

ANNEXES

Dans sa lettre en date du 2 juin 1997, le Conseil Fédéral Suisse a indiqué que, conformément à l'article 11, alinéa 3, de la Convention, la publication ne pourra porter sur l'annexe 1 (prise de position du canton de Genève) qui contient des données à caractère confidentiel.

RAPPORT INTERIMAIRE DU CONSEIL FEDERAL SUISSE
en réponse au rapport du Comité européen pour la
prévention de la torture et des peines ou traitements
inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Suisse
du 11 au 23 février 1996

A N N E X E S

- Annexe 1 lettre du Chef du département de justice et police et des transports du canton de Genève du 4 décembre 1996
(confidentiel)
- Annexe 2 arrêt du Tribunal Fédéral (ATF) 118 Ia 64
- Annexe 3 ATF du 31 mars 1995
- Annexe 4 règlement du Grand Conseil du canton de Genève
- Annexe 5 règlement du Grand Conseil du canton de Genève
- Annexe 6 rapport de la commission des visiteurs officiels du Grand Conseil du canton de Genève pour l'année 1995
- Annexe 7 ATF 120 Ia 43
- Annexe 8 ATF 122 I 49
- Annexe 9 ATF 122 I 275

ATF 118 Ia 64

VI. GARANTIE DER PERSÖNLICHEN FREIHEIT
 GARANTIE DE LA LIBERTÉ INDIVIDUELLE
 GARANZIA DELLA LIBERTÀ PERSONALE

10. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung vom 12. Februar 1992 i. S. Minelli gegen Regierungsrat des Kantons Zürich (staatsrechtliche Beschwerde)

Grundrechtliche Ansprüche an die Haftbedingungen in Strafvollzug und Untersuchungshaft (insbesondere persönliche Freiheit, Art. 6 Ziff. 1, Art. 8, Art. 10 und Art. 14 EMRK).

1. Eintrittsvoraussetzungen: Antrags- und Substanziierungserfordernis, Art. 90 Abs. 1 lit. a und b OG (E. 1b); zulässige Rügen, Art. 84 Abs. 1 lit. a-d OG (E. 1d); kassatorische Natur der staatsrechtlichen Beschwerde (E. 1e).
2. Grundsätzliche und allgemeine Erwägungen: Bedeutung der einschlägigen Resolutionen und Empfehlungen der Organe des Europarates betreffend die Behandlung von Gefangenen (E. 2a); bundesstaatliche Kompetenzordnung für die Regelung des straf- und strafprozessrechtlichen Freiheitszuges (E. 2b); Natur des abstrakten Normenkontrollverfahrens, Ermessensausübung im Falle der Anfechtung kantonaler Gefängnisverordnungen (E. 2c); Grundsätzliches über Zweck und Grenzen freiheitsbeschränkender Eingriffe während Untersuchungshaft und Strafvollzug (E. 2d).
3. Prüfung der grundrechtlichen Zulässigkeit einzelner Vorschriften der angefochtenen Gefängnisverordnung (E. 3):
 - Inventarisierung der persönlichen Habe (E. 3a),
 - persönliche Effekten in der Zelle (E. 3b),
 - Beschränkung und Entzug des Spazierganges als besondere Sicherungsmassnahme (E. 3c),
 - Mahlzeitenregelung (E. 3g),
 - Sonderkost (E. 3h),
 - Zulassung von Alkohol, Medikamenten, Drogen und Tabakwaren (E. 3i),
 - allgemeine Spaziergangsregelung (E. 3k),
 - Bezug von Büchern, Zeitungen und Zeitschriften (E. 3l),
 - Fernsehkonsum (E. 3m),
 - Besuchsregelung (E. 3n-o),
 - Briefverkehr (E. 3p-q),
 - Einschränkungen des Bücher- und Zeitungsbezuges bzw. des Radio- und Fernsehempfanges als Disziplinarsanktion (E. 3r).

- Disziplinarverfahren, richterliche Prüfung (E. 3s),
- Entzug des Spazierganges während den ersten drei Tagen bei Arrest (E. 3t).

4. Zusammenfassendes Ergebnis (E. 4).

Garanties fondamentales reconnues aux détenus en exécution de peine ou en détention préventive (en particulier liberté personnelle, art. 6 par. 1, art. 8, art. 10 et art. 14 CEDH).

1. Recevabilité: exigences relatives aux conclusions et à la motivation, art. 90 al. 1 let. a et b OJ (consid. 1b); griefs admissibles, art. 84 al. 1 let. a-d OJ (consid. 1d); nature cassatoire du recours de droit public (consid. 1e).
2. Considérations générales: signification des résolutions et recommandations des organes du Conseil de l'Europe concernant le traitement des détenus (consid. 2a); répartition, selon le droit fédéral, des compétences pour réglementer la privation de liberté, avant ou après condamnation (consid. 2b); nature du contrôle abstrait des normes, pouvoir d'examen s'agissant des règlements cantonaux sur les prisons (consid. 2c); but et limites des restrictions qui peuvent être portées à la liberté personnelle durant la détention, avant ou après condamnation (consid. 2d).
3. Examen de dispositions particulières de l'ordonnance attaquée (consid. 3):
 - inventaire des biens personnels (consid. 3a),
 - effets personnels dans la cellule (consid. 3b),
 - limitation et suppression de la promenade comme mesure de sécurité particulière (consid. 3c),
 - réglementation des repas (consid. 3g),
 - nourriture spéciale (consid. 3h),
 - réglementation relative à l'alcool, aux médicaments, aux drogues et au tabac (consid. 3i),
 - réglementation générale sur la promenade (consid. 3k),
 - acquisition de livres, de journaux et de revues (consid. 3l),
 - usage de la télévision (consid. 3m),
 - visites (consid. 3n-o),
 - correspondance (consid. 3p-q),
 - restriction, à titre disciplinaire, de l'acquisition de livres et de journaux et de l'utilisation de la radio et de la télévision (consid. 3r),
 - procédure disciplinaire, contrôle judiciaire (consid. 3s),
 - suppression de la promenade durant les trois premiers jours suivant l'arrestation (consid. 3t).
4. Résumé (consid. 4).

Garantie fondamentali relative alle condizioni di detenzione durante l'esecuzione della pena e del carcere preventivo (in particolare libertà personale, art. 6 n. 1, art. 8, art. 10 e art. 14 CEDU).

1. Ammissibilità: requisiti relativi alle conclusioni e alla motivazione, art. 90 epv. 1 lett. a e b OG (consid. 1b); censure proponibili, art. 84

cpv. 1 lett. a-d OG (consid. 1d); natura cassatoria del ricorso di diritto pubblico (consid. 1e).

2. Considerazioni di principio e generali: portata delle risoluzioni e raccomandazioni degli organi del Consiglio d'Europa concernenti il trattamento dei detenuti (consid. 2a); ripartizione, secondo il diritto federale, delle competenze per regolamentare la privazione della libertà, prima e dopo la condanna (consid. 2b); natura della procedura del controllo astratto delle norme, esercizio del potere discrezionale in occasione di ricorsi rivolti contro regolamenti di penitenziari cantonali (consid. 2c); considerazioni di principio sullo scopo e sui limiti delle restrizioni alla libertà personale durante il carcere preventivo e l'esecuzione della pena (consid. 2d).

3. Esame di singole disposizioni del regolamento carcerario impugnato (consid. 3):

- inventario degli effetti personali (consid. 3a),
- effetti personali in cella (consid. 3b),
- limitazione e soppressione della passeggiata quale misura particolare di sicurezza (consid. 3c),
- regolamentazione dei pasti (consid. 3g),
- cibi speciali (consid. 3h),
- regolamentazione dell'uso d'alcol, di medicinali, di droghe e di tabacchi (consid. 3j),
- disciplina generale delle passeggiate (consid. 3k),
- acquisto di libri, giornali e riviste (consid. 3l),
- uso della televisione (consid. 3m),
- visite (consid. 3n-o),
- corrispondenza (consid. 3p-q),
- restrizioni dell'acquisto di libri e giornali, rispettivamente dell'uso della radio e della televisione come misura disciplinare (consid. 3r),
- procedura disciplinare, controllo giudiziario (consid. 3s),
- soppressione della passeggiata durante i primi tre giorni successivi all'arresto (consid. 3t).

4. Riepilogo (consid. 4).

Gestützt auf §§ 29 f. des zürcherischen Gesetzes über das kantonale Strafrecht und den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 30. Juni 1974 erliess der Regierungsrat des Kantons Zürich am 24. April 1991 eine neue Verordnung über die Bezirksgefängnisse (GVO), welche am 24. Mai 1991 im Zürcher Amtsblatt veröffentlicht wurde. Innert 30 Tagen seit der amtlichen Publikation hat Ludwig A. Minelli den Erlass mit staatsrechtlicher Beschwerde angefochten. Er stellt den Antrag, es seien verschiedene Bestimmungen der neuen Gefängnisverordnung aufzuheben. Zur Begründung macht der Beschwerdeführer u. a. geltend, durch die angefochtenen Bestimmungen würden folgende Grundrechte bzw. verfassungsmässige Grundsätze verletzt:

- Garantie der persönlichen Freiheit;
- Gleichheitsgebot und Willkürverbot (Art. 4 BV);
- Eigentumsgarantie (Art. 22ter BV);
- Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechtes (Art. 2 UebBest.BV);
- Art. 6 Ziff. 1 EMRK (Anspruch auf faires Verfahren und unabhängigen Richter);
- Art. 6 Ziff. 2 EMRK (Unschuldsvermutung);
- Art. 6 Ziff. 3 lit. b und c EMRK (Recht auf ausreichende Verteidigung);
- Art. 8 EMRK (Anspruch auf Achtung des Privat- und Familienlebens und des Briefverkehrs);
- Art. 10 EMRK (Meinungsausserungsfreiheit);
- Art. 14 EMRK (Diskriminierungsverbot).

Der Inhalt der angefochtenen Vorschriften und die einzelnen gegen den angefochtenen Erlass vorgebrachten Rügen ergeben sich aus den nachfolgenden Erwägungen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. — Das Bundesgericht prüft die Zulässigkeit einer staatsrechtlichen Beschwerde von Amtes wegen und mit freier Kognition (BGE 117 Ia 2 E. 1).

b) Gemäss Art. 90 Abs. 1 lit. a OG muss die Beschwerdeschrift die Anträge des Beschwerdeführers enthalten, gemäss lit. b der gleichen Bestimmung im Falle der Anfechtung von Erlassen ausserdem eine kurzgefasste Darlegung darüber, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. Rechtssätze und *inwiefern* sie durch den angefochtenen Erlass verletzt worden sind. Der Beschwerdeführer macht u. a. geltend, die §§ 34 Abs. 2 lit. b, 40 Abs. 6, 43, 45 g, Abs. 5, 52 Abs. 5, 59 Abs. 4 und 64 des angefochtenen Erlasses würden gegen Art. 6 EMRK verstossen, da von den entsprechenden Einschränkungen «zivilrechtliche Ansprüche» im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK betroffen seien, über die nur eine richterliche Behörde entscheiden dürfte.

aa) Die Garantien von Art. 6 Ziff. 1 EMRK, insbesondere der Anspruch auf ein unabhängiges Gericht, gelten im Falle von Entscheidungen über «zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen» («contestations sur ses droits et obligations de caractere civil») oder über die Stichhaltigkeit einer «strafrechtlichen Anklage»

d) Die staatsrechtliche Beschwerde kann erhoben werden wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger, Verletzung von Konkordaten und Staatsverträgen (mit Ausnahmen) und wegen Verletzung von bundesrechtlichen Vorschriften über die Abgrenzung der sachlichen oder örtlichen Zuständigkeit der Behörden (Art. 84 Abs. 1 lit. a-d OG). Soweit der Beschwerdeführer lediglich einen Verstoß gegen einfaches kantonales Gesetzesrecht rügt, kann auf die Beschwerde daher ebenfalls nicht eingetreten werden. Ebenso wenig macht der Beschwerdeführer eine Verletzung von Grundrechten durch §§ 34 Abs. 2 lit. b und 47 GVO geltend, wenn er sich auf Ziff. 20 der Resolution (73) 5 des Ministerkomitees des Europarates über Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen vom 19. Januar 1973 beruft (vgl. BGE 111 Ia 344 f. E. 3a).

e) Von hier nicht zutreffenden Ausnahmen abgesehen, bei denen die verfassungsmässige Ordnung nicht schon durch Aufhebung des angefochtenen Entscheides oder Erlasses wiederhergestellt werden kann, ist die staatsrechtliche Beschwerde rein kassatorischer Natur (BGE 115 Ia 297 E. Ia; 114 Ia 212 E. Ib, je mit Hinweisen). Das Bundesgericht kann eine als verfassungswidrig erkannte Verfügung oder Bestimmung nur aufheben, nicht aber abändern oder ersetzen. Bei der abstrakten Normenkontrolle hebt es nötigenfalls den ganzen Erlass, nach Möglichkeit aber nur die einzelnen verfassungswidrigen Bestimmungen auf (BGE 113 Ia 146; 110 Ia 13 E. e). Soweit der Beschwerdeführer das Fehlen von gewissen «positiven Ansprüchen» in der angefochtenen Verordnung bemängelt und sinngemäss deren Ergänzung verlangt, kann daher auf die Beschwerde ebenfalls nicht eingetreten werden.

2. — Bevor auf die in der staatsrechtlichen Beschwerde gegen die revidierte Zürcher Bezirksgefängnisverordnung erhobenen Rügen im einzelnen eingegangen wird, rechtfertigen sich einige Vorbemerkungen zu den Rechtsgrundlagen für den straf- und strafprozessrechtlichen Freiheitsentzug sowie zur Praxis des Bundesgerichtes betreffend Verfassungsmässigkeit von Haftbedingungen in Untersuchungshaft und Strafvollzug.

a) Einleitend ist auf die Bedeutung der einschlägigen Resolutionen und Empfehlungen der Organe des Europarates auf dem Gebiete des Freiheitsentzugsvollzuges hinzuweisen.

Am 19. Januar 1973 beschloss das Ministerkomitee des Europarates, gestützt auf Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen vom 31. Juli 1957, die Resolution (73) 5 betreffend Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefan-

(«toute accusation en matière pénale»). Im Gegensatz zu Streitigkeiten über Zivilansprüche aus einem privatrechtlichen Rechtsverhältnis ist Art. 6 Ziff. 1 EMRK somit bei Streitigkeiten aus dem Kernbereich des öffentlichen Rechtes und im Rahmen von besonderen Rechtsverhältnissen des Bürgers zu staatlichen Institutionen grundsätzlich nicht anwendbar (vgl. Frowein/Peukert, EMRK-Kommentar, Kehl 1985, Art. 6 N 8, N 22). Auch allfällige mittelbare Auswirkungen des Verfahrens auf zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen führen nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes sowie des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte nicht zur Anwendbarkeit von Art. 6 Ziff. 1 EMRK (BGE 115 Ia 464 E. b; 115 Ib 550 f. E. a, je mit Hinweisen; Frowein/Peukert, a. O., Art. 6 N 10). Nach der Praxis des Bundesgerichtes, welche ebenfalls mit derjenigen der Rechtsprechungsorgane der Europäischen Menschenrechtskonvention übereinstimmt, unterstehen im besonderen auch Disziplinarmaßnahmen während Untersuchungs- und Sicherheitshaft bzw. während dem Strafvollzug (mangels einer «strafrechtlichen Anklage») in der Regel nicht dem Anwendungsbereich von Art. 6 EMRK. Das Bundesgericht prüft jedoch im konkreten Fall, ob besondere Umstände vorliegen, welche die Anwendbarkeit der betreffenden Verfassung- und Konventionsgarantien ausnahmsweise gebieten (vgl. BGE 117 Ia 187 ff. = EuGRZ 18 [1991] 429 f., mit Hinweisen; Frowein/Peukert, a. O., Art. 6 N 24).

bb) Im vorliegenden Fall kann offengelassen werden, ob die genannten Bestimmungen der angefochtenen Verordnung «zivilrechtliche Ansprüche» im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK betreffen, wie dies der Beschwerdeführer behauptet. Weder hat der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer in seinem ausführlichen formellen Beschwerdeantrag § 68 GVO angefochten, noch macht er in der Beschwerdebeurteilung geltend, die Rechtsmittelordnung von § 68 GVO (welcher in Abs. 2 die Justizdirektion als zweite kantonale Rekursinstanz vorsteht) verletze Art. 6 EMRK. Fälschlicherweise geht der Beschwerdeführer davon aus, die angefochtene Verordnung schweige sich über die Rechtsmittel aus. Dies trifft nicht zu, vielmehr werden diese explizit und auch in systematisch klarer Weise geregelt («II. Allgemeine Vollzugsbestimmungen, 10. Rechtsmittel»). Soweit der Beschwerdeführer sinngemäss geltend machen will, die Rechtsmittelordnung des angefochtenen Erlasses verstosse gegen Art. 6 Ziff. 1 EMRK, kann daher auf die Beschwerde nicht eingetreten werden.

genen. In der Recommendation (82) 17 vom 24. September 1982 gab das Ministerkomitee besondere Empfehlungen für die Inhaftierung und Behandlung von gefährlichen Gefangenen ab. Am 12. Februar 1987 billigte das Ministerkomitee des Europarates in der Empfehlung (87) 3 eine überarbeitete Fassung der allgemeinen Europäischen Haft- und Strafvollzugsgrundsätze («Règles pénitentiaires européennes», vgl. Europäische Strafvollzugsgrundsätze, Gemeinsame Übersetzung für die Bundesrepublik Deutschland, die Republik Österreich und die Schweizerische Eidgenossenschaft, Heidelberg 1988). Die Mindestgrundsätze für die Behandlung von Gefangenen, welche sich auf Empfehlungen und Entschliessungen der Organe des Europarates stützen, haben für die zuständigen Legislativ- und Exekutivbehörden der Mitgliedstaaten den Charakter von Richtlinien und Empfehlungen für einen zweckmässigen Vollzug freiheitsentziehender Sanktionen. Sie sind nach der Praxis des Bundesgerichtes indessen nicht in der Weise völkerrechtlich verbindlich, dass die Missachtung der Mindestgrundsätze für sich allein als Verstoß gegen verfassungsmässige Rechte der Bürger oder wegen Verletzung eines Staatsvertrages mit staatsrechtlicher Beschwerde angefochten werden könnte, und sie begründen insofern keine subjektiven Rechte und Pflichten. Da in den Mindestgrundsätzen aber die gemeinsame Rechtsüberzeugung der Mitgliedstaaten des Europarates zum Ausdruck kommt, werden sie vom Bundesgericht bei der Konkretisierung der Grundrechtsgewährleistungen der Bundesverfassung sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention gleichwohl berücksichtigt (BGE 111 Ia 344 f. E. 3a; 106 Ia 282 E. 3c; 105 Ia 102; 103 Ia 309; 102 Ia 284 f. E. 2c, 308). Sie beinhalten wichtige Richtlinien für eine moderne strafrechtliche Freiheitsentzugspraxis, zur Wahrung des Grundrechtes der Achtung der Menschenwürde und des auch den Gefangenen zukommenden verfassungsmässigen Mindestanspruches auf persönliche Freiheit (vgl. PARRIS-HENRI BOLLE, Über verfassungs- und gemeinrechtliche Bestimmungen des Freiheitsentzuges in der Schweiz, Requiem für die verbliebenen Mindestgrundsätze, Der Strafvollzug in der Schweiz, 2/3 1988, S. 44; Kurt FURGLER, Geleitwort, in: Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen, Europäische Fassung, Karlsruhe 1975, S. 11). Soweit die Mindestgrundsätze des Europarates dagegen kriminalpolitische Ziele festlegen, obliegt ihre Verwirklichung nicht der Verfassungsrechtsprechung, sondern den politischen Behörden des Bundes und der Kantone, in deren Kompetenz die Gesetzgebung und Rechtsanwendung hinsichtlich Strafvollzug und Strafprozessrecht gehört.

b) Gemäss Art. 64bis Abs. 2 BV sind die Kantone ausserhalb der Zuständigkeit der Bundesstrafrechtspflege zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafprozessrechtes befugt. Somit können sie auch Bestimmungen über den Vollzug von Untersuchungs- und Sicherheitshaft erlassen. Was das Strafvollzugsrecht betrifft, so ist der Bund gemäss Art. 64bis Abs. 3 BV befugt, den Kantonen zur Errichtung von «Straf-, Arbeits- und Besserungsanstalten» und für Verbesserungen im Strafvollzug Beiträge zu gewähren (vgl. Bundesgesetz über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug vom 5. Oktober 1984, SR 341, sowie bundesrätliche Verordnung vom 29. Oktober 1986, SR 341.1). Im übrigen überlässt Art. 64bis Abs. 3 BV das Strafvollzugsrecht implizit den Kantonen (Art. 3 BV; vgl. STEFAN TRUCHSEL, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Kurzkomentar, Zürich 1989, Art. 374 StGB N 1).

Art. 397bis StGB räumt dem Bundesrat indessen die Befugnis zum Erlass von ergänzenden Bestimmungen im Bereich des Strafvollzugsrechtes ein. Von dieser Kompetenz hat der Bundesrat teilweise Gebrauch gemacht, teilweise wird den Kantonen ausdrücklich die Regelung der aufgezählten Fragen überlassen (vgl. z. B. Art. 397bis Abs. 1 lit. k StGB i. V. m. Art. 6 Abs. 1 StGB 1 betreffend Anstaltskleidung und Anstaltskost). In Art. 5 der Verordnung (1) zum Schweizerischen Strafgesetzbuch vom 13. November 1973 (VSIGB 1) wurde insbesondere eine Rahmenregelung für den Empfang von Besuchern und den Briefverkehr getroffen (Art. 5 Abs. 1 VSIGB 1 lautet wie folgt: «Der Empfang von Besuchern und der Briefverkehr sind nur soweit beschränkt, als es die Ordnung in der Anstalt gebietet. Die Anstaltsleitung kann wenn nötig im Einzelfall weitere Einschränkungen verfügen»; vgl. auch Art. 4 VSIGB 1 betreffend tageweisen Strafvollzug und Halbfangenschaft, Art. 1 VSIGB 2 betreffend Vollzugsanstalten für Frauen oder Art. 1 und 2 VSIGB 3 betreffend Halbfangenschaft und Strafvollzug in einer Massnahmenanstalt). Weitere Rahmenbedingungen für den Strafvollzug ergeben sich aus Art. 37-40 StGB (insbesondere betreffend Einzelhaft, Art. 37 Ziff. 3 Abs. 1 StGB, und den Vollzug von kurzen Gefängnisstrafen, Art. 37bis StGB). Die Art. 376-378 StGB enthalten schliesslich eine summarische Regelung über den Verdienstanteil (Pekulium) für Gefangenearbeit. Art. 6 Abs. 1 VSIGB 1 i. V. m. Art. 397bis Abs. 1 lit. m StGB beauftragt die Kantone diesbezüglich mit der näheren Regelung.

Die Untersuchungs- und Sicherheitshaft im Rahmen der Bundesstrafrechtspflege ist in Art. 44-64 BSIP und Art. 54-61 MSIP ge-

regelt. Insbesondere ist der Untersuchungs- und Sicherheitsgefängene, der dem Bundesstrafprozess untersteht, berechtigt, sich auf eigene Kosten zu verpflegen (Art. 48 Abs. 2 BStP).

Im übrigen ist die Gesetzgebung auf dem Gebiet des straf- und strafprozessrechtlichen Freiheitsentzuges Angelegenheit der kantonalen Gesetzgebung (Art. 64bis Abs. 2 und 3 i. V. m. Art. 3 BV).

c) Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist bei der Prüfung der Verfassungsmässigkeit eines kantonalen Erlasses im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle massgebend, ob der betreffenden Norm nach anerkannten Auslegungsregeln ein Sinn zugemessen werden kann, der sie mit den angerufenen Verfassungsgarantien vereinbar erscheinen lässt. Das Bundesgericht hebt die Vorschrift nur auf, wenn sie sich jeder verfassungskonformen Auslegung entzieht, nicht jedoch, wenn sie einer solchen in vertretbarer Weise zugänglich ist. Werden wie im vorliegenden Fall neben verfassungsmässigen Rechten Garantien der Europäischen Menschenrechtskonvention angerufen, so ist in gleicher Weise zu prüfen, ob der angerufenen kantonalen Norm ein Sinn zugemessen werden kann, der sie mit dieser vereinbar erscheinen lässt; das Bundesgericht hebt demnach die angefochtene Vorschrift nur auf, wenn sie sich auch einer konventionskonformen Auslegung entzieht (BGE 114 Ia 354 f. E. 2, 401 f. E. 5; 113 Ia 131, 261 E. b, 324 E. 5c; 111 Ia 25 f. E. 2; 109 Ia 277 E. 2a mit Hinweisen). Im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle hebt das Bundesgericht nötigenfalls den ganzen Erläss, nach Möglichkeit aber nur die einzelnen verfassungswidrigen Bestimmungen auf (BGE 113 Ia 131, 146, 261 E. b; 110 Ia 13 E. 1e). Ob ein kantonaler Erläss mit dem Bundesverfassungsrecht vereinbar ist, prüft das Bundesgericht frei (BGE 114 Ia 354 E. 2; 113 Ia 131; 111 Ia 24 E. 2 mit Hinweisen). Mit Rücksicht auf die verfassungsmässige Kompetenzordnung im föderalistischen Bundesstaat legt sich jedoch das Bundesgericht als Staatsgerichtshof bei der Prüfung kantonalen Erlasses (gerade im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle) eine gewisse Zurückhaltung auf, welche allerdings mit der dem Bundesgericht durch Art. 113 BV übertragenen Aufgabe der Verfassungsgerichtsbarkeit vereinbar sein muss (vgl. BGE 115 Ia 244 f. E. 3c). Da die Haftbedingungen in hohem Masse von den lokalen Gegebenheiten, insbesondere den sachlichen und personellen Möglichkeiten der einzelnen Vollzugseinrichtungen, abhängig sind, lässt das Bundesgericht den kantonalen Instanzen beim Erlass von Gefängnisverordnungen einen weiten Ermessensspielraum (BGE 106 Ia 280 E. 3 mit Hinweisen; unveröffentlichte Urteile vom

9. Oktober 1989 i. S. L. B., S. 5, vom 27. September 1989 i. S. A. B., S. 12, E. 4a, sowie vom 29. Januar 1987 i. S. M., S. 5 mit Hinweisen).

d) Die Verfassungsmässigkeit einer Gefängnisverordnung, welche die Haftbedingungen regelt, ist vorab unter dem Gesichtspunkt der persönlichen Freiheit zu beurteilen (BGE 113 Ia 327 E. 4). Die Garantie der persönlichen Freiheit ist ein ungeschriebenes Grundrecht der Bundesverfassung, das nicht nur die Bewegungsfreiheit und die körperliche Integrität, sondern darüber hinaus alle Freiheiten schützt, die elementare Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung darstellen. Das Recht auf persönliche Freiheit gilt indessen, wie die übrigen Freiheitsrechte, nicht absolut. Beschränkungen sind zulässig, wenn sie auf gesetzlicher Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind; zudem dürfen die verfassungsmässigen Freiheitsrechte weder völlig unterdrückt noch ihres Gehaltes als Institution der Rechtsordnung entleert werden (BGE 113 Ia 327 f.; 112 Ia 162 E. 3a; 111 Ia 232 f. E. 3a, je mit Hinweisen).

Die Beschränkung der Freiheitsrechte von Gefangenen darf nicht über das hinausgehen, was zur Gewährleistung des Haftzweckes und zur Aufrechterhaltung eines ordnungsgemässen Anstaltsbetriebes erforderlich ist (BGE 113 Ia 328 E. 4 mit Hinweisen; WALTER HALLER, BV-Sammelkommentar, Basel 1987 ff., persönliche Freiheit, N 147). Die von der Bundesverfassung garantierten Freiheitsrechte, insbesondere die persönliche Freiheit, stehen auch dem Untersuchungsgefängenen zu. Dieser darf in seinen Freiheitsrechten nur soweit eingeschränkt werden, als es der Untersuchungszweck erfordert (BGE 116 Ia 421; 107 Ia 149, je mit Hinweisen; vgl. WALTER HALLER, a. a. O., N 147). Die aus den Haftbedingungen resultierenden Freiheitsbeschränkungen müssen auch mit den Garantien der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar sein. Diese gewährleistet indessen im Bereich der Haftbedingungen keine über das verfassungsmässige Recht der persönlichen Freiheit hinausgehenden Rechte (BGE 113 Ia 328 E. 4). In dem die Schweiz betreffenden Urteil vom 20. Juni 1988 i. S. Schönenberger und Durmaz hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgehalten, dass der Zweck der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verhinderung von strafbaren Handlungen im Falle von Untersuchungsgefängenen empfindlichere Eingriffe rechtfertigen könne als bei Personen, die sich in Freiheit befinden (EGMR Série A, vol. 137, Ziff. 25). Was Untersuchungs- und Sicherheitshäftlinge betrifft, können die Erfordernisse des Untersuchungszweckes nur im konkreten

Einzelfall präzise bestimmt werden. Je höher die Flucht- oder die Kollisionsgefahr erscheint, oder je stärker der Ordnungsgemässe Gefängnisbetrieb gefährdet ist, desto restriktiver können die Haftbedingungen sein. Ebenso sind Einschränkungen der Freiheitsrechte zur Gewährleistung der Sicherheit der Mitgefangenen und des Gefängnispersonals grundsätzlich zulässig (BGE 113 Ia 328 E. 4).

Der Schutzbereich der einzelnen Freiheitsrechte samt ihren Ausprägungen sowie die Grenzen der Zulässigkeit von Eingriffen sind im Einzelfall angesichts von Art und Intensität der Beeinträchtigung zu bestimmen (vgl. BGE 117 Ia 30 E. 5a mit Hinweis).

3. — a) Der Beschwerdeführer fielt als erste Vorschrift § 27 Abs. 1 Satz 4 GVO an, welche gegen Art. 22ter BV verstosse. Er macht geltend, das Eigentum des Gefangenen werde «gefährdet», weil gemäss dieser Bestimmung grössere Gepäckstücke ohne Inventarisierung des Inhaltes in das Effektenverzeichnis aufgenommen werden könnten.

Es kann indessen offengelassen werden, ob die in der Bundesverfassung garantierte Eigentumsgarantie überhaupt einen Anspruch auf Schutz vor blossen angeblichen Gefährdungen des Privateigentums des Gefangenen gewährleistet. Die angefochtene Bestimmung kann jedenfalls verfassungskonform angewendet werden. Nach der in § 27 Abs. 1 GVO getroffenen Regelung müssen grundsätzlich alle dem Gefangenen abgenommenen Gegenstände inventarisiert werden (Satz 1; s. auch § 74 StPO/ZH). Die Richtigkeit von Effektenverzeichnis und Barschaftsgutschrift ist von der Gefängnisverwaltung und vom Gefangenen unterschriftlich zu bestätigen (Satz 3). Gemäss Satz 4 «können» grössere Gepäckstücke nach summarischer Kontrolle ohne Inventarisierung des Inhalts in das Effektenverzeichnis aufgenommen werden. Der klare Wortlaut der angefochtenen Bestimmung verunmöglicht damit eine Regelung nicht, bei der grundsätzlich auch bei grösseren Gepäckstücken — insbesondere bei wertvollem Inhalt — eine sorgfältige Inventarisierung erfolgt, im Falle einer grösseren Menge unterschiedlicher Effekten von geringem Wert dagegen nicht. Entsprechend wird die Bestimmung offenbar laut Vernehmlassung auch von der Justizdirektion ausgelegt (vgl. auch Mindestgrundsatz Nr. 48 des Europarates R 1871 3). Bei einer Anwendung von § 27 Abs. 1 GVO im beschriebenen Sinne bleiben die schützenswerten Vermögensinteressen des Gefangenen in Berücksichtigung des öffentlichen Interesses an einem ohne unverhältnismässigen Aufwand gewährleisteten Betrieb der Bezirksgefängnisse in einer vor der Verfassung ausreichenden Weise

gewahrt. Die Rüge ist somit unbegründet, soweit darauf eingetreten werden kann (vgl. E. 1d).

b) Im weiteren richtet sich die Beschwerde gegen § 28 GVO.
 aa) Der Beschwerdeführer rügt als erstes, dass die Bestimmung «einen Anspruch des Gefangenen auf Mitnahme eines Schlafsackes in die Zelle vermissen» lasse. Wenigstens sinngemäss macht er u. a. eine Verletzung des ungeschriebenen verfassungsmässigen Rechtes der persönlichen Freiheit («körperliches Wohlbefinden») geltend. Soweit der Beschwerdeführer dabei die kassatorische Natur der staatsrechtlichen Beschwerde bzw. die zulässigen Beschwerdegründe verkennt, ist auf die entsprechenden Rügen nicht einzutreten (vgl. E. 1d-c). Im übrigen wären sie insoweit unbegründet, als die Nichterwähnung eines Anspruches auf Mitnahme eines Schlafsackes keineswegs bedeutet, dass der Schlafkomfort des Gefangenen deswegen in einer die persönliche Freiheit vertetzenden Weise beeinträchtigt würde. Der Beschwerdeführer übersieht, dass der Wortlaut der angefochtenen Bestimmung die Behörden nicht daran hindert, nötigenfalls — etwa aus hygienischen oder witterungsbedingten Gründen — Schlafsäcke oder andere Ausrüstungsgegenstände zur Gewährleistung eines ausreichenden Schlafkomforts an die Gefangenen abzugeben (vgl. auch § 28 Abs. 5 GVO: «Die Gefängnisverwaltung kann die Mitnahme weiterer Gegenstände der persönlichen Habe in die Zelle gestatten»). Auch der Mindestgrundsatz Nr. 24 des Ministerkomitees des Europarates R (87) 3, der dem Gefangenen das Recht auf ein Bett und angemessenes eigenes Bettzeug («d'un lit et d'une literie individuelle convenables») einräumt, geht über diese Anforderungen nicht hinaus.

bb) Aus ähnlichen Gründen geht auch die Rüge fehl, der «fehlende positive Anspruch auf Schreibapparate» verletze verschiedene Garantien der EMRK. Der Text von § 28 Abs. 3 GVO, der es dem Gefangenen u. a. erlaubt, «Schreibzeug» in die Zelle mitzunehmen, schliesst entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers die Bewilligung von Schreibapparaten (Schreibmaschinen, evtl. Personal Computer) in begründeten Fällen keineswegs aus. Der Begriff des «Schreibzeugs» kann bei der konkreten Anwendung der angefochtenen Bestimmung durchaus in diesem Sinne und damit verfassungskonform ausgelegt werden. Dass das Wörterbuch, welches der Beschwerdeführer in der Beschwerdeergänzung zitiert, eine andere, einschränkendere Auslegung nahelegt, ist nicht weiter erstaunlich, beruft er sich doch auf ein Wörterbuch aus dem Jahre 1899. Auch im Mindestgrundsatz Nr. 97 des Europarates, der sich

auf Untersuchungsgefängene bezieht, ist im übrigen von Schreibmaterial («writing materials», «matériel nécessaire pour écrire») die Rede.

cc) Analoges gilt auch für das Vorbringen, § 28 GVO lasse «eine Norm darüber vermissen», dass die Mitnahme von Tieren in die Zelle gestattet sei. Soweit auf die Rüge der Verletzung der persönlichen Freiheit überhaupt eingetreten werden kann (vgl. E. 1c), ist sie un begründet. Die angefochtene Bestimmung schliesst die Zulassung von Kleintieren nicht zum vornherein aus (vgl. insbesondere § 28 Abs. 5 GVO). Dabei muss allerdings festgehalten werden, dass Einschränkungen der persönlichen Freiheit im Interesse von Sicherheit und Hygiene sowie der Aufrechterhaltung des ordnungsgemässen Gefängnisbetriebs in den Grenzen des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes zulässig sind (vgl. E. 2d). Jedenfalls bei einer Zulassung von Katzen und Hunden wären nicht nur Sicherheit und Hygiene im Gefängnis in Frage gestellt, auch die Tierhaltung selber wäre kaum artgerecht und im Interesse des Tieres in der Regel nicht wünschenswert.

c) Die Beschwerde richtet sich sodann gegen § 34 Abs. 2 lit. b GVO, welcher als besondere Sicherungsmassnahme bei erhöhter Fluchtgefahr oder bei Gefahr von Gewaltanwendung die Beschränkung oder den Entzug des Spazierganges vorsieht. Nach der Ansicht des Beschwerdeführers verletzt die Bestimmung insbesondere die persönliche Freiheit und Art. 6 Ziff. 1 EMRK.

aa) Es fragt sich, ob der völlige Entzug des Spazierganges aus Sicherheitsgründen vor der Verfassung standhält.

Gemäss der Praxis des Bundesgerichtes ist ab zweiter Woche der Inhaftierung ein täglicher Spaziergang an der frischen Luft von mindestens einer halben Stunde zur Erhaltung der physischen und psychischen Gesundheit der Gefangenen notwendig und stellt als Ausprägung der persönlichen Freiheit einen verfassungsmässigen Mindestanspruch des Inhaftierten dar (BGE 106 Ia 293 E. 8a; 102 Ia 292). Dieser Minimalanspruch muss grundsätzlich auch gefährlichen Haftlingen zuerkannt werden. Den entsprechenden Risiken für die Sicherheit des Gefängnisses ist mit geeigneten technischen und organisatorischen Massnahmen zu begegnen. So hat das Bundesgericht in einem unveröffentlichten Entscheid vom 27. September 1989 i. S. A. B. das Haftregime für einen mutmasslichen gefährlichen Gewaltverbrecher als insgesamt zu streng angesehen, bei dem der Gefangene in Isolationshaft gehalten wurde und lediglich einen stündlichen Spaziergang in einem allseitig vergitterten Gang mit betonier-

tem Dach absolvieren durfte (a. a. O., S. 14, S. 16 f.). Wie eine Delegation des Bundesgerichtes anlässlich eines Augenscheines im Genfer Gefängnis Champ-Dollon feststellen konnte, sind sinnvolle Lösungen für ausreichende körperliche Betätigung im Freien auch für gefährliche Gefangene technisch realisierbar. In Champ-Dollon wurde ein Hochsicherheitsstrakt für besonders gefährliche Gefangene geschaffen. Unter anderem wurde ein ausbruchssicheres grosses Käfig auf dem Gefängisdach eingerichtet, worin sich diverse Sportgeräte befinden. Auch für den Kanton Zürich sollte im Falle besonderer Sicherheitsrisiken eine ähnliche Lösung gefunden werden können. Die Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates betreffend Inhaftierung und Behandlung von gefährlichen Gefangenen sehen die Einrichtung von speziellen Hochsicherheitsstrakten ausdrücklich vor (vgl. Recommendation R [82] 17, Exposé des motifs, Ziff. 111). Trotz Fluchtgefahr oder Risiko der Gewaltanwendung muss auch gefährlichen Gefangenen nach dem Gesagten grundsätzlich die Möglichkeit eingeräumt werden, sich einmal täglich während mindestens einer halben Stunde im Freien bewegen bzw. körperlich betätigen zu können. Dies entspricht auch dem Grundsatz Nr. 1 der Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates R (82) 17, wonach auf gefährliche Gefangene soweit als möglich («dans toute la mesure du possible») die allgemeinen Haftregeln anzuwenden seien. Vorbehalten sind einschränkende disziplinarische Sanktionen im Falle von schweren Disziplinarvergehen (vgl. E. t).

Insofern als die angefochtene Bestimmung den *völligen Entzug* des Spazierganges als Sicherungsmassnahme zulässt, ist die Beschwerde daher begründet, soweit auf sie eingetreten werden kann (vgl. E. 1b, d). Ob die allgemeine Spaziergangsregelung selber (§ 47 GVO) oder der Entzug des Spazierganges in den ersten drei Tagen aus disziplinarischen Gründen (Arrest, § 66 Abs. 4 GVO) grundrechtskonform erscheinen, wird im folgenden noch zu beurteilen sein (E. k, t).

bb) Soweit der Spaziergang nicht stärker beschränkt wird, als es der dargelegte grundrechtliche Minimalstandard erfordert, ist ein besonderes Haftregime aus Sicherheitsgründen und eine entsprechende Einschränkung der allgemeinen Spaziergangsregelung in zeitlicher oder organisatorischer Hinsicht dagegen zulässig. In diesem Sinne ist gegen eine «Beschränkung des Spazierganges» als Sicherungsmassnahme nach § 34 Abs. 2 lit. b GVO von Verfassungen wegen nichts einzuwenden. Was die Rüge der Verletzung von Art. 6

Ziff. 1 EMRK betrifft, da die Beschränkung des Spazierganges von einer nichtrichterlichen Behörde angeordnet werde, so ist die Beschwerde unbegründet, soweit sie überhaupt zulässig ist. Es kann offengelassen werden, ob die Beschränkung des Spazierganges aus Sicherheitsgründen einen Eingriff in «zivilrechtliche Ansprüche» oder eine selbständige strafrechtliche Sanktion im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK darstellt, und nicht bloss ein spezielles Halteverbot für gefährliche Gefangene. Die angefochtene Bestimmung regelt lediglich die erste Anordnung von besonderen Sicherungsmassnahmen und schliesst selber eine richterliche Überprüfung der Massnahme — sollte sie überhaupt in den Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 EMRK fallen — nicht aus. Die Rechtsmittelordnung von § 68 GVO dagegen hat der Beschwerdeführer ausdrücklich nicht angefochten.

g) Der Beschwerdeführer fielt § 41 GVO an, wonach den Gefangenen durch die Gefängnisverwaltung täglich drei Mahlzeiten zu verabreichen sind. Damit werde auch für Untersuchungs- und Sicherheitsgefängene «implizite die Beschaffung von Mahlzeiten für Gefängene auf deren eigene Kosten durch Gasthäuser am Platze ausgeschlossen». Die Rüge der Verletzung von Art. 6 Ziff. 2 und Art. 8 EMRK sowie der persönlichen Freiheit ist unbegründet. Zum einen ist darauf hinzuweisen, dass selbst für den Fall, dass Verfassung und Konvention einen Anspruch von nicht verurteilten Gefangenen auf auswärtige Verpflegung gewährleisten würden, der angefochtene Erlass eine solche nicht ausschliesst. § 41 sowie § 42 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 GVO bestimmen lediglich, welche Verpflegung die Gefängnisverwaltung abgeben muss. In § 42 Abs. 2 Satz 2 ist die Möglichkeit einer privaten zusätzlichen Verpflegung mittels «Einkauf» sogar grundsätzlich vorgesehen, zumindest aber nicht ausgeschlossen.

Zum anderen kann die persönliche Freiheit von Untersuchungs- und Sicherheitsgefängenen eingeschränkt werden, soweit dies zur Gewährleistung des Haftzweckes notwendig ist (vgl. E. 24). Ein entsprechender Eingriffsvorbehalt ist auch in Art. 8 Ziff. 2 EMRK vorgesehen. Bei einer Verpflegung durch aussenstehende Private, insbesondere Gasthäuser, ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass Missbrauch betrieben und von interessierten Dritten oder den Gefangenen selber versucht werden könnte, Gegenstände ins oder aus dem Gefängnis zu schmuggeln (insbesondere Kasserole, Drogen, Medikamente, Kleinwaffen und -werkzeuge u. ä., vgl. auch BGIE 113 Ia 330 E. 5). Zur Verhinderung möglicher Missbräuche wäre die Gefängnisverwaltung gezwungen, gegebenenfalls mehrmals täglich

alle extern gelieferten Mahlzeiten sorgfältig zu kontrollieren und umzuschöpfen. Das öffentliche Interesse an der Nichtgefährdung des Haftzweckes und an der Aufrechterhaltung eines ordnungsgemässen Gefängnisbetriebes ohne unverhältnismässigen Verwaltungsaufwand ist grundsätzlich höher einzustufen als der Wunsch des Gefangenen, sich nach seinen persönlichen Wünschen extern verpflegen lassen zu können. Dies muss jedenfalls dann gelten, wenn die Gefängnisverpflegung ausreichend und dem Geschmack eines nicht allzu verwöhnten Konsumenten zumutbar ist. Ausserdem sind im angefochtenen Erlass Sonderkostregelungen für besondere Fälle ausdrücklich vorgesehen bzw. zumindest nicht ausgeschlossen (vgl. E. h). Die zusätzliche Berufung auf Art. 6 Ziff. 2 EMRK erfolgt schliesslich offensichtlich zu Unrecht. Dadurch, dass Untersuchungs- und Sicherheitsbehörden die gleiche Kost verabreicht wird wie Strafgefangenen, wird ihnen in keiner Weise die Schuld an einer strafbaren Handlung zugewiesen.

h) Der Beschwerdeführer wendet sich im weiteren gegen § 42 Abs. 2 GVO, weil die Bestimmung eine Sonderkost lediglich aus religiösen Gründen vorsehe. Dadurch würden insbesondere Vegetarier in einer Art. 14 EMRK verletzenden Weise diskriminiert. Es kann im vorliegenden Fall indessen offengelassen werden, ob über die Regelung im angefochtenen Erlass hinaus ein Grundrechtsanspruch auf Sonderkost, insbesondere auf streng vegetarische Ernährung, besteht. Zum einen schliesst schon § 41 GVO das Angebot einer vegetarischen Mahlzeit durch die Gefängisküche nicht aus. Im Sinne von Satz 2 dieser Bestimmung könnte die Justizdirektion durchaus die hierfür nötigen Weisungen erlassen. Dass § 42 Abs. 2 GVO die Abgabe einer Sonderkost aus religiösen Gründen ausdrücklich zulässt, schliesst keineswegs aus, dass im ordentlichen Menüplan der Gefängnisse gemäss § 41 GVO eine vegetarische Mahlzeit ermöglicht wird. Deren Abgabe wird im Erlass nirgends ausgeschlossen. Zusätzlich gewährleistet § 42 Abs. 1 GVO, der sich auf die ärztlich verordnete Diätkost und Zusatzverpflegung bezieht, die Möglichkeit, dass sich der Gefangene beim Arzt um Bewilligung einer von ihm gewünschten Sonderkost bemüht. Im Sinne einer verfassungsmässigen Auslegung von §§ 41 f. GVO ist in diesem Rahmen allerdings zu erwarten, dass auf ernsthaften Wunsch des Gefangenen auch den berechtigten Interessen namentlich von konsequenten Vegetariern bei der Anwendung des angefochtenen Erlasses Rechnung getragen wird. Die Empfehlung Nr. 25 Ziff. 1 des Ministerkomitees des Europarates R (87) 3 verlangt, dass hinsicht-

lich Gefangenenverpflegung den religiösen und kulturellen Überzeugungen soweit wie möglich («dans toute la mesure du possible») Rechnung zu tragen sei. Der Vorwurf der Grundrechtswidrigkeit der angefochtenen Bestimmung ist dagegen unbegründet.

i) Der Beschwerdeführer verlangt auch die Aufhebung von § 43 Abs. 1 GVO, welcher den Genuss von Alkohol und nicht vom Gefängnisarzt verschriebener oder zugelassener Medikamente und Drogen verbietet. Es werde dadurch insbesondere in unzulässiger Weise in die persönliche Freiheit der Gefangenen eingegriffen. Zum Alkoholverbot macht der Beschwerdeführer geltend, mässiger Genuss von Bier, Wein und Spirituosen gehöre hierzulande zur «Kultur der Verpflegung». Auch Medikamente, welche von den Gefangenen in Freiheit benützt werden, müssten ohne Kontrolle durch den Gefängnisarzt verwendet werden können. Unter dem in § 43 Abs. 1 verwendeten Begriff «Drogen» könnten auch völlig harmlose Stoffe, etwa Gewürze, verstanden werden, deren Verbot unverhältnismässig sei.

Vorausgeschicken ist, dass Gefangene im Strafvollzug bzw. in Untersuchungs- und Sicherheitshalt insoweit zivilen Wohnheiten und persönlichen Vorlieben entsagen müssen, als das betreffende Verbot zur Gewährleistung des Haltzweckes und der Aufrechterhaltung des geordneten Anstaltsbetriebes notwendig ist. Ein vollständiges Alkoholverbot in Gefängnissen erscheint nicht unverhältnismässig, zumal der informelle Austausch von Alkohol unter den Gefangenen nicht vollständig kontrolliert und unterbunden werden kann. Eine Freigabe beschränkter Mengen würde Missbräuchen (insbesondere Horten und Manipulieren von kleineren Mengen alkoholischer Substanzen, Schwarzhandel usw.) Vorschub leisten und Gefahren von Alkoholismus und Trinkexzessen unter den Gefangenen nach sich ziehen. Nicht zuletzt mit Rücksicht auf sucht- bzw. missbrauchsgefährdete Mitgefangene erscheint ein Verzicht auf Alkoholkonsum im Gefängnis zumutbar und verfassungskonform. Die Missbrauchsgefahr gilt auch für Medikamente und Drogen. Was die Verwendung von Medikamenten betrifft, verbietet die angefochtene Bestimmung nicht, selbst mitgebrachte Arzneimittel weiter zu benutzen. Die Verwendung innerhalb der Anstalt wird lediglich von der Zustimmung des Gefängnisarztes abhängig gemacht. Was daran grundrechtswidrig sein könnte, ist nicht einzusehen. Wenn der Gefangene die Ansicht vertritt, er benötige unverzüglich ein Medikament, so steht es ihm frei, die Vorführung vor den Gefängnisarzt zu verlangen (vgl. § 48 Abs. 1 GVO). Völlig zu Recht ver-

bietet die angefochtene Bestimmung den Genuss von Drogen. Nabelnderweise sind unter dem Begriff der «Drogen» im Sinne des angefochtenen Erlasses Suchtgifte im Sinne des Betäubungsmittelgesetzes zu verstehen. Dass der Beschwerdeführer eine extensivere Auslegung, welche allerdings vom modernen umgangssprachlichen Begriff der Drogen deutlich abweicht, für zulässig hält, lässt die angefochtene Norm nicht grundrechtswidrig werden. ...

Auch der ebenfalls angefochtene Abs. 2 von § 43 GVO kann verfassungskonform ausgelegt werden. Wenn diese Norm das Rauchen in den Zellen grundsätzlich gestattet, Rauchverbote im übrigen den Hausordnungen überlässt, so steht damit keineswegs fest, dass Gefangene automatisch gegen ihren Willen dem Passivrauchen ausgesetzt werden müssen. Eine sinnvolle Praxis ist durchaus möglich und wird in der Vernachlässigung der Justizdirektion auch angedeutet. So spricht z. B. nichts dagegen, dass ein Raucher in einer Einzelzelle oder zwei Raucher in einer Zweierzelle grundsätzlich rauchen dürfen. Die Hausordnung kann indessen (den konkreten Verhältnissen angepasst) einen angemessenen Schutz vor unerwünschtem Passivrauchen in Unterküften und Gemeinschaftsräumen vorschreiben. Die angefochtene Bestimmung verstösst damit nicht gegen die persönliche Freiheit.

k) Der Beschwerdeführer rügt sodann, die allgemeine Spaziergangsregelung von § 47 GVO verstosse gegen Mindestgrundsätze des Ministerkomitees des Europarates, da die Bestimmung lediglich einen «mindestens halbtägigen Aufenthalt im Freien» pro Tag vorsehe. Diese Rüge ist auf Grund von Art. 84 Abs. 1 i. V. m. Art. 90 Abs. 1 lit. b OG unzulässig (vgl. E. 1d). Es fragt sich indessen, ob die allgemeine Spaziergangsregelung mit dem verfassungsmässigen Grundrecht der persönlichen Freiheit vereinbar ist.

Der Grundsatz Nr. 86 der Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates R (87) 3 sieht einen täglichen Spaziergang von mindestens einer Stunde vor. In BGE 99 Ia 281 E. 8d erachtete das Bundesgericht noch eine Regelung, welche die körperliche Bewegungsmöglichkeit im Freien auf dreihalbständige Spaziergänge pro Woche beschränkbar erklärte, als verfassungsrechtlich zulässig. Das Bundesgericht hielt jedoch fest, dass die entsprechende Norm der alten Zürcher Bezirksgefängnisverordnung lediglich eine «Minimalregel» enthalte, und dass die in der Beschwerde «geforderte tägliche Bewegung dort, wo es praktisch durchführbar ist», gewährt werden müsse. Drei Jahre später stellte das Bundesgericht insoweit strengere Anforderungen an eine Spaziergangsregelung, als es nach einer Haftdauer

von einer Woche einen täglichen Spaziergang von einer halben Stunde als Minimum bezeichnete. Es liess offen, ob von dieser Regel allenfalls «in Ausnahmefällen für eine Übergangszeit» abgewichen werden dürfte. Darüber hinaus hielt es in einem obiter dictum fest, obschon ein entsprechender Grundrechtsanspruch nicht bestehe, müsse es «Ziel der kantonalen Behörden und des Bundes sein, künftighin den Gefangenen» im Sinne der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze einen einstündigen Aufenthalt im Freien pro Tag zu gewähren (BGE 102 Ia 292). Der verfassungsrechtliche Minimalanspruch auf einen halbstündigen Spaziergang pro Tag ab zweiter Haftwoche wurde in BGE 106 Ia 293 E. 3a bestätigt.

Ein täglicher wenigstens halbstündiger Spaziergang stellt in Rücksicht auf die geistige und körperliche Gesundheit des Gefangenen das absolute Minimum dar. Im Lichte der dargestellten Rechtsprechung muss aber jedenfalls dort, wo die tatsächlichen Verhältnisse dies zulassen, ein täglicher Spaziergang von einer Stunde Dauer gewährleistet werden. Leider sind noch nicht in allen Bezirksgefängnissen die baulichen, organisatorischen und personellen Voraussetzungen dafür geschaffen. Entsprechende Bemühungen sind indessen dringend notwendig und gemäss Vernehmlassung der Justizdirektion teilweise auch im Gang. Ungeachtet der tatsächlichen Verhältnisse erscheint aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes nach einer Haftdauer von einem Monat ein täglicher Spaziergang von mindestens einer Stunde notwendig. Der Wortlaut der allgemeinen Spaziergangsregelung der zürcherischen Bezirksgefängnisverordnung lässt sich mit diesen Grundsätzen insofern nicht vereinbaren, als er die Gewährung eines längeren als halbstündigen Spazierganges pro Tag in das Ermessen der Behörde stellt. § 47 des angefochtenen Erlasses ist daher aufzuheben. Die Gefangenen haben von Beginn weg Anspruch auf Bewegung im Freien von täglich mindestens einer halben Stunde, und wo es die Verhältnisse erlauben, von einer Stunde. Nach einem Monat Haftdauer ist in jedem Fall ein zumindest einstündiger täglicher Spaziergang zu gewährleisten. Vorbehalten bleibt die Beschränkung des Spazierganges aus Sicherheits- und disziplinarischen Gründen (vgl. E. c und t).

f) In der Beschwerde wird geltend gemacht, § 52 Abs. 3 und 5 GVO (insbesondere die vorgesehene Sperrfrist für Zeitungsabonnemente in der ersten Woche) würde gegen die persönliche Freiheit, Art. 4 BV sowie Art. 6 Ziff. 1 und Art. 10 EMRK verstossen.

aa) Die Meinungsäusserungs- und Informationsfreiheit, die schon Art. 55 BV stillschweigend unter Schutz stellt, gilt, wie auch die

persönliche Freiheit, nicht unbegrenzt. Einschränkungen sind zulässig, sofern sie auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind (BGE 113 Ia 317 mit Hinweisen). Einschränkungen von Art. 10 Ziff. 1 EMRK sind nach Massgabe von Ziff. 2 zulässig, wenn sie im Interesse der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, oder zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Nachrichten unentbehrlich sind. Als «Ordnung» («l'ordre») im Sinne von Art. 10 Ziff. 2 EMRK ist nach der Rechtsprechung der Strassburger Organe insbesondere auch die Gefängnisordnung zu betrachten (vgl. FROWEIN/PLUKERT, a. O., Art. 10 N. 30). Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit einer Freiheitsrechtsbeschränkung ist die Schwere des Eingriffs zu berücksichtigen und eine Interessenabwägung zwischen den involvierten privaten und öffentlichen Interessen vorzunehmen (vgl. BGE 113 Ia 317 f. E. 4b; 112 Ia 101).

bb) Der Umstand, in den ersten sieben Tagen der Haft keine eigenen Zeitungen und Zeitschriften abonnieren zu dürfen, bedeutet keinen besonders schwerwiegenden Eingriff in die Grundrechte des Gefangenen. Dies umso weniger, als die angefochtene Bestimmung nicht verbietet, dass die Gefangenen schon in der ersten Woche die von anderen Gefangenen oder von der Gefängnisverwaltung abonnierten Presseprodukte erhalten können. § 52 Abs. 3 Satz 2 GVO sieht in diesem Zusammenhang sogar ausdrücklich vor, dass abonnierte Zeitschriften nach Haftende von der Gefängnisverwaltung nicht nachgeschickt, sondern «für andere Gefangene verwendet» werden. Der angefochtene Erlass lässt es ohne weiteres zu, dass das gleiche mit sämtlichen Presseprodukten geschieht, welche von Häftlingen oder Gefängnispersonal zur Verfügung gestellt werden. Auch der Bücherbezug wird in der ersten Woche nicht beschränkt (vgl. § 52 Abs. 1 f. GVO). § 48 der alten Verordnung über die Bezirksgefängnisse hatte noch ausdrücklich ausgeschlossen, dass die Gefangenen in der ersten Woche «von der Gefängnisverwaltung abonnierte» Presseprodukte beziehen durften. Sogar diese absolute Pressesperre betrachtete das Bundesgericht in BGE 99 Ia 283 E. a als nicht besonders schweren und zulässigen Eingriff. Auf der anderen Seite werden der Gefängnisverwaltung durch die (in der revidierten Verordnung entschärfte) Einschränkung erhebliche Umtriebe erspart, da die Verteilung und Kontrolle (§ 52 Abs. 5 GVO) der privat abonnierten Zeitungen und Zeitschriften bei Gefangenen, die nicht länger als eine Woche inhaftiert sind, wegfällt. Bei

Untersuchungsgefangenen kommen noch die Interessen der Verhinderung von Kollisions- und Verdunkelungsgefahr hinzu (vgl. auch § 71 GVO), indem gerade bei solchen, die erst wenige Tage in Haft sind, oft nur schwer beurteilt werden kann, welche Presseinformationen dem Untersuchungs- und Haftzweck abträglich sein könnten (etwa im Falle von Berichten über Straftaten, Flucht von Mitverdächtigen usw.). Der Briefverkehr und der persönliche Kontakt mit dem Verteidiger werden von dieser Massnahme nicht berührt.

Daraus ergibt sich, dass die angefochtene Norm die Freiheitsrechte der Gefangenen nicht in verfassungswidriger Weise einschränkt. Ebenso folgt aus dem Gesagten, dass keine Benachteiligung der erst kürzere Zeit Inhaftierten vorliegt, welche sich entgegen Art. 4 BV nicht auf sachliche Gründe stützen könnte. Auf die Rüge der Verletzung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK (da gemäss § 52 Abs. 5 GVO die Gefängnisverwaltung und nicht ein Gericht über die Beschränkung oder Verweigerung des Bezuges von Büchern, Zeitungen und Zeitschriften entscheidet) ist aus den in Erwägung 1b dargelegten Gründen nicht einzutreten.

iii) ... Gegenüber § 54 Abs. 2 GVO macht der Beschwerdeführer geltend, die Bestimmung könne dazu führen, dass den Gefangenen verwehrt wird, in der Zelle das Fernsehprogramm ihrer Wahl zu verfolgen. Es sei jedoch «keinem Gefangenen zuzumuten, nur jenes Fernsehprogramm mitanzusehen zu müssen, das gerade in einem Gemeinschaftsraum läuft», daher verstosse die Bestimmung gegen Art. 10 EMRK. — Es kann indessen offengelassen werden, ob dem Gefangenen ein Grundrechtsanspruch darauf zusteht, das Fernsehprogramm seiner Wahl ansehen zu können, so dass das im Gemeinschaftsraum angebotene Programm nicht ausreichen würde. Die Freiheitsrechte eines Gefangenen finden ihre Schranken nämlich an den Rechten der Mitgefangenen und an den Regeln, welche zur Aufrechterhaltung der Gefängnisordnung unerlässlich sind. Zumindest soweit sich der Gefangene nicht in einer Einzelzelle befindet, muss er sich mit Rücksicht auf die Wünsche und Ruhebedürfnisse seiner Mitgefangenen daher durchaus gefallen lassen, mit dem im Gemeinschaftsraum angebotenen Fernsehprogramm vorliebzunehmen. Ob der Betrieb von Fernsehgeräten auch in Einzelzellen die Ruhe von Zellennachbarn übermässig stören kann, hängt von den lokalen Verhältnissen (Schallisolierung) ab. Die angefochtene Bestimmung, welche besagt, dass die Hausordnung den Fernsehkonsum von Gefangenen, die zur Gemeinschaft zugelassen sind, auf die Gemeinschaftsräume beschränken

«kann», lässt sich somit ohne weiteres differenziert und verfassungskonform auslegen, und ist sachlich gerechtfertigt.

ii) Die Beschwerde richtet sich sodann gegen die Sperrfrist von einer Woche für Besuche gemäss § 55 Abs. 1 GVO. Diese verstosse gegen Art. 6 Ziff. 3 lit. b und c, Art. 8 und Art. 10 EMRK.

aa) Art. 8 Ziff. 2 und Art. 10 Ziff. 2 EMRK lassen im Rahmen der Verhältnismässigkeit Einschränkungen des Rechts auf Privat- und Familienleben und auf Meinungsäusserungsfreiheit insbesondere im Interesse der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbreitungsverhütung oder zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Nachrichten zu. Zur «Ordnung» im Sinne der EMRK gehört, wie schon erwähnt, auch die Aufrechterhaltung eines ordnungsgemässen und ungestörten Gefängnisbetriebes. Das öffentliche Interesse an der Einschränkung ist den tangierten privaten Interessen gegenüberzustellen (vgl. E. 3 I, aa).

bb) Bei Untersuchungsgefangenen ist in den ersten Tagen der Haft (insbesondere bis zu den ersten Einvernahmen) regelmässig schwieriger abzuschätzen, zu welchen Personen in welcher Hinsicht Kollisionsgefahr bestehen könnte, und welche Sicherungs- und Überwachungsmaßnahmen bei Besuchen zur Gewährleistung des Haftzwecks notwendig sind. Für alle Gefangenekategorien gilt, dass Besuche einen erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich bringen. Im Interesse der Sicherheit des Gefängnisses und der Nichtgefährdung des Haftzweckes muss insbesondere eine Besuchsbewilligung erteilt werden (§ 55 Abs. 1, § 56 Abs. 2 GVO), alle Besuche müssen überwacht werden, notfalls müssen die Gespräche auf Tonband aufgezeichnet oder es muss eine Kleider- und Effektdurchsuchung vollzogen werden (§ 57 GVO, Art. 5 Abs. 3 VStGB 1), unter Umständen sind weitere Sicherheitsmassnahmen erforderlich. Es liegt im öffentlichen Interesse, den personellen und zeitlichen Aufwand im Verwaltungsbetrieb von Gefängnissen nach Möglichkeit auf ein vertretbares Mass zu beschränken, solange die daraus resultierenden Eingriffe verhältnismässig bleiben. Die Sperrfrist von einer Woche erspart den Behörden erhebliche Umtriebe gerade im Falle von kurzfristig Gefangenen, die ansonsten ebenfalls in den Genuss der Besuchsregelung kämen. Bei Verzicht auf die Sperrfrist könnten z. B. auch Gefangene, die lediglich eine Haftstrafe von wenigen Tagen zu verbüssen haben, einen Anspruch auf einen Besuch in der ersten Woche geltend machen.

cc) Es fragt sich, ob die erwähnte Sperrfrist für Gefangene, die länger als nur wenige Tage inhaftiert sind, zu einer übermässigen

Beeinträchtigung führt. Dass der Erlass nur einen (zumindest halbstündigen) Besuch pro Woche zulässt, wird nicht als grundrechtswidrig gertigt. Die Tatsache, dass der Gefangene nur einmal, nämlich in der ersten Woche, auf einen solchen Besuch verzichten muss, stellt keinen besonders schwerwiegenden Eingriff dar, zumal der Briefverkehr der Gefangenen keiner solchen Beschränkung unterliegt (§ 58 GVO) und auch der Verkehr mit dem Verteidiger von Anfang an unbeschränkt gewährleistet ist (§ 60 GVO). Schließlich ist auch noch darauf hinzuweisen, dass § 55 Abs. 2 GVO für dringende Fälle Ausnahmen von den Besuchseinschränkungen zulässt. In Würdigung dieser Umstände verletzt die angefochtene Sperrfrist für Besuche in der ersten Woche Art. 8 und 10 EMRK nicht.

Die Rüge der Verletzung von Art. 6 Ziff. 3 lit. b und c EMRK ist offensichtlich unbegründet. Die angefochtene Bestimmung schränkt den Verkehr mit dem Anwalt in keiner Weise ein, dieser ist vielmehr in § 60 GVO geregelt und grundsätzlich unbeschränkt. Hinsichtlich der Frage, welchen Anwalt er zur Verteidigung beauftragen soll, kann der Gefangene per Briefverkehr schriftlich seine Meinung äussern und Nachrichten empfangen.

o) Der Beschwerdeführer stösst sich daran, dass § 56 Abs. 1 GVO als besuchsberechtigte «nahe Angehörige» Eltern, Geschwister, Ehefrau und Kinder des Gefangenen aufzählt, nicht aber nichteheliche Lebenspartner. Ausserdem würden im Gegensatz zu Arbeitgeber und Vormund des Gefangenen «Freunde, Bekannte, Angestellte sowie Geschäftspartner» ausgeschlossen, was gegen Art. 8 und Art. 14 EMRK verstosse. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist indessen auch diese angefochtene Bestimmung der verfassungsgemässen bzw. konventionskonformen Auslegung zugänglich. Insbesondere liegt sie nicht fest, dass die erwähnte Aufzählung von «nahen Angehörigen» abschliessend sei. Unter den Begriff der nahen Angehörigen im Sinne von § 56 Abs. 1 GVO können somit ohne weiteres auch nichteheliche Lebenspartner subsumiert werden. Was den Kreis der übrigen besuchsberechtigten betrifft, so muss im Interesse eines geordneten Gefängnisbetriebes eine sachgerechte Beschränkung getroffen werden (vgl. E. n, bb). Auch der Mindestgrundsatz Nr. 43 Ziff. 1 des Ministerkomitees des Europarates R (87) 3 sieht für den Besuchsverkehr den Vorbehalt der Erfordernisse der Haft sowie von Sicherheit und Ordnung vor. Es kann indessen offengelassen werden, ob dem Gefangenen ein Grundrechtsanspruch zusteht, irgendetwelche Freunde, Bekannte und Geschäftspartner als Besucher emp-

fangen zu können, oder ob ein Untersuchungshäftling oder ein Strafgefangener Anspruch darauf hat, «in dem Umfange» Besuch zu empfangen, «wie das zur Weiterführung seines Geschäftes als notwendig erscheint». Falls der Gefangene tatsächlich ein schützenswertes Interesse daran geltend machen kann, entsprechende Besuche zu empfangen, lässt § 56 Abs. 1 Satz 2 GVO die Zulassung von «weitere(n) Personen» ausdrücklich zu. Die angefochtene Bestimmung ist im Lichte von Verfassung und EMRK daher nicht zu beanstanden.

p) Auch die Einschränkung eines übermässigen Briefverkehrs, welcher die Briefkontrolle erheblich erschwert (§ 58 Satz 2 GVO), verletzt Art. 8 EMRK nicht. Gegen Missbräuche des in § 58 Satz 1 GVO gewährleisteten Prinzips auf unbeschränkten Briefverkehr muss zur Wahrung eines ungestörten Gefängnisbetriebes eingeschritten werden können. Andernfalls könnte ein Gefangener den «Frei pass» ausnützen und den Gefängnisbetrieb lähmen, indem er z. B. täglich mutwillig Dutzende von Briefen schreibt, welche (insbesondere zur Sicherung des Haftzweckes) ausnahmslos kontrolliert werden müssten (§ 59 GVO, Art. 5 Abs. 3 VStGB 1). Allerdings muss § 58 Satz 2 GVO konsequent als Missbrauchsbestimmung im engeren Sinne angewendet werden. Dies wird durch § 58 Satz 1 verdeutlicht, welcher als Grundregel bestimmt: «Der Briefverkehr der Gefangenen ist nicht beschränkt.» Der Beschwerdeführer verkennt aber, dass sich auch ein Rechtsanwalt oder ein Bankier die Einschränkungen seines Briefverkehrs gefallen lassen muss, die der ordnungsgemässen Gefängnisbetrieb verlangt. Kann der Gefangene jedoch schutzwürdige Interessen für einen umfangreichen Briefverkehr geltend machen, läge kein Missbrauch des freien Briefverkehrs vor und die Behörden hätten entsprechend besondere Anstrengungen zur Bewältigung des Kontrollaufwandes zu unternehmen. Die angefochtene Bestimmung lässt sich im dargelegten Sinne grundrechtskonform auslegen.

q) § 59 Abs. 2 GVO sieht vor, dass die für die Briefkontrolle zuständige Behörde verlangen kann, «dass die Kosten für die zur Kontrolle erforderliche Übersetzung nicht in einer Landessprache abgefasst und umfangreicher Korrespondenz» vom Gefangenen vorzuschliessen sind. Bei Verweigerung werden die betroffenen Sendungen dem Absender zurückgegeben. Der Beschwerdeführer beanstandet, die Bestimmung würde insbesondere bei mittellosen Gefangenen gegen Art. 14 i. V. m. Art. 8 EMRK verstossen.

Analog dem zu § 58 GVO Ausgeführten lässt sich jedoch auch diese Bestimmung grundrechtskonform anwenden. Es steht jeden-

falls ausser Zweifel, dass auch bei umfangreicher ausländischer Korrespondenz eine Handhabung gegen Missbräuche vorhanden sein muss. Andernfalls könnten Gefangene Aussenstehende veranlassen, massenweise Briefe in fremder Sprache ins Gefängnis zu senden, um damit den Verwaltungsbetrieb des Gefängnisses zu lähmen oder die Briefkontrolle zu beeinträchtigen. Auch bei den ausgehenden Briefen besteht eine entsprechende Missbrauchsgefahr, beherrscht doch ein erheblicher Teil der Untersuchungs- und Strafgefangenen in den Zürcher Bezirksgefängnissen Sprachen ausserhalb der schweizerischen Landessprachen (insbesondere serbokroatisch, türkisch, arabisch und andere). Die angefochtene Bestimmung kann ohne weiteres als entsprechende Missbrauchsregelung ausgelegt und angewendet werden, zumal ausdrücklich von ausländischer «und umfangreicher» Korrespondenz die Rede ist und es sich bei § 59 Abs. 2 GVO zudem um eine «Kann-Vorschrift» handelt («kann verlangsamt werden»). Dabei ist aber festzuhalten, dass im Falle eines schränkenden Gefangenen, der das Recht auf freien Briefverkehr in ausländischer Sprache nicht missbraucht, die Übersetzungskosten auch für umfangreiche Korrespondenz vom Staat vorgeschossen werden müssen. Andernfalls würde das Recht auf freien Briefverkehr im Falle von Gefangenen ausländischer Muttersprache praktisch seines Wesensinhaltes entleert...

r) § 62 Abs. 1 lit. b GVO sieht als Disziplinar massnahme unter anderem die Beschränkung bzw. Sperrung des Bücher- und Zeitungsbezuges sowie den Entzug von Radio- und Fernsehempfang vor. In der Beschwerde wird geltend gemacht, diese Einschränkungen würden gegen Art. 10 EMRK verstossen.

Dem Beschwerdeführer ist entgegenzuhalten, dass es zur Aufrechterhaltung der Sicherheit des Gefängnisses möglich sein muss, Gefangene, welche die Gefängnisordnung missachten und sich disziplinarische Verstösse zuschulden kommen lassen, mit wirksamen Disziplinarsanktionen zu belegen (vgl. auch Mindestgrundsatz Nr. 33 des Europarates R [87] 3: «L'ordre et la discipline doivent être maintenus dans l'intérêt de la sécurité, d'une vie communautaire bien organisée et des objectifs du traitement poursuivi dans l'établissement»). Dies gilt auch für Untersuchungsgefängnisse (§ 76 Abs. 4 StPO/ZH). Die vorgesehenen Massnahmen zur entsprechenden Verschärfung des Haftregimes sind ihrem Charakter nach sachgerecht und verhältnismässig. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist bei schweren Disziplinarverstössen der Vollzug einer

Arreststrafe von einigen Tagen, u. a. verbunden mit der Sperrung von Zeitungen und einem Radioempfangsverbot, grundsätzlich zulässig (vgl. BGE 117 Ia 189 f. E. 4b = EuGRZ 18 [1991] 429 f.). Im Falle von weniger schweren Disziplinarverfahren gemäss § 62 Abs. 1 lit. b GVO sind a maiori ad minus auch die entsprechenden Einschränkungen ohne die übrigen Erschwerungen des Arrestvollzuges (§ 66 GVO) nicht zu beanstanden. Wer sich der Disziplinarordnung im Gefängnis nicht unterzieht, muss sich stärkere Eingriffe in die persönliche Freiheit gefallen lassen als die übrigen Gefangenen. Zur Durchsetzung des Gefängnisreglementes müssen die Disziplinarsanktionen zudem von gewisser Empfindlichkeit sein. Die mögliche Höchstlänge des Zeitungs-, Radio- oder Fernsehbezuges von bis zu zwei Monaten wird in der Beschwerde nicht ausdrücklich gerügt. Ebensowenig ist § 62 Abs. 2 GVO angefochten, wonach mehrere Disziplinarsanktionen miteinander verbunden werden können. Im Sinne einer verfassungskonformen Auslegung ist immerhin darauf hinzuweisen, dass der Ausschluss von Medieninformationen über die Dauer von mehreren Wochen eine empfindliche Sanktion darstellt. Bei der konkreten Anwendung wäre darauf zu achten, dass eine Kumulation solcher Massnahmen kaum grundrechtskonform erschiene und dass eine mehrwöchige Einzelmassnahme höchstens bei schweren oder wiederholten Disziplinarvergehen in Frage kommen kann. Die angefochtene Bestimmung entzieht sich einer solchen Anwendung nicht. Insofern ist keine Verletzung von Art. 10 EMRK in den angefochtenen Einschränkungen von § 62 Abs. 1 lit. b GVO zu beanstanden.

s) Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, dass auch Disziplinarstrafen gemäss § 62 GVO in «zivilrechtliche Ansprüche» eingreifen könnten. Das Disziplinarverfahren gemäss § 64 GVO verleihe daher den Anspruch auf einen unabhängigen Richter gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK.

aaa) Die Rüge ist unbegründet, soweit im Lichte von Art. 90 Abs. 1 lit. a und b OG überhaupt darauf eingetreten werden kann (vgl. E. 1b). Erstens übersteigt der Beschwerdeführer, dass der in diesem Zusammenhang allein angefochtene § 64 GVO eine gerichtliche Überprüfung der Disziplinarsanktion nicht ausschliesse würde. Zweitens ist nach der Praxis des Bundesgerichtes und der Strassburger EMRK-Organe Art. 6 Ziff. 1 EMRK auf Disziplinar massnahmen gegenüber Gefangenen in der Regel nicht anwendbar. So hat das Bundesgericht im schon erwähnten Urteil vom 17. April 1991 i. S. J. N. entschieden, dass sogar die Ausfällung einer disziplinarischen Arreststrafe

von zwei Tagen Dauer nicht unter Art. 6 Ziff. 1 EMRK (alle BGE 117 Ia 189 f. E. 4b). Ob sich ausnahmsweise eine Anwendung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK rechtfertigt, kann zudem nur im konkret zu entscheidenden Fall beurteilt werden (vgl. Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 22. Mai 1990 i. S. Franz Weber, Série A, vol. 177; Frowein/Peukert, a. a. O., Art. 6 N 24). Die angefochtene Bestimmung ist in diesem Sinne ohne weiteres verfassungskonform auslegbar.

b/b) Ob eine Arreststrafe von 20 Tagen, welche gemäss § 62 Abs. 1 lit. c GVO ausgefällt werden könnte, einer strafrechtlichen Sanktion gleichkommt, welche im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK von einer richterlichen Behörde sanktioniert werden müsste, ist im vorliegenden Fall nicht zu untersuchen, da § 62 Abs. 1 lit. c und § 68 GVO nicht angefochten worden sind. Im Lichte der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichtes drängen sich hier freilich gewisse Bedenken auf (vgl. BGE 117 Ia 187 ff.). Allfällige Grundrechtsverstösse könnten vom Betroffenen aber notwendigerfalls immer noch im konkreten Anwendungsfall gerügt werden. Es empfiehlt sich allerdings für schwere Disziplinarvergehen dringend eine diesbezügliche Ergänzung der zürcherischen Bezirksgefängnisverordnung; andernfalls wären entsprechenden Beschwerden im Einzelfall nicht geringe Erfolgsaussichten beschieden.

1) Der Beschwerdeführer rügt sodann, der Entzug des Spazierganges während den ersten drei Tagen bei Arreststrafen von mehr als drei Tagen Dauer (§ 66 Abs. 4 GVO) verstosse gegen das ungeschriebene Verfassungsrecht der persönlichen Freiheit. Dem ist ebenfalls nicht zu folgen. Die persönliche Freiheit darf im Falle von Arreststrafen wegen schweren Disziplinarvergehen eingeschränkt werden. Wie das Bundesgericht im zitierten Urteil vom 17. April 1991 feststellt hat, ist eine disziplinarische Arreststrafe von einigen Tagen, angeordnet nach alter Zürcher Gefängnisverordnung, grundsätzlich mit Art. 3 EMRK bzw. der persönlichen Freiheit vereinbar (a. a. O., nicht veröffentlichte E. 5). Auch der mit der Arreststrafe verbundene Spaziergangsentzug in den ersten drei Tagen ist nicht unverhältnismässig, sondern stellt eine angemessene Verschärfung des ordentlichen Haftregimes zur Sanktionierung von schweren Disziplinarvergehen und damit zur Aufrechterhaltung der Sicherheit des Gefängnisses dar. Bei Arreststrafen von mehr als drei Tagen Dauer wird dem Gefangenen vom vierten Tag an täglich Gelegenheit zum Einzelspaziergang gegeben. Diese Regelung ist von Verfassungen wegen nicht zu beanstanden. ... Was allfällige Gesund-

heitsrisiken durch den dreitägigen Spaziergangsentzug betrifft, so verbietet die angefochtene Verordnung im übrigen nicht, dass der Gefangene im Arrest jederzeit den Gefängnisarzt konsultieren kann (§ 48 Abs. 1 GVO). Bei längeren Arreststrafen ist eine ärztliche Begutachtung spätestens am fünften Tag sogar obligatorisch vorgeschrieben (§ 66 Abs. 5 GVO).

4. — Zusammenfassend ergibt sich, dass lediglich die allgemeine Spaziergangsregelung von § 47 GVO sowie die in § 34 Abs. 2 lit. b GVO vorgesehene Möglichkeit des vollständigen Entzuges des Spazierganges als besondere Sicherungsmassnahme gegen die Bundesverfassung verstossen (vgl. E. 3c, aa und E. 3k). § 47 GVO ist aufzuheben. Die Verfassungsmässigkeit von § 34 Abs. 2 lit. b GVO kann durch die Aufhebung der Wendung «oder der Entzug» hergestellt werden. Im übrigen ist die Beschwerde unbegründet, soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann.

"AZA 0"

1P.197/1994/mk

I. OEFFENTLICHRECHTLICHE ABTEILUNG

31. März 1995

Es wirken mit: Bundesgerichtspräsident Rouiller, Präsident
der I. öffentlichrechtlichen Abteilung, Bundesrichter
Antognini, Egli und Gerichtsschreiberin Leuthold.

In Sachen

S. _____, Beschwerdeführer,

gegen

Staatsrat des Kantons Wallis,

betreffend

persönliche Freiheit,
derogatorische Kraft des Bundesrechts, Art. 4 und 22ter BV
sowie Art. 3, 6 (Ziff. 1, 2 und 3), 8, 9, 10 und 14 EMRK
(Reglement vom 10. Dezember 1993 über die
Strafanstalten des Kantons Wallis),
hat sich ergeben:

A.- Der Staatsrat des Kantons Wallis erliess am 10. Dezember 1993 ein
neues Reglement über die Strafanstalten des Kantons Wallis (im folgenden
abgekürzt: Regl.), das im kantonalen Amtsblatt vom 4. März 1994
veröffentlicht wurde. Innert 30 Tagen seit der amtlichen Publikation focht
S. _____ den Erlass mit staatsrechtlicher Beschwerde beim Bundesgericht an.
Er beantragt, es seien verschiedene Bestimmungen des neuen Reglements im
Sinne der Erwägungen aufzuheben, eventualiter sei das ganze Reglement
aufzuheben. Er macht geltend, die angefochtenen Bestimmungen würden gegen die
Garantie der persönlichen Freiheit und gegen folgende Vorschriften der
Bundesverfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)
verstossen:

- Art. 2 ÜbBest. BV (Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts);
- Art. 4 BV (Gleichheitsgebot; Willkürverbot);
- Art. 22ter BV (Eigentumsgarantie);
- Art. 3 EMRK (Verbot der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung),
- Art. 6 Ziff. 1 EMRK (Anspruch auf ein faires Verfahren und auf einen unabhängigen Richter);
- Art. 6 Ziff. 2 EMRK (Unschuldsvermutung);
- Art. 6 Ziff. 3 lit. b EMRK (Recht auf Vorbereitung der Verteidigung);
- Art. 8 EMRK (Anspruch auf Achtung des Familienlebens und des

Briefverkehrs);

- Art. 9 EMRK (Religionsfreiheit);
- Art. 10 EMRK (Meinungsäusserungsfreiheit);
- Art. 8 und 10 EMRK (Anspruch auf Verkehr mit der Aussenwelt);
- Art. 14 EMRK (Diskriminierungsverbot).

Der Inhalt der angefochtenen Vorschriften des Reglements und die einzelnen gegen diesen Erlass erhobenen Rügen ergeben sich aus den nachfolgenden Erwägungen.

B.- Der Staatsrat des Kantons Wallis stellte in seiner Vernehmlassung vom 27. April 1994 sinngemäss den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen. Mit Eingabe vom 1. Juni 1994 ergänzte S. _____ seine Beschwerde, und der Staatsrat nahm am 6. Juli 1994 zur Beschwerdeergänzung Stellung. S. _____ reichte am 19. Juli 1994 eine Replik, der Staatsrat am 31. August 1994 eine Duplik ein. Am 11. September 1994 wandte sich S. _____ mit einer weiteren Eingabe an das Bundesgericht.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- Der Beschwerdeführer reichte am 11. September 1994 eine Eingabe ein, in der er zur Duplik des Staatsrats vom 31. August 1994 Stellung nimmt. Das Bundesgericht hat jedoch keinen dritten Schriftenwechsel angeordnet. Die erwähnte Eingabe kann deshalb nicht berücksichtigt werden.

2.- a) Die Beschwerde richtet sich gegen einen kantonalen Erlass. Zur Anfechtung von Erlassen ist jeder legitimiert, auf den die als verfassungswidrig bezeichneten Vorschriften künftig einmal angewendet werden könnten. Es genügt, dass der Beschwerdeführer virtuell unter den Erlass fällt; er braucht nicht bereits praktisch davon betroffen zu sein (BGE 113 Ia 325 E. 2a S. 326; 106 Ia 355 E. 1a S. 357 f.; 102 Ia 279 E. 1 S. 281 f., je mit Hinweisen). Im vorliegenden Fall ist der Beschwerdeführer durch das neue Reglement über die Strafanstalten des Kantons Wallis bereits praktisch betroffen, weil er sich im Zeitpunkt, als er die Beschwerde einlegte, in einem Walliser Untersuchungsgefängnis aufhielt. Ferner wurde er mit rechtskräftigem Urteil des Walliser Kantonsgerichts vom 1. Juni 1994 zu einer Zuchthausstrafe von zehneinhalb Jahren verurteilt. Er ist daher legitimiert, den kantonalen Erlass mit staatsrechtlicher Beschwerde anzufechten.

b) Inwiefern der in Art. 2 ÜBBest. BV enthaltene Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts durch das angefochtene Reglement verletzt worden sein soll, wird in der Beschwerde nicht dargelegt, auf jeden Fall nicht in einer den Anforderungen von Art. 90 Abs. 1 lit. b OG genügenden Weise. Auf die Beschwerde kann insoweit nicht eingetreten werden.

c) Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist bei der Prüfung der Verfassungsmässigkeit eines kantonalen Erlasses im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle massgebend, ob der betreffenden Norm nach anerkannten Auslegungsregeln ein Sinn beigemessen werden kann, der sie mit den angerufenen Verfassungsgarantien vereinbar erscheinen lässt. Gleich verhält es sich, wenn mit der Beschwerde Garantien der Europäischen Menschenrechtskonvention angerufen werden. Das Bundesgericht hebt eine kantonale Norm nur dann auf, wenn sie sich jeder verfassungs- und konventionskonformen Auslegung entzieht, nicht jedoch, wenn sie einer solchen in vertretbarer Weise zugänglich ist (BGE 118 Ia 64 E. 2c S. 72; 117 Ia 472 E. 3a S. 477, je mit Hinweisen). Ob ein kantonaler Erlass mit Verfassung und Konvention vereinbar ist, prüft das Bundesgericht frei (BGE 118 Ia 64 E. 2c S. 72 mit Hinweisen).

3.- In Art. 9 Regl. wird festgehalten, das Reglement werde dem Personal der Strafanstalten "zur Kenntnis gebracht" (Abs. 1). Es müsse den Häftlingen in einer der offiziellen Landessprachen und nach Möglichkeit in anderen Sprachen "mitgeteilt" werden (Abs. 2).

Der Beschwerdeführer macht geltend, das Reglement sei für das Personal und für die Gefangenen von gleicher Bedeutung, und wenn es dem Personal "zur Kenntnis gebracht" und den Gefangenen "mitgeteilt" werden solle, dann sei aus diesen verschiedenen Formulierungen zu schliessen, dass nicht beide Gruppen gleich behandelt würden, was gegen das in Art. 4 BV verankerte Gleichheitsgebot verstosse. Man kann sich fragen, ob der Beschwerdeführer, welcher vom Reglement Kenntnis hat, überhaupt legitimiert ist, diesen Vorwurf zu erheben. Die Frage kann jedoch offenbleiben, da die Rüge unbegründet ist. Art. 9 Regl. steht unter dem Randtitel "Bekanntmachung" und nennt die Personengruppen, denen das Reglement bekanntgemacht oder anders ausgedrückt "zur Kenntnis gebracht" bzw. "mitgeteilt" wird. Den verschiedenen Formulierungen kommt dieselbe Bedeutung zu. Von einem Verstoss gegen das Gleichheitsgebot kann keine Rede sein. Im übrigen weist der Staatsrat in seiner Stellungnahme zur Beschwerdeergänzung darauf hin, dass das Reglement in sämtlichen Zellen des Kantons Wallis aufliege.

4.- Gemäss Art. 14 Abs. 3 Regl. ist der Direktor der Strafanstalt befugt, die Tagesordnung zu bestimmen und alle allgemeinen und speziellen Weisungen in Anwendung des Reglements zu erlassen. Die Vorschrift sieht sodann vor, dass die allgemeinen Weisungen "öffentlich bekanntgemacht" werden. Der Beschwerdeführer wendet zu Unrecht ein, diese Formulierung sei derart unklar, dass sie der Willkür Tür und Tor öffne. Die Direktion hat nach Art. 14 Abs. 3 Regl. dafür besorgt zu sein, dass jeder Gefangene die allgemeinen Weisungen zur Kenntnis nehmen kann. In welcher Form sie dieser Verpflichtung nachkommt, ist, wie der Staatsrat in der Vernehmlassung zutreffend festhält, aufgrund der lokalen Gegebenheiten zu entscheiden, wobei z.B. der Anschlag an einem allgemein zugänglichen Ort, ein Anschlag in den Zellen oder eine persönliche Abgabe denkbar wären. Alle diese Arten der Bekanntgabe genügen dem Anspruch auf Information des Gefangenen; es ist nicht erforderlich, dass ihnen stets der Text der allgemeinen Weisungen in schriftlicher Form ausgehändigt werden müsste.

5.- Wird ein Angestellter der Strafanstalten wegen einer in Ausübung seiner Tätigkeit erfolgten Handlung in ein Zivil-, Straf- oder Verwaltungsverfahren verwickelt, garantiert ihm der Staat in der Regel den Beistand eines Rechtsanwalts (Art. 15 Abs. 2 Regl.). Der Beschwerdeführer rügt, diese Vorschrift verstosse deshalb gegen Art. 4 BV, weil es willkürlich sei, wenn einem Angestellten "in jedem Fall" der Beistand eines Rechtsanwalts garantiert werde, also auch dann, wenn sich der Angestellte nicht "an das Strafgesetz und das Reglement" halte. Es kann dahingestellt bleiben, ob der Beschwerdeführer legitimiert ist, eine Bestimmung anzufechten, die nicht die Gefangenen, sondern die Angestellten der Strafanstalt betrifft. Die Rüge geht jedenfalls fehl, denn die Vorschrift von Art. 15 Abs. 2 Regl. gewährt den unentgeltlichen Rechtsbeistand nicht generell, sondern nur "in der Regel". Der Staatsrat führt in der Vernehmlassung aus, er entscheide von Fall zu Fall über die Gewährung des Rechtsbeistandes, wobei in analoger Anwendung von Art. 28 des kantonalen Anwaltsgesetzes die Sache der betroffenen Person nicht von vornherein ohne Aussicht auf Erfolg sein dürfe. Im übrigen stelle der vom Beschwerdeführer zitierte Fall eines Angestellten, der sich nicht an das Strafgesetz halte, eben gerade nicht den Regelfall dar, weshalb einem solchen Angestellten der unentgeltliche Rechtsbeistand verweigert werden müsste. Diese Ausführungen des Staatsrats zeigen, dass die Vorschrift von Art. 15 Abs. 2 Regl. nicht gegen Art. 4 BV verstösst.

6.- Nach Art. 20 Abs. 1 lit. d Regl. kann die Untersuchungshaft in entsprechend eingerichteten Zellen der Polizeiposten vollzogen werden. In der Regel, wenn die Erfordernisse der Untersuchung es gestatten, werden die in den Zellen der Polizeiposten inhaftierten Angeschuldigten nach fünf Tagen in das durch den Richter im Einverständnis mit der Direktion gewählte

Untersuchungsgefängnis versetzt (Art. 20 Abs. 2 Regl.).

Der Beschwerdeführer bringt vor, im Kanton Wallis unterstünden die Zellen der Polizeiposten dem jeweiligen Postenchef und die in diesen Zellen untergebrachten Gefangenen würden durch Polizeibeamte und nicht durch Gefängnisangestellte betreut. Hinzu komme, dass sich die Zellen der Polizeiposten in der Regel im Keller befänden und keine Fenster hätten. Wenn Art. 20 Regl. es gestatte, dass Angeschuldigte über die Zeit hinaus, während der sie ohne richterlichen Haftbefehl durch die Polizei festgehalten werden dürften, in den Zellen der Polizeiposten gefangengehalten würden, so werde das Folterverbot nach Art. 3 EMRK verletzt. Ausserdem sei eine solche Regelung mit dem Gleichheitsgebot von Art. 4 BV unvereinbar, da sie zu zwei Kategorien von Untersuchungsgefangenen führe. Ferner würde durch das Festhalten der Angeschuldigten in den Zellen der Polizeiposten ein "Geständniszwang durch üble Haftbedingungen" entstehen, was gegen den in Art. 6 Ziff. 1 EMRK gewährleisteten Anspruch auf ein faires Verfahren verstosse.

Der Staatsrat hält in seiner Vernehmlassung fest, die Zunahme der Kriminalität, insbesondere des organisierten Verbrechens, habe zu einer Überbelegung der Untersuchungsgefängnisse geführt. Aufgrund dieser Situation habe er beschlossen, dass die Untersuchungshaft in den Zellen der Polizeiposten länger als 5 Tage dauern dürfe, sofern in den übrigen kantonalen Untersuchungsgefängnissen keine Plätze frei seien und dem Beschuldigten schwere Straftaten zur Last gelegt würden. Mittelfristig werde die Notwendigkeit der Benutzung solcher Zellen durch die Inbetriebnahme des neuen Untersuchungsgefängnisses von Martinach (Sommer 94) und den vorgesehenen Neubau des Untersuchungsgefängnisses von Sitten (Baubeginn 95) merklich abnehmen. Gemäss Aussagen der Direktion werde es bereits nach Eröffnung des Untersuchungsgefängnisses von Martinach kaum noch erforderlich sein, Untersuchungsgefangene mehr als 5 Tage in den Zellen der Polizeiposten unterzubringen. Im weiteren erklärt der Staatsrat, er habe am 10. Dezember 1993 beschlossen, dass jene Zellen der Polizeiposten, welche in Verdacht standen, den elementaren Grundrechten der Inhaftierten nicht gerecht zu werden, für den Vollzug von Untersuchungshaft nicht mehr verwendet würden. Der Vollzug in den noch verbleibenden Zellen der Polizeiposten verstosse nicht gegen das Folterverbot nach Art. 3 EMRK. Aus dem Bericht des Europäischen Ausschusses zur Verhütung der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vom 5. März 1992 sei ersichtlich, dass die Zellen von Polizeiposten, welche Betonsockel enthielten, mit einer Matratze auszurüsten seien. Der Bundesrat teile in seiner vom 14. Dezember 1992 datierten Stellungnahme zu diesem Bericht die vom Europäischen Ausschuss vertretene Ansicht, dass in den erwähnten Haftlokalen Matratzen vorhanden sein müssten. Mit Ausnahme des Bettes (Art. 40 Abs. 2 Regl.) habe die Gefängnisverwaltung sämtliche Massnahmen zur Gewährleistung der dem Gefangenen zustehenden elementaren Grundrechte vorzukehren; dies gelte insbesondere für die Gewährleistung des täglichen Spaziergangs.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist ein Erlass mit dem in Art. 4 BV enthaltenen Grundsatz der Rechtsgleichheit unvereinbar, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird; vorausgesetzt ist, dass sich der unbegründete Unterschied oder die unbegründete Gleichstellung auf eine wesentliche Tatsache bezieht. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten verschieden beantwortet werden, je nach den herrschenden

Anschauungen und Zeitverhältnissen. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit (BGE 117 Ia 97 E. 3a S. 101 mit Hinweisen). Aus Art. 20 Abs. 2 Regl. ergibt sich, dass Untersuchungsgefangene in der Regel nicht länger als fünf Tage in den Zellen der Polizeiposten untergebracht werden. Eine Ausnahme gilt nach den erwähnten Ausführungen des Staatsrats dann, wenn in den übrigen kantonalen Untersuchungsgefängnissen keine Plätze frei sind und den Beschuldigten schwere Straftaten zur Last gelegt werden. Dies zeigt, dass die Zellen der Polizeiposten in der Regel nur für den Vollzug einer Haftdauer von wenigen Tagen verwendet werden und dass die Voraussetzungen für eine Abweichung von dieser Regel auf sachlichen, vernünftigen Gründen beruhen. Eine Abweichung ist nämlich, wie gesagt, nur zulässig, wenn die Untersuchungsgefängnisse vollständig belegt sind und dem Untersuchungsgefangenen eine schwere Straftat zur Last gelegt wird. Eine Verletzung des Grundsatzes der Rechtsgleichheit liegt nicht vor. Hinsichtlich der Ausstattung der Hafträume sieht Art. 40 Abs. 2 Regl. vor, in den Zellen der Polizeiposten und in den Haftlokalen müsse der Gefangene über eine Matratze, die höher als das Bodenniveau angebracht sei, sowie über eigene ordnungsgemäss unterhaltene Bettwäsche verfügen können. Der Beschwerdeführer macht zu Unrecht geltend, diese Bestimmung widerspreche Art. 40 Abs. 1 Regl., wonach jeder Gefangene über ein Einzelbett verfügen müsse. Art. 40 Abs. 1 Regl. bezieht sich auf die Schlafgelegenheit des Gefangenen in den Strafvollzugsanstalten und Untersuchungsgefängnissen, Art. 40 Abs. 2 Regl. dagegen auf die Schlafgelegenheit in den Zellen bzw. Haftlokalen der Polizeiposten. Wie dargelegt, werden die betreffenden Räume der Polizeiposten in der Regel nur für wenige Tage dauernde Inhaftierungen verwendet, und wenn im Hinblick darauf als Schlafgelegenheit für den Gefangenen - im Gegensatz zu den Strafvollzugsanstalten und Untersuchungsgefängnissen - kein Bett, sondern bloss eine Matratze verlangt wird, so lässt sich diese Unterscheidung sachlich rechtfertigen. Art. 40 Abs. 2 Regl. sieht übrigens ausdrücklich vor, dass die Matratze höher als das Bodenniveau angebracht und mit Bettwäsche versehen sein muss. Inwiefern mit dieser Vorschrift gegen das Folterverbot von Art. 3 EMRK verstossen würde, ist nicht ersichtlich. Von Folter wird gesprochen, wenn einem Menschen absichtlich und auf grausame Art schwere Schmerzen zugefügt werden (Arthur Haefliger, Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz, Bern 1993, S. 56 f.). Dies trifft auf die in Art. 40 Abs. 2 Regl. vorgesehene Ordnung klarerweise nicht zu. Was die Haftbedingungen in den Zellen bzw. Haftlokalen der Polizeiposten allgemein angeht, so hält der Staatsrat fest, die Gefängnisverwaltung habe sämtliche Massnahmen zur Gewährleistung der dem Gefangenen zustehenden elementaren Grundrechte vorzukehren. Es kann unter diesen Umständen nicht gesagt werden, die Vorschrift von Art. 20 Abs. 1 lit. d Regl. lasse sich nicht verfassungs- und konventionskonform auslegen.

7.- a) Hinsichtlich der Eintrittsformalitäten legt Art. 22 Regl. fest, jeder neu Eingewiesene habe sich einer Personen- und Effektendurchsuchung zu unterziehen, die nur durch eine Person des gleichen Geschlechts oder einen Arzt in einem geeigneten Lokal vorgenommen werden könne (Abs. 1). Die gründliche Körperdurchsuchung werde durch einen Arzt oder ein Mitglied des Pflegepersonals vorgenommen; sie werde durchgeführt im Krankenzimmer oder in einem anderen Lokal, das die notwendige Diskretion gewährleiste (Abs. 2).

Der Beschwerdeführer ist der Meinung, Art. 22 Abs. 2 Regl. verstosse gegen die Garantie der persönlichen Freiheit und gegen Art. 4 BV, denn eine Körperdurchsuchung sei ein derart starker Eingriff in die persönliche Freiheit, dass sie nur durch einen Arzt und niemals durch "irgendwelches Pflegepersonal" vorgenommen werden dürfe. Dieser Ansicht kann nicht beigegeben werden. Das Bundesgericht hat im Urteil BGE 109 Ia 146 E. 8b

S. 159 ausgeführt, die Durchsuchung einer Person im Intimbereich müsse von jemandem durchgeführt werden, der über eine "formation médicale", d.h. über eine medizinische Ausbildung, verfüge. Daraus ergibt sich, dass die gründliche Körperdurchsuchung eines Gefangenen nicht den Ärzten vorbehalten ist, sondern auch durch medizinisch ausgebildetes Personal vorgenommen werden darf. Der Staatsrat hält in seiner Stellungnahme zur Beschwerdeergänzung fest, das Untersuchungsgefängnis von Sitten verfüge seit Ende 1992 über ausgebildetes Krankenpflegepersonal. In den Kleinanstalten Brig und Monthey könne kein entsprechendes Personal angestellt werden. Eine allfällige gründliche Körperdurchsuchung wäre dort vom zuständigen Gefängnisarzt vorzunehmen. Diesen Ausführungen des Staatsrats ist zu entnehmen, dass eine verfassungskonforme Auslegung des Art. 22 Abs. 2 Regl. ohne weiteres möglich ist.

b) Nicht zu beanstanden ist sodann Art. 23 Abs. 2 Regl., wonach jeder neu eintretende Gefangene aus Gründen der Hygiene angehalten werden kann, sich die Haare schneiden zu lassen. Der Beschwerdeführer geht zu Unrecht davon aus, aufgrund dieser Bestimmung könne der Gefangene generell dazu gezwungen werden, sich die Haare schneiden zu lassen. Eine Pflicht, sich dieser Massnahme zu unterziehen, besteht nur unter bestimmten Voraussetzungen, nämlich dann, wenn sich die Massnahme aus Gründen der Hygiene und mithin zur Aufrechterhaltung der guten Ordnung in der Anstalt aufdrängt. Eine solche Regelung verstösst nicht gegen die Verfassung.

8.- Der Beschwerdeführer erblickt darin, dass Art. 26 Regl. die Haltung von Kleintieren während der Untersuchungshaft untersagt, sie dagegen während des Strafvollzugs gestattet, eine Verletzung des Willkürverbots, der persönlichen Freiheit, der Rechtsgleichheit und des Diskriminierungsverbots.

Der Staatsrat führt in der Vernehmlassung aus, er habe die Tierhaltung während der Untersuchungshaft abgelehnt, weil die Dauer dieser Haft nicht zum voraus feststehe und zumeist kurz sei. Hinzu komme, dass die Strafuntersuchung häufig die Verlegung von Gefangenen innerhalb der Anstalten des Kantons erfordere. Sodann verursache die Tierhaltung einen zusätzlichen Arbeitsaufwand durch Futterbeschaffung, Abfallbeseitigung oder Überwachung der Tiere bei Abwesenheit des Inhaftierten. In den Strafuntersuchungsanstalten von Brig, Monthey und Martinach, bei denen es sich um kleine Anstalten mit einer beschränkten Zahl von Aufsehern handle, könne dieser zusätzliche Aufwand nicht bewältigt werden. Ferner bringe die Tierhaltung die Gefahr der Einschleppung und Verbreitung von Krankheiten mit sich.

Abgesehen von der Gefahr der Einschleppung und Verbreitung von Krankheiten, die auch bei der Tierhaltung während des Strafvollzugs besteht, lassen sich die vom Staatsrat angeführten Gründe für eine Ablehnung der Tierhaltung während der Untersuchungshaft durchaus vertreten. Im allgemeinen bestehen in der Untersuchungshaft und im Strafvollzug unterschiedliche Verhältnisse, die es sachlich rechtfertigen, die Tierhaltung unterschiedlich zu regeln. Von einem Verstoß gegen die Rechtsgleichheit oder das Diskriminierungsverbot kann nicht gesprochen werden. Es kann auch nicht gesagt werden, dass die in Art. 26 Regl. getroffene Regelung willkürlich sei oder einen unverhältnismässigen Eingriff in die persönliche Freiheit bedeute.

9.- Die dem Gefangenen nicht überlassenen Werte, Gegenstände und Kleider werden von einem Angestellten inventarisiert und verwahrt (Art. 27 Abs. 1 Regl.). Die Anstalt gewährleistet die Erhaltung und Aufbewahrung der inventarisierten Sachen. Im Falle von Flucht werden die dem Gefangenen gehörenden Werte und Gegenstände nicht vor der Verjährung der Strafe zurückerstattet (Art. 27 Abs. 3 Regl.). Aus hygienischen Gründen können verwahrte und somit inventarisierte Effekten vernichtet werden; der Gefangene wird darüber im voraus informiert (Art. 27 Abs. 4 Regl.).

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Regelung, wonach die inventarisierten Gegenstände dem Gefangenen im Falle der Flucht nicht vor der Verjährung der Strafe zurückerstattet würden, verletze die persönliche Freiheit, die Eigentumsgarantie und das Willkürverbot. Dieser Vorwurf trifft nicht zu. Nach Art. 33 Regl. werden die inventarisierten Sachen dem Gefangenen beim Verlassen der Anstalt zurückerstattet. Mit dem Austritt aus der Anstalt ist die Haft oder der Strafvollzug beendet. Hat der Gefangene die Flucht ergriffen, so bleiben die betreffenden Verfahren pendent und werden im Falle der Strafverbüßung erst mit Eintritt der Verjährung der Strafvollstreckung abgeschlossen. Es ist daher sinnvoll und verstößt nicht gegen die Verfassung, wenn im Falle von Flucht die dem Gefangenen gehörenden Werte und Gegenstände nicht vor der Verjährung der Strafe zurückerstattet werden.

Die Vorschrift von Art. 27 Abs. 4 Regl. bedeutet entgegen der Meinung des Beschwerdeführers nicht, dass die Effekten eines Gefangenen unter der einzigen Voraussetzung der vorgängigen Information vernichtet werden können. Die genannte Bestimmung lässt die Vernichtung inventarisierter Effekten aus hygienischen Gründen und damit im Interesse der Anstaltsordnung zu. Der Staatsrat führt in der Vernehmlassung aus, mit der in Art. 27 Abs. 4 Regl. vorgesehenen Information des Gefangenen werde der Entscheid über die Vernichtung im Sinne von Art. 79 Regl. bekanntgegeben, gegen den nach Art. 81 Regl. Beschwerde geführt werden könne, und die Frage des Zeitpunkts der Vernichtung der Gegenstände sei nach den allgemeinen Grundsätzen über die aufschiebende Wirkung von Beschwerden zu beurteilen. Die Vorschrift von Art. 27 Abs. 4 Regl. lässt sich demnach ohne weiteres verfassungskonform auslegen.

10.- Art. 30 Regl. sieht vor, dass der neu Eingewiesene kurzfristig durch die Direktion einvernommen wird (Abs. 1); diese Einvernahme bezweckt unter anderem, den Gefangenen auf sein Gesuch hin über seine Rechte und Pflichten zu informieren (lit. b). Der Beschwerdeführer wendet ein, der Ausdruck "kurzfristig" sei ein nicht fassbarer und willkürlich auslegbarer Begriff, der durch eine genaue Frist ersetzt werden müsse. Der Staatsrat erklärt in seiner Vernehmlassung, auf die Festlegung eines genauen Zeitpunktes sei bewusst verzichtet worden, da dieser wesentlich von den lokalen Gegebenheiten und von den Umständen des Einzelfalles abhängt. Diese Argumentation ist einleuchtend. Auch in anderen Erlassen findet sich eine solche Regelung (vgl. z.B. Art. 5 Ziff. 2 EMRK), und es genügt, dass in allgemeiner Weise bestimmt wird, die Information müsse rasch geschehen. Es kann keine Rede davon sein, dass sich Art. 30 Abs. 1 Regl. nicht verfassungskonform auslegen liesse. Zur Vorschrift von Art. 30 lit. b Regl. bemerkt der Beschwerdeführer, es gehe nicht an, dass der Gefangene lediglich auf sein Gesuch hin über seine Rechte und Pflichten informiert werde, vielmehr müsse er "vom ersten Moment an" hierüber informiert werden. Der Gefangene hat jedoch diese Informationsmöglichkeit, denn er kann bei seinem Eintritt das Reglement und die allgemeinen Weisungen zur Kenntnis nehmen. Falls Unklarheiten bestehen, kann er bei der Direktion nach Art. 30 lit. b Regl. um Auskunft ersuchen. Das genügt, eine (weitergehende) Orientierung über Rechte und Pflichten muss nicht von Amtes wegen geschehen. Inwiefern Art. 30 lit. b Regl. gegen die Verfassung verstossen sollte, ist nicht ersichtlich.

11.- a) Die Vorschrift von Art. 33 Regl. enthält Bestimmungen über die Rückerstattung der inventarisierten Sachen und über deren Transport bei Verlegung des Gefangenen von einer Anstalt in eine andere. Der Beschwerdeführer beanstandet mit Recht, dass im Randtitel zu Art. 33 Regl. von der Zurückerstattung der "beschlaggenommenen" (anstatt: inventarisierten) Gegenstände die Rede ist. Es handelt sich dabei - wie der Staatsrat in der Vernehmlassung anerkennt - um einen redaktionellen Fehler. Dieser ist jedoch

für die Auslegung von Art. 33 Regl. ohne Belang, denn aufgrund des Wortlauts dieser Vorschrift in Verbindung mit demjenigen von Art. 27 Regl. sowie der französischen Fassung des Randtitels zu Art. 33 Regl. ("restitution des objets mis en dépôt") ist es klar, dass sich diese Vorschrift auf die inventarisierten Gegenstände bezieht.

b) Art. 33 Abs. 3 Regl. lautet wie folgt:

"Wird ein Gefangener von einer Anstalt in eine andere versetzt, werden die inventarisierten Sachen gegen Entlastungserklärung dem Polizisten, der ihn begleitet, übergeben. Können diese Sachen infolge ihres Ausmasses nicht vom Begleitpersonal übernommen werden, so werden sie per Post oder Eisenbahn versandt; die diesbezüglichen Kosten gehen zu Lasten des Gefangenen im Strafvollzug oder werden dem Angeschuldigten zu den Untersuchungshaftkosten hinzugezählt."

Der Beschwerdeführer macht geltend, nach dem Reglement könnten Gefangene nur dann eine Strafe in einer Anstalt im Kanton Wallis verbüssen, wenn die Strafe sechs Monate nicht übersteige. Wenn jemand zu einer Strafe von über sechs Monaten verurteilt und deshalb in eine ausserkantonale Anstalt verlegt werden müsse, dann liege die Schuld für die Verlegung nicht beim Gefangenen. Es wäre unter diesen Umständen willkürlich, dem Gefangenen die Kosten für den Transport seiner Effekten aufzuerlegen. Im weiteren bringt der Beschwerdeführer vor, die Gefangenen seien berechtigt, Schreibmaschine, Computer, Musikanlagen, TV-Geräte usw. in der Zelle zu haben. Diese Geräte bildeten Teil der persönlichen Ausrüstung des Gefangenen, und wenn die Kosten für die Verlegung des Gefangenen nicht diesem belastet werden könnten, dann müsse das auch für dessen Ausrüstung gelten. Überdies könnten die Transportkosten nur denjenigen Gefangenen auferlegt werden, die über die nötigen Mittel verfügten, den mittellosen dagegen nicht, was zu einer Verletzung der Rechtsgleichheit führen würde.

Der Staatsrat führt in der Vernehmlassung aus, die angefochtene Transportkostenregelung betreffe die persönlichen Effekten. Der Gefangene müsse für die Anschaffung dieser Effekten selber aufkommen. Es sei somit sachgerecht, wenn er auch für die dadurch verursachten Folgekosten (Unterhalt, Strom, Transport usw.) selber aufkommen müsse. Diese Auffassung lässt sich sachlich vertreten. Was die hier in Frage stehende Regelung der Kosten für den Transport der persönlichen Effekten des Gefangenen anbelangt, so ist zu beachten, dass der Transport unentgeltlich ist, wenn die Effekten einen bestimmten Umfang nicht übersteigen bzw. wenn sie vom Begleitpersonal übernommen werden können. Die Kosten gehen nur dann zu Lasten des Gefangenen, wenn dessen persönliche Sachen infolge ihres Ausmasses nicht vom Begleitpersonal transportiert werden können. Eine solche Regelung erscheint als vernünftig und kann nicht als willkürlich bezeichnet werden. Unbehelflich sind die Einwände des Beschwerdeführers, welche die Gründe für eine Verlegung in eine andere Anstalt und die finanziellen Verhältnisse der Gefangenen betreffen; dass der mittellose Gefangene im Unterschied zu den anderen keine Kosten tragen (kann und) muss, ist kein Verstoss gegen die Rechtsgleichheit.

Der Staatsrat hatte in der Vernehmlassung zu dieser Bestimmung Beispiele persönlicher Effekten der Gefangenen angeführt und dabei den Personalcomputer erwähnt. Dies veranlasste den Beschwerdeführer, in seiner Beschwerdeergänzung vorzubringen, nach einem ihn betreffenden Entscheid der Direktion der Walliser Strafanstalten vom 16. April 1994 sei die Direktion im Gegensatz zum Staatsrat der Meinung, ein Gefangener habe keinen Anspruch, in der Zelle einen Personalcomputer zu betreiben. Auf diese Vorbringen ist nicht

einzutreten, denn es geht hier nicht um die konkrete Angelegenheit betreffend Bewilligung eines Personalcomputers, sondern um die abstrakte Überprüfung der vom Beschwerdeführer angefochtenen Vorschriften des Reglements.

12.- a) Gemäss Art. 34 Regl. müssen Räume, die zur Unterkunft von Gefangenen dienen, den Erfordernissen der Gesundheit und der Hygiene genügen, insbesondere in bezug auf den Kubikinhalt an Luft, eine angemessene Bodenfläche, Beleuchtung, Heizung und Lüftung. Nach Art. 35 Regl. müssen in allen Räumen, in denen Gefangene gemeinsam zu leben oder zu arbeiten haben, die Fenster gross genug sein, damit die Gefangenen bei Tageslicht unter normalen Umständen lesen oder arbeiten können, und sie müssen so eingerichtet sein, dass frische Luft einströmen kann, ausser wenn eine geeignete künstliche Lüftung vorhanden ist. Die Vorschrift sieht sodann vor, dass das künstliche Licht den anerkannten technischen Normen entsprechen muss.

Der Beschwerdeführer bezeichnet diese Bestimmungen als willkürlich, weil sie keine genaue Definition in bezug auf die Erfordernisse der Gesundheit und Hygiene enthielten. Er weist darauf hin, dass das frühere Reglement über die Strafanstalten diesbezüglich detaillierte Bestimmungen enthalten habe, und ist der Meinung, es bestehe ein Anspruch darauf, dass die Grundanforderungen an die Räume, die der Unterkunft der Gefangenen dienen, im neuen Reglement ebenso genau umschrieben würden, wie es im alten Reglement der Fall gewesen sei. Es kommt indessen nicht darauf an, ob das frühere Reglement in diesem Bereich detailliertere Bestimmungen enthalten hat. Entscheidend ist einzig, ob die Art. 34 und 35 des neuen Reglements mit der Verfassung vereinbar sind. Diese Frage ist klarerweise zu bejahen. Der Umstand, dass die Bestimmungen keine in Einzelheiten gehende Regelungen enthalten, ändert daran nichts.

b) Art. 39 Regl. sieht vor, dass die Ordnung und die Sauberkeit der Lokalitäten, die Benützung der Sanitäreinrichtungen sowie die Zeit des Lichterlöschens für jede Anstalt durch eine allgemeine Weisung des Direktors geregelt wird. Der Beschwerdeführer vertritt zu Unrecht die Auffassung, es verstosse gegen die persönliche Freiheit und gegen Art. 4 BV, wenn einem Gefangenen, insbesondere einem Untersuchungsgefangenen, vorgeschrieben werde, wann er das Licht zu löschen habe. Das Lichterlöschen ist - wie das Bundesgericht im Urteil BGE 99 Ia 262 E. V/2 S. 274 - ausführte, ein einfaches und in keiner Weise erniedrigendes oder schikanöses Mittel, um im Rahmen eines geregelten Tagesablaufs einen vernünftigen Beginn der Nachtruhe herbeizuführen. Vorschriften über das Lichterlöschen sind zur Aufrechterhaltung der Anstaltsordnung erforderlich, und es ist daher nicht verfassungswidrig, wenn eine Bestimmung vorsieht, dass die Zeit des Lichterlöschens durch eine allgemeine Weisung geregelt wird.

13.- a) In bezug auf die ärztliche Betreuung legt Art. 43 Abs. 1 Regl. fest, jeder Untersuchungsgefangene werde auf sein Verlangen durch einen Arzt untersucht. Der Beschwerdeführer kritisiert, dass der Arzt nur auf Verlangen des Untersuchungsgefangenen zur Verfügung stehe. Er meint, jede in Haft genommene Person müsse unverzüglich einem Arzt vorgeführt werden. Es lässt sich jedoch unter dem Gesichtspunkt der Verfassung nicht beanstanden, wenn angenommen wird, es bestehe kein Bedürfnis, Inhaftierte in jedem Fall unverzüglich einem Arzt vorzuführen. Dass in dringenden Fällen auch ohne Gesuch des Inhaftierten sofort ein Arzt herbeigerufen wird, ist in Art. 43 Abs. 4 Regl. ausdrücklich vorgesehen. Unzutreffend ist ferner die Meinung des Beschwerdeführers, die in den Zellen der Polizeiposten inhaftierten Personen seien vom Anspruch auf ärztliche Betreuung ausgeschlossen.

b) Nach Art. 44 Abs. 2 Regl. kann die Direktion von Amtes wegen die Hilfe eines Psychiaters oder eines anderen Facharztes in Anspruch nehmen, "insbesondere bei der Umerziehung und der sozialen Wiedereingliederung" des Gefangenen; dieser arbeitet mit dem Gefängnisarzt zusammen. Der Beschwerdeführer bringt vor, der gesetzliche Auftrag des Strafvollzugs

bestehe nicht in der Umerziehung des Gefangenen. Es sei daher willkürlich und verstosse gegen die Menschenwürde, wenn in einem Gefängnisreglement der Begriff "Umerziehung" verwendet werde. Der Staatsrat hält fest, aus den Art. 1 und 2 des Reglements ergebe sich, dass dieses auch auf die in der Arbeitserziehungsanstalt von Pramont befindlichen Personen anwendbar sei, und der beanstandete Begriff sei im Zusammenhang mit der Arbeitserziehung zu sehen. Es trifft zwar zu, dass es sich beim Ausdruck "Umerziehung" um eine unglückliche Formulierung handelt, doch gibt es keine Anhaltspunkte für die Annahme, dass dabei an eine Umerziehung im Sinne diktatorischer Methoden zu denken wäre. Geht man - entsprechend der Erklärung des Staatsrats - davon aus, der kritisierte Ausdruck beziehe sich auf Personen, die in eine Arbeitserziehungsanstalt eingewiesen wurden, und bedeute die Erziehung zur Arbeit, so ist die genannte Bestimmung einer verfassungsmässigen Auslegung ohne weiteres zugänglich.

14.- Die Vorschrift über die Ernährung sieht unter anderem vor, dass dem Gesundheitszustand des Gefangenen und nach Möglichkeit dessen erwiesener Weltanschauung und Religion Rechnung getragen wird (Art. 49 Abs. 3 Regl.). Der Beschwerdeführer rügt, es verletze die persönliche Freiheit und die in Art. 9 EMRK garantierte Religionsfreiheit, wenn bei der Abgabe der Kost der erwiesenen Weltanschauung und Religion des Gefangenen nur "nach Möglichkeit" und nicht "grundsätzlich" Rechnung getragen werde. Die beanstandete Regelung entspricht der Empfehlung Nr. 25 Ziff. 1 des Ministerkomitees des Europarats R (87) 3 für die Behandlung der Gefangenen, nach welcher bei der Gefangenenverpflegung den religiösen und kulturellen Überzeugungen soweit wie möglich ("dans toute la mesure du possible") Rechnung zu tragen ist. Verfassung und EMRK verlangen nichts anderes, und der vom Beschwerdeführer erhobene Vorwurf ist unbegründet.

15.- Nach Art. 50 Abs. 1 Regl. sind die Herstellung, der Konsum, das Einbringen, der Besitz, der Handel und der Schmuggel jeglicher alkoholischer Substanz und von Drogen im Sinne des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel verboten. Der Beschwerdeführer ist zu Unrecht der Ansicht, aufgrund dieser Vorschrift sei es ihm untersagt, ein "Kirschstengeli" oder eine "Cognacbone" zu konsumieren. Derartiger Konfekt fällt - wie der Staatsrat in der Vernehmlassung festhält - nicht unter das Verbot des Konsums einer alkoholischen Substanz im Sinne von Art. 50 Abs. 1 Regl. Ein solches Verbot stellt keinen unverhältnismässigen Eingriff in die persönliche Freiheit der Gefangenen dar. Wie das Bundesgericht im Urteil BGE 118 Ia 64 E. 3i S. 80 erklärte, erscheint nicht zuletzt mit Rücksicht auf sucht- bzw. missbrauchsgefährdete Mitgefangene ein Verzicht auf Alkoholkonsum im Gefängnis zumutbar und verfassungskonform. Nicht zur Diskussion steht hier die Frage, ob in den Walliser Gefängnissen - entsprechend der Behauptung des Beschwerdeführers - süchtigmachende Medikamente an die Gefangenen abgegeben und illegal eingeführte harte Drogen toleriert werden. Auf die in diesem Zusammenhang gestellten Anträge des Beschwerdeführers ist nicht einzutreten.

16.- a) In Art. 53 Abs. 3 Regl. wird festgelegt, dass die Zellen regelmässig kontrolliert werden und dass in der Regel der Betroffene nachfolgend davon unterrichtet wird. Der Beschwerdeführer erblickt in dieser Regelung eine Verletzung der persönlichen Freiheit sowie der Art. 4 BV und 6 EMRK. Er führt aus, wenn die Zelle in Abwesenheit des Betroffenen kontrolliert werde, habe dieser keine Gewähr dafür, dass ihm nicht etwas abhanden komme und dass seine Korrespondenz mit dem Verteidiger vom Kontrollbeamten nicht gelesen werde. Es sei deshalb unerlässlich, dass der Betroffene bei der Zellendurchsuchung anwesend sei. Dieser Argumentation kann nicht beigeprlichtet werden. Eine Zellenkontrolle darf in Abwesenheit des Betroffenen durchgeführt werden, wenn es durch sachliche Gründe geboten ist. Die Annahme der kantonalen Behörde, dass bei Anwesenheit des Betroffenen der

Zweck der Kontrolle vereitelt werden könnte, ist durchaus vertretbar. Es ist daher nicht verfassungs- oder konventionswidrig, die Zellenkontrolle in Abwesenheit des Betroffenen vornehmen zu lassen.

b) Gemäss Art. 53 Abs. 4 Regl. kann die Direktion Urinproben und Alkoholtests anordnen. Wie erwähnt, enthält Art. 50 Regl. ein Alkohol- und Drogenverbot, und wenn zur Durchsetzung dieses Verbots die Möglichkeit vorgesehen ist, Urinproben und Alkoholtests anzuordnen, so verstösst das weder gegen die Verfassung noch gegen den in der EMRK festgelegten Grundsatz der Unschuldsvermutung.

c) Gefangene, die absichtlich oder grobfahrlässig Schäden oder Massnahmen verursachen, sind zur Zahlung der entsprechenden Kosten verpflichtet. Der Direktor kann diese Beträge dem Depotkonto entnehmen, sofern dadurch das erzieherische Ziel nicht in Frage gestellt wird (Art. 53 Abs. 5 Regl.). Der Beschwerdeführer hält es für verfassungswidrig, dass das Depotkonto des Gefangenen zur Deckung von Schäden oder Massnahmen, die der Gefangene verschuldet hat, herangezogen werden kann. Das Bundesgericht hat jedoch wiederholt erklärt, eine solche Regelung sei zulässig, vorausgesetzt, dass der Verdienstanteil bzw. das Peculium des Gefangenen nicht durch zu hohe Abzüge seiner Zweckbestimmung entfremdet werde (BGE 102 Ib 254 ff.; 106 IV 378 E. 4 S. 381 f.). Die in Art. 53 Abs. 5 Regl. getroffene Ordnung, welche diese Voraussetzung ausdrücklich erwähnt, lässt sich somit nicht beanstanden. Im weiteren macht der Beschwerdeführer geltend, der Entscheid des Direktors über die Erhebung von Beträgen für Schadenersatzzahlungen betreffe zivilrechtliche Ansprüche und müsse daher durch ein unabhängiges Gericht im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK überprüft werden können. Diese Möglichkeit ist gegeben. Wie der Staatsrat in der Vernehmlassung festhält, kann der aufgrund von Art. 53 Abs. 5 Regl. getroffene Entscheid des Direktors zunächst mit einer Beschwerde beim Staatsrat angefochten und hernach gestützt auf Art. 81 Abs. 2 lit. b Regl. an ein Gericht weitergezogen werden.

17.- Ein Disziplinarverstoss kann nach Art. 55 Abs. 1 Regl. unter anderem eine der folgenden Strafmassnahmen nach sich ziehen:

- c) Den Entzug von persönlichen Apparaten und Instrumenten dem Radio und dem Fernsehgerät;
- e) den Entzug der Lektüre;
- f) den Entzug des Radios, des Fernsehgerätes und aller anderen Ton- und Bildwiedergabegeräte;
- g) den Entzug des Spaziergangs oder der Ausübung eines Einzelsports bei einem Gefangenen, der einer regelmässigen Arbeit ausserhalb seiner Zelle nachgeht;
- i) den Entzug der Besuche unter Vorbehalt der Kontakte mit dem Verteidiger, den Behörden, dem Gefängnisarzt und dem geistlichen Beistand.

Der Beschwerdeführer wendet ein, unter den Entzug von persönlichen Apparaten falle auch der Entzug der Schreibmaschine, und diese Massnahme verletze die Grundrechte auf Korrespondenz (Art. 8 EMRK), auf Vorbereitung der Verteidigung (Art. 6 Ziff. 3 lit. b EMRK) und auf Äusserung (Art. 10 Ziff. 1 EMRK). Der Entzug der Lektüre verstosse gegen die persönliche Freiheit und gegen Art. 10 Ziff. 1 EMRK, der Entzug der Besuche sei mit der persönlichen Freiheit und mit Art. 8 Ziff. 1 EMRK unvereinbar. Ferner würden die persönliche Freiheit und das Folterverbot verletzt, wenn der tägliche Spaziergang auch einem Gefangenen entzogen werden könne, der nicht im Freien arbeite.

Zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit des Gefängnisses muss es möglich sein, Gefangene, welche die Gefängnisordnung missachten und sich

disziplinarische Verstösse zuschulden kommen lassen, mit wirksamen Sanktionen zu belegen. Die in Art. 55 Abs. 1 Regl. vorgesehenen Massnahmen können als solche nicht als verfassungs- oder konventionswidrig bezeichnet werden. Ob deren Anordnung verhältnismässig und mit den vom Beschwerdeführer erwähnten Grundrechten vereinbar ist, kann nur im konkreten Einzelfall beurteilt werden. Was im übrigen die in Art. 55 Abs. 1 lit. g Regl. angeführte Massnahme des Entzugs des Spaziergangs betrifft, so vertritt der Staatsrat in seiner Stellungnahme zur Beschwerdeergänzung die Ansicht, dass diese Massnahme gegenüber den nicht im Freien arbeitenden Gefangenen nur ausnahmsweise angeordnet werden soll. Die Vorschrift ist mithin einer verfassungs- und konventionskonformen Auslegung zugänglich.

18.- Nach Art. 57 Abs. 3 Regl. hat der Gefangene, der sich in Arrest befindet, ab dem vierten Tag täglich Anrecht auf einen Spaziergang von mindestens einer Stunde an der frischen Luft. Der Beschwerdeführer rügt, es verletze die persönliche Freiheit und das Folterverbot, wenn unter den Bedingungen, wie sie in den Arrestzellen der Walliser Gefängnisse herrschten, dem Gefangenen während drei Tagen der Aufenthalt im Freien verweigert werde. Bei der Kritik des Beschwerdeführers an den Arrestzellen handelt es sich um blosser Behauptungen, auf die nicht eingegangen werden kann. Was die beanstandete Regelung angeht, so verstösst diese nicht gegen das verfassungsmässige Recht der persönlichen Freiheit und gegen das Folterverbot. Wie das Bundesgericht im Urteil BGE 118 Ia 64 E. 3t S. 90 erklärte, ist es nicht unverhältnismässig, wenn bei der Arreststrafe in den ersten drei Tagen kein Spaziergang gewährt wird; es besteht kein Anlass, von dieser Praxis abzuweichen.

19.- a) Art. 58 Regl. bestimmt, dass die Disziplinarstrafen vom Direktor verfügt werden, im Fall von Verhinderung oder Ausstand durch den stellvertretenden Direktor (Abs. 1). Vor jeder Disziplinarstrafe ist der Gefangene mündlich oder schriftlich anzuhören (Abs. 2). Nötigenfalls werden Untersuchungen und Gegenüberstellungen durchgeführt; auf Verlangen des Gefangenen wird davon ein Protokoll erstellt (Abs. 3). Der Entscheid untersteht der Beschwerde an den Staatsrat (Abs. 5). Der Staatsrat entscheidet endgültig in seiner Eigenschaft als letzte kantonale Instanz; vorbehalten bleiben schwerwiegende Fälle, welche an die öffentlichrechtliche Abteilung des Kantonsgerichts weitergezogen werden können. Als schwerwiegende Fälle gelten solche, die eine Disziplinarstrafe im Sinne der Art. 55 Abs. 1 lit. g-1 Regl. zur Folge haben (Abs. 6 lit. a) und solche, die mit einer Kumulation von zwei Einschränkungen bestraft werden (Abs. 6 lit. b).

b) Der Beschwerdeführer kritisiert zunächst das Vorgehen der Walliser Behörden in zwei konkreten Einzelfällen, in denen der Gefangene einen Disziplinentscheid erst erhalten habe, nachdem die Arreststrafe bereits vollzogen worden sei. Diese Kritik kann nicht gehört werden, denn es geht hier nicht um die Beurteilung eines konkreten Einzelfalls, sondern um die abstrakte Überprüfung der vom Beschwerdeführer angefochtenen Vorschriften des Reglements.

c) Sodann beanstandet der Beschwerdeführer unter Berufung auf die Art. 4 BV und 6 Ziff. 1 EMRK, dass der Direktor und sein Stellvertreter, die keine Richter seien, Disziplinarstrafen bis zu 20 Tagen Arrest aussprechen könnten, und dass der Staatsrat, der keine gerichtliche Behörde sei, endgültig über Beschwerden gegen Disziplinentscheidungen befände und nur schwerwiegende Fälle an das Kantonsgericht weitergezogen werden könnten. Die Berufung auf Art. 4 BV geht fehl, da der vom Beschwerdeführer als verletzt erachtete Anspruch auf gerichtliche Beurteilung nicht durch diese Vorschrift gewährleistet wird.

Art. 6 Ziff. 1 EMRK verlangt, dass über strafrechtliche Sanktionen von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht entschieden wird. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts und der Organe

der Europäischen Menschenrechtskonvention ist Art. 6 Ziff. 1 EMRK auf Disziplinarmaßnahmen gegenüber Gefangenen in der Regel nicht anwendbar (BGE 118 Ia 64 E. 3s S. 89, 360 E. 3b/aa S. 363; 117 Ia 187 ff.; Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 22. Mai 1990 i.S. Franz Weber, Serie A, Band 177). So hat das Bundesgericht in Urteilen vom 17. April 1991 (BGE 117 Ia 187 ff.) und 4. Februar 1994 (publiziert in ZBl 95/1994, S. 422) entschieden, dass disziplinarische Arreststrafen von zwei und zehn Tagen nicht unter die Garantie von Art. 6 Ziff. 1 EMRK fallen. Im Urteil BGE 118 Ia 64 E. 3s S. 89 f. liess es offen, ob eine Arreststrafe von 20 Tagen, welche nach der Zürcher Verordnung über die Bezirksgefängnisse ausgefällt werden kann, einer strafrechtlichen Sanktion gleichkommt und daher im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK durch eine richterliche Behörde überprüft werden müsste. Das Bundesgericht führte aber in jenem Entscheid nebenbei aus, dass für den Fall schwerer Disziplinarsanktionen eine richterliche Überprüfung als notwendig erscheinen könne.

Das hier in Frage stehende Reglement über die Strafanstalten des Kantons Wallis sieht in Art. 55 neben anderen Disziplinarmaßnahmen den Arrest bis zu 20 Tagen vor. Es braucht auch im vorliegenden Fall nicht entschieden zu werden, ob diese Massnahme - losgelöst vom konkreten Anwendungsfall - als strafrechtliche Sanktion im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK zu qualifizieren ist. Selbst wenn dies bejaht würde, wäre nämlich dem Erfordernis der richterlichen Überprüfung Genüge getan. Nach der in Art. 58 Abs. 6 Regl. enthaltenen Rechtsmittelordnung gelten alle Fälle, die eine Disziplinarmaßnahme gemäss Art. 55 Abs. 1 lit. g-1 Regl. zur Folge haben, als schwerwiegend und können an das Kantonsgericht weitergezogen werden. Die Ausfällung einer solchen Massnahme (Arrest; Einzelhaft; Entzug des Spaziergangs, der Ausübung eines Einzelsports, der Telefonbenützung und der Besuche) ist somit unabhängig von deren Dauer einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich. Wenn Art. 58 Abs. 6 Regl. den Weiterzug an das Kantonsgericht nur für schwerwiegende Fälle vorsieht, so lässt sich das entgegen der Meinung des Beschwerdeführers nicht beanstanden, da nach der dargelegten Rechtsprechung des Bundesgerichts und der Organe der Europäischen Menschenrechtskonvention Art. 6 Ziff. 1 EMRK auf Disziplinarmaßnahmen in der Regel nicht anwendbar ist und im übrigen, wie gesagt, alle in Art. 55 Abs. 1 lit. g-1 genannten Massnahmen (z.B. Entzug des Spaziergangs, der Telefonbenützung, der Besuche und alle Arreststrafen) als schwerwiegend gelten. Unbegründet ist auch die Rüge, es sei unzulässig, dass der Direktor oder sein Stellvertreter Disziplinarstrafen bis zu 20 Tagen Arrest ausfällen könnten. Art. 6 Ziff. 1 EMRK verbietet nicht, dass der Entscheid über eine strafrechtliche Sanktion einer Verwaltungsbehörde übertragen wird. Der Betroffene muss aber in einem solchen Fall die Möglichkeit haben, ein Gericht anzurufen (Arthur Haefliger, a.a.O., S. 128). Diese Möglichkeit ist in Art. 58 Abs. 6 Regl. vorgesehen, kann doch nach dieser Vorschrift eine vom Direktor oder dessen Stellvertreter ausgefallte Arreststrafe zunächst beim Staatsrat und hernach beim Kantonsgericht angefochten werden. Eine Verletzung der Konvention liegt somit nicht vor.

d) Was der Beschwerdeführer gegen die in Art. 58 Abs. 2 und 3 Regl. enthaltene Ordnung betreffend Anhörung des Gefangenen und Protokollierung vorbringt, ist nicht stichhaltig und auf jeden Fall nicht geeignet, eine Verletzung der Verfassung oder der EMRK darzutun. Unzutreffend ist schliesslich die Auffassung, es müsse im Reglement ausdrücklich festgehalten werden, dass Disziplinarstrafen erst vollzogen werden könnten, wenn ein rechtskräftiger Entscheid vorliege. Wie es sich mit der Vollstreckbarkeit verhält, ergibt sich aus den Regeln des Verwaltungsverfahrensrechts.

20.- a) Gemäss Art. 66 Regl. hat der Gefangene, der nicht ausserhalb der Anstalt einer Arbeit nachgeht, ab dem ersten Tag seiner Inhaftierung

Anrecht auf einen täglichen Spaziergang oder körperliche Bewegung an der frischen Luft während einer Stunde (Abs. 1). Wenn die Umstände es zwingend erfordern, kann diese Zeit höchstens während der ersten 30 Tagen Haft zur Hälfte vermindert werden (Abs. 2). Der Direktor kann das Recht auf Spaziergang und körperliche Bewegung an frischer Luft "auf 30 Minuten oder auf eine angemessene Zeit reduzieren", wenn der Gefangene ein grosses Fluchtrisiko darstellt oder besonders gewalttätig ist (Abs. 3).

b) Der Beschwerdeführer bringt in bezug auf Art. 66 Abs. 2 Regl. vor, die Walliser Gefängnisse verfügten seit mehr als 10 Jahren über die baulichen und personellen Voraussetzungen, um die Gefangenen täglich eine Stunde im Freien spazieren zu lassen. Wenn aber die Kürzung der Spazierzeit nicht durch bauliche oder personelle Probleme begründet werden könne, sei sie willkürlich und verletze die Garantie der persönlichen Freiheit. Das Bundesgericht hat im Urteil BGE 118 Ia 64 E. 3k S. 82 festgehalten, die Gefangenen hätten von Beginn weg Anspruch auf Bewegung im Freien von täglich mindestens einer halben Stunde. Nach einem Monat Haftdauer sei in jedem Fall ein zumindest einstündiger täglicher Spaziergang zu gewährleisten. Vorbehalten bleibe die Beschränkung des Spaziergangs aus Sicherheits- und disziplinarischen Gründen. Im Lichte dieser Rechtsprechung ist die angefochtene Regelung nicht zu beanstanden. Sie lässt eine Kürzung des Spaziergangs von einer Stunde auf eine halbe nur während der ersten 30 Tagen Haft und ausserdem nur dann zu, wenn die Umstände es zwingend erfordern. Die Behauptung des Beschwerdeführers, in den Walliser Gefängnissen könne die Kürzung der Spazierzeit nicht mit baulichen oder personellen Problemen begründet werden, ist unbehelflich. Auch wenn bauliche und personelle Umstände keine Beschränkung verlangen, kann eine solche aus Sicherheits- oder disziplinarischen Gründen angeordnet werden.

c) Hinsichtlich Art. 66 Abs. 3 Regl. wendet der Beschwerdeführer ein, aufgrund dieser Bestimmung könne der Direktor bei fluchtgefährlichen oder gewalttätigen Gefangenen die Spazierzeit reduzieren, und wenn ihm dies angemessen erscheine sogar auf 5 Minuten. Eine solche Regelung verletze das Grundrecht der persönlichen Freiheit. Da der Betroffene keine Möglichkeit habe, eine entsprechende Anordnung durch ein unabhängiges Gericht überprüfen zu lassen, liege auch ein Verstoss gegen Art. 6 Ziff. 1 EMRK vor.

Der Staatsrat erklärt in der Vernehmlassung, Art. 66 Abs. 3 Regl. enthalte einen Übersetzungsfehler. Entsprechend dem französischen Originaltext ("Le directeur peut réduire à 30 minutes et pour un temps approprié le droit à la promenade" ...) müsse die richtige Fassung wie folgt lauten: "Der Direktor kann das Recht auf Spaziergang und körperliche Bewegung an der frischen Luft für eine angemessene Zeitdauer auf 30 Minuten reduzieren, wenn der Gefangene ein grosses Fluchtrisiko darstellt oder besonders gewalttätig ist." Im weiteren führt der Staatsrat aus, er werde die Direktion über diese Berichtigung informieren, damit die Anwendung der Vorschrift nach dem Willen des Gesetzgebers gewährleistet sei. Das redaktionelle Versehen werde beim nächsten Neudruck des Reglements korrigiert werden.

Von dieser Erklärung des Staatsrats ist Vormerk zu nehmen. Geht man von der korrigierten Fassung des Art. 66 Abs. 3 Regl. aus, so kann nicht gesagt werden, die Bestimmung verletze die Garantie der persönlichen Freiheit. Das Bundesgericht erachtete im Urteil BGE 118 Ia 64 E. 3c S. 76 f. eine kantonale Bestimmung als verfassungswidrig, die als besondere Sicherungsmassnahme bei erhöhter Fluchtgefahr oder bei Gefahr von Gewaltanwendung den völligen Entzug des Spaziergangs vorgesehen hatte. Es hielt fest, auch einem gefährlichen Gefangenen müsse grundsätzlich die Möglichkeit eingeräumt werden, sich einmal täglich während mindestens einer halben Stunde im Freien bewegen bzw. körperlich betätigen zu können. Soweit der Spaziergang nicht stärker

beschränkt werde, als es dieser grundrechtliche Minimalstandard erfordere, sei ein besonderes Haftregime aus Sicherheitsgründen und eine entsprechende Einschränkung der allgemeinen Spaziergangsregelung in zeitlicher oder organisatorischer Hinsicht dagegen zulässig. In diesem Sinne ist gegen die in Art. 66 Abs. 3 Regl. statuierte, den verfassungsrechtlichen Mindestanspruch nicht verletzend Einschränkung nichts einzuwenden. Unzutreffend ist ferner der Vorwurf, es liege eine Verletzung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK vor, weil die Beschränkung des Spaziergangs von einer nichttrichterlichen Behörde angeordnet und nicht an ein Gericht weitergezogen werden könne. Die Beschränkung des Spaziergangs aus Sicherheitsgründen stellt weder einen Eingriff in "zivilrechtliche Ansprüche" noch eine strafrechtliche Sanktion im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK dar, sondern bloss ein spezielles Haftregime für gefährliche Gefangene. Sie fällt somit nicht unter die Garantie von Art. 6 Ziff. 1 EMRK. Der Entzug des Spaziergangs kann im übrigen beim Gericht angefochten werden (Art. 58 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 55 Abs. 1 lit. g Regl.).

21.- Der Gefangene kann Zeitungen lesen, die ihm durch die Anstalt oder andere Gefangene zur Verfügung gestellt werden; mit der Bewilligung der Direktion in Anwendung der Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention über die Meinungsfreiheit kann er Zeitungen oder Zeitschriften abonnieren (Art. 69 Abs. 1 Regl.).

Der Beschwerdeführer erblickt darin, dass der Gefangene Zeitungen oder Zeitschriften nur mit Bewilligung der Direktion abonnieren kann, eine Verletzung der persönlichen Freiheit und der Meinungsfreiheit. Mit der kritisierten Ordnung soll verhindert werden, dass der Gefangene Lesestoff abonniert, welcher den Zweck der Haft oder des Strafvollzuges gefährden könnte. Dass die Informationsfreiheit gewahrt ist, ergibt sich aus dem im Reglement enthaltenen Hinweis auf die in der EMRK gewährleistete Meinungsfreiheit. Es handelt sich um eine sachlich gerechtfertigte, im Rahmen des Internierungszweckes liegende Beschränkung, die nicht gegen die Verfassung und die EMRK verstösst.

22.- Gemäss Art. 70 Abs. 1 Regl. kann jeder Gefangene ein Radio, einen Fernsehapparat oder jedes andere Ton- und Bildwiedergabegerät benutzen, sofern seine Zelle über die nötigen technischen Anlagen verfügt. Der Beschwerdeführer wendet ein, unter den nötigen technischen Anlagen sei lediglich eine Steckdose zu verstehen und da ohnehin jede Zelle über elektrisches Licht verfügen müsse, sei es eine Kleinigkeit, Steckdosen anzubringen. Die getroffene Einschränkung sei daher willkürlich und mit der persönlichen Freiheit nicht vereinbar. Der Staatsrat führt in der Vernehmlassung aus, der Vorbehalt sei in das Gesetz aufgenommen worden für den Fall, dass aus irgendwelchen technischen Gründen der Radio- und Fernsehempfang in einer Zelle nicht möglich sei. Einige Zellen der Polizeiposten verfügten über keine Steckdosen, und es sei daher in diesen Zellen nicht möglich, elektrische Radio- und Fernsehapparate zu betreiben. Dagegen habe der Inhaftierte die Möglichkeit, einen mit Batterien betriebenen Radio- oder Fernsehapparat in die Zelle zu nehmen. Der Staatsrat weist darauf hin, dass die Zellen der Polizeiposten ausschliesslich für die Untersuchungshaft von maximal fünf Tagen verwendet und mit der Inbetriebnahme des geplanten neuen Untersuchungsgefängnisses in Sitten nicht mehr benötigt würden. Der in Art. 70 Abs. 1 Regl. erwähnte Vorbehalt bezieht sich demnach nur auf einige Zellen der Polizeiposten. Diese Zellen werden, wie erwähnt (E. 6), in der Regel nur für den Vollzug einer Haftdauer von wenigen Tagen verwendet. Mit Rücksicht darauf und in Anbetracht des Umstands, dass der Inhaftierte in diesen Zellen die Möglichkeit hat, einen mit Batterien betriebenen Radio- und Fernsehapparat zu benützen, liegt kein Verstoß gegen die Verfassung vor.

23.- Die Korrespondenz des Gefangenen ist der Zensur durch die Direktion unterworfen. Diese kann auf die Kontrolle verzichten, wenn sie davon ausgehen kann, dass ihr Vertrauen nicht missbraucht wird; "dies ist insbesondere der Fall bei Korrespondenz von einer Gerichtsbehörde oder dem Staatsanwalt sowie mit Stempel und Unterschrift versehene Briefe eines Anwaltes" (Art. 71 Abs. 2 Regl.). Die Direktion kann einem Gefangenen gestatten, mit einem Geistlichen, einem Arzt, einem Notar, einem Vormund oder jeder anderen Vertrauensperson mit ähnlichen Aufgaben frei zu korrespondieren (Art. 71 Abs. 3 Regl.).

Der Beschwerdeführer ist der Meinung, aufgrund dieser "Formulierung" könne die Direktion die Korrespondenz eines Gefangenen mit den Gerichtsbehörden, dem Staatsanwalt, dem Anwalt, dem Notar und dem Vormund kontrollieren, wenn sie es wolle. Das verstosse gegen die persönliche Freiheit und gegen die Art. 4 BV und 6 EMRK. Dieser Vorwurf trifft nicht zu. Der Staatsrat hält in der Vernehmlassung fest, aus Art. 71 Abs. 2 Regl. solle ersichtlich sein, dass sowohl die Anwalts- als auch die Gerichtskorrespondenz, welche als solche zu erkennen seien, das volle Vertrauen des Gesetzgebers geniessen würden. Es bestehe somit eine gesetzliche Vermutung zugunsten des Nichtmissbrauchs, weshalb der Direktion die Kontrolle dieser Korrespondenz untersagt sei. Diese Ausführungen des Staatsrats zeigen, dass sich Art. 71 Regl. einer verfassungs- und konventionskonformen Auslegung nicht entzieht. Es ergibt sich aus dem Text des Reglements, dass (vor allem) bei Gerichts- und Anwaltskorrespondenz davon auszugehen ist, es werde kein Missbrauch getrieben, und damit ist die Kontrolle ausgeschlossen.

24.- Art. 72 Regl. bestimmt, dass in Notfällen der Gefangene von der Direktion zur Benützung des Telefons ermächtigt werden kann (Abs. 1), dass nur dringende Mitteilungen von aussen an den Gefangenen weitergeleitet werden (Abs. 2), dass die telefonischen Gespräche überwacht werden können (Abs. 3) und dass die Benützung einer Telefonkabine in den Gemeinschaftsräumen einer Anstalt durch eine allgemeine Weisung des Direktors geregelt wird (Abs. 4).

Der Beschwerdeführer macht geltend, in den Strafvollzugsanstalten der andern dem gleichen Konkordat angehörenden Kantone stünden den Gefangenen Telefonzellen frei zur Verfügung. Wenn die Strafgefangenen in den Walliser Gefängnissen nur in Notfällen und mit Bewilligung der Direktion das Telefon benützen könnten, seien sie gegenüber den in andern Konkordatskantonen befindlichen Gefangenen diskriminiert, was gegen das Gleichheitsgebot von Art. 4 BV verstosse. Die in Art. 72 Abs. 1 Regl. getroffene Ordnung verletze ausserdem die persönliche Freiheit und den in Art. 8 EMRK gewährleisteten Anspruch auf Achtung des Familienlebens, denn das Telefongespräch sei für den Gefangenen eine wichtige Möglichkeit, um den Kontakt zur Familie zu behalten. Im weiteren kritisiert der Beschwerdeführer, dass Art. 94 Regl., welche Vorschrift den Verkehr des Untersuchungsgefangenen mit Dritten regelt, keine Bestimmung über die Telefonbenützung enthalte. Er führt aus, in den andern dem Konkordat angehörenden Kantonen hätten die Untersuchungsgefangenen das Recht, pro Woche mindestens dreimal das Telefon zu benützen. Es verstosse gegen das Gleichheitsgebot, wenn die Untersuchungsgefangenen in den Walliser Gefängnissen das Telefon nicht benützen dürften. Ausserdem sei dies mit dem Anspruch auf Achtung des Familienlebens nach Art. 8 EMRK und mit dem Recht auf Vorbereitung der Verteidigung gemäss Art. 6 Ziff. 3 lit. b EMRK unvereinbar.

Das Reglement enthält in den Art. 88 - 96 besondere Vorschriften für den Untersuchungsgefangenen. In diesen Bestimmungen wird nichts über die Telefonbenützung gesagt. Das bedeutet indessen nicht, dass es dem Untersuchungsgefangenen in keinem Fall gestattet wäre, das Telefon zu benützen, ist doch gemäss Art. 88 Regl. die in Art. 72 Regl. getroffene

Ordnung auch auf den Untersuchungsgefangenen anwendbar. Nach Art. 72 Abs. 1 Regl. kann der Gefangene in Notfällen von der Direktion zur Benützung des Telefons ermächtigt werden. Ob ihm auch in anderen Fällen die Telefonbenützung gestattet werden kann, hängt, wie sich den Ausführungen des Staatsrats zu den Art. 72 und 94 Regl. entnehmen lässt, vom Vorhandensein entsprechender Anlagen ab. Das mag zwar unbefriedigend erscheinen, doch liegt darin keine Verletzung der Verfassung oder der EMRK. Wie das Bundesgericht in einem den Beschwerdeführer betreffenden Urteil vom 29. März 1993 festhielt, räumen - abgesehen von Ausnahmen - weder das verfassungsmässige Recht der persönlichen Freiheit noch Art. 8 oder Art. 6 Ziff. 3 lit. b EMRK dem Gefangenen einen Anspruch darauf ein, mit den Familienangehörigen oder mit dem Verteidiger durch Benützung des Telefons zu verkehren. Für Ausnahmen bzw. Notfälle sieht aber Art. 72 Abs. 1 Regl. die Möglichkeit der Benützung des Telefons durch den Gefangenen vor. Ob die Gefangenen in den Strafanstalten der anderen dem gleichen Konkordat angehörenden Kantone das Telefon in grösserem Umfang benützen dürfen, kann dahingestellt bleiben. Selbst wenn in den anderen Kantonen hinsichtlich der Telefonbenützung eine für den Gefangenen günstigere Regelung bestehen sollte, könnte darin keine Verletzung der Rechtsgleichheit erblickt werden, denn die Verschiedenheit des kantonalen Rechts und der kantonalen Rechtsanwendung ist die unabwendbare Folge der in der Bundesverfassung verankerten Eigenständigkeit der Kantone, die insoweit dem Gleichheitssatz des Art. 4 BV vorgeht (BGE 104 Ib 385 E. 6c S. 394; 99 Ia 370 E. 6b S. 381 mit Hinweisen). Dass das Konkordat selber Bestimmungen über die Telefonbenützung enthalte und diese durch das Walliser Reglement verletzt worden seien, wird zu Recht nicht geltend gemacht.

25.- a) Hinsichtlich der Pakete, die ein Gefangener erhalten kann, legt Art. 73 Abs. 3 Regl. fest, dass die Pakete kontrolliert und dem Gefangenen offen übergeben werden. Nach Art. 73 Abs. 4 Regl. werden Pakete, die nicht den Vorschriften des Reglements entsprechen, nicht ausgehändigt und an den Absender zurückgesandt, ausser, wenn dadurch übermässige Kosten entstehen. In diesem Falle werden sie vernichtet. Der Gefangene wird darüber informiert.

b) Der Beschwerdeführer vertritt die Ansicht, aufgrund von Art. 4 BV müssten Pakete in Anwesenheit des Gefangenen kontrolliert werden, denn sonst habe dieser keine Garantie dafür, dass er den ganzen Inhalt des Pakets erhalte. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Der Staatsrat bemerkt in der Vernehmlassung mit Recht, falls der Gefangene der Meinung sei, dem Paket seien bei der Kontrolle Gegenstände entnommen worden, so habe er ohne grossen Aufwand die Möglichkeit, dies mit einer einfachen Anfrage beim Absender des Pakets abzuklären. Hinsichtlich der Regelung, wonach die Pakete in Abwesenheit des Gefangenen kontrolliert werden, führt der Staatsrat aus, es würde die Verfügbarkeit des Gefängnispersonals überschreiten und damit die Anstaltsordnung erheblich stören, wenn der Gefangene zur Kontrolle der für ihn bestimmten Pakete beigezogen würde. Auch solle die Durchsuchungspraxis dem Gefangenen nicht bekannt werden. Diese Überlegungen sind sachlich gerechtfertigt, und die in Art. 73 Abs. 3 Regl. getroffene Ordnung hält vor der Verfassung stand.

c) Im weiteren beanstandet der Beschwerdeführer, dass nicht den Vorschriften entsprechende Pakete vernichtet würden, wobei der Gefangene darüber zu informieren sei. Er macht geltend, eine Informationspflicht allein genüge rechtsstaatlichen Anforderungen nicht. Erforderlich sei eine Verfügung, die bei einem Gericht angefochten werden könne, denn mit der Vernichtung des Paketes werde in einen Schenkungsvertrag und zudem in das Eigentum des Gefangenen eingegriffen; es gehe daher um zivilrechtliche Ansprüche im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK.

Der Staatsrat erklärt in der Vernehmlassung, bei den Paketen, die durch die Direktion vernichtet würden, handle es sich vor allem um solche, die

Lebensmittel (Milchprodukte, Fleisch, Fisch, Eier usw.) enthielten, welche bereits beim Eintreffen im Gefängnis verdorben seien. Bezieht sich aber die in Art. 73 Abs. 4 Regl. vorgesehene Ordnung vor allem auf Pakete, deren Inhalt schon beim Eintreffen im Gefängnis verdorben ist, so erscheint eine Vernichtung als durchaus angebracht und sinnvoll. Im übrigen ist die Vernichtung nur zulässig, wenn sich die Rücksendung wegen der Kosten nicht lohnt. Die Vorschrift ist einer verfassungskonformen Auslegung zugänglich.

Die in Art. 73 Abs. 4 Regl. statuierte Pflicht der Behörde, den Gefangenen über die Vernichtung des Paketes zu informieren, betrifft einen Entscheid gemäss Art. 79 Regl., der - wie der Staatsrat festhält - "nach Artikel 81, Absatz 1 und 2" angefochten werden kann. Ob der Entscheid über die Vernichtung verdorbener oder fast wertloser Ware zivilrechtliche Ansprüche betrifft, wie es der Beschwerdeführer behauptet, kann dahingestellt bleiben. Wenn tatsächlich Rechte zivilrechtlicher Natur tangiert werden, kann sich der Gefangene nach Art. 81 Abs. 2 lit. b Regl. beim Richter beklagen. Von einer Verletzung des Art. 6 Ziff. 1 EMRK kann deshalb nicht die Rede sein.

26.- a) Der Gefangene hat Anspruch auf mindestens einen Besuch von 30 Minuten pro Woche (Art. 74 Abs. 1 Regl.). Besuche können nur nach vorausgegangener Ermächtigung der Direktion stattfinden. Diese kann Besuche, die Ordnung und Disziplin stören könnten, untersagen (Art. 74 Abs. 2 Regl.). Tag, Stunde und Dauer der Besuche werden durch die Direktion festgesetzt, unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit der Besucher (Art. 74 Abs. 3 Regl.). Nach Art. 74 Abs. 4 Regl. ist die Anzahl Personen pro Besuch auf zwei festgesetzt und auf drei, wenn es sich um Angehörige handelt, wobei für den Begriff der Angehörigen auf Art. 110 StGB verwiesen wird.

b) Der Beschwerdeführer macht geltend, die in Art. 74 Abs. 1 Regl. getroffene Ordnung, wonach der Gefangene nur Anspruch auf einen Besuch von 30 Minuten pro Woche habe, sei absolut ungenügend, um den Kontakt zu den Angehörigen aufrechtzuerhalten. Sie verletze das verfassungsmässige Recht der persönlichen Freiheit und den in Art. 8 EMRK garantierten Anspruch auf Achtung des Familienlebens. Im weiteren bringt der Beschwerdeführer vor, das alte Reglement habe hinsichtlich der Besuchsregelung zwischen Straf- und Untersuchungsgefangenen unterschieden und den letztgenannten einen Anspruch auf zwei Besuche von je 30 Minuten pro Woche eingeräumt. Wenn nun Untersuchungsgefangene nach dem neuen Reglement gleich wie Strafgefangene nur noch einen Besuch von 30 Minuten pro Woche haben dürften, würden sie auf unzulässige Weise in der persönlichen Freiheit und im Anspruch auf Achtung des Familienlebens eingeschränkt.

Der Staatsrat führt in der Vernehmlassung aus, bei der in Art. 74 Abs. 1 Regl. festgelegten Besuchsdauer handle es sich um eine Minimaldauer. Gemäss Art. 74 Abs. 3 Regl. lege die Direktion die Dauer des Besuchs von Fall zu Fall fest. Sie habe somit die Möglichkeit, insbesondere bei langer Dauer der Strafuntersuchung die Besuchszeit angemessen zu erhöhen. Besuche würden für alle Gefangenenkategorien einen erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich bringen. Es liege im öffentlichen Interesse, diesen Aufwand auf ein vertretbares Mass zu beschränken, solange die daraus resultierenden Eingriffe verhältnismässig seien. Das Recht auf zwei Besuche pro Woche würde den mit den Besuchen verbundenen Verwaltungsaufwand (insbesondere die jeweils erforderlichen Kontrollen der Besucher) verdoppeln. Dies müsse auch im Zusammenhang mit der mittlerweile permanenten Überfüllung der Untersuchungsgefängnisse gesehen werden. Zwei Personen pro Besuch würden einen Aufwand verursachen, der mit einem durchschnittlichen Bestand an Gefängnispersonal noch zu bewältigen sei.

Das Bundesgericht bejahte im Urteil BGE 99 Ia 262 E. V/12 S. 285 f. die Verfassungsmässigkeit einer kantonalen Ordnung, welche den Untersuchungs- und Strafgefangenen einen wöchentlichen Besuch von einer Viertelstunde gestattet

hatte. Es erachtete das verfassungsrechtliche Minimum an Besuchsmöglichkeiten vor allem deswegen als erfüllt, weil die betreffenden Bestimmungen für dringliche Angelegenheiten die Erlaubnis zusätzlicher Besuche vorsahen und weil durch die Formulierung "in der Regel" auch hinsichtlich des Personenkreises sowie der Zahl und Zeitdauer der einzelnen Besuche die Möglichkeit für eine flexible Handhabung des Besuchsrechts gegeben war. Im Urteil BGE 106 Ia 136 ff. ging es um eine kantonale Vorschrift, die den Untersuchungsgefangenen in der Regel einen Besuch von höchstens zwanzig Minuten pro Woche gewährt hatte. Das Bundesgericht hielt fest, mit Rücksicht darauf, dass diese Besuchsordnung nur "in der Regel" gelten solle, sei eine verfassungskonforme Anwendung und eine flexible Handhabung in Ausnahmefällen nicht nur möglich, sondern bei kurzer Haftdauer auch ausreichend gewährleistet. Anders verhalte es sich bei einer längerdauernden Untersuchungshaft. Eine Besuchsdauer von in der Regel insgesamt nur zwanzig Minuten pro Woche ziehe bei monatelangem Freiheitsentzug das Verhältnis des Inhaftierten zu seiner engeren Familie, d.h. zu den Kindern und zum Ehepartner, übermässig in Mitleidenschaft. Ein solch schwerer Eingriff in die Freiheit nicht nur des Gefangenen, sondern auch seiner Angehörigen lasse sich nicht mehr mit dem Hinweis auf die Bedürfnisse der Anstaltsordnung rechtfertigen. Es erscheine deshalb geboten, dass dem Untersuchungsgefangenen das Recht eingeräumt werde, in der Regel nach Ablauf eines Monats pro Woche insgesamt während mindestens einer Stunde Besuche von nahen Familienangehörigen, namentlich von seiner Frau und seinen Kindern, zu empfangen. Dieser Anspruch ergebe sich direkt aus der verfassungsrechtlichen Garantie der persönlichen Freiheit.

Die in der hier in Frage stehenden Vorschrift von Art. 74 Abs. 1 Regl. vorgesehene Besuchsdauer von dreissig Minuten pro Woche stellt nach den Ausführungen des Staatsrats eine Minimaldauer dar, von der gemäss Art. 74 Abs. 3 Regl. abgewichen werden kann. Aufgrund dieser Vorschrift hat die Direktion, wie der Staatsrat betont, die Möglichkeit, die Dauer des Besuchs von Fall zu Fall festzulegen, insbesondere bei langer Dauer der Strafuntersuchung die Besuchszeit angemessen zu erhöhen. Die angefochtene Besuchsregelung, die nur das Minimum festlegt, schliesst somit nicht aus, dass einem Untersuchungsgefangenen gestattet wird, in der Regel nach Ablauf eines Monats pro Woche insgesamt während mindestens einer Stunde Besuche von nahen Familienangehörigen, namentlich von seiner Frau und den Kindern, zu empfangen. Es kann demnach nicht gesagt werden, Art. 74 Abs. 1 Regl. entziehe sich einer verfassungs- und konventionskonformen Auslegung.

c) Unbegründet ist die in bezug auf Art. 74 Abs. 2 Regl. vorgebrachte Rüge, mit der Formulierung, die Direktion könne Besuche untersagen, welche die Ordnung und Disziplin stören "könnten", werde Willkür geradezu programmiert. Besuche dürfen nicht nur dann untersagt werden, wenn die Störung bereits eingetreten ist, sondern schon dann, wenn erhebliche Anhaltspunkte für die Annahme bestehen, dass eine Störung eintreten könnte. Ob eine Störung ernsthaft zu befürchten ist, hat die Behörde objektiv und sachlich zu beurteilen. Die Vorschrift ist mit der Verfassung vereinbar.

d) Ferner kritisiert der Beschwerdeführer die Vorschrift von Art. 74 Abs. 4 Regl., welche die Anzahl Personen pro Besuch auf zwei festlegt und drei Personen nur dann zulässt, wenn es sich um Angehörige im Sinne von Art. 110 StGB handelt. Als Beispiel dafür, dass diese Regelung willkürlich sei, bringt er vor, wenn er, ohne verheiratet zu sein, mit einer Dame zusammenlebe, die zwei nicht von ihm stammende Kinder habe, dann dürfe ihn nach Art. 74 Abs. 4 Regl. seine Lebensgefährtin nur mit einem Kind besuchen. Wenn er aber drei Geschwister habe, mit denen er vielleicht emotional weniger verbunden sei als mit der Lebensgefährtin und deren Kindern, dann dürften ihn die Geschwister zu dritt besuchen. Die in Art. 74 Abs. 4 Regl. vorgenommene

Unterscheidung zwischen Angehörigen und anderen Personen kann indessen nicht als verfassungswidrig bezeichnet werden, denn es ist davon auszugehen, dass der Gefangene zu den Angehörigen in der Regel engere Beziehungen hat als zu anderen Personen. Der Staatsrat hält im übrigen fest, dass sich die vom Beschwerdeführer zitierten Personen (Lebensgefährtin und ihre Kinder) nach der neueren Rechtsprechung unter den Begriff der Angehörigen subsumieren liessen, so dass eine Bewilligung durch die Direktion nicht ausgeschlossen wäre.

27.- a) Der Gefangene kann gegen die Einspracheentscheide der Anstaltsdirektion beim Staatsrat Beschwerde führen (Art. 81 Abs. 1 Regl.). Gemäss Art. 81 Abs. 2 Regl. entscheidet der Staatsrat in seiner Eigenschaft als letzte kantonale Instanz, ausser wenn: a) Der angefochtene Entscheid oder die angefochtene Massnahme auf öffentlichem Bundesrecht beruhen; b) die Streitigkeit sich auf Rechte und Pflichten zivilen Charakters bezieht.

Der Beschwerdeführer ist zu Unrecht der Auffassung, Art. 81 Abs. 2 Regl. verletze die EMRK, weil sich der Gefangene erst in zweiter Instanz an ein unabhängiges Gericht im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK wenden könne. Die Konvention verlangt nur, dass der Gefangene in einer Streitigkeit, die seine zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen betrifft, ein Gericht anrufen kann. Ob dieses als erste oder zweite Instanz entscheidet, ist ohne Belang (Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 10. Februar 1983 i.S. Albert und Le Compte, Serie A, Band 58, Ziff. 29 = EuGRZ 1983, S. 193, und vom 21. Februar 1984 i.S. Öztürk, Serie A, Band 73, Ziff. 56 = EuGRZ 1985, S. 68).

b) Ebenfalls unbegründet ist der Vorwurf, es verstosse gegen Verfassung und Konvention, dass nach Art. 81 Abs. 3 Regl. der Gefangene nicht durch einen anderen Gefangenen verbeiständet oder vertreten werden könne. Der Staatsrat führt dazu in seiner Vernehmlassung aus, der Gefangene sei aufgrund seiner eingeschränkten Bewegungsfreiheit kaum in der Lage, einen anderen Gefangenen wirksam zu vertreten. Sodann hätten, wenn ein Gefangener für einen anderen Gefangenen Beschwerde führen könnte, querulatorische und prozesssüchtige Beschwerdeführer die Möglichkeit, auch für andere Gefangene unzählige Beschwerden einzureichen, was zu einer Lähmung der mit den Beschwerden befassten Behörden führen könnte. Ferner könnte sich der Gefangene, der andere Gefangene vertrete, dadurch eine Sonderstellung gegenüber den anderen Inhaftierten verschaffen und zu einer Art Führerfigur unter den Gefangenen werden, was die Ordnung und Sicherheit in der Anstalt erheblich gefährden könnte. Diese Überlegungen sind sachlich durchaus gerechtfertigt, und es kann keine Rede davon sein, dass die in Art. 81 Abs. 3 Regl. getroffene Ordnung mit Verfassung und Konvention nicht vereinbar wäre.

28.- Gemäss Art. 95 Abs. 1 Regl. darf der in Absonderungshaft stehende Untersuchungsgefangene nur mit dem Direktor oder dem Dienstangestellten Kontakte haben. Die Ärzte, dringende Fälle vorbehalten, die Geistlichen und die Beauftragten des Sozialdienstes können ihn nur mit Bewilligung des Richters besuchen (Art. 95 Abs. 2 Regl.). Der Untersuchungsgefangene in Absonderungshaft kann durch die Anstalt gelieferte Bücher erhalten, die durch einen Beamten kontrolliert ausgehändigt und zurückgenommen werden (Art. 95 Abs. 3 Regl.).

Der Beschwerdeführer wendet ein, in einem Gefängnisreglement müsse genau definiert werden, wie und unter welchen Bedingungen die Absonderungshaft vollzogen werde und welche Rechte derjenige, der sich in Absonderungshaft befinde, nicht habe. Art. 95 Regl. lasse diesbezüglich "alles völlig offen" und sei deshalb willkürlich. Diese Vorschrift müsse durch eine Bestimmung ersetzt werden, welche "die Absonderungshaft und deren Vollzug genauestens" definiere. Ferner sei es mit dem Willkürverbot und mit der Garantie der persönlichen Freiheit unvereinbar, dass nach Art. 95 Abs. 2 Regl. der

Gefängnisarzt die in Absonderungshaft befindliche Person nur mit Bewilligung des Richters besuchen dürfe.

Die Absonderungshaft, auch strenge Einzelhaft genannt (BGE 103 Ia 293), stellt eine strafprozessuale Massnahme dar und ist als solche in Art. 73 der Walliser Strafprozessordnung (StPO) geregelt. Das Reglement über die Walliser Strafanstalten muss bei dieser Rechtslage entgegen der Meinung des Beschwerdeführers keine Definition der Absonderungshaft als solcher enthalten, sondern lediglich die Vollzugsweise dieser Haft bestimmen (vgl. Art. 1 Abs. 1 lit. b Regl.). Das wird im Reglement in hinreichender Weise getan. Da die Absonderungshaft eine besondere Form der Untersuchungshaft ist, gelten alle Vorschriften, die das Reglement hinsichtlich des Vollzugs der Untersuchungshaft enthält, auch für die Absonderungshaft, sofern diesbezüglich nicht eine spezielle Regelung vorgesehen ist. Eine solche besondere Ordnung findet sich in Art. 95 Regl., welcher die wesentlichsten mit der Absonderungshaft verbundenen Einschränkungen umschreibt. Dass die Vorschrift keine in Einzelheiten gehende Regelung enthält, ist nicht zu beanstanden, denn aus Art. 73 StPO und den Ausführungen in der Vernehmlassung des Staatsrats ergibt sich, dass jeweils der Richter das konkrete Regime für den in Absonderungshaft versetzten Untersuchungsgefangenen festlegt und die fortlaufend zu gewährenden Erleichterungen bestimmt. Nicht verfassungswidrig ist ferner die in Art. 95 Abs. 2 Regl. enthaltene Regelung, dass der Arzt, vorbehaltlich dringender Fälle, einen in Absonderungshaft befindlichen Untersuchungsgefangenen nur mit Bewilligung des Richters besuchen kann. Die Absonderungshaft wird nur in besonders schweren Fällen angeordnet, und wenn mit Rücksicht darauf der Arztbesuch die Bewilligung des Richters voraussetzt, ist das im Hinblick auf die Sicherung des Haftzwecks und die Aufrechterhaltung der Anstaltsordnung gerechtfertigt und stellt keinen unzulässigen Eingriff in die persönliche Freiheit dar.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die angefochtenen Vorschriften des Reglements über die Strafanstalten des Kantons Wallis die Bundesverfassung und die Europäische Menschenrechtskonvention nicht verletzen und auf jeden Fall einer verfassungs- und konventionskonformen Auslegung zugänglich sind. Von der Korrektur des Textes des Art. 66 Abs. 3 Regl. durch den Staatsrat ist Vormerk zu nehmen, und die staatsrechtliche Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Der Staatsrat hat in Aussicht gestellt, dass er den betroffenen Stellen den berichtigten Text des Art. 66 Abs. 3 Regl. bekanntgeben werde. Es würde sich empfehlen, dabei auch auf einzelne Elemente hinzuweisen, die für die verfassungskonforme Anwendung des Reglements von Bedeutung sind (vgl. z.B. E. 17, 25c, 26b).

29.- Die Kosten sind grundsätzlich nach dem Ausgang des Verfahrens zu verlegen. Es rechtfertigt sich indessen angesichts der allgemeinen Tragweite der Beschwerdesache, im vorliegenden Fall auf die Erhebung von Gerichtskosten zu verzichten.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.- Es wird davon Vormerk genommen, dass der Staatsrat des Kantons Wallis den Text des Art. 66 Abs. 3 des angefochtenen Erlasses korrigiert hat und diese Vorschrift nun wie folgt lautet: "Der Direktor kann das Recht auf Spaziergang und körperliche Bewegung an der frischen Luft für eine angemessene Zeitdauer auf 30 Minuten reduzieren, wenn der Gefangene ein grosses Fluchtrisiko darstellt oder besonders gewalttätig ist."

2.- Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.


3.- Es werden keine Kosten erhoben.

4.- Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer und dem Staatsrat des Kantons Wallis schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 31. März 1995

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Date:	9-1985	B
Nouvelle teneur dès le 29-1-1994*		1
		1

République et canton de Genève

SECTION 17

COMMISSION DES VISITEURS OFFICIELS DU GRAND CONSEIL.

Art. 225

1 Dès le début de la législation, le Grand Conseil nomme une commission des visiteurs officiels du Grand Conseil composée de 9 membres. La durée du mandat de chaque membre est limitée à 4 ans. (1)

2 Le bureau du Grand Conseil peut se faire représenter par l'un de ses membres, avec voix consultative, aux réunions de la commission.

3 Deux représentants du service du Grand Conseil assurent le secrétariat de la commission.

Visite des maisons de détention

La commission procède, 2 fois par année au moins, à la visite de la prison genevoise et, une fois par année au moins, à celle des établissements concordataires où sont placés des détenus par suite de condamnations prononcées par les juridictions genevoises. Elle procède également à une visite des établissements où sont placés des adolescents.

Art. 228

Art. 226

La commission se réunit dans un délai de 30 jours à compter de la date de sa constitution ou de son renouvellement et désigne un président, un vice-président et un rapporteur.

Demandes écrites

1 Les détenus et les adolescents placés par une autorité genevoise sont avisés du fait qu'ils peuvent s'adresser en tout temps à la commission.

Art. 229

Composition

2 Le secrétariat de la commission accuse réception du courrier adressé à la commission en attendant que cette dernière ait statué et en envoie photocopie à ses membres.

Art. 227

1 La commission examine les conditions d'incarcération dans les lieux de détention.

2 Elle examine également les conditions de détention des personnes subissant leur peine dans un établissement pénitentiaire soumis au concordat sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, du 22 octobre 1984, à la suite d'un jugement pénal rendu par les tribunaux genevois. (2)

3 La commission entend les détenus qui en font la demande.

4 La commission n'est pas compétente pour examiner les demandes ou griefs relatifs à des procédures judiciaires, que ce

(1) Nouvelle teneur de l'alinéa selon loi du 3 décembre 1993, dès le 29 janvier 1994.

(2) Nouvelle teneur de l'alinéa selon loi du 16 mars 1989, dès le 20 mai 1989.

* Rectification d'erreur matérielle.

soit au sujet de l'instruction de celles-ci ou au sujet des jugements rendus.

5 La commission visite les établissements où sont placés des adolescents par une autorité pénale genevoise.

Rapport

1 La commission recherche tout complément d'information qui lui paraît utile avant de présenter son rapport annuel au Grand Conseil. Outre le rappel de ses activités, la commission présente dans ce rapport, à l'intention du Conseil d'Etat et du procureur général, toute recommandation ou observation qu'elle estime justifiée.

2 Le secrétariat de la commission adresse également ce rapport, dès sa sortie de presse, à la direction des établissements visités, ainsi qu'aux chefs des départements chargés des affaires pénitentiaires des cantons dont relèvent ces établissements. A cette occasion, la date à laquelle le rapport doit être soumis à l'approbation du Grand Conseil est indiquée.

Date:	0-9-1985	F
Nouvelle teneur dès le:	15-10-1985	1
		20

République et canton de Genève

CHAPITRE IX

Contacts avec l'extérieur

Art. 37

- 1 Les détenus ont droit à un parloir une fois par semaine; le nombre des visiteurs est limité à 2.
- 2 Les visites ont lieu en présence d'un gardien; leur durée est d'une heure au maximum.
- 3 Les visiteurs doivent être munis d'une autorisation délivrée par l'autorité dont ils dépendent, soit selon les cas, le juge d'instruction, le Parquet, le Tribunal de la jeunesse, le service de l'application des peines et mesures, l'autorité fédérale ou le directeur.

4 Dans les cas urgents ou exceptionnels, la direction peut autoriser des visites en dehors des jours et heures fixés, ainsi que des visites supplémentaires.

Art. 38

Les visites ont lieu aux parloirs et sont interdites en tout autre endroit. Pendant leur durée, elles sont contrôlées par un fonctionnaire de la prison qui ne doit en aucun cas s'absenter. Les autorisations sont conservées aux archives.

Art. 39

- 1 Les visites sont interdites pour tous les prévenus au secret.
- 2 Est réservé l'article 56, alinéa 2.

Art. 40

- 1 Sous réserve de dispositions particulières de l'autorité compétente, la correspondance des détenus n'est, en règle générale, pas limitée.
- 2 L'utilisation de papier à lettre personnel est autorisée. L'établissement fournit papier et enveloppes aux détenus qui en font la demande.

3 Le courrier expédié et reçu par les détenus est contrôlé par l'autorité dont ils dépendent. Il peut également être contrôlé par le directeur. Le courrier partant doit être remis ouvert. Demeure réservé le droit du détenu de correspondre librement avec son avocat de même que de s'adresser au directeur, au magistrat dont il dépend, au département ou à la commission des visiteurs officiels du Grand Conseil.

4 Les lettres contenant des appréciations ou des indications inconvenantes sur l'établissement et le personnel ne sont ni expédiées, ni délivrées.

5 En principe, la correspondance entre personnes détenues à Champ-Dollon n'est pas autorisée.

6 L'autorité compétente apprécie s'il y a lieu de transmettre la correspondance échangée entre détenus et personnes libérées ou détenues ailleurs.

Art. 41

1 Les détenus peuvent acheter ou recevoir sous contrôle les produits et objets autorisés par la direction.

2 Les colis doivent être remis ou adressés à l'établissement avec l'indication de l'expéditeur, sous peine d'être refusés.

Marchandises

CHAPITRE X

Discipline et sanctions

Art. 42

Les détenus doivent observer les dispositions du présent règlement, les instructions du département, les ordres du directeur et des fonctionnaires de la prison.

Art. 43

Les détenus ont la permission de fumer, sauf dans les lieux ou locaux désignés par la direction.

Devoir
général

Permission
de fumer

Art. 44

En toute circonstance, les détenus doivent observer une attitude correcte à l'égard du personnel de la prison, des autres personnes incarcérées et des tiers.

Attitude
des détenus

Art. 45

Il est interdit aux détenus notamment:
a) de faire du bruit;

Actes
prohibés

Dépôt: 15 novembre 1995

Disquette

RAPPORT

de la commission des visiteurs officiels du Grand Conseil
pour l'année 1995

Rapporteuse: Mme Mireille Gossauer-Zürcher.

Mesdames et

Messieurs les députés,

En 1995, la commission des visiteurs (ci-après, la commission) a été présidée par Mme Michèle Mascherpa, assistée de M. Luc Barthassat, vice-président, et de Mme Mireille Gossauer-Zürcher, rapporteuse. Le bureau du Grand Conseil était représenté par M. Florian Barro, secrétaire.

Elle a tenu, du 19 janvier au 14 novembre 1995, 11 séances et visité 12 établissements ou services dépendant du système carcéral.

La commission salue la présence du chef du département de justice et police et des transports (ci-après le département) M. Gérard Ramseyer et de ses secrétaires adjoints, MM. Bernard Pellegrini (intérimaire) et Alexandre Agad lors de certaines visites. Elle remercie MM. Jacques Reymond et Georges La Praz, directeur et directeur adjoint du Sapem, et Bernard Gut, secrétaire adjoint, pour les précieux renseignements qu'ils lui ont fournis. Elle tient à exprimer sa profonde gratitude envers M. Jean-Michel Sallin, adjoint au chef de service du Grand Conseil qui a organisé ses déplacements, et à Mme Germaine Magnin, rédactrice des procès-verbaux. Leur présence discrète et efficace a été précieuse.

Elle a été sensible à l'accueil chaleureux et à la collaboration des différents responsables d'institutions et de leur personnel et tient à remercier particulièrement: M. Denis Choisy, directeur de la prison de Champ-Dollon, et M. Guy Savary, directeur adjoint; le professeur Harding et le docteur Martin, responsables du service médical de Champ-Dollon; Mme de Montmollin, responsable de La Pâquerette; Mme Emmanuelle d'Espine, bibliothécaire de Champ-Dollon; M. Reymond et Mme Vassili, aumôniers à Champ-Dollon; MM. Michel Porcher et Francis Matthey, directeur et directeur adjoint du service du patronage; le docteur Dominique Bertrand, responsable du quartier cellulaire de l'hôpital cantonal; M. André Schmidt, ancien juge; M. Frédéric Chevally, directeur des EPO; M. Vallotton, chef du service pénitentiaire du canton de Vaud; M. J. F. Favre, chef de service à la maison d'arrêt de Favra; M. Henri Nuoffer, directeur des Etablissements pénitentiaires de Bellechasse; MM. Jacques-Eric Richard et P. Ménétreay, directeur et directeur adjoint de la maison Le Vallon; M. Büttikofer, directeur adjoint du nouvel établissement de Pöschwies, à Regensdorf.

1. Activités de la commission

a) Les visites d'établissements

1. La prison de Champ-Dollon (7 mars et 17 octobre 1995)

C'est avec plaisir que la commission a pu constater que la prison de Champ-Dollon n'était plus suroccupée. Depuis une année, le taux d'occupation se situe entre 82 et 96%. M. Choisy souligne bien qu'il s'agit enfin d'une situation normale et qu'aucune cellule n'est vide, les lits supplémentaires ayant été enlevés. Cette situation permet de répondre aux demandes des juges et des détenus et ainsi de calmer les tensions. Il relève encore que depuis 1989 aucun gardien n'a été engagé alors qu'à cette époque la prison comptait 280 détenus et a atteint au plus fort de son occupation 350 détenus en 1991.

Une série de phénomènes contribue à abaisser le taux d'occupation:

- l'ouverture de la prison de Bellevue (NE);
- une diminution dans la longueur des peines infligées aux dealers;
- le Palais de justice arrête moins les petits délinquants;
- la brigade des stupéfiants de l'aéroport a moins de cas, l'escorte de compagnies provenant d'Amérique du Sud ayant été supprimée.

2. Les Etablissements de la plaine d'Orbe (30 mai 1995)

M. Chevally, directeur des Etablissements de la plaine d'Orbe, a annoncé à la commission la mise en place du régime progressif depuis le 16 janvier 1995 (voir RD 231, 1994). Les détenus semblent s'accommoder de cette évaluation. Quant au personnel, si les jeunes gardiens sont motivés (50% de l'effectif), les anciens surveillants sont nostalgiques de l'ancien système.

La commission a également pu apprécier les nouveaux parloirs dits de « rencontres privées ». Pour bénéficier de ce parloir, le détenu doit satisfaire à certaines conditions: être condamné à plus de 2 ans, être au pénitencier depuis plus de 6 mois, être marié ou avoir une compagnie stable, ne pas bénéficier de congés. Si toutes les conditions sont réunies, il pourra recevoir sa compagnie dans ce studio tous les 3 mois, de 9 h 45 à 16 h.

Les commissaires ont encore visité la ferme qui occupe 37 détenus.

M. Vallotton, chef du système pénitentiaire du canton de Vaud, a rendu la commission attentive aux divers projets de collaboration entre les 2 cantons.

1. Au niveau informatique, un programme commun permettra d'économiser 1 million de francs. L'application pourrait démarrer à l'automne 1995, même si le financement genevois n'interviendra que début 1996.
2. Le système médical dans les prisons vaudoises devrait être modifié à la suite de l'étude actuellement en cours. Il s'apparenterait au système genevois (personnel médical dépendant de l'Institut de médecine légale) et permettrait une collaboration efficace entre Vaud et Genève. Ainsi, une section psychiatrique pourrait prendre en charge le difficile problème de la délinquance sexuelle.
La prévention Sida pourrait être mise en place en fonction de l'important travail effectué par le professeur Harding.
La commission déplore la démission, au 1er décembre, de M. Chevally, le régime progressif ayant à peine commencé, mais lui souhaite plein succès pour sa nouvelle tâche.

3. *Le nouveau pénitencier de Pöschwies, à Regensdorf (6 octobre 1995)*

Le nouvel établissement de Pöschwies, qui remplace celui de 1901, a été inauguré le 16 février 1995. La fin des travaux a clos provisoirement une période de six ans consacrés à l'élaboration d'un concept, à des projets pilotes et à la formation du personnel en vue de l'entrée dans les nouveaux locaux. Le concept élaboré est maintenant appliqué. La souplesse offerte par les structures du nouvel établissement leur a permis de s'adapter aux besoins en perpétuelle évolution de l'exécution des peines.

Une bonne partie de leurs détenus sont condamnés à des peines inférieures à 5 ans et réintégreront rapidement la société. Afin de lutter efficacement contre la récidive, l'exécution des peines est aménagée de manière à préserver, dans la mesure du possible, les aspects sains de la personnalité des détenus. Elle doit en outre promouvoir un cadre de vie conforme aux normes de la société. Le temps passé dans le cadre carcéral devrait être mis à profit pour corriger et compléter ce qui ne va pas ou ce qui n'a pas été appris. La société, quant à elle, doit être protégée aussi efficacement que possible des infractions que pourront commettre les délinquants incorrigibles et réfractaires à tout traitement. Pour honorer ces mandats, la direction de Pöschwies a établi une structure différenciée permettant l'application de plusieurs programmes d'exécution.

Organisation selon les secteurs

Section spéciale

Le pavillon d'entrée pour les nouveaux détenus: 30 places

En principe, tous les détenus passent à leur entrée en exécution de peine par le pavillon d'entrée. Ils sont mis au travail dans des locaux communs, dans la mesure du possible, ou en cellule. Les détenus sont à la disposition du service social et d'autres spécialistes pour l'entretien d'entrée. Cet entretien doit permettre d'établir un programme d'exécution. Sur la base des renseignements recueillis, il est décidé si le détenu doit être placé dans une section de l'exécution ordinaire ou dans une section spéciale et quel travail il convient de lui confier.

Le groupe de haute sécurité: 6 places

Ce groupe doit accueillir les détenus qui présentent un danger au-dessus de la moyenne pour le personnel et les autres détenus et qui, en cas d'évasion, feraient courir de gros risques à la population. Ce diagnostic se fonde sur le type de délit commis, sur le comportement de l'individu au cours de la

détention préventive et sur les informations fournies par d'autres autorités participant à la procédure pénale.

Le groupe des détenus susceptibles de s'évader: 13 places

Ce groupe accueille des détenus dont certains signes laissent à penser qu'ils songent à s'évader. Y sont aussi placés ceux qui ont fait une tentative d'évasion sans violence à l'égard du personnel et des autres détenus.

Le groupe d'intégration: 13 places

Il est destiné aux détenus qui, à la suite de troubles psychiques ou de modification de leur personnalité, sont momentanément — ou dans de rares cas — durablement incapables de faire face aux exigences de la vie en groupe. On peut aussi y placer des détenus ayant avant tout besoin d'un cadre thérapeutique ou d'une thérapie comportementale.

Le groupe d'intervention de crise: 6 places

Les détenus qui n'assument pas, suite à des problèmes d'ordre physique ou psychique, l'exécution ordinaire de leur peine, y sont pris en charge.

Le pavillon des longues peines

Section des problèmes de toxicomanie — désintoxication: 15 places
— méthadone: 15 places

L'entrée dans cette section implique la volonté du détenu de contribuer personnellement à sa désintoxication. L'un des groupes, destiné en particulier aux détenus séropositifs diminués sur le plan physique et aux détenus toxicomanes de longue date, offre un programme de méthadone. Ils tentent ainsi de stabiliser ces détenus. Le programme en question permet à une partie des détenus de ne pas récidiver après leur libération et de terminer leur peine dans un cadre ouvert ou en semi-liberté. Les détenus de l'autre groupe sont amenés à vivre aussi longtemps que possible en se passant de drogue et à expérimenter un sevrage couronné de succès.

Sections d'exécution ordinaire — 8 groupes de 24 détenus: 192 places

Les 8 unités d'habitation séparées permettent de promouvoir la vie en groupe et favorisent le contact individuel entre personnel et détenus. La répartition des divers groupes autorise la constitution de sous-groupes ethniques dans de plus petites unités, ce qui contribue à améliorer sensiblement le niveau de sécurité au sein de l'établissement.

Section de semi-liberté: 26 places

Cette section, sise à l'extérieur des murs, prépare les détenus à la libération conditionnelle ou définitive.

L'établissement de Pöschwies comprend encore des ateliers, un centre médical (comprenant un médecin et un dentiste à plein temps, 3 infirmiers), un centre social qui, en plus de leur collaboration lors de l'entretien d'entrée, la préparation à la sortie, l'aide aux détenus (personnel, juridique, financier, etc.), offre des possibilités de loisirs (sport, cours de langue, etc.).

Tous les collaborateurs (au total: 220) sont, dans leur secteur respectif, responsables du maintien de la sécurité dans le bâtiment.

Les moyens électroniques sont en priorité utilisés là où ils permettent d'éviter que le personnel ne coure un danger trop important et là où ils permettent de réduire l'effectif du personnel.

Le coût de cet établissement moderne s'est élevé à 220 millions de francs.

4. Les Etablissements pénitentiaires de Bellechasse (26 octobre 1995)

Les Etablissements de Bellechasse (ci-après EPB) ont un caractère semi-ouvert (voir RD 231). Le régime progressif a été introduit en fonction de l'article 37, § 1 du code pénal suisse qui impose au détenu de prendre conscience de sa situation et de coopérer. Il se déroule en 4 phases. Une phase d'observation en régime fermé où le détenu reçoit une information approfondie sur ses droits et ses obligations. Les problèmes à résoudre sont évalués compte tenu de sa personnalité, des infractions commises, de la durée de sa peine, de la mise en danger de l'ordre et de la sécurité publics. Pendant cette phase, le détenu n'est pas affecté au travail. Par contre, il a accès aux activités socioculturelles, sportives, spirituelles et morales. Une phase d'exécution ordinaire en régime fermé, semi-ouvert et ouvert. Le détenu travaille dans les différents secteurs des EPB (ateliers; entretien des bâtiments, couture, buanderie; exploitation agricole; construction; formations, etc.). Après le travail, il bénéficie de diverses activités (sport, loisirs collectifs, encadrement culturel et spirituel). Pendant la journée, il participe au maintien et au renouveau des relations avec l'extérieur sur le plan familial, social et professionnel. Puis une phase du régime de fin de peine (art. 37, § 3, al. 2 CPS) à partir de la moitié de l'exécution de la peine, dans une section ouverte ou dans une section de semi-liberté dans d'autres établissements. Finalement, une phase de libération conditionnelle ou de libération définitive

(art. 38 CPS). En tout temps, le détenu peut rétrograder dans une des 3 dernières phases.

A la connaissance de la commission, les EPB sont les seuls à appliquer les dispositions de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI). Son entrée en vigueur a modifié et complété l'article 37 du CPS en ce sens qu'un but supplémentaire a été fixé à l'exécution de la peine. En effet, cette dernière doit favoriser la réparation du tort causé au lésé. Le personnel se préoccupe donc de cette question et y voue une attention particulière, principalement celui qui est responsable de l'encadrement sociothérapeutique. Dès lors, plusieurs détenus (16, dont un Genevois) se sont engagés notamment à dédommager en tout ou partie les victimes en leur versant un certain montant de leur pécule. 24 650 F ont ainsi été remboursés en 1994. Pour M. Nuoffer cette démarche contribue à la responsabilisation et à la resocialisation du détenu. Dans le même ordre d'idées, il encourage les détenus à participer à leurs frais de justice.

La commission a encore pu admirer le bel effort de rénovation effectué aux EPB par les détenus et le personnel. En effet, la totalité des cellules sont neuves.

5. La maison Le Vallon (27 septembre 1995)

La maison Le Vallon dépend depuis la fin de l'année 1993 de la Fondation Feux-Verts (auparavant du département de justice et police). Elle accueille une vingtaine de détenus en fin de peine. La longueur de leur séjour varie en fonction de la sanction infligée puisqu'ils peuvent bénéficier de la semi-liberté à la moitié de leur peine.

Le personnel est composé d'un directeur, d'un adjoint, d'un administratif, de 2 éducatrices et un éducateur, 4 maîtres d'atelier, 3 surveillants pour le week-end et la tranche horaire quotidienne de 17 h à 23 h. La surveillance de nuit est assurée par des gens de l'extérieur. La mixité dans l'équipe est un choix mûrement réfléchi, les femmes apportant un certain calme et tempérant parfois le vocabulaire des pensionnaires... en plus de leurs compétences, bien sûr!

Le code pénal prévoyant du travail et un logement pour tout détenu, la maison Le Vallon a dû faire preuve d'imagination pour occuper tous les détenus. Lorsque la conjoncture le permettait, leur entreprise, Construction, Maintenance, Rénovation fournissait un emploi à chacun. Or, aujourd'hui, la concurrence est redoutable dans ce secteur, les entreprises de la place ne négligeant plus les petites rénovations. D'autre part, les services sociaux utilisent le même créneau. La dynamique équipe du Vallon a donc créé de

nouveaux emplois en plus de leurs propres ateliers (mécanique – 85 clients –, déménagements, peinture antigraffiti, cuisine). C'est ainsi que 5 détenus travaillent pour Textura. Textura est une entreprise romande employant 300 chômeurs, dont 25 à Genève. Ils récoltent les habits usagers, des jouets, les remettent en état, voire en confectionnent de nouveaux et les vendent dans une boutique située aux Eaux-Vives. Des défilés de mode ont même lieu 2 fois par année. Afin de ne pas faire cohabiter chômeurs et détenus, ces derniers ne sont chargés que de la distribution des prospectus et des cornets, ce qui représente 157 journées de travail.

L'entreprise Serbeco (récupération du PET) emploie également des détenus.

Actuellement, MM. J.-E. Richard et P. Ménérey, directeur et directeur adjoint, tentent d'obtenir des contrats de sous-traitance pour la production de pièces (boîtiers de montres, etc.) dans leurs ateliers afin d'occuper les plus instables sur qui ils ne peuvent compter pour des chantiers extérieurs.

Il est assez rare qu'un détenu retrouve son emploi passé; toutefois les quelques Suisses qui avaient leur propre entreprise avant leur incarcération poursuivent leur activité.

En dehors de la gestion de l'institution, l'équipe de direction doit encore prospecter à la recherche de nouveaux clients et il leur est difficile d'assumer cette tâche tant au niveau du manque de temps qu'au niveau de l'assurance d'avoir le personnel nécessaire au moment voulu, d'une part à cause des placements qui ne sont pas prévisibles, d'autre part à cause de l'instabilité des personnes.

De plus en plus de détenus au passé chargé arrivent au Vallon (meurtrier, affaires de meurs) et le personnel ne peut assumer un travail thérapeutique. Ils ont des généralistes et font appel aux spécialistes lorsque cela est nécessaire. M. Richard se plaît à qualifier l'équipe de sociaux productifs.

Les éducateurs accompagnent les détenus dans diverses démarches (assurances, chômage, parfois AI, etc.). Un élément important de l'éducateur est d'éviter une augmentation des coûts pharmaceutiques et médicaux en envoyant le détenu en consultation pour rien ! La responsabilisation de l'individu face à son corps est importante (par exemple: un préservatif plutôt que de faire un test Sida).

Lorsqu'un détenu ne respecte pas le règlement (horaires, consommation d'alcool ou de drogues) il est immédiatement reconduit au pénitencier.

La cohabitation est bonne car, comme a pu le constater la commission lors de la visite, l'espace est grand et le site magnifique. Chacun bénéficie de

sa propre chambre, hormis une chambre à 2 lits; un vaste salon permet les soirées TV et l'accueil de visiteurs 2 fois par semaine.

6. La maison d'arrêt de Favra (17 octobre 1995)

La maison d'arrêt de Favra accueille les détenus pour des peines allant jusqu'à 3 ans, des fins de peines ou des ressortissants suisses n'ayant pas passé par la préventive et se présentant volontairement en accord avec le Sapem. La maison compte 26 places dont 10 pour les mesures de contraintes. Le personnel, dépendant du Sapem, se compose de 8 surveillants et 7 maîtres d'atelier. En plus de l'encadrement des détenus, ils sont chargés de tous les transports pénitentiaires à travers la Suisse. Ils jouent souvent un rôle social important auprès des familles, le patronage ne s'occupant que d'établir des bilans, les conduites ne faisant pas partie de leurs attributions. C'est ainsi que des surveillants ont accompagné un détenu pour l'ensevelissement d'un proche, accompli des démarches pour sauvegarder un appartement, placé un animal, etc. Aux dires de M. La Praz, ils accomplissent un travail remarquable et la commission a pu se rendre compte de l'ambiance détendue qui règne dans l'établissement.

En ce qui concerne les mesures de contraintes, un étage de la maison de Favra a été réquisitionné depuis le 23 juin dernier pour héberger les étrangers qui sont en situation irrégulière et qui doivent être expulsés (voir § 4). Cette situation a amené le personnel à établir un système parallèle puisque, conformément aux directives fédérales, les étrangers soumis aux mesures de contraintes doivent être séparés des droits communs.

C'est ainsi que les repas, les promenades, les loisirs, le travail, etc., ont été dédoublés, cela sans apport de personnel supplémentaire. De plus, les cellules réservées restent vides faute, heureusement, d'étrangers, mais ne peuvent être utilisées pour des détenus qui attendent de pouvoir purger leur peine.

b) Autres visites

1. Service médical de Champ-Dollon (7 février 1995)

Situé au 4^e étage de la prison, le service médical dépend de l'Institut de médecine légale, institut lui-même rattaché au département de l'action sociale et de la santé. Comme l'a précisé le professeur Harding, ce service n'est que locataire à Champ-Dollon. Il se compose d'un médecin-chef, le docteur Martin, de 2 assistants, de 3 infirmières.

Il assure une trentaine de consultations par jour, toutes médecines confondues. Après une consultation de médecine générale, le patient est dirigé, si nécessaire, vers des consultations spécialisées, y compris en psychiatrie. Les rendez-vous sont obtenus dans des délais raisonnables, toutefois, s'il y a urgence, le patient est reçu rapidement. Deux assistants sont présents en permanence la journée; la nuit, une infirmière assure une permanence.

Visite des locaux

Local pour OR: un spécialiste vient deux fois par mois. Les cas urgents sont envoyés en consultation à l'hôpital.

Local pour gynécologie et ophtalmologie: le gynécologue vient deux fois par mois; l'ophtalmologue une fois (plus à la vacation si nécessaire).

Local infirmerie: il contient les médicaments administrés. Une distribution a lieu pendant la journée; les médicaments sont remis de main à main. Le soir ils sont dilués et doivent être pris en présence des infirmières.

Cellule mère-enfant (enfants jusqu'à 3 ans, sauf exception).

Secrétariat: à la suite d'un départ à la retraite, la personne n'a pas été remplacée d'où de grandes difficultés à faire suivre les dossiers.

Le docteur Martin relève un autre problème d'intendance: le nettoyage est assuré par des personnes non formées dans le milieu hospitalier et l'hygiène laisse parfois à désirer. Quant aux infrastructures, la commission a été choquée de constater que des radiateurs électriques d'appoint étaient installés dans ces locaux, la température n'atteignant que difficilement les 14°, faute d'une isolation convenable.

Leur travail porte essentiellement sur les toxicomanes puisque Champ-Dollon en accueille 120 à 130. Le professeur Harding compte environ 300 sevrages par année. Un système de dépistage est appliqué à l'entrée et le détenu est immédiatement pris en charge. La difficulté réside à la sortie pour ces détenus. C'est pourquoi une antenne a été créée depuis 18 mois, gérée par le docteur Martin. Les toxicomanes y sont reçus pour assurer la suite de la prise en charge, de même que les traitements de médecine générale.

Le service effectue également de plus en plus de dépistage concernant la tuberculose.

2. Centre de psychothérapie « La Pâquerette » (7 février 1995)

Mme M.-J. de Montmollin, directrice du centre de psychothérapie pénitentiaire « La Pâquerette » a présenté à la commission l'organisation de « La Pâquerette ». Il s'agit d'un établissement d'exécution de peines situé dans le bâtiment de la prison de Champ-Dollon (celle-ci étant une prison préventive, Mme de Montmollin regrette cet emplacement où les détenus ne bénéficient pas du même régime). Il comporte dix places et reçoit des détenus volontaires (uniquement masculins) dans le cadre du concordat romand. Il est géré par l'Institut universitaire de médecine légale. Son programme est basé sur la collaboration active du groupe des détenus avec une équipe psychothérapeutique et un personnel de surveillance détaché par la prison.

A son entrée, le détenu s'engage dans une vie communautaire soigneusement réglée, qui prévoit la circulation de l'information entre tous, la liberté des questions et des commentaires, ainsi que des délibérations et des votes concernant les postes de travail, l'achat du matériel pour l'atelier et le jardin, la vente des produits, les loisirs, le sport, l'accueil des visiteurs. Chaque participant touche un pécule de base, augmenté en fonction des responsabilités assumées (cuisinier, jardinier, comptable, président de l'assemblée, etc.). Dans des groupes de discussion, les échanges se rapportent à la vie quotidienne, mais aussi à la vie personnelle et aux perspectives à plus long terme. En cas de risque imminent de violence, chacun peut demander la réunion d'un groupe de crise.

Le contrat moyen est de 18 mois, exceptionnellement plus. Le séjour minimum a été de 3 mois, laps de temps beaucoup trop court. En 1994, 17 participants ont été reçus; 561 accompagnements à l'extérieur ont été effectués. En effet, un foyer de semi-liberté, « La Pâquerette des Champs » ouvert depuis 5 ans, permet d'assurer une continuité dans ce petit établissement à caractère familial destiné en priorité à des détenus placés précédemment à « La Pâquerette ». Il reçoit également, sous forme ambulatoire: d'anciens détenus libérés conditionnellement sous mandat de suivi psychothérapeutique; d'anciens détenus en visite libre, des condamnés actuellement incarcérés à La Pâquerette/Champ-Dollon, en sorties accompagnées; des membres de la famille ou de l'entourage de ces personnes.

Enfin, Mme de Montmollin signale que les autorités vaudoises sont intéressées par un projet de « Pâquerette » bis pour les EPO, en vue de recevoir 25 personnes. Ce centre pourrait être ouvert à d'autres détenus du concordat romand et des échanges seraient envisagés entre les établissements. Cela permettrait une réinsertion plus facile dans un canton où le passé du détenu ne serait pas connu.

3. *Service du patronage, maison de la Gradelle (7 mars et 25 avril)*

La commission a été reçue au service du patronage de la rue des Falaises par M. Porcher, directeur et M. Matthey, directeur adjoint, et leurs 15 collaborateurs. Le service gère un budget de 2 millions de francs par an. Il s'occupe de 500 personnes âgées de 25 à 40 ans. Celles-ci sont d'anciens détenus au bénéfice d'une mesure de patronage à leur sortie de prison et sont reçus plusieurs fois par semaine par les assistants sociaux afin de les aider à se réinsérer dans la vie. Pour ceux qui terminent une longue peine de détention, il leur est souvent difficile de faire face à leur liberté et grande est leur tentation de devenir des assistés. Au service du patronage, ils reçoivent une aide financière, des conseils d'orientation professionnelle, un logement et surtout y trouvent un lieu d'écoute pour tous leurs problèmes.

A Champ-Dollon, le service social, composé de 5 assistants sociaux, accueille toute personne souhaitant un entretien. Ces entretiens permettent aux détenus d'exprimer leurs angoisses, leur culpabilité, de gérer le moment de l'incarcération, puis d'envisager un accompagnement social et thérapeutique dès la libération. Grâce à une bonne collaboration avec les services extérieurs, les travailleurs sociaux assurent une transition claire avec leurs collègues de la Jonction dès qu'un détenu est motivé et intéressé par un mandat de patronage volontaire.

Le service du patronage dispose depuis peu de maisons destinées à héberger d'anciens détenus n'ayant plus de logement, les petits hôtels accueillant de moins en moins facilement ces personnes. La maison de la Gradelle, visitée le 7 mars, dispose de 5 ou 6 places. Les pensionnaires vivent dans une ambiance conviviale et communautaire. Ils prennent ensemble leurs repas préparés à tour de rôle et participent à l'entretien de la maison. Le directeur, M. Porcher, assure une permanence, entouré d'assistants sociaux. La commission salue le travail de M. Porcher et formule ses meilleurs vœux pour une retraite bien méritée.

4. *Bibliothèque de Champ-Dollon (7 mars 1995)*

Sur la demande du chef du département, les commissaires se sont rendus à la bibliothèque afin de constater de visu la qualité de ce service et de pouvoir le défendre auprès de leurs collègues députés lors de la prochaine séance traitant du budget de l'Etat. En effet, la Ville de Genève, dont dépend la bibliothèque, souhaite supprimer le subventionnement. Si l'Etat ne s'engage pas à verser à la Ville les frais d'exploitation qui se montent à 140 000 F (dont 12 000 pour l'acquisition de nouveaux ouvrages), il en serait fini d'un service dont l'utilité paraît incontestable. M. Ramseyer signale que cette somme pourrait être absorbée dans le budget de son département.

M^{me} d'Espine, responsable de la bibliothèque, a présenté à la commission son lieu de travail. La bibliothèque de Champ-Dollon fait partie du réseau des bibliothèques municipales et, à ce titre, bénéficie du circuit du livre organisé à partir de la centrale de la Cité. Les ouvrages sont livrés à Champ-Dollon tout équipés en vue du prêt hebdomadaire. La valeur du stock est estimé à 1 064 000 F pour 15 200 volumes. Le temps de travail, réparti entre 3 personnes engagées par les Municipales, représente 40 heures par semaine. M^{me} d'Espine exprime son souci qu'un terme soit mis après tant d'efforts à un aspect important de la mission des bibliothèques de lecture publique: le prêt aux prisonniers.

5. *Quartier cellulaire de l'Hôpital (25 avril 1995)*

Depuis la dernière visite de la commission en 1991 (voir RD 157), peu de changements sont intervenus dans ce service. Le personnel (6 à 7 collaborateurs) travaille toujours dans des locaux très exigus. Le docteur D. Bertrand, médecin responsable du quartier cellulaire, se réjouit du rapport rédigé par un groupe interdépartemental et déposé auprès de Mme Stroumza, qui prévoit une alternative: soit le maintien et l'agrandissement du quartier cellulaire au sous-sol, soit le transfert à l'étage. (A noter que les projets prévoyant le maintien du service au sous-sol sont les plus onéreux.)

Pour rappel, le service comprend 5 chambres à 2 lits, équipées de télévision qui jouent souvent le rôle de tranquillisants !

Le quartier cellulaire reçoit, dans le cadre du concordat romand, les prévenus et condamnés qui ont besoin de soins. La durée d'hospitalisation varie entre 4 et 9 jours. Avant 1990, 1500 jours d'hospitalisation par an étaient enregistrés. Depuis, les chiffres ne cessent d'augmenter: 1969 jours en 1991, 1772 en 1992, 1770 en 1993 et plus de 1500 en 1994 malgré une diminution de la population de Champ-Dollon. Depuis 1990, il y a presque continuellement un détenu séropositif qui occupe une chambre, ce qui peut conduire le service à être complet avec 6 patients. Dans ce cas, les détenus surnuméraires sont hospitalisés à l'étage sous la surveillance de 2 policiers.

Le personnel a eu l'occasion d'accompagner des malades en fin de vie et en accord avec la direction de Champ-Dollon les visites ont été facilitées.

La sécurité est assurée à l'entrée du quartier cellulaire par des gardiens de Champ-Dollon. Lorsqu'un détenu réputé dangereux est hospitalisé, la direction de la prison demande un renforcement policier.

c) Entretiens

1. Les aumôniers de Champ-Dollon (7 mars 1995)

La commission a entendu deux des aumôniers de Champ-Dollon sur le rôle qu'ils remplissent et les problèmes humains qu'ils rencontrent. M. Reymond et Mme Vassili ont d'abord présenté le fonctionnement de l'équipe. Celle-ci se compose de six personnes représentant les différentes Eglises (protestantes et catholiques). L'imam ne vient que le vendredi soir pour la prière des musulmans). Elle est complétée par des laïques ayant une formation d'assistants sociaux et un groupe d'une quinzaine de personnes, visiteuses et visiteurs bénévoles qui viennent à la demande des détenus qui n'ont pas de famille. Ce travail remarquable est supervisé par les deux aumôniers. Le service peut recevoir tous ceux qui en font la demande, tous les jours, du lundi au vendredi, de 7 h 30 à 10 h 30. Parfois ils sont sollicités par le service médical, social ou la famille. Leur activité principale porte sur l'écoute des détenus. Il leur arrive d'effectuer des démarches de tout ordre. Leur collaboration avec les services sociaux est excellente et même s'ils n'ont plus de colloques communs, le personnel se croise quotidiennement et des rencontres ont lieu au niveau individuel. Ils collaborent également avec des associations comme OK Forêt et Carrefour. Les détenus ne se plaignent pas du personnel pénitentiaire avec qui les relations semblent d'une qualité exceptionnelle. Leurs doléances sont par contre nombreuses envers l'appareil judiciaire. Selon M. Reymond la qualité d'écoute envers les détenus s'est considérablement détériorée depuis une dizaine d'années. De plus les réunions annuelles que les aumôniers avaient avec les juges d'instruction n'existent plus. Les seuls contacts qu'ils puissent encore avoir sont parfois un téléphone pour solliciter l'autorisation de pouvoir communiquer avec la famille d'un détenu.

2. M. André Schmidt, ancien juge (27 avril 1995)

La mission de M. Schmidt, juge à la retraite, a été décidée par M. Bernard Ziegler, ancien chef du département, en juillet 1993 puis révisée en mai 1994.

Son rôle consiste à recevoir tous les dossiers (ce qui n'est pas toujours le cas) où des violences ont été commises et à s'assurer que ces affaires, lorsqu'elles le méritent, fassent l'objet d'une enquête complémentaire. Son souci, comme celui du département, est de ne pas étouffer les affaires.

Travaillant sous mandat du département, il ne peut recevoir les plaignants quand bien même il est paradoxal pour une éventuelle victime de la police de devoir se plaindre à ses « bourreaux » ! Ces voies de plaintes sont

préoccupantes, mais cette procédure étant récente, il estime que ces défauts devraient être rectifiés avec l'aide des juristes collaborant au département.

M. Schmidt indique qu'il y a différents degrés de sanction à l'encontre d'un policier. D'après la loi, la compétence pour prononcer des sanctions de moindre importance incombe au chef de police, puis au département, et lorsque c'est plus grave, une enquête administrative est ouverte. C'est dans cette dernière hypothèse qu'il interviendrait, ce qu'il n'a jamais dû faire, le procureur général, soucieux de ces procédures, s'étant chargé lui-même de l'enquête.

Même si le rôle de M. Schmidt est limité, la commission relève que sa présence est déjà une garantie du fonctionnement démocratique et limite les comportements violents. En effet, cette structure a une influence positive sur l'état d'esprit de la police qui sait qu'une surveillance existe.

Suite à cette audition, la commission souhaite rencontrer régulièrement M. Schmidt.

2. EEP 2000

Le projet d'un établissement d'exécution des peines 2000 est retardé actuellement par le financement d'un crédit d'étude. En effet, si le Conseil d'Etat genevois a débloqué à fin juillet 300 000 F (grâce à une économie réalisée sur la rubrique « frais de détention » rendue possible en raison de la baisse du nombre de détenus), le gouvernement vaudois est dépendant de son parlement pour débloquer les 2 autres tiers de ce financement, soit 600 000 F.

L'étude comprendra 3 volets:

- une étude des besoins: sur le plan romand, le taux d'occupation est en baisse et le nombre de places n'est pas encore déterminé. Toutefois, un certain seuil serait approprié pour que les détenus puissent travailler dans des ateliers ou bénéficier de formations. En effet, un petit nombre de détenus ne serait occupé qu'à des tâches d'intendance;
- un concours d'architecture: le concept architectural de Pöschwies pourrait guider les réflexions. Le système modulaire favorise une meilleure qualité de vie et de sécurité. Une unité ad hoc, manquant aux pénitenciers actuels, qui comprendrait, par exemple, la sécurité renforcée, la psychothérapie, les problématiques particulières. En ce qui concerne ce dernier point, la motion 970, de Mmes et MM. Fabienne Blanc-Kühn, Laurent Moutinot, Pierre-François Unger, Philippe Schaller, John Dupraz, Elisabeth Häusermann visant à « créer une unité de détention et de soins encadrant les détenus condamnés pour

perversions sexuelles » (voir Mémorial N° 10, 1995) sera prise en compte dans les travaux de la commission;

- une convention intercantonale traitant de la construction et de l'exploitation du futur établissement. Cette convention pourrait avoir celle de Böstadel comme modèle puisqu'elle donne satisfaction depuis 20 ans.

Dès la fin de l'année, si le parlement vaudois vote le crédit d'étude, une commission pilotera le projet. Un groupe de programmation, qui travaillera sur les 3 axes mentionnés ci-dessus, sera composé des chefs de services pénitentiaires vaudois et genevois, des directeurs d'établissements et des architectes. Une commission intercantonale de validation agréera et complètera, le cas échéant, les travaux de ce groupe. Il comprendra trois députés par canton et des spécialistes dans le domaine pénitentiaire. Une direction du projet sera assurée par les chefs vaudois et genevois des départements, MM. Bieler et Ramsayer.

Pour l'heure l'EEP 2000 en est donc toujours au stade des réflexions. Sa construction n'aura vraisemblablement pas lieu en l'an 2000. Son coût ne peut être articulé, sinon qu'il sera inférieur à celui de Pöschwies, qu'il sera assuré pour un tiers par Genève, deux tiers par Vaud (en plus d'une partie par la Confédération). Par contre, sa gestion sera partagée par moitié, à moins que d'autres cantons ne s'y intéressent.

3. Toxicomanie

Suite au rapport de la commission des affaires sociales chargée d'étudier le rapport du Conseil d'Etat genevois communiquant au Grand Conseil le rapport quadriennal (1989-1993) de la commission mixte en matière de toxicomanie et à l'adoption de la motion émanant de ladite commission le 4 mai 1995 (voir Mémorial N° 21 de la 53^e législature), la commission des visiteurs a été interpellée, lors de ses visites, par de nombreux interlocuteurs. En effet, l'alinéa e), de l'invite 3, confirmée par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 28 juin 1995, stipulant: « accès à des seringues propres des personnes détenues ou hospitalisées qui en font la demande, avec une incitation à une hygiène de vie exempte de dépendance, mettant à profit le séjour carcéral et/ou hospitalier » a provoqué de fortes réactions au sein du personnel carcéral.

Aux EPO, M. Chevallay, le directeur, s'est fait le porte-parole de son personnel pour signifier aux politiciens genevois leur tristesse de voir appliquer une distribution d'héroïne aux toxicomanes et l'accès à des seringues dans un milieu où la consommation de drogues est interdite. Un

commissaire, confronté dans sa pratique professionnelle à ces problèmes, a relevé l'aspect expérimental qui ne touchera qu'une vingtaine de personnes et qu'un bilan sérieux sera fait à la suite de l'expérience. Quant à la distribution de seringues, même si cela relève d'un paradoxe, personne ne peut nier le grave risque de contamination du Sida. M. Chevallay admet que nombre de toxicomanes dépendant du haschich se sont tournés vers l'héroïne, celle-ci laissant des traces moins durables dans les urines (2 jours pour l'héroïne contre 25 jours pour le haschich). Or, les pensionnaires de la colonie des EPO qui bénéficient de congés pour les week-ends sont contrôlés au retour de leurs congés et ne prennent plus le risque d'être pénalisés pour du haschich et consomment par conséquent des drogues dures!

Pour M. Savary, directeur adjoint de Champ-Dollon, la distribution de seringues est un paradoxe. Si des seringues sont distribuées, le produit doit l'être également. Or, si de la drogue est trouvée en prison, elle est confisquée et le détenu est sanctionné. La prison doit respecter des directives fédérales qui entrent en contradiction avec cette décision cantonale.

Du point de vue de l'Institut de médecine légale, le professeur Harding, dans une lettre adressée au chef du département de l'action sociale et de la santé, M. Segond (voir Mémorial 1995, page 2436), déclare attendre les résultats d'évaluation au pénitencier d'Hindelbank et à la prison d'Oberschönengrund. Une distribution de seringues à la prison par voie médicale et sur une base sélective lui semble réalisable. Ils pourront procéder, dans un bref délai, à une distribution de seringues à la sortie de prison. Il a également évoqué la distribution de préservatifs qui, il y a quelques années, avait soulevé un flot de protestations et est autorisée depuis 1985.

Quant au docteur Martin, du service médical de Champ-Dollon, il ne pense pas que la distribution de seringues inciterait à la consommation de la drogue. Il craint davantage que les drogués ne s'injectent leur produit avec des seringues sales, les propres coûtant trop cher.

Face à la menace du Sida, personne ne peut nier soit les pratiques sexuelles des détenus, soit la consommation de drogues. Il est connu, dans le milieu de la prison, qu'une seringue circule nettoyée avec de l'eau de Javel! Ce simple argument devrait permettre de convaincre les plus réticents à mettre tout en œuvre pour éliminer tout risque de contamination.

Aux Etablissements pénitentiaires de Bellechasse, M. Nuoffer prend en considération ce risque mais en accord avec le corps médical, les seringues ne seront pas distribuées. La direction a opté depuis le début pour une information régulière des détenus et du personnel, insistant sur une responsabilisation individuelle. Pour diminuer les possibilités de consommation mais aussi pour permettre à certains de prouver leur volonté de s'en sortir, un

effort important continue d'être fait pour déceler la présence de drogues. Plusieurs détenus demandent aussi des tests volontaires. Cela implique que les personnes responsables des services médical et paramédical doivent s'entretenir avec les intéressés. Toutefois, les résultats paraissent concluants: les détenus se sentent mieux soutenus et font plus volontiers appel au personnel. Quant à la distribution de méthadone, M. Nuoffer préfère mettre l'accent sur le sevrage physique et psychique. Cette démarche réfléchie est basée sur l'expérience puisqu'il y a 20 ans, les EPB offraient un programme méthadone. Il considère que les moyens juridiques sont suffisamment nombreux pour permettre à un individu de ne pas purger de peine, mais d'être traité. Etant donné le caractère semi-ouvert du pénitencier et le fait qu'il accueille des condamnés primaires, le Sapem ne place pas aux EPB des toxicomanes considérés comme gravement dépendants. Ceux-ci sont généralement laissés à Champ-Dollon.

C'est pour cette raison que, tant le professeur Harding que M. E. Choisy ont demandé à la commission d'engager des discussions auprès des pénitenciers romands pour que les traitements à la méthadone, entrepris à Champ-Dollon pour quelques détenus, puissent se poursuivre au-delà de leur détention préventive.

4. Droits de l'homme

1. Les mesures de contrainte

Le 18 mars 1994, l'Assemblée fédérale adoptait la loi sur les mesures de contrainte dans le droit des étrangers, loi qui avait fait l'objet d'un message du Conseil fédéral publié à peine plus d'un mois auparavant. Suite à la décision des Chambres, un référendum a été lancé. A Genève, le peuple a dit oui du bout des lèvres. Ces mesures autorisent la détention d'étrangers en situation illégale avant leur expulsion pour une durée maximale d'une année. (Par contre, s'il n'y a pas de perspective de retour au pays, ils peuvent être relâchés – jurisprudence du Tribunal administratif.)

Le 15 février 1995, un règlement genevois d'application de la nouvelle loi était adopté par le Conseil d'Etat.

Le lendemain, devant le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, par la voix de son président, M. Olivier Vodoz, précisait qu'aucun enfant ne serait emprisonné dans notre canton, que jamais une famille n'avait été emprisonnée à Genève et que cette pratique continuerait. En dépit de cette déclaration, des députés ont déposé le projet de loi 7214, visant à enlever toute compétence décisionnelle à la police, à instaurer une procédure particulière pour les mineurs et à déténir les personnes dans d'autres lieux que

ceux destinés aux prévenus ou aux condamnés, et la motion 982 invitant le Conseil d'Etat à annuler le règlement transitoire d'application des dispositions sur le séjour et l'établissement des étrangers. Cette dernière a été rejetée et le projet de loi est en travaux en commission judiciaire.

Le 31 mai, un nouveau règlement était édicté suite à la disqualification du juge d'instruction par le Tribunal fédéral (voir p. 22). En effet, dans la première version du règlement, l'autorité chargée de l'examen de la légalité et de l'adéquation administrative incombait au juge d'instruction, compétence que le Tribunal fédéral a contesté.

Début juin, une motion (1010) était adoptée, invitant le Conseil d'Etat « à rétablir le principe d'un contrôle judiciaire de la détention dans les 48 heures, le cas échéant en donnant cette compétence à un juge unique du Tribunal administratif plutôt qu'à une section formée de trois juges de ce tribunal et en définissant un régime de détention administrative dérogée des contraintes liées au secret et à la sécurité en matière de détention préventive ». Le rapport du Conseil d'Etat est à l'ordre du jour de la session du Grand Conseil de novembre 1995 et le présent rapport ne cite qu'une partie de la conclusion: « Conformément aux engagements pris devant le Grand Conseil le 16 février 1995, les nouvelles dispositions sont appliquées avec mesure et circonspection. Le nombre de mises en détention a sensiblement diminué depuis la modification réglementaire du 31 mai dernier. Le Conseil d'Etat n'a d'ailleurs fait qu'adapter sa réglementation transitoire à la jurisprudence du Tribunal fédéral. En l'état, il n'a donc pas l'intention de modifier ces dispositions. Si les autorités d'exécution doivent faire preuve de souplesse et de tolérance envers les innocents, les mineurs et les familles, elles doivent en revanche traiter avec la rigueur nécessaire les personnes qui mettent en péril l'ordre et la sécurité publics ».

Toutefois, en ce qui concerne l'application de ces mesures, aucune solution satisfaisante n'a encore été trouvée. La loi fédérale recommandant que les personnes concernées ne soient pas mélangées avec les cas pénaux, la prison de Champ-Dollon a été rapidement écartée. En juin, 10 cellules de la maison d'arrêt de Favra ont été réquisitionnées. Ce lieu n'est pas adapté pour ce genre de détention, même si le Tribunal administratif le trouve conforme à la loi fédérale. D'une part, la maison d'arrêt de Favra a dû réduire sa capacité d'accueil pour les détenus ordinaires et séparer les activités afin de respecter les directives fédérales (voir p. 9). D'autre part, l'aumônerie d'Agora, qui a un accès illimité aux personnes détenues administrativement, a relevé plusieurs difficultés les concernant: non-information sur leurs droits et leur situation; isolement dû au lieu de détention (travail et repas en cellule), courrier, téléphones et visites difficilement accessibles, etc. Conscient de ces difficultés, le département est à la recherche d'une solution. Un projet

intercantonal est en réflexion. Il s'agirait d'une Fondation romande accueillant les personnes concernées par les mesures de contrainte. La Confédération en paierait la construction et la gestion serait assurée par les cantons intéressés. Le bâtiment pourrait se situer près des ambassades à Fribourg ou près de l'aéroport à Genève. Cette dernière solution retient toute l'attention du département: cela permettrait un suivi administratif plus efficace. Cette fondation pourrait voir le jour dans les 6 prochains mois.

Tableau récapitulatif de la p. 21

La modification du règlement cantonal du 31 mai a adouci l'application de la loi fédérale. Alors que 48 personnes avaient fait l'objet d'une mise en détention administrative du 1er février au 6 juin 1995, seuls 17 étrangers ont été mis en détention depuis lors. De même, alors qu'il y avait encore 24 personnes détenues au 31 mai, il n'y en avait plus qu'une au 30 septembre, 0 au 31 octobre.

Quelques indications pour comprendre ce tableau:

RA : requérant d'asile

13a : détention en phase préparatoire

13b : détention en vue du refoulement

IES : interdit d'entrée en Suisse

Application de la loi fédérale sur les mesures de contrainte


Tableau récapitulatif

situation au 31 octobre 1995

	Mises en détention administrative					Total	Refoulements effectués dans les					Libérations	Personnes actuellement en détention adm.
	Postpénal	I.E.S.	Petits délinq.	ex RA	RA en procéd.		48 h.	4 jours	30 jours	+ de 30 jours	Total		
13a													
13b	11	11	27	17		66	14	3	11	5	33	33	0
Nationalités						Nationalités					par	Nationalités	
Afghanistan					1	Afghanistan				1	OCP :		
Albanie					1	Algérie				5	11		
Algérie					20	Angola				1	J.d'i. :		
Angola					1	Bésil				1	2		
Bésil					1	Chili				3	C. d'Ac. :		
Chili					3	Colombie				2	3		
Colombie					2	Croatie				1	TA :		
Croatie					1	Gambie				2	16		
ex-Yougoslavie					7	Guinée				2	Evasion :		
Gambie					2	Italie				1			
Guinée					2	Liban				1			
Italie					1	Libéria				6			
Liban					1	Nigéria				1			
Libéria					7	Pérou				1			
Maroc					1	Russie				2			
Nigéria					1	Tunisie				1			
Pérou					1	USA				1			
Roumanie					5	Zaire				1			
Russie					2								
Sierra Leone					1								
Tunisie					3								
USA					1								
Zaire					1								

R: application dispositions sur le séjour et l'établissement des étrangers

- 7 -

Date:	8-2-1988	F
Nouvelle teneur dès le 6-6-1995		2
		3

République et canton de Genève

Police

- 8 -

Sejour et établissement, police des étrangers, recensement

restauration, le débit de boissons et l'hébergement, du 17 décembre 1987).

CHAPITRE IVA⁽¹⁾

Mesures de contrainte

Art. 17A⁽²⁾

- L'office cantonal de la population est compétent pour:
- proposer à l'officier de police la mise en détention en phase préparatoire et en vue de renvoi ou d'expulsion (art. 13a et 13b de la loi fédérale);
 - démander au Tribunal administratif de prolonger au-delà de 3 mois la détention en vue de renvoi ou d'expulsion (art. 13b, al. 2, de la loi fédérale);
 - ordonner l'assignation à résidence dans un territoire déterminé ou l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 13e de la loi fédérale);
 - ordonner le refoulement d'un étranger (art. 14, al. 1 et 2, de la loi fédérale);
 - démander au Tribunal administratif d'ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux (art. 14, al. 4, de la loi fédérale);
 - prononcer la mise en liberté d'un étranger détenu en phase préparatoire ou en vue de renvoi ou d'expulsion.
- L'officier de police est compétent pour:
- ordonner la détention en phase préparatoire et en vue de renvoi ou d'expulsion (art. 13a et 13b de la loi fédérale);
 - soumettre à la fouille un étranger et ses biens (art. 14, al. 3, de la loi fédérale).
- Le Tribunal administratif est compétent pour:
- examiner la légalité et l'adéquation de la détention (art. 13c, al. 2, de la loi fédérale);

Autorités compétentes

Seigneur de Tribunal administratif

Division de Tribunal administratif

⁽¹⁾ Nouveau chapitre introduit par règlement transposé du 13 février 1995, dès le 18 février 1995.

⁽²⁾ Nouvelle teneur selon règlement du 31 mai 1995, dès le 6 juin 1995.

- prolonger la détention au-delà de 3 mois de détention en vue de renvoi ou d'expulsion (art. 13b, al. 2, de la loi fédérale);
- statuer sur les demandes de levée de détention déposées par l'étranger (art. 13c, al. 4, de la loi fédérale);
- ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux (art. 14, al. 4, de la loi fédérale);
- connaître sur recours des décisions de l'office cantonal de la population ordonnant l'assignation à résidence dans un territoire déterminé ou l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée.

Art. 17B⁽¹⁾

Les décisions de l'officier de police ordonnant la détention en phase préparatoire et en vue de renvoi ou d'expulsion sont transmises sans délai au Tribunal administratif pour un contrôle automatique de légalité et d'adéquation.

S'il entend demander la prolongation de la détention, l'office cantonal de la population doit saisir le Tribunal administratif d'une requête écrite motivée au plus tard 96 heures avant l'expiration des 3 mois de détention en vue de renvoi ou d'expulsion.

Les demandes de levée de détention doivent être adressées par écrit au Tribunal administratif.

Art. 17C⁽¹⁾

Le Tribunal administratif dispose de 96 heures au plus pour examiner la légalité et l'adéquation de la détention. Il peut confirmer, réformer ou annuler la décision de l'officier de police; le cas échéant, il ordonne la mise en liberté de l'étranger.

Il statue dans les 96 heures sur les demandes de prolongation de détention de l'office cantonal de la population ou de levée de détention de l'étranger. Le cas échéant, il ordonne la mise en liberté de l'étranger.

Il statue à huis clos en section de 3 juges au terme d'une procédure orale.

Il notifie sa décision motivée à l'étranger, le cas échéant à son mandataire, ainsi qu'à l'officier de police, à l'office cantonal de la population et à l'établissement de détention.

⁽¹⁾ Nouvelle teneur selon règlement du 31 mai 1995, dès le 6 juin 1995.

2. Les violences policières

Au service médical de la prison, tous les nouveaux détenus sont examinés à leur entrée. Le professeur Harding a constaté peu de cas de blessures graves. L'augmentation des blessures entre 1988 et 1991 a conduit à prendre des mesures qui étaient nécessaires. Mais, actuellement, les gendarmes reçoivent une formation leur apprenant à mieux maîtriser leur force lors des arrestations. Le professeur Harding souligne qu'il est très difficile de situer l'origine du traumatisme qui peut avoir lieu avant l'arrestation ou à l'occasion de celle-ci. Il peut s'agir d'un geste malencontreux et non de violence. Lorsqu'une lésion grave est constatée, un certificat médical est établi et envoyé immédiatement au chef de la police, M. Walpen. Le problème de violence entre gardiens semble avoir disparu. En revanche, la violence entre détenus a considérablement augmenté.

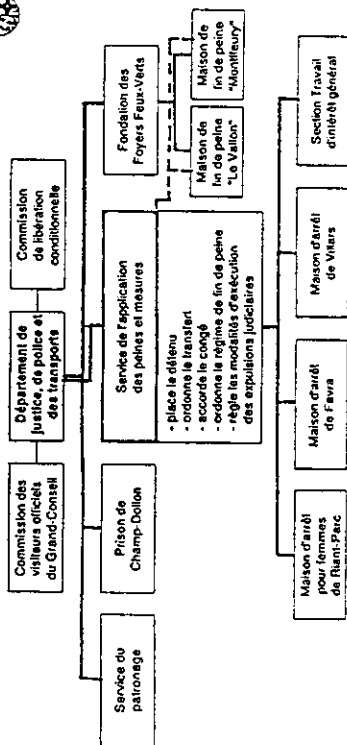
La presse a fait état ces derniers mois de « dérapages » commis par des policiers genevois. Un Ghanéen, menotté, a été frappé à plusieurs reprises en pleine figure. Une famille de Kosovars a été réveillée par des policiers à la recherche de drogue qu'ils n'ont pas trouvée. L'appartement a été mis à sac en présence d'enfants. La commission espère que la police aura d'autres moyens pour « calmer les esprits » que de gifler un homme (service de presse de la police) et qu'elle procédera avec davantage de délicatesse à la perquisition d'appartements...

5. Statistiques et informations diverses

Le SAPIEM a connu depuis 1993 diverses restructurations (voir RD 180) c'est pourquoi la commission a estimé utile d'en présenter le nouvel organigramme.

Elle tient également à souligner l'excellent travail de MM. Raymond et La Praz au sein du service d'application des peines et mesures. Ils sont toujours à la recherche des meilleures solutions pour les détenus et ne comptent pas leur temps pour les écouter dans leurs lieux de détention.

Organisation et bases légales de l'exécution des peines et mesures



Bases légales nationales et documents essentiels

- Code de procédure pénale du 8.6.1990
- Loi sur l'organisation et le personnel de la prison de Champ-Dollon du 21.6.1984
- Règlement de la maison d'arrêt de Favra du 15.10.1986
- Règlement de la maison de Pichat du 22.5.1992
- Règlement sur l'exécution des courtes peines privatives de liberté sous forme de travail d'intérêt général du 29.5.1991
- Règlement de la maison Le Vallon datant de 1990
- Comptes d'Etat et Rapports de gestion annuels du Conseil d'Etat

-----: autorité de placement
 ————: dépendance vis. le subventionnement
 ————: dépendance hiérarchique

CHAMP-DOLLON



PRISON PREVENTIVE GENEVOISE

SITUATION CELLULAIRE

UNITE HOMMES		UNITE FEMMES	
127 cellules à 1 place	127 places	14 cellules à 1 place	14 places
2,40x5,10=12,24m ² x2,60=31,82m ³			
34 cellules à 3 places	102 places	4 cellules à 3 places	12 places
5,00x5,10=25,50m ² x2,60=66,30m ³			
3 cellules à 5 places	15 places		
7,50x5,10=38,25m ² x2,60=99,45m ³			
PLACES DISPONIBLES HOMMES	214 PLACES	PLACES DISPONIBLES FEMMES	26 PLACES

TOTAL DISPONIBLE HOMMES FEMMES 270 PLACES

Les installations sanitaires (WC et lavabo) sont comprises dans les dimensions des cellules.

ANNEE	RELAXES DEPUIS LE RELAIS	ENTREES	NUITEES	EFFECTIF (Hommes + Femmes)		EFFECTIF (Femmes)	
				Moyen	Maximum	Moyen	Maximum
1977		1590	60414	188,60	202	14,00	
1978		1758	60447	188,60	211	15,00	
1979		1726	60489	188,60	200	10,80	
1980		1868	52189	143,00	178	10,80	20
1981		2005	60715	186,30	196	15,10	23
1982		2137	75082	205,60	239	17,00	28
1983		2271	60186	239,90	273	20,20	31
1984		2486	105875	289,30	333	19,80	29
1985		2580	102901	279,40	329	25,70	37
1986	323	2464	101755	276,70	351	27,50	42
1987	2003	2003	100933	276,70	312	26,80	34
1988	203	1981	99211	271,00	302	34,70	48
1989	355	2288	89028	271,00	313	30,00	37
1990	403	2475	112398	307,90	375	42,00	53
1991	439	2496	128049	346,30	388	39,40	47
1992	501	2278	131047	388,00	389	36,00	40
1993	507	2275	119433	327,20	394	28,60	39
1994	453	2356	107333	294,00	332	30,30	45

ORGANIGRAMME DE LA PRISON

CONSEIL DE DIRECTION	
Directeur	
Directeur-adjoint	
Gardien-chef	
2 Gardiens-chefs adjoints	

SERVICE ADMINISTRATIF	
Adjoint administratif	Eclair
Administrateur pénitencier	Eclair-adjoint
Administrateur pénitencier	Secrétaire de la Direction
Cellier	Technicien DTP
Compte administratif	Teneur de comptes
Équipement	2 apprentis de commerce

UNITE DE LOGOTHERAPIE A FAQUERETTE	SECTEURS CELLULAIRES				UNITE FEMMES	SECTEUR MEDICAL PENITENTIAIRE			FORMATION	SECTEUR ATELIERS							
	GREFFE	PORTIERS	SPORT	CELLULAIRE (HOMMES)		Services médicaux de la Prison	Quartier pénitentier	Quartier carcéral		Quartier psychiatrique	Atelier	Soudure	Esthétique	Menuiserie	Peinture	Fournitures	Outil
1 CPA 10 gardiens	1 GP 1 CPA	1 GP 1 CPA		4 surveillants 8 GP chef d'unité 1 GP 1 GP 1 GP * Répartis en 3 brigades	1 surveillante 1 GP 1 SPA	1 surveillant			1 surveillant responsable des ateliers chef de atelier 1 GP 1 GP								
	10	10	20		12 surveillantes	1 GP 1 CPA	1 GP 1 CPA	1 GP 1 CPA		1 CPA 5 gardiens	1 CPA 1 gardien	2 CPA 1 gardien	1 CPA 1 gardien	1 CPA 1 gardien	1 CPA 1 gardien	1 CPA 1 gardien	2 CPA 2 gardiens

Direction	:	5
Surveillantes cellulaires	:	16
Gardiens cellulaires	:	99
Gardiens ateliers	:	28
Gardiens QCH	:	10
Gardiens OCP	:	6
Gardiens unité médicale	:	7
Gardiens Greffe - portiers - huissiers	:	13
Total	:	184
Administratifs (voir tableau)	:	11
Gardiens Faquerette	:	11

Abréviations :
 GP : Gardien principal
 CPA : Gardien principal adjoint
 O : Gardien
 Surv.-chefe : Surveillante-chef
 SP : Surveillante principale
 SPA : Surveillante principale adjointe

20.07.95

— 26 —

PRISON DE CHAMP-DOLLON

1995	ENTREES	NUITEES	EFFECTIF MENSUEL MOYEN			EFFECTIF	
			Hommes	Femmes	Total	Minimal	Maximal
Janvier	190	7'709	228,0	20,6	248,6	242	258
Février	168	6'720	222,5	17,5	240,0	232	243
Mars	194	7'400	220,4	18,3	238,7	225	252
Avril	164	7'176	219,8	19,4	239,2	228	252
Mai	197	7'582	224,4	20,1	244,5	227	258
Juin	163	6'455	197,6	17,5	215,1	200	228
Juillet	138	5'814	170,5	17,0	187,5	173	203
Août	188	5'737	164,4	20,6	185,0	174	197
Septembre	168	5'616	162,4	24,8	187,2	179	198
Octobre							
Novembre							
Décembre							

— 27 —

6. Conclusions et recommandations

A la suite de ses visites et de ses discussions, la commission présente les conclusions et les recommandations suivantes:

1. La collaboration entre Vaud et Genève s'intensifie à tous niveaux. La commission relève la dynamique instaurée par les chefs des départements en ce qui concerne les pénitenciers, soit au niveau de l'informatique, soit dans le domaine médical, sans oublier l'excellent projet d'EEP 2000 qui mérite le soutien de tous.
2. Le service médical de Champ-Dollon est composé d'une équipe motivée et compétente mais leurs conditions de travail sont défavorables. Effectivement, l'hygiène laisse à désirer, faute d'un personnel formé et la température, proche des 14°, ne favorise pas des consultations « chaleureuses »!
3. La bibliothèque de Champ-Dollon a prouvé son utilité et la commission recommande au Grand Conseil d'accueillir favorablement la demande de subvention de 140 000 F.
4. La mission du juge Schmidt constitue une garantie du fonctionnement démocratique, mais pourrait être améliorée sur certains points (voies de plaintes, connaissance de tous les dossiers).
5. Le délicat sujet de la distribution de seringues a été abordé lors de plusieurs visites de la commission. La consommation de la drogue, voire le trafic n'ont pas été niés. Chacune des directions a tenté de trouver la meilleure solution pour enrayer le phénomène. Reste le dramatique problème du Sida où il faut prendre toutes les mesures possibles contre la contamination par l'échange des seringues, tout en étant conscient que cela implique une préparation du personnel encadrant les détenus.
6. La commission attend avec intérêt la décision qui sera prise suite au rapport déposé par le groupe de travail interdépartemental en vue de l'agrandissement du quartier cellulaire de l'Hôpital cantonal.
En date du 14 novembre, la commission a accepté ce rapport à l'unanimité. Elle invite le Conseil d'Etat et M. le Procureur général à porter une attention particulière à ses conclusions et recommandations.

PLAN DU RAPPORT

	Pages
1. Activités de la commission	2
a) Les visites d'établissements	2
1. <i>La prison de Champ-Dollon</i>	2
2. <i>Les Etablissements de la plaine d'Orbe</i>	3
3. <i>Le nouveau pénitencier de Regensdorf</i>	4
4. <i>Les Etablissements pénitentiaires de Bellechasse</i>	6
5. <i>La maison Le Vallon</i>	7
6. <i>La maison d'arrêt de Favra</i>	9
b) Autres visites	9
1. <i>Service médical de Champ-Dollon</i>	9
2. <i>Centre de sociothérapie « La Pâquerette »</i>	11
3. <i>Service du patronage</i>	12
4. <i>Bibliothèque de Champ-Dollon</i>	12
5. <i>Quartier cellulaire de l'Hôpital</i>	13
c) Entretiens	14
1. <i>Les aumôniers de Champ-Dollon</i>	14
2. <i>M. André Schmidt, ancien juge</i>	14
2. EEP 2000	15
3. Toxicomanie	16
4. Droits de l'homme	18
1. <i>Les mesures de contrainte</i>	18
2. <i>Les violences policières</i>	23
5. Statistiques et informations diverses	23
6. Conclusions et recommandations	28

Beschwerdeführer bei allen Einvernahmen belastet hat und nicht nur kurz nach ihrer eigenen Festnahme, wie das offenbar in jenem Verfahren der Fall war, das dem in BGE 118 Ia 28 ff. publizierten Urteil zugrunde lag. Die erste (polizeiliche) Einvernahme der Zeugin erfolgte am 30. Dezember 1991, und ihre Aussage vor dem Bezirksgericht datiert vom 25. Februar 1993. Angesichts dieser Zeitspanne erscheint es unwahrscheinlich, dass sich allfällige Entzugerscheinungen entscheidend auf ihre Grundaussagen auswirken könnten. Hinzu kommen die Beobachtungen des Zeugen W., der den Beschwerdeführer ebenfalls in den betreffenden Gegenden Zürichs gesehen hat. Dieser Aussage kommt zwar für sich genommen keine grosse Bedeutung zu. Es lässt sich jedoch ohne Willkür erwägen, sie sei geeignet, jene der Zeugin K. zu stützen und ihr insofern mehr Gewicht zu verschaffen.

d) Die Zeugin G. erklärte vor Gericht, in der Zeit zwischen 8. November und 4. Dezember 1991 habe sich der Beschwerdeführer einige Tage bei ihr aufgehalten. Vormittags sei er jeweils mit seinem Enkel spazieren gegangen, am Nachmittag sei er zum Arzt gegangen oder habe sonst etwas gemacht. Es sei ihrer Meinung nach unmöglich, dass der Beschwerdeführer in dieser Zeit einen Abstecker nach Zürich gemacht hätte, da er den Weg nicht gefunden hätte. Dieser Aussage hat das Obergericht nur untergeordnete Bedeutung beigegeben, obwohl sie dem Bezirksgericht glaubwürdig erschienen war. Das Obergericht begründete das damit, es sei nicht auszuschliessen, dass diese Zeugin von der Familie des Beschwerdeführers bedroht werde. Bei dieser Äusserung des Obergerichts scheint es sich wohl um eine Mutmassung zu handeln, liegen doch soweit ersichtlich keine Hinweise für einen solchen Beeinflussungsversuch vor. Indessen kann mit vertretbaren Gründen davon ausgegangen werden, die Aussagen der Zeugin G. widersprechen denjenigen der Zeugen K. und W. nicht grundsätzlich. Zunächst ist nach den oben dargestellten Erklärungen von Frau G. nicht auszuschliessen, dass sich der Beschwerdeführer jeweils nachmittags nach Zürich begab. Dass er sich womöglich nicht alleine zurechtgefunden hätte, steht dem nicht entgegen, soll er doch nach den Aussagen der Zeugin K. jeweils in Begleitung mehrerer Personen unterwegs gewesen sein. Zudem wohnte der Beschwerdeführer nur wenige Tage bei Frau G. Daher könnten die hier in Frage stehenden Verstösse gegen das BetmG durchaus auch nur in die Zeit fallen, in der er sich bei Frau J. in Olten aufhielt. Diese sagte zwar aus, der Beschwerdeführer habe sich die ganze Zeit bei ihr aufgehalten. Sie

erklärte immerhin auch, sie sei einmal mit dem Beschwerdeführer in Zürich gewesen. Dass ein solcher Ausflug erfolgt ist, lässt sich auch den Protokollen der Telefonabhörung entnehmen. Zudem steht fest, dass Frau J. im Laufe des Ermittlungsverfahrens mehrfach nicht die Wahrheit gesagt hat. Es war daher nicht unhaltbar, wenn das Obergericht ihren Aussagen geringeres Gewicht beimass als denjenigen anderer Zeugen.

Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass das Obergericht die Beweise nicht willkürlich gewürdigt hat. Bei objektiver Betrachtung des ganzen Beweisergebnisses blieben auch keine offensichtlich erheblichen bzw. schlechterdings nicht zu unterdrückenden Zweifel an der Schuld des Beschwerdeführers bestehen. Eine Verletzung des Grundsatzes "in dubio pro reo" als Beweiswürdigungsregel liegt somit nicht vor. Der Schuldspruch betreffend Widerhandlung gegen das Befähigungsmittelgesetz verstösst nach dem Gesagten nicht gegen die Art. 4 BV und 6 Ziff. 2 EMRK. Die staatsrechtliche Beschwerde ist daher abzuweisen.

AFF 120 Ia 43

5. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 7. Januar 1994 i.S. X. gegen Anklagekammer des Kantonsgerichtes des Staates Freiburg (staatsrechtliche Beschwerde)

Art. 4 BV, Art. 6 Ziff. 3 lit. c EMRK (Anspruch auf amtliche Verteidigung). Bei der Beurteilung der Notwendigkeit einer Officialverteidigung ist nicht die abstrakte gesetzliche Strafdrohung massgeblich. Vielmehr ist grundsätzlich auf die konkreten Verhältnisse des Einzelfalles abzustellen. Falls eine Freiheitsstrafe von einigen Wochen bis Monaten in Frage kommt, ist für die Annahme eines direkt aus Art. 4 BV ableitbaren Anspruches auf Officialverteidigung am Erfordernis der besonderen Schwierigkeiten rechtlicher oder tatsächlicher Natur festzuhalten (Bestätigung der Rechtsprechung, E. 2). Im beurteilten Fall liegen derartige Schwierigkeiten vor (E. 3).

Art. 4 Cst.; art. 6 par. 3 let c CEDH (droit au défenseur d'office). Dans l'appréciation du besoin de l'accusé d'être assisté d'un défenseur d'office, il ne suffit pas de prendre en compte, de manière abstraite, la peine dont l'accusé est menacé en vertu de la loi, mais toutes les circonstances concrètes du cas. Si l'accusé encourt une peine privative de liberté de quelques semaines à quelques mois, le droit au défenseur d'office, déduit directement de l'art. 4 Cst., doit en principe être reconnu lorsque le cas soulève des difficultés particulières, sous l'angle des faits ou du droit (confirmation de la jurisprudence, consid. 2). De telles difficultés existent en l'espèce (consid. 3).

Art. 4 Cost.; art. 6 n. 3 lett. c CEDU (*diritto ad un difensore d'ufficio*). Nella valutazione della necessità dell'accusato di essere assistito da un difensore d'ufficio, non è sufficiente prendere in considerazione, in maniera astratta, la pena di cui l'accusato è minacciato in virtù della legge, ma di tutte le circostanze concrete del caso. Se l'accusato incontra in una pena privativa della libertà che va da qualche settimana sino a qualche mese, il diritto ad un difensore d'ufficio, dedotto direttamente dall'art. 4 Cost., deve, in linea di principio, essere riconosciuto se il caso presenta difficoltà particolari dal profilo dei fatti o del diritto (conferma della giurisprudenza, consid. 2). Nella fattispecie sussistono tali difficoltà (consid. 3).

Der Untersuchungsrichter des Sensebezirkes des Kantons Freiburg führt eine Strafuntersuchung gegen X, u.a. wegen qualifizierter Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz. Am 9. November 1992 wurde ein psychiatrisches Gutachten zum Geisteszustand von X ausgefertigt. Der Experte stellte bei ihr unter anderem eine Polytoxikomanie fest. Mit Entscheid vom 13. Juli 1993 lehnte die Anklagekammer des Kantonsgerichtes des Staates Freiburg das Gesuch von X um Ernennung eines amtlichen Verteidigers ab. Der Entscheid wurde damit begründet, dass die Voraussetzungen für die Beigabe eines Offizialverteidigers nach kantonalem Strafprozessrecht nicht erfüllt seien. Die dagegen erhobene staatsrechtliche Beschwerde heisst das Bundesgericht gut.

Aus den Erwägungen:

2.— Der Anspruch auf Offizialverteidigung wird in erster Linie durch die Vorschriften des kantonalen Strafprozessrechtes geregelt. Unabhängig davon greifen die direkt aus Verfassung und Europäischer Menschenrechtskonvention hergeleiteten Minimalgarantien Platz. Die Beschwerdeführerin macht nicht geltend, die kantonalen Behörden hätten das Freiburger Strafprozessrecht falsch angewendet. Sie rügt vielmehr, die auf kantonales Recht gestützte Verweigerung der amtlichen Verteidigung verstosse gegen den direkt aus Art. 4 BV und Art. 6 Ziff. 3 lit. c EMRK fliessenden Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege.

a) Als besondere Garantie für den Angeschuldigten im Strafprozess gewährleistet Art. 6 Ziff. 3 lit. c EMRK die unentgeltliche Bestellung eines amtlichen Verteidigers, falls dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich erscheint und der Angeschuldigte mittellos ist. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes hat die bedürftige Partei aber auch schon gestützt auf Art. 4 BV einen allgemeinen grundrechtlichen Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverteidigung, wenn ihre

Interessen in schwerwiegender Weise betroffen sind und der Fall in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bietet, die den Beizug eines Rechtsvertreters erforderlich machen (BGE 117 Ia 277 E. 5a S. 279; 116 Ia 295 E. 6a S. 303 f.; 115 Ia 103 S. 105; 114 V 228 E. 4a S. 231 f.; 113 Ia 218 E. 3b S. 221; 112 Ia 14 E. 3c S. 17 f.). Falls das in Frage stehende Verfahren besonders stark in die Rechtspositionen des Betroffenen eingreift, ist die Bestellung eines amtlichen Rechtsvertreters nach der Praxis des Bundesgerichtes grundsätzlich geboten. Dies trifft insbesondere im Strafprozess zu, wenn dem Angeschuldigten eine schwerwiegende freiheitsentziehende Massnahme oder eine Strafe droht, deren Dauer die Gewährung des bedingten Strafvollzuges ausschliesst (BGE 116 Ia 295 E. 6a S. 304; 115 Ia 103 S. 105, je mit Hinweisen). In BGE 117 Ia 282 hat das Bundesgericht offengelassen, ob in einem Verfahren betreffend Rückversetzung in den Massnahmenvollzug nach bedingter oder probeweiser Entlassung genüss Art. 45 Ziff. 3 Abs. 1 StGB für den Betroffenen derart viel auf dem Spiel stand, dass die Notwendigkeit einer anwaltlichen Verbeiständung von vornherein zu bejahen gewesen wäre. Falls kein besonders schwerer Eingriff in die Rechte des Geschwollten droht, müssen zur relativen Schwere des Falles besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten hinzukommen, denen der Geschwollte — auf sich alleine gestellt — nicht gewachsen wäre. Dass im betreffenden Verfahren die Offizialmaxime gilt, vermag dabei die Notwendigkeit der unentgeltlichen Rechtsverteidigung nicht apriori auszuschliessen (BGE 117 Ia 277 S. 282; 115 Ia 103 S. 105, je mit Hinweisen). Bei offensichtlichen Bagatelldelikten, bei denen nur eine Busse oder eine geringfügige Freiheitsstrafe in Frage kommt, vermeint die Bundesgerichtspraxis jeglichen verfassungsmässigen Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverteidigung (BGE 113 Ia 218 E. 3b S. 221; 111 Ia 81 E. 2c S. 83; vgl. THOMAS HANSAKOB, Sonderfragen zum Anspruch auf amtliche Verteidigung, ZStR 106 [1989] 429 ff.).

b) In einem die Schweiz betreffenden Urteil vom 24. Mai 1991 i.S. *Quaranta* hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erwohnen, dass allein schon eine aufgrund des Strafrahmens rechtlich ("en droit") mögliche Höchststrafe von drei Jahren Gefängnis die unentgeltliche Rechtsverteidigung des Angeschuldigten notwendig erscheinen lasse. Dies gelte selbst dann, wenn im konkreten Fall nichts darauf hinweist, dass eine unbedingt vollziehbare Gefängnisstrafe von über 18 Monaten verhängt werden könne (Publications de la Cour européenne des droits de l'homme, EGMR

Série A, vol. 205, Ziff. 33 = VPB 1991 Nr. 52, S. 428 f.). Dieser "abstrakten" Betrachtungsweise ist das Bundesgericht nicht gefolgt. Massgebend für die Notwendigkeit der unentgeltlichen Rechtsverteidigung kann aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht sein, welche Sanktion aufgrund des obersten Strafrahmens theoretisch denkbar wäre. Andernfalls müsste auch bei völlig geringfügigen Vergehen mit Bagatellexarakter ein Anspruch auf amtliche Verteidigung bejaht werden. Dies aber entspräche nicht dem Sinn und Zweck des in Art. 4 BV und Art. 6 Ziff. 3 lit. c EMRK garantierten grundrechtlichen Minimalstandards (nicht amtlich publiziertes Urteil des Bundesgerichtes vom 28. September 1992 i.S. H., E. 3b; s. ZBJV 1992, S. 732 f.). Jedenfalls hat auch der Gerichtshof im Fall *Quaranta* ausdrücklich spezielle Schwierigkeiten rechtlicher und tatsächlicher Natur berücksichtigt. Sie betrafen nicht nur die Tatsache, dass das urteilende Gericht sowohl über den Vollzug einer bedingt aufgeschobenen Strafe als auch über die neue Sanktion zu befinden hatte, sondern zudem noch die schwierigen persönlichen Verhältnisse des Angeschuldigten (EGMR Série A, vol. 205, Ziff. 34 f.; vgl. MARC FORSTER, Der Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverteidigung in der neuen bundesgerichtlichen Rechtsprechung, ZBl 93 [1992] 461; CLAUDE ROULLIER/ANDRÉ JOMINI, L'effet dynamique de la Convention européenne des droits de l'homme, ZStR 109 [1992] 251). Für nur relativ schwere Fälle im Sinne der dargelegten Bundesgerichtspraxis, bei denen mit einer Freiheitsstrafe von einigen Wochen bis Monaten zu rechnen ist, muss somit am Erfordernis der besonderen Schwierigkeiten rechtlicher oder tatsächlicher Natur festgehalten werden.

3.— a) Im vorliegenden Fall wird die Bedürftigkeit der arbeitslosen und schuldenbelasteten Beschwerdeführerin nicht bestritten. Zu prüfen ist jedoch, ob die von ihr beantragte Officialverteidigung sich als notwendig aufdrängt. Fraglich erscheint bereits, ob hier von einem nur "relativ" schweren Fall im Sinne der dargelegten Praxis ausgegangen werden kann. Der Beschwerdeführerin wird insbesondere Drogenhandel mit über 130 Kilogramm Cannabis und ca. 200 Gramm Heroin sowie Konsum harter Drogen vorgeworfen. Sie muss daher mit einer Anklage wegen qualifizierten Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz rechnen. Dazu kommen noch weitere strafrechtliche Vorwürfe wie Diebstähle. Entwendungen sowie Erschleichen von Leistungen. Das Verfahren wegen sexueller Belästigung (Art. 198 StGB) wurde mangels Strafantrag eingestellt. Die Frage, ob im vorliegenden Fall eine Freiheitsstrafe von über

18 Monaten droht, kann allerdings offengelassen werden. Wie aus den nachfolgenden Erwägungen ergeht, ist angesichts der Schwere und Komplexität der Tatvorwürfe sowie des schlechten psychischen und gesundheitlichen Zustandes der Beschwerdeführerin jedenfalls von besonderen Schwierigkeiten des Falles auszugehen, welche eine Officialverteidigung notwendig erscheinen lassen.

b) Im zitierten *Quaranta*-Urteil hat der Europäische Gerichtshof das Zusammentreffen gewisser rechtlicher und tatsächlicher Umstände als besondere Schwierigkeit gewertet. Zum einen hatte der Strafrichter neben der Festlegung einer neuen Sanktion wegen Drogendelikten über den Widerruf eines früher ausgesprochenen bedingten Strafvollzuges zu entscheiden. Sodann handelte es sich beim Angeschuldigten um einen jungen Erwachsenen, der regelmässig Drogen konsumierte, keine Berufsausbildung besass und mehrfach vorbestraft war (EGMR Série A, vol. 205, Ziff. 34 f.). In einem ähnlichen Fall hat das Bundesgericht die Notwendigkeit der Officialverteidigung ebenfalls bejaht. Es ging dabei um einen 22-jährigen heroin-süchtigen und vorbestraften Angeschuldigten. Dieser war erstinstanzlich zwar zu einer verhältnismässig geringen Freiheitsstrafe von drei Monaten verurteilt worden, es drohte ihm jedoch die Wiedereinsetzung in den Strafvollzug nach bedingter Entlassung sowie der Widerruf einer bedingt ausgesprochenen früheren Strafe von zwei Monaten Gefängnis (nicht amtlich publiziertes Urteil des Bundesgerichtes vom 28. September 1992 i.S. H., E. 3; s. ZBJV 1992, S. 732 f.). ...

c) Analoges muss auch für das vorliegende Strafverfahren gelten. Der einschlägig vorbestraften Beschwerdeführerin droht im Falle einer Verurteilung eine empfindliche Strafe von jedenfalls mehreren Monaten Gefängnis. Dazu kommt der mögliche Widerruf des bedingten Strafvollzuges für eine am 4. Juli 1991 durch das Richteramt VI von Bern bereits ausgesprochene siebenjährige Haftstrafe. Die 23-jährige Angeschuldigte, die keine Berufsausbildung abgeschlossen hat, ist ausserdem schwerst drogen-süchtig. Im psychiatrischen Gutachten wurden bei ihr eine Polytoxikomanie mit Alkohol, Heroin, Kokain, Cannabis sowie Beruhigungs- und Schlafmitteln und, neben Zeichen einer suchtabhängigen allgemeinen Verwahrlosung, neurotisch-depressive Störungen diagnostiziert. Gemäss Expertise sei die Beschwerdeführerin generell "unfähig, zum jetzigen Zeitpunkt alleine ihr Leben angemessen und adäquat zu bestimmen". In Würdigung all dieser Umstände erweist sich die Officialverteidigung im vorliegenden Fall als notwendig.

I. RECHTSGLEICHHEIT (RECHTSVERWEIGERUNG)
ÉGALITÉ DEVANT LA LOI (DÉNI DE JUSTICE)

UGUAGLIANZA DAVANTI ALLA LEGGE
(DINIEGO DI GIUSTIZIA)

AF 122 I 49

9. Auszug aus dem Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom
27. Februar 1996 i.S. Jamal Miri gegen Richteramt I/II von Bern
(staatsrechtliche Beschwerde)

*Art. 4 BV; Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung im Ausschaffungs-
haft-Verfahren.*

Analogie zur Verbeiständung im Strafverfahren und im Haftprüfungsver-
fahren bei Untersuchungshaft sowie bei Auslieferungshaft (E. 2c). Einem
in Ausschaffungshaft genommenen bedürftigen Ausländer darf der
unentgeltliche Rechtsbeistand zumindest im Haftverlängerungsverfah-
ren nicht verweigert werden (E. 2c u. d).

*Art. 4 Cst.; droit à l'assistance d'un avocat d'office dans la procédure de
renvoi.*

Analogie avec l'assistance judiciaire dans la procédure pénale et dans la
procédure d'examen en vue de la détention préventive ou de l'extradi-
tion (consid. 2c). L'assistance judiciaire ne peut pas être refusée à un
étranger indigent détenu en vue de son renoulement, tout au moins dans
la procédure en prolongation de la détention (consid. 2c et 2d).

*Art. 4 Cost.; diritto a un patrocinatore d'ufficio nella procedura di carce-
razione in vista di sfratto.*

Analogia con l'assistenza giudiziaria nella procedura penale e nella proce-
dura di controllo della detenzione preventiva nonché della carcerazione
ai fini di estradizione (consid. 2c). L'assistenza giudiziaria non può esse-
re rifiutata a uno straniero indigente detenuto in vista di sfratto, perfome-
no nella procedura di proroga della carcerazione (consid. 2c e 2d).

Jamal Miri ist abgewiesener Asylbewerber aus dem Libanon; im
Asylverfahren wurde er rechtskräftig aus der Schweiz weggewiesen.
Die Fremdenpolizei des Kantons Bern nahm ihn am 9. März 1995 in
Ausschaffungshaft. Der Gerichtspräsident II von Bern lehnte am
3. Mai 1995 ein Haftentlassungsgesuch von Jamal Miri ab; die gegen

diesen Entscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wies das Bundesgericht am 20. Juni 1995 ab (Verfahren 2A.222/1995).

Am 7. Juni 1995 hiess der Gerichtspräsident II von Bern einen Antrag der Fremdenpolizei auf Verlängerung der Ausschaffungshaft um sechs Monate gut. In Ziff. 2 des Entscheidsdispositivs wurde das Gesuch von Jamal Miri um Beordnung des ihn im Haftverlängerungsverfahren vertretenden Fürsprechers als amtlicher (unentgeltlicher) Anwalt abgewiesen.

Am 30. Juni 1995 erhob Jamal Miri gegen den Haftverlängerungsentscheid vom 7. Juni 1995 in der Sache selber Verwaltungsgerichtsbeschwerde (2A.273/1995), welche am 12. Juli 1995 gutgeheissen wurde (BGE 121 II 110), und betreffend Verweigerung des amtlichen Anwalts (Ziff. 2 des Dispositivs) staatsrechtliche Beschwerde. Das Bundesgericht heisst die staatsrechtliche Beschwerde gut und hebt Ziff. 2 des angefochtenen Entscheids auf.

Aus den Erwägungen:

2.— a) Der Umfang des Anspruchs auf unentgeltliche Verbeistandung bestimmt sich zunächst nach den Vorschriften des kantonalen Rechts. Die unmittelbar aus Art. 4 BV hergeleiteten Regeln greifen nur dann Platz, wenn das kantonale Recht der bedürftigen Partei nicht in ausreichendem Masse die Möglichkeit sichert, ihre Rechte zu wahren (BGE 120 Ia 14 E. 3a S. 15 mit Hinweisen).

Der Gerichtspräsident hat seinen Entscheid auf Art. 111 des berrischen Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) gestützt. Danach kann einer Partei ein Anwalt beigestandnet werden, wenn sie bedürftig ist, das Verfahren nicht von vornherein aussichtslos ist (Abs. 1) und die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse es rechtfertigen (Abs. 2). Der Beschwerdeführer geht davon aus, dass diese Regelung sich im wesentlichen an den Grundsätzen orientiert, die das Bundesgericht aus Art. 4 BV ableitet. Er rügt denn auch nicht, dass das kantonale Recht willkürlich angewendet worden sei, sondern er macht geltend, die sich aus der Rechtsprechung zu Art. 4 BV ergebenden Grundsätze seien missachtet worden. Wie es sich damit verhält, prüft das Bundesgericht frei (BGE 117 Ia 277 E. 5b S. 281 mit Hinweis).

b) Im angefochtenen Entscheid wird weder die Bedürftigkeit des Beschwerdeführers verneint noch die Frage der Aussichtslosigkeit gestellt. Die Verweigerung des unentgeltlichen Anwalts wird ausschliesslich damit begründet, dass der Beschwerdeführer in seiner

schriftlichen Vernehmlassung vom 6. Juni 1995 keine heiklen Rechtsfragen aufwerfe und keinen neuen Sachverhalt vorbringe, sowie dass sich die von Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht Betroffenen nicht gegen strafrechtliche Vorwürfe zu verteidigen hätten und deshalb die Schwelle für die Einsetzung eines amtlichen Anwalts höher anzusetzen sei als in einem Strafverfahren.

c) aa) Im richterlichen Verfahren zur Überprüfung fremdenpolizeilicher Zwangsmassnahmen geht es um die Rechtmässigkeit der gegen einen Ausländer angeordneten Haft. Wie gerade die eben wiedergegebene Begründung im angefochtenen Entscheid zeigt, ergeben sich für die Beantwortung der Frage, ob dem Ausländer in diesem Verfahren ein Anwalt beizugeben sei, Analogien zur Verbeistandung im Strafverfahren und im Haftprüfungsverfahren bei Untersuchungshaft sowie bei Auslieferungshaft (ANDREAS ZÖND, Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, Verfahrensfragen, AJP 1995, S. 854 ff., S. 856/57).

bb) Gestützt auf Art. 4 BV hat die bedürftige Partei einen allgemeinen grundrechtlichen Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverbeistandung, wenn ihre Interessen in schwerwiegender Weise betroffen sind und der Fall in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bietet, die den Beizug eines Rechtsvertreters erforderlich machen (BGE 120 Ia 43 E. 2a S. 44/45 mit Hinweisen). Falls das in Frage stehende Verfahren besonders stark in die Rechtspositionen des Betroffenen eingreift, ist die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsvertreters grundsätzlich geboten. Im Strafprozess trifft dies dann zu, wenn dem Angeschuldigten (konkret, nicht abstrakt nach dem gesetzlichen Strafrahmen) eine schwerwiegende freiheitsentziehende Massnahme oder eine Strafe droht, deren Dauer die Gewährung des bedingten Strafvollzuges ausschliesst (BGE 116 Ia 295 E. 6a S. 304, 115 Ia 103 E. 4 S. 105, je mit Hinweisen). Droht zwar eine erhebliche, nicht aber eine besonders schwere Freiheitsbeschränkung, müssen zur relativen Schwere des Eingriffs besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten hinzukommen, denen der Betroffene — auf sich allein gestellt — nicht gewachsen wäre. Bei offensichtlichen Bagatelldelikten, bei denen nur eine Busse oder eine geringfügige Freiheitsstrafe in Frage kommt, verneint das Bundesgericht einen unmittelbaren verfassungsmässigen Anspruch auf unentgeltliche Rechtsverbeistandung (BGE 120 Ia 43 E. 2a S. 45 mit Hinweisen).

Als besondere Schwierigkeiten fallen nicht nur Umstände wie Kompliziertheit der Rechtsfragen, Unübersichtlichkeit des Sachverhalts und dergleichen in Betracht, sondern insbesondere auch in der

Person des vom Freiheitsentzug Bedrohten liegende Gründe, wie etwa dessen Fähigkeiten, sich im Verfahren zurecht zu finden (vgl. BGE 120 Ia 43 E. 3a S. 46 ff., 117 Ia 277 E. 5b S. 281 ff., 115 Ia 103 S. 106).

Es stellt sich die Frage, ab welcher Dauer drohenden konkreten Freiheitsentzugs in jedem Fall, also auch ohne besondere Schwierigkeiten rechtlicher oder tatsächlicher Natur, ein unentgeltlicher Rechtsanwalt beigegeben werden muss. Die Praxis scheint der Grenze von 18 Monaten Bedeutung beizumessen (BGE 115 Ia 103 E. 4 S. 105). Dies hängt damit zusammen, dass erst ab dieser Strafdauer der bedingte Strafvollzug ausgeschlossen und zwingend mit einer tatsächlich zu vollziehenden Freiheitsstrafe zu rechnen ist. Droht konkret von vornherein ein tatsächlicher Freiheitsentzug, muss die Grenze jedenfalls wesentlich tiefer liegen. Es genügt, dass mehr als «einige» Wochen oder Monate Haft zu erwarten sind (BGE 120 Ia 43 E. 2b S. 46).

cc) Die Ausschaffungshaft kann vorerst für drei Monate angeordnet werden (Art. 13b Abs. 2 erster Teilsatz des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, ANAG; SR 142.20, Fassung vom 18. März 1994). Stehen dem Vollzug der Weg- oder Ausweisung besondere Hindernisse entgegen, so kann die Haft mit Zustimmung der kantonalen richterlichen Behörde um höchstens sechs Monate verlängert werden (Art. 13b Abs. 2 zweiter Teilsatz ANAG). Schon im richterlichen Verfahren zur Genehmigung der neu angeordneten Ausschaffungshaft ist häufig mit einem mehrmonatigen Freiheitsentzug zu rechnen. Bereits zu diesem Zeitpunkt wird, je nach zu erwartenden Schwierigkeiten bei der Papierbeschaffung und der Ausreiseorganisation, im Auge zu behalten sein, dass eine Fortsetzung der Haft über drei Monate hinaus bis insgesamt neun Monate möglich ist; die Weichen für eine derart lange Haft werden teils zum Zeitpunkt der erstmaligen Haftprüfung gestellt.

Weitere Besonderheiten sind zu berücksichtigen: Wohl hat sich der Ausländer nicht gegen strafrechtliche Vorwürfe zu verteidigen. Er befindet sich aber, was für die Frage, ob ein Rechtsbeistand notwendig sei, erheblich ist, zum Zeitpunkt der Haftprüfung immer bereits in Haft, anders als dies bei Angeschuldigten im Strafverfahren häufig der Fall ist. Gerade der mit Zwangsmassnahmen konfrontierte Ausländer, der kein Anwesenheitsrecht in der Schweiz erhalten konnte, stammt sodann meistens aus einem fremden Kultur- und Rechtskreis. Das Bundesgericht misst diesem Aspekt im Zusammenhang mit der Auslieferungshaft Bedeutung bei (BGE 112 Ib 342

E. 2a S. 345). Die «soziale Kompetenz von (in Ausschaffungshaft genommenen) Ausländern in unserem Rechts- und Kulturkreis» ist jedenfalls erheblich eingeschränkt (ZÜND, a.a.O., S. 857).

Zumindest im Haftverlängerungsverfahren nach drei Monaten darf einem bedürftigen Häftling der unentgeltliche Rechtsbeistand grundsätzlich nicht verweigert werden. Unter welchen Umständen eine solche Verbeiständung verfassungsrechtlich allenfalls schon vorher geboten sein kann, braucht vorliegend nicht geprüft zu werden.

d) Im vorliegenden Fall hatte der Haftrichter zu prüfen, ob sich eine Verlängerung der bereits drei Monate dauernden Ausschaffungshaft um sechs Monate rechtfertige. Es ging damit um einen Eingriff in die Rechtsstellung des Beschwerdeführers von erheblicher Tragweite. Die Erwägungen des ersten den Beschwerdeführer betreffenden bundesgerichtlichen Urteils vom 20. Juni 1995 (Verfahren 2P.222/1995) zeigen sodann, dass die Beurteilung des Haftgrundes von Art. 13b Abs. 1 lit. c ANAG, insbesondere die Gewichtung der diesbezüglichen Sachumstände, die im Rahmen des Haftverlängerungsverfahrens aufgrund der neu bekanntgewordenen Sachumstände ohnehin neu vorzunehmen gewesen wäre, keineswegs einfach war (E. 4). Dem Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung hätte daher entsprochen werden müssen.

10. Auszug aus dem Urteil der II. Zivilabteilung vom 20. März 1996 i.S. X. gegen X. und Zivilgericht des Kantons Basel-Stadt (staatsrechtliche Beschwerde)

Art. 4 BV: *rechtlisches Gehör*.

Es genügt der Verfassung, wenn die Eltern zum Ergebnis des Gesprächs, das der Richter im Verfahren nach Art. 145 ZGB von sich aus und unter vier Augen mit ihrem Kind geführt hat, vor dem Entscheid über die Kinderzuteilung Stellung nehmen können (E. 4a). Die Einzelheiten des Gesprächsinhalts müssen den Eltern nicht zugänglich gemacht werden (E. 4c). Daher ist auch ein Protokoll überflüssig (E. 5).

Art. 4 Cst.: *droit d'être entendu*.

Au regard de la Constitution, il suffit que les parents puissent se déterminer, avant la décision sur l'attribution des enfants, sur le compte rendu de l'entretien confidentiel que le juge a eu avec leur enfant dans le cadre de la procédure de mesures provisoires (consid. 4a). Les détails de l'entretien n'ont pas à être communiqués aux parents (consid. 4c). Il est dès lors superflu de dresser un procès-verbal (consid. 5).

liegenden Fall — davon auszugehen, dass die Erneuerung der im Familiennachzug erteilten Bewilligung nach der Praxis des entsprechenden Kantons regelmässig verweigert wird, wenn das eheliche Zusammenleben nicht mehr fortbesteht und die Aufenthaltsdauer relativ kurz war, fehlt es — besondere Umstände ausgenommen — auch an der erforderlichen Erfolgsaussicht für die Erteilung der unentgeltlichen Rechtspflege, wenn gegen den erstinstanzlichen Entscheid Beschwerde erhoben wird. Daran vermag nichts zu ändern, dass nicht mittellose Ausländer in vergleichbarer Lage meist ebenfalls Beschwerde erheben würden, hängt dies doch häufig weniger vom Kostenrisiko ab als von der Möglichkeit, dank der regelmässig mit einem Rechtsmittel verbundenen oder gewährten Verzögerung der Ausreise länger in der Schweiz bleiben zu können.

Im vorliegenden Fall stand der Ehemann bzw. Vater der Beschwerdeführer im Zeitpunkt der Fällung des angefochtenen Entscheids wegen Gewalttätigkeiten in Strafansuchung. Unabhängig davon, ob dies zu einer strafrechtlichen Verurteilung geführt hat oder noch führen wird und er allenfalls aus der Schweiz ausgewiesen wird, ist es indessen nicht der Sinn des Instituts der Aufenthaltsbewilligung, den Beschwerdeführern zu einem Ausweg aus ihren familiären Problemen zu verhelfen und sie vor ihrem gewalttätigen Ehemann bzw. Vater zu schützen (unveröffentlichtes Urteil vom 3. Mai 1995 i.S. B.). Ebenso wenig ist im fremdenpolizeilichen Verfahren zu entscheiden, welcher der beiden Ehegatten das Scheitern der Ehe verschuldet bzw. die Aufhebung des gemeinsamen Haushalts durch sein Verhalten veranlasst hat; das hat um so mehr zu gelten, als das Verschuldensprinzip auch in der Praxis des Scheidungsrechts zunehmend in den Hintergrund tritt (vgl. die Botschaft des Bundesrates vom 15. November 1995 zu einem neuen Scheidungsrecht, in BBl 1996 I, insb. S. 27 ff.).

d) Gemessen an diesen Grundsätzen und unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des vorliegenden Falles — wie namentlich der erst relativ kurzen Anwesenheitsdauer der Beschwerdeführer in der Schweiz — ergibt sich, dass die Gewinnaussichten im Verfahren über die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung von der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern als erheblich geringer eingestuft werden durften als die Verlustgefahren. Die Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege und Verbeiständung verletzt daher Art. 4 BV nicht.

ATF 122 I 275

37. Auszug aus dem Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 13. November 1996 i.S. Rayane Dganate gegen Fremdenpolizei des Kantons Zürich und Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)

Art. 4 BV, Art. 13c Abs. 2 ANAG; Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung bei der erstmaligen richterlichen Prüfung der Ausschaffungshaft. Ob im Haftprüfungsverfahren nach Art. 13c Abs. 2 ANAG einem Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung zu entsprechen ist, beurteilt sich aufgrund der konkreten Umstände (E. 3a u. b). Notwendigkeit im konkreten Fall verneint (E. 3c).

Art. 4 Const., art. 13c al. 2 LSEE; droit à l'assistance d'un avocat d'office lors du premier examen de la détention en vue du renvoi par l'autorité judiciaire.

La question de savoir s'il y a lieu d'accorder l'assistance d'un avocat d'office dans la procédure d'examen de la détention en vue du renvoi se détermine d'après les circonstances concrètes (consid. 3a et b). Nécessité d'admettre une telle demande d'assistance née en l'espèce (consid. 3c).

Art. 4 Const., art. 13c epv. 2 LDDS; diritto all'assistenza di un avvocato d'ufficio in occasione del primo esame della carcerazione in vista di sfratto da parte dell'autorità giudiziaria.

La questione di sapere se debba essere concessa l'assistenza di un avvocato d'ufficio nella procedura d'esame della carcerazione in vista di sfratto va vagliata in base alle circostanze concrete (consid. 3a e b). Necessità di una tale assistenza negata in concreto (consid. 3c).

Am 25. September 1996 nahm die Fremdenpolizei des Kantons Zürich den nach eigenen Angaben aus Algerien stammenden Rayane Dganate wegen Untertauchungsgefahr (Art. 13b Abs. 1 lit. c des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, SR 142.20] in der Fassung des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht [AS 1995 146 ff.]) in Ausschaffungshaft. Am 27. September 1996 bestätigte der Haftrichter am Bezirksgericht Zürich diese bis zum 24. Dezember 1996; gleichzeitig wies er ein Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung ab.

Rayane Dganate hat beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht. Er beantragt, die angefochtene Verfügung aufzuheben und ihn umgehend aus der Haft zu entlassen. Für das Verfahren vor dem Haftrichter sei ihm sein damaliger Vertreter als unentgeltlicher Rechtsbeistand beizugeben.

Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.

Aus den Erwägungen:

3.— In verfahrensrechtlicher Hinsicht rügt der Beschwerdeführer, der Haftrichter habe ihm in Verletzung der Minimalgarantien von Art. 4 BV die unentgeltliche Rechtspflege verweigert. Ob er dies im Verfahren der Verwaltungsgerichts- oder in jenem der staatsrechtlichen Beschwerde zu tun hat (vgl. in BGE 122 I 49 unverständlich E. 1), kann dahingestellt bleiben (vgl. zu einer allfälligen Umdeutung: BGE 118 Ib 326 E. 1b S. 330, mit Hinweis), da der Entscheid des Haftrichters so oder anders kein Bundesrecht verletzt.

a) Gestützt auf Art. 4 BV hat die bedürftige Partei einen allgemeinen grundrechtlichen Anspruch darauf, dass einem Gesuch um unentgeltliche Rechtsverbeiständung entsprochen wird, wenn ihre Interessen in schwerwiegender Weise betroffen sind und der Fall in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bietet, die den Bezug eines Rechtsvertreters erfordern. Dabei fallen neben der Komplexität der Rechtsfragen und der Unübersichtlichkeit des Sachverhalts auch in der Person des Betroffenen liegende Gründe in Betracht, wie etwa seine Fähigkeit, sich im Verfahren zurecht zu finden (vgl. BGE 120 Ia 43 E. 3a S. 46 f.; 117 Ia 277 E. 5b S. 281 ff.; 115 Ia 103 E. 4 S. 106). Ohne besondere Schwierigkeiten rechtlicher oder tatsächlicher Natur ist im Strafprozess in der Regel ein unentgeltlicher Rechtsanwalt beizugeben, wenn ein tatsächlicher Freiheitsentzug von mehr als «einigen» Wochen oder Monaten zu erwarten ist (BGE 120 Ia 43 E. 2b S. 46). Gestützt auf diese Vorgaben hat das Bundesgericht für die ausländerrechtliche Administrativhaft erkannt, dass im Haftverlängerungsverfahren nach drei Monaten auf jeden Fall und losgelöst von den konkreten Umständen einen bedürftigen Häftling der unentgeltliche Rechtsbeistand nicht verweigert werden dürfe. Die Frage, unter welchen Voraussetzungen eine solche Verbeiständung verfassungsrechtlich allenfalls schon vorher geboten sein könnte, liess es offen (BGE 122 I 49 E. 2c/cc S. 53).

b) Bei der erstmaligen richterlichen Haftprüfung ist eine unentgeltliche Verbeiständung von Verfassung wegen nicht vorbehaltlos geboten, sondern nur, wenn der Fall besondere Schwierigkeiten rechtlicher oder tatsächlicher Natur stellt. Der mit dem haftrichterlichen Entscheid verbundene Eingriff in die Rechtsstellung des Betroffenen ist zwar nicht zu unterschätzen; er wiegt aber nicht derart schwer, dass bereits in diesem Verfahrensabschnitt — wie bei der Haftverlängerung nach drei Monaten — auf das Erfordernis

besonderer Schwierigkeiten rechtlicher oder tatsächlicher Natur zu verzichten wäre: Ist die Ausschaffung möglich, was weitgehend vom Ausländer selber abhängt, fällt die Haft dahin; nach einem Monat kann er ein Haftentlassungsgesuch stellen (Art. 13c Abs. 4 ANAG). Der erstmalige Haftprüfungsentscheid bezieht sich somit im schlimmsten Fall auf diese Periode, während der es dem Betroffenen nicht möglich ist, den Richter anzurufen und seine Freilassung durch diesen zu bewirken bzw. wiederum um eine Verbeiständung zu ersuchen. Eine Haftentlassung ist jedoch auch in diesem Zeitraum durch die Fremdenpolizei jederzeit möglich. In den parlamentarischen Beratungen wurde dementsprechend denn etwa auch vorgeschlagen, dass immer dann ein Rechtsbeistand zu bestellen sei, wenn eine Haftdauer von mehr als 30 Tagen in Aussicht stehe (Amtl. Bull. NR 1994 120, 123/124). Im Vergleich zum Strafvollzug und zur Untersuchungshaft ist das Haftregime für die ausländerrechtlichen Administrativhäftlinge freier ausgestaltet (vgl. BGE 122 I 222 ff.; 122 II 299 ff., 49 ff.), weshalb der Eingriff auch insofern nicht mit jenem der Untersuchungshaft verglichen werden kann. Zu berücksichtigen ist schliesslich auch, dass das Bundesgericht seinerseits grosszügig auf Eingaben gegen haftrichterliche Genehmigungsentscheide eintritt und weitgehend unabhängig von sachbezogenen Beanstandungen des Betroffenen (vgl. aber Art. 108 Abs. 2 OG und BGE 118 Ib 134 ff.) prüft, ob die Hafgenehmigung Bundesrecht verletzt. Dieser kommt zwar, vor allem wenn sie auf die gesetzlich vorgesehenen drei Monate erfolgt, besondere Bedeutung zu, was in der Doktrin hervorgehoben wird (vgl. ANDREAS ZÜND, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zu den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, in: ZBJV 132/1996 S. 73 ff.; *derselbe*, Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, Verfahrensfragen und Rechtsschutz, in AJP 7/95 S. 856 f.), doch hat das Bundesgericht wiederholt entschieden, dass die Haft auch danach jeweils umfassend zu prüfen sei und sich die haftrichterlichen Entscheide nicht auf einzelne spezifische Fragen (Beschleunigungsgebot, Durchführbarkeit usw.) beschränken; auf entsprechende frühere Begründungen dürfe aber Bezug genommen werden (unveröffentlichtes Urteil vom 8. August 1996 i.S. Karron, E. 2, mit Hinweis). Demnach ist vorliegend aufgrund der konkreten Umstände zu prüfen, ob der Haftrichter zu Recht das Gesuch um Verbeiständung abgelehnt hat.

c) Der Beschwerdeführer befindet sich seit Jahren im europäischen Raum (Frankreich, Italien, Schweiz). Seine Inhaftierung warf keine schwierigeren Rechtsfragen auf. Die tatbeständliche Untüber-

sichtigkeit beruhte in erster Linie auf seinen eigenen widersprüchlichen Aussagen. Die Tragweite des Antrags der Fremdenpolizei war für ihn ohne weiteres ersichtlich; bei den verschiedenen Befragungen vermochte er jeweils folgerichtig zu antworten und seine Interessen wahrzunehmen. So erklärte er etwa seine unterschiedlichen Angaben über die Rückreiseabsichten nach Algerien am 8. Februar 1996 damit, dass seine Aussagen jeweils davon abgehangen hätten, wie ihn die Polizei behandelte. Hätte sie ihn eingesperrt, habe er erklärt, sofort nach Hause gehen zu wollen; nach drei, vier Tagen Haft werde das dann wieder vergessen. Nach seiner formlosen Wegweisung vom 18. Oktober 1995 stellte er am 19. Oktober 1995 in Kreuzlingen ein Asylgesuch, was wiederum belegt, dass er es verstand, seine Interessen auch ohne anwaltliche Beratung wahrzunehmen. Unter diesen Umständen durfte der Haftrichter davon ausgehen, eine Verbeiständung sei verfassungsrechtlich nicht geboten. Hieran ändert nichts, dass der Beschwerdeführer sich bereits 1995 während dreier Monate in Ausschaffungshaft befunden hat. Nach eigenen Angaben will er die Schweiz danach Richtung Frankreich verlassen haben und erst am 7. August 1995 über Genf wieder eingereist sein. Nachdem er der damaligen Wegweisung nachgekommen ist und die heutige Ausschaffungshaft sich auf Wegweisungsanordnungen stützt, die nach seiner erneuten illegalen Einreise ergingen, kann die jetzige Haft nicht einer Haftverlängerung gleichgestellt werden. Zwar erklärte der Beschwerdeführer am 13. Oktober 1995 der Stadtpolizei Zürich, sich immer in der Schweiz aufgehalten zu haben; diese Aussage erscheint aber im Hinblick auf die von ihm am 9. August 1995 gegebenen Einzelheiten im Zusammenhang mit seiner Wiederreise wenig glaubwürdig; seine neue Version dürfte im Zusammenhang mit dem bereits damals beabsichtigten Asylgesuch zu sehen sein.

Siehe auch Nr. 38 — Voir aussi n° 38 — Vcdi anche n. 38