



02/2014 Der Fall Melloni

EuGH, Rs. C-399/11 (Melloni), Urteil des Gerichtshofs vom 26. Februar 2013

aufbereitet von **Mariya Serafimova** und **Dorian Duda**

Das Wichtigste: Art. 4a des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl erlaubt einem mitgliedstaatlichen Gericht nicht, die Übergabe einer Person an die Justizbehörden eines anderen Mitgliedstaats zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls von der Bedingung abhängig zu machen, dass die Überprüfung einer in Abwesenheit ergangenen Entscheidung in dem anderen Mitgliedsstaat möglich ist. Diese Auslegung ist vereinbar mit den Verteidigungsrechten des Betroffenen nach der Grundrechtecharta. Insbesondere gebietet Art. 53 GRCh mit Hinblick auf den abschließenden Charakter des Rahmenbeschlusses nicht, einen strengeren nationalen Grundrechtsschutz anzuwenden.

1. Vorbemerkungen

Auf Unionsebene existiert zwar noch kein EU-einheitliches Strafverfahren, dennoch ist der sensible Bereich der Strafrechtspflege von einem zunehmenden Kompetenzzuwachs der EU gekennzeichnet, um den ebenfalls wachsenden Herausforderungen der grenzüberschreitenden Kriminalität in Europa gerecht zu werden. Der im Jahr 2002 eingeführte Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl (Rahmenbeschluss 2005/584/JI, im Folgenden: RbEuHb) verfolgt das Ziel, das klassische völkerrechtliche multilaterale System der Auslieferung zwischen Mitgliedstaaten durch ein System der Übergabe zwischen Justizbehörden von verurteilten oder verdächtigen Personen zur Vollstreckung strafrechtlicher Urteile oder zur Strafverfolgung zu ersetzen (vgl. Rn. 36). Nach seinem Konzept kooperieren die nationalen Justizbehörden direkt miteinander, um möglichst unverzüglich ein Strafverfahren gegen die gesuchte Person einzuleiten.

Seit dem Vertrag von Lissabon, existiert der Rahmenbeschluss als Rechtsinstrument nicht mehr, allerdings gelten die bereits beschlossenen Rahmenbeschlüsse wie der RbEuHb weiter. Seiner Rechtsnatur nach entspricht der Rahmenbeschluss einer Richtlinie, da er nur ein verbindliches Ziel enthält, welches die Mitgliedstaaten durch ein innerstaatliches Gesetz umsetzen müssen – etwa in Deutschland durch das Europäische Haftbefehlgesetz (EuHbG). Dass der Europäische Haftbefehl von einer besonderen grundrechtlichen Relevanz ist, zeigt bereits die Tatsache, dass das erste deutsche Umsetzungsgesetz schwerwiegenden grundrechtlichen Bedenken ausgesetzt war und durch das BVerfG für nichtig erklärt wurde (vgl. BVerfGE 113, 273 f.).

Im vorliegenden Urteil beschäftigt sich die Große Kammer des EuGH mit den Grenzen des grundrechtlichen Schutzes nach der Grundrechtecharta im Rahmen des Europäischen Haftbefehls. Im Ausgangsfall wurde Herr Melloni in Italien in seiner Abwesenheit zu zehn Jahren Freiheitsstrafe wegen betrügerischen Konkurses verurteilt. Er berief sich darauf, dass das Verfahren in seiner Abwesenheit von Anwälten geführt wurde, die zu dem maßgeblichen Zeitpunkt nicht mehr zu dessen Vertretung bevollmächtigt waren. Das mit der Sache befasste spanische Verfassungsgericht zweifelte an der Frage, ob Spanien die Vollstreckung des italienischen Haftbefehls davon abhängig machen kann, dass Herr Melloni in Italien noch die Möglichkeit zur Einlegung von Rechtsmitteln gegen die Verurteilung hat. Begründet wurde dies mit dem

Recht auf faires Verfahren nach der spanischen Verfassung und dem Wortlaut von Art. 53 GRCh, wonach das weitergehende Schutzniveau maßgebend ist.

Im Ergebnis hat der EuGH in Einstimmigkeit mit dem Generalanwalt Yves Bot der spanischen grundrechtlichen Bedenken eine Absage erteilt. Nach einer musterhaften Auslegung von Art. 4a des RbEuHb nach Wortlaut, Systematik und Sinn und Zweck kommt die Große Kammer des Gerichtshofs zum Schluss, dass sich Herr Melloni im konkreten Fall auf einen strengeren nationalen Grundrechtsschutz nicht berufen kann, da insoweit der RbEuHb abschließend ist und vom Konsens der Mitgliedstaaten getragen ist. Die Argumentation von Herrn Melloni hinsichtlich der Mängel der Verteidigung hat der EuGH in der Prüfung eines Verstoßes gegen die Verfahrensgarantien von Art. 47, 48 II GRCh allerdings kaum berücksichtigt, sodass die Prüfung eher einseitig ausfällt, mit der Folge, dass das Auslegungsergebnis im Bezug auf das Ausgangsverfahren rechtsstaatlich nicht bedenkenlos ist. Eine ähnlich restriktive Tendenz hinsichtlich der Überprüfung des RbEuHb an die europäischen Grundrechte hat der EuGH bereits in der Rs. Radu (C-396/11, noch nicht in der amtl. Slg. veröffentlicht) vertreten.

Zur Auslegung von Art. 4a des RbEuHb

Die Vorgehensweise des EuGH bei der Auslegung von Art. 4a des RbEuHb ist nicht zu beanstanden. Zunächst analysiert der Gerichtshof den Wortlaut der Norm, wonach die Ablehnung der Durchführung eines zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe im Abwesenheitsverfahren ausgestellten Europäischen Haftbefehls mit Ausnahme von vier Fällen prinzipiell möglich ist. In diesen Ausnahmetatbeständen hat die vollstreckende Justizbehörde nicht die Wahl, die Vollstreckung des betreffenden Europäischen Haftbefehls abzulehnen. D.h., die Behörde darf keine zusätzlichen Bedingungen an die Vollstreckung knüpfen, wie etwa die Möglichkeit der Einlegung von Rechtsmitteln gegen die Verurteilung. Diese grammatikalische Interpretation wird auch von der historisch-systematischen Auslegung unterstützt, da Art. 4a RbEuHb den früheren Art. 5 Nr. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 ersetzen soll, bei dem gerade die Möglichkeit bestand, die Vollstreckung einer in Abwesenheit verhängten Strafe davon abhängig zu machen, dass im Ausstellungsmitgliedstaat eine Wiederaufnahme des Verfahrens in Anwesenheit des Angeklagten gewährleistet ist (Rn. 41). Art. 4a der neuen Fassung des Rahmenbeschlusses soll gerade die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen erleichtern und der gegenseitigen

Anerkennung von gerichtlichen Entscheidungen der Mitgliedstaaten dienen (Rn. 43). Der in der Norm aufgezählte Katalog von Ausnahmefällen sei abschließend und mit den Verteidigungsrechten des Angeklagten vereinbar, stellt der Gerichtshof kurz fest (Rn. 44). Vor allem überrascht die entschiedene Ablehnung der Auseinandersetzung mit der Grundrechtecharta durch den Gerichtshof im Rahmen der Auslegung des RbEuHb. Zumindest die Befassung mit einem grundrechtskonformen Auslegungsansatz des Art. 4a wäre hier insofern geboten, als dass sich die Mitgliedstaaten selbst im RbEuHb zur Achtung der europäischen Grundrechte bekennen (vgl. Art. 1 III) sowie die Grundrechtecharta seit dem Vertrag von Lissabon nach Art. 6 I EUV ohnehin zum Primärrecht zählt.

Vereinbarkeit mit den Verfahrensgarantien der GRCh

Hinsichtlich einer möglichen Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren, welches durch Art. 47, 48 II GRCh sowie Art. 6 EMRK garantiert wird, enthält das Urteil nur die knappe Bemerkung, dass diese Rechte nicht verletzt werden, da der Angeklagte wirksam darauf verzichten kann. Fragwürdig erscheint jedoch die eher oberflächliche Auseinandersetzung des EuGH mit der Frage, ob eine wirksame Verteidigung vorliegt (vgl. Art. 6 III lit. c) EMRK), wenn das Mandat der Verteidiger durch den Angeklagten entzogen wurde und dies bei der Verurteilung nicht berücksichtigt wurde. Eine genauere Begründung des italienischen Gerichts, warum die Vollstreckung trotz der Entpflichtung der (ersten) Verteidiger von Herrn *Melloni* im Abwesenheitsverfahren dennoch wirksam ist, fehlte im Ausgangsverfahren. Gerade der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebietet eine genauere Befassung mit der Verteidigung des Angeklagten mit Hinblick auf die zehnjährige Freiheitsstrafe. Auch die grobe Erwähnung der Rechtsprechung des EGMR im Zusammenhang mit dem Recht auf ein faires Verfahren nach Art. 6 I, III EMRK (vgl. Rn. 50) hilft nicht darüber hinweg, dass das Recht auf ein faires Verfahren auch eine *wirksame* Verteidigung erfordert. Allein das Harmonisierungsziel der Mitgliedstaaten der Mitgliedstaaten überzeugt nicht als Rechtfertigung der Missachtung der Umstände des Einzelfalls. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, der im Unionsrecht ebenso wie im nationalen Verfassungsrecht ein tragendes Prinzip in grundrechtssensiblen Bereichen ist (vgl. u.a. Art. 52 GRCh), kommt im Urteil leider zu kurz vor.

Art. 53 GRCh und Grenzen des nationalen Grundrechtsschutzes

Auf die Frage des vorliegenden Gerichts, ob man zumindest das (striktere) nationale Grundrechtsschutzniveau anwenden darf, wie in Art. 53 GRCh grundsätzlich vorgesehen, beruft sich der Gerichtshof darauf, dass der Vorrang des Unionsrechts und die Einheitlichkeit des im Rahmenbeschluss festgelegten Grundrechtsschutzstandards gefährdet ist, sowie die Grundsätze des gegenseitigen Vertrauens und der gegenseitigen Anerkennung, die der Rahmenbeschluss stärken soll, verletzt werden, wenn Spanien aufgrund strengeren Grundrechtsschutz die Vollstreckung des italienischen Haftbefehls verweigert bzw. diese an die Bedingung der Möglichkeit der Einlegung von Rechtsmitteln gegen die Verurteilung knüpft. Damit entscheidet sich der Gerichtshof für eine einschränkende Auslegung des Art. 53 GRCh, obwohl das nationale Recht im konkreten Fall einen größeren Individualrechtsschutz bietet.

Praktische Konsequenzen

Mit diesem Urteil mag der EuGH zwar grundsätzlich Recht haben, jedoch erscheint das Luxemburger Verdikt zu kurz greifend, wenn man die Verteidigungsfrage im Fall *Melloni* komplett außer Acht lässt. Ob der EGMR später auch sein Wort zum Verfahren fällt, bleibt abzuwarten. Jedenfalls wird aber damit die Gefahr des verzögerten, wenn nicht verspäteten, Rechtsschutzes erhöht. Inwiefern dann die konkrete Anwendung des Instruments des Europäischen Haftbefehls tatsächlich zur Errichtung eines europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts beiträgt, wie Art. 67 AEUV dies vorsieht, bleibt zweifelhaft.

Zitiervorschlag: Serafimova/Duda, DeLuxe 2014, Melloni
<http://www.rewi.europa-uni.de/de/forschung/projekte/deluxe/index.html>

2. Vertiefende Lesehinweise

- **Adam**, Die Wirkung von EU-Rahmenbeschlüssen im mitgliedstaatlichen Recht, EuZW 2005, 558 ff.
- **Gaede**, Minimalistischer EU-Grundrechtsschutz bei der Kooperation im Strafverfahren, NJW 2013, 1279 ff.
- **Winter**, Deutliche Worte des EuGH im Grundrechtsbereich, NZA 2013, 473 ff.

3. Sachverhalt

Herr Stefano Melloni sollte zur Durchführung eines Strafverfahrens nach Italien ausgeliefert werden. Nachdem die spanische Audiencia Nacional das als zulässig erklärt hat, leistete er eine Kautionsleistung und wurde flüchtig. Das Landgericht Ferrara in Italien stellte darauf sein Nichterscheinen fest und ordnete an, die weiteren Zustellungen an die von ihm bereits benannten Anwälte vorzunehmen. Herr Melloni wurde in Abwesenheit wegen betrügerischen Konkurses zu einer Freiheitsstrafe von zehn Jahren verurteilt. Festgenommen durch die spanische Polizei, widersprach er seiner Auslieferung. Er meinte, er habe im Berufungsverfahren einen anderen Anwalt beauftragt und die früheren Anwälte von ihrem Mandat entbunden. Darüber hinaus müsse der Haftbefehl unter der Bedingung gestellt werden, dass eine Möglichkeit der Überprüfung der in Abwesenheit ausgesprochenen Verurteilung bestehe, was in Italien nicht der Fall sei. Die Audiencia Nacional gestattete die Übergabe von Herrn Melloni zur Vollstreckung des Urteils, da seine Verteidigungsrechte gewahrt worden seien. Der Tribunal Constitucional, bei dem Herr Melloni einen Rechtsbehelf einlegte, legte die Sache dem EuGH zur Vorabentscheidung.

4. Aus den Entscheidungsgründen

[...]

35 Mit seiner ersten Frage möchte das Tribunal Constitucional wissen, ob Art. 4a Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 dahin auszulegen ist, dass er die vollstreckende Justizbehörde unter den in dieser Bestimmung genannten Voraussetzungen daran hindert, die Vollstreckung eines zur Vollstreckung einer Strafe ausgestellten Europäischen Haftbefehls von der Bedingung abhängig zu machen, dass die in Abwesenheit ausgesprochene Verurteilung im Ausstellungsmitgliedstaat überprüft werden kann.

36 Es ist darauf hinzuweisen, dass der Rahmenbeschluss 2002/584, wie sich insbesondere aus seinem Art. 1 Abs. 1 und 2 sowie seinen Erwägungsgründen 5 und 7 ergibt, das multilaterale System der Auslieferung zwischen Mitgliedstaaten durch ein System der Übergabe zwischen Justizbehörden von verurteilten oder verdächtigen Personen zur Vollstreckung strafrechtlicher Urteile oder zur Strafverfolgung auf der Grundlage der gegenseitigen Anerkennung ersetzen soll (vgl. Urteil vom 29. Januar 2013, Radu, C-396/11, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 33).

[...]

39 Zur Bestimmung der Tragweite von Art. 4a Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584, der Gegenstand der vorliegenden Frage ist, sind Wortlaut, Systematik und Zweck zu prüfen.

40 Aus dem Wortlaut von Art. 4a Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 ergibt sich, dass diese Bestimmung einen fakultativen Grund für die Ablehnung der Vollstreckung eines zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung ausgestellten Europäischen Haftbefehls vorsieht, wenn die Person nicht persönlich zu der Verhandlung erschienen ist, die zu der Verurteilung geführt hat. Von dieser Möglichkeit bestehen jedoch vier Ausnahmen, bei denen die vollstreckende Justizbehörde

nicht die Wahl hat, die Vollstreckung des betreffenden Europäischen Haftbefehls abzulehnen. Daraus ergibt sich, dass Art. 4a Abs. 1 die vollstreckende Justizbehörde in diesen vier Fällen daran hindert, die Übergabe einer in Abwesenheit verurteilten Person von der Möglichkeit einer Überprüfung der Verurteilung in ihrer Anwesenheit abhängig zu machen.

41 Diese grammatikalische Auslegung von Art. 4a Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 wird durch die Prüfung der Systematik dieser Bestimmung bestätigt. Mit dem Rahmenbeschluss 2009/299 soll zum einen Art. 5 Nr. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 aufgehoben werden, wonach die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls zur Vollstreckung einer in Abwesenheit verhängten Strafe unter bestimmten Voraussetzungen an die Bedingung geknüpft werden konnte, dass im Ausstellungsmitgliedstaat eine Wiederaufnahme des Verfahrens in Anwesenheit der betroffenen Person gewährleistet ist, und zum anderen diese Bestimmung durch Art. 4a ersetzt werden. Dieser schränkt nunmehr die Möglichkeit ein, die Vollstreckung eines solchen Haftbefehls abzulehnen, indem er, wie es im sechsten Erwägungsgrund des Rahmenbeschlusses 2009/299 heißt, die Bedingungen angibt, „unter denen die Anerkennung und Vollstreckung einer Entscheidung, die im Anschluss an eine Verhandlung ergangen ist, zu der die betroffene Person nicht persönlich erschienen ist, nicht [verweigert werden dürfen]“.

[...]

43 Diese Auslegung von Art. 4a wird auch durch die vom Unionsgesetzgeber verfolgten Ziele bestätigt. Sowohl aus den Erwägungsgründen 2 bis 4 als auch aus Art. 1 des Rahmenbeschlusses 2009/299 geht hervor, dass der Unionsgesetzgeber mit dessen Erlass die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen erleichtern und die gegenseitige Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen zwischen den Mitgliedstaaten verbessern wollte durch eine Harmonisierung der Grundlage für die Nichtanerkennung von Entscheidungen, die im Anschluss an eine Verhandlung ergangen sind, zu der die betroffene Person nicht persönlich erschienen ist. Wie insbesondere im vierten Erwägungsgrund hervorgehoben wird, wollte der Unionsgesetzgeber durch Schaffung dieser einheitlichen Grundlage erreichen, dass „die vollstreckende Behörde die Entscheidung unter uneingeschränkter Achtung der Verteidigungsrechte der be-

troffenen Person auch dann vollstrecken [kann], wenn die Person nicht zur Verhandlung erschienen ist“.

44 Wie der Generalanwalt in den Nrn. 65 und 70 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist die Lösung, für die sich der Unionsgesetzgeber entschieden hat, nämlich abschließend die Fälle zu bestimmen, in denen die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls, der zur Vollstreckung einer in Abwesenheit ergangenen Entscheidung erlassen wurde, nicht als Beeinträchtigung der Verteidigungsrechte anzusehen ist, unvereinbar mit dem Fortbestand der Möglichkeit für die vollstreckende Justizbehörde, diese Vollstreckung an die Bedingung zu knüpfen, dass die in Frage stehende Verurteilung überprüft werden kann, um die Verteidigungsrechte des Betroffenen zu gewährleisten.

[...]

47 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob Art. 4a Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 mit den Erfordernissen vereinbar ist, die sich aus dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Verfahren gemäß Art. 47 der Charta sowie aus den durch deren Art. 48 Abs. 2 garantierten Verteidigungsrechten ergeben.

[...]

49 Was die Tragweite des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Verfahren gemäß Art. 47 der Charta sowie der durch deren Art. 48 Abs. 2 garantierten Verteidigungsrechte betrifft, ist festzustellen, dass das Recht des Angeklagten, persönlich zur Verhandlung zu erscheinen, zwar ein wesentlicher Teil des Rechts auf ein faires Verfahren, aber kein absolutes Recht ist (vgl. u. a. Urteil vom 6. September 2012, Trade Agency, C- 619/10, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnm. 52 und 55). Der Angeklagte kann aus freiem Willen ausdrücklich oder stillschweigend darauf verzichten, vorausgesetzt, dass der Verzicht eindeutig feststeht, seiner Bedeutung entsprechende Mindestgarantien vorgesehen werden und ihm kein wichtiges öffentliches Interesse entgegensteht. Die Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren ist, auch wenn der Angeklagte nicht persönlich erschienen sein sollte, insbesondere nicht erwiesen, wenn er von dem Termin und Ort der

Verhandlung in Kenntnis gesetzt oder durch einen Rechtsbeistand verteidigt wurde, dem er ein entsprechendes Mandat erteilt hat.

50 Diese Auslegung der Art. 47 und 48 Abs. 2 der Charta steht im Einklang mit der Tragweite, die den durch Art. 6 Abs. 1 und 3 EMRK garantierten Rechten in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zuerkannt wurde (vgl. u. a. Urteile des EGMR vom 14. Juni 2001, Medenica/Schweiz, Beschwerde-Nr. 20491/92, §§ 56 bis 59, vom 1. März 2006, Sejdovic/Italien, Beschwerde-Nr. 56581/00, *Recueil des arrêts et décisions* 2006- II, §§ 84, 86 und 98, sowie vom 24. April 2012, Haralampiev/Bulgarien, Beschwerde-Nr. 29648/03, §§ 32 und 33).

[...]

55 Mit seiner dritten Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob Art. 53 der Charta dahin auszulegen ist, dass er es dem vollstreckenden Mitgliedstaat gestattet, die Übergabe einer in Abwesenheit verurteilten Person von der Bedingung, dass die Verurteilung im Ausstellungsmitgliedstaat einer Überprüfung unterworfen werden kann, abhängig zu machen, um zu vermeiden, dass das Recht auf ein faires Verfahren und die Verteidigungsrechte, wie sie in seiner Verfassung garantiert sind, verletzt werden.

[...]

61 Wie sich aus Randnr. 40 des vorliegenden Urteils ergibt, haben die Mitgliedstaaten jedoch nach Art. 4a Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 nicht die Möglichkeit, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls zu verweigern, wenn sich der Betroffene in einer der vier in dieser Bestimmung aufgeführten Fallgestaltungen befindet.

[...]

64 Nach alledem ist auf die dritte Frage zu antworten, dass Art. 53 der Charta dahin auszulegen ist, dass er es einem Mitgliedstaat nicht gestattet, die Übergabe einer in Abwesenheit verurteilten Person von der Bedingung, dass die Verurteilung im Ausstellungsmitgliedstaat einer Überprüfung unterworfen werden kann, abhängig zu machen, um zu vermeiden, dass das Recht auf ein

fairer Verfahren und die Verteidigungsrechte, wie sie in seiner Verfassung garantiert sind, verletzt werden.