

33. Auszug aus dem Entscheid der II. Beschwerdekammer in Sachen A. gegen Bundesamt für Justiz, Fachbereich Auslieferung, vom 26. August 2009 (RR.2009.161)

Auslieferung an Frankreich; Rechtsverzögerungsbeschwerde.

Art. 5 Ziff. 1 lit. f, Ziff. 3, Ziff. 4 EMRK, Art. 9 UNO-Pakt II, Art. 30 und 31 Abs. 4 BV, Art. 25 Abs. 1 und 50 Abs. 3 IRSG

Jede festgenommene Person, mithin auch jene in Auslieferungshaft, hat das Recht zu beantragen, dass ein unabhängiges und unparteiliches Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmässigkeit ihres Freiheitsentzuges entscheidet. Über Haftentlassungsgesuche entscheidet zunächst das Bundesamt für Justiz, eine Verwaltungseinheit, welcher keine richterliche Stellung zukommt. Durch die Beschwerdemöglichkeit an die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts wird dem Anspruch auf richterliche Überprüfung Rechnung getragen. Damit der Entscheid des Gerichts innert kurzer Frist erfolgen kann, hat das Bundesamt für Justiz über ein Gesuch um Haftentlassung nach Eingang mit höchster Beförderlichkeit, möglichst innert 48 Stunden, zu entscheiden. Der Entscheid kann nicht von der Leistung eines Kostenvorschusses abhängig gemacht werden (E. 2.5.2).

Extradition vers la France; recours pour retard injustifié.

Art. 5 ch. 1 let. f, ch. 3, ch. 4 CEDH, art. 9 Pacte ONU II, art. 30 et 31 al. 4 Cst., Art. 25 al. 1 et 50 al. 3 EIMP

Toute personne détenue, y compris celle détenue en vue d'extradition, a le droit de solliciter qu'un tribunal indépendant et impartial se prononce à brève échéance sur la légalité de la privation de sa liberté. Les demandes de mise en liberté sont tout d'abord tranchées par l'Office fédéral de la justice, une instance administrative qui n'assume pas une position judiciaire. Par la possibilité de recourir à la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral, il est tenu compte de l'exigence d'un contrôle judiciaire. Dans le but qu'une décision du tribunal puisse intervenir à bref délai, l'Office fédéral de la justice doit statuer sur une demande de mise en liberté avec la plus grande célérité dès son dépôt, si possible dans les 48 heures. La décision ne peut être soumise au versement d'une avance des frais (consid. 2.5.2).

Estradizione alla Francia; ricorso per ritardata giustizia.

Art. 5 n. 1 lett. f, n. 3, n. 4 CEDU, art. 9 Patto ONU II, art. 30 e 31 cpv. 4 Cost., art. 25 cpv. 1 e 50 cpv. 3 AIMP

Ogni persona tratta in arresto, quindi anche chi si trova in carcere in vista d'estradizione, ha il diritto di adire un tribunale indipendente e imparziale affinché esso decida, entro breve termine, sulla legittimità della sua privazione della libertà. Sulle domande di scarcerazione decide in primo luogo l'Ufficio federale di giustizia, un'unità amministrativa che non esercita alcuna funzione giudiziaria. Con la possibilità di ricorso alla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale si concretizza il diritto ad un controllo giudiziario. Affinché il Tribunale possa emanare entro breve termine la propria decisione, l'Ufficio federale di giustizia deve decidere sulla domanda di scarcerazione con molta celerità, possibilmente entro 48 ore. La decisione non può essere fatta dipendere dal versamento di un anticipo delle spese (consid. 2.5.2).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

Die französischen Behörden haben mit Meldung der SIRENE France vom 29. Oktober 2008 die Schweiz und die anderen an das SIS (Schengener Informationssystem) angeschlossenen Staaten um Inhaftierung des türkischen Staatsangehörigen A. zwecks Auslieferung ersucht. Entsprechend einer am 29. Oktober 2008 erlassenen Haftanordnung des Bundesamtes für Justiz (nachfolgend „Bundesamt“), wurde A. am 31. Oktober 2008 festgenommen und in provisorische Auslieferungshaft versetzt. Am 4. November 2008 erliess das Bundesamt einen Auslieferungshaftbefehl, welchen A. am 12. November 2008 bei der II. Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts anfechten liess. Diese Beschwerde wurde mit Entscheid vom 2. Dezember 2008 abgewiesen.

Am 20. März 2009 liess A. beim Bundesamt ein Haftentlassungsgesuch einreichen. Mit Schreiben vom 26. März 2009 verlangte das Bundesamt vom Rechtsvertreter eine Vollmacht, welche dieser tags darauf übermittelte, dabei aber anmerkte, eine solche habe er bereits am 23. Dezember 2008 eingereicht. Am 31. März 2009 schrieb das Bundesamt zurück und teilte mit, die Prüfung des Haftentlassungsgesuches habe ergeben, dass zurzeit keine offensichtlichen Gründe für eine provisorische Haftentlassung vorlägen. Sofern er eine anfechtbare Verfügung wünsche, solle er dies mitteilen. Für den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangte das Bundesamt die Leistung eines Kostenvorschusses, andernfalls auf den Antrag nicht eingetreten werde. A. machte am 3. April 2009 darauf

aufmerksam, dass er ebenfalls bereits am 23. Dezember 2008 um unentgeltliche Rechtspflege ersucht habe und nicht in der Lage sei, einen Kostenvorschuss zu zahlen. Am 24. April 2009 forderte A. vom Bundesamt u.a. einen sofortigen Entscheid betreffend sein Haftentlassungsgesuch vom 20. März 2009. Am 27. April 2009 lässt A. diesbezüglich eine Rechtsverzögerungsbeschwerde bei der II. Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts einreichen.

Die II. Beschwerdekammer hat die Beschwerde teilweise gutgeheissen.

Aus den Erwägungen:

2.

2.1 Der Beschwerdeführer rügt, (...) dass das am 20. März 2009 eingereichte Haftentlassungsgesuch nach mehr als einem Monat noch nicht behandelt worden sei.

2.2-2.4 (...)

2.5

2.5.1 Vorliegend fällt (...) vor allem die Verzögerung bei der Behandlung des Haftentlassungsgesuches vom 20. März 2009 ins Gewicht, über welches letztlich erst im Auslieferungsentscheid vom 29. April 2009 entschieden worden ist. Wohl hat die Beschwerdegegnerin mit Schreiben vom 31. März 2009 erklärt, sie sehe keinen Anlass für eine Entlassung aus der Auslieferungshaft. Sie hat dies trotz Vorliegens eines Haftentlassungsgesuchs nicht in Form einer anfechtbaren und begründeten Verfügung getan. (...)

2.5.2. Verhaftung und Inhaftierung beeinträchtigen die Grundrechte des Betroffenen besonders intensiv (MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl., Bern 2008, S. 88). Aus diesem Grund gehört der gerichtliche Schutz vor ungerechtfertigter Verhaftung geschichtlich zu den ältesten Grundrechtsgarantien (sog. habeas corpus, vgl. ANTONIO PADOA SCHIOPPA, *Storia del diritto in Europa*, Bologna 2007, S. 378 f.).

Jede Person, die von Festnahme oder Freiheitsentzug betroffen ist wegen hinreichenden Verdachts der Begehung einer Straftat, Fluchtgefahr nach Verüben einer solchen oder zwecks Verhinderung eines Delikts, muss unverzüglich einem Richter oder einer anderen gesetzlich zur

Wahrnehmung richterlicher Aufgaben ermächtigten Person vorgeführt werden (Art. 5 Ziff. 3 i.V.m. Art. 5 Ziff. 1 lit. f EMRK). Dieser Richtervorbehalt gilt für Strafverfahren, nicht jedoch für die Anordnung der Auslieferungshaft. Keine entsprechende Einschränkung findet sich demgegenüber bei der richterlichen Kontrolle des Freiheitsentzuges (Art. 5 Ziff. 4 EMRK). Diese Bestimmung gilt für alle Arten von Freiheitsentzug (VEST, St. Galler Kommentar zu Art. 31 BV N. 34; HÄFELIN/HALLER/KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Aufl. 2008, S. 352 N. 863a), mithin auch für die Auslieferungshaft. Gemäss Art. 5 Ziff. 4 EMRK hat jede festgenommene Person das Recht zu beantragen, dass ein Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges entscheidet und ihre Entlassung anordnet, wenn der Freiheitsentzug nicht rechtmässig ist. Die Gewährleistung der Grundrechte von Art. 5 EMRK und Art. 9 UNO-Pakt II wird von Art. 31 BV weitgehend übernommen, dies sowohl in ihrem materiellen Gehalt als auch in ihrer Systematik (MÜLLER/SCHEFER, a.a.O., S. 88). Der Gehalt von Art. 5 Ziff. 4 EMRK ist denn im Wesentlichen auch mit demjenigen von Art. 31 Abs. 4 BV vergleichbar.

Zuständig zur Überprüfung von Freiheitsentzug auf Begehren des Inhaftierten ist demnach ein Gericht, welches die Erfordernisse von Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nach Art. 30 BV erfüllt (MÜLLER/SCHEFER, a.a.O., S. 106). Beim Bundesstrafgericht handelt es sich gemäss Art. 2 SGG um ein Gericht, welches diese Anforderungen erfüllt. Nicht gegeben sind diese Voraussetzungen demgegenüber bei Exekutivorganen wie dem Justizminister (vgl. FROWEIN/PEUKERT, Europäische Menschenrechtskonvention, Kommentar, 2. Aufl., Kehl/Strassburg/Arlington 1996, Art. 5 N. 141 mit Verweis auf Urteil des EGMR i.S. Keus gegen die Niederlande vom 25. Oktober 1990, Serie 185-C, Ziff. 28). Das Bundesamt ist eine Verwaltungseinheit, welchem dementsprechend keine richterliche Stellung zukommt.

Gemäss Art. 50 Abs. 3 IRSG kann der Verfolgte jederzeit ein Gesuch um Haftentlassung stellen. Auch wenn das IRSG nicht explizit festhält, dass dieses Gesuch durch das Bundesamt zu entscheiden ist, ergibt sich dies aus der Einordnung unter der Marginale „Aufhebung der Haft“ und der Zuständigkeitsordnung in den Art. 47 und 50 Abs. 1 IRSG. Der Entscheid des Bundesamtes kann sodann gestützt auf Art. 25 Abs. 1 IRSG mit Beschwerde an die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts weitergezogen werden. Diese gesetzliche Verfahrensordnung des IRSG ist im Lichte obgenannter Ausführungen auf ihre Konventionskonformität hin

zu überprüfen: Der Entscheid des Bundesamtes selbst vermag, wie dargetan, die Garantien von Art. 31 Abs. 4 bzw. Art. 5 Ziff. 4 EMRK insofern nicht zu erfüllen, als es sich nicht um den Entscheid eines Gerichts handelt. Mit der Beschwerdemöglichkeit an die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts räumt das Gesetz jedoch einen Rechtsweg ein, der diese Anforderungen erfüllt (vgl. dazu FROWEIN/PEUKERT, a.a.O., Art. 5 N. 143 mit Verweis auf Urteil des EGMR i.S. Sanchez-Reisse gegen die Schweiz vom 21. Oktober 1986, Serie 107, Ziff. 48 ff.).

Der Entscheid des Gerichts hat nun allerdings innert „kurzer Frist“ (Art. 5 Ziff. 4 EMRK) bzw. „so rasch wie möglich“ (Art. 31 Abs. 4 BV) zu erfolgen. Zwischen dem Haftentlassungsgesuch und dem hafrichterlichen Entscheid dürfen mit Blick auf Art. 5 Ziff. 4 EMRK nicht mehr als einige Tage bis wenige Wochen liegen. Der EGMR hat beispielsweise 17 Tage bei einer Auslieferungshaft als zu lang bezeichnet (EGMR Vodenicarov v. Slovakia, 24530/94 (2000) Ziff. 36, zitiert bei MÜLLER/SCHEFER, a.a.O., S. 110 FN 166), wobei die massgebliche Frist mit der Einlegung des Antrags auf Enthftung beginnt. Dies gilt auch, wenn über den Enthftungsantrag zunächst eine Verwaltungsbehörde entscheidet. Eine Verletzung des Beschleunigungsgebots haben das Bundesgericht und der Gerichtshof für Menschenrechte bei einer Dauer von 31, 41 bzw. 46 Tagen bejaht, wenn die Haftprüfung keine besonderen Probleme aufwarf (FROWEIN/PEUKERT, a.a.O., Art. 5 N. 150, 152 mit Verweis auf Urteil des EGMR i.S. Sanchez-Reisse gegen die Schweiz vom 21. Oktober 1986, Serie 107, Ziff. 28). In anderen Fällen hat das Bundesgericht angesichts besonderer Umstände Haftprüfungsverfahren von rund vier, fünf bzw. sieben Wochen als grundrechtskonform bezeichnet. Der Anspruch auf einen Entscheid „innerhalb kurzer Frist“ wird nach Ansicht des Bundesgerichts dann nicht verletzt, wenn der Behörde aufgrund der Umstände des Falles ein früherer Entscheid vernünftigerweise nicht möglich war. Der EGMR erachtet Entscheidungsfristen von mehr als fünf Wochen jedenfalls als zu lang (AEMISEGGER, Zur Umsetzung der EMRK in der Schweiz, in Jusletter vom 20. Juli 2009 mit Verweis auf Urteil des EGMR i.S. Fuchser gegen die Schweiz vom 13. Juli 2006; Urteil des Bundesgerichts 1B_115/2007 vom 12. Juli 2007, E. 2.3 m.w.H.).

Diese zeitliche Komponente erfordert zwingend, dass ein Gesuch um Haftentlassung durch das Bundesamt nach Eingang unverzüglich zu behandeln ist. Ein Zeitverzug in dieser Phase verunmöglicht es ansonsten, dass die Beschwerdeinstanz überhaupt innert der Frist von Art. 5 Ziff. 4 EMRK bzw. Art. 31 Abs. 4 BV bzw. zu entscheiden vermag. Damit stellt

sich die Frage, was „unverzüglich“ für den Entscheid des Bundesamtes konkret bedeutet. Einen Anhaltspunkt bietet die neue Regelung für Haftentlassungsgesuche im Strafverfahren. Danach hat die Staatsanwaltschaft gemäss Art. 228 Abs. 2 der neuen CH-StPO innert 3 Tagen nach Eingang eines Haftentlassungsgesuchs, dieses zusammen mit den Akten und einer begründeten Stellungnahme an das Zwangsmassnahmengericht weiterzuleiten, wenn sie dem Gesuch um Entlassung nicht entspricht. Der Inhaftierte muss dabei im strafprozessualen Verfahren keine weiteren Schritte mehr unternehmen, um eine richterliche Prüfung seines Gesuchs zu erwirken. Entsprechend ist im Verfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht auch nur noch eine Stellungnahme (Replik) einzuholen (Art. 228 Abs. 3 CH-StPO). Im Rechtshilferecht ist die gesetzliche Verfahrensordnung eine andere. Der Inhaftierte muss Beschwerde gegen den ablehnenden Entscheid des Bundesamtes einreichen (Art. 25 IRSG). Zwar ist eine solche Verfahrensordnung für sich selbst im Lichte der EMRK bzw. BV nicht zu beanstanden, sie muss indessen trotzdem ermöglichen, innert kurzer Frist zu einem gerichtlichen Entscheid zu gelangen. Mit dem Beschwerdeverfahren wird im Vergleich zum strafprozessualen Verfahren u. a. ein zusätzlicher Schriftenwechsel ausgelöst. Entsprechend benötigt das Verfahren im Rechtshilferecht aufgrund der vom Gesetzgeber gewählten Vorgehensweise mehr Zeit. Daraus resultiert, dass das Bundesamt innert einer kürzeren Frist als 3 Tage (Art. 228 Abs. 3 CH-StPO) entscheiden muss, damit dennoch „innert kurzer Frist“ ein gerichtlicher Entscheid herbeigeführt werden kann.

Unter Berücksichtigung des zuvor Ausgeführten hat der Entscheid des Bundesamtes mit höchster Beförderlichkeit, möglichst innert 48 Stunden, zu erfolgen, und kann klarerweise nicht noch von einem Kostenvorschuss abhängig gemacht werden. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass das Abhängigmachen eines Entscheids über ein Haftentlassungsgesuch von der Leistung eines Kostenvorschusses im Lichte des unbedingten grundrechtlichen Überprüfungsanspruchs von Art. 31 Abs. 4 BV bzw. 5 Ziff. 4 EMRK ohnehin nicht zulässig ist. Indem die Beschwerdegegnerin nicht unverzüglich im obgenannten Sinne entschieden hat, hat sie den grundrechtlichen Anspruch auf rasche richterliche Überprüfung der Auslieferungshaft verletzt. Die Rechtsverzögerungsbeschwerde betreffend die Behandlung des Haftentlassungsgesuchs ist somit gutzuheissen.