Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

28. April 2022*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eilvorabentscheidungsverfahren – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Europäischer Haftbefehl – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Art. 23 Abs. 3 – Erfordernis eines Tätigwerdens der vollstreckenden Justizbehörde – Art. 6 Abs. 2 – Polizeibehörden – Ausschluss – Höhere Gewalt – Begriff – Rechtliche Hindernisse für die Übergabe – Von der gesuchten Person erhobene gesetzliche Klagen – Antrag auf internationalen Schutz – Ausschluss – Art. 23 Abs. 5 – Ablauf der Fristen für die Übergabe – Folgen – Freilassung – Verpflichtung zum Erlass jeglicher anderen Maßnahme zur Verhinderung der Flucht“

In der Rechtssache C-804/21 PPU

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Korkein oikeus (Oberster Gerichtshof, Finnland) mit Entscheidung vom 20. Dezember 2021, beim Gerichtshof eingegangen am selben Tag, in den Verfahren betreffend die Vollstreckung der Europäischen Haftbefehle, ausgestellt gegen

C,

CD

gegen

Syyttäjä

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin A. Prechal (Berichterstatterin), der Richter J. Passer, F. Biltgen, N. Wahl sowie der Richterin M. L. Arastey Sahún,

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: C. Strömholm, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 2. März 2022,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

* Verfahrenssprache: Finnisch.

– von C und CD, vertreten durch H. Nevala, Asianajaja,

– der finnischen Regierung, vertreten durch H. Leppo als Bevollmächtigte,

– der niederländischen Regierung, vertreten durch J. Langer als Bevollmächtigten,

– der rumänischen Regierung, vertreten durch E. Gane und L.-E. Baţagoi als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch S. Grünheid und I. Söderlund als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 10. März 2022

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 6 Abs. 2 sowie von Art. 23 Abs. 3 und 5 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) in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 (ABl. 2009, L 81, S. 24) geänderten Fassung (im Folgenden: Rahmenbeschluss 2002/584).

2 Es ergeht im Rahmen der Vollstreckung von Europäischen Haftbefehlen, die von einem rumänischen Gericht gegen die rumänischen Staatsangehörigen C und CD ausgestellt worden sind, in Finnland.

Rechtlicher Rahmen

Rahmenbeschluss 2002/584

3 In den Erwägungsgründen 8 und 9 des Rahmenbeschlusses 2002/584 heißt es:

„(8) Entscheidungen zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls müssen ausreichender Kontrolle unterliegen; dies bedeutet, dass eine Justizbehörde des Mitgliedstaats, in dem die gesuchte Person festgenommen wurde, die Entscheidung zur Übergabe dieser Person treffen muss.

(9) Die Rolle der Zentralbehörden bei der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls muss sich auf praktische und administrative Unterstützung beschränken.“

4 Art. 1 („Definition des Europäischen Haftbefehls und Verpflichtung zu seiner Vollstreckung“) Abs. 1 und 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584 bestimmt:

„(1) Bei dem Europäischen Haftbefehl handelt es sich um eine justizielle Entscheidung, die in einem Mitgliedstaat ergangen ist und die Festnahme und Übergabe einer gesuchten Person durch einen anderen Mitgliedstaat zur Strafverfolgung oder zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung bezweckt.

(2) Die Mitgliedstaaten vollstrecken jeden Europäischen Haftbefehl nach dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung und gemäß den Bestimmungen dieses Rahmenbeschlusses.“

5 Art. 6 („Bestimmung der zuständigen Behörden“) des Rahmenbeschlusses 2002/584 bestimmt:

„(1) Ausstellende Justizbehörde ist die Justizbehörde des Ausstellungsmitgliedstaats, die nach dem Recht dieses Staats für die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls zuständig ist.

(2) Vollstreckende Justizbehörde ist die Justizbehörde des Vollstreckungsmitgliedstaats, die nach dem Recht dieses Staats zuständig für die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls ist.

…“

6 In Art. 7 („Beteiligung der zentralen Behörde“) des Rahmenbeschlusses 2002/584 heißt es:

„(1) Jeder Mitgliedstaat kann eine oder, sofern es seine Rechtsordnung vorsieht, mehrere zentrale Behörden zur Unterstützung der zuständigen Justizbehörden benennen.

(2) Ein Mitgliedstaat kann, wenn sich dies aufgrund des Aufbaus seines Justizsystems als erforderlich erweist, seine zentrale(n) Behörde(n) mit der administrativen Übermittlung und Entgegennahme der Europäischen Haftbefehle sowie des gesamten übrigen sie betreffenden amtlichen Schriftverkehrs betrauen.

…“

7 Art. 23 („Frist für die Übergabe der Person“) des Rahmenbeschlusses 2002/584 bestimmt:

„(1) Die Übergabe der gesuchten Person erfolgt so bald wie möglich zu einem zwischen den betreffenden Behörden vereinbarten Zeitpunkt.

(2) Die Übergabe erfolgt spätestens zehn Tage nach der endgültigen Entscheidung über die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls.

(3) Ist die Übergabe der gesuchten Person innerhalb der in Absatz 2 genannten Frist aufgrund von Umständen, die sich dem Einfluss der Mitgliedstaaten entziehen, unmöglich, setzen sich die vollstreckende und die ausstellende Justizbehörde unverzüglich miteinander in Verbindung und vereinbaren ein neues Übergabedatum. In diesem Fall erfolgt die Übergabe binnen zehn Tagen nach dem vereinbarten neuen Termin.

(4) Die Übergabe kann aus schwerwiegenden humanitären Gründen, z. B. wenn ernsthafte Gründe für die Annahme bestehen, dass die Vollstreckung offensichtlich eine Gefährdung für Leib oder Leben der gesuchten Person darstellt, ausnahmsweise ausgesetzt werden. Die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls erfolgt, sobald diese Gründe nicht mehr gegeben sind. Die vollstreckende Justizbehörde setzt die ausstellende Justizbehörde unverzüglich davon in Kenntnis und vereinbart ein neues Übergabedatum. In diesem Fall erfolgt die Übergabe binnen zehn Tagen nach dem vereinbarten neuen Termin.

(5) Befindet sich die betreffende Person nach Ablauf der in den Absätzen 2 bis 4 genannten Fristen noch immer in Haft, wird sie freigelassen.“

Das finnische Recht

Übergabegesetz

8 Die zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2002/584 ergangenen nationalen Vorschriften sind im Laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan Unionin jäsenvaltioiden välillä (1286/2003) (Gesetz über die Übergabe zwischen Finnland und den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union aufgrund begangener Straftaten [1286/2003]) vom 30. Dezember 2003 (im Folgenden: Übergabegesetz) enthalten.

9 Nach den §§ 11, 19 und 37 des Übergabegesetzes sind für die Entscheidung über die Übergabe und die weitere Inhaftierung in Finnland das Helsingin käräjäoikeus (Gericht erster Instanz Helsinki, Finnland) und als Berufungsgericht das Korkein oikeus (Oberster Gerichtshof, Finnland) zuständig. Nach § 44 des Übergabegesetzes ist für die Vollstreckung einer Übergabeentscheidung das Keskusrikospoliisi (Nationales Amt der Kriminalpolizei, Finnland) zuständig.

10 Nach § 46 Abs. 1 des Übergabegesetzes wird die Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, den zuständigen Behörden des ersuchenden Mitgliedstaats so bald wie möglich zu einem mit den betreffenden Behörden vereinbarten Zeitpunkt übergeben. Die Übergabe der Person erfolgt jedoch spätestens zehn Tage, nachdem die Übergabeentscheidung rechtskräftig geworden ist.

11 Kann die in § 46 Abs. 1 des Übergabegesetzes genannte Frist aufgrund eines Falles von höherer Gewalt in Finnland oder im ersuchenden Mitgliedstaat nicht eingehalten werden, so müssen die zuständigen Behörden gemäß § 46 Abs. 2 dieses Gesetzes einen neuen Übergabetermin vereinbaren. Die Übergabe muss innerhalb von zehn Tagen nach dem vereinbarten neuen Termin erfolgen.

12 Nach § 48 des Übergabegesetzes muss die zu übergebende Person, wenn sie sich bei Ablauf der in den §§ 46 und 47 genannten Fristen noch immer in Haft befindet, freigelassen werden.

Ausländergesetz

13 Die nationalen Asylbestimmungen sind im Ulkomaalaislaki (301/2004) (Ausländergesetz [301/2004]) vom 30. April 2004 (im Folgenden: Ausländergesetz) enthalten, das den Bestimmungen des am 28. Juli 1951 in Genf unterzeichneten Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (*United Nations Treaty Series*, Bd. 189, S. 150, Nr. 2545 [1954]), ergänzt durch das am 31. Januar 1967 in New York verabschiedete Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, entspricht. Die Bestimmungen des Ausländergesetzes gelten für alle Ausländer mit Wohnsitz in Finnland, einschließlich Unionsbürger.

14 Nach § 40 Abs. 3 des Ausländergesetzes hat ein Ausländer das Recht, sich für die Dauer der Prüfung seines Antrags bis zur endgültigen Entscheidung über diesen Antrag oder bis zum Erlass einer vollstreckbaren Ausweisungsverfügung im finnischen Hoheitsgebiet aufzuhalten.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

15 Gegen C und CD, die rumänische Staatsangehörige sind, wurden am 19. bzw. am 27. Mai 2015 von einer rumänischen Justizbehörde Europäische Haftbefehle zur Vollstreckung von Freiheitsstrafen von fünf Jahren und zusätzlichen Strafen von drei Jahren (im Folgenden zusammen: in Rede stehende Europäische Haftbefehle) ausgestellt. Die Strafen waren wegen Handels mit gefährlichen und besonders gefährlichen Betäubungsmitteln und wegen Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung ausgesprochen worden.

16 In Schweden wurden gegen C und CD Verfahren zur Vollstreckung dieser Europäischen Haftbefehle geführt. Mit Entscheidung vom 8. April 2020 ordnete der Högsta domstol (Oberster Gerichtshof, Schweden) die Übergabe von C an die rumänischen Behörden an. Mit Entscheidung vom 30. Juli 2020 ordnete das Svea hovrätt (Berufungsgericht mit Sitz in Stockholm, Schweden) die Übergabe von CD an die rumänischen Behörden an. Vor der Durchführung dieser Übergabeentscheidungen verließen C und CD Schweden jedoch und begaben sich nach Finnland.

17 Am 15. Dezember 2020 wurden C und CD aufgrund der in Rede stehenden Europäischen Haftbefehle in Finnland festgenommen und inhaftiert.

18 Mit Entscheidungen vom 16. April 2021 ordnete der Korkein oikeus (Oberster Gerichtshof) ihre Übergabe an die rumänischen Behörden an. Auf Ersuchen der rumänischen Behörden setzte das Nationale Amt der Kriminalpolizei ein erstes Übergabedatum auf den 7. Mai 2021 fest. Die Beförderung von C und CD per Flugzeug nach Rumänien konnte wegen der Covid-19-Pandemie vor diesem Zeitpunkt nicht organisiert werden.

19 Am 3. Mai 2021 legten C und CD Rechtsmittel beim Korkein oikeus (Oberster Gerichtshof) ein. Am 4. Mai 2021 untersagte dieses Gericht vorläufig die Durchführung der Übergabeentscheidungen. Am 31. Mai 2021 wies dieses Gericht die Rechtsmittel zurück, so dass die vorläufige Entscheidung, mit der die Durchführung dieser Übergabeentscheidungen untersagt worden war, hinfällig wurde.

20 Ein zweites Übergabedatum wurde auf den 11. Juni 2021 festgesetzt. Diese Übergabe wurde jedoch erneut verschoben, da es keine direkte Flugverbindung nach Rumänien gab und es unmöglich war, unter Einhaltung des vereinbarten Zeitplans eine Flugbeförderung über einen anderen Mitgliedstaat zu organisieren.

21 C und CD stellten mehrere weitere Anträge auf Aussetzung der Durchführung der Übergabeentscheidungen beim Helsingin käräjäoikeus (Gericht erster Instanz Helsinki) und beim Korkein oikeus (Oberster Gerichtshof). Alle diese Anträge wurden zurückgewiesen oder für unzulässig erklärt.

22 Ein drittes Übergabedatum wurde für CD auf den 17. Juni 2021 und für C auf den 22. Juni 2021 festgesetzt. Eine Durchführung dieser Übergabe war jedoch abermals unmöglich, da C und CD Anträge auf internationalen Schutz in Finnland gestellt hatten. Mit Bescheiden vom 12. November 2021 lehnte die Maahanmuuttovirasto (Nationales Amt für Einwanderung, Finnland) diese Anträge ab. C und CD erhoben gegen diese Bescheide Klage beim Hallinto-oikeus (Verwaltungsgericht, Finnland).

23 C und CD erhoben sodann Klage beim Helsingin käräjäoikeus (Gericht erster Instanz Helsinki) und beantragten zum einen, sie freizulassen, weil die Übergabefrist abgelaufen sei, und zum anderen, ihre Übergabe wegen ihrer Anträge auf internationalen Schutz aufzuschieben. Mit Entscheidungen vom 8. und 29. Oktober 2021 erklärte das Helsingin käräjäoikeus (Gericht erster Instanz Helsinki) diese Klagen für unzulässig.

24 Das Ausgangsverfahren betrifft die von C und CD gegen die letztgenannten Entscheidungen eingelegten Rechtsmittel beim vorlegenden Gericht, dem Korkein oikeus (Oberster Gerichtshof). Zur Begründung ihrer Rechtsmittel führen C und CD die gleichen Gründe an wie diejenigen, die das Helsingin käräjäoikeus (Gericht erster Instanz Helsinki) zurückgewiesen hatte. Die Syyttäjä (Staatsanwaltschaft, Finnland) beantragte in ihrem Antwortschriftsatz, C und CD in Haft zu belassen und die Durchführung ihrer Übergabe nicht aufzuschieben.

25 Das vorlegende Gericht befand in einer Entscheidung vom 8. Dezember 2021, dass die zu übergebenden Personen einen Anspruch darauf hätten, dass ihr Antrag betreffend die Fortdauer ihrer Inhaftierung von einem Gericht geprüft werde. Um jede Verzögerung zu vermeiden, befasste sich dieses Gericht unmittelbar mit der Rechtssache des Ausgangsverfahrens.

26 Das vorlegende Gericht hat Zweifel, wie Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 sowohl in verfahrensrechtlicher als auch in materieller Hinsicht auszulegen ist.

27 Was erstens die verfahrensrechtlichen Aspekte betrifft, fragt das vorlegende Gericht nach den Anforderungen, die sich aus dieser Bestimmung für die Prüfung der Frage ergeben, ob ein Fall höherer Gewalt vorliegt.

28 Nach den Erläuterungen des vorlegenden Gerichts übertragen die Vorschriften des nationalen Rechts dem Nationalen Amt der Kriminalpolizei die mit der Durchführung der Übergabe verbundenen Aufgaben, sobald die Übergabeentscheidung des Gerichts rechtskräftig geworden ist. Das Gericht trifft in seiner Entscheidung keine Anordnungen zur Übergabefrist, sondern die Übergabe erfolgt unter Beachtung der dem Rahmenbeschluss 2002/584 entsprechenden Fristen des Übergabegesetzes.

29 Das vorlegende Gericht führt aus, dass das Nationale Amt der Kriminalpolizei für die praktische Durchführung der Übergabeentscheidung verantwortlich sei, die Verbindung mit den zuständigen Behörden des Ausstellungsmitgliedstaats sicherstelle und ein neues Übergabedatum vereinbare, wenn die Übergabe nicht innerhalb der Frist von zehn Tagen erfolgt sei, wie dies im vorliegenden Fall geschehen sei.

30 Nach der Rechtsprechung des vorlegenden Gerichts kann die inhaftierte Person jederzeit das zuständige Gericht anrufen, damit dieses prüft, ob die Fortdauer ihrer Inhaftierung noch gerechtfertigt ist. Das Gericht hat dann u. a. zu prüfen, ob die Nichtdurchführung der Übergabe auf höhere Gewalt im Sinne von Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 zurückzuführen ist. Allerdings legen das Nationale Amt der Kriminalpolizei und die anderen Behörden die Frage, ob die Inhaftierung fortdauern darf, dem zuständigen Gericht nicht systematisch zur Prüfung vor.

31 Das vorlegende Gericht fragt sich daher, ob ein solches nationales Verfahren mit Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 vereinbar ist und welche Folgen eine etwaige Unvereinbarkeit hat.

32 Was zweitens die materiellen Aspekte von Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 betrifft, fragt sich das vorlegende Gericht, ob sich der Begriff der höheren Gewalt auf rechtliche Hindernisse erstreckt, die ihren Ursprung in den nationalen Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats haben und bewirken, dass die Übergabe innerhalb der ursprünglich vorgesehenen Frist verhindert wird.

33 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass der Gerichtshof im Urteil vom 25. Januar 2017, Vilkas (C-640/15, EU:C:2017:39), entschieden habe, dass der Begriff der höheren Gewalt auf eine Situation Anwendung finden könne, in der die inhaftierte Person körperlichen Widerstand leiste, der ihre Übergabe unmöglich mache, sofern dieser Widerstand aufgrund außergewöhnlicher Umstände von der vollstreckenden Justizbehörde und der ausstellenden Justizbehörde nicht habe vorhergesehen werden können und die Folgen dieses Widerstands für die Übergabe von diesen Behörden trotz Anwendung der gebotenen Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können.

34 Im Ausgangsverfahren hat die Covid-19-Pandemie zwar die praktische Durchführung der Übergabe und die Einhaltung der Fristen erschwert, doch bestanden die Haupthindernisse für diese Übergabe in dem vom vorlegenden Gericht für die Dauer der Prüfung der von C und CD eingelegten Rechtsmittel ausgesprochenen Vollstreckungsverbot und in den von C und CD gestellten Asylanträgen. Zum letztgenannten Punkt führt das vorlegende Gericht aus, dass ein Asylbewerber nach den nationalen Rechtsvorschriften berechtigt sei, so lange im finnischen Hoheitsgebiet zu verbleiben, wie sein Antrag geprüft werde oder bis eine Abschiebungsanordnung gegen ihn erlassen werde.

35 Vor diesem Hintergrund hat der Korkein oikeus (Oberster Gerichtshof) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Verlangt Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 in Verbindung mit Abs. 5 dieses Artikels, dass, wenn die Übergabe einer inhaftierten Person nicht fristgerecht erfolgt ist, die vollstreckende Justizbehörde im Sinne von Art. 6 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses eine Entscheidung über einen neuen Übergabetermin fasst und das Vorliegen eines Falles höherer Gewalt und die Voraussetzungen der Inhaftierung prüft, oder ist ein Verfahren, bei dem ein Gericht diese Fragen lediglich auf Antrag der Parteien prüft, auch mit dem Rahmenbeschluss vereinbar? Falls davon auszugehen ist, dass die Fristverlängerung ein Einschreiten der Justizbehörde erfordert: Folgt aus einem unterbliebenen Einschreiten zwingend, dass die sich aus dem Rahmenbeschluss ergebenden Fristen abgelaufen sind, so dass die inhaftierte Person aufgrund von Art. 23 Abs. 5 freizulassen ist?

2. Ist Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 dahin auszulegen, dass auch rechtliche Hindernisse für die Übergabe, die sich aus dem nationalen Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats ergeben, wie z. B. eine Untersagung der Vollstreckung bis zum Abschluss des Gerichtsverfahrens oder das Recht des Asylbewerbers, sich bis zur Entscheidung über seinen Asylantrag im Vollstreckungsstaat aufhalten zu können, als höhere Gewalt anzusehen sind?

Zum Antrag auf Anwendung des Eilvorabentscheidungsverfahrens

36 Das vorlegende Gericht hat beantragt, das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen dem Eilvorabentscheidungsverfahren gemäß Art. 23a Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und Art. 107 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs zu unterwerfen.

37 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Voraussetzungen für die Anwendung dieses Verfahrens erfüllt sind.

38 Zum einen betrifft das Vorabentscheidungsersuchen die Auslegung des Rahmenbeschlusses 2002/584, der zu den von Titel V („Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“) des Dritten Teils des AEU-Vertrags erfassten Bereichen gehört. Daher kann dieses Vorabentscheidungsersuchen gemäß Art. 23a Abs. 1 der Satzung und Art. 107 Abs. 1 der Verfahrensordnung Gegenstand des Eilvorabentscheidungsverfahrens sein.

39 Was zum anderen das Kriterium der Dringlichkeit betrifft, ist dieses nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs erfüllt, wenn der im Ausgangsverfahren betroffenen Person zum Zeitpunkt der Einreichung des Vorabentscheidungsersuchens ihre Freiheit entzogen ist und ihre weitere Inhaftierung von der Entscheidung des Ausgangsverfahrens abhängt (vgl. insbesondere Urteile vom 16. Juli 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, Rn. 24, und vom 16. November 2021, Governor of Cloverhill Prison u. a., C-479/21 PPU, EU:C:2021:929, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).

40 Insoweit geht aus dem Vorabentscheidungsersuchen hervor, dass C und CD zum Zeitpunkt der Einreichung dieses Ersuchens tatsächlich ihre Freiheit entzogen war.

41 Außerdem betreffen die Vorlagefragen die Auslegung von Art. 23 des Rahmenbeschlusses 2002/584, dessen Abs. 5 für den Fall des Ablaufs der in den Abs. 2 bis 4 dieses Artikels genannten Fristen die Freilassung der gesuchten Person vorsieht. Je nach der Antwort des Gerichtshofs auf die Vorlagefragen könnte das vorlegende Gericht daher veranlasst sein, die Freilassung von C und CD anzuordnen.

42 Unter diesen Umständen hat die Zweite Kammer des Gerichtshofs auf Vorschlag der Berichterstatterin und nach Anhörung der Generalanwältin am 17. Januar 2022 entschieden, dem Antrag des vorlegenden Gerichts, das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen dem Eilvorabentscheidungsverfahren zu unterwerfen, stattzugeben.

Zu den Vorlagefragen

Zur zweiten Frage

43 Mit seiner zweiten Frage, die als Erstes zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 dahin auszulegen ist, dass sich der Begriff „höhere Gewalt“ auf rechtliche Hindernisse für die Übergabe erstreckt, die sich aus von der Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, erhobenen und auf das Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats gestützten gesetzlichen Klagen ergeben, wenn die endgültige Entscheidung über die Übergabe von der vollstreckenden Justizbehörde gemäß Art. 15 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses erlassen wurde.

44 Nach einer auf verschiedenen Gebieten des Unionsrechts entwickelten ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs sind unter „höherer Gewalt“ ungewöhnliche und unvorhersehbare Ereignisse zu verstehen, auf die derjenige, der sich darauf beruft, keinen Einfluss hat und deren Folgen trotz Anwendung der gebotenen Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können (Urteil vom 25. Januar 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

45 Außerdem ist der Begriff der höheren Gewalt im Sinne von Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 eng auszulegen, da diese Bestimmung eine Ausnahme von der in Art. 23 Abs. 2 dieses Rahmenbeschlusses aufgestellten Regel darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. Januar 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, Rn. 56).

46 Zwar ist hinsichtlich der Hindernisse für die Übergabe, die sich aus gesetzlichen Klagen der Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, ergeben, festzustellen, dass solche Hindernisse nichts mit dem Verhalten der Behörden des Vollstreckungsmitgliedstaats zu tun haben und dass ihre Folgen, nämlich die Unmöglichkeit, diese Person innerhalb der vorgesehenen Frist zu übergeben, trotz aller gebotenen Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können.

47 Wie C und CD, die rumänische Regierung und die Europäische Kommission zu Recht ausgeführt haben, kann jedoch die Erhebung gesetzlicher Klagen durch die Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, im Rahmen von Verfahren, die im nationalen Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats vorgesehen sind, um ihre Übergabe an die Behörden des Ausstellungsmitgliedstaats anzufechten oder die Übergabe aufzuschieben, nicht als unvorhersehbares Ereignis angesehen werden.

48 Folglich können solche rechtlichen Hindernisse für die Übergabe, die sich aus von dieser Person erhobenen gesetzlichen Klagen ergeben, nicht den Tatbestand eines Falles höherer Gewalt im Sinne von Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 erfüllen.

49 Demnach kann nicht davon ausgegangen werden, dass die in Art. 23 des Rahmenbeschlusses 2002/584 vorgesehenen Fristen für die Übergabe aufgrund von im Vollstreckungsmitgliedstaat anhängigen Verfahren, die von der Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, eingeleitet worden sind, ausgesetzt sind, wenn die endgültige Entscheidung über die Übergabe von der vollstreckenden Justizbehörde gemäß Art. 15 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses erlassen wurde. Daher bleiben die Behörden des Vollstreckungsmitgliedstaats grundsätzlich verpflichtet, diese Person innerhalb dieser Fristen an die Behörden des Ausstellungsmitgliedstaats zu übergeben.

50 In diesem letzten Abschnitt des Übergabeverfahrens nach Art. 23 des Rahmenbeschlusses 2002/584 sind grundsätzlich alle rechtlichen Gesichtspunkte von der vollstreckenden Justizbehörde geprüft worden, die bereits eine endgültige Entscheidung über die Übergabe erlassen hat.

51 Diese Auslegung ist auch aufgrund des dem mit dem Rahmenbeschluss 2002/584 verfolgten Ziels der Beschleunigung und Vereinfachung der justiziellen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten geboten. Dieser Rahmenbeschluss ist nämlich darauf gerichtet, durch die Einführung eines neuen vereinfachten und wirksameren Systems der Übergabe von Personen, die wegen einer Straftat verurteilt worden sind oder einer Straftat verdächtigt werden, die justizielle Zusammenarbeit zu erleichtern und zu beschleunigen, um zur Verwirklichung des der Europäischen Union gesteckten Ziels beizutragen, zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und

des Rechts zu werden, und setzt ein hohes Maß an Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten voraus (vgl. u. a. Urteile vom 29. Januar 2013, Radu, C-396/11, EU:C:2013:39, Rn. 34, und vom 17. März 2021, JR [Haftbefehl – Verurteilung in einem EWR-Drittstaat], C-488/19, EU:C:2021:206, Rn. 71).

52 Im vorliegenden Fall enthalten die dem Gerichtshof vorgelegten Akten keinen Anhaltspunkt dafür, dass die von C und CD erhobenen gesetzlichen Klagen auch nur mittelbar ein Grundrecht beeinträchtigt hätten, das diese Personen vor der vollstreckenden Justizbehörde im Laufe des Verfahrens, das zum Erlass der endgültigen Übergabeentscheidung nach Art. 15 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 geführt hat, nicht hätten geltend machen können.

53 Was insbesondere die von C und CD in Finnland gestellten Anträge auf internationalen Schutz betrifft, geht aus den von ihnen eingereichten Erklärungen hervor, dass diese Anträge größtenteils auf Argumente gestützt waren, die sich auf die Haftbedingungen im Ausstellungsmitgliedstaat, also Rumänien, beziehen und auf die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs, insbesondere die Urteile vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), vom 25. Juli 2018, Generalstaatsanwaltschaft (Haftbedingungen in Ungarn) (C-220/18 PPU, EU:C:2018:589), und vom 15. Oktober 2019, Dorobantu (C-128/18, EU:C:2019:857), gestützt sind. Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten geht jedoch hervor, dass C und CD diese Argumente vor der vollstreckenden Justizbehörde im Laufe des Verfahrens, das zum Erlass der endgültigen Übergabeentscheidungen führte, geltend gemacht haben.

54 Darüber hinaus weist, wie die Kommission ausgeführt hat, der einzige Artikel des dem AEU-Vertrag beigefügten Protokolls (Nr. 24) über die Gewährung von Asyl für Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union darauf hin, dass in Anbetracht des Niveaus des Schutzes der Grundrechte und Grundfreiheiten in den Mitgliedstaaten der Union die Mitgliedstaaten füreinander für alle rechtlichen und praktischen Zwecke im Zusammenhang mit Asylangelegenheiten als sichere Herkunftsländer gelten.

55 In diesem Artikel heißt es weiter, dass dementsprechend ein Asylantrag eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats nur in vier abschließend aufgeführten Fällen von einem anderen Mitgliedstaat berücksichtigt oder zur Bearbeitung zugelassen werden darf.

56 Aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten geht jedoch nicht hervor, dass die Situation von C und CD unter einen dieser vier Fälle, die in dem einzigen Artikel dieses Protokolls genannt werden, fiele; im Übrigen ist der Gerichtshof zu diesem Artikel vom vorlegenden Gericht nicht befragt worden.

57 Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, dass ein Antrag auf internationalen Schutz keinen der in den Art. 3 und 4 des Rahmenbeschlusses 2002/584 aufgezählten Gründe für die Ablehnung der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Oktober 2010, B., C-306/09, EU:C:2010:626, Rn. 43 bis 46).

58 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 dahin auszulegen ist, dass sich der Begriff „höhere Gewalt“ nicht auf rechtliche Hindernisse für die Übergabe erstreckt, die sich aus von der Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, erhobenen und auf das Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats

gestützten gesetzlichen Klagen ergeben, wenn die endgültige Entscheidung über die Übergabe von der vollstreckenden Justizbehörde gemäß Art. 15 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses erlassen wurde.

Zur ersten Frage

59 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen zum einen wissen, ob Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 dahin auszulegen ist, dass das in dieser Bestimmung genannte Erfordernis des Tätigwerdens der vollstreckenden Justizbehörde erfüllt ist, wenn der Vollstreckungsmitgliedstaat einer Polizeibehörde die Aufgabe überträgt, zu überprüfen, ob ein Fall höherer Gewalt vorliegt und ob die Voraussetzungen für die Fortdauer der Inhaftierung der Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, eingehalten sind, und gegebenenfalls ein neues Übergabedatum festzulegen, vorausgesetzt, diese Person hat das Recht, jederzeit die vollstreckende Justizbehörde anzurufen, damit diese über die vorgenannten Elemente entscheidet. Zum anderen möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 23 Abs. 5 des Rahmenbeschlusses 2002/584 dahin auszulegen ist, dass die in Art. 23 Abs. 2 bis 4 genannten Fristen als abgelaufen anzusehen sind und die Person somit freizulassen ist, falls davon auszugehen ist, dass dem in Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses genannten Erfordernis des Tätigwerdens der vollstreckenden Justizbehörde nicht nachgekommen worden ist.

60 In einem Fall höherer Gewalt, die der Übergabe innerhalb der in Art. 23 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584 vorgesehenen Frist entgegensteht, ergibt sich aus dem Wortlaut von Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses, dass die betreffende vollstreckende und die betreffende ausstellende Justizbehörde sich unverzüglich miteinander in Verbindung zu setzen und ein neues Übergabedatum zu vereinbaren haben.

61 Der Gerichtshof hat bereits klargestellt, dass unter dem Begriff „vollstreckende Justizbehörde“ in Art. 6 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584, ebenso wie unter dem Begriff „ausstellende Justizbehörde“ in Art. 6 Abs. 1 dieses Rahmenbeschlusses, entweder ein Richter oder ein Gericht zu verstehen ist oder eine Justizbehörde wie die Staatsanwaltschaft eines Mitgliedstaats, die an der Rechtspflege in diesem Mitgliedstaat mitwirkt und über die erforderliche Unabhängigkeit von der Exekutive verfügt (Urteil vom 24. November 2020, Openbaar Ministerie [Urkundenfälschung], C-510/19, EU:C:2020:953, Rn. 54).

62 Dagegen können nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs die Polizeibehörden eines Mitgliedstaats nicht unter den Begriff „Justizbehörde“ im Sinne von Art. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 fallen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. November 2020, Openbaar Ministerie [Urkundenfälschung], C-510/19, EU:C:2020:953, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung).

63 Daraus folgt, dass das nach Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses erforderliche Tätigwerden der vollstreckenden Justizbehörde dahin, dass diese prüft, ob ein Fall höherer Gewalt vorliegt, und gegebenenfalls ein neues Übergabedatum festlegt, nicht einer Polizeibehörde des Vollstreckungsmitgliedstaats wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Nationalen Amt der Kriminalpolizei übertragen werden kann.

64 Zwar ermächtigt Art. 7 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses die Mitgliedstaaten, eine oder mehrere „zentrale Behörden“ zur Unterstützung der zuständigen Justizbehörden zu benennen. Es steht außerdem fest, dass die Polizeibehörden eines Mitgliedstaats unter den Begriff „zentrale Behörde“ im Sinne dieses Art. 7 gefasst werden können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. November 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, Rn. 42).

65 Aus Art. 7 in Verbindung mit dem neunten Erwägungsgrund des Rahmenbeschlusses 2002/584 geht jedoch hervor, dass das Tätigwerden einer solchen zentralen Behörde auf die praktische und administrative Unterstützung durch die zuständigen Justizbehörden beschränkt bleiben muss. Daher kann die in Art. 7 des Rahmenbeschlusses vorgesehene Möglichkeit nicht so weit gehen, dass es den Mitgliedstaaten gestattet wäre, bei der Prüfung, ob ein Fall höherer Gewalt im Sinne von Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses vorliegt, und gegebenenfalls der Festlegung eines neuen Übergabedatums die zuständigen Justizbehörden durch diese zentrale Behörde zu ersetzen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. November 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, Rn. 42).

66 Wie die Generalanwältin in den Nrn. 73 bis 76 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, stellen nämlich die Prüfung, ob ein Fall höherer Gewalt im Sinne dieser Bestimmung vorliegt, und gegebenenfalls die Festlegung eines neuen Übergabedatums Entscheidungen über die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls dar, die nach Art. 6 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584 im Licht seines achten Erwägungsgrundes der vollstreckenden Justizbehörde zukommen. Insoweit gehen, wie auch das vorlegende Gericht einräumt, solche Entscheidungen über den Rahmen der bloßen „praktischen und administrativen Unterstützung“ hinaus, die nach Art. 7 dieses Rahmenbeschlusses, gelesen im Licht seines neunten Erwägungsgrundes, Polizeibehörden übertragen werden kann.

67 Zu den Konsequenzen, die aus dem Nicht-Tätigwerden der vollstreckenden Justizbehörde zu ziehen sind, ist erstens festzustellen, dass die in Art. 23 Abs. 2 bis 4 des Rahmenbeschlusses 2002/584 vorgesehenen Fristen unter solchen Umständen tatsächlich als abgelaufen anzusehen sind.

68 Die Feststellung eines Falles höherer Gewalt durch die Polizeibehörden des Vollstreckungsmitgliedstaats und die anschließende Festlegung eines neuen Übergabedatums ohne Tätigwerden der vollstreckenden Justizbehörde genügen nämlich nicht den förmlichen Anforderungen gemäß Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584, und zwar unabhängig davon, ob dieser Fall höherer Gewalt tatsächlich vorliegt.

69 Folglich können die in Art. 23 Abs. 2 bis 4 des Rahmenbeschlusses vorgesehenen Fristen in Ermangelung eines Tätigwerdens der vollstreckenden Justizbehörde nicht wirksam nach Art. 23 Abs. 3 verlängert werden. Daraus folgt, dass diese Fristen in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens für die Anwendung von Abs. 5 dieses Artikels als abgelaufen anzusehen sind.

70 Zweitens ist auf die Folgen des Ablaufs der in Art. 23 Abs. 2 bis 4 des Rahmenbeschlusses 2002/584 vorgesehenen Fristen hinzuweisen.

71 Zwar geht aus dem Wortlaut von Art. 23 Abs. 5 des Rahmenbeschlusses 2002/584 ausdrücklich hervor, dass eine Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl ergangen ist, sofern sie sich noch immer in Haft befindet, freizulassen ist, wenn diese Fristen abgelaufen sind. In einem solchen Fall ist keine Ausnahme von dieser Verpflichtung des Vollstreckungsmitgliedstaats vorgesehen.

72 Jedoch hat der Unionsgesetzgeber den Ablauf dieser Fristen mit keiner anderen Wirkung verknüpft und insbesondere nicht vorgesehen, dass dadurch den betreffenden Behörden die Möglichkeit genommen würde, nach Art. 23 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses ein Übergabedatum zu vereinbaren, oder der Vollstreckungsmitgliedstaat von der Verpflichtung entbunden würde, einem Europäischen Haftbefehl Folge zu leisten (Urteil vom 25. Januar 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, Rn. 70).

73 Außerdem wäre eine Auslegung von Art. 15 Abs. 1 und Art. 23 des Rahmenbeschlusses, nach der die vollstreckende Justizbehörde nach Ablauf der in Art. 23 des Rahmenbeschlusses genannten Fristen nicht mehr die Übergabe der gesuchten Person durchführen und hierfür mit der ausstellenden Justizbehörde ein neues Übergabedatum vereinbaren dürfte, geeignet, das mit dem Rahmenbeschluss verfolgte Ziel einer Beschleunigung und Vereinfachung der justiziellen Zusammenarbeit zu beeinträchtigen, da sie insbesondere den Ausstellungsmitgliedstaat zwingen könnte, einen zweiten Europäischen Haftbefehl zu erlassen, um ein neues Übergabeverfahren innerhalb der im Rahmenbeschluss vorgesehenen Fristen zu ermöglichen (Urteil vom 25. Januar 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, Rn. 71).

74 Demzufolge kann der bloße Ablauf der in Art. 23 des Rahmenbeschlusses festgelegten Fristen nicht dazu führen, dass der Vollstreckungsmitgliedstaat seiner Verpflichtung enthoben ist, das Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls fortzuführen und die Übergabe der gesuchten Person durchzuführen, wofür die betreffenden Behörden ein neues Übergabedatum vereinbaren müssen (Urteil vom 25. Januar 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, Rn. 72).

75 Außerdem ist, wie die Generalanwältin in Nr. 46 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, angesichts der Verpflichtung des Vollstreckungsmitgliedstaats, das Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls fortzusetzen, die zuständige Behörde dieses Mitgliedstaats im Fall einer gemäß Art. 23 Abs. 5 des Rahmenbeschlusses 2002/584 erfolgenden Freilassung der Person, gegen die dieser Haftbefehl ergangen ist, verpflichtet, mit Ausnahme von freiheitsentziehenden Maßnahmen jedwede Maßnahme zu ergreifen, die sie für erforderlich hält, um eine Flucht der betreffenden Person zu verhindern.

76 Nach alledem ist auf die erste Frage zum einen zu antworten, dass Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 dahin auszulegen ist, dass das in dieser Bestimmung genannte Erfordernis eines Tätigwerdens der vollstreckenden Justizbehörde nicht erfüllt ist, wenn der Vollstreckungsmitgliedstaat einer Polizeibehörde die Aufgabe überträgt, zu überprüfen, ob ein Fall höherer Gewalt vorliegt und ob die Voraussetzungen für die Fortdauer der Inhaftierung der Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, eingehalten sind, und gegebenenfalls ein neues Übergabedatum festzulegen. Dies gilt selbst dann, wenn diese Person das Recht hat, jederzeit die vollstreckende Justizbehörde anzurufen, damit diese über die vorgenannten Elemente entscheidet. Zum anderen ist Art. 23 Abs. 5 des Rahmenbeschlusses 2002/584 dahin auszulegen, dass die in Art. 23 Abs. 2 bis 4 genannten Fristen als abgelaufen anzusehen sind und die betreffende Person somit freizulassen ist, wenn dem Erfordernis eines Tätigwerdens der vollstreckenden Justizbehörde gemäß Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses nicht nachgekommen worden ist.

Kosten

77 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass sich der Begriff „höhere Gewalt“ nicht auf rechtliche Hindernisse für die Übergabe erstreckt, die sich aus von der Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, erhobenen und auf das Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats gestützten gesetzlichen Klagen ergeben, wenn die endgültige Entscheidung über die Übergabe von der vollstreckenden Justizbehörde gemäß Art. 15 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses erlassen wurde.**

2. **Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass das in dieser Bestimmung genannte Erfordernis eines Tätigwerdens der vollstreckenden Justizbehörde nicht erfüllt ist, wenn der Vollstreckungsmitgliedstaat einer Polizeibehörde die Aufgabe überträgt, zu überprüfen, ob ein Fall höherer Gewalt vorliegt und ob die Voraussetzungen für die Fortdauer der Inhaftierung der Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, eingehalten sind, und gegebenenfalls ein neues Übergabedatum festzulegen. Dies gilt selbst dann, wenn diese Person das Recht hat, jederzeit die vollstreckende Justizbehörde anzurufen, damit diese über die vorgenannten Elemente entscheidet.**

   Art. 23 Abs. 5 des Rahmenbeschlusses 2002/584 in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass die in Art. 23 Abs. 2 bis 4 genannten Fristen als abgelaufen anzusehen sind und die betreffende Person somit freizulassen ist, wenn dem Erfordernis eines Tätigwerdens der vollstreckenden Justizbehörde gemäß Art. 23 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses nicht nachgekommen worden ist.

Unterschriften