



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

28 oktober 2022*

„Prejudiciële verwijzing – Prejudiciële spoedprocedure – Justitiële samenwerking in strafzaken – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 50 – Schengenuitvoeringsovereenkomst – Artikel 54 – Ne-bis-in-idembeginsel – Overeenkomst betreffende uitlevering tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika – Uitlevering van een derdelander aan de Verenigde Staten krachtens een door een lidstaat gesloten bilateraal verdrag – Derdelander die in een andere lidstaat ter zake van dezelfde feiten bij onherroepelijk vonnis is veroordeeld en zijn straf daar volledig heeft ondergaan”

In zaak C-435/22 PPU,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Oberlandesgericht München (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Beieren, München, Duitsland) bij beslissing van 21 juni 2022, ingekomen bij het Hof op 1 juli 2022, in de strafzaak tegen

HF,

in tegenwoordigheid van:

Generalstaatsanwaltschaft München,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, L. Bay Larsen, vicepresident, A. Arabadjiev, A. Prechal, E. Regan, P. G. Xuereb, L. S. Rossi, D. Gratsias en M. L. Arastey Sahún (rapporteur), kamerpresidenten, S. Rodin, F. Biltgen, N. Piçarra, N. Wahl, I. Ziemele en J. Passer, rechters,

advocaat-generaal: A. M. Collins,

griffier: D. Dittert, hoofd van een administratieve eenheid,

gezien de stukken en na de terechtzitting van 13 september 2022,

gelet op de opmerkingen van:

– HF, vertegenwoordigd door S. Schomburg en M. Weber, Rechtsanwälte,

* Procestaal: Duits.

- Generalstaatsanwaltschaft München, vertegenwoordigd door F. Halabi als gemachtigde,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller, P. Busche, M. Hellmann en U. Kühne als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Baumgart en M. Wasmeier als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 oktober 2022,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 54 van de op 19 juni 1990 te Schengen ondertekende en op 26 maart 1995 in werking getreden Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (PB 2000, L 239, blz. 19) (Schengenuitvoeringsovereenkomst; hierna: „SUO”), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 610/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 (PB 2013, L 182, blz. 1), en van artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een verzoek om uitlevering dat de autoriteiten van de Verenigde Staten van Amerika tot de autoriteiten van de Bondsrepubliek Duitsland hebben gericht teneinde HF, een Servische onderdaan, strafrechtelijk te kunnen vervolgen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

SUO

- 3 De SUO is gesloten ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (PB 2000, L 239, blz. 19).
- 4 Artikel 20 SUO, dat is opgenomen in hoofdstuk 4 („Voorwaarden voor reisverkeer van vreemdelingen”) van titel II, bepaalt in lid 1:

„Vreemdelingen die niet aan de visumplicht zijn onderworpen, mogen zich voor de duur van ten hoogste 90 dagen binnen een periode van 180 dagen, op het grondgebied van de overeenkomstsluitende partijen vrij verplaatsen, voor zover zij voldoen aan de in artikel 5, lid 1, onder a), c), d) en e), bedoelde voorwaarden voor binnenkomst.”

- 5 Artikel 54 SUO, dat is opgenomen in hoofdstuk 3 („Toepassing van het beginsel ne bis in idem”) van titel III, bepaalt:

„Een persoon die bij onherroepelijk vonnis door een overeenkomstsluitende partij is berecht, kan door een andere overeenkomstsluitende partij niet worden vervolgd ter zake van dezelfde feiten, op voorwaarde dat ingeval een straf of maatregel is opgelegd, deze reeds is ondergaan of daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd, dan wel op grond van de wetten van de veroordelende overeenkomstsluitende partij niet meer ten uitvoer gelegd kan worden.”

Protocol tot opneming van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie

- 6 De SUO is in het Unierecht opgenomen bij het Protocol tot opneming van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie, dat bij het Verdrag van Amsterdam als deel van het „Schengenacquis”, zoals gedefinieerd in de bijlage bij dit protocol, is gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (PB 1997, C 340, blz. 93).

- 7 Artikel 2, lid 1, tweede alinea, van dit protocol luidt als volgt:

„De Raad [van de Europese Unie] stelt [...], in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van de Verdragen, de rechtsgrondslag vast voor elk van de bepalingen en de besluiten die het Schengenacquis vormen.”

- 8 Op grond van deze bepaling heeft de Raad op 20 mei 1999 besluit 1999/436/EG tot vaststelling, in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en het Verdrag betreffende de Europese Unie, van de rechtsgrondslagen van elk van de bepalingen of besluiten die het Schengenacquis vormen (PB 1999, L 176, blz. 17) aangenomen. Blijkens artikel 2 van dit besluit en bijlage A daarbij heeft de Raad de artikelen 34 en 31 VEU als rechtsgrondslagen voor artikel 54 SUO aangewezen.

EU-VS-overeenkomst

- 9 Artikel 1 van de Overeenkomst betreffende uitlevering tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika van 25 juni 2003 (PB 2003, L 181, blz. 27; hierna: „EU-VS-overeenkomst”) luidt als volgt:

„De overeenkomstsluitende partijen verbinden zich ertoe in overeenstemming met de bepalingen van deze overeenkomst bestaande betrekkingen tussen de lidstaten en de Verenigde Staten van Amerika inzake de samenwerking bij uitlevering van plegers van strafbare feiten te verbeteren.”

- 10 Artikel 3 van de EU-VS-overeenkomst, met het opschrift „Reikwijdte van de overeenkomst in verhouding tot bilaterale uitleveringsverdragen met lidstaten”, bepaalt onder welke voorwaarden en op welke wijze de bepalingen van de artikelen 4 tot en met 14 van deze overeenkomst worden toegepast in plaats van of ter aanvulling op de bepalingen van tussen de lidstaten en de Verenigde Staten gesloten bilaterale uitleveringsverdragen.

- 11 Artikel 16 van deze overeenkomst, dat het opschrift „Toepassing in de tijd” draagt, bepaalt:

„1. Deze overeenkomst is van toepassing op strafbare feiten die vóór of na de inwerkingtreding ervan zijn gepleegd.

2. Deze overeenkomst is van toepassing op uitleveringsverzoeken die na de inwerkingtreding ervan zijn ingediend. [...]"

12 Artikel 17 van deze overeenkomst, met het opschrift „Non-derogatie”, luidt als volgt:

„1. Deze overeenkomst laat een beroep van de aangezochte staat op weigeringsgronden uit hoofde van een tussen een lidstaat en de Verenigde Staten van Amerika geldend bilateraal uitleveringsverdrag onverlet in verband met een aangelegenheid die niet geregeld wordt door deze overeenkomst.

2. Wanneer grondwettelijke beginselen van de aangezochte lidstaat of voor de aangezochte lidstaat bindende onherroepelijke uitspraken deze lidstaat aan naleving van zijn verplichting tot uitlevering in de weg zouden kunnen staan en noch deze overeenkomst noch het toepasselijk uitleveringsverdrag in een oplossing voorziet, voeren de aangezochte en de verzoekende staat overleg.”

Schengengrenscore

13 Artikel 6, lid 1, eerste alinea, van verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2006 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore) (PB 2016, L 77, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (Etias) en tot wijziging van de verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (PB 2018, L 236, blz. 1) (hierna: „Schengengrenscore”), bepaalt:

„Voor een voorgenomen verblijf op het grondgebied van de lidstaten van ten hoogste 90 dagen binnen een periode van 180 dagen, waarbij voor iedere dag van het verblijf de 180 voorafgaande dagen in aanmerking worden genomen, gelden voor onderdanen van derde landen de volgende toegangsvoorwaarden:

- a) in het bezit zijn van een geldig reisdocument of van een document dat de houder recht geeft op grensoverschrijding en dat aan de volgende criteria voldoet:
 - i) het is geldig tot minstens drie maanden na de voorgenomen datum van vertrek uit het grondgebied van de lidstaten. In gemotiveerde spoedeisende gevallen mag echter van deze verplichting worden afgezien;
 - ii) het is afgegeven in de voorafgaande tien jaar;
- b) in het bezit zijn van een geldig visum, indien vereist op grond van [verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PB 2018, L 303, blz. 39)], of van een geldige reisautorisatie, indien vereist op grond van [verordening 2018/1240], behalve indien zij houder zijn van een geldige verblijfsvergunning of een geldig visum voor verblijf van langere duur;

[...]"

- 14 Deze bepaling verving artikel 5, lid 1, van verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode) (PB 2006, L 105, blz. 1), dat op zijn beurt artikel 5, lid 1, SUO had vervangen. Artikel 20, lid 1, SUO moet derhalve in die zin worden opgevat dat het thans naar dit artikel 6, lid 1, van de Schengengrenscode verwijst.

Verordening 2018/1806

- 15 Artikel 3, lid 1, van verordening 2018/1806 bepaalt:
„De onderdanen van de in de lijst van bijlage I opgenomen derde landen dienen bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit te zijn van een visum.”
- 16 Artikel 4, lid 1, van deze verordening luidt als volgt:
„De onderdanen van de in de lijst van bijlage II opgenomen derde landen zijn van de in artikel 3, lid 1, bedoelde visumplicht vrijgesteld voor een verblijf van maximaal 90 dagen binnen een periode van 180 dagen.”
- 17 Tot de derde landen die in de lijst van voornoemde bijlage II zijn opgenomen behoort ook de Republiek Servië.

Duits recht

- 18 Artikel 1 van het Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (uitleveringsverdrag tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de Verenigde Staten van Amerika) van 20 juni 1978 (BGBl. 1980 II, blz. 647; hierna: „uitleveringsverdrag Duitsland-VS”), met het opschrift „Verplichting tot uitlevering”, bepaalt in lid 1:
„De verdragsluitende partijen verbinden zich ertoe om, overeenkomstig de bepalingen van dit verdrag, de personen die wegens een strafbaar feit dat is gepleegd op het grondgebied van de verzoekende staat of met het oog op de uitvoering van een straf of veiligheidsmaatregel worden vervolgd en die zich op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij bevinden, aan elkaar uit te leveren.”
- 19 Artikel 2 van dit verdrag, met het opschrift „Strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot uitlevering”, zoals gewijzigd bij het Zusatzvertrag zum Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (aanvullend verdrag bij het uitleveringsverdrag Duitsland-VS) van 21 oktober 1986 (BGBl. 1988 II, blz. 1087), bepaalt:
„(1) De strafbare feiten die krachtens dit verdrag aanleiding kunnen geven tot uitlevering zijn die welke krachtens het recht van beide verdragsluitende partijen strafbaar zijn. [...]
(2) Uitlevering wordt toegestaan voor een strafbaar feit dat aanleiding kan geven tot uitlevering en wel
a) met het oog op strafvervolgning, wanneer het strafbare feit naar het recht van beide verdragsluitende partijen strafbaar is gesteld met een maximale vrijheidsstraf van meer dan een jaar, [...]

[...]

- 20 Artikel 8 van dit verdrag, met het opschrift „Ne bis in idem”, is geformuleerd als volgt:
- „Uitlevering wordt niet toegestaan wanneer de vervolgde persoon wiens uitlevering wordt verzocht, door de bevoegde autoriteiten van de aangezochte staat reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld in verband met het strafbare feit waarvoor zijn uitlevering wordt verzocht.”
- 21 Volgens de verwijzende rechter is het uitleveringsverdrag Duitsland-VS aangepast aan de EU-VS-overeenkomst bij het Zweiter Zusatzvertrag zum Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (tweede aanvullend verdrag bij het uitleveringsverdrag Duitsland-VS) van 18 april 2006 (BGBl. 2007 II, blz. 1634; hierna: „tweede aanvullend verdrag”).

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 22 HF, een Servische onderdaan, is op 20 januari 2022 in Duitsland in voorlopige hechtenis genomen op grond van een red notice die de International Criminal Police Organisation (Interpol) op verzoek van de autoriteiten van de Verenigde Staten van Amerika had gepubliceerd. Laatstgenoemde autoriteiten verzoeken om uitlevering van HF met het oog op strafvervolgning wegens strafbare feiten die hij tussen september 2008 en december 2013 zou hebben gepleegd. Deze red notice is uitgevaardigd op basis van een aanhoudingsbevel van 4 december 2018 van de United States District Court for the District of Columbia (federaal rechter in eerste aanleg voor het district Columbia, Verenigde Staten).
- 23 Met het oog op deze uitleveringsprocedure bevindt HF zich in Duitsland derhalve sinds 20 januari 2022 in uitleveringsdetentie.
- 24 Volgens de beschrijving in de verwijzingsbeslissing bestaan de strafbare feiten waarvoor om uitlevering is verzocht, in samenspanning tot deelname aan crimineel beïnvloede corrupte organisaties en samenspanning tot bankfraude en fraude door middel van telecommunicatie in de zin van titel 18, U.S. Code, § 1962, onder d), en § 1349.
- 25 Bij brief van 25 januari 2022 hebben de autoriteiten van de Verenigde Staten het aanhoudingsbevel van 4 december 2018 samen met de tenlastelegging van de grand jury van de United States Court of Appeals for the District of Columbia (rechter in tweede aanleg voor het district Columbia, Verenigde Staten) van dezelfde dag toegezonden aan de Duitse autoriteiten.
- 26 Bij zijn aanhouding verklaarde HF dat hij in Slovenië woonde en toonde hij een Servisch paspoort dat was afgegeven op 11 juli 2016 en geldig was tot 11 juli 2026, alsmede een op 3 november 2017 afgegeven en op 3 november 2019 verstreken Sloveense verblijfsvergunning en een Kosovaarse identiteitskaart. Volgens de verwijzingsbeslissing hebben de Sloveense autoriteiten in 2020 een verzoek van HF tot verlenging van deze verblijfsvergunning afgewezen.
- 27 Op verzoek van de verwijzende rechter, het Oberlandesgericht München (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Beieren, München, Duitsland), die op het verzoek tot uitlevering van HF aan de Verenigde Staten dient te beslissen, en van de Generalstaatsanwaltschaft München (openbaar ministerie München, Duitsland) hebben de Sloveense autoriteiten de volgende informatie verstrekt.

- 28 Ten eerste is HF bij vonnis van de Okrožno sodišče v Mariboru (rechter in eerste aanleg Maribor, Slovenië) van 6 juli 2012, dat op 19 oktober 2012 in kracht van gewijsde is gegaan, veroordeeld tot een vrijheidsstraf van één jaar en drie maanden wegens het tussen december 2009 en juni 2010 gepleegde strafbare feit „aanval op het informatiesysteem” in de zin van artikel 221, lid IV, gelezen in samenhang met lid II, van de Kazenski zakonik (Sloveens wetboek van strafrecht).
- 29 Ten tweede is deze vrijheidsstraf omgezet in een werkstraf van 480 uur, die HF tot 25 juni 2015 heeft volbracht.
- 30 Ten derde heeft de Okrožno sodišče v Kopru (rechter in eerste aanleg Koper, Slovenië) bij beslissing van 23 september 2020 een door de autoriteiten van de Verenigde Staten tot de Sloveense autoriteiten gericht verzoek tot uitlevering met het oog op strafvervolging van HF afgewezen, omdat HF voor de in dit verzoek beschreven feiten van vóór juli 2010 reeds was veroordeeld bij het in punt 28 van dit arrest genoemde vonnis van de rechter in eerste aanleg Maribor. Met betrekking tot de overige in dit uitleveringsverzoek beschreven feiten, die van na juni 2010 dateren, zou er geen verdenking van enig strafbaar feit bestaan.
- 31 Ten vierde en tot slot is deze beslissing van de rechter in eerste aanleg Koper bekrachtigd bij beslissing van 8 oktober 2020 van de Višje sodišče v Kopru (rechter in tweede aanleg Koper, Slovenië) en in kracht van gewijsde gegaan.
- 32 De verwijzende rechter zet uiteen dat het eerder tot de Sloveense autoriteiten gerichte uitleveringsverzoek en het in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitleveringsverzoek dezelfde strafbare feiten betreffen en voorts dat de door de rechter in eerste aanleg Maribor bij het in punt 28 van het onderhavige arrest genoemde vonnis beoordeelde feiten gelijk zijn aan de feiten waarop laatstgenoemd uitleveringsverzoek betrekking heeft, voor zover daarin strafbare feiten worden beschreven die tot en met juni 2010 zijn gepleegd.
- 33 Volgens de verwijzende rechter hangt de rechtmatigheid van het uitleveringsverzoek, voor zover het feiten betreft die van vóór juli 2010 dateren, af van het antwoord op de vraag of het ne-bis-in-idembeginsel, zoals verankerd in artikel 54 SUO, gelezen in samenhang met artikel 50 van het Handvest, van toepassing is op het hoofdgeding.
- 34 De verwijzende rechter merkt op dat het arrest van 12 mei 2021, Bundesrepublik Deutschland (Red notice van Interpol) (C-505/19; EU:C:2021:376; hierna: „arrest Red notice van Interpol”), geen antwoord op deze vraag biedt, gelet op de verschillen tussen het hoofdgeding en de zaak die heeft geleid tot dat arrest.
- 35 Ten eerste merkt de verwijzende rechter op dat HF geen Unieburger is.
- 36 Ten tweede heeft het hoofdgeding betrekking op een formeel uitleveringsverzoek en niet op de loutere publicatie van een red notice van Interpol met het oog op een voorlopige hechtenis ten behoeve van een eventuele uitlevering.
- 37 Ten derde zou de Bondsrepubliek Duitsland de krachtens artikel 1, lid 1, van het uitleveringsverdrag Duitsland-VS op haar rustende uitleveringsverplichting schenden indien zij de uitlevering van HF zou weigeren wegens de verplichting om het ne-bis-in-idembeginsel in de zin van artikel 50 van het Handvest te eerbiedigen, aangezien het strafbare feit dat aan HF ten laste wordt gelegd, voldoet aan de voorwaarden van artikel 2, leden 1 en 2, van dit verdrag.

- 38 De omstandigheid dat HF voor een deel van de strafbare feiten waarop het in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitleveringsverzoek betrekking heeft, namelijk de feiten die tot en met juni 2010 zijn gepleegd, reeds bij onherroepelijk vonnis van de rechter in eerste aanleg Maribor van 6 juli 2012 is veroordeeld en dat de opgelegde straf reeds volledig ten uitvoer is gelegd, vormt volgens de verwijzende rechter geen beletsel voor diens uitlevering. Volgens de ondubbelzinnige bewoordingen van artikel 8 van het uitleveringsverdrag Duitsland-VS mag de aangezochte staat een uitlevering namelijk op grond van het ne-bis-in-idembeginsel enkel weigeren wanneer de vervolgte persoon onherroepelijk is veroordeeld door de bevoegde autoriteiten van deze staat, dat wil zeggen in casu de Bondsrepubliek Duitsland. Deze bepaling kan niet aldus worden uitgelegd dat het ook ziet op veroordelingen in andere lidstaten.
- 39 Bovendien zijn de Bondsrepubliek Duitsland en de Verenigde Staten in het kader van de onderhandelingen over het uitleveringsverdrag Duitsland-VS uitdrukkelijk overeengekomen dat in derde landen gewezen uitspraken geen beletsel vormen voor uitlevering.
- 40 Tot slot vloeit deze uitlegging van artikel 8 van het uitleveringsverdrag Duitsland-VS ook voort uit het feit dat in het tweede aanvullende verdrag, waarbij het uitleveringsverdrag Duitsland-VS is aangepast aan de EU-VS-overeenkomst, geen specifieke bepaling is opgenomen om het verbod op dubbele bestraffing uit te breiden tot alle lidstaten.
- 41 De verwijzende rechter vraagt zich echter af of artikel 50 van het Handvest, gelezen in samenhang met artikel 54 SUO, de Bondsrepubliek Duitsland niet ertoe verplicht om de uitlevering van HF te weigeren wat betreft de strafbare feiten die reeds onherroepelijk zijn berecht door de rechter in eerste aanleg Maribor.
- 42 In dit verband stelt de verwijzende rechter in de eerste plaats dat in het hoofdgeding is voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van het in artikel 50 van het Handvest en artikel 54 SUO verankerde ne-bis-in-idembeginsel.
- 43 HF is immers onherroepelijk veroordeeld door een rechterlijke instantie van een lidstaat en de opgelegde straf is volledig ten uitvoer gelegd.
- 44 Voorts komen de in punt 42 van dit arrest bedoelde bepalingen niet alleen ten goede aan Unieburgers.
- 45 Bovendien volgt uit de punten 94 en 95 van het arrest Red notice van Interpol dat de voorlopige hechtenis, door een van de staten die partij zijn bij het Schengenakkoord, van een persoon ten aanzien van wie Interpol op verzoek van een derde staat een red notice heeft uitgevaardigd, een strafvervolging in de zin van artikel 54 SUO vormt. Een beslissing over de rechtmatigheid van een uitlevering als in het hoofdgeding, die ertoe leidt dat de betrokkene aan de verzoekende derde staat wordt uitgeleverd met het oog op strafvervolging, moet dus eveneens worden aangemerkt als strafvervolging.
- 46 Tot slot impliceert een beslissing over de rechtmatigheid van de uitlevering aan de Verenigde Staten van een in een lidstaat aangehouden derdelander dat het Unierecht ten uitvoer wordt gebracht in de zin van artikel 51 van het Handvest. Een dergelijke beslissing betreft namelijk hoe dan ook de EU-VS-overeenkomst, bij de toepassing waarvan rekening moet worden gehouden met de in het Handvest neergelegde grondrechten. Bovendien genoot HF volgens de verwijzende rechter ten tijde van zijn aanhouding het recht om zich vrij te verplaatsen krachtens artikel 20, lid 1, SUO, junctis artikel 6, lid 1, eerste alinea, onder b), van de Schengengrenscode en artikel 4,

lid 1, van verordening 2018/1806, aangezien hij als Servisch onderdaan was vrijgesteld van de visumplicht. In het kader van de toepassing van artikel 20 SUO moeten voornoemde grondrechten dus in aanmerking worden genomen.

- 47 In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich niettemin af of artikel 50 van het Handvest, gelezen in samenhang met artikel 54 SUO, tot gevolg kan hebben dat een derdelander niet aan de Verenigde Staten mag worden uitgeleverd.
- 48 De verwijzende rechter merkt dienaangaande op dat het Hof in het arrest *Red notice* van Interpol heeft verwezen naar het recht op vrij verkeer in de zin van artikel 21 VWEU van de persoon op wie een red notice betrekking had, te weten een Duits staatsburger, alvorens te oordelen dat deze persoon zich op het door artikel 54 SUO gewaarborgde ne-bis-in-idembeginsel kon beroepen in het kader van de publicatie van een red notice van Interpol met het oog op zijn voorlopige hechtenis ten behoeve van zijn eventuele uitlevering aan een derde staat.
- 49 Als Servisch onderdaan geniet HF echter niet het recht op vrij verkeer in de zin van artikel 21, lid 1, VWEU. Aangezien hij is vrijgesteld van de visumplicht, geniet hij daarentegen wel het recht om zich vrij te verplaatsen in de zin van artikel 20 SUO. Derhalve moet worden onderzocht of het recht om zich vrij te verplaatsen in de zin van laatstgenoemde bepaling in omstandigheden als die van het hoofdgeding kan worden beperkt.
- 50 De verwijzende rechter neigt in dit verband naar de opvatting dat de gecombineerde bepalingen van artikel 54 SUO en artikel 50 van het Handvest niet in de weg staan aan de uitlevering van HF aan de Verenigde Staten, aangezien hij de in het uitleveringsverdrag Duitsland-VS bedoelde uitleveringsverplichting dient na te komen.
- 51 Om tot deze slotsom te komen baseert de verwijzende rechter zich op een uitlegging van artikel 351, eerste alinea, VWEU volgens welke deze bepaling zich ook uitstrekt tot overeenkomsten die weliswaar na 1 januari 1958 zijn gesloten maar die betrekking hebben op een gebied waarop de Unie pas na de sluiting van deze overeenkomsten bevoegd is geworden als gevolg van een uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie die voor de betrokken lidstaat objectief niet te voorzien was ten tijde van de sluiting van deze overeenkomsten.
- 52 Het uitleveringsverdrag Duitsland-VS is in werking getreden op 30 juli 1980, dat wil zeggen vóór de sluiting op 14 juni 1985 tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek van het akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen en a fortiori vóór de sluiting, op 19 juni 1990, van de SUO en, op 2 oktober 1997, van het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocol tot opneming van het Schengenacquis in het kader van de Unie. Derhalve had de Bondsrepubliek Duitsland ten tijde van de sluiting van het uitleveringsverdrag Duitsland-VS niet kunnen voorzien dat er een ne-bis-in-idembeginsel op Europees niveau van toepassing zou worden of dat de justitiële samenwerking in strafzaken tot de bevoegdheden van de Unie zou gaan behoren.
- 53 Aangezien de EU-VS-overeenkomst bovendien niet in een dergelijk ne-bis-in-idembeginsel op Europees niveau voorziet, zou daaruit a contrario kunnen worden afgeleid dat een bilateraal uitleveringsverdrag dat slechts een nationaal verbod op dubbele bestraffing bevat, nog steeds moet worden nageleefd.

- 54 In die omstandigheden heeft het Oberlandesgericht München de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Moet artikel 54 [SUO], gelezen in samenhang met artikel 50 van het [Handvest], aldus worden uitgelegd dat deze rechtsvoorschriften eraan in de weg staan dat een derdelander die geen Unieburger in de zin van artikel 20 VWEU is, door de autoriteiten van een staat die partij is bij die overeenkomst en een lidstaat van de Europese Unie wordt uitgeleverd aan een derde staat, wanneer de betrokkene door een andere lidstaat reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht wegens dezelfde feiten als die welke aan het uitleveringsverzoek ten grondslag liggen, dat vonnis ten uitvoer is gelegd en de beslissing om de uitlevering van die persoon aan de derde staat te weigeren slechts mogelijk zou zijn door te aanvaarden dat een bestaand bilateraal uitleveringsverdrag met die derde staat wordt geschonden?”

Verzoek om toepassing van de prejudiciële spoedprocedure

- 55 De verwijzende rechter heeft verzocht om de onderhavige prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de prejudiciële spoedprocedure van artikel 23 bis, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.
- 56 Ter onderbouwing van zijn verzoek heeft de verwijzende rechter aangevoerd dat HF zich sinds 20 januari 2022 in Duitsland in uitleveringsdetentie bevindt met het oog op de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitleveringsprocedure en dat het antwoord op de gestelde vraag van invloed kan zijn op die uitleveringsdetentie.
- 57 In de eerste plaats zij opgemerkt dat het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing onder meer betrekking heeft op de uitlegging van artikel 54 SUO en dat de Raad, zoals blijkt uit artikel 2 van besluit 1999/436 en de daarbij horende bijlage A, de artikelen 34 en 31 VEU als rechtsgrondslagen voor artikel 54 SUO heeft aangewezen.
- 58 Artikel 34 VEU is weliswaar ingetrokken bij het Verdrag van Lissabon, maar de bepalingen van artikel 31 VEU zijn overgenomen in de artikelen 82, 83 en 85 VWEU. Laatstgenoemde bepalingen maken deel uit van titel V van het derde deel van het VWEU, betreffende de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Het onderhavige verzoek kan derhalve in aanmerking komen voor toepassing van de prejudiciële spoedprocedure overeenkomstig artikel 23 bis, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 107, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering.
- 59 In de tweede plaats vloeit uit vaste rechtspraak voort dat aan het criterium van spoedeisendheid is voldaan indien de betrokkene in het hoofdgeding op de datum van indiening van het verzoek om een prejudiciële beslissing zijn vrijheid is ontnomen en het van de beslechting van het hoofdgeding afhangt of zijn hechtenis wordt voortgezet [arrest van 28 april 2022, C en CD (Juridische belemmeringen voor de uitvoering van een overleveringsbesluit), C-804/21 PPU, EU:C:2022:307, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 60 In casu blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat HF zich momenteel in voorlopige hechtenis bevindt en dat de verwijzende rechter, afhankelijk van het antwoord op de gestelde vraag, ertoe zou kunnen worden gebracht om de invrijheidstelling van HF te gelasten.

- 61 In die omstandigheden heeft de Tweede kamer van het Hof op 15 juli 2022 op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, besloten om het verzoek van de verwijzende rechter om de onderhavige prejudiciële verwijzing volgens de prejudiciële spoedprocedure te behandelen, in te willigen.
- 62 Bovendien heeft deze kamer op grond van artikel 113, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering besloten om het Hof te verzoeken de onderhavige zaak naar de Grote kamer te verwijzen.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 63 In wezen wenst de verwijzende rechter met zijn vraag te vernemen of artikel 54 SUO, gelezen in samenhang met artikel 50 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een onderdaan van een derde staat door de autoriteiten van een lidstaat wordt uitgeleverd aan een andere derde staat wanneer, enerzijds, die onderdaan bij onherroepelijk vonnis is veroordeeld in een andere lidstaat ter zake van dezelfde feiten als die waarop het uitleveringsverzoek betrekking heeft en hij de aldaar opgelegde straf heeft ondergaan en, anderzijds, het uitleveringsverzoek is gebaseerd op een bilateraal uitleveringsverdrag dat de reikwijdte van het ne-bis-in-idembeginsel beperkt tot in de aangezochte lidstaat gewezen vonnissen.
- 64 Vooraf zij eraan herinnerd dat het ne-bis-in-idembeginsel een van de grondbeginselen van het Unierecht vormt, dat thans is verankerd in artikel 50 van het Handvest (arresten van 22 maart 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punt 22, en 22 maart 2022, Nordzucker e.a., C-151/20, EU:C:2022:203, punt 28).
- 65 Dit beginsel, dat ook in artikel 54 SUO is verankerd, vloeit bovendien voort uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben. Artikel 54 SUO moet dan ook worden uitgelegd in het licht van artikel 50 van het Handvest, waarvan het de wezenlijke inhoud eerbiedigt (zie in die zin arrest Red notice van Interpol, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 66 Gelet op de in de punten 47 tot en met 53 van dit arrest uiteengezette twijfel van de verwijzende rechter, moeten eerst de criteria voor de uitlegging van artikel 54 SUO worden onderzocht, waarna zal worden ingegaan op de vraag of het uitleveringsverdrag Duitsland-VS en artikel 351, eerste alinea, VWEU eventueel van invloed zijn bij de toepassing van artikel 54 SUO op het hoofdgeding.

Artikel 54 SUO

- 67 Volgens vaste rechtspraak van het Hof dient bij de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling niet alleen rekening te worden gehouden met haar bewoordingen, maar ook met haar context en met de doelstellingen die worden nagestreefd met de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arrest Red notice van Interpol, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 68 Blijkens de bewoordingen ervan verzet artikel 54 SUO zich ertegen dat een lidstaat een persoon vervolgt ter zake van dezelfde feiten als die waarvoor hij reeds bij onherroepelijk vonnis door een andere lidstaat is berecht, op voorwaarde dat ingeval een straf of maatregel is opgelegd, deze reeds is ondergaan of daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd, dan wel op grond van de wetten van laatstgenoemde staat niet meer ten uitvoer gelegd kan worden.

- 69 In casu vraagt de verwijzende rechter het Hof concreet of deze bepaling van toepassing is op een formeel uitleveringsverzoek en of het in deze bepaling gebedigde begrip „persoon” ook ziet op een derdelander.
- 70 Dienaangaande moet ten eerste worden geoordeeld dat het begrip „vervolgning” in de zin van artikel 54 SUO ook slaat op een uitleveringsverzoek. Als de voorlopige hechtenis van een persoon ten aanzien van wie Interpol een red notice heeft uitgevaardigd teneinde de eventuele uitlevering van die persoon aan een derde staat mogelijk te maken, onder dit begrip valt, dan geldt dat immers a fortiori in geval van een beslissing over een uitleveringsverzoek, aangezien het gaat om een handeling van een lidstaat die bijdraagt tot effectieve strafvervolgning in de betrokken derde staat, zoals de advocaat-generaal in wezen in punt 46 van zijn conclusie heeft geconstateerd.
- 71 Wat ten tweede de vraag betreft of het begrip „persoon” als bedoeld in artikel 54 SUO ook ziet op een derdelander, zij opgemerkt dat deze bepaling de bescherming van het ne-bis-in-idembeginsel waarborgt wanneer „een persoon” bij onherroepelijk vonnis door een lidstaat is berecht.
- 72 Om te beginnen dient aldus te worden vastgesteld dat de bewoordingen van artikel 54 SUO geen voorwaarde met betrekking tot het bezit van de nationaliteit van een lidstaat behelzen.
- 73 Verder wordt deze vaststelling ook bevestigd door de context van deze bepaling.
- 74 Artikel 50 van het Handvest, in het licht waarvan artikel 54 SUO moet worden uitgelegd, bepaalt namelijk dat „niemand” opnieuw wordt berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij in de Unie reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet. Ook artikel 50 van het Handvest legt dus geen verband met het burgerschap van de Unie. Zoals de advocaat-generaal in punt 49 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is laatstgenoemd artikel bovendien niet opgenomen in titel V van het Handvest, dat gewijd is aan het „burgerschap”, maar in titel VI, dat betrekking heeft op de „rechtspleging”.
- 75 Tot slot vindt de uitlegging van artikel 54 SUO dat het in die bepaling gehanteerde begrip „persoon” ook ziet op een derdelander, eveneens steun in de doelstellingen die met die bepaling worden nagestreefd.
- 76 Uit de rechtspraak blijkt namelijk om te beginnen dat het in dit artikel neergelegde ne-bis-in-idembeginsel ertoe strekt om binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te voorkomen dat een bij onherroepelijk vonnis berechte persoon die zijn recht op vrij verkeer uitoefent, dientengevolge wegens dezelfde feiten wordt vervolgd op het grondgebied van meerdere lidstaten, en om aldus de rechtszekerheid te waarborgen door de naleving van onherroepelijk geworden beslissingen van openbare instanties te verzekeren (zie in die zin arrest Red notice van Interpol, punt 79).
- 77 Voorts heeft het Hof geoordeeld dat het ne-bis-in-idembeginsel, als uitvloeisel van het beginsel van res judicata, tot doel heeft om de rechtszekerheid en de billijkheid te waarborgen door ervoor te zorgen dat wanneer de betrokkene is vervolgd en, in voorkomend geval, veroordeeld, hij de zekerheid heeft dat hij niet meer zal worden vervolgd voor hetzelfde strafbare feit (arrest van 22 maart 2022, Nordzucker e.a., C-151/20, EU:C:2022:203, punt 62). Artikel 54 SUO zorgt dus voor de maatschappelijke rust van personen die na vervolging definitief zijn berecht (arrest van 28 september 2006, Gasparini e.a., C-467/04, EU:C:2006:610, punt 27).

- 78 Gelet op de door artikel 54 SUO nagestreefde doelstellingen moet derhalve worden geoordeeld dat de toepassing van deze bepaling niet kan worden beperkt tot de onderdanen van een lidstaat, aangezien deze bepaling meer algemeen tot doel heeft te waarborgen dat een persoon die is veroordeeld en zijn straf heeft ondergaan of in voorkomend geval onherroepelijk is vrijgesproken in een lidstaat, zich binnen de Schengenruimte kan verplaatsen zonder te hoeven vrezen dat hij wegens dezelfde feiten wordt vervolgd in een andere lidstaat (zie in die zin arrest van 29 juni 2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, punt 45).
- 79 Verder is ter terechtzitting nog de vraag opgeworpen of het voor de vaststelling of HF al dan niet onder artikel 54 van deze overeenkomst valt, van belang is of zijn verblijf ten tijde van zijn aanhouding al dan niet rechtmatig was.
- 80 Deze factor is echter niet van belang voor de toepassing van artikel 54 SUO. Zelfs indien het verblijf van de betrokkene op het tijdstip van zijn aanhouding niet of niet langer rechtmatig was, zou dit immers niet tot gevolg hebben dat hij van de door dit artikel geboden bescherming wordt uitgesloten.
- 81 Het is inderdaad zo dat het in artikel 54 SUO verankerde ne-bis-in-idembeginsel onder meer beoogt te waarborgen dat een persoon die in een lidstaat bij onherroepelijk vonnis is berecht, zich binnen de Schengenruimte kan verplaatsen zonder te hoeven vrezen dat hij voor dezelfde feiten zal worden vervolgd in een andere lidstaat, zoals ook in punt 76 van dit arrest is opgemerkt.
- 82 Uit deze bepaling volgt echter geenszins dat derdelanders het daarin bedoelde grondrecht enkel genieten indien de voorwaarden betreffende de rechtmatige aard van hun verblijf of het genot van een recht op vrije verplaatsing binnen de Schengenruimte zijn vervuld. Het enige vereiste dat in deze bepaling wordt gesteld en dat in alle gevallen geldt, is namelijk dat iemand bij onherroepelijk vonnis in een van de lidstaten is berecht en dat, ingeval een straf of maatregel is opgelegd, deze reeds is ondergaan of daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd, dan wel op grond van de wetten van de veroordelende staat niet meer ten uitvoer gelegd kan worden.
- 83 Voorts zij onderstreept dat geen enkele andere bepaling van de SUO de toepassing van artikel 54 afhankelijk stelt van voorwaarden betreffende de rechtmatigheid van het verblijf van de betrokkene of het bestaan van een recht op vrije verplaatsing binnen de Schengenruimte. Bovendien maakt deze bepaling deel uit van titel III van de SUO, dat het opschrift „Politie en veiligheid” draagt, terwijl de bepalingen betreffende de voorwaarden voor het reisverkeer van vreemdelingen zijn opgenomen in titel II van de SUO, met het opschrift „Afschaffing van de controles aan de binnengrenzen en personenverkeer”.
- 84 Zoals bovendien in de punten 76 en 77 van dit arrest in herinnering is gebracht, strekt het in artikel 54 SUO neergelegde ne-bis-in-idembeginsel er eveneens toe om de rechtszekerheid binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te waarborgen door de naleving van onherroepelijk geworden beslissingen van openbare instanties van de lidstaten te verzekeren.
- 85 Tot de verwezenlijking van die doelstelling draagt bij dat elke persoon die in een lidstaat bij onherroepelijk vonnis is berecht, wordt beschermd tegen een nieuwe vervolging wegens dezelfde feiten in een andere lidstaat, ongeacht zijn nationaliteit en los van het feit of zijn verblijf al dan niet rechtmatig is.

- 86 Hieruit volgt dat in een zaak als die van het hoofdgeding de betrokkene moet worden geacht binnen de werkingssfeer van artikel 54 SUO te vallen, ongeacht of zijn verblijf ten tijde van zijn aanhouding al dan niet rechtmatig was en dus ongeacht of hij al dan niet over een recht op vrije verplaatsing krachtens artikel 20, lid 1, SUO beschikte.
- 87 Aan deze vaststelling wordt niet afgedaan door het feit dat, zoals de verwijzende rechter onderstreept, het Hof in het arrest Red notice van Interpol herhaaldelijk naar het recht op vrij verkeer in de zin van artikel 21 VWEU heeft verwezen.
- 88 Uit dat arrest en in het bijzonder uit de punten 89 tot en met 93 en 106 ervan blijkt namelijk dat het Hof artikel 54 SUO daar alleen heeft uitgelegd in het licht van artikel 50 van het Handvest en niet in het licht van artikel 21 VWEU. Zoals de advocaat-generaal in punt 52 van zijn conclusie heeft opgemerkt, zijn de verwijzingen in dat arrest naar artikel 21 VWEU bovendien te verklaren door de context van de daaraan ten grondslag liggende zaak, waarin een Duits staatsburger zich erover beklaagde dat de publicatie van een red notice van Interpol hem belette zijn recht op vrij verkeer krachtens dat artikel uit te oefenen, omdat hij niet naar een andere lidstaat dan de Bondsrepubliek Duitsland kon reizen zonder daar een risico op aanhouding te lopen.
- 89 Bovendien heeft het Hof in het arrest van 27 mei 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punten 61 tot en met 63), geen voorbehoud gemaakt met betrekking tot de toepasselijkheid op het geding van artikel 54 SUO, gelezen in samenhang met artikel 3, lid 2, VEU, terwijl dat geding net als het hoofdgeding betrekking had op een Servische onderdaan die geen recht op vrij verkeer krachtens artikel 21 VWEU genoot.
- 90 Hieruit volgt dat artikel 54 SUO, gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, eraan in de weg staat dat een onderdaan van een derde staat door de autoriteiten van een lidstaat wordt uitgeleverd aan een andere derde staat wanneer, ten eerste, die onderdaan reeds bij onherroepelijk vonnis door een andere lidstaat is berecht ter zake van dezelfde feiten als die waarop het uitleveringsverzoek betrekking heeft en, ten tweede, ingeval een straf of maatregel is opgelegd, deze reeds is ondergaan of daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd, dan wel op grond van de wetten van die andere lidstaat niet meer ten uitvoer gelegd kan worden.
- 91 Aan deze uitlegging van artikel 54 SUO wordt niet afgedaan door de argumenten die het openbaar ministerie München en de Duitse regering zowel in hun schriftelijke opmerkingen als ter terechtzitting hebben aangevoerd, namelijk dat deze bepaling in geval van een verzoek om uitlevering van een onderdaan van een derde staat aan een andere derde staat restrictief moet worden uitgelegd om een goede rechtsbedeling en een adequate strafvervolgning te waarborgen. Deze deelnemers aan de procedure betwijfelen in dit verband of in het geding bij de Sloveense rechterlijke instanties rekening is gehouden met alle elementen die relevant waren voor de beoordeling van de daden die HF heeft gepleegd in de periode die door deze rechterlijke instanties in aanmerking is genomen, waaronder met name bepaalde informatie waarover de autoriteiten van de Verenigde Staten beschikten.
- 92 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat zowel het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten als het beginsel van wederzijdse erkenning, dat zelf op het wederzijdse vertrouwen tussen die lidstaten berust, in het Unierecht van fundamenteel belang is, aangezien zij de mogelijkheid bieden om een ruimte zonder binnengrenzen te verwezenlijken en in stand te houden (arrest van 15 oktober 2019, Dorobantu, C-128/18, EU:C:2019:857, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 93 Wat met name artikel 54 SUO aangaat, heeft het Hof geoordeeld dat dit artikel noodzakelijkerwijs impliceert dat de lidstaten wederzijds vertrouwen hebben in elkaars strafrechtssystemen en dat elk van die lidstaten aanvaardt dat het strafrecht wordt toegepast dat van kracht is in de andere lidstaten, ook al zou de toepassing van zijn eigen nationale recht tot een andere oplossing leiden. Dit wederzijdse vertrouwen vereist dat de betrokken bevoegde autoriteiten van de tweede lidstaat een onherroepelijke beslissing die is gegeven op het grondgebied van de eerste lidstaat aanvaarden zoals deze beslissing aan die autoriteiten is meegedeeld (zie in die zin arrest Red notice van Interpol, punt 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 94 Een uitlegging van artikel 54 SUO zoals voorgestaan door het openbaar ministerie München en de Duitse regering, die erop zou neerkomen dat tegen eenzelfde persoon meerdere strafprocedures kunnen worden ingeleid wegens dezelfde feiten als die waarvoor hij in een andere lidstaat bij onherroepelijk vonnis is veroordeeld of vrijgesproken, zou in de betrekkingen tussen de lidstaten de grondslag van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht als ruimte zonder binnengrenzen ondermijnen en de beginselen van wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen in strafzaken waarop deze bepaling berust, miskennen.

Uitleveringsverdrag Duitsland-VS en EU-VS-overeenkomst

- 95 De verwijzende rechter wenst eveneens te vernemen of het feit dat, ten eerste, de EU-VS-overeenkomst niet voorziet in een op het ne-bis-in-idembeginsel gebaseerde weigeringsgrond en, ten tweede, het uitleveringsverdrag Duitsland-VS de reikwijdte van dit beginsel beperkt tot in de aangezochte staat gewezen vonnissen, van invloed kan zijn bij de beantwoording van de gestelde prejudiciële vraag.
- 96 Dienaangaande volgt uit artikel 1 van de EU-VS-overeenkomst dat de Unie en de Verenigde Staten zich ertoe hebben verbonden om in overeenstemming met de bepalingen van deze overeenkomst „bestaande betrekkingen tussen de lidstaten en de Verenigde Staten van Amerika inzake de samenwerking bij uitlevering van plegers van strafbare feiten te verbeteren”.
- 97 Verder volgt uit artikel 3 ervan, met het opschrift „Reikwijdte van de overeenkomst in verhouding tot bilaterale uitleveringsverdragen met lidstaten”, dat de bepalingen van de artikelen 4 tot en met 14 van de EU-VS-overeenkomst onder de daarin bepaalde voorwaarden en op de daarin bepaalde wijze worden toegepast in plaats van of ter aanvulling op de bepalingen van tussen de lidstaten en de Verenigde Staten gesloten bilaterale uitleveringsverdragen.
- 98 Derhalve is de EU-VS-overeenkomst van toepassing op de bestaande betrekkingen tussen de lidstaten en de Verenigde Staten op het gebied van uitlevering, te weten de betrekkingen die worden geregeld in de geldende bilaterale uitleveringsverdragen, zoals het uitleveringsverdrag Duitsland-VS. Zoals de Europese Commissie stelt, biedt deze overeenkomst dus een gemeenschappelijk kader voor procedures betreffende uitlevering aan de Verenigde Staten, waarvan de bestaande bilaterale uitleveringsverdragen deel uitmaken.
- 99 Bovendien bepaalt artikel 16 van de EU-VS-overeenkomst in lid 1 ervan dat deze overeenkomst van toepassing is op strafbare feiten die zowel vóór als na de inwerkingtreding ervan op 1 februari 2010 zijn gepleegd, en in lid 2 dat deze overeenkomst van toepassing is op uitleveringsverzoeken die na de inwerkingtreding ervan zijn ingediend.

- 100 Aangezien deze overeenkomst niet rechtstreeks in een uitleveringsprocedure voorziet maar steunt op de uitleveringsprocedures waarin geldende bilaterale uitleveringsverdragen voorzien, moeten de in artikel 16, lid 2, bedoelde uitleveringsverzoeken noodzakelijkerwijs worden gedaan op basis van een bilateraal uitleveringsverdrag tussen een lidstaat en de Verenigde Staten, zoals het uitleveringsverdrag Duitsland-VS.
- 101 Hieruit volgt dat de EU-VS-overeenkomst van toepassing is op een uitleveringsprocedure als die van het hoofdgeding, aangezien het uitleveringsverzoek op basis van het uitleveringsverdrag Duitsland-VS is gedaan na de inwerkingtreding van deze overeenkomst (zie naar analogie arrest van 10 april 2018, *Pisciotti*, C-191/16, EU:C:2018:222, punt 32).
- 102 Het is juist dat de EU-VS-overeenkomst niet uitdrukkelijk bepaalt dat de autoriteiten van de lidstaten een door de Verenigde Staten gevraagde uitlevering zouden kunnen weigeren omdat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is (arrest *Red notice* van Interpol, punt 97).
- 103 Artikel 17, lid 2, van de EU-VS-overeenkomst heeft echter betrekking op situaties waarin de grondwettelijke beginselen van de aangezochte lidstaat of voor de aangezochte lidstaat bindende onherroepelijke uitspraken aan naleving van de op die lidstaat rustende uitleveringsverplichting in de weg zouden kunnen staan en noch de EU-VS-overeenkomst noch het toepasselijke bilaterale verdrag een oplossing biedt, en bepaalt dat in dergelijke situaties de aangezochte en de verzoekende staat overleg voeren (zie in die zin arrest van 10 april 2018, *Pisciotti*, C-191/16, EU:C:2018:222, punt 40).
- 104 Dit artikel 17, lid 2, biedt een lidstaat dus in beginsel de mogelijkheid om hetzij op grond van de regels van zijn grondwettelijk recht, hetzij op grond van bindende onherroepelijke uitspraken te voorzien in een bijzondere behandeling voor personen die reeds bij onherroepelijk vonnis zijn veroordeeld voor hetzelfde strafbare feit als waarvoor om uitlevering wordt verzocht, door die uitlevering te verbieden (zie in die zin arrest van 10 april 2018, *Pisciotti*, C-191/16, EU:C:2018:222, punt 41). Het vormt dus een autonome en subsidiaire rechtsgrondslag voor de toepassing van het ne-bis-in-idembeginsel in het kader van een door de Verenigde Staten tot een lidstaat gericht uitleveringsverzoek wanneer het toepasselijke bilaterale verdrag geen oplossing voor deze kwestie biedt.
- 105 De verwijzende rechter brengt evenwel onder de aandacht dat artikel 8 van het uitleveringsverdrag Duitsland-VS weliswaar bepaalt dat uitlevering niet wordt toegestaan indien de gezochte persoon voor het strafbare feit waarvoor om uitlevering wordt verzocht reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht door de bevoegde autoriteiten van de aangezochte staat, maar dat dit artikel niet in een dergelijke mogelijkheid voorziet wanneer er sprake is van een in een andere staat gewezen onherroepelijk vonnis.
- 106 De bevoegdheid van de lidstaten om voorschriften inzake uitleveringsprocedures vast te stellen moet echter worden uitgeoefend in overeenstemming met het Unierecht, waartoe artikel 54 SUO en artikel 50 van het Handvest behoren, dat van toepassing is op het hoofdgeding, gelet op hetgeen in de punten 86 en 101 van dit arrest is vastgesteld. Uit de rechtspraak van het Hof volgt immers dat de lidstaten bij gebreke van Unierechtelijke voorschriften inzake de uitlevering aan een derde staat weliswaar bevoegd blijven om zelf dergelijke voorschriften vast te stellen, maar dat zij deze bevoegdheid moeten uitoefenen met inachtneming van het Unierecht (zie in die zin arrest *Red notice* van Interpol, punt 100 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 107 In de verwijzingsbeslissing zet de verwijzende rechter uiteen dat artikel 8 van het uitleveringsverdrag Duitsland-VS aldus moet worden uitgelegd dat het in andere lidstaten gewezen vonnissen uitsluit.
- 108 Wanneer een uitlegging conform het Unierecht niet mogelijk is, legt het voorrangsbeginsel de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid belast is met de toepassing van de bepalingen van het Unierecht, de verplichting op om de volle werking van de vereisten van dat recht in het bij hem aanhangige geding te verzekeren door zo nodig op eigen gezag elke, zelfs latere, nationale regeling buiten toepassing te laten die in strijd is met een bepaling van het Unierecht met rechtstreekse werking, zonder dat hij de voorafgaande opheffing van die nationale regeling via de wetgeving of enige andere constitutionele procedure hoeft te vragen of af te wachten [zie in die zin arrest van 8 maart 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Rechtstreekse werking), C-205/20, EU:C:2022:168, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 109 Dienaangaande heeft het Hof met betrekking tot het in artikel 50 van het Handvest verankerde ne-bis-in-idembeginsel geoordeeld dat deze bepaling rechtstreekse werking heeft (arresten van 20 maart 2018, Garlsson Real Estate e.a., C-537/16, EU:C:2018:193, punt 68, en 24 oktober 2018, XC e.a., C-234/17, EU:C:2018:853, punt 38). Gelet op de in punt 65 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak, geldt dit ook voor artikel 54 SUO.
- 110 Derhalve dient de verwijzende rechter overeenkomstig de in punt 108 van dit arrest aangehaalde rechtspraak de volle werking van artikel 54 SUO en artikel 50 van het Handvest in het hoofdgeding te verzekeren door op eigen gezag elke bepaling van het uitleveringsverdrag Duitsland-VS die onverenigbaar is met het in die artikelen neergelegde ne-bis-in-idembeginsel buiten toepassing te laten, zonder dat hij hoeft te wachten totdat de Bondsrepubliek Duitsland eventueel opnieuw onderhandelt over dit verdrag.
- 111 In dit verband is niet van belang dat, zoals de verwijzende rechter opmerkt, de Bondsrepubliek Duitsland en de Verenigde Staten in het kader van de onderhandelingen over dit uitleveringsverdrag, die in de loop van 1978 hebben plaatsgevonden, zijn overeengekomen dat in derde staten gewezen vonnissen geen beletsel voor uitlevering vormen. Onverminderd het onderzoek van artikel 351 VWEU in de punten 115 tot en met 127 van dit arrest, kan een dergelijke verbintenis immers geen voorrang hebben boven de verplichtingen die voor deze lidstaat voortvloeien uit de in het voorgaande punt van dit arrest genoemde Unierechtelijke bepalingen vanaf de inwerkingtreding ervan.
- 112 Verder zij nog opgemerkt dat, indien het niet mogelijk is om de relevante bepalingen van het uitleveringsverdrag Duitsland-VS uit te leggen in overeenstemming met artikel 54 SUO en artikel 50 van het Handvest, zoals deze bepalingen zijn uitgelegd in punt 90 van dit arrest, moet worden geoordeeld dat dit verdrag geen oplossing biedt voor een kwestie betreffende de toepassing van het ne-bis-in-idembeginsel zoals die welke in het hoofdgeding is opgeworpen, zodat deze kwestie moet worden geregeld op basis van artikel 17, lid 2, van de EU-VS-overeenkomst, gelezen in samenhang met voornoemd artikel 50.
- 113 Gelet op de vaststelling in punt 104 van dit arrest en zoals de advocaat-generaal in wezen in de punten 67 en 68 van zijn conclusie heeft opgemerkt, kan een rechterlijke beslissing als het vonnis van de rechter in eerste aanleg Maribor van 6 juli 2012 immers binnen de werkingssfeer van artikel 17, lid 2, van de EU-VS-overeenkomst vallen, aangezien uit de bewoordingen zelf van deze bepaling volgt dat een bindende onherroepelijke uitspraak de aangezochte staat aan naleving van

zijn uitleveringsverplichting in de weg kan staan in een situatie waarin het bilaterale uitleveringsverdrag tussen de betrokken lidstaat en de Verenigde Staten niet voorziet in een oplossing voor de kwestie betreffende de toepasselijkheid van het ne-bis-in-idembeginsel.

- 114 Hieruit volgt dat de omstandigheid dat het uitleveringsverdrag Duitsland-VS de reikwijdte van het ne-bis-in-idembeginsel beperkt tot in de aangezochte staat gewezen vonnissen, niet kan afdoen aan de toepasselijkheid van artikel 54 SUO in een geding als het hoofdgeding, zoals die voortvloeit uit de uitlegging van deze bepaling in punt 90 van dit arrest.

Artikel 351 VWEU

- 115 Onderzocht moet nog worden of, zoals de verwijzende rechter betoogt, artikel 351, eerste alinea, VWEU aldus kan worden uitgelegd dat het uitleveringsverdrag Duitsland-VS niet wordt aangetast door de bepalingen van het Unierecht, zodat de Duitse autoriteiten het in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitleveringsverzoek kunnen inwilligen zonder daarmee het Unierecht te schenden.
- 116 Volgens artikel 351, eerste alinea, VWEU worden de rechten en verplichtingen die voortvloeien uit overeenkomsten die vóór 1 januari 1958 of, voor de toetredende staten, vóór de datum van hun toetreding zijn gesloten tussen een of meer lidstaten enerzijds en een of meer derde staten anderzijds, niet aangetast door de bepalingen van de Verdragen.
- 117 Vastgesteld moet worden dat, zoals de verwijzende rechter zelf erkent, deze bepaling luidens de bewoordingen ervan niet van toepassing is op het hoofdgeding, aangezien het uitleveringsverdrag Duitsland-VS op 20 juni 1978 is ondertekend en op 30 juli 1980, dus na 1 januari 1958, in werking is getreden.
- 118 De verwijzende rechter vraagt zich niettemin af of deze bepaling niet ruim moet worden uitgelegd, in die zin dat zij ook ziet op overeenkomsten die een lidstaat heeft gesloten na 1 januari 1958 of na de datum van zijn toetreding, maar vóór de datum waarop de Unie bevoegd is geworden op het gebied waarop deze overeenkomsten betrekking hebben.
- 119 In dit verband dient te worden vastgesteld dat artikel 351, eerste alinea, VWEU, voor zover aan de toepassingsvoorwaarden ervan is voldaan, een voorschrift is dat de mogelijkheid biedt om af te wijken van het Unierecht, daaronder begrepen het primaire recht (zie in die zin arrest van 3 september 2008, Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie, C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461, punt 301 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 120 Volgens vaste rechtspraak dienen uitzonderingen strikt te worden uitgelegd om te voorkomen dat algemene regelingen worden uitgehold (arrest van 26 februari 2015, Wucher Helicopter en Euro-Aviation Versicherung, C-6/14, EU:C:2015:122, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 121 Een dergelijke strikte uitlegging dringt zich in het bijzonder op ten aanzien van artikel 351, eerste alinea, VWEU, aangezien deze bepaling de mogelijkheid biedt om niet van een specifiek beginsel, maar van de toepassing van om het even welke bepaling van de Verdragen af te wijken.
- 122 Voorts geldt een dergelijke strikte uitlegging ook voor de krachtens artikel 351, tweede alinea, VWEU op de lidstaten rustende verplichting om alle passende middelen aan te wenden om onverenigbaarheden tussen een overeenkomst en de Verdragen op te heffen (zie in die zin

arresten van 3 maart 2009, Commissie/Oostenrijk, C-205/06, EU:C:2009:118, punt 45; 3 maart 2009, Commissie/Zweden, C-249/06, EU:C:2009:119, punt 45, en 22 oktober 2020, Ferrari, C-720/18 en C-721/18, EU:C:2020:854, punt 67).

- 123 Bovendien is de verwijzing in artikel 351, eerste alinea, VWEU naar de datum van 1 januari 1958 of, voor de toetredende staten, naar de datum van hun toetreding, ingevoegd bij het Verdrag van Amsterdam, dat op 1 mei 1999 in werking is getreden. In artikel 234 van het EG-Verdrag werd namelijk tot dan toe de formulering „vóór de inwerkingtreding van dit Verdrag” gehanteerd.
- 124 Toen de lidstaten tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Amsterdam de bepaling wijzigden die thans het huidige artikel 351, eerste alinea, VWEU vormt, hebben zij dus besloten om als relevante datum de datum van 1 januari 1958 of, voor de toetredende staten, de datum van hun toetreding, te hanteren. Deze tekst heeft bij de vaststelling van de Verdragen van Nice en Lissabon geen wijziging ondergaan.
- 125 Hoewel de lidstaten zich ten tijde van de sluiting van deze Verdragen reeds ervan bewust waren dat de bevoegdheden van de Unie met het verstrijken van de tijd aanmerkelijk kunnen evolueren, ook op gebieden waar zij overeenkomsten met derde staten hadden gesloten, hebben zij niet voorzien in de mogelijkheid om voor de toepassing van artikel 351, lid 1, VWEU uit te gaan van de datum waarop de Unie op een bepaald gebied bevoegd is geworden.
- 126 Hieruit volgt dat deze uitzonderingsbepaling aldus moet worden uitgelegd dat zij alleen betrekking heeft op overeenkomsten die vóór 1 januari 1958 of, voor de toetredende staten, vóór de datum van hun toetreding zijn gesloten.
- 127 Derhalve is artikel 351, eerste alinea, VWEU niet van toepassing op het uitleveringsverdrag Duitsland-VS.

Gelijkheid van de feiten

- 128 Teneinde de verwijzende rechter een zo nuttig mogelijk antwoord te geven, zij er nog aan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof het relevante criterium om te beoordelen of sprake is van een en hetzelfde strafbare feit in de zin van artikel 50 van het Handvest, is dat de materiële feiten dezelfde zijn, in die zin dat er sprake is van een geheel van concrete omstandigheden die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn en die tot de vrijspraak of onherroepelijke veroordeling van de betrokkene hebben geleid. Op grond van dit artikel is het dus verboden om voor dezelfde feiten meerdere sancties van strafrechtelijke aard op te leggen die uit verschillende met het oog daarop gevoerde procedures voortvloeien (arrest van 22 maart 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 129 De voorwaarde dat er sprake is van een en hetzelfde strafbare feit vereist dus dat de materiële feiten dezelfde zijn. Daarentegen vindt het ne-bis-in-idembeginsel geen toepassing wanneer de feiten in kwestie niet dezelfde maar slechts soortgelijk zijn (arrest van 22 maart 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punt 36).
- 130 De gelijkheid van de materiële feiten wordt namelijk opgevat als een geheel van concrete omstandigheden die voortvloeien uit gebeurtenissen die in wezen dezelfde zijn, aangezien daarbij dezelfde dader betrokken is en zij onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn in tijd en plaats (arrest van 22 maart 2022, bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punt 37).

- 131 In casu volgt enerzijds uit de verwijzingsbeslissing dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitleveringsverzoek betrekking heeft op strafbare feiten die HF tussen september 2008 en december 2013 zou hebben gepleegd. Anderzijds onderstreept de verwijzende rechter dat de feiten waarvoor HF in Slovenië bij onherroepelijk vonnis is veroordeeld, dezelfde zijn als die waarop dit uitleveringsverzoek betrekking heeft, voor zover daarin strafbare feiten worden beschreven die tot en met juni 2010 zijn gepleegd. Hij wijst er dan ook op dat de door de Sloveense rechterlijke instanties uitgesproken veroordeling slechts een deel van de feiten betreft waarop voornoemd uitleveringsverzoek betrekking heeft.
- 132 De in casu gestelde vraag berust op de premisse dat de feiten waarop een uitleveringsverzoek betrekking heeft, dezelfde zijn als die waarvoor de vervolgte persoon reeds bij onherroepelijk vonnis door de rechterlijke instanties van een andere lidstaat is veroordeeld.
- 133 Dienaangaande staat het aan de verwijzende rechter, die als enige bevoegd is om uitspraak te doen over de feiten, en niet aan het Hof, om na te gaan of de feiten waarop het in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitleveringsverzoek betrekking heeft, dezelfde zijn als die welke bij onherroepelijk vonnis door de Sloveense rechterlijke instanties zijn berecht (zie naar analogie arresten van 28 september 2006, *Gasparini e.a.*, C-467/04, EU:C:2006:610, punt 56, en 22 maart 2022, *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, punt 38). Dit laat onverlet dat het Hof deze rechter aanwijzingen kan verschaffen over de uitlegging van het Unierecht in het kader van de beoordeling van de gelijkheid van de feiten (zie in die zin arrest van 22 maart 2022, *Nordzucker e.a.*, C-151/20, EU:C:2022:203, punt 42).
- 134 Gelet op de in de punten 128 tot en met 130 van dit arrest aangehaalde rechtspraak moet in dit verband worden gepreciseerd dat het ne-bis-in-idembeginsel in de zin van artikel 54 SUO, gelezen in samenhang met artikel 50 van het Handvest, geen beletsel voor uitlevering kan vormen met betrekking tot door de betrokkene beweerdelijk gepleegde strafbare feiten waarvan de feitelijke elementen, volgens de beoordeling van de rechterlijke instantie van de aangezochte lidstaat op basis van het dossier waarover zij beschikt, buiten de periode zijn gesitueerd die in aanmerking is genomen voor de veroordeling door de rechterlijke instanties van een andere lidstaat.
- 135 Voorts kan het ne-bis-in-idembeginsel zich niet uitstrekken tot eventuele in het uitleveringsverzoek bedoelde strafbare feiten die weliswaar zijn gepleegd in de periode die in aanmerking is genomen voor die veroordeling, maar die andere materiële feiten betreffen dan die welke aan deze veroordeling ten grondslag liggen (zie in die zin arrest van 16 november 2010, *Mantello*, C-261/09, EU:C:2010:683, punt 50).
- 136 Gelet op de voorgaande overwegingen moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 54 SUO, gelezen in samenhang met artikel 50 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een onderdaan van een derde staat door de autoriteiten van een lidstaat wordt uitgeleverd aan een andere derde staat wanneer, enerzijds, die onderdaan bij onherroepelijk vonnis is veroordeeld in een andere lidstaat ter zake van dezelfde feiten als die waarop het uitleveringsverzoek betrekking heeft en hij de aldaar opgelegde straf heeft ondergaan en, anderzijds, het uitleveringsverzoek is gebaseerd op een bilateraal uitleveringsverdrag dat de reikwijdte van het ne-bis-in-idembeginsel beperkt tot in de aangezochte lidstaat gewezen vonnissen.

Kosten

- 137 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Artikel 54 van de op 19 juni 1990 te Schengen ondertekende en op 26 maart 1995 in werking getreden Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 610/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013, gelezen in samenhang met artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie,

moet aldus worden uitgelegd dat:

het eraan in de weg staat dat een onderdaan van een derde staat door de autoriteiten van een lidstaat wordt uitgeleverd aan een andere derde staat wanneer, enerzijds, die onderdaan bij onherroepelijk vonnis is veroordeeld in een andere lidstaat ter zake van dezelfde feiten als die waarop het uitleveringsverzoek betrekking heeft en hij de aldaar opgelegde straf heeft ondergaan en, anderzijds, het uitleveringsverzoek is gebaseerd op een bilateraal uitleveringsverdrag dat de reikwijdte van het ne-bis-in-idembeginsel beperkt tot in de aangezochte lidstaat gewezen vonnissen.

ondertekeningen