

Rechtssache C-235/24 PPU [Niesker]ⁱ

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

Eingangsdatum:

2. April 2024

Vorlegendes Gericht:

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Niederlande)

Datum der Vorlageentscheidung:

29. März 2024

Verurteilte Person:

S.A.H.

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Das Ausgangsverfahren bezieht sich auf ein Verfahren zur Anerkennung und Vollstreckung eines von einem schwedischen Gericht erlassenen Strafurteils in den Niederlanden.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Im Rahmen dieses Vorabentscheidungsersuchens nach Art. 267 AEUV geht es zunächst darum, ob der Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Berufungsgericht Arnhem-Leeuwarden, Niederlande, im Folgenden: Gerechtshof) als Gericht im Sinne von Art. 267 AEUV eingestuft werden und daher Fragen zur Vorabentscheidung vorlegen kann. Falls diese Frage bejaht wird, stellt der Gerechtshof die weitere Frage, ob Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) auf das Ausgangsverfahren Anwendung findet, in dem sich der Gerechtshof mit den Rechtsfragen befassen muss, die in Art. 8 Abs. 2 bis 4 und Art. 9 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI des Rates vom 27. November 2008 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine

ⁱ Die vorliegende Rechtssache ist mit einem fiktiven Namen bezeichnet, der nicht dem echten Namen eines Verfahrensbeteiligten entspricht.

freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, für die Zwecke ihrer Vollstreckung in der Europäischen Union (im Folgenden: Rahmenbeschluss 2008/909/JI) aufgeworfen werden, und, falls ja, welche Konsequenzen daran zu knüpfen sind. Schließlich stellt der Gerichtshof Fragen nach der Auslegung von Art. 8 Abs. 4 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI.

Ferner beantragt der Gerichtshof, dieses Vorabentscheidungsverfahren dem Eilverfahren im Sinne von Art. 267 Abs. 4 AEUV und Art. 107 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs zu unterwerfen. Dabei weist der Gerichtshof darauf hin, dass sich die Vorlagefragen auf den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts beziehen und sich die verurteilte Person derzeit in Haft befindet. Die Beantwortung der Fragen kann dazu führen, dass die Freiheitsentziehung in den Niederlanden beendet werden muss, weil die Anerkennung der ausländischen Sanktion doch noch versagt oder diese in eine Sanktion ohne Freiheitsentziehung umgewandelt werden muss.

Vorlagefragen

1. Ist der Begriff „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2 bis 4 und Art. 9 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI dahin auszulegen, dass dieser auch ein dazu bestimmtes staatliches Gericht erfasst, das nicht die zuständige Behörde im Sinne von Art. 8 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses ist und in einem schriftlichen Verfahren grundsätzlich ohne Einlassung der verurteilten Person ausschließlich über die in Art. 8 Abs. 2 bis 4 sowie Art. 9 des Rahmenbeschlusses aufgeworfenen Rechtsfragen entscheidet?

2. Ist Art. 47 der Charta dahin auszulegen, dass, wenn in einem Anerkennungsverfahren im Sinne des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI ein dazu bestimmtes staatliches Gericht im Vollstreckungsstaat mit der Beurteilung der in Art. 8 Abs. 2 bis 4 und Art. 9 dieses Rahmenbeschlusses genannten Aspekte betraut worden ist, der verurteilten Person neben der Möglichkeit der Abgabe einer Stellungnahme im Ausstellungsstaat gemäß Art. 6 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI auch ein wirksamer Rechtsbehelf im Vollstreckungsstaat einzuräumen ist?

Falls diese Frage zu bejahen ist:

3. Ist Art. 47 der Charta im Licht des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI dahin auszulegen, dass es hinsichtlich des wirksamen Rechtsbehelfs im Vollstreckungsstaat ausreicht, wenn die verurteilte Person eine schriftliche Stellungnahme entweder vor der gerichtlichen Beurteilung und der Anerkennungsentscheidung oder nach Erlass der Anerkennungsentscheidung im Rahmen einer Überprüfung der ursprünglichen Beurteilung abgeben kann?

Und

4. Ist Art. 47 der Charta im Licht des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI dahin auszulegen, dass der verurteilten Person, die nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügt und die unterstützt werden muss, um den effektiven Zugang zur Justiz zu gewährleisten, im Vollstreckungsstaat Prozesskostenhilfe zu gewähren ist, auch wenn das Gesetz dies nicht vorsieht?

5. Ist das Kriterium in Art. 8 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI dahin auszulegen, dass bei der Umwandlung der Sanktion oder Maßnahme, weil sie nach ihrer Art mit dem Recht des Vollstreckungsstaats nicht vereinbar ist, zu prüfen ist, welche Maßnahme das Gericht des Vollstreckungsstaats aller Wahrscheinlichkeit nach verhängt hätte, wenn die Verurteilung im Vollstreckungsstaat stattgefunden hätte, oder ist – falls erforderlich, nach Anforderung ergänzender Informationen – eine Prüfung vorzunehmen, bei der die faktische Ausgestaltung der Maßnahme im Ausstellungsstaat betrachtet wird?

6. Wie und inwieweit sind bei einer etwaigen erneuten Beurteilung des Verbots der Strafschärfung gemäß Art. 8 Abs. 4 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI durch den Vollstreckungsstaat Entwicklungen und Informationen zu berücksichtigen, die sich auf einen Zeitpunkt nach der Anerkennungsentscheidung beziehen?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Art. 47 der Charta

Art. 267 AEUV

Art. 6, 8 und 9 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI

Angeführte nationale Rechtsvorschriften

Art. 2:11 und 2:13 der Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (Gesetz über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung von Freiheits- und Bewährungsstrafen, im Folgenden: WETVVS)

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 Die verurteilte Person ist irakische Staatsangehörige. Sie wohnt seit 1996 in den Niederlanden und erhielt 2001 eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis.
- 2 Mit gerichtlicher Entscheidung vom 26. Februar 2015 verurteilte das Göta Hovrätt (Berufungsgericht für Götaland, Schweden) sie wegen in Schweden begangener Straftaten. Es ging dabei um – kurz gesagt – verbotenen Waffenbesitz, rechtswidrige Bedrohung, Belästigung und schwere Körperverletzung. Das Göta Hovrätt entschied, dass die Straftaten der verurteilten Person aufgrund der

mangelhaften Entwicklung oder krankhaften Störung ihrer geistigen Fähigkeiten nicht zugerechnet werden könnten, und erlegte ihr eine freiheitsentziehende Maßnahme auf, nämlich eine forensisch-psychiatrische Behandlung von unbestimmter Dauer mit einer speziellen Untersuchung bei Entlassung aus der Klinik.

- 3 Die verurteilte Person beantragte bei den schwedischen Behörden, die verhängte Sanktion an die Niederlande abzugeben, woraufhin diese Behörden den niederländischen Minister van Justitie en Veiligheid (Minister für Justiz und Sicherheit, Niederlande, im Folgenden: Minister) ersuchten, die schwedische Entscheidung anzuerkennen und zu vollstrecken.
- 4 Nach Vorlage des Ersuchens durch den Minister befand der Gerichtshof in seiner Entscheidung vom 18. Januar 2019, dass die verurteilte Person die Zusendung der verurteilenden Entscheidung selbst beantragt hatte oder damit einverstanden war, und entschied, dass es keine Gründe für die Versagung der Anerkennung gibt und die Straftaten, wegen deren die Sanktion verhängt wurde, auch nach niederländischem Recht strafbar sind. Der Gerichtshof entschied ferner, dass ein Grund besteht, die verhängte freiheitsentziehende Maßnahme anzupassen, und wandelte diese in eine Maßnahme der Unterbringung mit Anordnung einer Zwangsbehandlung um, für die keine Höchstdauer vorgesehen ist. Der Gerichtshof befand dabei, dass dies keine Verschärfung der strafrechtlichen Situation der verurteilten Person darstellt.
- 5 Am 18. Februar 2019 erkannte der Minister als entscheidende Behörde im Sinne des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI das schwedische Urteil unter Beachtung der Beurteilung des Gerichtshof an, wobei die Sanktion in eine (zeitlich nicht begrenzte) niederländische Maßnahme der Unterbringung mit Zwangsbehandlung umgewandelt wurde. Die verurteilte Person wurde in einem forensisch-psychiatrischen Zentrum in den Niederlanden untergebracht, wo sie sich immer noch befindet. Nach der Anerkennung erklärte der Staatssekretär van Justitie en Veiligheid (Staatssekretär für Justiz und Sicherheit, Niederlande) die verurteilte Person mit Bescheid vom 6. August 2020 über den Entzug des Aufenthaltstitels für Asylberechtigte zum unerwünschten Ausländer.
- 6 Die verurteilte Person stellte anschließend die Rechtmäßigkeit der Anerkennungsentscheidung des Ministers in einem zivilrechtlichen Verfahren in Abrede. Sie machte dabei u. a. geltend, dass die Beurteilung des Gerichtshof vom 18. Januar 2019, auf der die Entscheidung des Ministers beruhe, in einem Verfahren zustande gekommen sei, das die Anforderungen von Art. 47 der Charta nicht erfülle. In diesem zivilrechtlichen Verfahren gab der Gerichtshof Den Haag (Berufungsgericht Den Haag, Niederlande) der Klage mit Urteil vom 5. September 2023 (in der Berufungsinstanz) statt und verpflichtete den Minister, seine Entscheidung vom 29. Januar 2019 zu überprüfen.
- 7 Mit Schreiben vom 15. September 2023 ersuchte der Minister den Gerichtshof, eine erneute Beurteilung in einem Verfahren vorzunehmen, das die

Anforderungen von Art. 47 der Charta erfüllt. Im Rahmen dieser erneuten Beurteilung hat der Gerichtshof nach Anhörung der Parteien entschieden, das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen zu stellen.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 8 Die verurteilte Person macht geltend, dass der Gerichtshof eine erneute Beurteilung in einem Verfahren vornehmen müsse, das Art. 47 der Charta beachte, was vorliegend bedeute:
- dass eine öffentliche Verhandlung stattfinden müsse, an der sie teilnehmen könne,
 - dass die Sache innerhalb angemessener Frist verhandelt werden müsse,
 - dass sie die Möglichkeit haben müsse, sich des Beistands eines Rechtsanwalts zu bedienen, der, falls erforderlich, vom Staat finanziert werde,
 - dass das Verfahren streitigen Charakter haben müsse, und
 - dass die Entscheidung öffentlich ergehen müsse.
- 9 Darüber hinaus ist die verurteilte Person der Ansicht, dass vorliegend eine Strafschärfung gegeben sei, und sieht es – im Hinblick auf einen effektiven Rechtsschutz – für notwendig an, dass sie insoweit weitere Beweise beibringen könne.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

Zulässigkeit der Vorlage

- 10 Der Gerichtshof ist bis jetzt davon ausgegangen, dass die Frage, ob er ein Gericht im Sinne von Art. 267 AEUV ist und daher befugt ist, dem Gerichtshof der Europäischen Union Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen, zu verneinen ist. Die Aufgabe des Gerichtshof im Rahmen des Verfahrens der Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen anderer Mitgliedstaaten der EU weicht nämlich erheblich von den gewöhnlichen gerichtlichen Aufgaben und Verfahren ab. So liegt keine öffentliche Verhandlung vor, entscheidet der Gerichtshof gemäß der Gesetzesregelung weder über die Anwendung des Resozialisierungsinteresses, dem nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI eine zentrale Rolle zukommt, noch über die nach der WETVVS als fakultativ eingestufteten Versagungsgründe noch über die Weise der Auslegung der in diesem Gesetz als zwingend qualifizierten Versagungsgründe im Licht des Urteils des Gerichtshofs vom 29. April 2021, X (Europäischer Haftbefehl – *ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339). Der Gerichtshof kann außerdem nicht über die Fälle entscheiden, in denen der

Minister das Ersuchen um Übernahme der Vollstreckung einer Strafe ablehnt, ohne dieses dem Gerichtshof vorzulegen.

- 11 Aus der Entstehungsgeschichte des niederländischen Gesetzes ergibt sich jedoch, dass der Gesetzgeber eine gerichtliche Beurteilung der in Art. 8 Abs. 2 bis 4 und Art. 9 des Rahmenbeschluss 2008/909/JI geregelten Rechtsfragen ausdrücklich wollte und dass von einem dazu bestimmten Gericht die Rede ist, das nach dem Gesetz eine verbindliche Entscheidung erlässt.
- 12 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs wird bei der Beurteilung, ob es sich bei der vorliegenden Einrichtung um ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV handelt, und daher bei der Beurteilung der Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens auf eine Reihe von Merkmalen abgestellt, wie z. B. die gesetzliche Grundlage der betreffenden Einrichtung, ihren ständigen Charakter, den obligatorischen Charakter der Gerichtsbarkeit, den streitigen Charakter der Verfahren, die Anwendung von Rechtsnormen durch diese Einrichtung sowie ihre Unabhängigkeit (Urteil vom 29. März 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, Rn. 66 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 13 Der Gerichtshof ist vorläufig der Ansicht, dass er seine rechtliche Grundlage im Gesetz hat, dass er ständigen Charakter besitzt, dass seine Beurteilung im Rahmen von Entscheidungen nach der WETVVS zwar auf einige Punkte beschränkt ist, jedoch obligatorischer Art ist, dass das gesetzliche Verfahren zwar die Möglichkeit der Anhörung der verurteilten Person nicht vorsieht, aber dennoch die Argumente dieser Person berücksichtigt werden, soweit diese im Rahmen einer Stellungnahme oder einer späteren erneuten Beurteilung vorgebracht werden, dass er Rechtsnormen anwendet und unabhängig ist. Nach vorläufiger Auffassung des Gerichtshof hängt die Frage, ob er als Gericht anzusehen ist, deshalb von der Frage ab, ob sein Verfahren als kontradiktorisch eingestuft werden kann.
- 14 Vor dem Hintergrund vorstehender Ausführungen legt der Gerichtshof die erste Frage zur Vorabentscheidung vor. Die Beantwortung dieser Frage könnte allerdings von der Beantwortung der zweiten Vorlagefrage abhängen, die sich auf die Anwendbarkeit von Art. 47 der Charta bezieht.

Art. 47 der Charta

- 15 Nach Art. 47 der Charta hat jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, das Recht, bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.
- 16 Dem Gerichtshof stellt sich die Frage, ob mit seiner Beurteilung auf der Grundlage von Art. 2:11 WETVVS durch das Unionsrecht garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind. Er fragt sich in diesem Rahmen, ob die rechtliche Beurteilung „in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt“ (Urteil vom

26. Februar 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105) oder „eine unionsrechtlich geregelte Fallgestaltung“ vorliegt (Urteil vom 16. Mai 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373). Es ist offenkundig, dass bei dieser Beurteilung Art. 8 Abs. 2 bis 4 und Art. 9 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI angewandt werden, da diese in den Art. 2:11 und 2:13 WETVVS umgesetzt worden sind. Andererseits hat die verurteilte Person im Ausstellungsstaat – sofern sie sich dort befindet – die Gelegenheit zur mündlichen oder schriftlichen Stellungnahme und räumt der Rahmenbeschluss 2008/909/JI der verurteilten Person nicht ausdrücklich die Möglichkeit eines wirksamen Rechtsbehelfs im Vollstreckungsstaat ein, so dass auch argumentiert werden könnte, dass eine rechtliche Fallgestaltung vorliegt, die nicht in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt. Weil der Gerichtshof diesbezüglich Zweifel hat, stellt er die zweite Vorlagefrage.

- 17 Falls diese Frage zu bejahen ist, stellt sich die Frage, ob mit der Möglichkeit der Abgabe einer Stellungnahme im Ausstellungsstaat gemäß Art. 6 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI den Anforderungen von Art. 47 der Charta entsprochen wird. Nach Art. 6 Abs. 3 dieses Rahmenbeschlusses steht diese Stellungnahme dem Vollstreckungsstaat anschließend in schriftlicher Form zur Verfügung, was darauf hindeuten scheint, dass der Unionsgesetzgeber von einer schriftlichen Weiterbearbeitung im Vollstreckungsstaat ausgeht.
- 18 Sollte diese Möglichkeit die Anforderungen von Art. 47 der Charta nicht erfüllen oder sich nicht auf die Fälle erstrecken, in denen sich die verurteilte Person nicht (mehr) im Ausstellungsstaat befindet und aus diesem Grund keine Stellungnahme abgeben kann, stellt sich dem Gerichtshof die Frage, ob Art. 47 der Charta in dieser Situation verlangt, dass die verurteilte Person in einer öffentlichen Gerichtsverhandlung im Vollstreckungsstaat unter Gewährung von Prozesskostenhilfe angehört wird, und zu welchem Zeitpunkt diese Verhandlung dann stattfinden muss. Insbesondere kommt die Frage auf, ob der Umstand, dass die verurteilte Person eine erneute Beurteilung beantragen kann, den Anforderungen von Art. 47 der Charta entspricht.
- 19 Der Gerichtshof weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Prüfung im Sinne von Art. 2:11 WETVVS rechtstechnischer Art und relativ eingeschränkt ist. Oft stimmen die Interessen der Staaten und die der verurteilten Person überein, die nämlich in der Resozialisierung in dem Staat bestehen, mit dem diese Person die engsten Verbindungen aufweist. Vorliegend war es notwendig, die ausländische Maßnahme anzupassen, jedoch ist in den meisten Fällen eine freiheitsentziehende Sanktion in Form einer Freiheitsstrafe gegeben, bei der keine Anpassung der (Art der) Sanktion erforderlich ist. Sollte die Folge der Anwendung von Art. 47 der Charta die sein, dass verurteilte Personen in einer öffentlichen Verhandlung im Vollstreckungsstaat angehört werden müssen, wird dies mit praktischen Schwierigkeiten verbunden sein. So stellt sich die Frage, wie die Anhörung im Vollstreckungsstaat auszugestalten ist, wenn sich die verurteilte Person noch im Ausstellungsstaat befindet. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshof hat die verurteilte Person die Möglichkeit, eine schriftliche Stellungnahme abzugeben, die

der Gerichtshof berücksichtigt. Das kann entweder vor der Beurteilung und der Anerkennungsentscheidung erfolgen oder danach in Form der Beantragung einer erneuten Beurteilung. Es steht der verurteilten Person frei, sich dabei eines Rechtsbeistands zu bedienen, aber es gibt keine Möglichkeit, dafür finanzielle Hilfe zu erhalten.

- 20 Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen legt der Gerichtshof die dritte und die vierte Frage zur Vorabentscheidung vor.

Anpassung der Sanktion

- 21 Art. 8 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI – und in der Folge Art. 2:11 Abs. 5 WETVVS – schreibt vor, dass, wenn die Sanktion nach ihrer Art mit dem Recht des Vollstreckungsstaats nicht vereinbar ist, diese in eine Strafe oder Maßnahme umgewandelt wird, die so weit wie möglich der im Ausstellungsstaat verhängten Sanktion entspricht. Der Gerichtshof hat dieses Kriterium dahin ausgelegt, dass die Sanktion in eine Maßnahme umgewandelt werden muss, die aller Wahrscheinlichkeit nach gegen die verurteilte Person verhängt worden wäre, wenn die Verurteilung in den Niederlanden stattgefunden hätte. Aus diesem Grund hat er sich dafür entschieden, die Sanktion in eine Maßnahme der Unterbringung mit Zwangsbehandlung umzuwandeln, deren Ende genauso wie bei der schwedischen Maßnahme nicht im Voraus festgelegt ist, sondern vom Stand der Behandlung abhängt.
- 22 Die verurteilte Person ist der Ansicht, dass die schwedische freiheitsentziehende Maßnahme einen weniger einschneidenden Charakter als die niederländische Maßnahme habe. Bei der schwedischen Maßnahme finde die Beurteilung der Notwendigkeit der Beendigung nach einem halben Jahr statt und die durchschnittliche Dauer der Maßnahme betrage etwa vier Jahre, wohingegen diese Beurteilung bei der niederländischen Maßnahme grundsätzlich alle zwei Jahre vorgenommen werde, die durchschnittliche Dauer der Maßnahme viel länger sei und die betreffende Person außerdem für unerwünscht erklärt werde.
- 23 Im Licht dieser Argumente legt der Gerichtshof die fünfte Frage zur Vorabentscheidung vor.

Beurteilung von nach der Anerkennungsentscheidung erhaltenen Informationen

- 24 Dem Gerichtshof stellt sich schließlich die Frage, inwieweit erst nach der Beurteilung verfügbar gewordene Informationen oder erst später eingetretene Entwicklungen berücksichtigt werden müssen, wenn diese Informationen oder Entwicklungen für die Prüfung des in Art. 8 Abs. 4 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI vorgesehenen Verbots der Strafschärfung von Bedeutung sein können. Vorliegend hat die verurteilte Person insbesondere auf die Entwicklung hingewiesen, dass sie nach der Anerkennungsentscheidung zum unerwünschten Ausländer erklärt worden sei. Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass dies ein

relevantes Element bei der Beurteilung sein kann, ob eine Verschärfung der freiheitsentziehenden Sanktion oder Maßnahme vorliegt. Es geht dabei allerdings um Informationen und Entwicklungen, die sich auf einen Zeitpunkt nach der Anerkennungsentscheidung beziehen. Weil der Gerichtshof Zweifel hat, ob er diese Informationen berücksichtigen kann, stellt er die sechste Vorlagefrage.

ARBEITSDOKUMENT