

Rechtssache C-626/19 PPU

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

22. August 2019

Vorlegendes Gericht:

Rechtbank Amsterdam (Niederlande)

Datum der Vorlageentscheidung:

22. August 2019

Antragsteller:

Openbaar Ministerie

Antragsgegner:

YC

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Antrag des Staatsanwalts auf Prüfung eines Europäischen Haftbefehls (im Folgenden: EHB)

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Das vorliegende Ersuchen nach Art. 267 AEUV bezieht sich auf 1) die Voraussetzungen, unter denen ein Staatsanwalt als ausstellende Justizbehörde im Sinne von Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 anzusehen ist, und 2) das Erfordernis, dass gegen die Entscheidung über die Ausstellung eines EHB ein Rechtsbehelf gegeben sein muss.

Vorlagefragen

I. Ist ein Staatsanwalt, der an der Rechtspflege im Ausstellungsmitgliedstaat mitwirkt, bei der Wahrnehmung seiner mit der Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls unmittelbar

zusammenhängenden Aufgaben unabhängig handelt und einen EHB ausgestellt hat, als ausstellende Justizbehörde im Sinne von Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI anzusehen, wenn ein Richter im Ausstellungsmitgliedstaat die Voraussetzungen für die Ausstellung eines EHB und insbesondere ihre Verhältnismäßigkeit im Vorfeld der tatsächlichen Entscheidung dieses Staatsanwalts über die Ausstellung des EHB geprüft hat?

II. Sofern die erste Frage verneint wird: Ist die Voraussetzung, dass im Sinne von Rn. 75 des Urteils des Gerichtshofs vom 27. Mai 2019 (EU:C:2019:456) die Entscheidung des Staatsanwalts über die Ausstellung eines EHB und insbesondere ihre Verhältnismäßigkeit in einer Weise gerichtlich überprüfbar sein müssen, die den Erfordernissen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes voll und ganz genügt, erfüllt, wenn der gesuchten Person nach ihrer tatsächlichen Übergabe ein Verfahren offensteht, in dem beim Richter im Ausstellungsmitgliedstaat die Nichtigkeit des EHB geltend gemacht werden kann und dieser Richter u. a. die Verhältnismäßigkeit der Entscheidung über die Ausstellung des EHB prüft?

Angeführte Bestimmungen des Unionsrechts

Art. 1 und 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI [des Rates] vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. 2002, L 190, S. 1)

Angeführte Bestimmungen des nationalen Rechts

Art. 1 der Overleveringswet (Übergabegesetz) (Stb. 2004, 195)

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 YC wurde am 5. April 2019 in den Niederlanden aufgrund eines EHB festgenommen, der am 27. März 2019 vom Procureur de la République du Tribunal de grande instance de Tours (Staatsanwaltschaft Tours, Frankreich) ausgestellt worden war. Der EHB zielt auf die Übergabe der gesuchten Person zum Zwecke der Strafverfolgung in Frankreich ab. YC wird in Frankreich verdächtigt, in Tours gemeinschaftlich mit anderen einen bewaffneten Überfall begangen zu haben. Dem betreffenden EHB liegt ein nationaler Haftbefehl des Untersuchungsrichters von Tours zugrunde.
- 2 Der Staatsanwalt stellte am 5. April 2019 einen Antrag auf Prüfung des EHB. Das Verfahren wurde mehrmals ausgesetzt. In der Zwischenzeit wurden der französischen Ausstellungsbehörde weitere Fragen gestellt. In Frankreich sind die Staatsanwälte als gemäß Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 für die Ausstellung eines EHB zuständige Justizbehörden benannt.

- 3 Die Fragen an die französische Ausstellungsbehörde wurden gestellt, um zu prüfen, ob die Ausstellung eines EHB durch diese Behörde die Anforderungen erfüllt, die der Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden: Gerichtshof) im Urteil vom 27. Mai 2019, OG und PI (Staatsanwaltschaften Lübeck und Zwickau, C-508/18 und C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), festgelegt hat.
- 4 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts ergibt sich aus jenem Urteil, dass ein Staatsanwalt als ausstellende Justizbehörde anzusehen ist, wenn er an der Rechtspflege im Ausstellungsmitgliedstaat mitwirkt, er unabhängig handelt und gegen die Entscheidung des Staatsanwalts über die Ausstellung eines EHB ein Rechtsbehelf gegeben ist.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsrechtsstreits

- 5 Die Staatsanwaltschaft macht als Antragsteller in dieser Rechtssache geltend, das Kriterium, auf das der nationale Richter bei seiner Entscheidung über die Ausstellung des EHB abstelle, entspreche den Anforderungen des Urteils OG und PI, so dass die französischen Staatsanwälte zu Recht als Ausstellungsbehörde benannt worden seien.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 6 Auf der Grundlage der von den französischen Behörden übermittelten Informationen stellt das vorlegende Gericht zum Standpunkt der Staatsanwaltschaft fest, dass ein französischer Staatsanwalt an der Rechtspflege in Frankreich mitwirke und unabhängig handle; er laufe nicht Gefahr, dass er in einem Einzelfall im Rahmen des Erlasses eines Bescheids über die Ausstellung eines EHB unmittelbar oder mittelbar Anordnungen oder Weisungen von der Exekutive – wie einem Justizminister – erhalte.
- 7 Der französische Staatsanwalt erfülle somit zumindest die ersten beiden der vorstehend in Rn. 4 genannten Anforderungen, um als „ausstellende Justizbehörde“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 angesehen zu werden. Diese Anforderungen habe der Gerichtshof in den Rn. 73 und 74 des Urteils OG und PI festgelegt.
- 8 Aufgrund der Informationen der französischen Behörden erheben sich jedoch Fragen nach der Bedeutung der in Rn. 75 jenes Urteils festgelegten Voraussetzung, dass die Entscheidung des Staatsanwalts über die Ausstellung eines EHB und insbesondere die Verhältnismäßigkeit einer solchen Entscheidung in einer Weise gerichtlich überprüfbar sein müssten, die den Erfordernissen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes voll und ganz genüge.
- 9 Das Erfordernis, dass es möglich sein müsse, einen Rechtsbehelf einzulegen, ergebe sich aus Rn. 75 des Urteils OG und PI. Darin schreibe der Gerichtshof Folgendes vor: „Außerdem müssen, wenn nach dem Recht des

Ausstellungsmitgliedstaats für die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls eine Behörde zuständig ist, die in diesem Mitgliedstaat an der Rechtspflege mitwirkt, aber selbst kein [Richter oder] Gericht ist, in dem Mitgliedstaat die Entscheidung über die Ausstellung eines solchen Haftbefehls und insbesondere ihre Verhältnismäßigkeit in einer Weise gerichtlich überprüfbar sein, die den Erfordernissen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes voll und ganz genügt.“

- 10 Der Begriff „ein solcher Haftbefehl“ könne nur auf den „Europäischen Haftbefehl“ verweisen und lasse keinen Raum für eine Bezugnahme auf einen anderen Haftbefehl als einen EHB, insbesondere nicht auf den dem EHB zugrundeliegenden nationalen Haftbefehl.
- 11 In Rn. 67 des Urteils OG und PI unterscheide der Gerichtshof sodann zwei Schutzstufen bei den Verfahrens- und Grundrechten. Die erste Stufe beziehe sich auf den Schutz bei der Ausstellung des nationalen Haftbefehls, während die zweite Stufe im Schutz bei der Ausstellung des EHB zum Ausdruck komme.
- 12 Der Staatsanwalt habe in mehreren Übergabesachen geltend gemacht, das Kriterium von Rn. 75 des Urteils OG und PI gelte in Anbetracht von dessen Rn. 68 nicht. Danach solle es nämlich ausreichen, dass lediglich auf einer der beiden in Rn. 68 genannten Schutzstufen eine Entscheidung erlassen werde, die den Anforderungen eines wirksamen Rechtsschutzes genüge.
- 13 Wie sich aus Rn. 68 ergebe, implizierten die beiden Schutzstufen u. a., dass „zumindest“ auf einer der beiden Stufen eine Entscheidung erlassen werde, die den einem wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz innewohnenden Anforderungen genüge. Dies bedeute, dass, wenn der EHB von einer Behörde ausgestellt worden sei, die an der Rechtspflege mitwirke, aber kein Richter oder Gericht sei, der nationale Haftbefehl sehr wohl von einem Richter oder einem Gericht ausgestellt worden sein müsse.
- 14 In Rn. 69 des Urteils OG und PI stelle der Gerichtshof hierzu fest: „Folglich muss, wenn nach dem Recht des Ausstellungsmitgliedstaats für die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls eine Behörde zuständig ist, die in diesem Mitgliedstaat an der Rechtspflege mitwirkt, aber kein Richter oder Gericht ist, die nationale justizielle Entscheidung – wie ein nationaler Haftbefehl –, auf die sich der Europäische Haftbefehl stützt, ihrerseits diese Anforderungen erfüllen.“
- 15 Aus der vorerwähnten Rn. 68 sei daher abzuleiten, dass zumindest auf einer der beiden Stufen eine Entscheidung eines Richters oder eines Gerichts erforderlich sei. In einem Fall wie dem in Rn. 69 beschriebenen sei die Schutzstufe auf nationaler Ebene – nämlich der nationale Haftbefehl, auf den sich die Entscheidung über die Ausstellung des EHB stütze – ausweislich von Rn. 70 garantiert.
- 16 Aus den Rn. 71 und 72 des vorerwähnten Urteils ergebe sich, dass die Gewährleistung der zweiten Schutzstufe der Behörde obliege, die die

Entscheidung treffe, den EHB auszustellen; „dies gilt auch dann, wenn der Europäische Haftbefehl auf einer nationalen Entscheidung beruht, die von einem Richter oder einem Gericht getroffen wurde“.

- 17 Im Rahmen dieser zweiten Schutzstufe sei zunächst erforderlich, dass die ausstellende Justizbehörde bei der Entscheidung über die Ausstellung eines EHB „nicht der Gefahr ausgesetzt ist, etwa einer Einzelweisung seitens der Exekutive unterworfen zu werden“ (Rn. 73 und 74). Falls für die Ausstellung eines EHB eine (vollkommen unabhängige) Behörde zuständig sei, die an der Rechtspflege mitwirke, aber selbst kein Richter oder Gericht sei, müssten die Entscheidung über die Ausstellung eines EHB und insbesondere ihre Verhältnismäßigkeit darüber hinaus („außerdem“, wie es in Rn. 75 heiße) in einer Weise gerichtlich überprüfbar sein, die den Erfordernissen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes voll und ganz genüge, mit anderen Worten müssten sie Gegenstand eines Verfahrens vor einem Richter oder einem Gericht sein können.
- 18 Nichts im Wortlaut der vorerwähnten Rn. 68 – insbesondere nicht das Wort „zumindest“ – schließe die Geltung der in Rn. 75 genannten Anforderung aus, wenn die Entscheidung auf nationaler Ebene von einem Richter oder einem Gericht erlassen worden sei. Rn. 68 verlange lediglich, dass ein Richter oder ein Gericht entweder die nationale Entscheidung erlasse oder den EHB ausstelle. Im ersten Fall füge Rn. 75 dem hinzu, dass gegen die von einer anderen Behörde als einem Richter oder einem Gericht erlassene Entscheidung über die Ausstellung eines EHB ein Rechtsbehelf bei einem Richter oder einem Gericht möglich sein müsse.
- 19 Die Anforderungen der Rn. 75 und 68 des Urteils OG und PI bestünden somit nebeneinander.
- 20 Dies ergebe sich auch aus dem Urteil vom 27. Mai 2019, PF (Generalstaatsanwalt von Litauen, C-509/18, EU:C:2019:457), das am selben Tag ergangen sei wie das Urteil OG und PI. In jener Rechtssache sei der nationale Haftbefehl von einem Gericht ausgestellt worden (Rn. 22 und 54 des Urteils), habe der Generalstaatsanwalt von Litauen außerdem an der Strafrechtspflege in Litauen mitgewirkt (Rn. 42) und sei gewährleistet gewesen, dass der Generalstaatsanwalt von der Exekutive unabhängig sei; nichtsdestotrotz habe das vorliegende Gericht prüfen müssen, „ob die Entscheidungen des Generalstaatsanwalts über die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls Gegenstand eines Rechtsbehelfs sein können, der den einem wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz innewohnenden Anforderungen voll und ganz genügt“ (Rn. 56).
- 21 Auch wenn der nationale Haftbefehl von einem Richter oder einem Gericht ausgestellt worden sei, müsse bei einem Richter oder einem Gericht ein Rechtsbehelf gegen die Entscheidung über die Ausstellung eines EHB möglich sein, wenn diese Entscheidung von einer anderen Behörde als einem Richter oder einem Gericht erlassen worden sei. Diese Frage hat das vorliegende Gericht in einem früheren Urteil vom 5. Juli 2019 bereits als „éclairé“ angesehen. Da es in

der vorliegenden Rechtssache um eine Entscheidung über die Ausstellung eines EHB gehe, die von der französischen Staatsanwaltschaft und damit nicht von einem Richter oder einem Gericht erlassen worden sei, müssten nach dem Wortlaut der beiden Urteile vom 27. Mai 2019 beide in den Rn. 68 und 75 des Urteils OG und PI genannten Anforderungen erfüllt sein.

- 22 Nach Erlass der beiden Urteile vom 27. Mai 2019 hat das vorlegende Gericht in verschiedenen Rechtssachen betreffend mehrere Mitgliedstaaten jedoch festgestellt, dass die Rechtsvorschriften der betreffenden Mitgliedstaaten keinen Rechtsbehelf gegen die Entscheidung über die Ausstellung des EHB im Sinne von Rn. 75 des Urteils OG und PI vorsähen. In einigen dieser Rechtssachen sei vorgetragen worden, das Kriterium, auf das der nationale Richter bei seiner Entscheidung über die Ausstellung des nationalen Haftbefehls abstelle, erfülle die Anforderungen dieser Randnummer.
- 23 So liege es auch hier. Wie sich den von den französischen Behörden übermittelten Informationen entnehmen lasse, trete bei der Ausstellung eines EHB am häufigsten der Fall ein, dass das französische Gericht einen nationalen Haftbefehl ausstelle und der Staatsanwalt anschließend um Ausstellung eines EHB ersucht werde, da bereits bekannt sei, dass sich die gesuchte Person nicht in Frankreich aufhalte. In einem solchen Fall habe das französische Gericht auch die Voraussetzungen für die Ausstellung eines EHB und ihre Verhältnismäßigkeit geprüft. Aus den Informationen der französischen Behörden ergebe sich, dass dem auch in der vorliegenden Rechtssache so gewesen sei.
- 24 Vor diesem Hintergrund erhebe sich die Frage, ob eine im Rahmen des Erlasses der nationalen justiziellen Entscheidung – und damit im Vorfeld der tatsächlichen Entscheidung der Staatsanwaltschaft über die Ausstellung des EHB – erfolgende gerichtliche Prüfung insbesondere der Verhältnismäßigkeit der möglichen Ausstellung eines EHB den Grundsätzen entspreche, die in der Voraussetzung zum Ausdruck kämen, dass eine Entscheidung der Staatsanwaltschaft über die Ausstellung eines EHB in einer Weise gerichtlich überprüfbar sein müsse, die den Erfordernissen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes voll und ganz genüge.
- 25 Bei der Beantwortung dieser Frage sei von Belang, dass die Verhältnismäßigkeitsprüfung unter dem Gesichtspunkt eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes gegen eine unverhältnismäßige Entscheidung über die Ausstellung eines EHB ex nunc erfolgen müsse. Obwohl die nationale justizielle Entscheidung und die Entscheidung über die Ausstellung des EHB im vorliegenden Fall am selben Tag ergangen seien, könne zwischen dem Erlass der nationalen justiziellen Entscheidung – und damit der Vorabprüfung der Verhältnismäßigkeit der Ausstellung eines EHB – und der Ausstellung eines EHB im Allgemeinen einige Zeit vergangen sein. In dieser Zeit könnten neue Tatsachen und Umstände eingetreten sein, die für die Verhältnismäßigkeit der Ausstellung eines EHB relevant seien. In einem solchen Fall könne eine vorherige gerichtliche Prüfung keinen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gegen eine

unverhältnismäßige Entscheidung über die Ausstellung eines EHB bieten. Wäre die Frage zu bejahen, wäre es daher logisch, in jedem Fall die Voraussetzung aufzustellen, dass die tatsächliche Entscheidung über die Ausstellung des EHB so rasch wie möglich nach Durchführung der Verhältnismäßigkeitsprüfung erlassen worden sein müsse.

- 26 Falls die oben in Rn. 24 genannte Frage zu verneinen sei, erhebe sich eine weitere Frage. Aus den Informationen der französischen Behörden ergebe sich, dass vor den französischen Gerichten die Nichtigkeit des EHB geltend gemacht werden könne und diese Gerichte im Rahmen der Würdigung eines solchen Vorbringens u. a. prüfen, ob die Ausstellung des EHB erforderlich und verhältnismäßig gewesen sei. Das Verfahren schein dem Betroffenen offen zu stehen, wenn er den französischen Gerichten nach seiner tatsächlichen Übergabe vorgeführt werde. Somit sei zu fragen, ob es sich bei dem Verfahren betreffend die Entscheidung über die Ausstellung eines EHB und insbesondere ihre Verhältnismäßigkeit, das dem Betroffenen nach seiner tatsächlichen Übergabe bei den französischen Gerichten offenstehe, um einen Rechtsbehelf im Sinne von Rn. 75 des Urteils OG und PI handle.
- 27 Bei der Beantwortung dieser Frage sei einerseits von Belang, dass Rn. 75 keine zeitliche Beschränkung enthalte, wonach der Rechtsbehelf vor der tatsächlichen Übergabe möglich sein müsse. Andererseits sei wichtig, dass Rn. 75 die Möglichkeit eines „wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes“ insbesondere gegen eine unverhältnismäßige Entscheidung über die Ausstellung eines EHB und damit insbesondere gegen eine möglicherweise unverhältnismäßige Übergabe verlange. Daher lasse sich die Auffassung vertreten, gerichtlicher Rechtsschutz gegen eine unverhältnismäßige Entscheidung über die Ausstellung eines EHB sei erst dann wirksam, wenn er vor der tatsächlichen Übergabe geboten werde.
- 28 Der Gerichtshof habe sich noch nicht mit der oben in Rn. 24 genannten Frage befasst. Nach Ansicht verschiedener Ausstellungsbehörden aus mehreren Mitgliedstaaten sei diese Frage zu bejahen, während das Urteil OG und PI dem Wortlaut nach auf eine Verneinung hindeute. Es sei daher geboten, die Frage dem Gerichtshof vorzulegen.
- 29 Ihre Beantwortung sei überdies für die vom vorlegenden Gericht zu erlassende Entscheidung erforderlich.
- 30 Sofern eine Vorabprüfung insbesondere der Verhältnismäßigkeit der Ausstellung eines EHB durch den Richter, der den nationalen Haftbefehl ausgestellt habe, den Grundsätzen entspreche, die in der Voraussetzung zum Ausdruck kämen, dass die Entscheidung des Staatsanwalts über die Ausstellung eines EHB und insbesondere ihre Verhältnismäßigkeit in einer Weise gerichtlich überprüfbar sein müssten, die den Erfordernissen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes voll und ganz genüge, müsse das vorlegende Gericht den EHB prüfen und inhaltlich über seine Vollstreckung entscheiden.

- 31 Sofern eine solche Vorabprüfung nicht diesen Grundsätzen entspreche, hänge es von der Beantwortung der oben in Rn. 26 genannten Frage ab, ob das vorliegende Gericht den EHB inhaltlich prüfen und über das Übergabeersuchen entscheiden könne.
- 32 Das vorliegende Gericht ersucht den Gerichtshof, das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen dem Eilverfahren nach Art. 267 Abs. 4 AEUV und Art. 107 der Verfahrensordnung zu unterwerfen.
- 33 Die gesuchte Person befinde sich in Erwartung der Entscheidung über das Übergabeersuchen in Übergabehaft. Diese Entscheidung könne das vorliegende Gericht nicht treffen, solange der Gerichtshof die Vorlagefragen nicht beantwortet habe. Eine rasche Antwort des Gerichtshofs wirke sich daher unmittelbar und entscheidend auf die Dauer der Übergabehaft der gesuchten Person aus.