

Nr. 14

Brogan u.a. gegen Vereinigtes Königreich – Hauptsache

Urteil vom 29. November 1988 (Plenum)

Ausgefertigt in französischer und englischer Sprache, die gleichermaßen verbindlich sind, veröffentlicht in Série A / Series A Nr. 145-B.

Vier Beschwerden, davon die erste mit der **Beschwerde Nr. 11209/84**, Terence Brogan, eingelegt am 18. Oktober 1984; Dermot Coyle, eingelegt am 22. Oktober 1984; William McFadden, eingelegt am 22. November 1984; Michael Tracey, eingelegt am 8. Februar 1985; am 15. Juli 1987 von der Kommission und am 3. August 1987 vom Vereinigten Königreich vor den EGMR gebracht.

EMRK: Recht auf Freiheit und Sicherheit, hier: (1) Recht auf Mitteilung der Gründe für die Festnahme, Art. 5 Abs. 2; (2) Freiheitsentziehung nur bei hinreichendem Tatverdacht, Art. 5 Abs. 1 lit. c; (3) unverzügliche Vorführung vor einen Richter oder eine andere gesetzlich zur Wahrnehmung richterlicher Aufgaben ermächtigte Person, Art. 5 Abs. 3; (4) Verfügbarkeit eines Rechtsbehelfs im Falle rechtswidriger Freiheitsentziehung, Art. 5 Abs. 4; (5) Anspruch auf Schadensersatz im Falle rechtswidriger Festnahme oder Freiheitsentziehung, Art. 5 Abs. 5. Ferner: (6) Recht auf wirksame innerstaatliche Beschwerde, Art. 13.

Sonstiges Völkerrecht: Wiener Konvention über das Recht der Verträge, Art. 33 Abs. 4.

Innerstaatliches Recht: Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1984 (Gesetz von 1984 über die Verhinderung von Terrorismus (Einstweilige Bestimmungen)).

Ergebnis: (1) Unzulässigkeit der Beschwerde hinsichtlich Art. 5 Abs. 2, da die Rüge vor der Kommission zurückgenommen wurde; (2) Art. 5 Abs. 1 lit. c nicht verletzt; (3) Verletzung von Art. 5 Abs. 3; (4) Art. 5 Abs. 4 nicht verletzt; (5) Verletzung von Art. 5 Abs. 5; (6) keine gesonderte Prüfung von Art. 13, der weniger strenge Voraussetzungen enthält als Art. 5 Abs. 4, der nicht verletzt wurde; (7) Entscheidung über gerechte Entschädigung gem. Art. 50 (Art. 41 n.F.) vorbehalten.

Sondervoten: Sechs.

Innerstaatliche Umsetzung des Urteils, Überwachung durch das Ministerkomitee (gem. Art. 54 [Art. 46 n.F.]): Das Ministerkomitee des Europarats teilt in seiner Entschließung DH (90) 23 vom 24. September 1990 mit, dass es aufgrund der vom Vereinigten Königreich übermittelten Informationen seine Überwachungsfunktion in diesem Fall als erfüllt ansieht.

Die Informationen, die im Anhang der Entschließung enthalten sind, beziehen sich u.a. auf die im Anschluss an das Hauptsache-Urteil des EGMR vom 29. November 1988 gem. Art. 15 der Konvention abgegebene Derogationserklärung. Im Einzelnen wird mitgeteilt:

„Die Regierung des Vereinigten Königreichs hat das Ministerkomitee darüber informiert, dass es trotz sorgfältiger Überlegungen bzgl. möglicher Alternativen nicht möglich gewesen ist, ein Verfahren zu bestimmen, das den Anforderungen von Art. 5 Abs. 3 der Konvention genügen würde, soweit es um die Frage der Überprüfung der Freiheitsentziehung im Falle von unter Terrorismusverdacht stehenden Personen durch einen Richter oder eine andere gesetzlich zur Wahrnehmung richterlicher Aufgaben ermächtigte Person geht.

Demzufolge und eingedenk der fortwährenden Bedrohung des Vereinigten Königreichs durch Terrorismus, wie er in den Nordirland-Fällen zu Tage tritt, hat sich die Regierung des Vereinigten Königreichs entschieden, die

am 23. Dezember 1988 und 23. März 1989 notifizierte Derogationserklärung bestehen zu lassen, solange die Umstände es erfordern – im Einklang mit der von Art. 15 der Konvention jeder Hohen Vertragsschließenden Partei eingeräumten Möglichkeit, Maßnahmen zu ergreifen, wenn das Leben der Nation durch Krieg oder einen anderen öffentlichen Notstand bedroht ist. Die der Polizei und dem Minister zustehenden Befugnisse bzgl. Festnahme und Freiheitsentziehung gem. § 12 des Gesetzes über die Verhinderung von Terrorismus i.d.F. von 1984 (jetzt § 14 des Gesetzes über die Verhinderung von Terrorismus i.d.F. von 1989) bleiben daher in Kraft.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs ist der Ansicht, dass die vom Gerichtshof festgestellte Verletzung von Art. 5 Abs. 5 der Konvention keine weiteren Maßnahmen erfordert. Die Regierung ist der Ansicht, dass das innerstaatliche Recht (falls erforderlich durch die Derogationserklärung modifiziert) den staatlichen Verpflichtungen unter Art. 5 Abs. 1 bis 4 genügt und dass sich die Frage einer Entschädigung nicht stellt. Art. 5 Abs. 5 verlangt für sich betrachtet nicht, dass die Absätze 1 bis 4 von Art. 5 in das innerstaatliche Recht zu inkorporieren wären.“

Zum Verfahren:

Zum abschließenden Bericht (Art. 31 EMRK) der *Europäischen Menschenrechtskommission* s.u. S. 194, Ziff. 43.

[6.-10.] Der Präsident des Gerichtshofs gestattete der Standing Advisory Commission on Human Rights (Ständige Beratende Kommission für Menschenrechtsfragen), Belfast, am 2. Dezember 1987, zum Verfahren schriftlich Stellung zu nehmen.

Die beim Gerichtshof ursprünglich gebildete Kammer hat am 23. März 1988 beschlossen, den Fall gem. Art. 50 Verfo-EGMR an das Plenum abzugeben.

Zur öffentlichen mündlichen Verhandlung am 25. Mai 1988 sind vor dem Gerichtshof erschienen:

für die Regierung: M. Wood, Rechtsberater im Außen- und Commonwealth-Ministerium, als Verfahrensbevollmächtigter, unterstützt durch: Sir Nicholas Lyell, Q.C., Solicitor-General, A. Campbell, Q.C., N. Bratza, Q.C., als Berater;

für die Kommission: H. Danelius als Delegierter;

für die Beschwerdeführer: R. Charles Hill, Q.C., Rechtsanwalt S. Treacy (Barrister-at-Law), Rechtsanwalt J. Christopher Napier (Solicitor).

Sachverhalt:

(Zusammenfassung)

I. Besondere Umstände des Falles

[11.-13.] Der Beschwerdeführer *T.P. Brogan*, geb. 1961 (Bf. zu 1), Landwirt im County Tyrone, Nordirland, war am 17. September 1984 morgens um 6.15 Uhr verhaftet, und in die Gough Barracks, Armagh, verbracht worden. Am 22. September 1984 um 17.20 Uhr, d.h. nach fünf Tagen und elf Stunden wurde er entlassen. Wenige Stunden nach seiner Festnahme war er zu einem Anschlag auf eine Polizeipatrouille mit einem Toten und einem Schwerverletzten am 11. August 1984 wegen des Verdachts der Beteiligung sowie wegen des Verdachts der Mitgliedschaft in der auf Grundlage des Gesetzes von 1984 verbotenen IRA („Provisional Irish Republican Army“) verhört worden. Er verweigerte jegliche Aussage, verharrte in vollständigem Schweigen, wendete

sich von den Verhörspersonen ab und nahm gelegentlich Habachtstellung ein. Am 19. und 21. September erhielt er Besuch von seinem Anwalt.

[14.-16.] Der Beschwerdeführer *D. Coyle*, geb. 1953 (Bf. zu 2), arbeitslos, wohnhaft im County Tyrone, Nordirland, war am 1. Oktober 1984 morgens um 6.35 Uhr verhaftet und ebenfalls in die Gough Barracks, Armagh, verbracht worden. Am 7. Oktober 1984 um 23.05 Uhr, d.h. nach sechs Tagen und sechzehneinhalb Stunden wurde er entlassen. Wenige Stunden nach seiner Festnahme war er zu zwei Bombenanschlägen am 23. Februar und 13. Juli 1984 wegen des Verdachts der Lieferung von Schusswaffen sowie wegen des Verdachts der Mitgliedschaft in der IRA verhört worden. Abgesehen von einer Ausnahme, als er um seine Zigaretten bat, verharrte er in vollständigem Schweigen; zu einer Gelegenheit spuckte er auf den Boden und über den Tisch. Am 3. und 4. Oktober erhielt er Besuch von seinem Anwalt.

[17.-19.] Der Beschwerdeführer *W. McFadden*, geb. 1959 (Bf. zu 3), arbeitslos, wohnhaft in Londonderry, Nordirland, war am 1. Oktober 1984 morgens um 7.00 Uhr verhaftet und in die Polizeihafenanstalt Castlereagh in Belfast verbracht worden. Am 5. Oktober 1984 um 13.00 Uhr, d.h. nach vier Tagen und sechs Stunden wurde er entlassen. Wenige Stunden nach seiner Festnahme war er zu zwei Anschlägen, bei denen jeweils ein Soldat getötet wurde, am 15. Oktober 1983 und 23. April 1984 sowie wegen des Verdachts der Mitgliedschaft in der IRA verhört worden. Abgesehen von einer Befragung, bei der er allgemeine Fragen beantwortete, verweigerte er jegliche Auskunft; auch stand er bei den Verhören immer wieder auf oder setzte sich auf den Fußboden. Am 3. Oktober erhielt er Besuch von seinem Anwalt.

[20.-22.] Der Beschwerdeführer *M. Tracey*, geb. 1962 (Bf. zu 4), Tischlerlehrling in Londonderry, wurde am 1. Oktober 1984 morgens um 7.04 Uhr verhaftet und auf den Posten Castlereagh der Royal Ulster Constabulary in Belfast verbracht. Am 5. Oktober 1984 um 18.00 Uhr, d.h. nach vier Tagen und elf Stunden wurde er entlassen. Wenige Stunden nach seiner Festnahme war er zu zwei bewaffneten Raubüberfällen auf Postämter in Londonderry am 3. März und 29. Mai 1984, einem geplanten Mord an Sicherheitskräften sowie wegen des Verdachts der Mitgliedschaft in der ebenfalls verbotenen INLA („Irish National Liberation Army“) verhört worden. Er verweigerte jegliche Aussage, abgesehen von einigen allgemeinen Fragen, und versuchte die Befragungen zu stören, indem er gegen Heizungsrohre schlug, sang, pfiiff oder seinen Stuhl umher warf. Am 3. Oktober erhielt er Besuch von seinem Anwalt.

[23.-24.] Sämtliche Bf. waren von dem die Festnahme durchführenden Beamten darüber aufgeklärt worden, dass sie gem. § 12 des Gesetzes von 1984 festgenommen würden und dass es hinreichende Anhaltspunkte dafür gebe, dass sie an der Vorbereitung, Anstiftung oder Durchführung von terroristischen Handlungen im Zusammenhang mit den Geschehnissen in Nordirland beteiligt waren. Sie wurden belehrt, dass jegliche Aussage als Beweis benutzt werden könne, dass sie aber nicht aussagen müssten. Am Tage nach ihrer Festnahme wurde jeder Bf. von einem Polizeibeamten darüber informiert, dass der Minister für Nordirland zugestimmt habe, ihre Haftdauer gemäß § 12 (4) des Gesetzes von 1984 um fünf Tage zu verlängern. Keiner der Bf.

wurde einem Richter oder einer anderen zur Wahrnehmung richterlicher Aufgaben ermächtigten Person vorgeführt; auch wurde nach ihrer Freilassung gegen keinen von ihnen Anklage erhoben.

II. Relevantes innerstaatliches Recht und Praxis

(Übersetzung)

A. Einführung

25. Die Notstandssituation in Nordirland in den frühen 1970er Jahren und das damit einhergehende Ausmaß von Gewalt bilden den Hintergrund für die Verabschiedung des Gesetzes über die Verhinderung von Terrorismus (Einstweilige Bestimmungen) von 1974 („Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1974“) („das Gesetz von 1974“). Zwischen 1972 und 1983 wurden mehr als zweitausend Tote als Folge des Terrorismus in Nordirland gezählt, verglichen mit etwa einhundert in Großbritannien. Mitte der 1980er Jahre war die Zahl der Todesfälle deutlich gesunken, aber der organisierte Terrorismus hielt an.

26. Das Gesetz von 1974 trat am 29. November 1974 in Kraft. Es enthielt ein Verbot der IRA und stellte es unter Strafe, in Großbritannien öffentlich Unterstützung für diese Organisation zu zeigen. In Nordirland war die IRA bereits eine verbotene Organisation. Das Gesetz übertrug zudem der Polizei besondere Befugnisse zur Festnahme und Freiheitsentziehung, um besser auf die Bedrohung durch den Terrorismus reagieren zu können (s.u. Ziff. 30-33).

27. Das Gesetz von 1974 sah vor, dass es alle sechs Monate durch das Parlament verlängert werden musste, damit die Erforderlichkeit der besonderen Befugnisse überwacht werden konnte. Das Gesetz wurde bis März 1976 verlängert, als es mit einigen Änderungen neu verabschiedet wurde.

Gemäß § 17 des Gesetzes von 1976 waren die besonderen Befugnisse alle zwölf Monate durch das Parlament zu erneuern. Das Gesetz von 1976 wurde seinerseits bis 1984 jährlich verlängert, als es mit gewissen Änderungen neu verabschiedet wurde. Das Gesetz von 1984, das im März 1984 in Kraft trat, enthielt ein Verbot sowohl der INLA als auch der IRA. Es wurde jedes Jahr verlängert, wird aber im März 1989 auslaufen; die Regierung beabsichtigt dann, ein unbefristetes Gesetz zu erlassen.

28. Das Gesetz von 1976 wurde mehrfach überprüft; zunächst durch Lord Shackleton in einem im Juli 1978 veröffentlichten Bericht und später von Lord Jellicoe in einem im Januar 1983 veröffentlichten Bericht. Sir Cyril Philips (1984 und 1985) und Viscount Colville (1986 und 1987) legten dem Parlament jährliche Berichte zum Gesetz von 1984 vor; letzterer erstellte zudem 1987 einen umfangreichen Überblick über die Anwendung des Gesetzes von 1984.

29. Diese Berichte waren von der Regierung in Auftrag gegeben und dem Parlament als Basis für die Bewertung der Notwendigkeit der Fortgeltung der Gesetzgebung vorgelegt worden. Die Autoren der Berichte kamen insbesondere zum Ergebnis, dass es angesichts der der Terrorismusbekämpfung und -verhinderung innewohnenden Probleme unerlässlich sei, die besonderen Befugnisse zur Festnahme und Freiheitsentziehung aufrechtzuerhalten. Der Vorschlag, dass Entscheidungen über die Verlängerung der Freiheitsentziehung von Gerichten zu treffen seien, wurde verworfen, vor allem weil die diesen

Entscheidungen zu Grunde liegenden Informationen besonders sensibel seien und den inhaftierten Personen oder deren Rechtsbeistand nicht zugänglich gemacht werden könnten. Aus verschiedenen Gründen seien diese Entscheidungen richtigerweise von der Exekutive zu treffen.

B. Befugnis zur Festnahme ohne Haftbefehl nach dem Gesetz von 1984 und anderen Gesetzen

30. Die entscheidenden Bestimmungen von § 12 des Gesetzes von 1984, im Wesentlichen identisch mit den Gesetzen von 1974 und 1976, lauten wie folgt:

„12 (1) [Ein] Polizeibeamter kann ohne Vorliegen eines Haftbefehls eine Person festnehmen, wenn er den begründeten Verdacht hat, dass es sich

(...)

(b) um eine Person handelt, die an der Begehung, Vorbereitung oder Anstiftung zu terroristischen Handlungen beteiligt ist oder war, auf den dieser Teil des vorliegenden Gesetzes Anwendung findet;

(...)

(3) Die terroristischen Handlungen, auf die dieser Teil des vorliegenden Gesetzes Anwendung findet, sind

(a) terroristische Handlungen, die mit den Geschehnissen in Nordirland in Zusammenhang stehen;

(...)

(4) Eine Person, die auf Grundlage dieser Bestimmung festgenommen wurde, soll nicht länger als 48 Stunden ab dem Zeitpunkt der Festnahme inhaftiert bleiben. Der Minister kann im Einzelfall den Zeitraum von 48 Stunden ein- oder mehrmals um einen oder mehrere von ihm festgelegte Zeiträume verlängern.

(5) Die demgemäß angeordnete Verlängerung darf die Dauer von fünf Tagen insgesamt nicht überschreiten.

(6) Die nachfolgenden Bestimmungen (Erfordernis, eine beschuldigte Person einem Gericht vorzuführen) finden keine Anwendung auf eine Person, die aufgrund des Rechts auf Festnahme inhaftiert ist:

(...)

(d) Artikel 131 der Verordnung über Magistrates' Courts in Nordirland von 1981 (Magistrates' Courts (Northern Ireland) Order);

(...)

(8) Die Bestimmungen dieses Abschnitts lassen die im Übrigen bestehenden Befugnisse zur Festnahme unberührt.“

31. Gemäß der Definition in § 14 (1) des Gesetzes von 1984 bedeutet Terrorismus „die Anwendung von Gewalt zu politischen Zwecken, einschließlich der Gewaltanwendung mit dem Ziel, die Öffentlichkeit oder einen Teil der Öffentlichkeit in Angst zu versetzen“. Eine gleichlautende Definition des Terrorismus im Nordirland-Notstandsgesetz von 1978 (Northern Ireland (Emergency Provisions) Act) wurde vom House of Lords in einem weiten Sinne verstanden; es wies eine Interpretation des Wortes „Terrorist“ zurück, die „enger [wäre], als seine Bedeutung nach allgemeinem Sprachgebrauch aus der Sicht eines Polizisten oder eines einfachen Bürgers“ (*McKee v. Chief Constable for Northern Ireland*, [1985] 1 All England Law Reports, S. 1 (3 f.), Lordrichter Roskill).

32. Art. 131 der Magistrates' Courts (Northern Ireland) Order 1981, der in § 12(6) (d) des Gesetzes von 1984 (s.o. Ziff. 30) für unanwendbar erklärt wird, bestimmt, dass eine Person, die nicht innerhalb von 24 Stunden nach ihrer Festnahme wieder auf freien Fuß gesetzt worden ist, so bald wie praktischerweise möglich einem Magistrates' Court vorgeführt werden muss, aber in keinem Fall mehr als 48 Stunden nach ihrer Festnahme.

33. Das Nordirland-Notstandsgesetz von 1978 (Northern Ireland (Emergency Provisions) Act) führte ebenfalls besondere Befugnisse zur Festnahme ohne Haftbefehl ein. § 11 bestimmte, dass ein Polizeibeamter jede Person, die er verdächtigt, Terrorist zu sein, ohne Haftbefehl festnehmen könne. Eine solche Person konnte bis zu 72 Stunden festgehalten werden, ohne einem Gericht vorgeführt werden zu müssen.

Das Gesetz von 1978 wurde durch das Nordirland-Notstandsgesetz von 1987 (Northern Ireland (Emergency Provisions) Act 1987) geändert, das am 15. Juni 1987 in Kraft trat. Die Festnahmebefugnis nach dem Gesetz von 1978 wurde ersetzt durch die Befugnis zur Hausdurchsuchung zum Zwecke der auf § 12 des Gesetzes von 1984 gestützten Festnahme eines mutmaßlichen Terroristen.

C. Ausübung der Festnahmebefugnis gem. § 12 (1)(b) des Gesetzes von 1984

34. Für die Rechtmäßigkeit einer Festnahme gem. § 12 (1)(b) des Gesetzes von 1984 ist es erforderlich, dass der festnehmende Beamte den begründeten Verdacht hat, dass die festgenommene Person an der Begehung, Vorbereitung oder Anstiftung zu einer terroristischen Handlung beteiligt ist oder war. Darüber hinaus unterliegt eine Festnahme ohne Haftbefehl den allgemeinen Regeln des common law, die das House of Lords in der Entscheidung *Christie v. Leachinsky*, [1947] Appeal Cases, S. 573 (587, 600), festgestellt hat. Die festgenommene Person ist unter gewöhnlichen Umständen zum Zeitpunkt ihrer Festnahme über den genauen Grund für die Festnahme zu informieren, wenn besondere rechtfertigende Umstände vorliegen, auch später, sobald es sinnvoll und praktikabel ist, die Person zu informieren. Dies erfordert nicht, dass eine besondere oder präzise Formulierung verwendet werden muss, solange die Person im Wesentlichen den Grund kennt.

§ 12 (1)(b) war Gegenstand der Erörterung durch den High Court von Nordirland im Fall *Ex parte Lynch*, [1980] Northern Ireland Reports, S. 126 (131), in dem ein Inhaftierter Antrag auf gerichtliche Anordnung eines Haftprüfungstermins (*habeas corpus*) gestellt hatte. Der festnehmende Beamte hatte dem Antragsteller mitgeteilt, dass er ihn gemäß § 12 des Gesetzes von 1976 festnehme, da er ihn der Verwicklung in terroristische Aktivitäten verdächtige. Der High Court stellte fest, dass der Beamte den Grund der Festnahme zutreffend mitgeteilt und das in Anbetracht der Umstände Angemessene getan hatte, dem Antragsteller die Art seines Verdachts mitzuteilen, nämlich dass der Antragsteller in terroristische Aktivitäten verwickelt sei. Dementsprechend kam der High Court zum Ergebnis, dass die Rechtmäßigkeit der Festnahme insoweit nicht bestritten werden könne.

35. Der Verdacht des festnehmenden Beamten muss unter den gegebenen Umständen begründet sein; um darüber befinden zu können, müssen dem

Gericht Anhaltspunkte zu Hintergrund und Anlass des Verdachts vorgetragen werden (vgl. Richter Higgins in *Van Hout v. Chief Constable of the RUC and the Northern Ireland Office*, Entscheidung des High Court von Nordirland vom 28. Juni 1984).

D. Zweck der Festnahme und Freiheitsentziehung gemäß § 12 des Gesetzes von 1984

36. Nach den allgemeinen Vorschriften besteht kein Recht, eine Person festzunehmen und zu inhaftieren, allein um Nachforschungen über sie anzustellen. Die Befragung eines Tatverdächtigen auf der Grundlage eines begründeten Verdachts, dass er eine, die Festnahme rechtfertigende, Straftat begangen hat, ist ein rechtmäßiger Grund für Festnahme und Freiheitsentziehung ohne Vorliegen eines Haftbefehls, wenn Zweck einer solchen Befragung ist, einen derartigen Verdacht zu zerstreuen oder zu erhärten, und der Verdächtige sobald wie möglich einem Gericht vorgeführt wird (*R. v. Houghton*, [1979] 68 Criminal Appeal Reports, S. 197 (205), und *Holgate-Mohammed v. Duke*, [1984] 1 All England Law Reports, S. 1054 (1059)).

Auf der anderen Seite hat Lord Lowry LCJ im Fall *Ex parte Lynch* (a.a.O., S. 131) entschieden, dass es im Falle des Gesetzes von 1984 nicht erforderlich ist, dass sich der Verdacht auf eine bestimmte Tat bezieht, um eine Festnahme auf § 12 (1)(b) zu stützen. Er fügte hinzu (ebd.)

„(...) [E]s ist weiterhin zu berücksichtigen, dass eine Festnahme gem. § 12(1) (...) zu einer zulässigen Haft ohne Anklage führt. Es kann sogar sein, dass überhaupt keine Anklage erhoben wird; die Festnahme ist also nicht zwangsläufig (...) der erste Schritt in einem Strafverfahren gegen einen Tatverdächtigen in Bezug auf eine Anklage, die Gegenstand einer gerichtlichen Untersuchung werden soll.“

E. Verlängerung der Haft

37. In Nordirland werden Anträge auf Verlängerung der Haft über den ursprünglichen Zeitraum von 48 Stunden hinaus auf oberer Polizeiebene in Belfast bearbeitet und dann dem Minister für Nordirland oder im Falle seiner Abwesenheit einem stv. Minister zur Genehmigung vorgelegt.

Das Gesetz von 1984 enthält keine Kriterien für die Entscheidung über die Verlängerung des Haftzeitraums (ebensowenig wie seine Vorläufer); allerdings listen die dem Schriftsatz der Regierung beigefügten Berichte und Stellungnahmen strenge Kriterien auf, die sich in der Praxis herauskristallisiert haben.

Statistiken der Standing Advisory Commission on Human Rights zufolge (s.o. Ziff. 6) sind zwischen dem Inkrafttreten des Gesetzes von 1984 im März 1984 und September 1987 nur etwas mehr als 2 % der Anträge der Polizei auf Verlängerung der Haft in Nordirland vom Minister abgelehnt worden.

F. Rechtsbehelfe

38. Die wesentlichen Rechtsbehelfe, die einer auf der Grundlage des Gesetzes von 1984 festgenommenen Person zustehen sind ein Antrag auf gerichtliche Anordnung eines Haftprüfungstermins (*habeas corpus*) sowie eine zivilrechtliche Klage auf Schadensersatz wegen rechtswidriger Haft.

1. Habeas corpus

39. Das Gesetz von 1984 sieht vor, dass eine Person festgenommen und aufgrund der Festnahme für einen Zeitraum von sieben Tagen inhaftiert werden kann (§ 12 (4) und (5) – s.o. Ziff. 30). Absatz 5 (2) von Anhang 3 zum Gesetz von 1984 sieht vor, dass eine Person, die auf der Grundlage der Ermächtigung in § 12 dieses Gesetzes festgenommen wurde, „als in rechtmäßiger Haft gilt (...)“. Der *Habeas-Corpus*-Rechtsbehelf wird durch besagten Absatz 5 (2) jedoch nicht ausgeschlossen. Wenn die ursprüngliche Festnahme rechtswidrig ist, so ist dies auch die darauf beruhende nachfolgende Haft (vgl. Richter Higgins in der Entscheidung *Van Hout*, a.a.O., S. 18).

40. Der Antrag auf gerichtliche Anordnung eines Haftprüfungstermins (*habeas corpus*) ist ein Verfahren, in dem eine inhaftierte Person unter Berufung auf die Rechtswidrigkeit der Haft einen Eilantrag auf Freilassung stellen kann.

Das mit diesem Antrag befasste Gericht entscheidet nicht als Berufungsinstanz über die Begründetheit der Haft; es ist auf die Überprüfung ihrer Rechtmäßigkeit beschränkt. Die Reichweite seiner Prüfungskompetenz ist nicht festgelegt, sondern hängt von den Umständen des Einzelfalls ab sowie ggf. vom Wortlaut des jeweiligen Gesetzes, das Grundlage für die Befugnis zur Freiheitsentziehung ist. Die Überprüfung umfasst die Beachtung der formellen Voraussetzungen des Gesetzes und kann sich u.a. auf eine Untersuchung der Angemessenheit des Verdachts erstrecken, auf den sich die Festnahme stützt (*ex parte Lynch*, a.a.O., sowie *Van Hout*, a.a.O.). Eine Freiheitsentziehung, die formell rechtmäßig ist, kann auch dahingehend überprüft werden, ob eine missbräuchliche Ausübung der Befugnisse vorlag, weil die Behörden bösgläubig, willkürlich oder zur Förderung eines rechtswidrigen Zwecks gehandelt haben (*R v. Governor of Brixton Prison, ex parte Sarno* [1916] 2 King's Bench Reports, S. 742, sowie *R v. Brixton Prison (Governor), ex parte Soblen* [1962] 3 All England Law Reports, S. 641).

Die Beweislast liegt bei der betroffenen Behörde, die die Rechtmäßigkeit der Haftentscheidung nachweisen muss, wenn die Person, die den Antrag auf gerichtliche Anordnung eines Haftprüfungstermins (*habeas corpus*) stellt, dessen Voraussetzung schlüssig vorgetragen hat (*Khawaja v. Secretary of State* [1983] 1 All England Law Reports, S. 765).

2. Rechtswidrige Haft

41. Eine Person, die behauptet, rechtswidrig festgenommen und inhaftiert worden zu sein, kann darüber hinaus auch Klage auf Schadensersatz wegen rechtswidriger Haft einreichen. Ist die Rechtmäßigkeit der Festnahme von einem hinreichenden Tatverdacht abhängig, so obliegt es der betroffenen Behörde, diesen nachzuweisen (*Dallison v. Caffrey*, [1965] 1 Queen's Bench Reports, S. 348, und *Van Hout*, a.a.O., S. 15).

In Verfahren wegen rechtswidriger Haft wird die Rechtmäßigkeit einer Festnahme anhand der anerkannten Grundsätze zur gerichtlichen Kontrolle von Ermessensentscheidungen geprüft (s. *Holgate-Mohammed v. Duke*, a.a.O.).

Verfahren vor der Kommission (Zusammenfassung)

[42.-43.] Die Bf. rügen vor der Kommission eine Verletzung von Art. 5 Absätze 1, 2, 3, 4 und 5 sowie von Art. 13. Die Kommission ordnete die Verbindung der Beschwerden an und gelangt in ihrem abschließenden Bericht (Art. 31 EMRK) vom 14. Mai 1987 zu folgendem Ergebnis:

- Verletzung von Art. 5 Abs. 3 (zehn Stimmen gegen zwei) und von Art. 5 Abs. 5 (neun Stimmen gegen drei) im Falle der Bf. zu 1) und 2); nicht aber im Falle der Bf. zu 3) und 4) in Bezug auf beide Absätze (acht Stimmen gegen vier);
- keine Verletzung von Art. 5 Abs. 1 (einstimmig) und Abs. 4 (zehn Stimmen gegen zwei);
- keine gesonderte Überprüfung erforderlich in Bezug auf Art. 13 (einstimmig).

Anträge der Regierung

[44.] Die Regierung beantragt, der Gerichtshof möge auf die Beschwerde unter Art. 5 Abs. 2 nicht eingehen und feststellen, dass im Übrigen keine Verletzung der genannten Konventionsbestimmungen vorliegt.

Entscheidungsgründe: (Übersetzung)

I. Streitgegenstand vor dem Gerichtshof

45. In ihren ursprünglichen Beschwerden zur Kommission behaupteten die Bf. eine Verletzung von Art. 5 Abs. 2, der wie folgt lautet:

„Jeder festgenommenen Person muss innerhalb möglichst kurzer Frist in einer ihr verständlichen Sprache mitgeteilt werden, welches die Gründe für ihre Festnahme sind und welche Beschuldigungen gegen sie erhoben werden.“

Später zogen sie diese Behauptung zurück; die Kommission nahm in ihrer Zulässigkeitsentscheidung zur Kenntnis, dass die Bf. ihre Beschwerde unter Abs. 2 nicht weiter aufrechterhielten.

Mit Schreiben, das in der Kanzlei am 17. Mai 1988 einging, stellten die Bf. beim Gerichtshof den Antrag, diesen Beschwerdepunkt wieder zuzulassen. In ihrem mündlichen Vortrag widersprachen die betroffene Regierung und die Kommission diesem Antrag.

46. Die Reichweite der streitentscheidenden Zuständigkeit des Gerichtshofs bestimmt sich nach der Entscheidung der Kommission über die Zulässigkeit der Ausgangsbeschwerde (s. u.a. *Weeks*, Urteil vom 2. März 1987, Série A Nr. 114, S. 21, Ziff. 37, EGMR-E 3, 396). Der Gerichtshof ist der Ansicht, dass im vorliegenden Fall zu berücksichtigen ist, dass die Beschwerde in Bezug auf Abs. 2 ausdrücklich zurückgenommen wurde. Infolgedessen prüfte die Kommission die Zulässigkeit dieses Beschwerdepunktes nicht weiter. Den Bf. zu erlauben, diesen wieder aufleben zu lassen, würde bedeuten, den von der Konvention eingerichteten Mechanismus zur Prüfung von Beschwerden zu umgehen.

47. Folglich kann auf die Behauptung, dass Art. 5 Abs. 2 verletzt worden sei, nicht weiter eingegangen werden.

II. Allgemeines

48. Die Regierung verweist eingehend auf die besonders schwierigen Umstände in Nordirland, namentlich die Bedrohung durch organisierten Terrorismus.

Der Gerichtshof ist sich der Zunahme des Terrorismus in der heutigen Gesellschaft bewusst und hat bereits die im System der Konvention angelegte Notwendigkeit anerkannt, einen angemessenen Ausgleich zwischen der Verteidigung der demokratischen Institutionen im allgemeinen Interesse und dem Schutz der Rechte des Einzelnen zu ziehen (s. *Klass u.a.*, Urteil vom 6. September 1978, *Série A* Nr. 28, S. 23 u. 27-28, Ziff. 48-49 und 59, EGMR-E 1, 334 f. u. 339).

Die Regierung informierte den Generalsekretär des Europarats am 22. August 1984, dass sie ihre Derogationserklärung gem. Art. 15 zurückziehe, die sich auf die Notstandssituation in Nordirland bezog (die Derogationserklärungen sind abgedruckt in *Yearbook of the Convention*, Bd. 14 (1971), S. 32, Bd. 16 (1973), S. 26-28, Bd. 18 (1975), S. 18, und Bd. 21 (1978), S. 22, die Rücknahme in *Information Bulletin on Legal Activities within the Council of Europe and in Member States*, Bd. 21, S. 2 (Juli 1985)). Die Regierung weist dementsprechend darauf hin, dass ihrer Ansicht nach „den Bestimmungen der Konvention voll entsprochen wurde“. Jedenfalls habe sich, wie sie vorträgt, die Derogation nicht auf das im vorliegenden Fall betroffene Rechtsgebiet erstreckt.

Daher ist es im vorliegenden Verfahren nicht erforderlich zu untersuchen, ob die Abweichung von Verpflichtungen des Vereinigten Königreiches nach Art. 15 unter Berufung auf terroristische Anschläge in Nordirland zulässig war. Bei Prüfung des Falles ist daher davon auszugehen, dass die von der Beschwerde betroffenen Bestimmungen der Konvention uneingeschränkt anwendbar sind. Dies bedeutet allerdings nicht, dass der faktische Hintergrund des Falles unberücksichtigt bleiben kann. Bezogen auf Art. 5 ist es Aufgabe des Gerichtshofs, die diesen Umständen zukommende Bedeutung zu präzisieren und zu beurteilen, ob der gefundene Ausgleich in diesem Fall den einschlägigen Regeln dieses Artikels eingedenk seines Wortlauts und seines Sinns und Zwecks insgesamt entspricht.

III. Behauptete Verletzung von Art. 5 Abs. 1

49. Die Bf. behaupten, dass Art. 5 Abs. 1 der Konvention verletzt ist, der, soweit einschlägig, wie folgt lautet:

„Jede Person hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden:

(...)

c) rechtmäßige Festnahme oder Freiheitsentziehung zur Vorführung vor die zuständige Gerichtsbehörde, wenn hinreichender Verdacht besteht, dass die betreffende Person eine Straftat begangen hat (...)

Es steht außer Streit, dass die Festnahme und Freiheitsentziehung der Bf. nach dem Recht von Nordirland „rechtmäßig“ war und insbesondere auch „auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise“ erfolgte. Die Bf. tragen vor, dass die Freiheitsentziehung gemäß § 12 des Gesetzes von 1984 nicht mit Art. 5 Abs. 1 lit. c vereinbar sei, da sie nicht wegen des Verdachts einer „Straftat“ verhaftet worden seien; auch sei es nicht Zweck ihrer Verhaftung gewesen, sie vor die zuständige Gerichtsbehörde zu bringen.

50. Bezogen auf den ersten Teil ihrer Argumentation vertreten die Bf. die Ansicht, dass ihre Festnahme und Freiheitsentziehung nicht wegen des Ver-

dachts erfolgte, eine bestimmte Straftat begangen zu haben, sondern vielmehr auf dem Verdacht gründete, in nicht näher spezifizierte Akte von Terrorismus verwickelt zu sein – dies stelle jedoch keinen Rechtsverstoß nach nordirischem Recht dar und könne deshalb nicht als „Straftat“ i.S.v. Art. 5 Abs. 1 lit. c angesehen werden.

Die Regierung bestreitet nicht, dass das Gesetz von 1984 für eine Festnahme nicht den Verdacht einer spezifischen Straftat fordere, sie argumentiert vielmehr, dass die Definition von Terrorismus in diesem Gesetz mit dem Konzept der Straftat vereinbar sei und insoweit den Anforderungen von Abs. 1 lit. c entspreche; dies werde auch durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs bestätigt. In diesem Zusammenhang verweist die Regierung darauf, dass die Bf. keineswegs allgemein der Verwicklung in terroristische Aktivitäten verdächtigt wurden, sondern vielmehr der Mitgliedschaft in einer verbotenen Vereinigung und der Beteiligung an spezifischen terroristischen Handlungen – alles Straftaten nach nordirischem Recht und ihnen so auch ausdrücklich eröffnet während der auf ihre Festnahme folgenden Befragung.

51. § 14 des Gesetzes von 1984 definiert Terrorismus als die „Anwendung von Gewalt zu politischen Zwecken“ was die „Gewaltanwendung mit dem Ziel, die Öffentlichkeit oder einen Teil der Öffentlichkeit in Angst zu versetzen“ einschließt (s.o. Ziff. 31). Der Gerichtshof hat dieselbe Definition einer terroristischen Handlung – in der Detention of Terrorists (Northern Ireland) Order von 1972 und im Northern Ireland (Emergency Provisions) Act von 1973 – bereits als „durchaus im Einklang mit dem Konzept einer Straftat“ eingestuft (s. *Irland gegen Vereinigtes Königreich*, Urteil vom 18. Januar 1978, Série A Nr. 25, S. 74-75, Ziff. 196).

Außerdem wurden alle Bf. innerhalb weniger Stunden nach ihrer Festnahme zu ihrer mutmaßlichen Beteiligung an spezifischen Straftaten und zur Mitgliedschaft in verbotenen Vereinigungen verhört (s.o. Ziff. 13, 16, 19 und 22).

Dementsprechend erfolgten die Festnahmen und die anschließende Freiheitsentziehung der Bf. auf der Grundlage eines hinreichenden Verdachts der Begehung einer Straftat i.S.v. Art. 5 Abs. 1 lit. c.

52. Art. 5 Abs. 1 lit. c fordert auch, dass Zweck der Festnahme oder Freiheitsentziehung ist, die betroffene Person der zuständigen Gerichtsbehörde vorzuführen.

Die Regierung und die Kommission argumentieren, dass diese Absicht bestanden habe, und dass die Bf. auch angeklagt und vor Gericht gebracht worden wären, wenn die polizeilichen Ermittlungen im Anschluss an ihre Festnahme hinreichende und verwertbare Beweise erbracht hätten.

Die Bf. widersprechen diesem Vortrag und verweisen auf den Umstand, dass sie während ihrer Freiheitsentziehung weder angeklagt noch vor Gericht gestellt wurden. Eine Festnahme gem. § 12 des Gesetzes von 1984 mache eine Anklage nicht erforderlich, und die Vorgabe des allgemeinen Rechts, eine Person vor Gericht zu stellen, sei bei einer auf dieses Gesetz gestützten Freiheitsentziehung nicht anwendbar (s.o. Ziff. 30 und 32). Die Bf. meinen, dass es sich daher um eine Befugnis zur behördlichen Freiheitsentziehung zum

Zwecke der Informationsgewinnung handele, was durch die Ausübung der Sonderbefugnisse in der Praxis bestätigt werde.

53. Der Gerichtshof ist nicht aufgerufen, die angegriffenen Vorschriften abstrakt zu untersuchen; er muss sich auf die konkreten Umstände des ihm vorliegenden Falles beschränken.

Der Umstand, dass die Bf. weder angeklagt noch vor Gericht gestellt wurden, bedeutet nicht zwangsläufig, dass der Zweck der Freiheitsentziehung mit Art. 5 Abs. 1 lit. c unvereinbar ist. Wie Regierung und Kommission vorgetragen haben, muss das Bestehen eines solchen Zweckes unabhängig davon festgestellt werden, ob er tatsächlich erreicht worden ist; Art. 5 Abs. 1 lit. c setzt seinerseits auch nicht voraus, dass die Polizei zum Zeitpunkt der Festnahme oder Freiheitsentziehung der Bf. hinreichende Beweise für eine Anklage gesammelt haben müsse.

Derartige Beweise konnten nämlich entweder unerreichbar sein oder aber angesichts der Art der in Frage stehenden Straftaten nicht vor Gericht verwertet werden, ohne das Leben Dritter zu gefährden. Es gibt keinen Grund anzunehmen, dass die Polizei in diesem Fall nicht in gutem Glauben gehandelt habe oder dass die Freiheitsentziehung im Falle der Bf. nicht dazu dienen sollte, die Ermittlungen durch die Bestätigung oder Widerlegung der den Festnahmen zugrundeliegenden konkreten Verdachtsmomente voranzubringen (s.o. Ziff. 51). Es kann angenommen werden, dass die Polizei, wenn ihr dies möglich gewesen wäre, Anzeige erstattet und die Bf. den zuständigen Gerichtsbehörden vorgeführt hätte.

Es ist daher davon auszugehen, dass ihre Festnahme und Freiheitsentziehung zu dem in Abs. 1 lit. c genannten Zweck erfolgten.

54. Im Ergebnis ist Art. 5 Abs. 1 mithin nicht verletzt.

IV. Behauptete Verletzung von Art. 5 Abs. 3

55. Gemäß dem Gesetz von 1984 kann eine nach § 12 wegen begründeten Verdachts der Beteiligung an terroristischen Aktivitäten festgenommene Person von der Polizei zunächst für einen Zeitraum von 48 Stunden, und nach Autorisierung durch den Nordirland-Minister für einen weiteren Zeitraum von bis zu fünf Tagen in Haft genommen werden (s.o. Ziff. 30-37).

Die Bf. behaupten, dass sie aufgrund ihrer Festnahme und Freiheitsentziehung nach diesem Gesetz Opfer einer Verletzung von Art. 5 Abs. 3 geworden sind, der wie folgt lautet:

„Jede Person, die nach Absatz 1 Buchstabe c) von Festnahme oder Freiheitsentziehung betroffen ist, muss unverzüglich einem Richter oder einer anderen gesetzlich zur Wahrnehmung richterlicher Aufgaben ermächtigten Person vorgeführt werden; sie hat Anspruch auf ein Urteil innerhalb angemessener Frist oder auf Entlassung während des Verfahrens. Die Entlassung kann von der Leistung einer Sicherheit für das Erscheinen vor Gericht abhängig gemacht werden.“

Die Bf. merken an, dass eine festgenommene Person nach den allgemeinen Vorschriften innerhalb von 48 Stunden einem erstinstanzlichen Gericht (Magistrates' Court) vorgeführt werden muss (s.o. Ziff. 32); außerdem betrage

nach den allgemeinen Vorschriften in England und Wales (Gesetz über Polizei und strafrechtliche Beweise von 1984 – Police and Criminal Evidence Act) der Höchstzeitraum für Haft ohne Anklage vier Tage, wobei die Schwelle für das Erfordernis der richterlichen Bestätigung bei 36 Stunden liege. Nach ihrem Vortrag besteht kein vernünftiger Grund, warum ein Siebentageszeitraum erforderlich sei, der eine radikale Abkehr von den allgemeinen Vorschriften bedeute und selbst von dem Dreitageszeitraum abweiche, der aufgrund der im Northern Ireland (Emergency Provisions) Act von 1978 gewährten Sonderbefugnisse über die Festnahme (s.o. Ziff. 33) gestattet sei. Auch gebe es keine Rechtfertigung dafür, diese Entscheidungen nicht den nordirischen Gerichten zu übertragen.

56. Die Regierung argumentiert, dass angesichts von Art und Ausmaß der terroristischen Bedrohung und der damit zusammenhängenden Probleme bei der Gewinnung von, für eine Anklageerhebung hinreichenden, Beweisen der gesetzliche Höchstzeitraum von sieben Tagen ein unverzichtbarer Bestandteil der gegen diese Bedrohungen gerichteten Maßnahmen sei; dies hätten mehrere Debatten und Überprüfungen dieser Vorschriften im Parlament bestätigt (s.o. Ziff. 26-29). Insbesondere verweist sie auf die Schwierigkeiten, denen die Sicherheitskräfte bei der Gewinnung von verwertbaren und nützlichen Beweisen ausgesetzt sind, wenn die an terroristischen Aktionen Beteiligten in Verhör-Abwehrtechniken ausgebildet sind. Auch sei Zeit nötig, um die erforderlichen wissenschaftlichen Untersuchungen vorzunehmen, ebenso für einen Abgleich mit Informationen von anderen Inhaftierten und für den Informationsaustausch mit anderen Sicherheitskräften. Die Regierung behauptet, die Notwendigkeit für eine Ermächtigung zur Verlängerung des Haftzeitraums sei statistisch belegt. Beispielsweise seien 1987 derartige Verlängerungen in Nordirland bei 365 Personen genehmigt worden. Etwa 83 von ihnen waren länger als fünf Tage inhaftiert; gegen 39 von diesen wurde während dieses verlängerten Zeitraums Anklage wegen schwerer terroristischer Straftaten erhoben.

Zum Vortrag, dass die Haftverlängerungen über den ursprünglichen Zeitraum von 48 Stunden hinaus von einem Richter überwacht oder gar angeordnet werden müssen, verweist die Regierung auf die Schwierigkeit, dass u.U. besonders sensible Informationen in das Verfahren eingeführt werden müssten. Dies würde nicht nur bedeuten, dass das Gericht unter Ausschluss der Öffentlichkeit verhandeln müsste, sondern auch, dass weder der Inhaftierte noch sein Rechtsbeistand anwesend sein oder irgendwelche Details erfahren dürften. Dies würde grundlegende und unerwünschte Änderungen des Verfahrensrechts und der Praxis im Vereinigten Königreich bedeuten, denen zufolge jeder Inhaftierte das Recht hat, sich in allen Gerichtsverfahren, die sich auf seine Freiheitsentziehung beziehen, von seinem Rechtsbeistand vertreten zu lassen. Wenn die Befugnis zur Verlängerung des Haftzeitraums bei den Richtern läge, so würde ihre Tätigkeit viel eher als Ausübung von Exekutivfunktionen denn als richterliche Tätigkeit erscheinen. Dies würde die bestehenden Sicherungsmechanismen gegen Missbrauch, die im gegenwärtigen System angelegt sind, keinesfalls verstärken, sondern die Gerichte nicht widerlegbarer Kritik aussetzen. Unter diesen Umständen ist der Minister besser

in der Lage, solche Entscheidungen zu treffen und eine einheitliche Praxis sicherzustellen. Darüber hinaus wird jede Anfrage in der Sache persönlich vom Minister bzw. im Falle seiner Abwesenheit von einem anderen Minister geprüft (s.o. Ziff. 37).

57. Die Kommission beruft sich in ihrem Bericht auf ihre ständige Rechtsprechung, die besagt, dass ein Zeitraum von vier Tagen bei normaler Kriminalität und von fünf in besonderen Fällen dem Erfordernis der Unverzüglichkeit in Art. 5 Abs. 3 Genüge tut (s. die Zulässigkeitsentscheidungen zur Beschwerde Nr. 2894/66, *X. ./ Niederlande*, Yearbook of the Convention, Bd. 9, S. 568 (1966), und zur Beschwerde Nr. 4960/71, *X. ./ Belgien*, Collection of Decisions, Bd. 42, S. 54-55 (1973)). In Anbetracht der konkreten Umstände, unter denen die Bf. festgenommen worden waren, und der besonderen Schwierigkeiten bei Ermittlungen zu terroristischen Straftaten war nach Ansicht der Kommission eine etwas längere Freiheitsentziehung als in normalen Fällen gerechtfertigt. Die Kommission kommt zum Ergebnis, dass ein Zeitraum von vier Tagen und sechs Stunden (Bf. McFadden) und vier Tagen und elf Stunden (Bf. Tracey) dem Erfordernis der Unverzüglichkeit entsprachen, wohingegen dies bei Zeiträumen von fünf Tagen und elf Stunden (Bf. Brogan) bzw. sechs Tagen und sechzehneinhalb Stunden (Bf. Coyle) nicht der Fall war.

58. Der Umstand, dass eine festgenommene Person weder angeklagt noch vor Gericht gestellt wird, stellt für sich genommen keine Verletzung des ersten Teils von Art. 5 Abs. 3 dar. Eine Verletzung von Art. 5 Abs. 3 ist ausgeschlossen, wenn die festgenommene Person „unverzüglich“ freigelassen wird, noch bevor eine richterliche Kontrolle ihrer Inhaftierung überhaupt nur möglich wäre (s. *de Jong, Baljet und van den Brink*, Urteil vom 22. Mai 1984, Série A Nr. 77, S. 25, Ziff. 52, EGMR-E 2, 389). Wenn die festgenommene Person nicht unverzüglich freigelassen wird, so hat sie ein Recht darauf, unverzüglich vor einen Richter oder eine mit richterlichen Aufgaben betraute Person geführt zu werden.

Die Prüfung der „Unverzüglichkeit“ muss unter Berücksichtigung von Sinn und Zweck des Art. 5 erfolgen (s.o. Ziff. 48). Der Gerichtshof berücksichtigt dabei die besondere Bedeutung dieses Artikels im Konventionssystem: Dieser umfasst eines der grundlegenden Menschenrechte, namentlich den Schutz des Einzelnen gegen willkürliche Eingriffe des Staates in sein Recht auf Freiheit (s. *Bozano*, Urteil vom 18. Dezember 1986, Série A Nr. 111, S. 23, Ziff. 54, EGMR-E 3, 343). Die gerichtliche Kontrolle von Eingriffen der Exekutive in das Recht des Einzelnen auf Freiheit ist wesentlicher Bestandteil der in Art. 5 Abs. 3 verankerten Garantie, die der Gefahr von Willkür begegnen soll. Gerichtliche Kontrolle ergibt sich aus dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit, „[einem] der Grundwerte der demokratischen Gesellschaft (...), auf welche sich die Präambel der Konvention ausdrücklich bezieht“ (s. sinngemäß Urteil *Klass u.a.*, Série A Nr. 28, S. 25-26, Ziff. 55, EGMR-E 1, 336 f.), „unter dem die gesamte Konvention steht“ (s. sinngemäß *Engel u.a.*, Urteil vom 8. Juni 1976, Série A Nr. 22, S. 28 Ziff. 69, EGMR-E 1, 185).

59. Die Vorgabe, die im Englischen mit dem Wort „promptly“ und im Französischen mit „aussitôt“ (Deutsch: „unverzüglich“) ausgedrückt wird, un-

terscheidet sich deutlich von dem weniger strengen Erfordernis im zweiten Teil von Abs. 3 (reasonable time / délai raisonnable – „angemessene Frist“) und selbst von dem Erfordernis in Abs. 4 von Art. 5 (speedily / à bref délai – „innerhalb kurzer Frist“). Der Begriff „promptly“ findet sich auch im englischen Text von Abs. 2, wohingegen die französische Fassung die Worte „dans le plus court délai“ (Deutsch: „innerhalb möglichst kurzer Frist“) verwendet. Wie bereits im Urteil *Irland gegen Vereinigtes Königreich* (vom 18. Januar 1978, Série A Nr. 25, S. 76, Ziff. 199, EGMR-E 2, 92 f. [Ziff. 199 dort in der Fn. zitiert]) angedeutet, lässt sich „promptly“ in Abs. 3 so verstehen, dass es eine weitergehende Bedeutung hat als „aussitôt“, das dem Wortsinne nach „unmittelbar“ bedeutet. Wenn der Gerichtshof in einer solchen Weise mit verschiedenen Fassungen eines rechtsetzenden völkerrechtlichen Vertrags konfrontiert ist, die zwar gleichermaßen verbindlich aber nicht identisch sind, so muss er sie in einer Weise auslegen, dass sie unter Berücksichtigung von Ziel und Zweck so weit wie möglich miteinander in Einklang gebracht werden (s. u.a. *Sunday Times*, Urteil vom 26. April 1979, Série A Nr. 30, S. 30, Ziff. 48, EGMR-E 1, 370 f., und Art. 33 Abs. 4 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969).

Der Gebrauch des Wortes „aussitôt“ im französischen Text mit seinem zwingenden Aspekt der Unmittelbarkeit bestätigt, dass das im Begriff der „promptness“ angelegte Maß der Flexibilität eingeschränkt ist, selbst wenn die konkreten Umstände bei der Prüfung von Abs. 3 niemals vernachlässigt werden dürfen. Während Unverzüglichkeit in jedem Einzelfall nach dessen konkreten Umständen festzustellen ist (s. das vorzitierte Urteil *de Jong, Baljet und van den Brink*, Série A Nr. 77, S. 25, Ziff. 52, EGMR-E 2, 389), kann die Bedeutung, die diesen konkreten Umständen zuzumessen ist, niemals so weit gehen, den Kern des durch Art. 5 Abs. 3 garantierten Rechts zu beeinträchtigen, d.h. soweit, dass die Verpflichtung des Staates, eine unverzügliche Freilassung oder eine unverzügliche Vorführung vor eine gerichtliche Instanz sicherzustellen, negiert wird.

60. Der vorliegende Fall betrifft ausschließlich die Festnahme und Freiheitsentziehung von der Beteiligung am Terrorismus in Nordirland verdächtigten Personen aufgrund von Befugnissen nach Maßgabe der Sondergesetze. Die Verpflichtungen hinsichtlich der Vorführung vor ein Gericht nach allgemeinem Recht in Nordirland wurde für solche Festnahmen und Freiheitsentziehungen durch § 12(6) des Gesetzes von 1984 explizit außer Kraft gesetzt (s.o. Ziff. 30 und 32). Es besteht keine Veranlassung, im vorliegenden Urteil darüber zu befinden, ob in einem gewöhnlichen Strafverfahren eine bestimmte Frist für polizeiliche oder behördliche Freiheitsentziehung, z.B. vier Tage, im allgemeinen mit dem ersten Teil von Art. 5 Abs. 3 vereinbar wäre.

Keiner der Bf. wurde während der Dauer der Haft einem Richter oder einer zur Wahrnehmung richterlicher Aufgaben ermächtigten Person vorgeführt. Die zu entscheidende Frage besteht mithin darin, festzustellen, ob unter Berücksichtigung der von der Regierung vorgetragene besonderen Umstände die Freilassung jedes Einzelnen als „unverzüglich“ im Sinne von Art. 5 Abs. 3 angesehen werden kann.

61. Die Ermittlungen bei terroristischen Straftaten stellen die Behörden vor besondere Probleme, worauf Art. 5 Abs. 1 bereits teilweise hinweist (s.o. Ziff. 53). Der Gerichtshof nimmt die von der Regierung in diesem Zusammenhang vorgetragene Faktoren uneingeschränkt zur Kenntnis. Es ist auch zutreffend, dass die Vorlage von polizeilichen Anträgen auf Genehmigung verlängerter Haft in Nordirland beim [Nordirland-]Minister und die individuelle Prüfung jedes einzelnen Antrags durch einen Minister eine Art der behördlichen Kontrolle darstellt (s.o. Ziff. 37). Darüber hinaus wird die Erforderlichkeit der besonderen Befugnisse ständig vom Parlament überwacht und deren Anwendung durch unabhängige Persönlichkeiten regelmäßig überprüft (s.o. Ziff. 26-29). Der Gerichtshof akzeptiert, dass die von Terrorismus geprägte Situation in Nordirland bei Bestehen entsprechender Sicherungsmechanismen zu einer Verlängerung des Zeitraums führt, für den die Behörden ohne Verstoß gegen Art. 5 Abs. 3 eine schwerer terroristischer Straftaten verdächtige Person in Gewahrsam nehmen können, bevor sie einem Richter oder anderen mit richterlichen Befugnissen ausgestatteten Beamten vorgeführt werden muss.

Die Schwierigkeiten bei der gerichtlichen Kontrolle von Entscheidungen über Festnahme und Freiheitsentziehung von mutmaßlichen Terroristen, auf die die Regierung hingewiesen hat, können auch die Art der Umsetzung von Art. 5 Abs. 3 beeinflussen, z.B. dahingehend, dass sie angesichts der Natur der vermuteten Straftaten angemessene Vorsichtsmaßnahmen im Verfahren erforderlich machen. Allerdings können diese es im Hinblick auf Art. 5 Abs. 3 nicht rechtfertigen, die Vorgabe „unverzüglich“ vollständig unberücksichtigt zu lassen.

62. Wie oben schon angedeutet (Ziff. 59) ist der Spielraum für die Auslegung des Begriffs „unverzüglich“ nur sehr begrenzt. Aus Sicht des Gerichtshofs geht selbst die kürzeste der vier Haftzeiträume, d.h. die vier Tage und sechs Stunden, die der Bf. McFadden in Polizeigewahrsam verbrachte (s.o. Ziff. 18), über die strikten zeitlichen Vorgaben in Art. 5 Abs. 3 hinaus. Den besonderen Umständen dieses Falles eine solche Bedeutung zuzumessen, dass sie die lange Haftdauer ohne Vorführung vor den Richter oder einen vergleichbaren Beamten rechtfertigen könnte, würde eine unzulässig weite Auslegung des klaren Wortlauts „unverzüglich“ bedeuten. Eine dahingehende Auslegung würde für Art. 5 Abs. 3 die ernsthafte Beeinträchtigung einer Verfahrensgarantie zum Nachteil des Einzelnen bedeuten und zugleich zur Konsequenz haben, dass in den Kern des mit dieser Bestimmung geschützten Rechts eingegriffen würde. Der Gerichtshof muss mithin zu dem Ergebnis kommen, dass keiner der Bf. „unverzüglich“ einer gerichtlichen Instanz vorgeführt oder „unverzüglich“ nach seiner Festnahme wieder freigelassen wurde. Der unbestrittene Umstand, dass Festnahme und Haft der Bf. von dem rechtmäßigen Ziel des Schutzes der Allgemeinheit gegen Terrorismus geleitet waren, ist als solcher nicht ausreichend, die Vereinbarkeit mit den spezifischen Erfordernissen von Art. 5 Abs. 3 sicherzustellen.

Folglich liegt ein Verstoß gegen Art. 5 Abs. 3 in Bezug auf alle vier Bf. vor.

V. Behauptete Verletzung von Art. 5 Abs. 4

63. Da Art. 5 im Recht des Vereinigten Königreichs nicht umgesetzt wurde, sei, so der Vortrag der Bf., eine wirksame Kontrolle der Rechtmäßigkeit ihrer Freiheitsentziehung, wie Art. 5 Abs. 4 dies fordere, ausgeschlossen. Art. 5 Abs. 4 lautet wie folgt:

„Jede Person, die festgenommen oder der die Freiheit entzogen ist, hat das Recht zu beantragen, dass ein Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung entscheidet und ihre Entlassung anordnet, wenn die Freiheitsentziehung nicht rechtmäßig ist.“

64. Der Rechtsbehelf des *habeas corpus* stand den Bf. im vorliegenden Fall zur Verfügung, auch wenn sie sich dafür entschieden hatten, ihn nicht einzulegen. Solch ein Verfahren hätte zu einer Überprüfung der Rechtmäßigkeit ihrer Festnahme und Freiheitsentziehung nach Maßgabe der Bestimmungen des Gesetzes von 1984 und der einschlägigen in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze (s.o. Ziff. 39-40) geführt.

Die Kommission war zum Ergebnis gekommen, dass die Anforderungen von Art. 5 Abs. 4 erfüllt waren, da die in Nordirland zur Verfügung stehende Überprüfungsmöglichkeit sich, soweit die Konvention betroffen ist, auch auf die formelle und materielle Rechtsgrundlage für ihre Freiheitsentziehung erstreckt hätte. Die Regierung schließt sich dieser Argumentation an.

65. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs hat der Begriff der „Rechtmäßigkeit“ in Art. 5 Abs. 4 dieselbe Bedeutung wie in Abs. 1 (s. insbesondere *Ashingdane*, Urteil vom 28. Mai 1985, Série A Nr. 93, S. 23, Ziff. 52, EGMR-E 3, 76); ob eine „Festnahme“ oder eine „Freiheitsentziehung“ als „rechtmäßig“ angesehen werden kann, ist nicht allein nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts, sondern auch nach dem Wortlaut der Konvention, der darin enthaltenen allgemeinen Prinzipien und dem Zweck der in Art. 5 Abs. 1 zulässigen Einschränkungen zu beurteilen (s. insbesondere das vorzitierte Urteil *Weeks*, Série A Nr. 114, S. 28 Ziff. 57, EGMR-E 3, 404 f.). Gemäß Art. 5 Abs. 4 haben Personen, die festgenommen oder denen die Freiheit entzogen ist, ein Recht auf Überprüfung der formellen und materiellen Voraussetzungen, die entscheidend für die „Rechtmäßigkeit“ der Freiheitsentziehung im Sinne der Konvention sind. Dies bedeutet auch, dass den Bf. im vorliegenden Fall ein Rechtsbehelf zur Verfügung hätte stehen sollen, der dem zuständigen Gericht ermöglichte, nicht allein die Vereinbarkeit mit den formellen Anforderungen aus § 12 des Gesetzes von 1984 zu prüfen, sondern auch die Angemessenheit des der Festnahme zugrundeliegenden Verdachts und die Rechtmäßigkeit des mit der Festnahme und Freiheitsentziehung verfolgten Zwecks.

Wie die einschlägige Rechtsprechung zeigt, insbesondere die Urteile *Van Hout* und *Lynch* (s.o. Ziff. 40), werden diese Bedingungen in der Praxis von den nordirischen Gerichten im Hinblick auf den *Habeas-corporis*-Rechtsbehelf erfüllt.

Mithin liegt keine Verletzung von Art. 5 Abs. 4 vor.

VI. Behauptete Verletzung von Art. 5 Abs. 5

66. Die Bf. behaupten weiterhin, dass Art. 5 Abs. 5 verletzt sei, der wie folgt lautet:

„Jede Person, die unter Verletzung dieses Artikels von Festnahme oder Freiheitsentziehung betroffen ist, hat Anspruch auf Schadensersatz.“

Im Vereinigten Königreich kann im Falle einer Verletzung des innerstaatlichen Rechts ein Anspruch auf Entschädigung für rechtswidrige Freiheitsentziehung geltend gemacht werden (s.o. Ziff. 41 zur rechtswidrigen Haft). Da Art. 5 nicht als Teil des innerstaatlichen Rechts des Vereinigten Königreichs angesehen wird, besteht wegen Verstoßes gegen eine der Bestimmungen in Art. 5 kein Anspruch auf Entschädigung, soweit darin nicht zugleich ein Verstoß gegen das Recht des Vereinigten Königreichs liegt.

Die Regierung argumentiert u.a., Ziel des Abs. 5 sei sicherzustellen, dass das Opfer einer „rechtswidrigen“ Festnahme oder Freiheitsentziehung ein durchsetzbares Recht auf Entschädigung haben sollte. Diesbezüglich trägt die Regierung weiter vor, dass der Begriff „rechtmäßig“ im Sinne der verschiedenen Absätze von Art. 5 so auszulegen sei, dass er im Wesentlichen auf das innerstaatliche Recht zurückverweist und darüber hinaus Willkür ausschließt. Sie kommt zum Ergebnis, dass, selbst wenn eine Verletzung eines der ersten vier Absätze festgestellt werden würde, daraus keine Verletzung von Abs. 5 folge, da die Freiheitsentziehung der Bf. nach nordirischem Recht rechtmäßig und zudem nicht willkürlich gewesen sei.

67. Der Gerichtshof ist mit der Kommission der Ansicht, dass eine solche einschränkende Auslegung mit dem Wortlaut von Abs. 5 unvereinbar ist, der auf Festnahme und Freiheitsentziehung „unter Verletzung dieses Artikels“ verweist.

Im vorliegenden Fall sind die Bf. nach innerstaatlichem Recht rechtmäßig festgenommen und inhaftiert worden, aber unter Verletzung von Art. 5 Abs. 3. Diese Verletzung konnte jedoch keinen durchsetzbaren Anspruch der Bf. auf Entschädigung vor innerstaatlichen Gerichten begründen, weder vor noch nach der Feststellung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im vorliegenden Urteil; dies wird von der Regierung auch nicht bestritten.

Mithin liegt hier auch eine Verletzung von Abs. 5 in Bezug auf alle vier Bf. vor. Diese Feststellung hat keinen Einfluss auf die Zuständigkeit des Gerichtshofs gem. Art. 50, einen Geldbetrag als gerechte Entschädigung zuzuerkennen (*Neumeister* (Entschädigung), Urteil vom 7. Mai 1974, Série A Nr. 17, S. 13, Ziff. 30, EGMR-E 1, 74 f.).

VII. Behauptete Verletzung von Artikel 13

68. Vor der Kommission haben die Bf. vorgetragen, dass ihnen in Nordirland kein effektives Rechtsmittel in Bezug auf ihre Beschwerden nach Art. 5 zur Verfügung stand, und dass daher auch Art. 13 verletzt sei, der wie folgt lautet:

„Jede Person, die in ihren in dieser Konvention anerkannten Rechten und Freiheiten verletzt worden ist, hat das Recht, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben, auch wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben.“

Angesichts der Feststellung, dass Art. 5 Abs. 4 in diesem Fall nicht verletzt ist, erachtet es der Gerichtshof nicht für erforderlich zu untersuchen, ob die weniger strengen Anforderungen von Art. 13 eingehalten wurden, vor allem da die Bf. diesen Beschwerdepunkt nicht weiter vor dem Gerichtshof verfolg-

ten (siehe u.a. *Bouamar*, Urteil vom 29. Februar 1988, Série A Nr. 129, S. 25, Ziff. 65, EGMR-E 4, 13 f.).

VIII. Anwendung von Art. 50

69. Art. 50 lautet:

„Erklärt die Entscheidung des Gerichtshofs, dass eine Entscheidung oder Maßnahme einer gerichtlichen oder sonstigen Behörde eines der Hohen Vertragsschließenden Teile ganz oder teilweise mit den Verpflichtungen aus dieser Konvention in Widerspruch steht, und gestatten die innerstaatlichen Gesetze des erwähnten Hohen Vertragsschließenden Teils nur eine unvollkommene Wiedergutmachung für die Folgen dieser Entscheidung oder Maßnahme, so hat die Entscheidung des Gerichtshofs der verletzten Partei gegebenenfalls eine gerechte Entschädigung zuzubilligen.“

70. Die Bf., von denen drei Verfahrenskostenhilfe für die Verfahren vor der Kommission und dem Gerichtshof erhielten, stellen keinen Antrag auf Erstattung von Kosten und Auslagen; dies ist auch kein Punkt, den der Gerichtshof von Amts wegen zu prüfen hat (s. zuletzt das vorzitierte Urteil *Bouamar*, a.a.O., S. 26, Ziff. 68, EGMR-E 4, 14).

71. Auf der anderen Seite tragen die Bf. vor, „da die Verstöße vorsätzlich und schwerwiegend waren, [sei] (...) exemplarischer oder erhöhter Schadensersatz (...) angemessen“. Sie schlagen vor, dass die Entschädigung auf der Grundlage eines Betrags von etwa 2.000 £ (zweitausend Pfund) [ca. 2.719,- Euro]* je Stunde rechtswidriger Freiheitsentziehung berechnet werden solle.

Die Regierung beantragt, der Gerichtshof möge die Entscheidung dieser Frage vorbehalten.

Unter den Umständen des Falles ist der Gerichtshof der Ansicht, dass die Frage der Anwendung von Art. 50 noch nicht entscheidungsreif ist, soweit Entschädigungsforderungen für die erlittene Beeinträchtigung betroffen sind. Es ist daher erforderlich, die Entscheidung vorzubehalten und das weitere Verfahren festzulegen, wobei die Möglichkeit einer Vereinbarung zwischen dem betroffenen Staat und den Bf. angemessen zu berücksichtigen ist (Art. 53 Abs. 1 und 4 VerfO-EGMR).

Aus diesen Gründen entscheidet der Gerichtshof

1. mit sechzehn Stimmen gegen drei, dass Art. 5 Abs. 1 nicht verletzt worden ist;
2. mit zwölf Stimmen gegen sieben, dass eine Verletzung von Art. 5 Abs. 3 in Bezug auf alle vier Bf. vorliegt;
3. einstimmig, dass Art. 5 Abs. 4 nicht verletzt worden ist;
4. mit dreizehn Stimmen gegen sechs, dass eine Verletzung von Art. 5 Abs. 5 in Bezug auf alle vier Bf. vorliegt;
5. einstimmig, dass es nicht erforderlich ist, den Fall auch im Hinblick auf Art. 13 zu prüfen;

* Anm. d. Hrsg.: Die hier und nachstehend in Klammern angegebene Umrechnung in Euro (Kurs per 31.12.2007: 1 Euro = 0,73554 britische Pfund) dient einer ungefähren Orientierung. Durch Zeitablauf bedingte Wertveränderungen sind nicht berücksichtigt.

6. einstimmig, dass keine Veranlassung besteht, die Anwendung von Art. 50 in Bezug auf die Erstattung von Kosten und Auslagen zu prüfen;
7. einstimmig, dass die Frage der Anwendung von Art. 50, soweit sie eine Entschädigung für erlittene Beeinträchtigungen betrifft, nicht entscheidungsreif ist;
folglich
 - a) die Entscheidung zu dieser Frage insgesamt vorbehalten wird;
 - b) die Regierung aufgefordert wird, innerhalb von drei Monaten ihre schriftliche Stellungnahme hierzu vorzulegen und insbesondere dem Gerichtshof von jedweder zwischen ihr und den Bf. erzielten Vereinbarung Kenntnis zu geben;
 - c) das weitere Verfahren vorbehalten und der Präsident ermächtigt wird, dieses Verfahren nötigenfalls festzulegen.

Zusammensetzung des Gerichtshofs (Plenum): die Richter Ryssdal, *Präsident* (Norweger), Cremona (Malteser), Thór Vilhjálmsson (Isländer), Bindschedler-Robert (Schweizerin), Gölcüklü (Türke), Matscher (Österreicher), Pinheiro Farinha (Portugiese), Pettiti (Franzose), Walsh (Ire), Sir Vincent Evans (Brite), Macdonald (Kanadier, gewählt auf Vorschlag Liechtensteins), Russo (Italiener), Bernhardt (Deutscher), Spielmann (Luxemburger), De Meyer (Belgier), Carrillo Salcedo (Spanier), Valticos (Grieche), Martens (Niederländer), Palm (Schwedin); *Kanzler:* Eissen (Franzose); *Vize-Kanzler:* Petzold (Deutscher)

Sondervoten: Sechs. (1) Gemeinsame abweichende Meinung des Richters Thór Vilhjálmsson, der Richterin Bindschedler-Robert, der Richter Gölcüklü, Matscher und Valticos; (2) Teilweise abweichende Meinung des Richters Pinheiro Farinha; (3) Abweichende Meinung der Richter Walsh und Carrillo Salcedo in Bezug auf Art. 5 Abs. 1 lit. c; (4) Teilweise abweichende Meinung des Richters Sir Vincent Evans; (5) Zustimmendes Sondervotum des Richters De Meyer; (6) Abweichende Meinung des Richters Martens.