

**Rechtssache C-150/21**  
**Vorabentscheidungsersuchen**

**Eingangsdatum:**

5. März 2021

**Vorlegendes Gericht:**

Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi (Polen)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

23. Februar 2021

**Beschuldigter in dem Verfahren, in dem eine Geldbuße verhängt wurde, deren Vollstreckung Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist:**

D.B.

---

Aktenzeichen ... [nicht übersetzt]

**BESCHLUSS**

23. Februar 2021

**Der Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi, Sekcja Wykonania Orzeczeń V Wydziału Karnego (Rayongericht Łódź-Śródmieście in Łódź, Vollstreckungsstelle der V. Strafabteilung) hat**

... [Zusammensetzung des Gerichts, nicht übersetzt]

in der mündlichen Verhandlung vom 23. Februar 2021

in der Sache gegen **D.B.**

auf Antrag des Centraal Justitieel Incassobureau

auf Vollstreckung einer Entscheidung, mit der eine Geldbuße verhängt wurde,

gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung von 2012 – ABl. C 326 vom 26.10.2012) und Art. 15 § 2 des Kodeks karny wykonawczy (Strafvollstreckungsordnung)

**beschlossen:**

- I. Dem Gerichtshof der Europäischen Union werden folgende Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts zur Vorabentscheidung vorgelegt:
1. Erfüllt eine Entscheidung, mit der die niederländische zentrale Verwaltungsbehörde, die gemäß Art. 2 des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen benannt wurde, eine Geldbuße verhängt hat und gegen die Einspruch bei der Staatsanwaltschaft eingelegt werden kann, die organisatorisch dem Justizministerium unterstellt ist, die Merkmale einer „Entscheidung, gegen die ein Rechtsbehelf bei einem in Strafsachen zuständigen Gericht eingelegt werden kann“, im Sinne von Art. 1 Buchst. a Ziff. ii des Rahmenbeschlusses? **[Or. 2]**
  2. Kann das Merkmal, wonach die Möglichkeit bestehen muss, die Entscheidung, mit der eine Geldbuße verhängt wurde, bei einem „in Strafsachen zuständigen Gericht“ anzufechten, als erfüllt angesehen werden, wenn die Einlegung eines Rechtsbehelfs bei einem Bezirksgericht erst in einem späteren Verfahrensstadium möglich ist, d. h. nach einer negativen Entscheidung der Staatsanwaltschaft, und zudem in manchen Fällen mit der Notwendigkeit verbunden ist, eine Gebühr in Höhe der verhängten Geldbuße zu entrichten?
- II. ... [Aussetzung des Verfahrens, nicht übersetzt]

### **Gründe**

#### **1. Unionsrecht**

- 1.1 Im fünften Erwägungsgrund des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen (im Folgenden: Rahmenbeschluss) heißt es, dass der Rahmenbeschluss die Grundrechte achtet und die in Art. 6 des Vertrags über die Europäische Union anerkannten Grundsätze wahrt, die auch in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere in deren Kapitel VI, zum Ausdruck kommen.
- 1.2 Art. 3 des Rahmenbeschlusses bestimmt, dass dieser die Verpflichtung zur Achtung der Grundrechte und der allgemeinen Rechtsgrundsätze gemäß Art. 6 EUV nicht berührt.
- 1.3 Art. 20 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses sieht die Möglichkeit vor, die Anerkennung und Vollstreckung einer Entscheidung zu verweigern, wenn die vom Ausstellungsstaat vorgelegte Bescheinigung Anlass zu der Vermutung gibt, dass Grundrechte oder allgemeine Rechtsgrundsätze gemäß Art. 6 EUV verletzt wurden.

**1.4** Gemäß Art. 1 Buchst. a Ziff. ii des Rahmenbeschlusses ist unter „Entscheidung“ eine rechtskräftige Entscheidung über die Zahlung einer Geldstrafe oder Geldbuße durch eine natürliche oder juristische Person zu verstehen, die von einer nicht gerichtlichen Behörde des Entscheidungsstaats in Bezug auf eine nach dessen Recht strafbare Handlung getroffen wurde, vorausgesetzt, dass die betreffende Person die Möglichkeit hatte, die Sache vor ein in Strafsachen zuständiges Gericht zu bringen. **[Or. 3]**

## **2. Polnisches Recht**

**2.1** Nach Art. 611ff. § 1 des Kodeks postępowania karnego (Strafprozessordnung) (im Folgenden: KPK) wird, wenn ein Mitgliedstaat der Europäischen Union, der in dem betreffenden Abschnitt „Ausstellungsstaat“ genannt wird, um die Vollstreckung einer rechtskräftigen Entscheidung, mit der eine Geldstrafe oder Geldbuße verhängt wurde, ersucht, diese Entscheidung durch das Rayongericht vollstreckt, in dessen Bezirk der Täter Vermögen besitzt, Einkünfte erzielt oder sich ständig bzw. vorübergehend aufhält.

## **3. Niederländisches Recht**

**3.1** Das Centraal Justitieel Incassobureau ist eine zentrale Verwaltungsbehörde, die für die Erhebung und Beitreibung von Forderungen aus Strafmandaten zuständig ist, die wegen Taten ausgestellt wurden, die im Königreich der Niederlande begangen wurden.

**3.2** Gegen ein Strafmandat des Centraal Justitieel Incassobureau kann innerhalb von 6 Wochen Einspruch bei der Staatsanwaltschaft eingelegt werden. Ist die bestrafte Person mit der Entscheidung der Staatsanwaltschaft nicht einverstanden, kann sie einen Rechtsbehelf dagegen beim Rayongericht einlegen. Betrifft die Sache jedoch ein Mandat in Höhe von 225 Euro oder mehr, erfolgt die Überprüfung durch das Gericht erst nach Einzahlung einer Kautions, deren Höhe der verhängten Geldbuße entspricht.

## **4. Sachverhalt**

**4.1** Mit Bescheid vom 17. Januar 2020 wurde gegen D.B. eine Geldbuße in Höhe von 92 Euro wegen einer Tat nach Art. 2 des niederländischen Gesetzes über die verwaltungsrechtliche Durchsetzung von Straßenverkehrsvorschriften verhängt, die er am 5. Januar 2020 begangen habe, indem er die zulässige Höchstgeschwindigkeit überschritten habe. Der Bescheid ist seit dem 28. Februar 2020 bestandskräftig.

## **5. Verfahren vor dem nationalen Gericht**

**5.1** Am 22. September 2020 ist beim Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi ein Antrag der niederländischen Behörden auf Vollstreckung der Geldbuße eingegangen, die gegen D.B. verhängt worden war. **[Or. 4]**

**5.2** Am 6. November 2020 hat sich das vorlegende Gericht an das Centraal Justitieel Incassobureau mit Fragen gewandt, die das Rechtsbehelfsverfahren, das gegen den Bußgeldbescheid eingeleitet werden kann, sowie den rechtlichen Status der Behörde betrafen, die über den Rechtsbehelf entscheidet. Die Antwort ist am 22. Februar 2021 beim Gericht eingegangen.

**5.3** Der mit der Geldbuße Belegte ist in keinem der für den 6. November 2020, den 8. Dezember 2020 und den 23. Februar 2021 anberaumten Verhandlungstermine erschienen. Er hat sich auch nicht schriftlich geäußert.

## **6. Zulässigkeit der Vorlagefrage und Gründe für die Einreichung des Vorabentscheidungsersuchens**

**6.1** Unter Berücksichtigung der Umstände des Ausgangsverfahrens handelt es sich bei dem Rayongericht um ein einzelstaatliches Gericht, dessen Entscheidungen nach Art. 267 Unterabs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union angefochten werden können. Gegen einen Beschluss des Rayongerichts, der die Vollstreckung einer Entscheidung zum Gegenstand hat, kann Beschwerde beim Bezirksgericht eingelegt werden (Art. 611fh § 3 KPK).

**6.2** Die Beantwortung der Vorlagefragen des nationalen Gerichts durch den Gerichtshof der Europäischen Union ist von entscheidender Bedeutung für die richtige Auslegung und Anwendung der nationalen Vorschriften zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI in dem bei diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit.

**6.3** In Anbetracht der 2019 und 2020 durch den Gerichtshof erlassenen Entscheidungen zum Status der Staatsanwaltschaft als Justizbehörde im Sinne des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl<sup>1</sup> bestehen nach Ansicht des vorlegenden Gerichts erhebliche Zweifel in Bezug auf den rechtlichen Charakter der Bescheide der niederländischen zentralen Behörde, mit denen die Geldbußen verhängt werden, da diese Behörde der Verwaltung zuzurechnen ist und der Einspruch gegen den Bescheid, mit dem die Geldbuße verhängt wird, bei der Staatsanwaltschaft einzulegen ist und nicht bei einem Gericht.

## **7. Standpunkt des nationalen Gerichts in Bezug auf die Beantwortung der Vorlagefrage**

**7.1** In Anbetracht des Wortlauts von Art. 3 und Art. 20 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses und des Ranges, den Art. 6 EUV den Bestimmungen einräumt, die die Grundrechte schützen, muss Art. 1 Buchst. a Ziff. ii des

<sup>1</sup> U. a. Urteile in den verbundenen Rechtssachen C-508/18 und C-82/19 PPU sowie in der Rechtssache C-489/19 PPU.

Rahmenbeschlusses, [Or. 5] insbesondere was den Begriff „Gericht“ angeht, unter Berücksichtigung von Art. 6 EMRK und der Auslegung der Regelungen in dieser Vorschrift, die sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs für Menschenrechte mit Sitz in Straßburg ergibt, ausgelegt werden.

- 7.2** Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte mit Sitz in Straßburg ist eine wesentliche Voraussetzung für ein faires Verfahren die Entscheidung des Rechtsstreits durch ein unparteiisches Gericht, das von der Exekutive unabhängig ist<sup>2</sup>. Darüber hinaus kann nur dann wirksam ein Rechtsbehelf gegen eine ungerechte Entscheidung eingelegt werden, wenn keine übermäßigen fiskalischen oder rechtlichen Hindernisse seine Einlegung erschweren.
- 7.3** Der in Rede stehende Rahmenbeschluss ermöglicht die grenzüberschreitende Vollstreckung von Strafen, die von den Gerichten oder aber von den Verwaltungsbehörden verhängt worden sind. In diesem Fall muss das nationale Recht des Entscheidungsstaats jedoch die Möglichkeit vorsehen, einen Rechtsbehelf gegen eine solche Entscheidung bei einem in Strafsachen zuständigen Gericht einzulegen<sup>3</sup>.
- 7.4** Der Ausdruck „in Strafsachen zuständiges Gericht“ wurde durch den Gerichtshof der Europäischen Union im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens ausgelegt, das ein tschechisches Gericht in der Rechtssache Baláz<sup>4</sup> eingeleitet hatte. In seinem Urteil in dieser Rechtssache hat der Gerichtshof zum einen entschieden, dass es sich um einen autonomen Begriff des Rechts der Europäischen Union handelt, der in der gesamten Union einheitlich und autonom auszulegen ist<sup>5</sup>. Zum anderen hat er ausgeführt, dass bei der Prüfung, ob die betreffende Einrichtung ein Gericht im Sinne von Art. 1 Buchst. a Ziff. iii des Rahmenbeschlusses ist, alle Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen sind, wie z. B. die gesetzliche Grundlage der Einrichtung, ihr ständiger Charakter, ihre obligatorische Gerichtsbarkeit, Streitiges Verfahren, die Anwendung von Rechtsnormen durch diese Einrichtung sowie deren Unabhängigkeit<sup>6</sup>. Diese Einrichtung muss ferner dafür zuständig sein, die Sache sowohl in rechtlicher als auch in tatsächlicher Hinsicht zu beurteilen, sowie die Möglichkeit haben, die Beweise zu würdigen und auf dieser Grundlage über

<sup>2</sup> Urteile des EGMR vom 23.06.1981, 7238/75, Le Compte, Van Leuven und De Meyer/Belgien, sowie vom 19.04.1988, 10328/83, Belilos/Schweiz.

<sup>3</sup> Art. 1 Buchst. a Ziff. ii des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI.

<sup>4</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 14.11.2013, Baláz (C-60/12, ECLI EU:C:2013:733).

<sup>5</sup> Rn. 26.

<sup>6</sup> Rn. 32.

die Verantwortlichkeit des Beteiligten und die Angemessenheit der Strafe zu entscheiden.

- 7.5** Im Urteil in der Rechtssache LM (C-216/18) hat der Gerichtshof ausgeführt, dass das Erfordernis der richterlichen Unabhängigkeit zum Wesensgehalt des Grundrechts [Or. 6] auf ein faires Verfahren gehört, dem als Garant für den Schutz sämtlicher dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsender Rechte und für die Wahrung der in Art. 2 EUV genannten Werte, die den Mitgliedstaaten gemeinsam sind, u. a. des Werts der Rechtsstaatlichkeit, grundlegende Bedeutung zukommt<sup>7</sup>. Jeder Mitgliedstaat hat dafür zu sorgen, dass Einrichtungen, die als „Gerichte“ im Sinne des Unionsrechts Bestandteil seines Rechtsbehelfssystems sind, in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gewähren. Zur Gewährleistung dieses Schutzes ist aber die Wahrung der Unabhängigkeit dieser Einrichtungen von grundlegender Bedeutung<sup>8</sup>.
- 7.6** In dem vorstehend angeführten Urteil hat der Gerichtshof der Europäischen Union erläutert, dass die richterliche Unabhängigkeit zwei Aspekte umfasst, einen äußeren und einen inneren. Der erste von ihnen setzt voraus, dass die betreffende Einrichtung ihre Funktionen in völliger Autonomie ausübt, ohne mit irgendeiner Stelle hierarchisch verbunden oder ihr untergeordnet zu sein und ohne von irgendeiner Stelle Anordnungen oder Anweisungen zu erhalten, so dass sie auf diese Weise vor Interventionen oder Druck von außen geschützt ist, die die Unabhängigkeit des Urteils ihrer Mitglieder gefährden und deren Entscheidungen beeinflussen könnten. Diese unerlässliche Freiheit von derartigen äußeren Einflüssen erfordert bestimmte Garantien, die die mit der Aufgabe des Richtens Betrauten in ihrer Person schützen, wie z. B. die Unabsetzbarkeit. Andere Garantien, auf die der Gerichtshof hingewiesen hat, sind eine der Bedeutung der ausgeübten Funktionen entsprechende Vergütung sowie ein entsprechend ausgestaltetes System der disziplinarischen Verantwortung<sup>9</sup>.
- 7.7** Der zweite, das Innenverhältnis betreffende Aspekt steht mit dem Begriff der Unparteilichkeit in Zusammenhang und bezieht sich darauf, dass den Parteien des Rechtsstreits und ihren jeweiligen Interessen am Streitgegenstand mit dem gleichen Abstand begegnet wird. Er verlangt somit, dass Sachlichkeit obwaltet und neben der strikten Anwendung der Rechtsnormen keinerlei Interesse am Ausgang des Rechtsstreits besteht<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 25.07.2018, LM (C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, R. 48).

<sup>8</sup> Rn. 52 und 53.

<sup>9</sup> Rn. 63 und 64.

<sup>10</sup> Rn. 65.

- 7.8** In Anbetracht der vorstehend angeführten Hinweise des Gerichtshofs zum Begriff der Unabhängigkeit einer Justizbehörde muss zwingend geprüft werden, ob die niederländische Staatsanwaltschaft, die über die Einsprüche gegen Geldbußen entscheidet, die durch eine Verwaltungsbehörde – eine solche ist das Centraal Justitieel Incassobureau – verhängt wurden, das Erfordernis der **[Or. 7]** Unabhängigkeit erfüllt und damit als ein „in Strafsachen zuständiges Gericht“ angesehen werden kann.
- 7.9** In mehreren Rechtssachen, die der Gerichtshof 2019 entschieden hat, bezogen sich die Fragen der Mitgliedstaaten auf den Status der Staatsanwaltschaft als eine Behörde, die den Europäischen Haftbefehl (im Folgenden: EHB) ausstellt. In seinem Urteil in den verbundenen Rechtssachen OG und PI (C-508/18 und C-82/19 PPU) hat der Gerichtshof die Möglichkeit ausgeschlossen, eine Staatsanwaltschaft als eine unabhängige Justizbehörde anzusehen, wenn sie der Gefahr ausgesetzt ist, unmittelbar oder mittelbar Anordnungen oder Einzelweisungen seitens der Exekutive, etwa eines Justizministers, unterworfen zu werden<sup>11</sup>. Erwähnenswert ist dabei, dass der Gerichtshof diese Auffassung vertreten hat, obwohl gegen die Entscheidung der Staatsanwaltschaft über die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls ein Rechtsbehelf bei einem Gericht eingelegt werden konnte und der Bevollmächtigte der deutschen Regierung erklärt hat, dass Einzelweisungen durch den Justizminister nur selten erteilt würden, grundsätzlich schriftlich erfolgten und dem Präsidenten des Landtags offengelegt werden müssten<sup>12</sup>.
- 7.10** In der Rechtssache NJ, C-489/19 PPU<sup>13</sup>, wurde der Status der österreichischen Staatsanwaltschaft im Rahmen des Verfahrens auf Erlass eines EHB geprüft. In der Republik Österreich unterliegen die Staatsanwaltschaften ebenfalls den Weisungen des Bundesministers für Justiz. Ein wesentlicher Aspekt des Verfahrens auf Erlass des EHB in diesem Staat ist jedoch der Umstand, dass die Staatsanwaltschaft diese Entscheidung nicht selbständig trifft. Sie erfordert nämlich die Bewilligung durch ein Gericht, das Zugang zu den in dem betreffenden Verfahren erteilten Weisungen hat, eigene Ermittlungen durchführen bzw. anordnen kann und die endgültige Entscheidung eigenständig trifft. Darüber hinaus kann gegen die Entscheidung über den Erlass eines EHB zusätzlich ein Rechtsbehelf bei einem Gericht eingelegt werden. Diese besondere, entscheidende Rolle, die dem Gericht in dem Verfahren auf Erlass des EHB zukommt, hat den Gerichtshof mithin dazu veranlasst, die Staatsanwaltschaft als Behörde, die den EHB ausstellt, zu akzeptieren, obwohl im Urteil

<sup>11</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 27.05.2018 in den verbundenen Rechtssachen OG und PI (C-508/18 und C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456).

<sup>12</sup> Rn. 79 bis 90.

<sup>13</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 9.10.2019, NJ (C-489/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:849).

zugleich festgestellt wurde, dass die österreichische Staatsanwaltschaft das Erfordernis der Unabhängigkeit nicht erfüllt<sup>14</sup>. **[Or. 8]**

- 7.11** Gemäß Art. 116 Abs. 1 und 2 der Verfassung des Königreichs der Niederlande werden die Gerichte, die mit der Rechtsprechung befasst sind, sowie ihre Organisation, Zusammensetzung und Zuständigkeiten durch Rechtsakte mit Gesetzesrang bestimmt.
- 7.12** Art. 117 der Verfassung des Königreichs der Niederlande bestimmt, dass die mit der Rechtsprechung befassten Personen sowie der Generalstaatsanwalt am Obersten Gericht durch ein königliches Dekret auf Lebenszeit ernannt werden<sup>15</sup>. Die Staatsanwälte der öffentlichen Staatsanwaltschaften werden durch die Königin ernannt und können aus dem Amt entfernt werden. In der Praxis hängt die Entscheidung über die Ernennung der betreffenden Person zum Staatsanwalt vom Justizminister ab<sup>16</sup>.
- 7.13** Nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbarkeit vom 18. April 1927 (Judiciary Organization Act)<sup>17</sup> gibt es im Königreich der Niederlande Bezirksgerichte, Berufungsgerichte und das Oberste Gericht<sup>18</sup>. Diese Einrichtungen werden im Gesetz als Gerichte definiert<sup>19</sup>. Die Staatsanwälte wurden hingegen den Einrichtungen zugeordnet, die an der Rechtsprechung beteiligt sind<sup>20</sup>.
- 7.14** Die niederländische Staatsanwaltschaft ist dem Justizministerium unterstellt<sup>21</sup>. Der Justizminister ist ein Politiker und gegenüber dem Parlament für seine Handlungen verantwortlich. Neben der Gestaltung der allgemeinen Strafrechtspolitik mittels allgemeiner Vorgaben übt er gegenüber den ihm unterstellten Staatsanwälten eine Vielzahl von Zuständigkeiten im Bereich der Dienstaufsicht aus; ihm steht z. B. die entscheidende Stimme bei der Postenvergabe und die Befugnis zu, Staatsanwälte auf Dienststellen in anderen Abteilungen der

<sup>14</sup> Rn. 40.

<sup>15</sup> Wortlaut der Verfassung: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Constitution-NL.pdf>.

<sup>16</sup> Marguery T.P., Unity and diversity of the prosecution services in Europe. A study of the Czech, Dutch, French and Polish Systems, 2008, S.112 und 113, abrufbar unter: [https://www.rug.nl/research/portal/files/2712234/14\\_thesis.pdf](https://www.rug.nl/research/portal/files/2712234/14_thesis.pdf)

<sup>17</sup> <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Wet-op-de-Rechterlijke-Organisatie-EN.pdf>

<sup>18</sup> Abschnitt 2 des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbarkeit vom 18. April 1927.

<sup>19</sup> Abschnitt 1a) des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbarkeit ...

<sup>20</sup> Abschnitt 1b) des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbarkeit ...

<sup>21</sup> Marguery T.P, Unity and diversity ... S. 100.

Staatsanwaltschaft abzuordnen. Darüber hinaus ist er zur Erteilung von Weisungen in Einzelfällen an die Staatsanwälte befugt. Die Nichtbefolgung einer Weisung kann die Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen den untergeordneten Staatsanwalt zur Folge haben<sup>22</sup>. Zwar muss die Weisung grundsätzlich in Schriftform erfolgen, doch ist es in Ausnahmefällen auch zulässig, eine Weisung mündlich zu erteilen. Der Inhalt der Weisung wird zwar grundsätzlich in die Verfahrensakten aufgenommen, doch entfällt diese Pflicht, wenn „*das Staatsinteresse dem entgegensteht*“, wobei die Bedeutung dieses Begriffs unbestimmt bleibt. Es muss hinzugefügt werden, dass [Or. 9] die niederländischen Staatsanwälte der allgemeinen Staatsanwaltschaften keine Immunität genießen, ihre Posten nicht auf Lebenszeit innehaben und abgesetzt werden können.

- 7.15** Erwähnenswert ist auch, dass sich die Venedig-Kommission entschieden gegen die Zuständigkeit des Justizministers zur Erteilung von Einzelweisungen ausgesprochen hat. Eine ähnliche Zuständigkeit, über die der Justizminister/Generalstaatsanwalt in der Republik Polen verfügt, wurde von dieser Einrichtung kritisiert<sup>23</sup>. Die Venedig-Kommission hält eine Regelung, nach der die Legislative bzw. Exekutive Einfluss darauf nehmen könne, ob in der betreffenden Sache ein Strafverfahren eingeleitet werde, für unzulässig, weil dies die alleinige Entscheidung des Staatsanwalts sein müsse<sup>24</sup>.
- 7.16** In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen und unter Berücksichtigung der Besonderheiten der staatsanwaltschaftlichen Behörde im Königreich der Niederlande, ihrer Stellung in der Struktur der weit gefassten Judikative sowie des Urteils in der Rechtssache Baláž stellt sich die Frage ob die niederländische Staatsanwaltschaft als ein „in Strafsachen zuständiges Gericht“ angesehen werden kann. Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts muss diese Frage verneint werden. Die Regelung in Art. 1 Buchst. a Ziff. ii und iii des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI hat Garantiecharakter und soll etwaige Unzulänglichkeiten im Bereich des Grundrechtsschutzes ausgleichen, die darauf zurückzuführen sind, dass für die Verhängung von Geldbußen auch Verwaltungsbehörden zuständig sind.
- 7.17** Die Einlegung eines Rechtsbehelfs bei einer völlig unabhängigen Justizbehörde, die dafür zuständig ist, die Beweise in der Sache zu würdigen, und die im Rahmen des Verfahrens den Grundsatz *in dubio pro*

<sup>22</sup> Marguery T.P., *Unity and diversity ...* S. 122.

<sup>23</sup> European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), Opinion 892/2017 on the act on the public prosecutor's office as amended, Nr. 113, abrufbar unter: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)028-e).

<sup>24</sup> European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), Report Nr 494/2008 on European standards as regards the independence of the judicial system: part II – the Prosecution Service, Nr. 87(8), abrufbar unter: <https://rm.coe.int/1680700a60>.

*reo* und den Grundsatz der Einzelfallbezogenheit der Strafe anwendet, stellt einen Mechanismus dar, der die Erfüllung der grundlegenden Aufgaben des Strafprozesses erlaubt, während die bestrafte Person das ihr zustehende Recht auf Verteidigung wahrnehmen kann.

- 7.18** An dieser Stelle muss angemerkt werden, dass die Möglichkeit, den Gerichtsweg zu beschreiten, insbesondere dann an Bedeutung gewinnt, wenn die erste Stufe der „Entscheidungsfindung“ über die Schuld und die Strafe völlig automatisiert erfolgt und sich auf die Prüfung der Daten des Fahrzeugeigentümers, das Ausdrucken des Bescheids durch das Computersystem und seine anschließende Versendung an den Empfänger beschränkt. Im Fall der niederländischen zentralen Behörde wird der Bescheid, mit dem die Geldbuße verhängt wird, [Or. 10] nämlich nicht unter Beachtung der Grundsätze eines typischen Strafverfahrens erlassen. Daher trägt die gesamte Last der Umsetzung der grundlegenden Verfahrensgarantien die Einspruchsbehörde, d. h. die Staatsanwaltschaft, die nach Ansicht des vorlegenden Gerichts im Königreich der Niederlande keine unabhängige Behörde ist. Eine solche Beurteilung hätte zur Folge, dass die Anerkennung und Vollstreckung des von dem Centraal Justitieleel Incassobureau erlassenen Bescheids abgelehnt werden könnte, da er von einer Behörde stammt, die die Anforderungen nach Art. 1 Buchst. a Ziff. ii des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI nicht erfüllt.
- 7.19** Gleichzeitig muss die im niederländischen Einspruchsverfahren bestehende rechtliche Regelung geprüft werden, wonach im Fall, dass dem Einspruch gegen die vom Centraal Justitieleel Incassobureau erlassene Entscheidung durch den Staatsanwalt nicht abgeholfen wird, im zweiten Schritt ein Rechtsbehelf beim Bezirksgericht eingelegt werden kann. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts genügt ein solcher Rechtsbehelfsmechanismus nicht den Erfordernissen von Art. 1 Buchst. a Ziff. ii des Rahmenbeschlusses, wonach die Einlegung des Rechtsbehelfs bei einem in Strafsachen zuständigen Gericht möglich sein muss. Es scheint nämlich, dass der Rahmenbeschluss die Möglichkeit einer unmittelbaren Anrufung eines Gerichts voraussetzt, ohne dass zunächst irgendein anderes, zusätzliches Verfahren durchzuführen ist. In der Entscheidung in der Rechtssache Baláz wurde darauf hingewiesen, dass das Rechtsbehelfsverfahren keinen übermäßigen rechtlichen oder fiskalischen Beschränkungen unterworfen sein darf<sup>25</sup>. In Anbetracht der besonderen, grenzüberschreitenden Natur des Verfahrens zur Vollstreckung einer Geldbuße sowie der zahlreichen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Vollstreckung von Sanktionen, die von der niederländischen Behörde auferlegt wurden, wie sie in Vorabentscheidungsverfahren aufgezeigt werden, die polnische Gerichte eingeleitet haben, ist es äußerst wichtig, dass der Rechtsbehelf gegen Bescheide, mit denen diese Sanktionen auferlegt werden, unmittelbar und

<sup>25</sup> Rn. 46 des Urteils in der Rechtssache Baláz (C-60/12).

bei einer Behörde eingelegt werden kann, die die Kriterien der Unabhängigkeit erfüllt.

- 7.20** Darüber hinaus muss im Fall der Einlegung eines Rechtsbehelfs beim Bezirksgericht gegen eine Entscheidung, mit der eine Geldbuße verhängt wurde, das Verfahrensstadium vor der Staatsanwaltschaft durchlaufen werden, was nicht nur den Zeitpunkt der Entscheidung über den Rechtsbehelf hinauszögert und eine zusätzliche institutionelle Schranke darstellt, sondern in manchen Fällen auch mit einer fiskalischen Belastung einhergeht. Wenn das Mandat sich nämlich auf eine Geldbuße von 225 Euro oder mehr beläuft, ist die Prüfung des Rechtsbehelfs durch das Gericht von der Einzahlung einer Kaution abhängig, die diesem Betrag der Höhe nach entspricht. Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts kann eine solche [Or. 11] Ausgestaltung des Rechtsbehelfsverfahrens bei einem grenzüberschreitenden Sachverhalt eine Barriere darstellen, die die Staatsangehörigen eines anderen Staats davon abhält, einen Rechtsbehelf einzulegen.
- 7.21** Die vorstehend dargelegten Zweifel rechtfertigen es, den Gerichtshof der Europäischen Union anzurufen.
- 7.22** Aus diesen Gründen hat das nationale Gericht gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union die in Nr. 1 des Tenors dieses Beschlusses angeführte Entscheidung getroffen.
- 7.23** ... [Aussetzung des Verfahrens, nicht übersetzt]

Richterin am Rayongericht Monika Stefaniak-Dąbrowska