

Geschäftsverzeichnissnr. 5713
Entscheid Nr. 143/2013 vom 30. Oktober 2013

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf einstweilige Aufhebung von Artikel 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten, ersetzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2013, erhoben von L.L.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten M. Bossuyt und J. Spreutels, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, P. Nihoul, F. Daoût und T. Giet, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 12. September 2013 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 13. September 2013 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob L.L. Klage auf einstweilige Aufhebung von Artikel 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten, ersetzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2013 zur Abänderung des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 6. September 2013, zweite Ausgabe).

Mit derselben Klageschrift beantragt die klagende Partei ebenfalls die Nichtigerklärung der Artikel 104/1 und 108 § 2 Absatz 1 des vorerwähnten Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005, eingefügt bzw. ersetzt durch die Artikel 4 und 5 des vorerwähnten Gesetzes vom 1. Juli 2013.

Durch Anordnung vom 19. September 2013 hat der Gerichtshof den Sitzungstermin für die Verhandlung über die Klage auf einstweilige Aufhebung auf den 9. Oktober 2013 anberaumt, nachdem die in Artikel 76 § 4 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof genannten Behörden aufgefordert wurden, ihre etwaigen schriftlichen Bemerkungen in der Form eines Schriftsatzes spätestens am 4. Oktober 2013 einzureichen und eine Abschrift derselben innerhalb derselben Frist der klagenden Partei zu übermitteln.

Der Ministerrat hat schriftliche Bemerkungen eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 9. Oktober 2013

- erschienen
- . L.L. persönlich,
- . RA E. Jacobowitz, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter L. Lavrysen und J.-P. Snappe Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des vorerwähnten Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Der Kläger beantragt die einstweilige Aufhebung von Artikel 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten, der bestimmt:

« Alle Inhaftierten werden einer Körperdurchsuchung unterzogen:

- beim Betreten des Gefängnisses;
- vor der Unterbringung in einer Sicherungszelle oder der Einschließung in einer Strafzelle;
- gemäß den im Gefängnis geltenden Richtlinien, nach dem Besuch der in Artikel 59 erwähnten Personen, der nicht in einem Raum mit durchsichtiger Trennwand zwischen dem Besucher und dem Inhaftierten stattgefunden hat ».

Diese Bestimmung wurde eingefügt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2013 « zur Abänderung des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten ». Die Körperdurchsuchung erlaubt es, den Inhaftierten zu verpflichten, sich vollständig zu entkleiden und eine äußere Untersuchung der Körperöffnungen und -hohlräume vornehmen zu lassen (Artikel 108 § 2 Absatz 3 des Grundsatzgesetzes, eingefügt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2013).

Kraft des unverändert gebliebenen Artikels 108 § 1 des Grundsatzgesetzes darf in dem Fall, dass es für die Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit erforderlich ist, die Kleidung des Inhaftierten von den zu diesem Zweck vom Direktor bevollmächtigten Mitgliedern des Wachpersonals und unter Einhaltung der von ihm erteilten Richtlinien durchsucht werden. Durch diese Durchsuchung soll geprüft werden, ob der Inhaftierte im Besitz verbotener oder gefährlicher Gegenstände oder Substanzen ist.

Vor der Abänderung von Artikel 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes wurde eine Körperdurchsuchung nur dann, wenn es individuelle Hinweise darauf gab, dass die Durchsuchung der Kleidung nicht ausreichte, um das vorerwähnte Ziel zu erreichen, und nach einem Sonderbeschluss des Direktors erlaubt. Eine ähnliche Bestimmung wurde nun in Absatz 2 von Artikel 108 § 2 aufgenommen, insbesondere für die Situationen, die nicht im neuen Absatz 1 vorgesehen sind:

« Der Inhaftierte wird einer Körperdurchsuchung unterzogen, wenn es nach Auffassung des Direktors individuelle Hinweise darauf gibt, dass die Durchsuchung der Kleidung nicht

ausreicht, um das in Paragraph 1 Absatz 2 beschriebene Ziel zu erreichen. Der Direktor übermittelt dem Inhaftierten seine Entscheidung schriftlich spätestens vierundzwanzig Stunden, nachdem die Durchsuchung stattgefunden hat ».

Die Absätze 2 und 3 von Artikel 108 § 2 werden nicht angefochten. Die Kritik des Klägers richtet sich nur gegen die Einführung einer systematischen Durchsuchung in den in Absatz 1 angeführten Situationen, ohne dass diese Durchsuchung auf individuellen Hinweisen beruhen müsse und ohne dass dazu ein Sonderbeschluss gefasst werden müsse.

Die anderen Bedingungen, die für die Durchsuchung zu erfüllen sind, bleiben bestehen. Die Körperdurchsuchung darf nur in einem geschlossenen Raum in Abwesenheit anderer Inhaftierter erfolgen und muss von mindestens zwei zu diesem Zweck vom Direktor beauftragten Personalmitgliedern desselben Geschlechts wie das des Inhaftierten vorgenommen werden (Artikel 108 § 2 Absatz 4 des Grundsatzgesetzes). Die Durchsuchung der Kleidung und die Körperdurchsuchung dürfen keinen schikanösen Charakter haben und müssen unter Achtung der Würde des Inhaftierten erfolgen (Artikel 108 § 3 des Grundsatzgesetzes).

B.2. Der Kläger wurde am 14. August 2008, nachdem er drei Monate und zehn Tage in Untersuchungshaft verbracht hatte, durch das Korrekionalgericht Löwen zu einer Gefängnisstrafe von zwölf Monaten mit Aufschub mit Bewährungsauflagen für den Teil dieser Strafe, der über die Dauer dieser Untersuchungshaft hinausging, verurteilt. Am 27. April 2010 hat dasselbe Gericht den Aufschub mit Bewährungsauflagen wegen Nichteinhaltung der Bewährungsauflagen widerrufen.

Da der Kläger mindestens ein Drittel seiner Strafe verbüßen muss (Artikel 25 § 1 des Gesetzes vom 17. Mai 2006 über die externe Rechtsstellung der zu einer Freiheitsstrafe verurteilten Personen und die dem Opfer im Rahmen der Strafvollstreckungsmodalitäten zuerkannten Rechte), kann er jederzeit verpflichtet werden, die verbleibende Zeit abzusitzen. Er kann daher direkt und nachteilhaft von der angefochtenen Bestimmung betroffen sein, so dass er beim derzeitigen Stand des Verfahrens das erforderliche Interesse nachweist, die betreffende Bestimmung anzufechten.

B.3. Laut Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof sind zwei Grundbedingungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

- Die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein.

- Die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Maßnahme muss die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils in sich bergen.

### *In Bezug auf den Klagegrund*

B.4. Der gegen die angefochtene Bestimmung gerichtete Klagegrund ist unter anderem aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 3 und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet. Nach Auffassung des Klägers verstoße die angefochtene Bestimmung gegen die vorerwähnten Artikel, indem darin festgelegt sei, dass in den angeführten Fällen immer eine Körperdurchsuchung stattfinden müsse, auch wenn die Notwendigkeit dazu nicht nachgewiesen werde.

B.5. Die angefochtene Bestimmung wurde in der Begründung wie folgt gerechtfertigt:

« Die Körperdurchsuchung ist ein wichtiger Sicherheitsfaktor in den Gefängnissen. Auch auf diesem Gebiet zeigt die Praxis, dass eine Änderung der geltenden Gesetzesbestimmungen notwendig ist. Bisher kann der Direktor nur zu einer Körperdurchsuchung übergehen, wenn es individuelle Hinweise darauf gibt, dass die Durchsuchung der Kleidung nicht ausreicht, um die Ordnung und die Sicherheit aufrechtzuerhalten. Der Staatsrat hat Disziplinarstrafen für nichtig erklärt, weil Körperdurchsuchungen durchgeführt wurden, ohne dass vor dem Beschluss über ihre Ausführung eine schriftliche Information des Inhaftierten erfolgte. Ein solches Erfordernis führt zur Wirkungslosigkeit der Körperdurchsuchungen und gefährdet somit die Sicherheit.

Außerdem ist es im Hinblick auf die Aufrechterhaltung der Sicherheit notwendig, dass dem Direktor die Möglichkeit geboten wird, die Körperdurchsuchung anzuordnen, wenn der Inhaftierte mit Personen, die nicht Personalmitgliedern gleichgestellt werden können, in Kontakt war, ohne ein spezifisches und individuelles Risiko für die Ordnung und Sicherheit nachweisen zu müssen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2744/001, SS. 4-5).

B.6. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat zum Entwurf der Bestimmung folgendes Gutachten abgegeben:

« Der Unterschied zur bestehenden Regelung besteht also darin, dass die Durchsuchung in den drei erstgenannten Fällen automatisch erfolgt und daher nicht mehr auf einem Einzelbeschluss des Gefängnisdirektors beruht, der aufgrund konkreter und individueller Hinweise gefasst wird, sondern aufgrund einer allgemein geltenden Regelung erfolgt.

Somit wird von der grundsätzlichen Entscheidung abgewichen, die der Gesetzgeber bei der Annahme des Grundgesetzes getroffen hat, nämlich die Durchsuchung wegen ihrer drastischen Beschaffenheit nur in individuellen Fällen zu erlauben. Wie die Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates geurteilt hat, betrachtete der Gesetzgeber die Entkleidung bis auf den nackten Körper als eine ernsthafte Beeinträchtigung der persönlichen Würde und wurde dafür die vorherige Erlaubnis des Gefängnisdirektors vorgeschrieben.

Die Begründung des Entwurfs enthält kaum Hinweise zur Rechtfertigung der Abweichung von dieser Entscheidung; es wird lediglich vage auf die Praxis und die Ineffizienz der bestehenden Regelung verwiesen, wobei das Bestehen 'mehrerer Probleme' erwähnt wird.

Es stellt sich die Frage, ob der Entwurf von Artikel 108 § 2 Absätze 1 bis 3 der Prüfung anhand der Grundrechte standhalten kann » (ebenda, SS. 18-19).

Nach einer Prüfung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, insbesondere in Bezug auf Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention, hat der Staatsrat geschlussfolgert:

« Auch wenn angenommen werden kann, dass der Gesetzgeber allgemein eine Reihe von Fällen bestimmt, in denen davon ausgegangen werden kann, dass ein erhöhtes Risiko für die Sicherheit oder die Ordnung in den Gefängnissen besteht, und in denen grundsätzlich eine Körperdurchsuchung stattfinden kann, muss folglich dabei wohl, und bestimmt, wenn es sich um sehr weite Kategorien handelt, ein Spielraum bestehen für eine Beurteilung *in concreto*, die dazu führt, dass von der Körperdurchsuchung abgesehen wird, wenn eindeutig keine Gefahr für die Aufrechterhaltung der Ordnung oder der Sicherheit besteht. Somit können Anwendungen vermieden werden, die eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung im Sinne von Artikel 3 der EMRK beinhalten. Der Entwurf von Artikel 108 § 2 Absatz 1 ist in diesem Sinne zu ergänzen » (ebenda, SS. 20-21).

B.7. Der Gesetzgeber hat dem Gutachten des Staatsrates nicht Folge geleistet:

« In einer Reihe von Situationen hat sich eine systematische Körperdurchsuchung als notwendig erwiesen, um die Sicherheit des Personals und der Inhaftierten gewährleisten zu können. So muss jeder Inhaftierte, der von außen kommt, beim Betreten des Gefängnisses einer Körperdurchsuchung unterzogen werden. Verbotene Objekte, wie beispielsweise Drogen, werden nämlich immer nach Kontakten mit der Außenwelt ins Gefängnis geschmuggelt. Diese Gegenstände werden am Körper versteckt und können nicht durch das Metallportal oder bei der Durchsuchung der Kleidung entdeckt werden. Die Körperdurchsuchung ist dann die einzige Kontrollmaßnahme, die derzeit solche Sicherheitsprobleme lösen kann.

Auch Inhaftierte, die das Gefängnis regelmäßig verlassen und die an sich keine Gefahr für die Sicherheit darstellen, müssen bei der Rückkehr zum Gefängnis systematisch einer Körperdurchsuchung unterzogen werden. Die Praxis zeigt nämlich, dass sie schwer durch Mithäftlinge unter Druck gesetzt werden können, um die unterschiedlichsten verbotenen Gegenstände ins Gefängnis zu schmuggeln. Daher liegt es im Interesse der persönlichen Sicherheit dieser Inhaftierten selbst, dass sie systematisch der Körperdurchsuchung unterzogen werden. Aus diesem Grund schließen wir uns dem Gutachten des Staatsrates in diesem Punkt nicht an » (ebenda, SS. 6-7).

Im weiteren Verlauf der Vorarbeiten wurde ferner präzisiert, dass keine Durchsuchung stattfinden wird, « wenn kein Kontakt mit Personen, die extern zu den Haftanstalten sind, stattgefunden hat. Zur Veranschaulichung werden folgende Fälle angeführt: im Falle der

Überführung zu einem anderen Gefängnis oder von und zu einem Gericht und im Falle der Einsichtnahme der Straftakte » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2744/004, S. 23).

B.8. Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden ».

Bezüglich der Körperdurchsuchung von Inhaftierten hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Tragweite der vorerwähnten Bestimmung wie folgt präzisiert:

« 116. Der Gerichtshof hat jedoch bereits geurteilt, dass eine solche Behandlung an sich nicht gesetzwidrig ist; die Körperdurchsuchung, selbst die vollständige Durchsuchung, kann sich bisweilen als notwendig erweisen, um die Sicherheit in einem Gefängnis - einschließlich derjenigen des Inhaftierten selbst - zu gewährleisten, die Ordnung aufrechtzuerhalten oder strafrechtliche Verstöße zu vermeiden (siehe beispielsweise die Urteile *Valašinas*, § 117, *Van der Ven*, § 60, und *Lorsé*, § 72). Außerdem kann man nicht sagen, dass eine solche Durchsuchung grundsätzlich ein Maß an Leiden oder Erniedrigung beinhaltet, das über das Unvermeidliche hinausgeht (*Frérot*, vorerwähnt, § 40).

117. Außerdem gilt, dass die Körperdurchsuchung nicht nur 'notwendig' sein muss, um eines dieser Ziele zu erreichen (*Ramirez Sanchez*, vorerwähnt, § 119), sondern auch 'auf angemessene Weise' durchgeführt werden muss (siehe beispielsweise *Valašinas*, vorerwähnt). Wie vorstehend in Erinnerung gerufen wurde, sind zur Beurteilung der Frage, ob das Maß der Ernsthaftigkeit, über dem eine schlechte Behandlung zum Anwendungsbereich dieser Bestimmung gehört, überschritten wurde, alle Umstände einer jeden Rechtssache zu berücksichtigen. Der Gerichtshof ist daher zu der Schlussfolgerung gelangt, dass dieses Maß überschritten wird im Fall von vollständigen Körperdurchsuchungen, die allesamt auf normale Weise erfolgt sind, weil eine Durchsuchung dieser Art jede Woche, systematisch, routinemäßig und ohne präzise Begründung, die mit dem Verhalten des Klägers zusammenhing, stattgefunden hat (*Van der Ven*, vorerwähnt, §§ 58 ff., und *Lorsé*, vorerwähnt, § 70) » (EuGHMR, 15. Juni 2010, *Ciupercescu* gegen Rumänien).

In einem Urteil vom 12. Juni 2007 hat derselbe Gerichtshof entschieden, dass die Anwendung eines französischen Gesetzes, das Ähnlichkeiten zu der nunmehr angefochtenen Bestimmung aufweist, unter Berücksichtigung der Umstände der Rechtssache im Widerspruch zu Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention stand (EuGHMR, 12. Juni 2007, *Frérot* gegen Frankreich).

B.9. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass eine Körperdurchsuchung unter bestimmten Umständen notwendig sein kann, um die Ordnung und Sicherheit in den Gefängnissen aufrechtzuerhalten und die Begehung von Straftaten zu verhindern, insbesondere, wenn das Verhalten des Inhaftierten Anlass dazu gibt (siehe EuGHMR, 29. Mai 2012, *Julin* gegen Estland, § 189; 10. Oktober 2013, *Voloshyn* gegen Ukraine, § 53).

Indem jedoch eine systematische Körperdurchsuchung vorgesehen wird, jedes Mal, wenn ein Inhaftierter das Gefängnis betritt, jedes Mal, wenn ein Inhaftierter in einer Sicherungszelle untergebracht wird oder in einer Strafzelle eingeschlossen wird, und jedes Mal, wenn ein Inhaftierter Besuch erhalten hat, geht die angefochtene Bestimmung über das hinaus, was strikt notwendig ist, um die angestrebte Zielsetzung zu erreichen. Es kann nämlich nicht angenommen werden, dass jede dieser Situationen auf Seiten eines jeden Inhaftierten ein erhöhtes Risiko für die Sicherheit oder die Ordnung im Gefängnis entstehen lässt.

Diese Feststellung wird nicht beeinträchtigt durch die Bedingung, dass in der Situation, wo der Inhaftierte Besuch erhalten hat, die Körperdurchsuchung « gemäß den im Gefängnis geltenden Richtlinien » erfolgt (Artikel 108 § 2 Absatz 1 dritter Gedankenstrich). Solche Richtlinien können nämlich nicht Vorrang haben vor dem deutlichen Text des Gesetzes, in dem eine Körperdurchsuchung vorgesehen ist nach jedem Besuch, der nicht in einem Raum mit durchsichtiger Trennwand zwischen dem Besucher und dem Inhaftierten stattgefunden hat,

Es erweist sich somit, dass die angefochtene Bestimmung dadurch, dass sie eine systematische Durchsuchung vorsieht, und zwar ohne eine präzise Rechtfertigung, die mit dem Verhalten des Inhaftierten zusammenhängt, auf diskriminierende Weise gegen das Verbot, auf erniedrigende Weise behandelt zu werden, verstößt. Dies gilt umso mehr, als Artikel 108 § 2 Absätze 2 und 3 des Grundsatzgesetzes es dem Direktor der Strafanstalt ermöglicht, die Körperdurchsuchung aufgrund von individuellen Hinweisen darauf, dass die Durchsuchung der Kleidung des Inhaftierten nicht ausreicht, damit geprüft werden kann, ob der Inhaftierte im Besitz verbotener oder gefährlicher Gegenstände oder Substanzen ist, durchführen zu lassen.

B.10. Innerhalb des begrenzten Rahmens der Prüfung, die der Gerichtshof bei der Behandlung der Klage auf einstweilige Aufhebung hat vornehmen können, ist der Klagegrund, der aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet ist, als ernsthaft anzusehen im Sinne von Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof.

*In Bezug auf die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils*

B.11. Durch die einstweilige Aufhebung einer Gesetzesbestimmung durch den Gerichtshof soll es vermieden werden können, dass der klagenden Partei ein ernsthafter Nachteil aus der unmittelbaren Anwendung der angefochtenen Normen entsteht, der im Fall einer Nichtigerklärung dieser Normen nicht oder nur schwer wiedergutzumachen wäre.

B.12. Die Durchführung einer Körperdurchsuchung stellt eine ernsthafte Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit dar. Die Beschaffenheit der Maßnahme hat außerdem zur Folge, dass diese Beeinträchtigung nicht wiedergutmacht werden kann. Wie in B.2 festgestellt wurde, kann der Kläger jederzeit verpflichtet werden, die verbleibende Zeit seiner Freiheitsstrafe abzusitzen. Die Rundschreiben und Praktiken, auf die sich der Ministerrat beruft, sind nicht geeignet, die Tragweite der angefochtenen Bestimmung, die die Durchsuchung der Inhaftierten « beim Betreten des Gefängnisses » vorschreibt, zu modulieren. Durch die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Bestimmung kann dem Kläger daher ein schwer wiedergutzumachender ernsthafter Nachteil entstehen.

B.13. Die Bedingungen für die einstweilige Aufhebung sind erfüllt.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

hebt Artikel 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten, ersetzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2013 zur Abänderung des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten, einstweilig auf.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 30. Oktober 2013.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meerschaut

M. Bossuyt