

## 293 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates XI. GP.

1. 12. 1966

# Regierungsvorlage

**PROTOCOL No. 2**  
to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, conferring upon the European Court of Human Rights competence to give advisory opinions

The member States of the Council of Europe signatory hereto:

Having regard to the provisions of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention") and, in particular, Article 19 instituting, among other bodies, a European Court of Human Rights (hereinafter referred to as "the Court");

Considering that it is expedient to confer upon the Court competence to give advisory opinions subject to certain conditions;

Have agreed as follows:

### ARTICLE 1

1. The Court may, at the request of the Committee of Ministers, give advisory opinions on legal questions concerning the interpretation of the Convention and the Protocols thereto.

2. Such opinions shall not deal with any question relating to the content or scope of the rights or freedoms defined in Section 1 of the Convention and

**PROTOCOLE N° 2**  
à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, attribuant à la Cour européenne des Droits de l'homme la compétence de donner des avis consultatifs

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole,

Vu les dispositions de la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée « la Convention »), notamment l'article 19 instituant entre autres organes une Cour européenne des Droits de l'homme (ci-après dénommée « la Cour »);

Considérant qu'il est opportun d'attribuer à la Cour la compétence de donner, sous certaines conditions, des avis consultatifs,

Sont convenus de ce qui suit:

### ARTICLE 1<sup>er</sup>

1. La Cour peut, à la demande du Comité des Ministres, donner des avis consultatifs sur des questions juridiques concernant l'interprétation de la Convention et de ses Protocoles.

2. Ces avis ne peuvent porter sur les questions ayant trait au contenu ou à l'étendue des droits et libertés définis au titre 1<sup>er</sup> de la Convention et dans

(Übersetzung)

**PROTOKOLL Nr. 2**  
zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, durch das dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die Zuständigkeit zur Erstattung von Gutachten übertragen wird

Die Mitgliedstaaten des Europarats, die dieses Protokoll unterzeichnen —

im Hinblick auf die Bestimmungen der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im folgenden als „Konvention“ bezeichnet), insbesondere auf ihren Artikel 19, durch den neben anderen Organen ein Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (im folgenden als „Gerichtshof“ bezeichnet) errichtet wird,

in der Erwägung, daß es angebracht ist, dem Gerichtshof die Zuständigkeit zu übertragen, unter bestimmten Bedingungen Gutachten zu erstatten —

haben folgendes vereinbart:

### ARTIKEL 1

1. Der Gerichtshof kann auf Antrag des Ministerkomitees Gutachten über Rechtsfragen betreffend die Auslegung der Konvention und der dazugehörigen Protokolle erstatten.

2. Diese Gutachten dürfen keine Fragen zum Gegenstand haben, die sich auf den Inhalt oder das Ausmaß der in Abschnitt I der Konvention und in

in the Protocols thereto, or with any other question which the Commission, the Court or the Committee of Ministers might have to consider in consequence of any such proceedings as could be instituted in accordance with the Convention.

3. Decisions of the Committee of Ministers to request an advisory opinion of the Court shall require a two-thirds majority vote of the representatives entitled to sit on the Committee.

#### ARTICLE 2

The Court shall decide whether a request for an advisory opinion submitted by the Committee of Ministers is within its consultative competence as defined in Article 1 of this Protocol.

#### ARTICLE 3

1. For the consideration of requests for an advisory opinion, the Court shall sit in plenary session.

2. Reasons shall be given for advisory opinions of the Court.

3. If the advisory opinion does not represent in whole or in part the unanimous opinion of the judges, any judge shall be entitled to deliver a separate opinion.

4. Advisory opinions of the Court shall be communicated to the Committee of Ministers.

#### ARTICLE 4

The powers of the Court under Article 55 of the Convention shall extend to the drawing up of such rules and the determination of such procedure as the Court may think necessary for the purposes of this Protocol.

#### ARTICLE 5

1. This Protocol shall be open to signature by member States

ses Protocoles, ni sur les autres questions dont la Commission, la Cour ou le Comité des Ministres pourraient avoir à connaître par suite de l'introduction d'un recours prévu par la Convention.

3. La décision du Comité des Ministres de demander un avis à la Cour est prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité.

#### ARTICLE 2

La Cour décide si la demande d'avis présentée par le Comité des Ministres relève de sa compétence consultative telle que celle-ci est définie par l'article 1<sup>er</sup> du présent Protocole.

#### ARTICLE 3

1. Pour l'examen des demandes d'avis consultatifs, la Cour siège en séance plénière.

2. L'avis de la Cour est motivé.

3. Si l'avis n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, tout juge a le droit d'y joindre l'exposé de son opinion individuelle.

4. L'avis de la Cour est transmis au Comité des Ministres.

#### ARTICLE 4

Par extension du pouvoir que lui attribue l'article 55 de la Convention et aux fins du présent Protocole, la Cour peut, si elle l'estime nécessaire, établir son règlement et fixer sa procédure.

#### ARTICLE 5

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats

den dazugehörigen Protokollen bezeichneten Rechte und Freiheiten beziehen, noch dürfen sie andere Fragen betreffen, über die die Kommission, der Gerichtshof oder das Ministerkomitee auf Grund eines nach der Konvention eingeleiteten Verfahrens zu entscheiden haben könnte.

3. Beschlüsse des Ministerkomitees, ein Gutachten beim Gerichtshof zu beantragen, bedürfen einer Zweidrittelmehrheit der zur Teilnahme an den Sitzungen des Komitees berechtigten Mitglieder.

#### ARTIKEL 2

Der Gerichtshof entscheidet, ob ein vom Ministerkomitee gestellter Antrag auf Erstattung eines Gutachtens unter seine in Artikel 1 bezeichnete Zuständigkeit fällt.

#### ARTIKEL 3

1. Anträge auf Erstattung eines Gutachtens werden vom Plenum des Gerichtshofs behandelt.

2. Die Gutachten des Gerichtshofs sind zu begründen.

3. Bringt das Gutachten im ganzen oder in einzelnen Teilen nicht die übereinstimmende Ansicht der Richter zum Ausdruck, so hat jeder Richter das Recht, eine Darstellung seiner eigenen Ansicht beizufügen.

4. Die Gutachten des Gerichtshofs werden dem Ministerkomitee übermittelt.

#### ARTIKEL 4

Der Gerichtshof kann in Erweiterung seiner in Artikel 55 der Konvention vorgesehenen Befugnis die Geschäftsordnungs- und Verfahrensbestimmungen festlegen, die er für die Zwecke dieses Protokolls für erforderlich hält.

#### ARTIKEL 5

1. Dieses Protokoll steht den Mitgliedstaaten des Europarats,

of the Council of Europe, signatories to the Convention, who may become Parties to it by:

(a) signature without reservation in respect of ratification or acceptance;

(b) signature with reservation in respect of ratification or acceptance, followed by ratification or acceptance.

Instruments of ratification or acceptance shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe.

2. This Protocol shall enter into force as soon as all States Parties to the Convention shall have become Parties to the Protocol, in accordance with the provisions of paragraph 1 of this Article.

3. From the date of the entry into force of this Protocol, Articles 1. to 4 shall be considered an integral part of the Convention.

4. The Secretary-General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of:

(a) any signature without reservation in respect of ratification or acceptance;

(b) any signature with reservation in respect of ratification or acceptance;

(c) the deposit of any instrument of ratification or acceptance;

(d) the date of entry into force of this Protocol in accordance with paragraph 2 of this Article.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 6th day of May 1963, in English and in French, both texts being equally authoritative, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the

membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention, qui peuvent y devenir Parties par:

(a) la signature sans réserve de ratification ou d'acceptation;

(b) la signature sous réserve de ratification ou d'acceptation, suivie de ratification ou d'acceptation.

Les instruments de ratification ou d'acceptation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. Le présent Protocole entrera en vigueur dès que tous les Etats Parties à la Convention seront devenus Parties au Protocole, conformément aux dispositions du paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article.

3. A dater de l'entrée en vigueur du présent Protocole, les articles 1<sup>er</sup> à 4 seront considérés comme faisant partie intégrante de la Convention.

4. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil:

(a) toute signature sans réserve de ratification ou d'acceptation;

(b) toute signature sous réserve de ratification ou d'acceptation;

(c) le dépôt de tout instrument de ratification ou d'acceptation;

(d) la date d'entrée en vigueur du présent Protocole, conformément au paragraphe 2 de cet article.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 6 mai 1963, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secré-

die die Konvention unterzeichnet haben, zur Unterzeichnung offen. Sie können Parteien desselben werden durch

a) Unterzeichnung ohne Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme,

b) Unterzeichnung mit Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme und späterer Annahme oder Ratifikation.

Die Ratifikations- oder Annahmeprotokolle sind beim Generalsekretär des Europarats zu hinterlegen.

2. Dieses Protokoll tritt in Kraft, sobald alle Staaten, die Parteien der Konvention sind, gemäß den Bestimmungen des Absatzes 1 dieses Artikels Parteien dieses Protokolls geworden sind.

3. Vom Tage des Inkrafttretens dieses Protokolls an sind die Artikel 1 bis 4 als Bestandteile der Konvention zu betrachten.

4. Der Generalsekretär des Europarats teilt den Mitgliedstaaten des Rats mit:

a) jede Unterzeichnung ohne Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme;

b) jede Unterzeichnung mit Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme;

c) die Hinterlegung einer jeden Ratifikations- oder Annahmeprotokolle;

d) den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls gemäß Absatz 2 dieses Artikels.

Zu Urkund dessen haben die für diesen Zweck gehörig bevollmächtigten Unterfertigten dieses Protokoll unterzeichnet.

Geschehen zu Straßburg am 6. Mai 1963 in englischer und französischer Sprache, wobei beide Texte in gleicher Weise authentisch sind, in einer einzigen Ausfertigung, die in den

cil of Europe. The Secretary-General shall transmit certified copies to each of the signatory States.

taire Général en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats signataires.

Archiven des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär wird allen Signatarstaaten beglaubigte Abschriften übermitteln.

For the Government of the Republic of Austria:  
With reservation in respect of ratification or acceptance

Pour le Gouvernement de la République d'Autriche:  
Sous réserve de ratification ou d'acceptation

Für die Regierung der Republik Österreich:  
Mit dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme

**Kreisky**

For the Government of the Kingdom of Belgium:  
With reservation in respect of ratification or acceptance  
(5th day of June 1963)

Pour le Gouvernement du Royaume de Belgique:  
Sous réserve de ratification ou d'acceptation  
(le 5 juin 1963)

Für die Regierung des Königreiches Belgien:  
Mit dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme  
(5. Juni 1963)

**Coene**

For the Government of the Republic of Cyprus:  
Pour le Gouvernement de la République de Chypre:  
Für die Regierung der Republik Zypern:

For the Government of the Kingdom of Denmark:  
Pour le Gouvernement du Royaume de Danemark:  
Für die Regierung des Königreiches Dänemark:

**Kjeld Philip**

For the Government of the French Republic:  
Pour le Gouvernement de la République française:  
Für die Regierung der Französischen Republik:

For the Government of the Federal Republic of Germany:  
With reservation in respect of ratification or acceptance

Pour le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne:  
Sous réserve de ratification ou d'acceptation

Für die Regierung der Bundesrepublik Deutschland:  
Mit dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme

**Carstens**

For the Government of the Kingdom of Greece:  
Pour le Gouvernement du Royaume de Grèce:  
Für die Regierung des Königreiches Griechenland:

For the Government of the Icelandic Republic:  
Pour le Gouvernement de la République islandaise:  
Für die Regierung der Republik Island:

For the Government of Ireland:  
With reservation in respect of ratification or acceptance

Pour le Gouvernement d'Irlande:  
Sous réserve de ratification ou d'acceptation

Für die Regierung von Irland:  
Mit dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme

**Próinsias Mac Aogáin**

For the Government of the Italian Republic:  
With reservation in respect of ratification or acceptance

Pour le Gouvernement de la République italienne:  
Sous réserve de ratification ou d'acceptation

Für die Regierung der Republik Italien:  
Mit dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme

**Edoardo Martino**

For the Government of the Grand Duchy of Luxembourg:  
With reservation in respect of ratification or acceptance

Pour le Gouvernement du Grand Duché de Luxembourg:  
Sous réserve de ratification ou d'acceptation

Für die Regierung des Großherzogtums Luxemburg:  
Mit dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme

**E. Schaus**

For the Government of the Kingdom of the Netherlands:  
With reservation in respect of ratification or acceptance

Pour le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas:  
Sous réserve de ratification ou d'acceptation

Für die Regierung des Königreiches der Niederlande:  
Mit dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme

**H. R. van Houten**

For the Government of the Kingdom of Norway:  
With reservation in respect of ratification or acceptance

Pour le Gouvernement du Royaume de Norvège:  
Sous réserve de ratification ou d'acceptation

Für die Regierung des Königreiches Norwegen:  
Mit dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme

**Halvard Lange**

For the Government of the Kingdom of Sweden:  
With reservation in respect of ratification or acceptance

Pour le Gouvernement du Royaume de Suède:  
Sous réserve de ratification ou d'acceptation

Für die Regierung des Königreiches Schweden:  
Mit dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme

**Gunnar Lange**

For the Government of the Turkish Republic:  
With reservation in respect of ratification or acceptance

Pour le Gouvernement de la République turque:  
Sous réserve de ratification ou d'acceptation

Für die Regierung der Türkischen Republik:  
Mit dem Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme

**Zeki Kunalalp**

For the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland:  
Pour le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord:

Für die Regierung des Vereinigten Königreiches von Großbritannien und Nordirland:

**Edward Heath**

## Erläuternde Bemerkungen

### I. Allgemeiner Teil

Die Konsultativversammlung des Europarates hat im Jahre 1960 mit der Empfehlung Nr. 232 vorgeschlagen, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zusätzlich zu der ihm derzeit auf Grund des Artikels 45 der Europäischen Menschenrechtskonvention zukommenden Kompetenz zur Entscheidung von Streitfällen die Zuständigkeit zu übertragen, unabhängig von einem Streitfall Rechtsgutachten über die Auslegung der Europäischen Menschenrechtskonvention abzugeben. Das Ministerkomitee des Europarates hat das Expertenkomitee für Menschenrechte zunächst mit der Prüfung der Frage beauftragt, ob eine Verwirklichung dieses Vorschlages der Konsultativversammlung des Europarates wünschenswert erscheint.

Das Expertenkomitee für Menschenrechte hat im Sinne dieses Auftrages des Ministerkomitees im Frühjahr 1961 der Meinung Ausdruck gegeben, daß es unter gewissen Bedingungen grundsätzlich wünschenswert wäre, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die Zuständigkeit zur Erstattung von Rechtsgutachten zu übertragen. Das Ministerkomitee des Europarates hat sich dieser Auffassung angeschlossen und das Expertenkomitee für Menschenrechte in der Folge beauftragt, einen entsprechenden Vertragsentwurf auszuarbeiten.

Im Sinne des ihm vom Ministerkomitee des Europarates übertragenen Auftrages hat das Expertenkomitee für Menschenrechte das Protokoll Nr. 2 zur Europäischen Menschenrechtskonvention ausgearbeitet, durch das dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte die Zuständigkeit zur Erstattung von Gutachten übertragen wird.

Hinsichtlich der Einzelheiten der in diesem Zusatzprotokoll vorgesehenen Regelung wird auf den Besonderen Teil der Erläuterungen verwiesen.

Das Ministerkomitee des Europarates hat den vom Expertenkomitee für Menschenrechte ausgearbeiteten Entwurf eines 2. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention im Feber 1963 genehmigt und beschlossen, dieses

Vertragswerk zur Unterzeichnung aufzulegen. Der Ständige Vertreter Österreichs beim Europarat hat am 6. Mai 1963 in Straßburg dieses Vertragswerk auf Grund der ihm vom Bundespräsidenten im Sinne des Beschlusses der Bundesregierung vom 30. April 1963 erteilten Vollmacht unter dem Vorbehalt der Ratifikation unterzeichnet. Weiters haben bisher die Bundesrepublik Deutschland, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Schweden, die Türkei und Belgien unter Vorbehalt der Ratifikation oder Annahme unterzeichnet, während Großbritannien und Dänemark ohne einen solchen Vorbehalt unterzeichnet haben. Folgende Staaten, die das vorliegende Protokoll unter dem Vorbehalt der Ratifikation unterzeichnet haben, haben es inzwischen ratifiziert: Schweden, Irland, Norwegen und Luxemburg.

Da durch das vorliegende Protokoll die Europäische Menschenrechtskonvention abgeändert wird, die im Hinblick auf die Klarstellung durch Artikel II des Bundesverfassungsgesetzes BGBl. Nr. 59/1964 Verfassungsrang hat, ist es als ein verfassungsändernder Staatsvertrag im Sinne des Artikels 50 Absatz 3 Bundes-Verfassungsgesetz anzusehen. Auf die Genehmigung dieses Zusatzprotokolls sind daher die Bestimmungen des Artikels 44 Absatz 1 Bundes-Verfassungsgesetz sinngemäß anzuwenden. Außerdem ist es im Genehmigungsbeschluß ausdrücklich als „verfassungsändernd“ zu bezeichnen.

### II. Besonderer Teil

**Zu Artikel 1:** Durch diese Bestimmung wird die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte zur Erstattung von Rechtsgutachten umschrieben.

Absatz 1 sieht vor, daß der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte auf Antrag des Ministerkomitees des Europarates Rechtsgutachten über die Auslegung der Europäischen Menschenrechtskonvention und ihrer Zusatzprotokolle abgeben kann.

Wesentlich ist, daß solche Gutachten nur über Rechtsfragen erstattet werden können. Dem Begriff „Rechtsfragen“ ist dabei die gleiche Be-

deutung beizumessen, die diesem Begriff in anderen ähnlichen Staatsverträgen zukommt.

Zur Einholung eines Rechtsgutachtens des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ist ausschließlich das Ministerkomitee des Europarates berechtigt. Die Konsultativversammlung, die Europäische Menschenrechtskommission und der Generalsekretär des Europarates ebenso wie die Mitgliedstaaten können allerdings dem Ministerkomitee des Europarates Vorschläge unterbreiten, solche Rechtsgutachten einzuholen. In diesem Fall obliegt es dann dem Ministerkomitee zu entscheiden, ob es einem solchen Vorschlag Rechnung tragen will.

Durch Absatz 2 des Artikels 1 wird die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte zur Erstattung von Rechtsgutachten inhaltlich beschränkt. Durch diese Beschränkung soll sichergestellt werden, daß der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Zuständigkeit zur Erstattung von Rechtsgutachten nicht auch in solchen Fragen ausübt, zu deren Entscheidung er in einem Streitfall auf Grund des Artikels 45 der Europäischen Menschenrechtskonvention berufen werden kann.

**Artikel 2** bestimmt, daß es dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte obliegt, festzustellen, ob ein ihm vom Ministerkomitee des Europarates zugeleiteter Antrag auf Erstattung eines Rechtsgutachtens in den Rahmen der ihm nach Artikel 1 übertragenen Zuständigkeit fällt. Diese Regelung folgt dem Beispiel des Artikels 49 der Europäischen Menschenrechtskonvention, der bestimmt, daß im Fall von Streitigkeiten über die Zuständigkeit des Gerichtshofes dieser hierüber zu entscheiden hat.

**Zu Artikel 3:** Absatz 1 dieses Artikels sieht vor, daß über Anträge zur Erstattung von Rechtsgutachten das Plenum des Gerichtshofes zu befinden hat.

Diese Abweichung von der Regel des Artikels 43 der Europäischen Menschenrechts-

konvention, wonach der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte grundsätzlich durch aus sieben Richtern bestehende Kammern zu entscheiden hat, ist durch die besondere Bedeutung von Rechtsgutachten dieses Gerichtshofes bedingt.

Absatz 2 bestimmt in Übereinstimmung mit Artikel 51 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, daß Rechtsgutachten des Gerichtshofes begründet werden müssen.

Ebenfalls dem Beispiel des Artikels 51 folgend sieht Absatz 3 vor, daß zu Rechtsgutachten, die ganz oder zum Teil nicht die einstimmige Auffassung aller Richter darstellen, die in der Minderheit gebliebenen Richter eine Darstellung ihrer Ansicht beizufügen berechtigt sind.

Gemäß Absatz 4 sind Rechtsgutachten des Gerichtshofes dem Ministerkomitee des Europarates zur Kenntnis zu bringen.

Durch **Artikel 4** wird die dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte durch Artikel 55 der Europäischen Menschenrechtskonvention eingeräumte Zuständigkeit, sich seine Geschäftsordnung und seine Verfahrensvorschriften selbst zu geben, auch auf jene Geschäftsordnungs- und Verfahrensbestimmungen ausgedehnt, die im Hinblick auf die Zuständigkeit zur Erstattung von Rechtsgutachten notwendig erscheinen.

**Artikel 5** enthält die Schlußklausel. Hier ist insbesondere auf die Regelung des Absatzes 2 hinzuweisen, wonach dieses Zusatzprotokoll erst dann in Kraft tritt, wenn alle Mitgliedstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention das Zusatzprotokoll entweder ohne Vorbehalt der Ratifikation unterzeichnet oder ratifiziert haben. Diese Bestimmung wurde deshalb für notwendig erachtet, weil durch das vorliegende Zusatzprotokoll die durch die Europäische Menschenrechtskonvention festgelegte Zuständigkeit des Gerichtshofes erweitert wird.