

## Bericht über die Tätigkeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2013 – Teil II: Individualbeschwerden

Pascal Nägeler

### Inhaltsübersicht

- I. Einführung
- II. Das Individualbeschwerdeverfahren
- III. Statistische Angaben
- IV. Zulässigkeitsfragen
- V. Materiellrechtliche Fragen

### I. Einführung

Mit diesem Beitrag wird die Berichterstattung über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen (im Folgenden Ausschuss) im Jahre 2013 fortgesetzt.<sup>1</sup> Im ersten Teil des Berichts wurde auf allgemeine Ereignisse sowie auf die im Berichtszeitraum (107. bis 109. Sitzung) ausgewerteten Staatenberichte eingegangen. Der vorliegende zweite Teil beschäftigt sich mit der Auswertung der vom Ausschuss 2013 entschiedenen Individualbeschwerden und schließt damit an die Berichterstattung für das Jahr 2012 an.<sup>2</sup>

### II. Das Individualbeschwerdeverfahren

Einzelpersonen können die Verletzung der im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (im Folgenden Zivilpakt)<sup>3</sup> verbürgten Rechte nach Maßgabe des 1. Fakultativprotokolls zum Zivilpakt

(im Folgenden FP I)<sup>4</sup> vor dem Ausschuss geltend machen. Das Individualbeschwerdeverfahren ist im Gegensatz zum Staatenberichtsverfahren nach Art. 40 Abs. 1, welches für jeden Vertragsstaat obligatorisch ist, fakultativ. Das bedeutet, dass der Ausschuss nur dann zur Entgegennahme und Prüfung von Individualbeschwerden zuständig ist, wenn der Staat das FP I ratifiziert hat.

Das FP I regelt in erster Linie die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Individualbeschwerde, während der Verfahrensablauf in der Verfahrensordnung des Ausschusses (im Folgenden VerFO)<sup>5</sup> geregelt ist. Das Verfahren wird gemäß Art. 2 FP I durch die schriftliche Einlegung der Beschwerde eingeleitet. Kommt der Ausschuss zur Unzulässigkeit der Beschwerde (inadmissibility decision), so teilt er dies dem Beschwerdeführer und dem betroffenen Vertragsstaat mit. Im Falle der Zulässigkeit prüft der Ausschuss die Begründetheit der behaupteten Rechtsverletzungen am Maßstab der im Zivilpakt und im Zweiten Fakultativprotokoll zur Abschaffung der Todesstrafe<sup>6</sup> verbürgten Rechte, soweit diese für den Vertragsstaat gelten. Die Entscheidung wird dem Beschwerdeführer und dem Vertragsstaat in einer Auffassung (view) mitgeteilt.

In Ermangelung einer entsprechenden Regelung im FP I kommt den Auffassungen des Ausschusses keine ausdrückliche rechtsver-

1 Siehe bereits *Pascal Nägeler*, Bericht über die Tätigkeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2013 | Teil I: Staatenberichte, in: MRM 2014, S. 16–32.

2 Siehe *Anja Spätlich*, Bericht über die Tätigkeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahre 2012 | Teil II: Individualbeschwerden, in: MRM 2013, S. 16–29.

3 International Covenant on Civil and Political Rights, UNTS Bd. 999, S. 171; BGBl. 1973 II, S. 1524. Alle im Folgenden genannten Artikel sind, sofern nicht ausdrücklich anders bezeichnet, solche des Zivilpaktes.

4 Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights vom 16. Dezember 1966. UNTS Bd. 999, S. 302; BGBl. 1992 II, S. 1247.

5 Rules of Procedure of the Human Rights Committee in der Fassung vom 11. Januar 2012, UN-Dok. CCPR/C/3/Rev.10.

6 Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty vom 15. Dezember 1989, UNTS Bd. 1642, S. 414; BGBl. 1992 II, S. 391.

bindliche Wirkung zu.<sup>7</sup> Zu beachten ist aber, dass die Vertragsstaaten nach Art. 2 verpflichtet sind, die Bestimmungen des Zivilpaktes zu wahren und umzusetzen, sowie Rechtsbehelfe zur Geltendmachung von Menschenrechtsverletzungen zu schaffen und insbesondere ihre Durchsetzung nach Art. 2 Abs. 3 lit. c zu gewährleisten. In seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 33 zu den Verpflichtungen der Vertragsstaaten aus dem FP I<sup>8</sup> führt der Ausschuss aus, dass sie zumindest nach Treu und Glauben zur Kooperation verpflichtet sind. Die Umsetzung der mitgeteilten Auffassungen wird durch einen Sonderberichterstatler überprüft, der den Vertragsstaaten gegebenenfalls weitere Empfehlungen unterbreiten kann.

### III. Statistische Angaben

Seit dem Beginn der Beurteilung der Individualbeschwerden im Jahre 1977 wurden bis Ende März 2013 insgesamt 2.239 Individualbeschwerden gegen 88 Vertragsstaaten eingereicht.<sup>9</sup> Im Berichtszeitraum 2013 hat der Ausschuss 17 von 54 Beschwerden als unzulässig zurückgewiesen. In 33 Fällen hat er eine Verletzung des Zivilpaktes festgestellt. In den übrigen vier Fällen wurde keine Verletzung festgestellt.

### IV. Zulässigkeitsfragen

Bei der Untersuchung der Individualbeschwerden prüft der Ausschuss zunächst deren Zulässigkeit gemäß Art. 1 bis Art. 3 und Art. 5 Abs. 2 FP I.<sup>10</sup>

#### 1. Beschwerdebefugnis / Opfereigenschaft

In der Entscheidung *A.W.P. ./ Dänemark*<sup>11</sup> verdeutlicht der Ausschuss, dass der Beschwerdeführer seine Opfereigenschaft darlegen muss. Er muss durch eine Handlung oder ein Unterlassen des Vertragsstaates persönlich in seinen Rechten beeinträchtigt sein. Inhaltlich ging es in dem Fall um kritische Äußerungen von drei Parlamentariern gegenüber einer muslimischen Parlamentskandidatin. Der Beschwerdeführer hat nicht dargelegt, dass er als Muslim durch die Äußerungen in Bezug auf die Kandidatin selber betroffen sei.<sup>12</sup> Ihm fehlte mithin die Opfereigenschaft.

Die Individualbeschwerde kann dann durch eine dritte Person eingereicht werden, wenn das eigentlich Opfer einer behaupteten Paktverletzung nicht in der Lage ist, die Beschwerde persönlich einzureichen. So beispielsweise im Fall *Zhuk ./ Weißrussland*, denn hier saß das Opfer in der Todeszelle.<sup>13</sup>

#### 2. Zuständigkeit *ratione temporis*

Die Zuständigkeit *ratione temporis* bedeutet, dass der Ausschuss nur über Beschwerden entscheiden darf, wenn sich die behauptete Paktverletzung nach dem Inkrafttreten des Zivilpaktes und des FP I im Vertragsstaatgetragen hat. Eine Ausnahme besteht in den Fällen, in denen die ursprüngliche Verletzungshandlung nach dem Inkrafttreten des FP I fortwirkt oder wenn deren Auswirkungen selbst als eine Verletzung des Zivilpaktes anzusehen sind.<sup>14</sup> In der Entscheidung *Kuserbaev ./ Kasachstan* ging es um die Verurteilung wegen Verleumdung und die Zahlung wegen Schmerzensgeld. Als Journalist hatte der Beschwerdeführer einen Artikel veröffentlicht, der sich kritisch mit den Aktivitäten eines Parlamentsmitgliedes auseinandersetzte.

7 Theodor Schilling, Internationaler Menschenrechtsschutz, 2. Aufl. 2010, Rn. 773.

8 General Comment Nr. 33 (2008), UN-Dok. CCPR/C/GC/33.

9 Bericht des Ausschusses an die Generalversammlung der Vereinten Nationen von 2013, UN-Dok. A/68/40 (Vol. I), Nr. 126.

10 Ausführlich dazu siehe Bernhard Schäfer, Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt, 2. Aufl. 2007, S. 40-100.

11 Entscheidung vom 25. November 2013, *A.W.P. ./ Dänemark*, UN-Dok. CCPR//109/D/1879/2009.

12 Ebd., Nr. 6.4.

13 Auffassung vom 2. Dezember 2013, *Zhuk ./ Weißrussland*, UN-Dok. CCPR/C/109/D/1910/2009, Nr. 7.3.

14 Entscheidung vom 30. April 2013, *Kuserbaev ./ Kasachstan*, UN-Dok. CCPR/C/107/D/2027/2011, Nr. 8.2.

ze. Er wurde wegen Verleumdung zu einer Zahlung von Schmerzensgeld verurteilt und macht vor dem Ausschuss eine Verletzung der Art. 14 und Art. 19 geltend. Der Ausschuss wies die Beschwerde als unzulässig zurück, da die behauptete Verletzungshandlung des Beschwerdeführers vor Inkrafttreten des FP I im Vertragsstaat abgeschlossen war. Die fortdauernde Zahlung von Schmerzensgeld und die damit verbundene finanzielle Situation des Beschwerdeführers stellt weder eine Bestätigung einer vorherigen Verletzung dar, noch führt dies zu anhaltenden Auswirkungen, die eine eigenständige Verletzung des Zivilpaktes darstellen.<sup>15</sup>

### 3. *Hinreichende Substantiiertheit der Beschwerde*

Der Beschwerdeführer muss nach Art. 1 S. 1 FP I behaupten, Opfer einer Verletzung der im Zivilpakt verbürgten Rechte zu sein. Diese Behauptung muss entsprechend Art. 96 lit. b S. 1 VerfO hinreichend substantiiert dargelegt werden. Diesem Erfordernis genügt der Beschwerdeführer nur durch Beibringung von Beweisen, die seine Behauptung belegen.

In dem Fall *Fan Boa Lin ./. Australien* behauptete der Beschwerdeführer eine Verletzung von Art. 7 und Art. 17 aufgrund einer Zurückweisung nach China. In Bezug auf Art. 17 trug er vor, dass ihm Eingriffe in seine Wohnung und sein Privatleben durch die chinesischen Behörden drohen und es keinen Schutz davor gäbe. Der Ausschuss wies diesen den Vortrag zu Art. 17 als nicht hinreichend substantiiert zurück, da der Beschwerdeführer lediglich generelle Behauptungen vortrug und keinerlei Beweise beigebracht hat, die eine Verletzung dieses Artikel belegen könnten.<sup>16</sup> Nach Ansicht des Ausschusses hat der Beschwerdeführer hingegen für die Zwecke der Zulässigkeit eine potentielle Verletzung des Art. 7 ausreichend dargelegt. Aufgrund seiner religiösen Zugehörigkeit zu den *Falun Gong* wurde er bereits verhaftet und schlecht behandelt.<sup>17</sup>

Im Fall *X ./. Niederlande* wollte die Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren gegenüber den Niederlanden anonym bleiben. Sie hatte ihre Identität dem Ausschuss gegenüber offenbart, mit der Maßgabe, dass ihr Name dem Vertragsstaat nicht mitgeteilt wird. Der Ausschuss wies daraufhin, dass gem. Art. 14 gerichtliche Verhandlungen öffentlich zu führen sind. Nur unter besonderen Umständen kann dies anders zu beurteilen sein. Das Recht, während eines Verfahrens anonym zu bleiben, wird durch Art. 14 Abs. 5 nicht geschützt. Trotz mehrfacher Aufforderung hatte die Beschwerdeführerin keine nachvollziehbaren Gründe für ihre Anonymität dargelegt, sodass ihre Beschwerde nicht hinreichend substantiiert war.<sup>18</sup>

Die Beschwerdeführerin beklagte sich im Fall *V.B. ./. Tschechien* über die Versagung von Ausgleichszahlungen für die Zeit, die sie in Untersuchungshaft saß. Das in Rede stehende Gesetz (Act No. 82/1998) sieht eine Zahlung im Falle von entgangenem Einkommen vor. Die Beschwerdeführerin bezog in der fraglichen Zeit Sozialleistungen und machte geltend, dass sie während ihrer Inhaftierung keinen Job suchen konnte. Der Terminus des „entgangenem Einkommens“ wurde durch die nationalen Gerichte unterschiedlich ausgelegt, sodass teilweise auf den tatsächlichen, teilweise auf den potentiellen Verlust, abgestellt wurde. Der Ausschuss wies die Beschwerde als nicht hinreichend substantiiert zurück. Er ist der Ansicht, dass es nicht seine Aufgabe ist, nationale Gesetze zu interpretieren und die Fakten und Beweise in einem bestimmten Fall zu überprüfen und zu bewerten, es sei denn, das entsprechende Verfahren war offensichtlich willkürlich oder führte zu einer Rechtsverweigerung. Letztere muss allerdings hinreichend substantiiert vorgetragen werden.<sup>19</sup>

Der Beschwerdeführer muss für eine hinreichende Substantiierung einer Verletzung von Art. 7 durch eine Abschiebung in das Heimatland darlegen, inwieweit eine ange-

15 Ebd., Nr. 8.3.

16 Auffassung vom 24. April 2013, *Fan Boa Lin ./. Australien*, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1957/2010, Nr. 8.5.

17 Ebd. Nr. 8.6.

18 Entscheidung vom 10. Mai 2013, *X ./. Niederlande*, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1886/2009, Nr. 6.3.

19 Entscheidung vom 11. September 2013, *V.B. ./. Tschechien*, UN-Dok. CCPR/C/108/D/1809/2008, Nr. 7.3.

messene Gesundheitsversorgung für ihn im konkreten Fall nicht zur Verfügung steht.<sup>20</sup>

#### 4. *Zuständigkeit ratione materiae*

Der Beschwerdegegenstand muss eine Verletzung von Rechten aus dem Zivilpakt oder seinen Fakultativprotokollen darstellen. Allerdings können generelle Verpflichtungen eines Vertragsstaates aus Art. 2, wie beispielsweise im Fall *Castaneda ./. Mexiko*, nicht Gegenstand einer Individualbeschwerde sein.<sup>21</sup> Der Beschwerdeführer hatte geltend gemacht, dass der Vertragsstaat es bisher versäumt hat, seine Gesetzgebung in Bezug auf die Vernichtung von Wahlzetteln in Einklang mit den Vorgaben des Zivilpaktes zu bringen.

#### 5. *Missbrauch des Beschwerderechts*

Ist der Ausschuss der Überzeugung, dass der Beschwerdeführer sein Beschwerderecht missbraucht hat, erklärt er die Individualbeschwerde nach Art. 3 FP I für unzulässig. Dies ist insbesondere der Fall, wenn zwischen der letzten innerstaatlichen Entscheidung und der Einlegung der Beschwerde beim Ausschuss ein längerer Zeitraum verstrichen ist und keine Gründe ersichtlich sind, die eine spätere Beschwerdeerhebung rechtfertigen. Hierdurch hilft der Ausschuss dem Fehlen einer vertraglich vorgesehenen Beschwerdefrist ab.

In dem Fall *Castaneda ./. Mexiko*<sup>22</sup> wurde die Individualbeschwerde sechs Jahre nach der Erschöpfung des letzten innerstaatlichen Rechtsmittels eingelegt. Allerdings hatte sich der Beschwerdeführer an die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte gewandt, welche seine Beschwerde im Jahr 2011 als unzulässig abgewiesen hat. Insoweit stellt sich die Erhebung der Individualbeschwerde vor dem Ausschuss im Jahr 2012 nicht als rechtsmissbräuchlich dar.<sup>23</sup>

20 Entscheidung vom 11. 9 2013, *S.Y.L. ./. Australien*, UN-Dok. CCPR/C/108/D/1897/2009, Nr. 8.4.

21 Auffassung vom 29. August 2013, *Castaneda ./. Mexiko*, UN-Dok. CCPR/C/108/D/2202/2012; Nr. 6.8.

22 Ebd.

23 Ebd., Nr. 6.5.

Im Fall *Martinez et al. ./. Algerien*<sup>24</sup> lag zwischen der Ratifikation des FP I durch den Vertragsstaat im Jahr 1989 und der Einreichung der Beschwerde im Jahr 2004 ein Zeitraum von 15 Jahren. Der Ausschuss wies die Beschwerde wegen Missbrauch des Beschwerderechts zurück, da es den Beschwerdeführern schon kurz nach der Ratifikation des FP I möglich gewesen wäre, eine Beschwerde beim Ausschuss einzulegen, und keine nachvollziehbaren Gründe dargelegt wurden, die eine Verspätung rechtfertigen.<sup>25</sup>

#### 6. *Rechtswegerschöpfung*

Der Beschwerdeführer muss gemäß Art. 5 Abs. 2 lit. b FP I alle zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe ausgeschöpft haben, bevor er Beschwerde zum Ausschuss erheben kann. Der Ausschuss verzichtet auf dieses Erfordernis, soweit die Unwirksamkeit des Rechtsbehelfes bekannt ist. Allerdings genügt die bloße Behauptung der Unwirksamkeit des Rechtsbehelfes durch den Beschwerdeführer nicht, um diese Voraussetzung zu erfüllen. Macht der Vertragsstaat eine fehlende Rechtswegerschöpfung geltend, muss er dem Ausschuss eine Erklärung hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe geben.<sup>26</sup> Soweit der Beschwerdeführer zu einem späteren Zeitpunkt eine weitere Verletzung des Zivilpaktes behauptet, ist es erforderlich, dass er auch diesbezüglich den zur Verfügung stehenden Rechtsweg ausgeschöpft hat. Andernfalls ist die Beschwerde hinsichtlich dieser Behauptungen als unzulässig zu erachten.<sup>27</sup>

Der Ausschuss betont in der Entscheidung *S.N.A. ./. Kamerun*, dass es dem Beschwerdeführer obliegt, hinreichend substantiiert die Ineffektivität der innerstaatlichen Rechtsbehelfe zu begründen.<sup>28</sup> Andersfalls ist die

24 Entscheidung vom 2. Dezember 2013, *Martinez et al. ./. Algerien*, UN-Dok. CCPR/C/109/D/1922/2009.

25 Ebd., Nr. 6.2.

26 Entscheidung vom 10. Mai 2013, *A.P. ./. Russland*, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1857/2008, Nr. 10.3.

27 Auffassung vom 25. April 2013, *Bakurov ./. Russland*, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1861/2009, Nr. 9.3.

28 Entscheidung vom 13. Mai 2013, *S.N.A. ./. Kamerun*, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1962/2010, Nr. 6.4.

Beschwerde bereits nach Art. 5 Abs. 2 lit. b FP I unzulässig. Zudem betont der Ausschuss, dass mit der Formulierung „alle zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe“ primär gerichtliche Rechtsbehelfe gemeint sind. Im vorliegenden Fall hatte der Beschwerdeführer lediglich eine Beschwerde bei der „National Commission on Human Rights and Freedoms“ eingelegt und keine Entschädigung vor einem nationalen Gericht eingeklagt.<sup>29</sup>

In der Entscheidung *Q.H.L. ./.* Australien hat der Beschwerdeführer nicht begründet, wie so er keine Klage vor dem Bundesgericht erhoben hat, sodass seine Beschwerde unzulässig war.<sup>30</sup> Der Ausschuss betont im Fall *K.S. ./.* Australien, dass finanzielle Aspekte den Beschwerdeführer grundsätzlich nicht von dem Erfordernis befreien, den innerstaatlichen Rechtsweg voll auszuschöpfen.<sup>31</sup>

### 7. Keine Befassung anderer internationaler Instanzen

Nach Art. 5 Abs. 2 lit. a FPI überprüft der Ausschuss eine Individualbeschwerde nur, wenn dieselbe Sache nicht bereits in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren geprüft wird.

Im Fall *Achabal Puertas ./.* Spanien hatte die Beschwerdeführerin eine Individualbeschwerde zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) eingereicht, welche als unzulässig abgewiesen wurde. Spanien hat bei der Ratifikation des FP I einen Vorbehalt erklärt, der die Zuständigkeit des Ausschusses für die Fälle ausschließt, in denen bereits eine andere internationale Instanz den Fall untersucht hat. Die Frage, die sich hier stellt, ist, ob der EGMR durch die Abweisung als unzulässig, den Fall im Sinne des Vorbehaltes Spaniens „untersucht hat“. Dies hätte die Konsequenz, dass sich der Ausschuss mit diesem Fall nicht mehr beschäftigen dürfte. Der Ausschuss führt

hierzu aus, dass der EGMR dann einen Fall „untersucht hat“, wenn er erklärt, dass eine Verletzung der Rechte aus der EMRK und ihrer Protokolle nicht ersichtlich ist, denn dann hat er den Fall nicht allein aus reinen formalen Zulässigkeitskriterien zurückgewiesen.<sup>32</sup> Vorliegend hat der Ausschuss aufgrund der besonderen Fallumstände, die Beschwerde als zulässig erachtet, da der EGMR die Beschwerde mit einer sehr allgemeinen Begründung zurückgewiesen hat. Daher konnte der Ausschuss nicht annehmen, dass sich das Gericht mit den beigebrachten Informationen der Beschwerdeführerin und des Staates ausreichend auseinandergesetzt hat.

Zusätzliche Verfahren oder Mechanismen, die durch die Menschenrechtskommission oder den Menschenrechtsrat geschaffen wurden und sich auf die Untersuchung und öffentlich Berichterstattung über die Menschenrechtssituation in bestimmten Staaten oder Gebieten beziehen, sind nicht als andere internationale Instanzen im Sinne des Art 5 Abs. 2 lit. a FP I anzusehen.<sup>33</sup>

## V. Materielle rechtliche Fragen

Im Jahr 2013 äußerte sich der Ausschuss im Rahmen der Individualbeschwerdeverfahren zu folgenden materiellrechtlichen Fragen:

### 1. Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Art. 2 Abs. 3)

Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf wurde im Fall *Achabal Puertas ./.* Spanien verletzt. Die Beschwerdeführerin trug vor, dass sie während ihrer Einzelhaft gefoltert wurde und keinen Zugang zu einem Anwalt hatte. Ihre Beschwerde vor einem nationalen Gericht wurde durch den zuständigen Untersuchungsrichter zurückgewiesen. Der Ausschuss sah in dieser frühzeitigen Zurückweisung eine Verletzung von Art. 2 Abs. 3, denn in Fällen von Folter muss eine

29 Ebd., Nr. 6.2.

30 Entscheidung vom 14. Mai 2013, *Q.H.L. ./.* Australien, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1938/2010, Nr. 6.3.

31 Entscheidung vom 14. Mai 2013, *K.S. ./.* Australien, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1921/2009, Nr. 6.3.

32 Auffassung vom 18. Juni 2013, *Achabal Puertas ./.* Spanien, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1945/2010, Nr. 7.3.

33 Auffassung vom 5. Juli 2013, *Mechani ./.* Algerien, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1807/2008, Nr. 7.2.

gründliche Prüfung erfolgen.<sup>34</sup> Zudem wurden im Verfahren nicht alle Fakten ausreichend berücksichtigt. Zu einer gründlichen Untersuchung zählt in der Regel auch eine mündliche Verhandlung, da Folter nicht notwendig physische, sondern meistens psychische Spuren hinterlässt, welche nicht einfach zu beweisen sind.

In der Auffassung *Prutina et al. ./.* *Bosnien und Herzegowina* bekräftigt der Ausschuss, dass es sich bei der Untersuchung des gewaltsamen Verschwindens von Personen um eine Handlungs- und nicht um eine Erfolgspflicht handelt, da dem Staat im Rahmen der Untersuchung dieser Fälle keine unmögliche zu erfüllende Last auferlegt werden soll.<sup>35</sup> Allerdings stellte er eine Verletzung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf in Verbindung mit Art. 6, 7 und 9 fest. Der Vertragsstaat hatte die Gewährung von Entschädigungszahlungen davon abhängig gemacht, dass ein vermisstes Familienmitglied für tot erklärt wird, obwohl ein entsprechendes Untersuchungsverfahren noch nicht abgeschlossen wurde.

## 2. *Recht auf Leben (Art. 6)*

Im Falle des Verschwindenlassens von Personen hat der Ausschuss ausgeführt, dass die Beweispflicht nicht allein dem Beschwerdeführer obliegt; insbesondere dann, wenn ihm nicht der gleiche Zugang zu Beweisen wie dem Vertragsstaat gewährt wird. Letzterer ist nach Ansicht des Ausschusses oft der einzige, der relevante Informationen zu den betroffenen Personen besitzt.<sup>36</sup> Darüber hinaus wird die betroffene Person durch die Freiheitsberaubung einer konkreten Lebensgefährdung ausgesetzt.<sup>37</sup>

In dem Falle *Zhuk ./.* *Weißrussland* bestätigt der Ausschuss eine Verletzung von Art. 6,

34 Fn. 32, Nr. 8.6.

35 Auffassung vom 18. Juni 2013, *Prutina et al. ./.* *Bosnien und Herzegowina*, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1917,1918,1925/2009&1953/2010, Nr. 9.5.

36 Auffassung vom 4. September 2013, *Al Khazmi ./.* *Libyen*, UN-Dok. CCPR/C/108/D/1832/2008, Nr. 8.2.

37 Auffassung vom 11. Dezember 2013, *Zerrougui ./.* *Algerien*, UN-Dok. CCPR/C/108/D/1796/2008, Nr. 8.4.

da der Sohn der Beschwerdeführerin aufgrund eines unfairen Prozesses zum Tode verurteilt und das Urteil anschließend vollstreckt wurde.<sup>38</sup>

## 3. *Verbot der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Art. 7)*

Bei der Abschiebung von Personen muss der Vertragsstaat alle beigebrachten Fakten und Beweise zur Kenntnis nehmen und bewerten, ob das Risiko einer Verletzung von Art. 7 besteht. Im Verfahren *M.I. ./.* *Schweden*<sup>39</sup> stellt der Ausschuss eine Verletzung von Art. 7 durch die drohende Abschiebung der Beschwerdeführerin fest. In ihrem Heimatland Bangladesch wird sie als Homosexuelle gesellschaftlich wenig akzeptiert. Homosexuelle Handlungen sind nach der dort geltenden Rechtslage unter Strafe gestellt. Darüber hinaus wurde sie wegen ihrer sexuellen Orientierung von der Polizei misshandelt.

In seiner Auffassung zu *Fan Boa Lin ./.* *Australien*<sup>40</sup> sieht der Ausschuss in der drohenden Auslieferung des Beschwerdeführers in sein Heimatland China keinen Verstoß gegen Art. 7. Der Beschwerdeführer ist nur ein einfaches Mitglied der *Falun Gong* und konnte trotz einer gerichtlichen Ladung im Jahre 2004 das Land ungehindert verlassen. Berichte über schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen von *Falun-Gong*-Anhängern beziehen sich vorwiegend auf solche Personen, die eine hervorgehobene Position besitzen. Zudem habe der Beschwerdeführer seine Religion nur in einem privaten Bereich ausgeübt und es gebe keine Hinweise darauf, dass er unter Beobachtung der chinesischen Behörde stehe.

In dem Fall *Boudjemai ./.* *Algerien* stellte der Ausschuss fest, dass das Verschwindenlassen von Personen aufgrund der jahrelangen Ungewissheit sowie der damit verbundenen Qualen und Schmerzen auch eine Ver-

38 Fn. 13, Nr. 8.7.

39 Auffassung vom 26. September 2013, *M.I. ./.* *Schweden*, UN-Dok. CCPR/C/108/D/2149/2012.

40 Fn. 16.

letzung der Rechte naher Angehöriger aus Art. 7 begründen kann.<sup>41</sup>

Der Ausschuss stellte in mehreren Fällen eine Verletzung von Art. 7 fest, in denen die Beschwerdeführer als illegale Einwanderer auf unbestimmte Zeit in Haft saßen und sich für sie psychische Belastungen aus der willkürlichen Haft in Kombination mit den schwierigen Haftbedingungen und dem Mangel an Informationen über die Haftgründe und die prozessualen Rechten ergaben.<sup>42</sup>

#### 4. *Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person; Verfahrensgarantien bei Freiheitsentziehung (Art. 9)*

In seiner Auffassung zu *Kovsh ./.* Weißrussland<sup>43</sup> macht der Ausschuss deutlich, dass eine Vorführung vor den Richter unverzüglich nach der Inhaftierung erfolgen muss. Der Begriff der „unverzüglichen“ Vorführung in Art. 9 Abs. 3 bedarf der Betrachtung im Einzelfall und darf jedenfalls nicht mehrere Tage betragen. Der Ausschuss hat in mehreren Staatenberichtsverfahren ausgesprochen, dass dieser Zeitraum 48 Stunden nicht überschreiten solle.<sup>44</sup> Jede weitere Verzögerung bedarf einer speziellen Begründung.<sup>45</sup> Dass sich die inhaftierte Person nicht darüber beschwert, dass sie noch keinem Richter vorgeführt wurde, ist kein berechtigter Grund.<sup>46</sup> Der Ausschuss stellte weiterhin eine Verletzung von Art. 9 Abs. 3 im Fall *Pichungina ./.* Weißrussland<sup>47</sup> fest. Die Beschwerdeführerin wurde während ihrer 10-tägigen Inhaftierung keinem Richter vorgeführt.

41 Auffassung vom 5. Juli 2013, *Boudjemai ./.* Algerien, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1791/2008, Nr. 8.5.

42 Auffassung vom 28. Oktober 2013, *F.K.A.G. et. al. ./.* Australien, UN-Dok. CCPR/C/108/D/2094/2011; Auffassung vom 28. Oktober 2013, *M.M.M. ./.* Australien, UN-Dok. CCPR/C/108/D/2136/2012.

43 Auffassung vom 5. Juli 2013, *Kovsh ./.* Weißrussland, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1787/2008.

44 Vgl. Abschließende Bemerkungen zu El Salvador, UN-Dok. CCPR/C/SLV/CO/6 vom 18. November 2010, Nr. 14.

45 Fn. 43, Nr. 7.4.

46 Ebd., Nr. 7.5.

47 Auffassung vom 4. September 2013, *Pichungina ./.* Weißrussland, UN-Dok. CCPR/C/108/D/1592/2007.

In dem Verfahren *M.M.M. et al. ./.* Australien<sup>48</sup> betont der Ausschuss zunächst, dass der Begriff „willkürlich“ nicht mit „gesetzeswidrig“ gleichzusetzen ist. Die Willkür kann das Ergebnis einer Unangemessenheit, einer Ungerechtigkeit, dem Mangel an Vorhersehbarkeit oder eines unfairen Verfahrens sein.<sup>49</sup> Im vorliegenden Fall war die Inhaftierung der Beschwerdeführer willkürlich, da sie nicht auf einer individuellen Basis über die Gründe ihrer Haft aufgeklärt wurden und es ihnen nicht möglich war, sich gegen diese Entscheidung zu verteidigen.

#### 5. *Recht auf ein faires Verfahren (Art. 14)*

In seiner Auffassung zu *Zhuk ./.* Weißrussland<sup>50</sup> stellte der Ausschuss eine Verletzung der Rechte des Sohnes der Beschwerdeführerin gem. Art. 14 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3 lit. b, d und g fest. Der Sohn der Beschwerdeführerin wurde wegen zweifachen Mordes angeklagt. Wesentliche Grundgarantien eines fairen Verfahrens wurden durch den Vertragsstaat missachtet. Im Vorfeld des Prozesses haben sich Staatsbeamte öffentlich über die Schuld des Sohnes der Beschwerdeführerin geäußert und während des Prozesses wurde der Angeklagte in einem Metallkäfig vorgeführt. Entsprechende Fotos erschienen in der lokalen Presse. Der Ausschuss sieht hierin eine Verletzung der Unschuldsvermutung. Darüber hinaus wurden dem Sohn der Beschwerdeführerin nur 5 Minuten mit einem Anwalt gewährt. Hierin ist ebenfalls ein Verstoß gegen die Prinzipien eines fairen Verfahrens zu sehen.

Eine Verletzung von Art. 14 Abs. 3 lit. b wurde in der Auffassung *Zhirnov ./.* Russland<sup>51</sup> festgestellt. Art. 14 Abs. 3 lit. b soll als wichtige Vorschrift eines fairen Verfahrens die Waffengleichheit zwischen dem Beklagten und der Justiz herstellen.<sup>52</sup> Der Beschwer-

48 Auffassung vom 28. Oktober 2013, *M.M.M. ./.* Australien, UN-Dok. CCPR/C/108/D/2136/2012.

49 Ebd., Nr. 10.3.

50 Fn. 13.

51 Auffassung vom 2. Dezember 2013, *Zhirnov ./.* Russland, UN-Dok. CCPR/C/109/D/1794/2008.

52 General Comment Nr. 32, UN-Dok. CCPR/C/GC/32 (2007), Nr. 32.

deführer wurde wegen Mordes, Erpressung und Entführung angeklagt und nachfolgend verurteilt. Es war ihm nicht möglich die 4.000 Seiten umfassende Akte innerhalb von 37 Tagen zu begutachten und seine Verteidigung vorzubereiten.

#### 6. *Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 18)*

Der Ausschuss hat eine Verletzung der Religionsfreiheit im Fall *Singh ./. Frankreich*<sup>53</sup> festgestellt. Der Beschwerdeführer ist Anhänger der Sikh-Religion und trägt einen Turban. Er wehrte sich gegen eine französische Verordnung, welche verlangt, dass man ohne Kopfbedeckung auf dem Passbild des Personalausweises erscheint. Der Ausschuss führt zunächst aus, dass die Religionsfreiheit auch das Tragen von charakteristischer Kleidung und Kopfbedeckung umfasst.<sup>54</sup> Das Tragen eines Turban ist nicht nur eine religiöse Pflicht, sondern auch eng mit der Identität der Religionsanhänger verknüpft. Zweck der französischen Verordnung ist der Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, um Personen zuverlässig identifizieren zu können. Der Sikh-Turban bedeckt nur den oberen Teil des Kopfes und einen Teil der Stirn. Der Vertragsstaat hat nicht dargelegt, inwieweit eine Identifizierung durch den Turban erschwert sei. Zudem trete der Beschwerdeführer in der Öffentlichkeit nur mit dem Turban auf, sodass es nicht nachvollziehbar sei, wie er durch ein Passbild ohne Kopfbedeckung leichter zu erkennen sei.<sup>55</sup> Selbst wenn man das Ablegen des Turbans für das Passbild als ein einmaliges Erfordernis betrachten würde, könnte dies nachhaltige Auswirkungen auf die freie Religionsausübung des Beschwerdeführers haben, wenn er anlässlich einer Personalkontrolle zum Ablegen des Turbans aufgefordert wird.<sup>56</sup>

53 Auffassung vom 26. September 2013, *Singh ./. Frankreich*, UN-Dok. CCPR/C/108/D/1928/2010.

54 General Comment Nr. 22, UN-Dok. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4 (1993), Nr. 4.

55 Fn. 53, Nr. 9.4.

56 Ebd., Nr. 9.5.

#### 7. *Recht auf Meinungs- und Meinungsäußerungsfreiheit (Art. 19)*

Im Jahr 2011 erließ der Ausschuss eine Allgemeine Bemerkung zur Meinungs- und Meinungsäußerungsfreiheit,<sup>57</sup> auf die er sich in den Beschwerdeverfahren bezieht.

In dem Verfahren *Yasinovich & Shevchenko ./. Weißrussland*<sup>58</sup> haben die Beschwerdeführer Unterschriften gesammelt, um gegen die Abschaffung von Sozialleistungen für Personen in Not zu protestieren und ein Meinungsbild der Bevölkerung zur Abberufung der Abgeordneten, die für das Gesetz gestimmt haben, zu erhalten. Die Beschwerdeführer wurden wegen einer Ordnungswidrigkeit belangt und zur Zahlung von Bußgeld verurteilt. Der Ausschuss sieht in den Maßnahmen eine Verletzung der nach Art. 19 Abs. 2 gewährleisteten Meinungsäußerungsfreiheit. Der Eingriff in die Meinungsfreiheit ist nicht nach Abs. 3 gerechtfertigt. Es wurde nicht ausreichend vorgetragen, inwieweit die Tätigkeit der Beschwerdeführer die öffentliche Ordnung gefährdet. Der Ausschuss betont in diesem Zusammenhang, dass die Beweispflicht für eine Rechtfertigung beim Staat liegt.<sup>59</sup> Das Recht auf Meinungs- und Meinungsäußerungsfreiheit ist eine unabdingbare Voraussetzung für die freie Entfaltung der Person und bildet den Grundstein einer freien und demokratischen Gesellschaft.<sup>60</sup> Alle Einschränkungen dieses Rechts müssen den Grundsätzen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit entsprechen und dürfen nur für die gesetzlich vorgesehen Zwecke angewendet werden.<sup>61</sup>

In der Beschwerde *Olechkevitch ./. Weißrussland*<sup>62</sup> hatte sich der Ausschuss mit einer Einschränkung der Meinungsfreiheit aufgrund des "Public Events Act" auseinandergesetzt.

57 General Comment Nr. 34, UN-Dok. CCPR/C/GC/34 (2011).

58 Auffassung vom 24. April 2013, *Yasinovich & Shevchenko ./. Weißrussland*, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1835&1837/2008.

59 Ebd., Nr. 9.6.

60 Ebd., Nr. 9.3; Fn. 57, Nr. 2.

61 Ebd.; Fn. 57, Nr. 22.

62 Auffassung vom 6. Juni 2013, *Olechkevitch ./. Weißrussland*, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1785/2008.

setzt. Der Beschwerdeführer hatte Informationsblätter zu einem geplanten Treffen mit dem ehemaligen Präsidentschaftskandidat *Alexander Milinkevich* verteilt. Gemäß den Vorschriften des “Public Events Act” dürfen Informationen über ein bevorstehendes Ereignis erst dann öffentlich verbreitet werden, wenn dieses von den zuständigen Behörden autorisiert wurde. Da eine Genehmigung der Behörde noch nicht vorlag, wurde der Beschwerdeführer zur Zahlung einer Geldstrafe verurteilt. Der Ausschuss sah hierin eine Verletzung des Rechts auf Meinungsäußerungsfreiheit, denn der Vertragsstaat konnte nicht vorzutragen, inwieweit eine Einschränkung nach Art. 19 Abs. 3 erforderlich und gerechtfertigt war.<sup>63</sup> Ähnlich lag der Fall in den Verfahren *Protsko et Tolchin ./. Weißrussland*<sup>64</sup> und *Komarovsky ./. Weißrussland*<sup>65</sup> mit Bezug zum “Law on Mass Events”.

Im Fall *Castaneda ./. Mexiko* wollte der Beschwerdeführer die Stimmzettel der Präsidentschaftswahl auf dem Jahr 2006 einsehen. Der Ausschuss stellte keinen Verstoß gegen Art. 19 fest, da die Verweigerung des Informationszuganges durch Absatz 3 gerechtfertigt ist. Dem Beschwerdeführer wurden bereits durch die nationalen Behörden Auskünfte über zufällig ausgewählte Wahlbezirke erteilt. In der Komplexität des Informationsverlangens und der Integrität der Wahl in einer demokratischen Gesellschaft sieht der Ausschuss eine verhältnismäßige Einschränkung zum Schutze der öffentlichen Ordnung.<sup>66</sup>

## 8. Recht auf Versammlungsfreiheit (Art. 21)

Das Recht, sich friedlich zu versammeln, ist wesentlich für den öffentlichen Meinungs- und Gedankenaustausch und unabdingbar in einer demokratischen Gesellschaft.<sup>67</sup>

In der Entscheidung *Kovalenko ./. Weißrussland*<sup>68</sup> stellt der Ausschuss zunächst dar, dass das Recht, sich friedlich zu versammeln, nicht schrankenlos gewährleistet werden muss. Nach Art. 21 S. 2 darf dieses Recht keinen anderen als den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (*ordre public*), zum Schutz der Volksgesundheit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind. Der Vertragsstaat löste eine Gedenkveranstaltung der Opfer stalinistischer Repression auf, an welcher der Beschwerdeführer teilnahm. Der Ausschuss stellte, in Ermangelung eines rechtlichen Interesses an der Auflösung der Versammlung, eine Verletzung von Art. 21 fest.<sup>69</sup>

Im Verfahren *Sekerko ./. Weißrussland*<sup>70</sup> wurde dem Beschwerdeführer eine Versammlungsgenehmigung versagt, da er nicht alle relevanten Informationen vorgebracht habe. Der Ausschuss stellte dennoch eine Verletzung von Art. 21 fest, da der Vertragsstaat nicht dargelegt hat, welche Details über die Planung und Durchführung der Demonstration gefehlt haben und inwieweit dieses Fehlen von Informationen ein Risiko für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstelle.

Im Fall *Alekseev ./. Russland*<sup>71</sup> beabsichtigte der Beschwerdeführer vor der Botschaft des Iran in Moskau eine Mahnwache wegen der Exekution von Kindern und Homosexuellen im Iran zu halten. Dies wurde ihm von der zuständigen Behörde versagt, da die Mahnwache negative Reaktion der Gesellschaft, insbesondere Gewalt und eine Störung der öffentlichen Ordnung hervorrufen würde. Der Ausschuss sieht in der Versagung der Mahnwache eine Verletzung von Art. 21, denn es ist Aufgabe des Vertragsstaates, die Teilnehmer einer Versammlung gegen Gewalt zu schüt-

63 Ebd., Nr. 8.5.

64 Auffassung vom 2. Dezember 2013, *Protsko et Tolchin ./. Weißrussland*, UN-Dok. CCPR/C/109/D/1919-1920/2009.

65 Auffassung vom 4. Februar 2014, *Komarovsky ./. Weißrussland*, UN-Dok. CCPR/C/109/D/1839/2008.

66 Fn. 21, Nr. 7.7.

67 Auffassung vom 2. Dezember 2013, *Alekseev ./. Russland*, UN-Dok. CCPR/C/109/D/1837/2009, Nr. 9.3.

68 Auffassung vom 26. September 2013, *Kovalenko ./. Weißrussland*, UN-Dok. CCPR/C/108/D/1808/2008.

69 Ebd., Nr. 8.7.

70 Auffassung vom 2. Dezember 2013, *Sekerko ./. Weißrussland*, UN-Dok. CCPR/C/109/D/1851/2008.

71 Fn. 67.

zen und die Ausübung ihrer Rechte sicherzustellen. Insoweit darf ihm eine Mahnwache nicht bereits im Vorfeld versagt werden, auch wenn negative Reaktionen seitens der Gesellschaft zu erwarten sind.

### 9. *Diskriminierungsverbot (Art. 26)*

In der Auffassung *Bakurov ./.* *Russland*<sup>72</sup> hat der Beschwerdeführer vorgetragen, dass die Versagung einer Verhandlung vor dem Geschworenengericht gegen das Diskriminierungsverbot verstoße, da in anderen Teilen Russlands ein solches bei Strafprozessen vorgesehen sei. Der Ausschuss verweist hier zunächst auf seine bisherige Spruchpraxis, wonach der Zivilpakt zwar keine Regelungen zu einem Recht auf eine Verhandlung vor einem Geschworenengericht vorsieht, ein solches Verfahren dem Beschwerdeführer aber zugestanden werden muss, wenn eine innerstaatliche Regelung diesbezüglich besteht und anderen Angeklagten dieses Verfahren gewährt wurde.<sup>73</sup> Jede Differenzierung in den in Art. 26 genannten Bereichen stellt eine Diskriminierung dar, sofern sie nicht auf vernünftigen und objektiven Kriterien beruht und ein legitimes Ziel verfolgt. In einem Bundesstaat stellt die unterschiedliche Regelung in den einzelnen Föderaleinheiten jedoch nach Meinung des Ausschusses keine Verletzung des Art. 26 dar. Im Ergebnis lehnte der Ausschuss einen Verstoß gegen Art. 26 ab, da der Beschwerdeführer nicht darlegen konnte, dass in seinem Gebiet Verhandlungen vor einem Geschworenengericht stattgefunden haben.<sup>74</sup>

---

72 Auffassung vom 25. April 2013, *Bakurov ./.* *Russland*, UN-Dok. CCPR/C/107/D/1861/2009.

73 Ebd., Nr. 10.6.

74 Ebd.