigkeit des Empfangsstaates nicht annimmt, sondern seine eigene Staatsangehörigkeit beibehält. Dies gilt nicht, wenn der Bf. an der Annahme der Staatsangehörigkeit des Mitgliedstaates gehindert wurde.<sup>25</sup> Tatsächlich liegt weniger eine Klarstellung als vielmehr eine Interpretation vor, wie die Sondervoten zeigen, die nur zum Teil entsprechend dem Fall Steward wiederholt werden.

### *Gleichheitsrechte*

Art. 25 lit. c (Recht auf gleichen Zugang zum Öffentlichen Dienst) begründet keinen Anspruch jedes Bürgers auf Beschäftigung im Öffentlichen Dienst,

sondern lediglich ein Zugangsrecht aufgrund objektiver Kriterien. Die Vorschrift ist daher nicht verletzt, wenn ein Angehöriger der Polizei des kommunistischen Regierungssystems aufgrund seiner dienstlichen Position auf der Grundlage einer Anordnung des Innenministers einem Angehörigen des Geheimdienstes gleichgestellt wird, und deshalb eine Übernahme in den Polizeidienst nach der demokratischen Umstrukturierung abgelehnt wird.<sup>26</sup>

Der Ausschuß hat eine Verletzung von Art. 26 (Recht auf Gleichheit) abgelehnt, wenn zwar in einem überseeischen Gebiet eines Unterzeichnerstaates nicht die gleichen Gesetze vorhanden sind, wie in dem Staat selbst, die jeweils vorhandenen Regelungen aber vergleichbar sind.<sup>27</sup> Der Ausschuß hat damit inzident eine positive Pflicht der Mitgliedstaaten zum Erlaß gesetzlicher Regelungen aus Art. 2 Abs. 1 bestätigt, die auch im Wege der Individualbeschwerde geltend gemacht werden kann.

## **3. Allgemeine Bemerkungen**

### *a) Süd-Korea*

Anläßlich der Kündigung des Paktes durch Süd-Korea hat der Ausschuß in seinem General Comment 26 (61) die Kündigung des Paktes grundsätzlich für unzulässig erklärt.<sup>28</sup> Der Vertrag enthält keine ausdrückliche Kündigungsklausel und ein Kündigungsrecht ergibt sich auch nicht aus der Natur der

<sup>23</sup> Peter Blaine vs. Jamaica, No. 696/1996, Ziff. 6.5f.; Clifford McLawrence vs. Jamaica, No. 702/1996; Neville Lewis vs. Jamaica, No. 708/1996; Byron Young vs. Jamaica, No. 615/1995.

<sup>24</sup> Charles E. Steward vs. Canada, No. 538/1993.

<sup>25</sup> Giosue Canepa vs. Canada No. 558/1993, Ziff. 11.3.

<sup>26</sup> Wieslaw Kall vs. Poland, No. 552/1993, Ziff. 13.3.

<sup>27</sup> Francis Hopu and Tepoaitu Bessert vs. France, No. 549/1993, Ziff. 10.4.

<sup>28</sup> U.N.-Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.8/Rev.1 vom 8. Dezember 1997.

Vereinbarungen. Süd-Korea bleibt deshalb weiterhin aus den Bestimmungen des Vertrages verpflichtet, insbesondere zur Vorlage seiner Staatenberichte.

#### b) Art. 12

Das Ausschußmitglied *Klein* legte eine Übersicht über die bisherigen Feststellungen des Ausschusses zu Art. 12 in Staatenberichten und Individualbeschwerden als Grundlage für die Erarbeitung eines General Comment vor.<sup>29</sup>

### 4. Sonstige Erörterungen

#### a) Unabhängigkeit der Ausschußmitglieder

Angesichts der Wahl von neuen Ausschußmitgliedern vor der 59. Sitzung<sup>30</sup> wurde die Unabhängigkeit der Ausschußmitglieder erörtert.<sup>31</sup> Um die Unabhängigkeit der Experten zu unterstützen, wurde beschlossen, die Experten nicht nur nach der bisherigen Praxis von der Erörterung von Staatenberichten des Heimatstaates auszuschließen, sondern auch von der Teilnahme an der Erörterung von Individualbeschwerden. In der 61. Sitzung wurde dieser Beschluß um Richtlinien über die Vereinbarkeit von bestimmten Tätigkeiten mit dem Expertenstatus ergänzt.<sup>32</sup>

#### b) Vertraulichkeit von Individualbeschwerden

Um die Vertraulichkeit der Individualbeschwerden zu sichern, wurde Rule 96 der Verfahrensregeln während der 59. Sitzung neu gefaßt. Der Ausschuß diskutierte, wie verhindert werden kann, daß die Regierungen durch die Veröffentlichung der Individualbeschwerde politisch unter Druck geraten, und so ihrerseits keine Kooperationsbereitschaft zeigen. Obwohl diese Folge nicht im Interesse des Beschwerdeführers liegt, ist ein Verbot der Veröffentlichung gegenüber diesem jedoch weiterhin nicht durchsetzbar.

#### c) Jamaika

Die Kündigung des I. Zusatzprotokolls durch Jamaika war gemäß Art. 12 I. ZP rechtlich zulässig. Der Ausschuß stellte klar, daß Jamaika auch weiterhin an die bisherigen Feststellungen des Ausschusses in Individualfällen gebunden bleibt, und bereits anhängige Beschwerden von der Kündigung nicht erfaßt werden.

<sup>29</sup> Nicht als U.N.-Doc. erfaßt.

<sup>30</sup> Während des sechzehnten Treffens der Mitgliedstaaten am 12. September 1996 wurden neuen Mitglieder des Ausschusses gemäß Art. 29 gewählt.

<sup>31</sup> Zur Unabhängigkeit der Ausschußmitglieder vgl. Art. 28 Abs. 3.

<sup>32</sup> Human Rights Committee Guidelines for the exercise of their functions by Members, U.N.-Doc. CCPR/C/61/GUI, o. Datum.