



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

EUROPARAT

CPT/Inf/C (2002) 1
Deutsch / German / Allemand

Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT)



Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe

Text der Konvention und des Erläuternden Berichts

Sammlung Europäischer Verträge - Nr 126

Der Text der Konvention wurde geändert entsprechend den Bestimmungen von Protokoll Nr. 1 (SEV Nr. 151) und Nr 2 (SEV Nr. 152); in Kraft getreten am 1. März 2002.

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter
und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe..... 4

Erläuternder Bericht 15

EUROPÄISCHES ÜBEREINKOMMEN ZUR VERHÜTUNG VON FOLTER UND UNMENSCHLICHER ODER ERNIEDRIGENDER BEHANDLUNG ODER STRAFE

Amtliche Übersetzung Deutschlands

Die Mitgliedstaaten des Europarats, die dieses Übereinkommen unterzeichnen,
in Anbetracht der Bestimmungen der Konvention zum Schutze der Menschenrechte
und Grundfreiheiten;

eingedenk dessen, daß nach Artikel 3 der genannten Konvention niemand der Folter
oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen
werden darf;

unter Hinweis darauf, daß Personen, die sich durch eine Verletzung des Artikels 3
beschwert fühlen, die in jener Konvention vorgesehenen Verfahren in Anspruch
nehmen können;

überzeugt, daß der Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter
und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe durch
nichtgerichtliche Maßnahmen vorbeugender Art, die auf Besuchen beruhen,
verstärkt werden könnte,

sind wie folgt übereingekommen:

Kapitel I

Artikel 1

Es wird ein Europäischer Ausschuß zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (im folgenden als "Ausschuß" bezeichnet) errichtet. Der Ausschuß prüft durch Besuche die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, um erforderlichenfalls den Schutz dieser Personen vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken.

Artikel 2

Jede Vertragspartei läßt Besuche nach diesem Übereinkommen an allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Orten zu, an denen Personen durch eine öffentliche Behörde die Freiheit entzogen ist.

Artikel 3

Bei der Anwendung dieses Übereinkommens arbeiten der Ausschuß und die zuständigen innerstaatlichen Behörden der betreffenden Vertragspartei zusammen.

Kapitel II

Artikel 4

1. Die Zahl der Mitglieder des Ausschusses entspricht derjenigen der Vertragsparteien.
 2. Die Mitglieder des Ausschusses werden unter Persönlichkeiten von hohem sittlichem Ansehen ausgewählt, die für ihre Sachkenntnis auf dem Gebiet der Menschenrechte bekannt sind oder in den von diesem Übereinkommen erfaßten Bereichen über berufliche Erfahrung verfügen.
 3. Dem Ausschuß darf jeweils nur ein Angehöriger desselben Staates angehören.
 4. Die Mitglieder sind in persönlicher Eigenschaft tätig; sie müssen unabhängig und unparteiisch sein und dem Ausschuß zur wirksamen Mitarbeit zur Verfügung stehen.
-

Artikel 5¹

1. Die Mitglieder des Ausschusses werden vom Ministerkomitee des Europarats mit absoluter Stimmenmehrheit nach einem vom Büro der Beratenden Versammlung des Europarats aufgestellten Namensverzeichnis gewählt; die nationale Delegation jeder Vertragspartei in der Beratenden Versammlung schlägt drei Kandidaten vor, darunter mindestens zwei eigene Staatsangehörige.

Soll für einen Nichtmitgliedstaat des Europarats ein Mitglied in den Ausschuß gewählt werden, so lädt das Büro der Beratenden Versammlung das Parlament dieses Staates ein, drei Kandidaten vorzuschlagen, darunter mindestens zwei eigene Staatsangehörige. Die Wahl durch das Ministerkomitee erfolgt nach Konsultation mit der betreffenden Vertragspartei.

2. Nach demselben Verfahren werden freigewordene Sitze neu besetzt.
3. Die Mitglieder des Ausschusses werden für die Dauer von vier Jahren gewählt. Sie können zweimal wiedergewählt werden. Die Amtszeit von drei der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder läuft jedoch nach zwei Jahren ab. Die Mitglieder, deren Amtszeit nach Ablauf der ersten Amtsperiode von zwei Jahren endet, werden vom Generalsekretär des Europarats unmittelbar nach der ersten Wahl durch das Los bestimmt.
4. Um sicherzustellen, daß soweit wie möglich die Hälfte der Mitglieder des Ausschusses alle zwei Jahre neu gewählt wird, kann das Ministerkomitee vor jeder späteren Wahl beschließen, daß die Amtszeit eines oder mehrerer der zu wählenden Mitglieder nicht vier Jahre betragen soll, wobei sie jedoch weder länger als sechs noch kürzer als zwei Jahre sein darf.
5. Handelt es sich um mehrere Amtszeiten und wendet das Ministerkomitee Absatz 4 an, so wird die Zuteilung der Amtszeiten vom Generalsekretär des Europarats unmittelbar nach der Wahl durch das Los bestimmt.

Artikel 6

1. Die Sitzungen des Ausschusses finden unter Ausschluß der Öffentlichkeit statt. Der Ausschuß ist bei Anwesenheit der Mehrheit seiner Mitglieder beschlußfähig. Vorbehaltlich des Artikels 10 Absatz 2 faßt der Ausschuß seine Beschlüsse mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder.
2. Der Ausschuß gibt sich eine Geschäftsordnung.
3. Das Sekretariat des Ausschusses wird vom Generalsekretär des Europarats gestellt.

¹ Text geändert entsprechend den Bestimmungen von Protokoll Nr. 1 (SEV Nr. 1) und Protokoll Nr. 2 (SEV Nr. 2).

Kapitel III

Artikel 7

1. Der Ausschuß organisiert Besuche der in Artikel 2 bezeichneten Orte. Neben regelmäßigen Besuchen kann der Ausschuß alle weiteren Besuche organisieren, die ihm nach den Umständen erforderlich erscheinen.
2. Die Besuche werden in der Regel von mindestens zwei Mitgliedern des Ausschusses durchgeführt. Der Ausschuß kann sich, sofern er dies für notwendig hält, von Sachverständigen und Dolmetschern unterstützen lassen.

Artikel 8

1. Der Ausschuß notifiziert der Regierung der betreffenden Vertragspartei seine Absicht, einen Besuch durchzuführen. Nach einer solchen Notifikation kann der Ausschuß die in Artikel 2 bezeichneten Orte jederzeit besuchen.
 2. Eine Vertragspartei hat dem Ausschuß zur Erfüllung seiner Aufgabe folgende Erleichterungen zu gewähren:
 - a. Zugang zu ihrem Hoheitsgebiet und das Recht, sich dort uneingeschränkt zu bewegen;
 - b. alle Auskünfte über die Orte, an denen sich Personen befinden, denen die Freiheit entzogen ist;
 - c. unbeschränkten Zugang zu allen Orten, an denen sich Personen befinden, denen die Freiheit entzogen ist, einschließlich des Rechts, sich innerhalb dieser Orte ungehindert zu bewegen;
 - d. alle sonstigen der Vertragspartei zur Verfügung stehenden Auskünfte, die der Ausschuß zur Erfüllung seiner Aufgabe benötigt. Bei der Beschaffung solcher Auskünfte beachtet der Ausschuß die innerstaatlichen Rechtsvorschriften einschließlich des Standesrechts.
 3. Der Ausschuß kann sich mit Personen, denen die Freiheit entzogen ist, ohne Zeugen unterhalten.
 4. Der Ausschuß kann sich mit jeder Person, von der er annimmt, daß sie ihm sachdienliche Auskünfte geben kann, ungehindert in Verbindung setzen.
 5. Erforderlichenfalls kann der Ausschuß den zuständigen Behörden der betreffenden Vertragspartei seine Beobachtungen sogleich mitteilen.
-

Artikel 9

1. Unter außergewöhnlichen Umständen können die zuständigen Behörden der betreffenden Vertragspartei gegenüber dem Ausschuß Einwände gegen einen Besuch zu dem vom Ausschuß vorgeschlagenen Zeitpunkt oder an dem von ihm vorgeschlagenen Ort geltend machen. Solche Einwände können nur aus Gründen der nationalen Verteidigung oder der öffentlichen Sicherheit oder wegen schwerer Störungen der Ordnung an Orten, an denen Personen die Freiheit entzogen ist, wegen des Gesundheitszustands einer Person oder einer dringenden Vernehmung in einer laufenden Ermittlung im Zusammenhang mit einer schweren Straftat erhoben werden.
2. Werden solche Einwände erhoben, so nehmen der Ausschuß und die Vertragspartei sofort Konsultationen auf, um die Lage zu klären und zu einer Einigung über Regelungen zu gelangen, die es dem Ausschuß ermöglichen, seine Aufgaben so schnell wie möglich zu erfüllen. Diese Regelungen können die Verlegung einer Person, die der Ausschuß zu besuchen beabsichtigt, an einen anderen Ort einschließen. Solange der Besuch nicht stattgefunden hat, erteilt die Vertragspartei dem Ausschuß Auskünfte über jede betroffene Person.

Artikel 10

1. Nach jedem Besuch verfaßt der Ausschuß einen Bericht über die bei dem Besuch festgestellten Tatsachen unter Berücksichtigung von Äußerungen der betreffenden Vertragspartei. Er übermittelt ihr seinen Bericht, der die von ihm für erforderlich gehaltenen Empfehlungen enthält. Der Ausschuß kann Konsultationen mit der Vertragspartei führen, um erforderlichenfalls Verbesserungen des Schutzes von Personen vorzuschlagen, denen die Freiheit entzogen ist.
2. Verweigert die Vertragspartei die Zusammenarbeit oder lehnt sie es ab, die Lage im Sinne der Empfehlungen des Ausschusses zu verbessern, so kann der Ausschuß, nachdem die Vertragspartei Gelegenheit hatte sich zu äußern, mit Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder beschließen, dazu eine öffentliche Erklärung abzugeben.

Artikel 11

1. Die Informationen, die der Ausschuß bei einem Besuch erhält, sein Bericht und seine Konsultationen mit der betreffenden Vertragspartei sind vertraulich.
 2. Der Ausschuß veröffentlicht seinen Bericht zusammen mit einer etwaigen Stellungnahme der betreffenden Vertragspartei, wenn diese darum ersucht.
 3. Personenbezogene Daten dürfen jedoch nicht ohne ausdrückliche Zustimmung des Betroffenen veröffentlicht werden.
-

Artikel 12¹

Unter Beachtung der in Artikel 11 enthaltenen Bestimmungen über die Vertraulichkeit legt der Ausschuß dem Ministerkomitee alljährlich einen allgemeinen Bericht über seine Tätigkeit vor, welcher der Beratenden Versammlung und jedem Nichtmitgliedstaat des Europarats, der Vertragspartei des Übereinkommens ist, zugeleitet und veröffentlicht wird.

Artikel 13

Die Mitglieder des Ausschusses, die Sachverständigen und die anderen Personen, die den Ausschuß unterstützen, haben während und nach ihrer Tätigkeit die Vertraulichkeit der ihnen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt gewordenen Tatsachen oder Angaben zu wahren.

Artikel 14

1. Die Namen der Personen, die den Ausschuß unterstützen, werden in der Notifikation nach Artikel 8 Absatz 1 angegeben.
2. Die Sachverständigen handeln nach den Weisungen und unter der Verantwortung des Ausschusses. Sie müssen besondere Kenntnisse und Erfahrungen in den von dem Übereinkommen erfaßten Bereichen besitzen und unterliegen in derselben Weise wie die Mitglieder des Ausschusses der Pflicht zur Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Verfügbarkeit.
3. Eine Vertragspartei kann ausnahmsweise erklären, daß einem Sachverständigen oder einer anderen Person, die den Ausschuß unterstützt, die Teilnahme an dem Besuch eines ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Ortes nicht gestattet wird.

¹ Text geändert entsprechend den Bestimmungen von Protokoll Nr. 1 (SEV Nr. 1).

Kapitel IV

Artikel 15

Jede Vertragspartei teilt dem Ausschuß Namen und Anschrift der Behörde, die für die Entgegennahme von Notifikationen an ihre Regierung zuständig ist, sowie etwa von ihr bestimmter Verbindungsbeamter mit.

Artikel 16

Der Ausschuß, seine Mitglieder und die in Artikel 7 Absatz 2 bezeichneten Sachverständigen genießen die in der Anlage zu diesem Übereinkommen bezeichneten Vorrechte und Immunitäten.

Artikel 17

1. Dieses Übereinkommen läßt die Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts oder internationaler Übereinkünfte unberührt, die Personen, denen die Freiheit entzogen ist, weitergehenden Schutz gewähren.
 2. Keine Bestimmung dieses Übereinkommens ist so auszulegen, daß sie die Befugnisse der Organe der Europäischen Menschenrechtskonvention oder die von den Vertragsparteien nach jener Konvention eingegangenen Verpflichtungen einschränkt oder aufhebt.
 3. Der Ausschuß besucht keine Orte, die von Vertretern oder Delegierten von Schutzmächten oder des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz aufgrund der Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und der Zusatzprotokolle vom 8. Juni 1977 tatsächlich und regelmäßig besucht werden.
-

Kapitel V

Artikel 18¹

1. Dieses Übereinkommen liegt für die Mitgliedstaaten des Europarats zur Unterzeichnung auf. Es bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.
2. Das Ministerkomitee des Europarats kann jeden Nichtmitgliedstaat des Europarats einladen, dem Übereinkommen beizutreten.

Artikel 19¹

1. Dieses Übereinkommen tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem sieben Mitgliedstaaten des Europarats nach Artikel 18 ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Übereinkommen gebunden zu sein.
2. Für jeden Staat, der später seine Zustimmung ausdrückt, durch das Übereinkommen gebunden zu sein, tritt es am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde folgt.

Artikel 20¹

1. Jeder Staat kann bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde einzelne oder mehrere Hoheitsgebiete bezeichnen, auf die dieses Übereinkommen Anwendung findet.
2. Jeder Staat kann jederzeit danach durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung die Anwendung dieses Übereinkommens auf jedes weitere in der Erklärung bezeichnete Hoheitsgebiet erstrecken. Das Übereinkommen tritt für dieses Hoheitsgebiet am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Erklärung beim Generalsekretär folgt.
3. Jede nach den Absätzen 1 und 2 abgegebene Erklärung kann in bezug auf jedes darin bezeichnete Hoheitsgebiet durch eine an den Generalsekretär gerichtete Notifikation zurückgenommen werden. Die Rücknahme wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

¹ Text geändert entsprechend den Bestimmungen von Protokoll Nr. 1 (SEV Nr. 1).

Artikel 21

Vorbehalte zu diesem Übereinkommen sind nicht zulässig.

Artikel 22

1. Jede Vertragspartei kann dieses Übereinkommen jederzeit durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation kündigen.
2. Die Kündigung wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von zwölf Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Artikel 23¹

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten und jedem Nichtmitgliedstaat des Europarats, der Vertragspartei des Übereinkommens ist:

- a. jede Unterzeichnung;
- b. jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde ;
- c. jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Übereinkommens nach den Artikeln 19 und 20;
- d. jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesem Übereinkommen mit Ausnahme der nach den Artikeln 8 und 10 getroffenen Maßnahmen.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Übereinkommen unterschrieben.

Geschehen zu Straßburg am 26. November 1987 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 Mitgliedstaaten des Europarats beglaubigte Abschriften.

¹ Text geändert entsprechend den Bestimmungen von Protokoll Nr. 1 (SEV Nr. 1).

Anlage

Vorrecht und Immunitäten (Artikel 16)

1. Im Sinne dieser Anlage bezieht sich der Ausdruck "Mitglieder des Ausschusses" auch auf die in Artikel 7 Absatz 2 bezeichneten Sachverständigen.
2. Die Mitglieder des Ausschusses genießen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und auf Reisen, die sie in Wahrnehmung ihrer Aufgaben unternehmen, folgende Vorrechte und Immunitäten:
 - a. Immunität von Festnahme oder Haft und von der Beschlagnahme ihres persönlichen Gepäcks sowie Immunität von jeder Gerichtsbarkeit hinsichtlich ihrer in amtlicher Eigenschaft vorgenommenen Handlungen einschließlich ihrer mündlichen und schriftlichen Äußerungen;
 - b. Befreiung von allen Beschränkungen ihrer Bewegungsfreiheit bei der Ausreise aus dem Staat, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben, und bei der Wiedereinreise sowie bei der Einreise in den Staat, in dem sie ihre Aufgaben wahrnehmen, und bei der Ausreise sowie von der Ausländermeldepflicht in den Ländern, die sie in Wahrnehmung ihrer Aufgaben besuchen oder durchreisen.
3. Im Verlauf der in Wahrnehmung ihrer Aufgaben unternommenen Reisen erhalten die Mitglieder des Ausschusses für die Zollabfertigung und Devisenkontrolle:
 - a. von ihrer eigenen Regierung dieselben Erleichterungen wie leitende Beamte, die sich zu befristetem dienstlichem Auftrag ins Ausland begeben;
 - b. von den Regierungen der anderen Vertragsparteien dieselben Erleichterungen wie Vertreter ausländischer Regierungen mit befristetem dienstlichem Auftrag.
4. Die Papiere und Schriftstücke des Ausschusses sind, soweit sie sich auf seine Tätigkeit beziehen, unverletzlich.

Der amtliche Schriftverkehr und die sonstigen amtlichen Mitteilungen des Ausschusses dürfen nicht zurückgehalten werden und unterliegen nicht der Zensur.

5. Um den Mitgliedern des Ausschusses volle Redefreiheit und volle Unabhängigkeit bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu sichern, wird ihnen Immunität von der Gerichtsbarkeit hinsichtlich der von ihnen in Wahrnehmung ihre Aufgaben vorgenommenen Handlungen einschließlich ihrer mündlichen und schriftlichen Äußerungen auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit gewährt.
6. Die Vorrechte und Immunitäten werden den Mitgliedern des Ausschusses nicht zu ihrem persönlichen Vorteil gewährt, sondern um ihnen zu ermöglichen, ihr Aufgaben in voller Unabhängigkeit wahrzunehmen. Allein der Ausschuß ist befugt, die Immunität seiner Mitglieder aufzuheben; er hat nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, die Immunität eines seiner Mitglieder in allen Fällen aufzuheben, in denen nach seiner Auffassung die Immunität verhindern würde, daß der Gerechtigkeit Genüge geschieht und in denen sie ohne Beeinträchtigung des Zweckes, für den sie gewährt wird, aufgehoben werden kann.

ERLÄUTERNDER BERICHT

Informatorische Übersetzung

I. Einführung

1. Am 28. September 1983 hat die Beratende Versammlung des Europarates die Empfehlung 971 (1983) über den Schutz von Häftlingen vor Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe angenommen. In diesem Text hat die Versammlung insbesondere empfohlen, dass das Ministerkomitee den Entwurf des Europäischen Übereinkommens über den Schutz von Häftlingen vor Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, der sich im Anhang zu dieser Empfehlung befand, annimmt.

Der Hintergrund dieser Initiative lässt sich wie folgt zusammenfassen:

2. Im Januar 1981 hat die Versammlung die Empfehlung 909 (1981) über das Internationale Übereinkommen gegen die Folter angenommen, in der sie auf die im Rahmen der Vereinten Nationen durchgeführten Arbeiten verwiesen und empfohlen hat, dass das Ministerkomitee die Regierungen der Mitgliedstaaten auffordern sollte, die Annahme und Umsetzung des Übereinkommensentwurfs gegen die Folter zu beschleunigen, der von der Kommission der Vereinten Nationen für Menschenrechte erarbeitet wird. Sie hat die in dieser Kommission vertretenen Regierungen der Mitgliedstaaten aufgefordert, alles in ihren Kräften Stehende zu unternehmen, um zu gewährleisten, dass diese Kommission den Entwurf des freiwilligen Protokolls zu dem Übereinkommen (von Costa Rica vorgelegt) in allen Punkten berücksichtigt, sobald der Übereinkommensentwurf selbst dem Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen vorgelegt wurde.

3. Im März 1981 wurden zwei Anträge für Entschlüsse über die Folter in den Mitgliedstaaten des Europarates der Versammlung vorgelegt, eine von Herrn Lidbom (Dok. 4718 rev.) und die andere von Herrn Jäger (Dok. 4730). Diese Anträge wurden dem Ausschuss für Rechtsangelegenheiten übermittelt, der beschlossen hat, sie gemeinsam zu prüfen.

4. Auf der Grundlage der Prüfung durch den Ausschuss für Rechtsangelegenheiten wurde ein Bericht erarbeitet (Dok. 5099), den Herr Berrier für den Ausschuss erstellt hat und der am 30. Juni 1983 angenommen wurde. Dieser Bericht enthielt den Entwurf eines Europäischen Übereinkommens, der von der Internationalen Juristenkommission und dem Schweizer Ausschuss gegen Folter auf Bitte des Berichterstatters erarbeitet wurde.

Im September 1983 wurde die Stellungnahme des Ausschusses für Politische Angelegenheiten zu dem Bericht von Herrn Dejardin vorgestellt (Dok. 5123).

5. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass ähnliche Arbeiten im Rahmen der Vereinten Nationen durchgeführt wurden, und dass der Text des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, auf den in der Empfehlung 909 verwiesen wird, von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1994 angenommen und danach zur Unterzeichnung aufgelegt wurde. Der Entwurf des von Costa Rica vorgelegten freiwilligen Protokolls zielt darauf ab, einen Präventionsmechanismus zu schaffen, der den in dem Übereinkommensentwurf im Anhang zu der Empfehlung 971 der Versammlung vorgesehenen Maßnahmen entspricht.

6. Nach der Annahme der Empfehlung 971 hat das Ministerkomitee dem Lenkungsausschuss für Menschenrechte (CDDH) auf der 366. Sitzung der Ministerbeauftragten im Januar 1984 folgendes Mandat übertragen:

„Die Empfehlung 971 der Versammlung mit dem Ziel zu prüfen, dem Ministerkomitee nach Konsultation des Europäischen Ausschusses für Strafrechtsfragen (CDPC) den Text eines Übereinkommensentwurfs oder einer anderen rechtlichen Übereinkunft über den Schutz von Häftlingen vor Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vorzulegen.“

7. Der Expertenausschuss für die Erweiterung der in der Europäischen Menschenrechtskonvention festgeschriebenen Rechte (DH-EX), ein dem CDDH unterstelltes Gremium, wurde von letzterem angewiesen (15. Sitzung, März 1984), diese Arbeiten unter Leitung des CDDH durchzuführen.

8. Der DH-EX hat den Übereinkommensentwurf im Anhang zu der Empfehlung 971 auf seinen 19. bis 25. Treffen (Mai 1984 – Juni 1986) geprüft. Er hat u. a. in Betracht gezogen, dass:

- die Ministerkonferenz über Menschenrechte (Wien, 19. – 20. März 1985) in ihrer Resolution Nr. 2 „das Ministerkomitee auffordert, die Arbeiten an dem Entwurf einer rechtlichen Übereinkunft über die Folter so schnell wie möglich im Hinblick auf ihre Annahme zum Abschluss zu bringen“;
 - das Schlusskommuniqué der 76. Sitzung des Ministerkomitees (25. April 1985) darauf hinweist, dass die Minister „den Appell der Konferenz unterstützt“ hätten;
 - in der Versammlung drei Fragen zu dem Übereinkommensentwurf an den Vorsitzenden des Ministerkomitees gestellt wurden, eine von Herrn Berrier im Januar 1985, die anderen von Herrn Arbeloa im April und September 1985;
 - das Ministerkomitee im Schlusskommuniqué seiner 77. Sitzung (20. November 1985) sein großes Interesse an der baldigen Fertigstellung des Übereinkommensentwurfs erneut bekräftigt habe.
-

9. Während seiner Arbeiten hatte der DH-EX Gelegenheit, die Europäische Kommission und den Gerichtshof für Menschenrechte zu befragen. Er veranstaltete auch eine Anhörung mit Vertretern der Internationalen Juristenkommission, dem Schweizer Ausschuss gegen Folter und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz. Weitere Anhörungen fanden mit zwei Experten im psychiatrischen Bereich statt. Bevor der DH-EX im Juni 1986 den vorläufigen Übereinkommensentwurf an den CDDH übermittelt hat, hat er die Stellungnahmen des Europäischen Ausschusses für Zusammenarbeit in Rechtsfragen (CDCJ) und des Europäischen Ausschusses für Strafrechtsfragen (CDPC) berücksichtigt, die der CDDH konsultiert hatte.

10. Neben dem CDCJ und dem CDPC hat der CDDH auch die Europäische Kommission und den Gerichtshof für Menschenrechte konsultiert. Der Text des Entwurfs des Europäischen Übereinkommens zum Schutz vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe wurde auf der 21. Sitzung des CDDH im November 1986 fertiggestellt und dem Ministerkomitee anschließend übermittelt.

11. Nachdem das Ministerkomitee die Versammlung konsultiert hatte (siehe Stellungnahme Nr. 133 vom 27. März 1987), hat es am 26. Juni 1987 den Text des Übereinkommens angenommen. Er wurde am 26. November 1987 zur Unterzeichnung durch die Mitgliedstaaten des Europarates aufgelegt.*

* Anmerkung [vom Sekretariat des CPT; 2002]

Am 4. November 1993 wurden zwei Protokolle zur Änderung des Übereinkommens zur Unterzeichnung aufgelegt.

Das Protokoll Nr. 1 "öffnet" das Übereinkommen, indem es dem Ministerkomitee des Europarats ermöglicht, jeden Nicht-Mitgliedstaat zum Beitritt zum Übereinkommen einzuladen. Das Protokoll Nr. 2 fügt technische Anpassungen hinzu. Diese Änderung gestattet es, zum Zweck der Wahl die Mitglieder des CPT in zwei Gruppen einzuteilen, um sicherzustellen, dass eine Hälfte der Mitglieder des Ausschusses alle zwei Jahre neu gewählt wird. Das Protokoll sieht ebenfalls vor, dass die Mitglieder des CPT zweimal wiedergewählt werden können, statt wie bisher nur einmal.

Diese Protokolle sind am 1. März 2002 in Kraft getreten.

II. Gründe für die Erarbeitung eines neuen Übereinkommens

12. Die Folter und die unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe werden durch die innerstaatlichen Rechtsvorschriften und durch verschiedene internationale Übereinkünfte verboten. Die Erfahrungen zeigen jedoch, dass umfangreichere und effektivere internationale Maßnahmen erforderlich sind, insbesondere um den Schutz von Personen zu verstärken, denen die Freiheit entzogen ist.

13. Innerhalb des Europarates wurden durch das Überwachungssystem wesentliche Ergebnisse erzielt, das durch das Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 eingerichtet wurde. Es wird davon ausgegangen, dass dieses System, das sich auf Beschwerden von Einzelpersonen oder Staaten gründet, die geltend machen, dass Menschenrechtsverletzungen stattgefunden haben, zweckmäßigerweise durch einen präventiv ausgelegten nicht justitiellen Apparat ergänzt werden könnte, dessen Aufgabe es wäre, die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, mit dem Ziel zu prüfen, ggf. den Schutz dieser Personen vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken.

14. Aus diesen Gründen setzt dieses Übereinkommen einen Ausschuss ein, der jeden Ort innerhalb der Zuständigkeit der Vertragsparteien besuchen kann, an dem Personen die Freiheit durch eine staatliche Behörde entzogen wurde.

III. Hauptmerkmale des neuen Systems

15. Wie in den vorstehenden Absätzen 13 und 14 festgestellt, hat der Ausschuss die Funktion, Besuche durchzuführen und ggf. Verbesserungen bezüglich des Schutzes von Personen, denen die Freiheit entzogen wurde, vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vorzuschlagen.

16. Die Mitglieder des Ausschusses werden jeweils nach ihrer Befähigung eingesetzt und unter moralisch einwandfreien Personen ausgewählt, die für ihren Sachverstand im Bereich der Menschenrechte bekannt sind oder berufliche Erfahrungen in den von dem Übereinkommen abgedeckten Bereichen besitzen. Sofern es der Ausschuss für erforderlich hält, kann er durch entsprechend qualifizierte Experten unterstützt werden.

17. Es ist nicht Aufgabe des Ausschusses, justitielle Funktionen auszuüben oder zu erklären, dass Verletzungen der einschlägigen internationalen Übereinkünfte begangen wurden. So wird der Ausschuss weder in abstracto oder bezüglich konkreter Tatsachen Stellungnahmen zur Auslegung dieser Übereinkünfte abgeben.

18. Bei der Entscheidung darüber, ob Empfehlungen gegeben werden müssen, muss der Ausschuss natürlich die während seiner Besuche festgestellten Fakten bewerten. Da der Ausschuss nicht dafür zuständig ist, Zeugen gemäß den allgemeinen Grundsätzen des rechtlichen Verfahrens zu hören, hat er keine ausreichende Grundlage, um Empfehlungen zu geben, wenn die Fakten unklar sind und die Notwendigkeit weiterer Ermittlungen besteht. In derartigen Fällen kann der Ausschuss dann den betroffenen Staat informieren und vorschlagen, dass weitere Ermittlungen auf nationaler Ebene durchgeführt werden, und darum ersuchen, über die Ergebnisse der Untersuchung informiert zu werden.

19. Als Folgemaßnahme kann der Ausschuss weitere Besuche an die schon besuchten Orte organisieren.

20. In Anwendung des Übereinkommens sind der Ausschuss und der betroffene Staat zur Zusammenarbeit verpflichtet. Der Zweck des Ausschusses besteht nicht darin, Staaten zu verurteilen, sondern sich im Geiste der Zusammenarbeit und der Beratung ggf. um Verbesserungen beim Schutz von Personen zu bemühen, denen die Freiheit entzogen wurde.

IV. Anmerkungen zu den Bestimmungen des Übereinkommens

Präambel

21. Die Präambel stellt die Gründe dar, die die Mitgliedstaaten des Europarates veranlasst haben, das Übereinkommen zu verabschieden, und stellt seinen Zweck dar (s. Kapitel I bis III vorstehend).

22. Die Bezugnahme auf Artikel 3 des Europäischen Menschenrechtsübereinkommens beauftragt den Ausschuss, Situationen zu prüfen, die Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zur Folge haben können (s. nachstehend Absätze 26 und 27).

Artikel 1

23. Dieser Artikel richtet ein Gremium ein, das Besuche durchführen soll, und stellt den Zweck der Besuche fest. Auf diese Weise beschreibt er die Hauptfunktionen des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung.

24. Der Begriff „Entzug der Freiheit“ ist zum Zwecke dieses Übereinkommens im Sinne von Artikel 5 des Europäischen Menschenrechtsübereinkommens zu verstehen, wie im Fallrecht des Europäischen Gerichtshofs und der Menschenrechtskommission erklärt. Die Unterscheidung zwischen „rechtmäßigem“ und „unrechtmäßigem“ Freiheitsentzug, die sich in Verbindung mit Artikel 5 ergibt, ist jedoch im Hinblick auf die Zuständigkeit des Ausschusses unerheblich.

25. Wie schon in Absatz 17 dargestellt, übt der Ausschuss keine justitiellen Funktionen aus: seine Mitglieder müssen keine Rechtsexperten sein, seine Empfehlungen sind für den betroffenen Staat nicht verbindlich, und der Ausschuss nimmt zur Auslegung rechtlicher Sachverhalte keinerlei Stellung. Seine Aufgabe ist rein präventiver Natur. Er führt Informationsbesuche durch und spricht ggf. auf der Grundlage der so gewonnenen Informationen Empfehlungen aus, um den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken.

26. Das Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe ist ein allgemeiner internationaler Standard, der, auch wenn er unterschiedlich formuliert ist, in verschiedenen internationalen Übereinkünften zu finden ist, beispielsweise Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

27. Das Fallrecht des Gerichtshofs und der Europäischen Menschenrechtskommission zu Artikel 3 bildet eine Leitlinie für den Ausschuss. Die Aktivitäten des Ausschusses zielen jedoch mehr auf eine künftige Prävention als auf die Anwendung der gesetzlichen Anforderungen auf bestehende Umstände ab. Der Ausschuss sollte nicht versuchen, Einfluss auf die Auslegung und Anwendung von Artikel 3 zu nehmen.

Artikel 2

28. Mit dieser Bestimmung erklären sich die Vertragsparteien des Übereinkommens einverstanden, Besuche an jeden Ort innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs zu genehmigen, an dem einer oder mehreren Personen ihre Freiheit durch eine öffentliche Behörde entzogen wird. Es ist unerheblich, ob der Freiheitsentzug sich auf eine formelle Entscheidung gründet oder nicht.

29. Die Besuche können unter allen Voraussetzungen stattfinden. Das Übereinkommen gilt nicht nur in Friedenszeiten, sondern auch während des Krieges oder einer anderen öffentlichen Notlage. Die Zuständigkeit des Ausschusses wird jedoch bezüglich der Orte, die er besuchen kann, durch die Bestimmungen von Artikel 17, Absatz 3 (s. Absatz 93 nachstehend) begrenzt.

30. Besuche können an allen möglichen Orten organisiert werden, an denen Personen ihre Freiheit aus irgendwelchen Gründen entzogen wird. Daher gilt das Übereinkommen beispielsweise für Orte, an denen Personen in Gewahrsam gehalten werden, wegen der Überführung einer Straftat inhaftiert sind, in Verwaltungsgewahrsam gehalten werden, für die aus medizinischen Gründen eine Quarantäne verhängt wird, oder wo Minderjährigen durch eine öffentliche Behörde die Freiheit entzogen wurde. Der Freiheitsentzug durch Militärbehörden fällt auch unter das Übereinkommen.

31. Besuche an Orte, an denen Personen ihre Freiheit wegen ihres Geisteszustandes entzogen wird, erfordert eine sorgfältige Vorbereitung und Verfahrensweise, beispielsweise im Hinblick auf die Qualifikationen und Erfahrungen derjenigen, die für den Besuch ausgewählt werden, und der Art und Weise, in der der Besuch durchgeführt wird. Bei der Durchführung seiner Besuche möchte sich der Ausschuss zweifellos auf die vom Ministerkomitee angenommenen einschlägigen Empfehlungen beziehen.

32. Die Besuche können sowohl in privaten als auch in staatlichen Institutionen durchgeführt werden. Es geht um das Kriterium, ob der Freiheitsentzug die Folge einer Maßnahme durch eine öffentliche Behörde ist. Der Ausschuss kann somit nur Besuche im Zusammenhang mit Personen durchführen, denen ihre Freiheit durch eine öffentliche Behörde entzogen wurde, und nicht bei freiwilligen Patienten. In letzterem Falle sollte es dem Ausschuss jedoch möglich sein, sich davon zu überzeugen, dass dies wirklich der Wunsch des betroffenen Patienten war.

Artikel 3

33. Wie in den allgemeinen Erwägungen (s. Kapitel II und III vorstehend) festgestellt, begründet dieses Übereinkommen ein nicht justitielles System präventiver Natur. Es ist nicht Aufgabe des Ausschusses, die Staaten wegen Menschenrechtsverletzungen zu verurteilen, sondern mit ihnen bei der Verstärkung des Schutzes von Personen zusammenzuarbeiten, denen ihre Freiheit entzogen wurde. Um die Art der Beziehungen zwischen dem Ausschuss und den Vertragsparteien darzustellen, enthält Artikel 3 eine allgemeine Bestimmung über die Zusammenarbeit.

34. Der Grundsatz der Zusammenarbeit gilt für alle Phasen der Aktivitäten des Ausschusses. Er gilt unmittelbar für verschiedene andere Bestimmungen des Übereinkommens, beispielsweise Artikel 2, 8, 9 und 10.

Es wird erwartet, dass der Ausschuss den von den Vertragsparteien zur Verfügung gestellten nationalen Sachverstand nutzt, um ihn bei seiner Aufgabe vor allem während der Besuche zu unterstützen (s. auch die Absätze 64 und 65 nachstehend).

Artikel 4

Absatz 1

35. Der Ausschuss setzt sich aus einer Anzahl von Mitgliedern zusammen, die derjenigen der Vertragsparteien entspricht. Diese Bestimmung ist am ersten Teil von Artikel 20 der Europäischen Menschenrechtskonvention ausgerichtet.

Absatz 2

36. Bezüglich der Qualifikationen der Mitglieder des Ausschusses wird in Absatz 2 festgestellt, dass sie unter Persönlichkeiten von hohem sittlichen Ansehen ausgewählt werden, die für ihre Sachkenntnis auf dem Gebiet der Menschenrechte bekannt sind oder in den von diesem Übereinkommen erfassten Bereichen über berufliche Erfahrung verfügen. Es wird nicht für wünschenswert gehalten, im Einzelnen die Berufsbereiche zu spezifizieren, aus denen die Mitglieder des Ausschusses ausgewählt werden können. Sie müssen selbstverständlich keine Rechtsexperten sein. Es wäre wünschenswert, wenn der Ausschuss Mitglieder umfassen würde, die über Erfahrungen beispielsweise mit der Gefängnis-Verwaltung und in den verschiedenen medizinischen Bereichen verfügen, die für die Behandlung von Personen wichtig sind, denen die Freiheit entzogen wurde. Dies wird zu einem effektiveren Dialog zwischen dem Ausschuss und den Staaten führen und konkrete Vorschläge von Seiten des Ausschusses erleichtern.

Absatz 3

37. Diese Bestimmung entspricht dem letzten Teil von Artikel 20 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Absatz 4

38. Dieser Absatz schreibt vor, dass die Mitglieder in persönlicher Eigenschaft tätig sind, und dass sie unabhängig und unparteiisch sein müssen und dem Ausschuss zur wirksamen Mitarbeit zur Verfügung stehen. Entsprechend wird erwartet, dass Kandidaten, die in einem Interessenkonflikt kämen oder die andere Schwierigkeiten bei der Erfüllung der Erfordernisse der Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Verfügbarkeit hätten, nicht vorgeschlagen oder gewählt werden. Es wird ebenfalls erwartet, dass ein Ausschuss-Mitglied, das derartige Schwierigkeiten im Hinblick auf eine bestimmte Situation hat, an keiner Aktivität des Ausschusses teilnimmt, die diese Situation betrifft.

Artikel 5

Absatz 1

39. Das Verfahren für die Wahl der Mitglieder des Ausschusses ist im Wesentlichen das gleiche wie das in Artikel 21 der Europäischen Menschenrechtskonvention für die Wahl der Kommissionsmitglieder festgelegte.

Absatz 2

40. Es wird für zweckmäßig gehalten, dass dasselbe Wahlverfahren bei der Besetzung freigewordener Sitze durchgeführt wird (Tod oder Rücktritt).

Absatz 3

41. Die Amtsdauer wurde auf vier Jahre festgesetzt, mit der Möglichkeit, einmal wieder gewählt zu werden. **

42. Es ist eine Teilerneuerung des Ausschusses nach der ersten Amtsperiode von zwei Jahren vorgesehen. Das festgelegte Verfahren folgt den entsprechenden Bestimmungen von Artikel 22 und 40 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

** Anmerkung [vom Sekretariat des CPT; 2002]
Mit Inkrafttreten des Protokolls Nr. 2 können die Mitglieder des CPT zweimal wiedergewählt werden.

Artikel 6

Absatz 1

43. Im Hinblick auf die besonderen Merkmale der Funktionen des Ausschusses, wie sie in diesem Übereinkommen vorgesehen sind, ist festgelegt, dass der Ausschuss unter Ausschluss der Öffentlichkeit tagt. Diese Bestimmung ergänzt den in Artikel 11 enthaltenen Grundsatz, dass die bei einem Besuch von dem Ausschuss gewonnenen Informationen, sein Bericht und die Konsultationen mit dem betroffenen Staat vertraulich sind.

44. Entsprechend den in Artikel 10, Absatz 2 festgelegten Kriterien werden die Beschlüsse des Ausschusses mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder getroffen. Die beschlussfähige Mitgliederzahl entspricht der Mehrheit der Mitglieder.

Absatz 2

45. Dieser Absatz sieht in Übereinstimmung mit der internationalen Praxis vor, dass der Ausschuss sich eine Geschäftsordnung gibt. Sie regelt die normalerweise in einer derartigen Geschäftsordnung aufgeführten organisatorischen Angelegenheiten, einschließlich der Wahl des Vorsitzenden.

Absatz 3

46. Diese Bestimmung, die vorschreibt, dass das Sekretariat des Ausschusses vom Generalsekretär des Europarates gestellt wird, richtet sich nach der üblichen Praxis dieser Organisation.

Artikel 7

Absatz 1

47. Dieser Absatz sieht vor, dass es Aufgabe des Ausschusses ist, die Besuche an Orte vorzunehmen, auf die Artikel 2 des Übereinkommens hinweist. Er verweist ebenfalls darauf, dass der Ausschuss regelmäßige sowie Ad-hoc-Besuche organisieren kann.

48. Bei den regelmäßigen Besuchen muss der Ausschuss, um effizient zu sein, die Anzahl der in den betroffenen Staaten zu besuchenden Orte berücksichtigen. Der Ausschuss sollte ebenfalls möglichst gewährleisten, dass die verschiedenen Staaten auf der gleichen Grundlage besucht werden. Aus praktischen Gründen sollte sein Programm für die regelmäßigen Besuche nicht die systematischen Besuche an allen Orte umfassen, an denen Personen die Freiheit entzogen wird. Der Ausschuss sollte sogar Ad-hoc-Besuchen eine gewisse Priorität einräumen, die ihm auf Grund der Umstände erforderlich scheinen.

49. Bei derartigen Ad-hoc-Besuchen liegt es im Ermessen des Ausschusses zu entscheiden, wann er einen Besuch für erforderlich hält und auf welche Faktoren seine Entscheidung begründet wird. Während der Ausschuss nicht mit der Prüfung von Einzelbeschwerden befasst werden sollte (diese sind schon beispielsweise nach der Europäischen Menschenrechtskonvention geregelt), sollte es ihm freistehen, Mitteilungen von Einzelpersonen oder Gruppen Einzelner zu beurteilen und zu entscheiden, ob er seine Funktionen auf Grund derartiger Mitteilungen ausübt. Er sollte eine derartige Ermessensbefugnis besitzen, wenn eine Vertragspartei den Wunsch zum Ausdruck bringt, dass der Ausschuss einen Besuch an Orten innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs durchführen sollte, um bestimmte Aussagen zu prüfen und die Lage zu klären.

Absatz 2

50. Die Besuche selbst müssen nicht zwangsläufig von dem gesamten Ausschuss durchgeführt werden; es ist nämlich wahrscheinlich, dass es nur in Ausnahmesituationen zu einem Besuch durch den gesamten Ausschuss kommt. Daher ist in Absatz 2 vorgesehen, dass die Besuche im Allgemeinen von mindestens zwei Ausschuss-Mitgliedern durchgeführt werden, die für den Ausschuss tätig werden. In Ausnahmefällen kann der Ausschuss jedoch nur durch ein Mitglied vertreten werden, beispielsweise bei Ad-hoc-Besuchen dringender Art, wenn nur ein Mitglied zur Verfügung steht.

51. Wenn es der Ausschuss für notwendig hält, kann er von Sachverständigen und Dolmetschern unterstützt werden. Dem liegt der Gedanke zu Grunde, dass die Erfahrung des Ausschusses z. B. durch die Unterstützung von Personen ergänzt werden sollte, die eine besondere Ausbildung oder Erfahrung mit humanitären Missionen haben, die einen medizinischen Hintergrund oder besonderen Sachverstand für die Behandlung von Häftlingen oder für Gefängnis-Systeme und ggf. für Jugendliche besitzen.

52. Bei der Organisation eines Besuches berücksichtigt der Ausschuss die Notwendigkeit, über ausreichende Kenntnisse des betroffenen Staates und entsprechende Sprachkenntnisse zu verfügen.

53. Das Mitglied oder die Mitglieder des Ausschusses, die für die Durchführung eines Besuches ausgewählt wurden, sind für die Verbindungen zu den nationalen Behörden entsprechend ermächtigt. Sie sind für die allgemeine Durchführung des Besuches und für die dem Ausschuss nach dem Besuch vorzulegenden Erkenntnisse verantwortlich.

Artikel 8

54. Mit Ausnahme von Absatz 1, in dem der Verweis auf den „Ausschuss“ den Plenarausschuss meint, umfasst die Bezugnahme auf den „Ausschuss“ in diesem Artikel (wie in den Artikeln 3, 9, 14, Absatz 3 und 17, Absatz 3) die Delegation, die den Besuch für den Ausschuss durchführt.

Absatz 1

55. Mit der Ratifizierung des Übereinkommens sind die Staaten verpflichtet, Besuche an jeden Ort innerhalb ihres Hoheitsgebiets zuzulassen. Diese Bestimmung zielt darauf ab, die Modalitäten festzulegen, mit denen ein Besuch eingeleitet wird. Bevor ein Besuch stattfinden kann, notifiziert der Ausschuss der Regierung der betroffenen Vertragspartei seine Absicht, einen Besuch durchzuführen (vgl. Artikel 15). Nach einer derartigen Notifikation kann er jederzeit jeden in Artikel 2 des Übereinkommens genannten Ort besuchen.

Es ist für den Ausschuss und jede Vertragspartei wichtig, dass die Ausweisformalitäten und Mittel der Identifizierung für jede dem Besuchsteam angehörende Person zufriedenstellend geregelt werden.

56. Diese Bestimmung besagt nichts über die Zeit (beispielsweise 24 oder 48 Stunden), die zwischen der Notifikation und dem Zeitpunkt des effektiven Besuchs liegen sollte. Es können nämlich Ausnahme-Situationen entstehen, in denen der Besuch unmittelbar nach erfolgter Notifikation stattfindet. In der Regel und unter Berücksichtigung des in Artikel 3 dargelegten Grundsatzes der Zusammenarbeit sollte der Ausschuss jedoch dem betroffenen Staat ausreichend Zeit lassen, um die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit der Besuch möglichst effektiv verläuft. Andererseits sollte der Ausschuss den Besuch innerhalb einer vernünftigen Zeit nach der Notifikation durchführen.

57. In den Fällen, in denen mit der Notifikation die Absicht des Ausschusses, einen Staat zu besuchen, ohne Angabe des Ankunftszeitpunkts und -ortes angekündigt wird, wird in demselben Geist der Zusammenarbeit erwartet, dass der Ausschuss diese Einzelheiten später liefert, bevor der Besuch stattfindet.

58. Neben der Ankündigung des Besuchs sollte die Notifikation die Namen der Mitglieder des Ausschusses enthalten und die an dem Besuch teilnehmenden Sachverständigen, die Dolmetscher und weiteres Begleitpersonal sowie die Orte nennen, die der Ausschuss zu besuchen beabsichtigt. Die Tatsache, dass bestimmte Einrichtungen in der Notifikation erwähnt werden, sollte den Ausschuss nicht daran hindern anzukündigen, dass er auch im Laufe seines Besuches andere Einrichtungen zu besuchen wünscht.

59. Schließlich wird erwartet, dass der Ausschuss berücksichtigt, dass Besuche in Hochsicherheitsgefängnissen einer sorgfältigen Vorbereitung bedürfen.

Absatz 2

60. Angesichts der besonderen Art der Besuche, die der Ausschuss durchführen muss, wird davon ausgegangen, dass dieser Absatz in gleicher Weise vor, während und nach den Besuchen gilt. Der Absatz enthält eine erschöpfende Liste der Erleichterungen, auf deren Gewährung durch die Vertragspartei der Ausschuss einen Anspruch hat. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass die Vertragspartei dem Ausschuss jede weitere Unterstützung zur Erleichterung seiner Arbeit leisten sollte.

61. In Unterabsatz (a), der in Verbindung mit den Artikeln 2 und 16 gelesen werden muss, dürfen die von den Vertragsparteien bezüglich der Einreise (beispielsweise Visa) vorgeschriebenen Bedingungen nicht gegen die Mitglieder des Besuchsteams herangezogen werden (es gilt Artikel 14, Absatz 3 für die Sachverständigen und andere den Ausschuss unterstützende Personen). Das Recht, sich uneingeschränkt zu bewegen, räumt dem Ausschuss oder seinen Experten nicht die allgemeine Freiheit ein, sich in Gebieten zu bewegen, zu denen der Zugang aus Gründen der Landesverteidigung beschränkt ist (vgl. Artikel 9).

62. In Unterabsatz (b) muss jede Vertragspartei auf Anfrage dem Ausschuss eine Liste der Orte in seinem Hoheitsgebiet zur Verfügung stellen, an denen Personen, denen die Freiheit entzogen ist, festgehalten werden, wobei die Art der Einrichtung (Gefängnis, Polizeiwache, Krankenhaus usw.) aufgeführt ist. Es wird davon ausgegangen, dass der betroffene Staat eine Liste zur Verfügung stellt und so eine allgemeine Beschreibung der Orte liefern kann, an denen Personen von Zeit zu Zeit festgehalten werden können, beispielsweise alle Polizeiwachen oder alle Kasernen, und zwar zusätzlich zu einer spezifischen Liste der ständigen Orte, an denen Personen die Freiheit entzogen wird, wie Gefängnisse und Nervenheilstätten. Es ist beabsichtigt, dass der Ausschuss schließlich eine umfassende Liste der Orte in einem bestimmten Gebiet anfordert, das er innerhalb des Hoheitsgebiets des Staates zu besuchen beabsichtigt. Andererseits ist es nicht notwendig, dass der Staat eine Liste aller Häftlinge erstellt. Wenn der Ausschuss aus besonderen Gründen Informationen über eine bestimmte Person (einschließlich seines oder ihres Inhaftierungsortes) erhalten möchte, kann er diese nach Unterabsatz (d) von Absatz 2 beantragen.

63. Unterabsatz (c) hebt die Bewegungsfreiheit der Ausschuss-Mitglieder hervor, vor allem innerhalb der Orte, auf die in Artikel 2 Bezug genommen wird. Aber diese Bestimmung schließt nicht aus, dass der Ausschuss durch einen Beamten des besuchten Staates zur Unterstützung des Besuches begleitet wird (vgl. Artikel 15). Der Staat kann insbesondere verlangen, dass der Ausschuss von einem höheren Beamten an Orten begleitet wird, die aus Gründen der nationalen Verteidigung der Geheimhaltung unterliegen oder aus Gründen der nationalen Sicherheit besonderen Schutz genießen (vgl. Artikel 9). Eine Begleitperson darf jedoch nicht bei den in Absatz 3 dieses Artikels erwähnten Unterhaltungen ohne Zeugen anwesend sein.

64. Unterabsatz (d) verpflichtet die Vertragsparteien, dem Ausschuss die verfügbaren Auskünfte zu liefern, die für den Ausschuss bei der Durchführung seiner Aufgabe notwendig sind. Der Zugang zu Auskünften ist natürlich für den Ausschuss von großer Bedeutung. Gleichzeitig wird anerkannt, dass in den Mitgliedstaaten besondere Regeln für die Offenlegung von Auskünften gelten können. Somit ist der Ausschuss seinerseits verpflichtet, die geltenden Regeln der nationalen Rechtsvorschriften und des Landesrechts (insbesondere Regeln bezüglich des Datenschutzes und des Arztgeheimnisses) zu berücksichtigen, wenn er eine Vertragspartei um Auskünfte ersucht. Mögliche Schwierigkeiten in diesem Bereich sollen im Geiste des gegenseitigen Verständnisses und der Zusammenarbeit gelöst werden, auf die sich das Übereinkommen gründet.

65. Es wird davon ausgegangen, dass es Sache der Vertragsparteien ist, über die Form (beispielsweise Originale oder Kopien von Dokumenten) zu beschließen, in der die vom Ausschuss angeforderten Auskünfte übermittelt werden.

Absatz 3

66. Auf Grund dieses Absatzes kann der Ausschuss Unterhaltungen ohne Zeugen führen. Für diese Unterhaltungen kann er seine eigenen Dolmetscher wählen und darf keiner zeitlichen Begrenzung unterworfen werden.

Der Ausschuss sollte in Zusammenhang mit geistesgestörten Patienten besondere Sorgfalt bei der Zahl, den Qualifikationen und den sprachlichen Fähigkeiten der Person oder der Personen walten lassen, die die Unterhaltung führen (vgl. Absatz 31 vorstehend).

67. Es wird davon ausgegangen, dass eine Person, der die Freiheit entzogen wurde, nicht verpflichtet ist, der Kontaktaufnahme mit dem Ausschuss zuzustimmen. Letzterem muss jedoch die Möglichkeit gegeben werden, sich davon zu überzeugen, dass dies wirklich die freie Entscheidung der betroffenen Person ist.

Absatz 4

68. Als die Verfasser des Übereinkommens auf Personen Bezug genommen haben, mit denen der Ausschuss Verbindung aufnehmen kann, hat er insbesondere an Familien, Rechtsanwälte, Ärzte und Pflegepersonal der Personen gedacht, denen die Freiheit entzogen ist. Es kann jedoch keine Privatperson gezwungen werden, mit dem Ausschuss Verbindung aufzunehmen.

69. Dieses Recht, das dem Ausschuss übertragen ist, berechtigt ihn jedoch nicht, förmliche Anhörungen im rechtlichen Sinne mit allen damit verbundenen verfahrensrechtlichen Bedingungen zu organisieren. Es wäre beispielsweise niemand verpflichtet, unter Eid auszusagen.

Absatz 5

70. Dieser Absatz versetzt den Ausschuss in die Lage, während seines eigentlichen Besuches bestimmte Anmerkungen zu machen. Diese Möglichkeit sollte nur in Ausnahmefällen genutzt werden (beispielsweise wenn die dringende Notwendigkeit besteht, die Behandlung von Personen zu verbessern, denen die Freiheit entzogen ist). Dies enthebt den Ausschuss nicht der Verpflichtung, später einen Bericht zu erstellen, wie in Artikel 10 vorgesehen.

Artikel 9

71. Dieser Artikel stellt fest, dass trotz der Verpflichtung einer Vertragspartei, Besuche durch den Ausschuss zuzulassen, bestimmte außergewöhnliche Umstände eine Verschiebung eines Besuchs oder eine Begrenzung des Zugangsrechts des Ausschusses zu einem bestimmten Ort rechtfertigen. Absatz 1 führt diese außergewöhnlichen Umstände auf, und beschränkt die Gründe, aus denen man sich auf diesen Artikel berufen kann, auf besondere Fälle:

- Aufrechterhaltung der nationalen Verteidigung;
- Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, wobei beabsichtigt ist, dass diese die dringende und zwingende Notwendigkeit der Verhütung eines schweren Verbrechens umfasst;
- schwere Störungen in Gefängnissen oder an Orten, an denen Personen die Freiheit entzogen ist;
- Fälle, in denen auf Grund des Gesundheitszustands (einschließlich des geistigen Zustandes) einer zu besuchenden Person sich ein Besuch zu einer bestimmten Zeit als gesundheitsschädlich erweisen könnte;
- Vermeidung der Beeinträchtigung einer dringenden Vernehmung und anschließenden Ermittlung in Zusammenhang mit einer schweren Straftat.

72. Eine Vertragspartei, die sich auf die Bestimmungen von Artikel 9 berufen möchte, ist verpflichtet, dem Ausschuss Angaben über die entsprechenden Umstände zu machen. Der Ausschuss und die Vertragspartei sind dann auf Grund von Absatz 2 verpflichtet, Beratungen aufzunehmen, um die von der Vertragspartei genannten Umstände und ihre Auswirkung auf die von dem Ausschuss gemäß Artikel 8 mitgeteilten Vorschläge aufzuklären. Der Ausschuss und die Vertragspartei sind ebenfalls verpflichtet (und dies ist ein besonderes Beispiel für die in Artikel 3 vorgeschriebene Zusammenarbeit), sich um eine Verständigung über die Art und Weise zu bemühen, in der der Ausschuss seine Funktionen schnell und effektiv durchführen kann. Eine in dem Artikel genannte Möglichkeit besteht beispielsweise darin, dass bei

Einwänden gegen einen Besuch an einem bestimmten Ort aus Gründen der nationalen Sicherheit jede Person, der die Freiheit an diesem Platz entzogen ist, an einen anderen Platz gebracht wird, wo sie von dem Ausschuss besucht werden kann. Dieser Absatz bestimmt auch, dass bei einer Verschiebung eines Besuchs an einem Ort die Vertragspartei sicherstellen wird, dass der Ausschuss voll über die Personen informiert wird, denen die Freiheit an diesem Ort entzogen wird.

Artikel 10

Absatz 1

73. Dieser Absatz befasst sich mit dem Bericht, den der Ausschuss nach jedem Besuch zu erstellen hat. Dieser gründet sich auf die Tatsachen, die während des Besuchs festgestellt wurden, und berücksichtigt alle Äußerungen, die der betroffene Staat machen möchte. Der Bericht enthält auch die Empfehlungen, die der Ausschuss für notwendig hält, wobei das Ziel in jedem Fall darin besteht, den Schutz der Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu verstärken. Es wird davon ausgegangen, dass der dem betroffenen Staat übermittelte Bericht nicht zwangsläufig alle Informationen enthält, die der Ausschuss bei seinen Besuchen erhalten hat (beispielsweise Protokolle bestimmter Anhörungen).

Absatz 2

74. In bestimmten in diesem Absatz aufgeführten Fällen kann der Ausschuss, nachdem der betroffene Staat Gelegenheit hatte sich zu äußern, beschließen, eine öffentliche Erklärung abzugeben. Von der Befugnis des Ausschusses, in außergewöhnlichen Fällen eine öffentliche Erklärung abzugeben, kann Gebrauch gemacht werden, wenn der Staat seine Unterstützung verweigert oder es ablehnt, die Situation mit Blick auf die Empfehlungen des Ausschusses zu verbessern. Angesichts der Bedeutung einer derartigen Entscheidung kann diese nur mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden. Bevor dieses Mittel bei der Weigerung eines Staates, die Situation zu verbessern, angewandt wird, sollte der Ausschuss alle Schwierigkeiten bei diesem Verfahren entsprechend berücksichtigen.

75. Der Ausschuss hat einen breiten Ermessensspielraum bei seiner Entscheidung, welche Informationen veröffentlicht werden, aber er muss die Notwendigkeit gebührend berücksichtigen, dass vertraulich übermittelte Informationen nicht offengelegt werden. Er sollte auch beachten, dass es wünschenswert ist, dass Informationen in Zusammenhang mit laufenden Ermittlungen nicht enthüllt werden.

Artikel 11

Absatz 1

76. Diese Bestimmung stellt den Grundsatz auf, dass die Aktivitäten des Ausschusses vertraulich sind. Die „von dem Ausschuss erhaltenen Informationen“ können aus Fakten bestehen, die er selbst beobachtet hat, aus Informationen, die er aus externen Quellen erhalten hat, und aus Informationen, die er selbst zusammengetragen hat.

Absatz 2

77. Diese Bestimmung schreibt vor, dass der Ausschuss verpflichtet ist, den Bericht und alle etwaigen Stellungnahmen des Staates zu veröffentlichen, wenn der betreffende Staat darum ersucht. Wenn der betreffende Staat den Bericht selbst veröffentlicht, sollte er ihn vollständig veröffentlichen.

Absatz 3

78. Diese Bestimmung schreibt vor, dass personenbezogene Daten nicht ohne ausdrückliche Zustimmung des Betroffenen veröffentlicht werden dürfen. Dies darf jedoch die Veröffentlichung dieser Daten nicht ausschließen, wenn die Identität der betreffenden Person nicht bekannt gegeben wird oder nicht aus dem Zusammenhang abgeleitet werden kann.

Artikel 12

79. Jedes Jahr legt der Ausschuss dem Ministerkomitee einen allgemeinen Bericht über seine Tätigkeit vor. Der Bericht, der der Beratenden Versammlung zugeleitet und veröffentlicht wird, sollte Informationen über die Organisation und die internen Arbeiten des Ausschusses sowie über seine Aktivitäten unter besonderer Erwähnung des besuchten Staates enthalten. Bei der Vorbereitung des Berichts muss sich der Ausschuss natürlich an die Bestimmungen von Artikel 11 über die Vertraulichkeit bestimmter Informationen und Daten halten.

Artikel 13

80. Gemäß dieser Bestimmung sind die Mitglieder des Ausschusses, die Sachverständigen und die anderen Personen, die den Ausschuss unterstützen, gehalten, auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit Vertraulichkeit zu wahren. Dies bezieht sich auf alle Tatsachen oder Informationen, die den Ausschuss-Mitgliedern oder den anderen Personen während der Erfüllung ihrer Aufgaben während der Durchführung der Besuche oder zu einem anderen Zeitpunkt zur Kenntnis gelangt sind.

Artikel 14

Absatz 1

81. Diese Bestimmung legt den Grundsatz fest, dass die Namen der Personen, die den Ausschuss unterstützen, in der Notifikation eines Besuchs nach Artikel 8, Absatz 1 angegeben werden.

Absatz 2

82. Die Sachverständigen unterliegen in derselben Weise wie die Mitglieder des Ausschusses der Pflicht zur Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Verfügbarkeit (vgl. Artikel 4, Absatz 4). Sie handeln nach den Weisungen des Ausschusses und unter seiner Verantwortung.

Absatz 3

83. Dieser Absatz beschreibt die Bedingungen, unter denen ein Staat einer Person, die den Ausschuss unterstützt, die Teilnahme an Besuchen oder an einem bestimmten Besuch eines ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Orte verweigern kann.

84. Dieses Recht kann nur ausnahmsweise und möglichst früh ausgeübt werden. So sollte ein Staat, nachdem er die einschlägigen Informationen erhalten hat, eine Person nur dann ablehnen, wenn diese nach seiner Auffassung die in Absatz 2 dieses Artikels oder in Artikel 13 aufgeführten Anforderungen nicht erfüllt. Dies kann der Fall sein, wenn die betreffende Person gegenüber diesem Staat Voreingenommenheit bewiesen hat oder sie bei anderen Gelegenheiten den Grundsatz der Vertraulichkeit gebrochen hat.

85. Erklärt ein Staat, dass eine Person nicht an einem Besuch teilnehmen darf, kann der Ausschuss nach den Gründen fragen, wobei die Anfrage und die Antwort vertraulich sind. Eine derartige Vereinbarung kann dem Ausschuss bei der Benennung anderer Personen zu seiner Unterstützung behilflich sein.

86. Wenn eine Person, die den Ausschuss unterstützt, sich im Verlaufe des Besuches auf eine Art und Weise verhält, die der betreffende Staat als ungeeignet betrachtet (beispielsweise, wenn sie politische oder ähnliche öffentliche Erklärungen abgibt), kann er den Ausschuss ersuchen, alle Maßnahmen zu ergreifen, die letzterer für angemessen hält.

Artikel 15

87. Um die Notifikation nach Artikel 8, Absatz 1 des Übereinkommens zu erleichtern, verpflichtet diese Bestimmung die Vertragsparteien, dem Ausschuss die Behörde mitzuteilen, an die die Notifikationen übermittelt werden sollten. Eine Vertragspartei muss dem Ausschuss ebenfalls den Namen von ihr benannter Verbindungsbeamter mitteilen, um die Aufgabe des Ausschusses bei seinem Besuch zu erleichtern.

Artikel 16

88. Dieser Artikel behandelt die Vorrechte und Immunitäten des Ausschusses, seiner Mitglieder und der Sachverständigen. Er gründet sich auf Artikel 59 der Europäischen Konvention für Menschenrechte und auf das Zweite und Vierte Protokoll des Allgemeinen Abkommens des Europarates über Vorrechte und Immunitäten.

Artikel 17

Absatz 1

89. Dieser Absatz bestimmt, dass dieses Übereinkommen nicht als Rechtfertigung für die Einschränkung des Schutzes herangezogen werden kann, der nach anderen internationalen Übereinkünften oder nach dem innerstaatlichen Recht gewährt wird. Das Übereinkommen ist nämlich nur eine von mehreren Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, Folter zu verhindern und den Schutz von Personen zu stärken, denen die Freiheit entzogen ist.

90. Die Tatsache, dass nationale Behörden befugt sein können, bestimmte Ermittlungen an Orten durchzuführen, die in den Geltungsbereich des Übereinkommens fallen, ist nicht ausreichend um zu verhindern, dass der Ausschuss beschließt, einen Besuch durchzuführen. Im Geiste der Zusammenarbeit, in dem das Übereinkommen durchgeführt werden soll, kann der Ausschuss jedoch den Wunsch haben, mit diesen nationalen Behörden in Verbindung zu treten, bevor er eine Entscheidung trifft (vgl. Absätze 33 und 34 vorstehend).

Absatz 2

91. Dieser Absatz behandelt das besondere Verhältnis zwischen dem neuen Übereinkommen und der Europäischen Menschenrechtskonvention, der alle Mitgliedstaaten des Europarates beigetreten sind, und zu der die Verbindung in der Präambel festgeschrieben ist. Die Verpflichtungen der Vertragsparteien nach der Europäischen Menschenrechtskonvention werden nicht berührt. Dies gilt in gleicher Weise für die Zuständigkeit, die diese Konvention dem Gerichtshof und der Kommission für Menschenrechte und dem Ministerkomitee überträgt. Bei der Einhaltung der Zuständigkeit dieser Organe befasst sich somit der durch dieses Übereinkommen eingesetzte Ausschuss nicht mit Angelegenheiten, die in dort anhängigen Verfahren behandelt werden, und formuliert keine Auslegungen der Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention.

92. Insbesondere bleibt die grundlegende Bedeutung des Rechts des Einzelgesuchs nach Artikel 25 der Europäischen Menschenrechtskonvention ungeschmälert. Dementsprechend ist nicht vorgesehen, dass für eine Person, deren Fall von dem Ausschuss geprüft wurde, eine Gesuchsregelung auf Grund von Artikel 27, Absatz 1 (b) der Europäischen Menschenrechtskonvention gilt, wenn sie in der Folge ein Gesuch bei der Menschenrechtskommission stellt, indem sie angibt, Opfer einer Verletzung dieser Konvention geworden zu sein. (Anm. d. Übers.: Ausgangstext ist an dieser Stelle unklar).

Absatz 3

93. Aus Artikel 2 ergibt sich, dass das Übereinkommen in Friedens- und Kriegszeiten gilt. Es erschien jedoch notwendig, die Existenz anderer internationaler Übereinkünfte zu berücksichtigen, insbesondere der Genfer Konvention vom 12. August 1949 und der Protokolle vom 8. Juni 1977. Im Falle eines (internationalen oder nicht internationalen) bewaffneten Konflikts muss die Geltung der Genfer Konvention Priorität haben; d. h., dass die Besuche von den Delegierten oder Vertretern des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) durchgeführt werden ⁽¹⁾. Der neue Ausschuss könnte jedoch Besuche an bestimmten Orten vornehmen, an denen (insbesondere im Falle eines nicht internationalen bewaffneten Konflikts) das IKRK keine „effektiven“ oder „regelmäßigen“ Besuche durchführt. Andererseits fallen Besuche, die das IKRK bei Häftlingen in Friedenszeiten in einem bestimmten Land auf Grund bilateraler Vereinbarungen (außerhalb des Rahmens der Genfer Konvention) durchführt, nicht unter diese Bestimmung. In derartigen Fällen muss der Ausschuss beschließen, welche Position eingenommen wird, wobei die Situation und der Status der Personen berücksichtigt wird, bei denen ein Besuch stattfinden soll.

(1) Siehe insbesondere Artikel 126 der 3. Genfer Konvention und Artikel 143 der 4. Konvention.

94. Die Verfasser des Übereinkommens haben beschlossen, eine Abgrenzung bezüglich der Genfer Konventionen vorzunehmen, nicht nur wegen des spezifischen Sachverstandes und der Erfahrung des IKRK sondern auch, weil letzteres ähnliche Funktionen ausübt und Methoden anwendet wie diejenigen des neuen Ausschusses. So schien es besonders notwendig, die jeweilige Zuständigkeit der beiden Organe zu spezifizieren.

Artikel 18 bis 23

95. Diese Artikel, die die Schlussformeln des Übereinkommens enthalten, entsprechen dem Muster, das das Ministerkomitee des Europarates angenommen hat.

Bezüglich Artikel 21 ist anzumerken, dass die Option gewählt wurde, die die Möglichkeit einer Formulierung von Vorbehalten ausschließt.

Weitere Informationen:

Sekretariat des CPT
Europarat
F-67075 Strasbourg Cedex
Frankreich

Tel.: +33 (0)3 88 41 20 00
Fax: +33 (0)3 88 41 27 72
E-mail: cptdoc@coe.int
Internet: www.cpt.coe.int

Straßburg/Strasbourg, 26.XI.1987
Umschlagfoto: © Europarat