

Rechtssache C-562/21 PPU

Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

14. September 2021

Vorlegendes Gericht:

Rechtbank Amsterdam (Niederlande)

Datum der Vorlageentscheidung:

14. September 2021

Antragsteller:

Openbaar Ministerie

Antragsgegner:

X

C-562/21 PPU - 1

RECHTBANK AMSTERDAM

INTERNATIONALE RECHTSHULPKAMER

(Bezirksgericht Amsterdam, Kammer für internationale Rechtshilfe)

... [nicht übersetzt] Verkündet am: 14. September 2021

ZWISCHENENTSCHEIDUNG

über den Antrag gemäß Art. 23 der Overleveringswet (Übergabegesetz, im Folgenden: OLW), den die Staatsanwaltschaft bei der Rechtbank gestellt hat. Dieser Antrag datiert vom 19. Mai 2021 und betrifft u. a. die Prüfung eines Europäischen Haftbefehls (im Folgenden: EHB).

Dieser EHB wurde am 6. April 2021 vom Regional Court [Sąd Okręgowy] in Lublin (Polen) ausgestellt und bezieht sich auf die Festnahme und Übergabe von

X

... [nicht übersetzt] inhaftiert in der Justizvollzugsanstalt Zuid-Oost
... [nicht übersetzt]

im Folgenden: gesuchte Person.

1. Verfahren

... [nicht übersetzt] [Nationales Verfahren]

2. Vorlage zur Vorabentscheidung

2.1 Anwendbares Recht

Unionsrecht

I. Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta)

Art. 47 Abs. 1 und 2, Art. 51 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) lauten:

Artikel 47

Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Verfahren

Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Artikel 51

Anwendungsbereich

(1) Diese Charta gilt für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Dementsprechend achten sie die Rechte, halten sie sich an die Grundsätze und fördern sie deren Anwendung entsprechend ihren jeweiligen Zuständigkeiten und unter Achtung der Grenzen der Zuständigkeiten, die der Union in den Verträgen übertragen werden.

Artikel 52

Tragweite und Auslegung der Rechte und Grundsätze

...

(3) Soweit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen, haben sie die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird. Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt.

- II. Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (im Folgenden: Rahmenbeschluss 2002/584/JI), ABl. 2002, L 180/1, in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI, ABl. 2009 L[81/24]

Art. 1 Abs. 3 und Art. 15 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI lauten:

Artikel 1

Verpflichtung zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls

...

(3) Dieser Rahmenbeschluss berührt nicht die Pflicht, die Grundrechte und die allgemeinen Rechtsgrundsätze, wie sie in Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegt sind, zu achten.

Artikel 15

Entscheidung über die Übergabe

(1) Die vollstreckende Justizbehörde entscheidet über die Übergabe der betreffenden Person nach Maßgabe dieses Rahmenbeschlusses und innerhalb der darin vorgesehenen Fristen.

Niederländisches Recht

- III. Übergabegesetz (im Folgenden: OLW)

Mit der OLW (Gesetz vom 29. April 2004, Stb. 2004, 195), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 17. März 2021 (Stb. 2021, 155), wird der Rahmenbeschluss 2002/584/JI umgesetzt. Art. 1 Buchst. g, Art. 11 Abs. 1, Art. 26 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 bis 3 OLW lauten, soweit relevant:

Artikel 1

Für die Zwecke dieses Gesetzes gelten die folgenden Definitionen:

...

g. Rechtbank: die Rechtbank Amsterdam;

...

Artikel 11

1. Ein Europäischer Haftbefehl wird nicht vollstreckt, wenn die Rechtbank der Auffassung ist, dass es ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass die gesuchte Person nach ihrer Übergabe einer echten Gefahr ausgesetzt sein wird, in ihren durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantierten Grundrechten verletzt zu werden.

Artikel 26

1. Die Rechtbank prüft ... die Möglichkeit einer Übergabe. ...

Artikel 28

1. Spätestens 14 Tage nach Schließung der mündlichen Verhandlung entscheidet die Rechtbank über die Übergabe. Diese Entscheidung ist mit Gründen zu versehen.
2. Stellt die Rechtbank fest, dass ... die Übergabe nicht gestattet werden kann ..., lehnt sie die Übergabe mit ihrer Entscheidung ab.
3. In anderen als den in Absatz 2 genannten Fällen gestattet die Rechtbank mit ihrer Entscheidung die Übergabe, sofern sie nicht der Ansicht ist, dass der Europäische Haftbefehl gemäß Artikel 11 Absatz 1 ... nicht vollstreckt werden sollte.

2.2 Würdigung

- 1 Die gesuchte Person ist polnischer Staatsangehöriger. Die Rechtbank Amsterdam hat über die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls (im Folgenden: EHB) zu entscheiden, der am 6. April 2021 von einer polnischen Justizbehörde zum Zwecke der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe von zwei Jahren ausgestellt wurde. Diese Strafe wurde mit rechtskräftigem Urteil vom 30. Juni 2020 verhängt, und zwar wegen (1) Nötigung mit Gewalt und Androhung von Gewalt und (2) Androhung von Gewalt. Die betreffende Person hat ihrer Übergabe an Polen nicht zugestimmt.
- 2 Die Rechtbank sieht keine Gründe, die der Übergabe der gesuchten Person entgegenstehen könnten, mit Ausnahme des Problems, auf die sich die Vorlagefragen beziehen.

- 3 Sie hat festgestellt, dass seit Herbst 2017 systemische oder allgemeine Mängel in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz im Ausstellungsmitgliedstaat vorliegen, die somit bereits zum Zeitpunkt der Verurteilung, die dem vorliegenden EHB zugrunde liegt, bestanden. Diese Mängel haben sich seit Herbst 2017 zunehmend verschärft. Aufgrund dieser Mängel besteht im Ausstellungsmitgliedstaat im Allgemeinen eine echte Gefahr, dass das in Art. 47 Abs. 2 der Charta verbürgte Grundrecht auf ein faires Verfahren in seinem Wesensgehalt angetastet wird, d. h. eine echte Gefahr der Verletzung des Rechts auf ein unabhängiges Gericht.
- 4 Diese systemischen oder allgemeinen Mängel beeinträchtigen (teilweise) auch das in Art. 47 Abs. 2 der Charta verbürgte Grundrecht auf ein zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht. Diese Mängel ergeben sich aus einem Gesetz vom 8. Dezember 2017, das am 17. Januar 2018 in Kraft getreten ist, und betreffen die Stellung der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen, im Folgenden: KRS) und ihrer Rolle bei der Ernennung von Mitgliedern der polnischen Justiz¹. Der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht in Zivil- und Strafsachen, Polen, im Folgenden: SN) hat in seiner EntschlieÙung vom 23. Januar 2020 in der Rechtssache BSA I-4110-1/20 festgestellt, dass die KRS nach den 2018 in Kraft getretenen Rechtsvorschriften kein unabhängiges Gremium sei, sondern direkt politischen Behörden unterstehe, und dass dieser Mangel an Unabhängigkeit² zu Mängeln im Verfahren zur Ernennung von Richtern führe. In Bezug auf andere Gerichte als den SN heißt es in dieser EntschlieÙung, dass der Spruchkörper eines Gerichts nicht ordnungsgemäß besetzt im Sinne der polnischen Strafprozessordnung ist, wenn ihm eine Person angehört, die auf Vorschlag der KRS gemäß den 2018 in Kraft getretenen Rechtsvorschriften zum Richter ernannt wurde, sofern der Mangel des Ernennungsverfahrens nach Lage des Falles zu einer Verletzung der Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit im Sinne der polnischen Verfassung, des Art. 47 der Charta und des Art. 6 der EMRK führt. Dies gilt nicht für Urteile, die vor der EntschlieÙung ergangen sind, oder für Urteile, die in Verfahren ergehen werden, die zum Zeitpunkt der EntschlieÙung bereits bei einem Spruchkörper anhängig waren³. Aus einer anderen EHB-Sache hat die Rechtbank von Amts wegen Kenntnis von einer Liste vom 25. Januar 2020, die die Namen von 384 Richtern enthält, die nach den 2018 in Kraft

¹ Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.

² Vgl. Beschluss des Gerichtshofs vom 15. Juli 2021, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596 (Kommission/Polen [Disziplinarordnung für Richter]), Rn. 108 („Die in den Rn. 104 bis 107 des vorliegenden Urteils angeführten Gesichtspunkte können berechtigte Zweifel an der Unabhängigkeit der KRS und ihrer Rolle in einem Ernennungsverfahren wie dem, das zur Ernennung der Mitglieder der Disziplinarkammer geführt hat, aufkommen lassen.“) und Rn. 110 („Bei einer Gesamtbetrachtung, die auch die wichtige Rolle einschließt, die von der KRS ... gespielt wird, d. h., wie sich aus Rn. 108 des vorliegenden Urteils ergibt, einer Einrichtung, deren Unabhängigkeit von der Politik zweifelhaft ist, sind die genannten Gesichtspunkte ...“).

³ Auf der Website des SN ist eine englische Übersetzung der EntschlieÙung verfügbar: http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/BSA%20I-4110-1_20_English.pdf.

getretenen Rechtsvorschriften auf Vorschlag der KRS ernannt wurden⁴. Es ist wahrscheinlich, dass sich diese Zahl der Ernennungen im Lauf der Zeit erhöht hat.

Somit besteht eine echte Gefahr, dass am Verfahren über eine gesuchte Person, die zum Zwecke der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung an Polen übergeben wird, ein oder mehrere Richter mitgewirkt haben, die nach den 2018 in Kraft getretenen Rechtsvorschriften auf Vorschlag der KRS ernannt wurden.

- 5 Anders als bei einer gesuchten Person, um deren Übergabe an Polen zum Zwecke der Strafverfolgung ersucht wird, ist es bei einer gesuchten Person, um deren Übergabe an Polen zum Zwecke der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung ersucht wird, tatsächlich möglich, anzugeben, welche Richter im Ausstellungsmitgliedstaat an ihrem Verfahren mitgewirkt haben. Ebenso wie eine gesuchte Person, um deren Übergabe an Polen zum Zwecke der Strafverfolgung ersucht wird, kann eine gesuchte Person, um deren Übergabe an Polen zum Zwecke der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung ersucht wird, ab dem 14. Februar 2020 die Rechtsgültigkeit der Ernennung eines Richters oder die Rechtmäßigkeit der Ausübung von dessen richterlichen Funktionen nicht wirksam in Frage stellen. Nach den am 14. Februar 2020 in Kraft getretenen Rechtsvorschriften⁵ dürfen die polnischen Gerichte eine solche Verteidigung nicht prüfen⁶.
- 6 Die Rechtbank kann aus ihren Erwägungen in den Rn. 4 und 5 nicht ohne Weiteres den Schluss ziehen, dass im Fall der Übergabe an den Ausstellungsmitgliedstaat eine echte (allgemeine oder individuelle) Gefahr besteht, dass eine überstellte Person einer vollendeten Verletzung des Rechts auf ein zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht ausgesetzt wäre, und zwar schon deshalb nicht, weil nicht klar ist, welchen Maßstab es bei der Beurteilung der Frage, ob dieses Recht bereits verletzt worden ist, anzulegen hat. In diesem Zusammenhang ist auch von Bedeutung, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden: EGMR) die Auffassung vertritt, dass das in Art. 6 EMRK verbürgte Recht auf ein zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht ein „eigenständiges“ Recht ist, das allerdings in einem sehr engen Verhältnis zu den Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit steht. Um zu beurteilen, ob Unregelmäßigkeiten bei der Ernennung eines Richters eine Verletzung dieses

⁴ Quelle: <https://oko.press/lista-dla-obywateli-384-sedziow-zarekomendowanych-przez-neo-krs/>.

⁵ Änderungen der Justizgesetze, u. a. des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit, des Gesetzes über das Oberste Gericht und des Gesetzes über den Landesjustizrat.

⁶ Art. 26 Abs. 3.

Rechts darstellen, nimmt der EGMR eine dreistufige Prüfung vor⁷. Es ist unklar, ob diese Prüfung auch im grenzüberschreitenden Kontext einer Entscheidung über die Übergabe zum Zwecke der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung zum Tragen käme.

- 7 Der irische Supreme Court (Oberster Gerichtshof) hat mit Beschluss vom 30. Juli 2021 ein Vorabentscheidungsersuchen gestellt. Dieses Vorabentscheidungsersuchen ist beim Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden: Gerichtshof) als Rechtssache C-480/21 (Minister for Justice and Equality) in das Register eingetragen. Die vom Supreme Court gestellten Vorlagefragen beziehen sich ihrem Wortlaut nach auf einen EHB, der zum Zwecke der *Strafverfolgung* ausgestellt wurde, obwohl sich einer der bei den irischen Gerichten anhängigen EHBs auf die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe bezieht. Auch der vorliegende EHB dient der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe. Die ihm zugrunde liegende rechtskräftige Verurteilung erfolgte nach dem 14. Februar 2020. Obwohl die gesuchte Person in einem solchen Fall feststellen kann, welche Richter sich mit seiner Strafsache befasst haben, und sich ein solcher Fall daher in dieser Hinsicht von einem Strafverfolgungsfall unterscheidet, gibt es in Polen auch in einem Vollstreckungsfall, in dem das rechtskräftige Urteil nach dem 14. Februar 2020 ergangen ist, keinen wirksamen Rechtsbehelf gegen eine mögliche Verletzung des Rechts auf ein zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht. Dies wirft die Frage auf, welches Kriterium eine vollstreckende Justizbehörde, die über die Vollstreckung eines EHB entscheiden muss, der sich auf die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung bezieht, bei der Prüfung der Frage anzuwenden hat, ob im Ausstellungsmitgliedstaat das Recht auf ein zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht verletzt worden ist.
- 8 Die Antwort auf diese Frage ist nicht von vornherein eindeutig („acte clair“) und ergibt sich nicht ohne Weiteres aus der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofs.
- 9 Das Gericht wird daher dem Gerichtshof die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorlegen:
... [nicht übersetzt] [siehe unten, Nr. 4]

2.3 Antrag auf Behandlung im Eilverfahren

- 10 Die Rechtbank hält eine dringende Antwort auf diese Frage für wünschenswert. In den Niederlanden machen die von den polnischen Justizbehörden ausgestellten

⁷ Vgl. EGMR (Große Kammer), 1. Dezember 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:1201JUD002637418 (Guðmundur Andri Ástráðsson/Island), §§ 243-252, und EGMR, 22. Juli 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0722JUD004344719 (Reczkowicz/Polen), §§ 221-224.

EHBs einen großen Teil der Gesamtarbeitsbelastung der vollstreckenden Justizbehörde aus⁸.

- 11 Die Rechtbank ersucht den Gerichtshof, das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen dem in Art. 267 Abs. 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden: AEUV) und Art. 107 der Verfahrensordnung vorgesehenen Eilverfahren zu unterwerfen.
- 12 Die Vorlagefrage bezieht sich auf einen von Titel V des Dritten Teils des AEUV erfassten Bereich. Die gesuchte Person befindet sich derzeit in den Niederlanden in Übergabegewahrsam. Die Rechtbank kann erst dann über die Übergabe entscheiden, wenn der Gerichtshof die Vorabentscheidungsfragen beantwortet hat. Die rasche Beantwortung der Vorabentscheidungsfrage durch den Gerichtshof hat daher einen unmittelbaren und entscheidenden Einfluss auf die Dauer der Übergabehaft der betreffenden Person.

3. Schlussfolgerung

Die mündliche Verhandlung ist wiederzueröffnen, um dem Gerichtshof der Europäischen Union die Vorlagefrage vorzulegen.

4. Entscheidung

ERSUCHT den Gerichtshof der Europäischen Union, die folgende Frage zu beantworten:

Welches Kriterium hat eine vollstreckende Justizbehörde, die über die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls entscheiden muss, der sich auf die Vollstreckung einer rechtskräftig verhängten Freiheitsstrafe oder freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung bezieht, bei der Prüfung der Frage anzuwenden, ob im Ausstellungsmitgliedstaat im Verfahren, das zur Verurteilung geführt hat, das Recht auf ein zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht verletzt worden ist, wenn in diesem Mitgliedstaat kein wirksamer Rechtsbehelf gegen eine etwaige Verletzung dieses Rechts zur Verfügung stand?

... [nicht übersetzt] [Schlussformeln und Unterschriften]

⁸ Nach den jüngsten verfügbaren statistischen Daten für 2019 gingen in diesem Jahr 1077 EHBs in den Niederlanden ein, von denen 379 aus Polen stammten. Quelle: Openbaar Ministerie, Internationaal Rechtshulpcentrum Amsterdam, Jaarrapportage Europees aanhoudingsbevel 2019, S. 9.