

1458

7. September 1977

An den Bundesrat

Verordnung über die Vertretung des Bundesrates vor der Europäischen Menschenrechtskommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

---

- Justiz- und Polizeidepartement. Antrag vom 19. August 1977  
(Beilage)
- Politisches Departement. Mitbericht vom 25. August 1977  
(Zustimmung)
- Bundeskanzlei. Mitbericht vom 29. August 1977 (Zustimmung)

Antragsgemäss hat der Bundesrat

am 28. November 1977 b e s c h l o s s e n :

Die Verordnung über die Vertretung des Bundesrates vor der Europäischen Menschenrechtskommission und vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wird genehmigt und auf den 1. Oktober 1977 in Kraft gesetzt.

Veröffentlichung:  
Amtliche Sammlung

Protokollauszug (Antrag ohne Beilage) an:

- BK 4 (Rc, Hb, Br, Sa) zum Vollzug
- JPD 6 zum Vollzug
- EPD 6 zur Kenntnis

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:

*S. Schmitt*

3003 Bern,

An den Bundesrat

Verordnung über die Vertretung des Bundesrates vor der Europäischen Menschenrechtskommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

#### I. Allgemeines

Am 28. November 1974 hat die Schweiz die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) unterzeichnet, welche gleichentags als schweizerisches Landesrecht in Kraft trat. Dabei gab die Schweiz eine Erklärung im Sinne von Art. 25 EMRK ab, wonach sie für einen Zeitabschnitt von drei Jahren die Zuständigkeit der Europäischen Menschenrechtskommission zur Entgegennahme von Individualbeschwerden anerkennt. Ebenfalls wurde durch eine Erklärung gemäss Art. 46 EMRK die Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte anerkannt. In insgesamt 11 Beschwerdefällen gegen die Schweiz wurde dem Bundesrat bis jetzt von der Beschwerde Mitteilung gemacht und eine schweizerische Stellungnahme verlangt. In drei Beschwerdefällen fand eine mündliche Verhandlung statt, in zwei andern wird eine solche demnächst stattfinden. Vier Beschwerdeverfahren wurden dadurch abgeschlossen, dass die Kommission die Beschwerden für unzulässig erklärte.

Gemäss Art. 28 der Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und Art. 25 der Verfahrensordnung der Europäischen Menschenrechtskommission hat die Regierung einen Verfahrensbevollmächtigten zu bezeichnen, der den Vertragsstaat

vor diesen Organen der EMRK vertritt. In einem Bericht zum Antrag des Politischen Departementes betreffend die Botschaft vom 4. März 1974 über die Genehmigung der EMRK heisst es, dass die Federführung in Angelegenheiten der Anwendung dieser Konvention vom Politischen Departement an die Justizabteilung übergehen werde, sobald die Konvention in Kraft getreten sei. Die Justizabteilung hat denn auch bisher alle Geschäfte im Zusammenhang mit der Anwendung der EMRK in der Schweiz erledigt, insbesondere die Ausarbeitung von Stellungnahmen der Schweiz zuhanden der Europäischen Menschenrechtskommission, und der Direktor der Justizabteilung ist vor der Menschenrechtskommission als Verfahrensbevollmächtigter des Bundesrates aufgetreten. Obwohl der Bundesrat mit seinem Beschluss vom 4. März 1974 implizit auch den Bericht zum Antrag des Politischen Departementes genehmigt hat, kann man sich fragen, ob die erwähnte Bemerkung in diesem Bericht eine genügende Grundlage für die Delegation dieser Befugnisse durch den Bundesrat an die Justizabteilung darstellt. Praktische Gründe legen es jedenfalls nahe, die Vertretungsverhältnisse ausdrücklich zu ordnen, sie also nicht nur auf dem Weg der Auslegung zu ermitteln. Das Verfahren vor der Menschenrechtskommission und vor dem Gerichtshof für Menschenrechte soll nicht durch Vorfragen über die Vertretungsbefugnisse belastet werden. Aehnlich wie sich der Anwalt im Zivilprozess durch schriftliche oder zu Protokoll erklärte Vollmacht ausweist - obwohl die Vollmacht privatrechtlich keiner besonderen Form bedarf - soll der Vertreter des Bundes, wo dieser als Partei auftritt, eine ausdrückliche Ermächtigung besitzen. Es geht weniger um ein Gebot rechtlicher Notwendigkeit, als um ein solches der Zweckmässigkeit. Aus diesen Gründen unterbreiten wir Ihnen den vorliegenden Entwurf zu einer Verordnung.

## II. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 1: Hier wird der allgemeine Grundsatz verankert, dass die Erledigung von Geschäften im Zusammenhang mit

der Anwendung der EMRK in der Schweiz der Justizabteilung obliegt.

Art. 2: Dass als Verfahrensbevollmächtigter der Direktor der Justizabteilung ernannt wird, erscheint aufgrund der obigen Ausführungen als sinnvoll. Sollte die Zahl der Beschwerden gegen die Schweiz zunehmen, so ist es allerdings denkbar, dass der Direktor der Justizabteilung durch die Teilnahme an allen mündlichen Verhandlungen vor den Organen der EMRK zu stark belastet würde. Die meisten anderen Vertragsstaaten der EMRK haben als Verfahrensbevollmächtigten einen Beamten bezeichnet, der sich ausschliesslich mit Fragen der EMRK befasst. Diesem Umstand kann dadurch Rechnung getragen werden, dass das Justiz- und Polizeidepartement ermächtigt wird, die Befugnisse des Verfahrensbevollmächtigten einem geeigneten Mitarbeiter der Justizabteilung zu übertragen.

Es sollte im weiteren aber auch die Möglichkeit bestehen, in einem einzelnen Beschwerdefall einen Beamten ausserhalb der Justizabteilung oder einen nicht in der Verwaltung tätigen Juristen mit der Vertretung der Interessen der Schweiz zu beauftragen. In einem solchen Falle muss die Justizabteilung allerdings in der Delegation vor der Kommission oder dem Gerichtshof ebenfalls vertreten sein, damit die Koordination zwischen den Stellungnahmen in den verschiedenen Beschwerdefällen gewährleistet ist. Diese Möglichkeit soll durch Abs. 2 offen gelassen werden.

Art. 3: Angesichts dessen, dass die Justizabteilung die Vertretung des Bundesrates bereits heute wahrnimmt, erscheint es als gerechtfertigt, die Verordnung

1459

-4-

möglichst bald in Kraft zu setzen.

7. September 1977

### III. Antrag

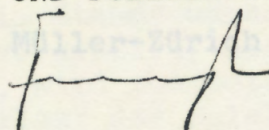
Gestützt auf diese Ausführungen stellen wir den Antrag, den Entwurf zu einer Verordnung über die Vertretung des Bundesrates vor der Europäischen Menschenrechtskommission und vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu genehmigen.

Justiz- und Polizeidepartement, Antrag vom 26. August 1977

Antragsprotokoll hat der Bundesrat

EIDGENÖSSISCHES  
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

Die Antwort auf die einfache Anfrage Müller-Bürki wird genehmigt  
(siehe Beilage).



Zum Mitbericht an:

EPD, BK


Protokollauszug an:

JPD (6)

EPD (2)

BK (2)

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:



Beilage:

Entwurf für eine Verordnung