



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

12 mei 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Overeenkomst ter uitvoering van het Schengenakkoord – Artikel 54 – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 50 – Beginsel ‚ne bis in idem’ – Artikel 21 VWEU – Vrij verkeer van personen – Red notice van Interpol – Richtlijn (EU) 2016/680 – Rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens die in een dergelijke notice vervat zijn”

In zaak C-505/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgericht Wiesbaden (bestuursrechter in eerste aanleg Wiesbaden, Duitsland) bij beslissing van 27 juni 2019, ingekomen bij het Hof op 3 juli 2019, in de procedure

WS

tegen

Bundesrepublik Deutschland,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin en N. Wahl, kamerpresidenten, T. von Danwitz, F. Biltgen, P. G. Xuereb (rapporteur), L. S. Rossi, I. Jarukaitis en N. Jääskinen, rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: M. Krausenböck, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 juli 2020,

gelet op de opmerkingen van:

- WS, aanvankelijk vertegenwoordigd door S. Wolff en J. Adam, vervolgens door J. Adam en S. Schomburg, Rechtsanwältin,

* Procestaal: Duits.

- de Bundesrepubliek Deutschland, vertegenwoordigd door M. Meyer, L. Wehle en A. Hansen als gemachtigden,
- de Belgische regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door C. Van Lul, M. Van Regemorter, M. Jacobs, C. Pochet, J.-C. Halleux en P.-J. De Grave, vervolgens door M. Van Regemorter, M. Jacobs, C. Pochet, J.-C. Halleux en P.-J. De Grave als gemachtigden,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door T. Machovičová, M. Smolek en J. Vlácil als gemachtigden,
- de Deense regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door J. Nymann-Lindegren, P. Z. L. Ngo en M. S. Wolff, vervolgens door J. Nymann-Lindegren en M. S. Wolff als gemachtigden,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller en D. Klebs als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door S. Charitaki, E.-M. Mamouna en A. Magrippi als gemachtigden,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door L. Aguilera Ruiz als gemachtigde,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door A.-L. Desjonquères, A. Daniel, D. Dubois en T. Stehelin als gemachtigden,
- de Kroatische regering, vertegenwoordigd door G. Vidović Mesarek als gemachtigde,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman en M. H. S. Gijzen als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,
- de Roemeense regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door C.-R. Canțăr, S.-A. Purza en E. Gane, vervolgens door E. Gane en S.-A. Purza als gemachtigden,
- de Finse regering, vertegenwoordigd door M. Pere als gemachtigde,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door Z. Lavery als gemachtigde, bijgestaan door C. Knight, barrister,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Wasmeier, D. Nardi en H. Kranenborg als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 november 2020,

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 te Schengen gesloten Akkoord van 14 juni 1985 tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek, betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (PB 2000, L 239, blz. 19; hierna: „SUO”), artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), artikel 21 VWEU en richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (PB 2016, L 119, blz. 89), met name artikel 4, lid 1, onder a), en artikel 8, lid 1, van deze richtlijn.
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen WS en de Bundesrepublik Deutschland (Bondsrepubliek Duitsland), vertegenwoordigd door het Bundeskriminalamt (federale recherche, Duitsland; hierna: „BKA”), over de maatregelen die de Bondsrepubliek Duitsland volgens WS moet nemen om laatstgenoemde te beschermen tegen de negatieve gevolgen die voor de uitoefening van diens recht op vrij verkeer kunnen voortvloeien uit de publicatie – op verzoek van een derde staat – van een door de Internationale Organisatie van Criminele Politie (Interpol) uitgevaardigde red notice.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

Statuut van Interpol

- 3 Artikel 2, onder a), van het statuut van Interpol, dat in 1956 te Wenen is vastgesteld en dat laatstelijk is gewijzigd in 2017 (hierna: „statuut van Interpol”), bepaalt dat Interpol met name tot doel heeft „een zo ruim mogelijke wederzijdse bijstand tussen alle rechercheautoriteiten te waarborgen en te ontwikkelen binnen het kader van de in de verschillende landen geldende wetgeving en in de geest van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens”.
- 4 Artikel 31 van dat statuut luidt:
„Om haar doelstellingen te verwezenlijken, heeft [Interpol] behoefte aan de voortdurende en actieve medewerking van haar leden, die in overeenstemming met de wetgeving van hun land alles in het werk moeten stellen om met toewijding aan haar activiteiten deel te nemen.”

Reglement van Interpol inzake gegevensverwerking

- 5 Artikel 1, punt 7, van het reglement van Interpol inzake gegevensverwerking, dat is vastgesteld in 2011 en dat laatstelijk is gewijzigd in 2019 (hierna: „reglement van Interpol inzake gegevensverwerking”), bepaalt:

„Voor de toepassing van dit reglement wordt verstaan onder:

[...]

7. ‚nationaal centraal bureau’: elke instantie die door een [bij Interpol aangesloten] land is aangewezen om de in artikel 32 van het [statuut van Interpol] bedoelde verbindingstaken te verrichten”.

- 6 Artikel 73 van dat reglement, met als opschrift „Systeem van Interpolnotices”, bepaalt in lid 1:

„Het systeem van Interpolnotices bestaat uit een geheel van notices die worden gepubliceerd voor een specifiek doeleinde en die van een kleurcode zijn voorzien, alsmede uit niet tot de voorgaande categorieën van notices behorende speciale notices die worden gepubliceerd in het kader van een specifieke samenwerking.”

- 7 In artikel 80 van het reglement van Interpol, met als opschrift „Tenuitvoerlegging van notices”, staat te lezen:

„1. De nationale centrale bureaus zenden:

- a) alle bevoegde autoriteiten van hun land, onverwijld en in overeenstemming met hun nationale wetgeving, alle gegevens die vervat zijn in de notices die zij ontvangen, alsmede de updates met betrekking tot die notices;

[...]”

- 8 Artikel 82 van dat reglement, met als opschrift „Doel van red notices”, luidt:

„De red notices worden op verzoek van een nationaal centraal bureau of een internationale entiteit met onderzoeks- en vervolgingsbevoegdheden in strafzaken gepubliceerd om een gezochte persoon te doen lokaliseren en detineren, hem te doen aanhouden of zijn bewegingsvrijheid te doen beperken met het oog op zijn uitlevering, overlevering of een soortgelijke rechtens geoorloofde handeling.”

- 9 Artikel 83 van het reglement van Interpol inzake gegevensverwerking, met als opschrift „Specifieke voorwaarden voor de publicatie van red notices”, bepaalt in lid 2, onder b), dat een red notice slechts mag worden gepubliceerd wanneer er voldoende juridische gegevens zijn verstrekt, daaronder begrepen de referentie van een geldig aanhoudingsbevel of van een rechterlijke beslissing die dezelfde gevolgen sorteert.

- 10 Artikel 87 van dat reglement, met als opschrift „Te nemen maatregelen wanneer de gezochte persoon is gelokaliseerd”, bepaalt:

„De volgende maatregelen worden genomen wanneer een persoon ten aanzien van wie een red notice is uitgevaardigd, is gelokaliseerd:

- a) Het land waar de gezochte persoon is gelokaliseerd:
 - i) stelt het nationaal centraal bureau dat of de internationale entiteit die om de notice heeft verzocht, en het secretariaat-generaal onverwijld in kennis van het feit dat de gezochte persoon is gelokaliseerd, onder voorbehoud van de beperkingen die voortvloeien uit de nationale wetgeving van dat land en uit de toepasselijke internationale verdragen;
 - ii) neemt elke andere maatregel die op grond van zijn nationale wetgeving en de toepasselijke internationale verdragen toegestaan is, zoals de voorlopige aanhouding van de gezochte persoon dan wel het toezicht op of de beperking van diens verplaatsingen.
- b) het nationaal centraal bureau dat of de internationale entiteit die om de notice heeft verzocht, handelt onverwijld zodra het respectievelijk zij in kennis is gesteld van het feit dat de gezochte persoon in een ander land is gelokaliseerd. Met name zorgt dat bureau of die entiteit ervoor dat de gegevens en bewijsstukken, binnen de voor het betreffende geval vastgestelde termijnen, spoedig worden overgezonden op verzoek van het land waar die persoon is gelokaliseerd of van het secretariaat-generaal.

[...]”

Unierecht

SUO

- 11 Artikel 54 SUO, dat deel uitmaakt van 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.”

- 12 Artikel 57, leden 1 en 2, SUO luidt:

„1. Indien door een overeenkomstsluitende partij iemand een strafbaar feit ten laste wordt gelegd en de bevoegde autoriteiten van deze overeenkomstsluitende partij redenen hebben om aan te nemen dat de tenlastelegging dezelfde feiten betreft als die ter zake waarvan deze persoon reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht door een andere overeenkomstsluitende partij, verzoeken deze autoriteiten, indien zij zulks nodig achten, de bevoegde autoriteiten van de overeenkomstsluitende partij op wier grondgebied reeds vonnis werd gewezen om de nodige inlichtingen in dezen.

2. De aldus gevraagde inlichtingen worden zo spoedig mogelijk verstrekt en worden in overweging genomen bij de beslissing of de vervolging dient te worden voortgezet.”

Overeenkomst betreffende uitlevering tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika

- 13 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”) bevat, met uitzondering van artikel 13 betreffende de doodstraf, geen specifieke gronden voor weigering van uitlevering.
- 14 Artikel 17 van deze overeenkomst, met als opschrift „Non-derogatie”, bepaalt:
- „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 [staat] of voor de aangezochte [staat] bindende onherroepelijke uitspraken deze [staat] 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.”

Richtlijn 2016/680

- 15 De overwegingen 2, 25 en 64 van richtlijn 2016/680 luiden:
- „(2) De beginselen en regels betreffende de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van hun persoonsgegevens dienen, ongeacht hun nationaliteit of verblijfplaats, in overeenstemming te zijn met hun grondrechten en fundamentele vrijheden, met name met hun recht op bescherming van persoonsgegevens. Deze richtlijn is bedoeld om bij te dragen aan de totstandkoming van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.
- [...]
- (25) Alle lidstaten zijn aangesloten bij [Interpol]. Om haar taak te kunnen uitvoeren, zorgt Interpol voor het ontvangen, opslaan en verspreiden van persoonsgegevens om bevoegde autoriteiten bij te staan in het voorkomen en bestrijden van internationale criminaliteit. Daarom is het passend de samenwerking tussen de Unie en Interpol te versterken door een efficiënte uitwisseling van persoonsgegevens te bevorderen, zulks met eerbiediging van de grondrechten en fundamentele vrijheden met betrekking tot de automatische verwerking van persoonsgegevens. Wanneer persoonsgegevens worden doorgegeven van de Unie aan Interpol, en aan landen die vertegenwoordigers naar Interpol hebben afgevaardigd, dient deze richtlijn, met name de bepalingen inzake internationale doorgiften, van toepassing te zijn. [...]
- [...]
- (64) De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat doorgifte aan een derde land of aan een internationale organisatie enkel plaatsvindt indien die specifieke doorgifte noodzakelijk is met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten, of de tenuitvoerlegging van straffen, waaronder de bescherming tegen en de

voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid, en dat de verwerkingsverantwoordelijke in het derde land of de internationale organisatie een bevoegde autoriteit is in de zin van deze richtlijn. [...] Een dergelijke doorgifte kan plaatsvinden in gevallen waarin de [Europese] Commissie heeft besloten dat het derde land of de internationale organisatie in kwestie een adequaat beschermingsniveau waarborgt, of in gevallen waarin passende waarborgen worden geboden of waarin afwijkingen voor specifieke situaties van toepassing zijn. Wanneer persoonsgegevens van de Unie aan verwerkingsverantwoordelijken, verwerkers of andere ontvangers in derde landen of internationale organisaties worden doorgegeven, mag dit niet ten koste gaan van het beschermingsniveau waarin voor natuurlijke personen in de Unie door deze richtlijn wordt voorzien, ook in gevallen van verdere doorgiften van persoonsgegevens door het derde land of de internationale organisatie aan verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers in hetzelfde of een ander derde land dan wel in dezelfde of een andere internationale organisatie.”

- 16 Artikel 1, lid 1, van richtlijn 2016/680 bepaalt:

„Bij deze richtlijn worden de regels vastgesteld betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid.”

- 17 Die richtlijn is volgens artikel 2, lid 1, ervan „van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de doeleinden van artikel 1, lid 1”.

- 18 In artikel 3, punten 2 en 7, van richtlijn 2016/680 staat te lezen:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

- 2) ‚verwerking’: een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, bekendmaking door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens;

[...]

- 7) ‚bevoegde autoriteit’:

- a) iedere overheidsinstantie die bevoegd is voor de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid; of
- b) ieder ander orgaan dat of iedere andere entiteit die krachtens het lidstatelijke recht is gemachtigd openbaar gezag en openbare bevoegdheden uit te oefenen met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid”.

- 19 Artikel 4 van richtlijn 2016/680, met als opschrift „Beginselen inzake verwerking van persoonsgegevens”, bepaalt:

„1. De lidstaten schrijven voor dat persoonsgegevens:

- a) rechtmatig en eerlijk worden verwerkt;
- b) voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en legitieme doeleinden worden verzameld en niet op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt;
- c) toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig in verhouding tot de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, zijn;

[...]”

- 20 Artikel 7 van deze richtlijn, met als opschrift „Onderscheid tussen persoonsgegevens en controle van de kwaliteit van persoonsgegevens”, bepaalt in lid 3:

„Indien blijkt dat onjuiste persoonsgegevens zijn doorgezonden, of dat de persoonsgegevens op onrechtmatige wijze zijn doorgezonden, wordt de ontvanger daarvan onverwijld in kennis gesteld. In dat geval worden de persoonsgegevens gerectificeerd of gewist, of wordt de verwerking beperkt overeenkomstig artikel 16.”

- 21 Artikel 8 van die richtlijn, met als opschrift „Rechtmatigheid van de verwerking”, luidt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat verwerking alleen rechtmatig is indien en voor zover die verwerking noodzakelijk is voor de uitvoering door een bevoegde autoriteit van een taak voor de in artikel 1, lid 1, bedoelde doeleinden, en dat die verwerking gebaseerd is op het Unierecht of het lidstatelijke recht.

2. In het lidstatelijke recht dat verwerking binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn regelt, worden ten minste de verwerkingsdoeleinden, de te verwerken persoonsgegevens en de doeleinden van de verwerking gespecificeerd.”

- 22 Artikel 16 van diezelfde richtlijn, met als opschrift „Recht op rectificatie of wissing van persoonsgegevens en verwerkingsbeperking”, bepaalt in lid 2:

„De lidstaten schrijven voor dat de verwerkingsverantwoordelijke de persoonsgegevens zonder onnodige vertraging wist, en voorzien in het recht voor de betrokkene om van de verwerkingsverantwoordelijke zonder onnodige vertraging wissing van hem betreffende persoonsgegevens te verkrijgen wanneer verwerking indruist tegen artikel 4, 8 of 10 of wanneer de persoonsgegevens moeten worden gewist om te voldoen aan een op de verwerkingsverantwoordelijke rustende wettelijke verplichting.”

- 23 Hoofdstuk V van richtlijn 2016/680, met als opschrift „Doorgiften van persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties”, omvat de artikelen 35 tot en met 40 en regelt onder meer de voorwaarden waaronder persoonsgegevens mogen worden doorgegeven aan derde landen of internationale organisaties.

- 24 Artikel 36 van deze richtlijn, met als opschrift „Doorgiften op basis van adequaatheidsbesluiten”, bepaalt in lid 1 dat de lidstaten moeten voorschrijven dat een doorgifte van persoonsgegevens aan een derde land of een internationale organisatie kan plaatsvinden wanneer de Commissie heeft besloten dat het derde land, een gebied of één of meerdere nader bepaalde sectoren in dat derde land, of de betrokken internationale organisatie in kwestie een adequaat beschermingsniveau verzekert.
- 25 Artikel 37 van die richtlijn, met als opschrift „Doorgiften op voorwaarde van passende waarborgen”, bepaalt in lid 1 dat de lidstaten bij het ontbreken van een dergelijk besluit moeten voorschrijven dat een doorgifte van persoonsgegevens aan een derde land of een internationale organisatie kan plaatsvinden wanneer in een juridisch bindend instrument wordt voorzien in passende waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens, of wanneer de verwerkingsverantwoordelijke alle omstandigheden in verband met de doorgifte van persoonsgegevens heeft beoordeeld en heeft geconcludeerd dat er passende waarborgen bestaan voor de bescherming van persoonsgegevens.
- 26 Artikel 40 van diezelfde richtlijn, met als opschrift „Internationale samenwerking voor de bescherming van persoonsgegevens”, bepaalt dat de Commissie en de lidstaten ten aanzien van derde landen en internationale organisaties passende maatregelen moeten nemen om – onder meer – procedures voor internationale samenwerking te ontwikkelen, zodat de effectieve handhaving van wetgeving ter bescherming van persoonsgegevens wordt vergemakkelijkt, en internationale wederzijdse bijstand te bieden bij de handhaving van die wetgeving.

Duits recht

- 27 § 153a, lid 1, van de Strafprozessordnung (wetboek van strafvordering; hierna: „StPO”) biedt het Duitse openbaar ministerie met betrekking tot feiten die kunnen worden bestraft met een geldboete of een gevangenisstraf waarvan het minimum minder dan een jaar bedraagt, de mogelijkheid om, met de in de regel vereiste instemming van de voor de inleiding van de hoofdprocedure bevoegde rechter en met de instemming van de verdachte, voorlopig af te zien van het instellen van strafvervolgning en de verdachte tezelfdertijd voorwaarden op te leggen en instructies te geven, zoals de betaling van een geldsom aan een instelling van algemeen nut of aan de schatkist, wanneer die voorwaarden en instructies tot gevolg hebben dat het openbaar belang bij het instellen van vervolging wegvalt en de mate van schuld daaraan niet in de weg staat. Voornoemde paragraaf bepaalt tevens dat de gedraging in kwestie niet meer als strafbaar feit in de zin van die bepaling kan worden vervolgd indien de verdachte die voorwaarden naleeft en die instructies opvolgt.
- 28 Volgens § 3, lid 1, van het Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten [wet inzake de federale recherche en de samenwerking tussen de federale overheid en de Länder (deelstaten) op het gebied van de recherche] van 1 juni 2017 (BGBl. 2017 I, blz. 1354) is het BKA het nationale centrale bureau van de Bondsrepubliek Duitsland voor samenwerking met Interpol.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 29 In 2012 heeft Interpol op verzoek van de bevoegde autoriteiten van de Verenigde Staten van Amerika een red notice gepubliceerd met betrekking tot WS (hierna: „red notice betreffende WS”), een Duits staatsburger, teneinde deze te doen lokaliseren en detineren, hem te doen

aanhouden of zijn bewegingsvrijheid te doen beperken met het oog op zijn eventuele uitlevering aan de Verenigde Staten. Deze red notice is gepubliceerd op basis van een aanhoudingsbevel dat de bevoegde autoriteiten van de Verenigde Staten van Amerika onder meer wegens beschuldigingen van corruptie tegen WS hadden uitgevaardigd.

- 30 Volgens de verwijzende rechter, het Verwaltungsgericht Wiesbaden (bestuursrechter in eerste aanleg Wiesbaden, Duitsland), had de Staatsanwaltschaft München I (openbaar ministerie München I, Duitsland) nog vóór de publicatie van die red notice een onderzoeksprocedure ingeleid met betrekking tot WS wegens dezelfde feiten als die welke waren vermeld in de red notice. Die procedure is bij beslissing van 27 januari 2010 afgesloten nadat WS overeenkomstig § 153a, lid 1, StPO een geldsom had betaald. De verwijzende rechter is van oordeel dat bijgevolg het recht tot strafvordering voor de feiten in het hoofdgeding in Duitsland is vervallen.
- 31 In 2013 heeft het BKA, na contact met WS, van Interpol verkregen dat een addendum aan de red notice betreffende WS werd toegevoegd. Daarin stond te lezen dat het BKA van mening was dat het ne-bis-in-idembeginsel – dat inhoudt dat een persoon niet tweemaal mag worden vervolgd wegens hetzelfde strafbare feit – van toepassing was op de feiten waarop die notice betrekking had.
- 32 In 2017 heeft WS bij de verwijzende rechter beroep ingesteld tegen de Bondsrepubliek Duitsland, die wordt vertegenwoordigd door het BKA. WS vordert dat deze lidstaat wordt gelast alle nodige maatregelen te nemen voor de intrekking van de red notice in kwestie. Volgens WS belet de hem betreffende red notice hem te reizen naar een andere lidstaat of een andere staat die partij is bij het op 14 juni 1985 te Schengen ondertekende Akkoord tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, van de Bondsrepubliek Duitsland en van de Franse Republiek betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (PB 2000, L 239, blz. 13) (hierna: „staat die partij is bij het Akkoord”) dan de Bondsrepubliek Duitsland, zonder het risico te lopen te worden aangehouden, omdat de lidstaten en de staten die partij zijn bij het Akkoord zijn naam na de publicatie van die notice hebben ingeschreven in hun nationale opsporingsregisters. WS stelt dat deze situatie in strijd is met artikel 54 SUO en artikel 21 VWEU, alsmede dat dientengevolge elke verwerking van zijn in die red notice vervatte persoonsgegevens door de autoriteiten van de lidstaten de bepalingen van richtlijn 2016/680 schendt.
- 33 De verwijzende rechter merkt op dat de verwerking van persoonsgegevens die vervat zijn in een door Interpol uitgevaardigde red notice, wordt geregeld door artikel 4, lid 1, en artikel 8, lid 1, van richtlijn 2016/680. Uit laatstgenoemde bepaling vloeit volgens die rechter voort dat die verwerking alleen rechtmatig is voor zover zij ten eerste noodzakelijk is voor de uitvoering door een bevoegde overheid van een taak voor de in artikel 1, lid 1, van die richtlijn bedoelde doeleinden, en ten tweede gebaseerd is op het Unierecht of het recht van een lidstaat. In casu kan de verwerking van de persoonsgegevens van WS die vervat zijn in de hem betreffende red notice, dus slechts rechtmatig zijn indien zij in overeenstemming is met artikel 54 SUO, gelezen in samenhang met artikel 50 van het Handvest en artikel 21 VWEU.
- 34 Volgens de verwijzende rechter is het vaste rechtspraak dat het in artikel 50 van het Handvest en in artikel 54 SUO neergelegde ne-bis-in-idembeginsel tot doel heeft binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht als bedoeld in artikel 3, lid 2, VEU te voorkomen dat een persoon die bij onherroepelijk vonnis is berecht in een lidstaat of een staat die partij is bij het Akkoord en die

zijn recht op vrij verkeer uitoefent, wordt vervolgd wegens dezelfde feiten als die waarvoor hij onherroepelijk is veroordeeld in een andere lidstaat of een andere staat die partij is bij het Akkoord.

- 35 Bovendien vloeit volgens de verwijzende rechter uit de rechtspraak van het Hof voort dat artikel 21 VWEU ook van toepassing is op uitleveringen tussen een lidstaat en een derde staat. Hij is van oordeel dat dit eveneens het geval behoort te zijn wanneer een internationale organisatie zoals Interpol optreedt als tussenpersoon door op verzoek van een derde staat een red notice te publiceren die ertoe strekt dat een persoon wordt aangehouden of dat diens bewegingsvrijheid wordt beperkt met het oog op zijn uitlevering aan die derde staat. Alleen een dergelijke uitlegging van de werkingssfeer van artikel 21 VWEU maakt het volgens de verwijzende rechter mogelijk om de belemmeringen voor het vrije verkeer van Unieburgers weg te nemen die voortvloeien uit het risico dat zij worden uitgeleverd aan een derde staat nadat zij in een andere lidstaat dan hun lidstaat van herkomst hebben verbleven. Een dergelijke uitlevering acht de verwijzende rechter onrechtmatig wanneer zij gebaseerd is op een beschuldiging die het Unierecht schendt gelet op het verbod van dubbele bestraffing voor dezelfde feiten.
- 36 Volgens de verwijzende rechter is er sprake van een verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 2, lid 1, van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 1, lid 1, van deze richtlijn, wanneer persoonsgegevens die vervat zijn in een door Interpol uitgevaardigde red notice, worden opgenomen in de nationale opsporingsregisters. Indien de verwerking van de in een dergelijke notice vervatte persoonsgegevens alleen rechtmatig is wanneer zij in overeenstemming is met artikel 54 SUO, gelezen in samenhang met artikel 50 van het Handvest en artikel 21 VWEU, moeten de opsporingsberichten die na de publicatie van die notice zijn vastgelegd in de opsporingsregisters van de lidstaten, bijgevolg overeenkomstig artikel 7, lid 3, en artikel 16 van richtlijn 2016/680 worden gewist wanneer die verwerking niet in overeenstemming is met artikel 54 SUO, gelezen in samenhang met artikel 50 van het Handvest en artikel 21, lid 1, VWEU.
- 37 De verwijzende rechter merkt op dat de Commissie en de lidstaten, wat Interpol betreft, blijkbaar geen gebruik hebben gemaakt van de door artikel 40 van richtlijn 2016/680 geboden mogelijkheid om ten aanzien van derde landen en internationale organisaties regels voor internationale samenwerking op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens vast te stellen. Bovendien hebben de artikelen 36 en 37 van deze richtlijn volgens hem enkel betrekking op de doorgifte van persoonsgegevens aan Interpol en niet op de doorgifte van dergelijke gegevens door Interpol aan de lidstaten. De verwijzende rechter is van oordeel dat die richtlijn dus een juridische leemte bevat die moet worden opgevuld. Dat Interpol in haar red notices vervatte persoonsgegevens doorgeeft aan de lidstaten hoewel het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is op de in die notices vermelde feiten, en dat zij er niet voor zorgt dat die gegevens onverwijld worden gewist wanneer de verwerking ervan onrechtmatig is, doet volgens die rechter ernstige twijfels rijzen over de betrouwbaarheid van die organisatie wat de bescherming van persoonsgegevens betreft.
- 38 De verwijzende rechter is van oordeel dat de uitkomst van het hoofdgeding bijgevolg afhangt van de uitlegging van artikel 54 SUO, artikel 50 van het Handvest, artikel 21, lid 1, VWEU en de bepalingen van richtlijn 2016/680. Indien het ne-bis-in-idembeginsel in casu van toepassing zou zijn, waardoor het onrechtmatig zou zijn om een door een derde staat uitgevaardigd en via een red notice van Interpol doorgezonden opsporingsbericht betreffende WS te blijven weergeven in de nationale opsporingsregisters, zou het de lidstaten namelijk niet toegestaan zijn om de in die notice betreffende WS vervatte persoonsgegevens te verwerken. Derhalve moeten de

opsporingsberichten betreffende WS die na de publicatie van de betreffende red notice zijn vastgelegd in de opsporingsregisters van de lidstaten, worden gewist zodat de uitoefening van het recht van WS op vrij verkeer in de Unie en in de Schengenruimte wordt gewaarborgd.

39 In deze omstandigheden heeft het Verwaltungsgericht Wiesbaden de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Moet artikel 54 SUO juncto artikel 50 van het Handvest aldus worden uitgelegd dat het reeds verboden is in om het even welke [staat die partij is bij het Akkoord] een strafprocedure in te leiden ter zake van hetzelfde feit wanneer een Duits openbaar ministerie een ingeleide strafprocedure beëindigt nadat de verdachte heeft voldaan aan bepaalde voorwaarden en met name een bepaald, door het openbaar ministerie vastgesteld geldbedrag heeft betaald?
- 2) Vloeit uit artikel 21, lid 1, VWEU voor de lidstaten een verbod voort om gevolg te geven aan verzoeken tot aanhouding die door derde landen zijn gedaan in het kader van een internationale organisatie zoals Interpol, wanneer de persoon op wie het verzoek tot aanhouding betrekking heeft een burger van de Unie is en de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit de internationale organisatie en daarmee ook de overige lidstaten heeft meegedeeld twijfels te koesteren over de verenigbaarheid van het verzoek tot aanhouding met het ne-bis-in-idembeginsel?
- 3) Staat artikel 21, lid 1, VWEU reeds in de weg aan de inleiding van strafprocedures en aan een voorlopige aanhouding in de lidstaten waarvan de betrokkene niet de nationaliteit bezit, wanneer dit in strijd is met het ne-bis-in-idembeginsel?
- 4) Moeten artikel 4, lid 1, onder a), en artikel 8, lid 1, van richtlijn 2016/680 juncto artikel 54 SUO en artikel 50 van het Handvest aldus worden uitgelegd dat de lidstaten verplicht zijn om juridische voorschriften vast te stellen die waarborgen dat het in het geval van een procedure die leidt tot het verval van het recht tot strafvordering, in alle [staten die partij zijn bij het Akkoord] verboden is om red notices van Interpol die tot doel hebben te leiden tot een verdere strafprocedure, te blijven verwerken?
- 5) Beschikt een internationale organisatie zoals Interpol over een adequaat niveau van gegevensbescherming wanneer er geen sprake is van een adequaatheidsbesluit als bedoeld in artikel 36 van richtlijn 2016/680 en/of van passende waarborgen als bedoeld in artikel 37 van die richtlijn?
- 6) Mogen de lidstaten gegevens die bij Interpol zijn opgenomen in een opsporingscirculaire (red notice) van derde staten, alleen blijven verwerken als een derde staat met de opsporingscirculaire een aanhoudings- en uitleveringsverzoek heeft verspreid en om een aanhouding heeft verzocht die niet in strijd is met het Europese recht, in het bijzonder het ne-bis-in-idembeginsel?”

Procedure bij het Hof

40 De verwijzende rechter heeft het Hof verzocht de onderhavige prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de prejudiciële spoedprocedure van artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

- 41 Nadat het Hof met name had vastgesteld dat WS zich niet in hechtenis bevond, heeft het op 12 juli 2019, op voorstel van de rechter-rapporteur en na de advocaat-generaal te hebben gehoord, besloten om dat verzoek niet in te willigen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

- 42 Verschillende belanghebbenden die schriftelijke opmerkingen hebben ingediend of aan de terechtzitting bij het Hof hebben deelgenomen, hebben de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing of van een aantal door de verwijzende rechter gestelde vragen betwist.
- 43 Ten eerste betoogt de Belgische regering in wezen dat de verwijzende rechter het voorwerp van het hoofdgeding en de relevante feitelijke gegevens niet voldoende nauwkeurig vaststelt en niet toelicht waarom hij vragen stelt over de uitlegging van de Unierechtelijke bepalingen waarop de verwijzingsbeslissing betrekking heeft, hetgeen in strijd is met artikel 94, onder a) en c), van het Reglement voor de procesvoering.
- 44 Ten tweede stelt de Griekse regering dat uit de verwijzingsbeslissing niet blijkt dat WS zijn recht op vrij verkeer krachtens artikel 21 VWEU heeft uitgeoefend, zodat de vraag of dit recht geschonden is hypothetisch is. Uit de verwijzingsbeslissing komt volgens de Griekse regering evenmin naar voren dat persoonsgegevens van WS die in de hem betreffende red notice vervat zijn, in de opsporingsregisters van de lidstaten zijn vastgelegd nadat Interpol die notice vermoedelijk had doorgezonden aan de bevoegde autoriteiten van de staten die lid zijn van Interpol.
- 45 Ten derde zijn de vragen van de verwijzende rechter volgens de Bondsrepubliek Duitsland, de Duitse regering en de Tsjechische regering louter hypothetisch omdat zij geen verband houden met het hoofdgeding tussen WS en de Bondsrepubliek Duitsland. Zij zijn namelijk van mening dat die vragen uitsluitend betrekking hebben op de verplichtingen die gelden voor de andere lidstaten dan de Bondsrepubliek Duitsland.
- 46 Ten vierde merken de Belgische, de Tsjechische, de Duitse en de Nederlandse regering op dat de verwijzende rechter als Duitse rechterlijke instantie niet bevoegd is om te beslissen hoe andere lidstaten dan de Bondsrepubliek Duitsland al dan niet moeten handelen ten aanzien van WS.
- 47 Ten vijfde betogen de Belgische en de Tsjechische regering alsook de Commissie dat de vijfde vraag, die betrekking heeft op het door Interpol gewaarborgde niveau van bescherming van persoonsgegevens, niet-ontvankelijk is omdat zij een hypothetische situatie betreft.
- 48 Ten zesde en ten slotte zijn de Bondsrepubliek Duitsland, de Belgische, de Duitse en de Spaanse regering alsook de regering van het Verenigd Koninkrijk van mening dat de prejudiciële vragen hoe dan ook zonder voorwerp zijn geraakt en dus niet-ontvankelijk zijn geworden nadat Interpol op 5 september 2019 de red notice betreffende WS had geschrapt.
- 49 In herinnering dient te worden gebracht dat het vaste rechtspraak is dat artikel 267 VWEU de nationale rechterlijke instanties de meest uitgebreide bevoegdheid toekent om zich tot het Hof te wenden indien zij van oordeel zijn dat een bij hen aanhangig geding vragen over onder meer de uitlegging van Unierechtelijke bepalingen oproept die ter beslechting van het hun voorgelegde

geschil moeten worden beantwoord, en dat zij die bevoegdheid kunnen uitoefenen op elk tijdstip in de procedure dat zij daarvoor geschikt achten (arrest van 26 juni 2019, Addiko Bank, C-407/18, EU:C:2019:537, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 50 Tevens heeft het Hof herhaaldelijk in herinnering gebracht dat de door de nationale rechterlijke instanties gestelde vragen over het Unierecht worden vermoed relevant te zijn. Het Hof kan slechts weigeren op dergelijke vragen te antwoorden wanneer de gevraagde uitlegging van een regel van Unierecht kennelijk geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (arresten van 10 december 2018, Wightman e.a., C-621/18, EU:C:2018:999, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 26 juni 2019, Addiko Bank, C-407/18, EU:C:2019:537, punt 36).
- 51 Wat de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft, dient in de eerste plaats in herinnering te worden gebracht dat uit artikel 94, onder a) en c), van het Reglement voor de procesvoering blijkt dat een verzoek om een prejudiciële beslissing, behalve de tekst van de aan het Hof gestelde vragen, onder meer een summier overzicht dient te bevatten van het voorwerp van het geschil en van de relevante feiten zoals die door de verwijzende rechter zijn vastgesteld, of op zijn minst een uiteenzetting van de feitelijke gegevens waarop de vragen berusten en een uiteenzetting van de redenen die de verwijzende rechter ertoe hebben gebracht om zich over de uitlegging of de geldigheid van Unierechtelijke bepalingen vragen te stellen, alsook het verband tussen die bepalingen en de op het hoofdgeding toepasselijke nationale wettelijke regeling.
- 52 In casu voldoet het verzoek om een prejudiciële beslissing aan de in voornoemde bepaling gestelde voorwaarden. In dit verzoek worden namelijk, zij het in beknopte vorm, de nodige preciseringen verstrekt met betrekking tot de relevante feiten en het voorwerp van het hoofdgeding. Ten eerste gaat het daarbij om de belemmering die volgens de verwijzende rechter voor de uitoefening van het recht op vrij verkeer door WS in andere lidstaten en andere staten die partij zijn bij het Akkoord dan de Bondsrepubliek Duitsland voortvloeit uit de publicatie van de red notice betreffende WS en uit de vastlegging in de nationale opsporingsregisters van diens in deze notice vervatte persoonsgegevens. Ten tweede gaat het om de inspanningen die WS heeft geleverd om die belemmering weg te nemen door tegen de Bondsrepubliek Duitsland beroep in te stellen. Bovendien heeft de verwijzende rechter – zoals in punt 37 van dit arrest is vermeld – gepreciseerd welke redenen hem ertoe hebben gebracht een verzoek om een prejudiciële beslissing in te dienen bij het Hof, alsmede welk verband er volgens hem bestaat tussen de Unierechtelijke bepalingen waarop dat verzoek betrekking heeft en het hoofdgeding.
- 53 Overigens moet worden opgemerkt dat alle belanghebbenden die hebben deelgenomen aan de procedure bij het Hof, in de gelegenheid zijn gesteld om over de door de verwijzende rechter gestelde vragen op dienstige wijze opmerkingen in te dienen in het licht van de relevante feiten en het voorwerp van het hoofdgeding zoals die zijn beschreven in het verzoek om een prejudiciële beslissing.
- 54 In de tweede plaats betekent het feit dat uit het verzoek om een prejudiciële beslissing naar voren komt dat WS na de publicatie van de hem betreffende red notice zijn recht op vrij verkeer krachtens artikel 21, lid 1, VWEU niet lijkt te hebben uitgeoefend, geenszins dat het vraagstuk waarop dat verzoek betrekking heeft hypothetisch is. Uit de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens volgt namelijk dat WS het bij die rechter aanhangige beroep precies heeft

ingesteld teneinde de voorwaarden te scheppen die noodzakelijk zijn om hem in staat te stellen zijn recht op vrij verkeer uit te oefenen zonder het risico te lopen wegens het bestaan van die notice te worden aangehouden in de lidstaat waarnaar hij zich wenst te begeven.

- 55 Wat voorts richtlijn 2016/680 betreft, wordt in het verzoek om een prejudiciële beslissing weliswaar niet verwezen naar bewijsmateriaal waaruit zou blijken dat persoonsgegevens van WS die vervat zijn in de hem betreffende red notice, na de publicatie van deze notice door Interpol, daadwerkelijk zijn vastgelegd in opsporingsregisters die worden bijgehouden door andere lidstaten dan de Bondsrepubliek Duitsland, maar dient niettemin te worden opgemerkt dat het niet denkbaar is dat de staten die lid zijn van Interpol – waaronder alle lidstaten en alle staten die partij zijn bij het Akkoord – de krachtens artikel 31 van het statuut van Interpol op hen rustende verplichting tot „voortdurende en actieve medewerking” met die organisatie, wat betreft personen die worden opgespoord met behulp van een red notice van Interpol, kunnen nakomen zonder de in die notice vervatte persoonsgegevens van die personen vast te leggen in hun eigen opsporingsregisters, tenzij er geldige redenen bestaan om dat niet te doen.
- 56 Bovendien volgt uit artikel 80 van het reglement van Interpol inzake gegevensverwerking dat wanneer Interpol een red notice publiceert, de nationale centrale bureaus van de staten die lid zijn van die organisatie alle in die notice vervatte gegevens, waaronder persoonsgegevens van de persoon op wie die notice betrekking heeft, doorzenden naar alle bevoegde autoriteiten van hun staat. Geen van de aan het Hof ter kennis gebrachte gegevens vormt een reden om te betwijfelen dat die doorzending in de lidstaten heeft plaatsgevonden wat betreft de persoonsgegevens van WS die vervat zijn in de hem betreffende red notice.
- 57 In de derde plaats betekent het feit dat de prejudiciële vragen uitsluitend betrekking hebben op de verplichtingen van de andere lidstaten en andere staten die partij zijn bij het Akkoord dan de Bondsrepubliek Duitsland, niet dat deze vragen op geen enkele wijze verband houden met het hoofdgeding. Hoewel dit geding betrekking heeft op de verplichting die op de Bondsrepubliek Duitsland en dus op de Duitse autoriteiten zou rusten om WS te beschermen tegen de negatieve gevolgen die voor de uitoefening van zijn recht op vrij verkeer kunnen voortvloeien uit de hem betreffende red notice van Interpol, kunnen het bestaan en de omvang van die verplichting namelijk afhangen van de eventuele verplichtingen die aan de lidstaten en de staten die partij zijn bij het Akkoord zijn opgelegd wat betreft een persoon ten aanzien van wie Interpol een red notice heeft uitgevaardigd in een situatie waarin mogelijk het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is, daaronder begrepen verplichtingen die verband houden met de verwerking van de in een dergelijke notice vervatte persoonsgegevens in de zin van richtlijn 2016/680.
- 58 In de vierde plaats is het beroep in het hoofdgeding – zoals blijkt uit het voorgaande punt – uitsluitend gericht tegen de Bondsrepubliek Duitsland en dus tegen de Duitse bevoegde autoriteiten, zodat de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing niet ter discussie kan worden gesteld op grond dat de verwijzende rechter niet bevoegd is om zich uit te spreken over de op de autoriteiten van de andere lidstaten rustende verplichtingen. Die rechter zal zich in het kader van het hoofdgeding namelijk enkel dienen uit te spreken over de verplichtingen van de Bondsrepubliek Duitsland en de Duitse autoriteiten.
- 59 In de vijfde en laatste plaats heeft het feit dat Interpol de red notice betreffende WS op 5 september 2019 heeft geschrapt, er weliswaar toe geleid dat de belemmering die deze notice kon vormen voor het vrije verkeer van WS niet langer bestaat, maar moet niettemin worden opgemerkt dat de verwijzende rechter – in zijn antwoord van 11 november 2019 op een vraag van het Hof over de mogelijke gevolgen van die schrapping voor het verzoek om een prejudiciële

beslissing – het Hof heeft meegedeeld dat WS zijn voornemen had geuit om zijn beroep om te vormen tot een vordering tot verkrijging van een verklaring voor recht (*Feststellungsklage*) teneinde vanaf dan te vorderen dat wordt vastgesteld dat de Bondsrepubliek Duitsland verplicht is alle nodige maatregelen te nemen om ten eerste te voorkomen dat Interpol een eventuele nieuwe red notice publiceert met betrekking tot dezelfde feiten als die welke waren vermeld in de red notice betreffende WS, en om ten tweede te bewerkstelligen dat een eventuele nieuwe red notice wordt gewist voor het geval dat Interpol er een zou publiceren. De verwijzende rechter preciseert dat de conclusies van het verzoekschrift in het hoofdgeding ook aldus kunnen worden opgevat dat dit verzoekschrift voortaan een beroep tot vaststelling van onrechtmatigheid (*Fortsetzungsfeststellungsklage*) betreft.

- 60 In dit verband heeft de verwijzende rechter nog verduidelijkt dat het hoofdgeding niet zonder voorwerp is geraakt, alsmede dat zowel in het geval van de in het vorige punt bedoelde vordering als in het geval van het in het vorige punt bedoelde beroep een antwoord op de door hem gestelde vragen nog steeds noodzakelijk is voor de beslechting van dit geding.
- 61 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat het vaste rechtspraak van het Hof is dat het in het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid voor de te geven rechterlijke beslissing draagt, om gelet op de bijzonderheden van het geval de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen (zie arrest van 26 oktober 2017, *Argenta Spaarbank*, C-39/16, EU:C:2017:813, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 62 Wat de ontvankelijkheid van de verschillende prejudiciële vragen betreft, moet met betrekking tot de eerste, de tweede, de derde, de vierde en de zesde vraag worden opgemerkt dat het gelet op de overwegingen van de verwijzende rechter niet duidelijk is dat de door die rechter gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband zou houden met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding in de stand waarin het zich bevindt na de schrapping van de red notice betreffende WS op 5 september 2019, noch dat het vraagstuk waarop het verzoek om een prejudiciële beslissing betrekking heeft, na die schrapping hypothetisch zou zijn geworden.
- 63 Hieruit volgt dat de eerste, de tweede, de derde, de vierde en de zesde vraag moeten worden geacht ontvankelijk te zijn.
- 64 Dat ligt anders voor de vijfde vraag. Met deze vraag wenst de verwijzende rechter namelijk in wezen te vernemen of het door Interpol geboden niveau van bescherming van persoonsgegevens toereikend is opdat het aan de bepalingen van richtlijn 2016/680 onderworpen autoriteiten is toegestaan om die gegevens door te geven aan die organisatie. De verwijzende rechter heeft evenwel niet uiteengezet waarom het antwoord van het Hof op die vraag noodzakelijk is voor de beslechting van het hoofdgeding.
- 65 Het klopt dat uit artikel 87 van het reglement van Interpol inzake gegevensverwerking blijkt dat de staat op het grondgebied waarvan een met behulp van een red notice opgespoorde persoon is gelokaliseerd, de autoriteit die om die notice heeft verzocht en Interpol daarvan onverwijld in kennis stelt, onder voorbehoud van de beperkingen die voortvloeien uit de wetgeving van die staat en uit de toepasselijke internationale verdragen. In zoverre kan een door Interpol uitgevaardigde red notice dus tot gevolg hebben dat een lidstaat persoonsgegevens doorgeeft aan Interpol. Dat is evenwel niet de situatie waarop de verwijzende rechter het oog heeft. Hij baseert zijn twijfels over de betrouwbaarheid van Interpol op het gebied van de bescherming van

persoonsgegevens, namelijk uitsluitend op het feit dat die organisatie dergelijke gegevens aan de lidstaten heeft doorgegeven via de red notice betreffende WS en deze notice op de datum van het verzoek om een prejudiciële beslissing heeft gehandhaafd ofschoon volgens de verwijzende rechter het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing was.

- 66 De uitlegging van het Unierecht waar met de vijfde vraag om wordt verzocht, houdt dan ook kennelijk geen verband met een reël geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, zodat die vraag niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

Ten gronde

Eerste tot en met derde prejudiciële vraag

- 67 Met zijn eerste tot en met derde vraag, die gezamenlijk dienen te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 54 SUO en artikel 21, lid 1, VWEU, beide gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, eraan in de weg staan dat de autoriteiten van een staat die partij is bij het Akkoord of de autoriteiten van een lidstaat overgaan tot de voorlopige aanhouding van een persoon ten aanzien van wie Interpol op verzoek van een derde staat een red notice heeft gepubliceerd, wanneer ten eerste die persoon reeds strafrechtelijk is vervolgd in een staat die partij is bij het Akkoord of in een lidstaat en die vervolging door het openbaar ministerie is beëindigd nadat de betrokkene aan bepaalde voorwaarden had voldaan, en wanneer ten tweede de autoriteiten van die staat die partij is bij het Akkoord of de autoriteiten van die lidstaat Interpol hebben meegedeeld dat die procedure volgens hen dezelfde feiten betrof als die waarop die red notice betrekking heeft.
- 68 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat uit artikel 87 van het reglement van Interpol inzake gegevensverwerking blijkt dat wanneer een persoon ten aanzien van wie een red notice is uitgevaardigd, is gelokaliseerd in een bij Interpol aangesloten staat, deze staat onder meer de gezochte persoon voorlopig dient aan te houden dan wel toezicht dient te houden op diens verplaatsingen of zijn bewegingsvrijheid dient te beperken, voor zover deze maatregelen zijn toegestaan op grond van de nationale wetgeving van die staat en de toepasselijke internationale verdragen.
- 69 Artikel 54 SUO verzet zich ertegen dat een staat die partij is bij het Akkoord een persoon vervolgt ter zake van dezelfde feiten als die waarvoor hij reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht door een andere staat die partij is bij het Akkoord, 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 die staat niet meer ten uitvoer gelegd kan worden.
- 70 Zoals blijkt uit artikel 54 SUO en artikel 50 van het Handvest, vloeit het ne-bis-in-idembeginsel bovendien voort uit de constitutionele tradities die zowel de lidstaten als de staten die partij zijn bij het Akkoord 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 (arrest van 24 oktober 2018, XC e.a., C-234/17, EU:C:2018:853, punt 14 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 71 Artikel 21, lid 1, VWEU bepaalt op zijn beurt dat iedere Unieburger het recht heeft vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.

- 72 Voor de beantwoording van de eerste tot en met de derde prejudiciële vraag moet dus ten eerste worden onderzocht of het ne-bis-in-idembeginsel ook van toepassing kan zijn op een beslissing van een andere instantie dan een strafrechter, en ten tweede of een persoon op wie deze beslissing betrekking heeft en die later voorlopig wordt aangehouden naar aanleiding van de publicatie door Interpol van een hem betreffende red notice, kan worden geacht te worden „vervolgd” in de zin van artikel 54 SUO – gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest – en door die voorlopige aanhouding in de uitoefening van zijn recht op vrij verkeer te worden beperkt op een wijze die niet verenigbaar is met artikel 21, lid 1, VWEU – eveneens gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest – wanneer niet is aangetoond dat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is, maar de autoriteiten van een lidstaat of van een staat die partij is bij het Akkoord de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaten of van de andere staten die partij zijn bij het Akkoord hebben meegedeeld dat zij twijfelen of nieuwe strafrechtelijke vervolgingen waarmee die notice verband houdt, verenigbaar zijn met dat beginsel.
- 73 Wat in de eerste plaats de vraag betreft of het ne-bis-in-idembeginsel eveneens van toepassing kan zijn op een beslissing van een andere instantie dan een strafrechter, heeft het Hof reeds voor recht verklaard dat het in artikel 54 SUO neergelegde ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is op procedures waardoor het recht tot strafvordering vervalt, zoals die van § 153a StPO, waarbij het openbaar ministerie van een staat die partij is bij het Akkoord de in die staat ingeleide strafprocedure zonder rechterlijke tussenkomst beëindigt nadat de verdachte heeft voldaan aan bepaalde vereisten en met name een door het openbaar ministerie vastgestelde geldsom heeft betaald (arrest van 11 februari 2003, Gözütok en Brügge, C-187/01 en C-385/01, EU:C:2003:87, punten 22, 27 en 48), op voorwaarde dat deze beslissing berust op een beoordeling ten gronde (zie in die zin arrest van 10 maart 2005, Miraglia, C-469/03, EU:C:2005:156, punten 34 en 35).
- 74 Zoals blijkt uit de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens, liep er tegen WS een strafprocedure in Duitsland, die onherroepelijk is beëindigd bij beslissing van 27 januari 2010, nadat WS overeenkomstig § 153a, lid 1, StPO een geldsom had betaald. Hieruit volgt dat het ne-bis-in-idembeginsel, dat zowel in artikel 54 SUO als in artikel 50 van het Handvest is neergelegd, van toepassing kan zijn op de feiten waarop die beslissing betrekking had.
- 75 Wat in de tweede plaats de vraag betreft of artikel 54 SUO in de weg kan staan aan de voorlopige aanhouding van een persoon ten aanzien van wie Interpol een red notice heeft uitgevaardigd, zij eraan herinnerd dat die bepaling zich ertegen verzet dat een persoon die reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht door een staat die partij is bij het Akkoord, wordt „vervolgd” door een andere staat die partij is bij het Akkoord.
- 76 In dit verband zij opgemerkt dat de bewoordingen van artikel 54 SUO het op zichzelf beschouwd niet mogelijk maken te antwoorden op de vraag of een persoon ten aanzien van wie Interpol een red notice heeft uitgevaardigd en die voorlopig is aangehouden, kan worden geacht te worden „vervolgd” in de zin van die bepaling.
- 77 Volgens vaste rechtspraak dient bij de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling evenwel 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 (zie onder meer arrest van 17 april 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 78 Wat de context van artikel 54 SUO betreft, zij opgemerkt dat artikel 50 van het Handvest, waarin het ne-bis-in-idembeginsel is neergelegd als een van de grondrechten van de Unie, bepaalt dat niemand in een strafrechtelijke procedure opnieuw kan worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij in de Unie reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet. Zoals het Hof in herinnering heeft gebracht, volgt uit deze bepaling dat het ne-bis-in-idembeginsel zowel in de weg staat aan de cumulatie van vervolgingsmaatregelen als aan de cumulatie van sancties die een strafrechtelijk karakter in de zin van dat artikel hebben, voor dezelfde feiten en ten aanzien van dezelfde persoon (arrest van 20 maart 2018, *Garlsson Real Estate e.a.*, C-537/16, EU:C:2018:193, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 79 Wat de met artikel 54 SUO nagestreefde doelstelling betreft, blijkt uit de rechtspraak 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, diens gevolgde wegen dezelfde feiten wordt vervolgd op het grondgebied van meerdere staten die partij zijn bij het Akkoord, en om aldus de rechtszekerheid te waarborgen door de naleving van onherroepelijk geworden beslissingen van openbare instanties te verzekeren bij het ontbreken van harmonisatie of onderlinge aanpassing van het strafrecht van de lidstaten. In dit verband moet artikel 54 SUO namelijk worden uitgelegd in het licht van artikel 3, lid 2, VEU, waarin bepaald is dat de Unie haar burgers een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen biedt waarin het vrije verkeer van personen gewaarborgd is in combinatie met passende maatregelen op het gebied van onder meer de voorkoming en bestrijding van criminaliteit (arrest van 29 juni 2016, *Kossowski*, C-486/14, EU:C:2016:483, punten 44 en 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Meer bepaald vloeit uit die rechtspraak voort dat een persoon die reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht, zich vrij moet kunnen verplaatsen zonder te hoeven vrezen voor nieuwe strafvervolgingen ter zake van dezelfde feiten in een andere staat die partij is bij het Akkoord (arrest van 28 september 2006, *Gasparini e.a.*, C-467/04, EU:C:2006:610, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 80 In zoverre impliceert artikel 54 SUO noodzakelijkerwijs dat de staten die partij zijn bij het Akkoord wederzijds vertrouwen hebben in elkaars strafrechtstelsels en dat elk van die staten aanvaardt dat het strafrecht wordt toegepast dat van kracht is in de andere staten die partij zijn bij het Akkoord, 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 staat die partij is bij het Akkoord, een onherroepelijke beslissing die is gegeven op het grondgebied van de eerste staat die partij is bij het Akkoord, aanvaarden zoals deze beslissing aan die autoriteiten is meegedeeld (arrest van 29 juni 2016, *Kossowski*, C-486/14, EU:C:2016:483, punten 50 en 51).
- 81 Uit de rechtspraak volgt echter ook dat dit wederzijdse vertrouwen slechts kan standhouden indien de tweede staat die partij is bij het Akkoord, zich er aan de hand van de stukken die zijn toegezonden door de eerste staat die partij is bij het Akkoord, van kan vergewissen dat de betreffende beslissing van de bevoegde autoriteiten van laatstgenoemde staat wel degelijk een onherroepelijke beslissing is die een beoordeling ten gronde van de zaak behelst (arrest van 29 juni 2016, *Kossowski*, C-486/14, EU:C:2016:483, punt 52).
- 82 Hieruit volgt dat de autoriteiten van een staat die partij is bij het Akkoord, zich er slechts van dienen te onthouden zelf een persoon voor bepaalde feiten te vervolgen of een derde staat bij te staan bij de vervolging van die persoon door hem voorlopig aan te houden, wanneer het vaststaat

dat die persoon door een andere staat die partij is bij het Akkoord reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht voor dezelfde feiten in de zin van artikel 54 SUO, zodat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is.

- 83 Zoals de advocaat-generaal in punt 94 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, wordt deze uitlegging bevestigd door artikel 57 SUO, waarin is bepaald dat wanneer een persoon een strafbaar feit ten laste wordt gelegd in een staat die partij is bij het Akkoord en de autoriteiten van deze staat redenen hebben om aan te nemen dat die tenlastelegging betrekking heeft op dezelfde feiten als die waarvoor die persoon reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht door een andere staat die partij is bij het Akkoord, die autoriteiten de bevoegde autoriteiten van laatstgenoemde staat kunnen verzoeken om de informatie te verstrekken die vereist is om te kunnen vaststellen of het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is. Uit die bepaling blijkt namelijk dat de loutere mogelijkheid dat dit beginsel van toepassing is, niet voldoende is om een staat die partij is bij het Akkoord te beletten om tegen de betrokkene vervolgingsmaatregelen te nemen.
- 84 De voorlopige aanhouding van een persoon te wiens aanzien Interpol op verzoek van een derde staat een red notice heeft gepubliceerd, kan in een situatie waarin er twijfel bestaat over de toepasselijkheid van het ne-bis-in-idembeginsel een onontbeerlijke stap vormen om ter zake de noodzakelijke verificaties te verrichten en tegelijkertijd het risico tegen te gaan dat de betrokkene op de vlucht slaat en zich aldus onttrekt aan eventuele vervolging in die derde staat voor feiten waarvoor hij niet bij onherroepelijk vonnis is berecht door een staat die partij is bij het Akkoord. Hieruit volgt dat artikel 54 SUO zich in een dergelijke situatie niet verzet tegen een dergelijke voorlopige aanhouding, voor zover deze aanhouding onontbeerlijk is met het oog op het verrichten van die verificaties.
- 85 Diezelfde uitlegging geldt voor artikel 21, lid 1, VWEU, gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest.
- 86 In dit verband vormt een voorlopige aanhouding weliswaar een beperking van het recht van de betrokken persoon op vrij verkeer, maar moet zij, wanneer het onzeker blijft of het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is, niettemin worden geacht te worden gerechtvaardigd door de legitieme doelstelling straffeloosheid van die persoon te voorkomen, een doelstelling die – zoals het Hof heeft geoordeeld – past in de context van de in artikel 3, lid 2, VEU bedoelde ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen, waarin het vrije verkeer van personen gewaarborgd is (zie in die zin arresten van 6 september 2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, punten 36 en 37, en 2 april 2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punt 60).
- 87 Een dergelijke voorlopige aanhouding kan namelijk de strafrechtelijke vervolging van de betrokken persoon vergemakkelijken na zijn eventuele uitlevering aan de derde staat op verzoek waarvan de hem betreffende red notice van Interpol is gepubliceerd, ingeval het ne-bis-in-idembeginsel zich daartegen niet zou verzetten. Het Hof heeft reeds geoordeeld dat uitlevering een procedure is die precies tot doel heeft straffeloosheid tegen te gaan van een persoon die zich op een ander grondgebied bevindt dan dat waarop hij een strafbaar feit zou hebben gepleegd, zodat kan worden voorkomen dat de strafbare feiten die op het grondgebied van een staat zijn gepleegd door personen die dit grondgebied zijn ontvlucht, onbestraft blijven (arrest van 2 april 2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 88 Hieruit volgt dat zowel de autoriteiten van een staat die partij is bij het Akkoord als de autoriteiten van een lidstaat vrij zijn om een persoon te wiens aanzien Interpol een red notice heeft gepubliceerd, voorlopig aan te houden zolang niet vaststaat dat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is.
- 89 Wanneer de autoriteiten van een staat die partij is bij het Akkoord of van een lidstaat waarnaar die persoon zich verplaatst, daarentegen kennis hebben genomen van het feit dat in een andere staat die partij is bij het Akkoord of in een andere lidstaat een onherroepelijke rechterlijke beslissing is gegeven waarbij is vastgesteld dat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is op de feiten waarop die red notice betrekking heeft – in voorkomend geval nadat zij de nodige informatie hebben verkregen van de bevoegde autoriteiten van de staat die partij is bij het Akkoord of van de lidstaat waar een recht tot strafvordering voor dezelfde feiten is vervallen – verzet zowel het in punt 80 van dit arrest in herinnering gebrachte wederzijdse vertrouwen dat op grond van artikel 54 SUO, gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, bestaat tussen de staten die partij zijn bij het Akkoord, als het recht op vrij verkeer dat wordt gewaarborgd door artikel 21, lid 1, VWEU, eveneens gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, zich ertegen dat die autoriteiten die persoon voorlopig aanhouden of in voorkomend geval deze aanhouding handhaven.
- 90 Wat ten eerste artikel 54 SUO betreft, moet de voorlopige aanhouding in die situatie namelijk worden beschouwd als een maatregel die er niet langer toe strekt na te gaan of er voldaan is aan de voorwaarden waaronder het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is, maar er enkel toe strekt bij te dragen tot de daadwerkelijke vervolging van de betrokken persoon in de derde staat die aan de publicatie van de red notice in kwestie ten grondslag ligt, in voorkomend geval nadat die persoon aan die staat is uitgeleverd.
- 91 Wat ten tweede artikel 21, lid 1, VWEU, gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, betreft, wordt de beperking van het recht op vrij verkeer van de persoon op wie de red notice betrekking heeft, die voortvloeit uit zijn voorlopige aanhouding, in een situatie als die welke wordt beschreven in punt 89 van dit arrest, niet gerechtvaardigd door de legitieme doelstelling het risico van straffeloosheid tegen te gaan, aangezien die persoon reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht voor de feiten waarop die red notice betrekking heeft.
- 92 Teneinde in een dergelijke situatie het nuttige effect van artikel 54 SUO en artikel 21, lid 1, VWEU, beide gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, te waarborgen, is het de taak van de lidstaten en van de staten die partij zijn bij het Akkoord, om ervoor te zorgen dat de betrokken personen over rechtsmiddelen beschikken die hen in staat stellen om een beslissing als wordt bedoeld in punt 89 van dit arrest te verkrijgen, te weten een onherroepelijke rechterlijke beslissing waarbij wordt vastgesteld dat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is.
- 93 Aan de uitlegging die in de punten 89 tot en met 91 van dit arrest is gegeven aan artikel 54 SUO en artikel 21, lid 1, VWEU, beide gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, wordt niet afgedaan door de argumenten van een aantal regeringen die hebben deelgenomen aan de procedure bij het Hof, waarmee zij aanvoeren dat artikel 54 SUO enkel van toepassing is in de Schengenruimte en dat het ne-bis-in-idembeginsel geen absolute grond vormt om uitlevering uit hoofde van de EU-VS-overeenkomst te weigeren.
- 94 Ten eerste is artikel 54 SUO namelijk, om voor de hand liggende redenen, weliswaar niet bindend voor een staat die niet behoort tot de staten die partij zijn bij het Akkoord en die dus geen deel uitmaakt van de Schengenruimte, maar dient te worden opgemerkt dat de voorlopige

aanhouding, door een van de staten die partij zijn bij het Akkoord, van een persoon op wie een red notice van Interpol betrekking heeft – zelfs indien deze notice op verzoek van een derde staat is gepubliceerd in het kader van de strafvervolgning die deze staat tegen die persoon heeft ingesteld – een handeling vormt van de betrokken staat die partij is bij het Akkoord, die dus wordt verricht in het kader van de strafvervolgning die – zoals in de punten 86 en 87 van dit arrest is opgemerkt – plaatsvindt op het grondgebied van de staten die partij zijn bij het Akkoord, en die hetzelfde negatieve gevolg heeft voor het recht op vrij verkeer van de betrokken persoon als dezelfde handeling die wordt verricht in het kader van een strafvervolgning die volledig plaatsvindt in die staat die partij is bij het Akkoord.

- 95 Hieruit volgt dat – zoals de advocaat-generaal in de punten 60 tot en met 64 van zijn conclusie heeft overwogen – alleen een uitlegging van artikel 54 SUO waarbij een dergelijke handeling van een staat die partij is bij het Akkoord onder het begrip „vervolgning” in de zin van dit artikel valt, het mogelijk maakt de met dat artikel nagestreefde doelstelling te verwezenlijken.
- 96 De rechtmatigheid van de handeling van een van de staten die partij zijn bij het Akkoord die bestaat in de voorlopige aanhouding van een persoon op wie een red notice van Interpol betrekking heeft, hangt dus af van de verenigbaarheid van die handeling met artikel 54 SUO. De punten 89 en 90 van dit arrest vormen een voorbeeld van een situatie waarin een dergelijke aanhouding in strijd is met deze bepaling.
- 97 Wat ten tweede de EU-VS-overeenkomst betreft, moet worden vastgesteld dat het juist is dat deze overeenkomst, die volgens artikel 1 ervan tot doel heeft de samenwerking tussen de Unie en de Verenigde Staten van Amerika in het kader van de bestaande betrekkingen tussen de lidstaten en die derde staat inzake uitlevering te versterken, niet uitdrukkelijk bepaalt dat de autoriteiten van de lidstaten een door de Verenigde Staten van Amerika gevraagde uitlevering zouden kunnen weigeren omdat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is.
- 98 In herinnering dient echter te worden gebracht dat de in het verzoek om een prejudiciële beslissing bedoelde situatie betrekking heeft op de voorlopige aanhouding van een persoon te wiens aanzien Interpol op verzoek van een derde staat een red notice heeft gepubliceerd, en niet op de uitlevering van die persoon aan die staat. Om na te gaan of de in de punten 89 en 90 van dit arrest bedoelde uitlegging van artikel 54 SUO in strijd zou kunnen zijn met het internationaal recht, moeten dus om te beginnen de in de artikelen 82 tot en met 87 van het reglement van Interpol inzake gegevensverwerking opgenomen bepalingen inzake de publicatie van de red notices van Interpol en de rechtsgevolgen van deze notices worden onderzocht.
- 99 Uit artikel 87 van dat reglement blijkt dat de staten die lid zijn van Interpol slechts verplicht zijn om een persoon ten aanzien van wie een red notice is uitgevaardigd en die op hun grondgebied is gelokaliseerd, voorlopig aan te houden indien een dergelijke maatregel „op grond van [de] nationale wetgeving [van de betrokken staat] en de toepasselijke internationale verdragen toegestaan is”. Ingeval de voorlopige aanhouding van een persoon ten aanzien van wie een red notice van Interpol is uitgevaardigd onverenigbaar is met het Unierecht, zou een bij Interpol aangesloten staat die niet tot een dergelijke aanhouding overgaat wanneer die notice betrekking heeft op feiten waarvoor het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is, dus niet tekortschieten in zijn verplichtingen als lid van die organisatie.
- 100 Bovendien blijkt uit de rechtspraak dat de lidstaten bij gebreke van Unierechtelijke voorschriften inzake de uitlevering van onderdanen van de lidstaten aan een derde staat weliswaar bevoegd blijven om zelf dergelijke voorschriften vast te stellen, maar deze bevoegdheid moeten uitoefenen

met inachtneming van het Unierecht, met name de door artikel 21, lid 1, VWEU gewaarborgde vrijheid om op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven (zie in die zin arresten van 13 november 2018, Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, punt 45, en 2 april 2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punt 48).

- 101 In casu blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat niet is aangetoond dat de red notice betreffende WS die Interpol in 2012 heeft gepubliceerd, betrekking had op dezelfde feiten als die waarvoor hij in Duitsland reeds bij onherroepelijk vonnis was berecht in de zin van artikel 54 SUO.
- 102 Derhalve moet – overeenkomstig hetgeen in punt 88 van dit arrest is uiteengezet – worden geoordeeld dat de voorlopige aanhouding van WS in een staat die partij is bij het Akkoord of in een lidstaat, in dit stadium niet in strijd is met artikel 54 SUO, noch met artikel 21, lid 1, VWEU, beide gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest.
- 103 Zoals de advocaat-generaal in punt 98 van zijn conclusie heeft opgemerkt, strookt deze uitkomst met de bepalingen van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB 2002, L 190, blz. 1) en richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (PB 2014, L 130, blz. 1).
- 104 Ten eerste zij opgemerkt dat artikel 3, punt 2, van kaderbesluit 2002/584 weliswaar bepaalt dat de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel wordt geweigerd indien uit de gegevens waarover de rechterlijke autoriteit van de uitvoerende lidstaat beschikt, blijkt dat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is, maar dat uit artikel 12 van dat kaderbesluit volgt dat wanneer een persoon wordt aangehouden op grond van een Europees aanhoudingsbevel, die autoriteit overeenkomstig het recht van die lidstaat moet beslissen of de betrokkene in hechtenis blijft. Hieruit volgt dat een aanhouding of handhaving van de hechtenis van de betrokkene slechts uitgesloten is indien de autoriteit van de uitvoerende lidstaat heeft aangetoond dat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is.
- 105 Ten tweede is in artikel 11, lid 1, onder d), van richtlijn 2014/41 weliswaar bepaald dat de tenuitvoerlegging van een Europees onderzoeksbevel van een lidstaat in de uitvoerende lidstaat kan worden geweigerd wanneer die tenuitvoerlegging in strijd zou zijn met het ne-bis-in-idembeginsel, maar blijkt uit overweging 17 van die richtlijn dat, gezien het voorlopige karakter van de procedure die aan een Europees onderzoeksbevel ten grondslag ligt, de tenuitvoerlegging van een dergelijk onderzoeksbevel niet mag worden geweigerd als het tot doel heeft mogelijke strijdigheid met het ne-bis-in-idembeginsel vast te stellen.
- 106 Gelet op een en ander dient op de eerste tot en met de derde prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 54 SUO en artikel 21, lid 1, VWEU, beide gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij er niet aan in de weg staan dat de autoriteiten van een staat die partij is bij het Akkoord of de autoriteiten van een lidstaat overgaan tot de voorlopige aanhouding van een persoon ten aanzien van wie Interpol op verzoek van een derde staat een red notice heeft gepubliceerd, tenzij bij een onherroepelijke rechterlijke beslissing die is gegeven in een staat die partij is bij het Akkoord of in een lidstaat, is vastgesteld dat die persoon voor dezelfde feiten als die welke ten grondslag liggen aan die red notice, reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht door een staat die partij is bij het Akkoord of door een lidstaat.

Vierde en zesde prejudiciële vraag

- 107 Met zijn vierde en zijn zesde vraag, die gezamenlijk dienen te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de bepalingen van richtlijn 2016/680, gelezen in het licht van artikel 54 SUO en artikel 50 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat de autoriteiten van de lidstaten persoonsgegevens verwerken die vervat zijn in een door Interpol uitgevaardigde red notice, wanneer de persoon op wie deze notice betrekking heeft reeds door een lidstaat bij onherroepelijk vonnis is berecht voor dezelfde feiten als die welke ten grondslag liggen aan die red notice, zodat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is.
- 108 De verwijzende rechter wenst meer bepaald te vernemen of de autoriteiten van de lidstaten in dat geval de in een dergelijke red notice opgenomen persoonsgegevens mogen vastleggen in hun opsporingsregisters of een dergelijke vastlegging mogen bewaren wanneer deze reeds heeft plaatsgevonden.
- 109 Volgens artikel 3, punt 2, van richtlijn 2016/680 wordt voor de toepassing van deze richtlijn onder „verwerking” verstaan „een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, [...] wissen of vernietigen van gegevens”.
- 110 In artikel 2, lid 1, van richtlijn 2016/680 is bepaald dat deze richtlijn van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de doeleinden van artikel 1, lid 1, van die richtlijn, te weten de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid.
- 111 De vastlegging van in een red notice van Interpol vervatte persoonsgegevens in de opsporingsregisters van een lidstaat, die de autoriteiten van deze staat verrichten op grond van het nationale recht, is dus een verwerking van die gegevens die onder richtlijn 2016/680 valt. Hetzelfde geldt voor elke andere bewerking of elk ander geheel van bewerkingen, in de zin van artikel 3, punt 2, van deze richtlijn, met betrekking tot die gegevens.
- 112 Voorts dienen de lidstaten volgens artikel 4, lid 1, onder a) en b), van richtlijn 2016/680 onder meer voor te schrijven dat persoonsgegevens rechtmatig en eerlijk worden verwerkt, alsmede voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en legitieme doeleinden worden verzameld en niet op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt. Artikel 8, lid 1, van die richtlijn bepaalt dat „verwerking alleen rechtmatig is indien en voor zover die verwerking noodzakelijk is voor de uitvoering door een bevoegde autoriteit van een taak voor de in artikel 1, lid 1, bedoelde doeleinden, en [...] die verwerking gebaseerd is op het Unierecht of het lidstatelijke recht”.
- 113 Zoals blijkt uit overweging 25 van richtlijn 2016/680, is het – gelet op het feit dat Interpol, teneinde haar taak te kunnen uitvoeren, zorgt voor het ontvangen, opslaan en verspreiden van persoonsgegevens om de bevoegde autoriteiten van de staten die lid zijn van die organisatie, bij te staan in het voorkomen en bestrijden van internationale criminaliteit – passend om de samenwerking tussen de Unie en Interpol te versterken „door een efficiënte uitwisseling van persoonsgegevens te bevorderen, zulks met eerbiediging van de grondrechten en fundamentele vrijheden met betrekking tot de automatische verwerking van persoonsgegevens”.

- 114 Hieruit volgt dat met de verwerking van in een red notice van Interpol vervatte persoonsgegevens door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten een legitiem doeleinde in de zin van artikel 4, lid 1, onder b), van richtlijn 2016/680 wordt nagestreefd.
- 115 Het is juist dat artikel 4, lid 1, onder a), van richtlijn 2016/680 bepaalt dat de verwerking van persoonsgegevens enkel in overeenstemming is met deze richtlijn indien zij rechtmatig is. Tevens blijkt uit artikel 7, lid 3, en artikel 16, lid 2, van richtlijn 2016/680 – zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt – dat in beginsel kan worden verzocht om persoonsgegevens te wissen wanneer deze op onrechtmatige wijze zijn doorgezonden.
- 116 Zoals de advocaat-generaal in punt 112 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, kan uit het feit dat een door Interpol uitgevaardigde red notice betrekking heeft op feiten waarop mogelijkwerijs het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is, echter niet worden afgeleid dat de in die notice vervatte persoonsgegevens op onrechtmatige wijze zouden zijn doorgezonden en dat de verwerking van die gegevens moet worden geacht onrechtmatig te zijn.
- 117 Ten eerste vormt de doorzending van die gegevens door Interpol namelijk geen onder richtlijn 2016/680 vallende verwerking van persoonsgegevens, aangezien die organisatie geen „bevoegde autoriteit” in de zin van artikel 3, punt 7, van deze richtlijn is. Ten tweede volgt noch uit die richtlijn, noch uit enige andere Unierechtelijke norm dat de verwerking van in een red notice van Interpol vervatte persoonsgegevens uitgesloten is wanneer het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing zou kunnen zijn.
- 118 Een dergelijke verwerking, die berust op de relevante bepalingen van het recht van de lidstaten, is in beginsel eveneens noodzakelijk voor de uitvoering door de bevoegde autoriteiten van die staten van een taak voor de in artikel 1, lid 1, van richtlijn 2016/680 bedoelde doeleinden, zoals bedoeld in artikel 8, lid 1, van deze richtlijn. Die bevoegde autoriteiten – waartoe volgens artikel 3, punt 7, van die richtlijn elke overheidsinstantie behoort die bevoegd is voor de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid – zouden namelijk niet in staat zijn om hun taak te vervullen indien zij in beginsel niet in de mogelijkheid verkeerden om de persoonsgegevens van een persoon die vervat zijn in een hem betreffende red notice van Interpol, over te nemen in de nationale opsporingsregisters en die gegevens op elke andere wijze te verwerken mocht dit in deze context nodig blijken.
- 119 Zoals in punt 84 van dit arrest is uiteengezet, kan de verwerking van in een red notice van Interpol vervatte persoonsgegevens door de autoriteiten van de lidstaten, wanneer er slechts aanwijzingen zijn die doen vermoeden dat die notice betrekking heeft op feiten waarop het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is, overigens juist onontbeerlijk blijken te zijn om na te gaan of dit het geval is.
- 120 In herinnering dient echter te worden gebracht dat wanneer bij een onherroepelijke rechterlijke beslissing die is gegeven in een staat die partij is bij het Akkoord of in een lidstaat, is vastgesteld dat een door Interpol uitgevaardigde red notice daadwerkelijk betrekking heeft op dezelfde feiten als die waarvoor de persoon op wie die notice betrekking heeft, reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht, zodat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is, die persoon – zoals blijkt uit het antwoord op de eerste tot en met de derde vraag, alsmede gelet op artikel 54 SUO, gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest – niet meer strafrechtelijk kan worden vervolgd voor dezelfde feiten en dus niet meer op basis van die feiten kan worden aangehouden in de lidstaten.

In deze omstandigheden moet dan ook worden aangenomen dat de vastlegging van de in een red notice van Interpol vervatte persoonsgegevens in de opsporingsregisters van de lidstaten niet langer noodzakelijk is, zodat de betrokkene de verwerkingsverantwoordelijke op grond van artikel 16, lid 2, van richtlijn 2016/680 moet kunnen verzoeken om zijn persoonsgegevens zonder onnodige vertraging te wissen. Indien die vastlegging evenwel wordt gehandhaafd, moet zij gepaard gaan met de vermelding dat de betrokkene op grond van het ne-bis-in-idembeginsel voor dezelfde feiten niet meer kan worden vervolgd in een lidstaat of in een staat die partij is bij het Akkoord.

- 121 Gelet op een en ander dient op de vierde en de zesde prejudiciële vraag te worden geantwoord dat de bepalingen van richtlijn 2016/680, gelezen in het licht van artikel 54 SUO en artikel 50 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen de verwerking van persoonsgegevens die vervat zijn in een door Interpol uitgevaardigde red notice, zolang niet bij een onherroepelijke rechterlijke beslissing die is gegeven in een staat die partij is bij het Akkoord of in een lidstaat, is vastgesteld dat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is op de feiten die ten grondslag liggen aan die notice, en mits die verwerking voldoet aan de in die richtlijn gestelde voorwaarden, met name dat zij noodzakelijk is voor de uitvoering van een taak door een bevoegde autoriteit, zoals bedoeld in artikel 8, lid 1, van die richtlijn.

Kosten

- 122 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:

- 1) Artikel 54 van de op 19 juni 1990 te Schengen ondertekende en op 26 maart 1995 in werking getreden Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten Akkoord van 14 juni 1985 tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek, betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, en artikel 21, lid 1, VWEU, beide gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moeten aldus worden uitgelegd dat zij er niet aan in de weg staan dat de autoriteiten van een staat die partij is bij het op 14 juni 1985 te Schengen ondertekende Akkoord tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, van de Bondsrepubliek Duitsland en van de Franse Republiek betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, of de autoriteiten van een lidstaat, overgaan tot de voorlopige aanhouding van een persoon ten aanzien van wie de Internationale Organisatie van Criminele Politie (Interpol) op verzoek van een derde staat een red notice heeft gepubliceerd, tenzij bij een onherroepelijke rechterlijke beslissing die is gegeven in een staat die partij is bij dat Akkoord of in een lidstaat, is vastgesteld dat die persoon voor dezelfde feiten als die welke ten grondslag liggen aan die red notice, reeds bij onherroepelijk vonnis is berecht door een staat die partij is bij datzelfde Akkoord of door een lidstaat.

- 2) De bepalingen van richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad, gelezen in het licht van artikel 54 van de op 19 juni 1990 ondertekende Overeenkomst ter uitvoering van het Schengenakkoord en artikel 50 van het Handvest van de grondrechten, moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen de verwerking van persoonsgegevens die vervat zijn in een door de Internationale Organisatie van Criminele Politie (Interpol) uitgevaardigde red notice, zolang niet bij een onherroepelijke rechterlijke beslissing die is gegeven in een staat die partij is bij het op 14 juni 1985 te Schengen ondertekende Akkoord tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, van de Bondsrepubliek Duitsland en van de Franse Republiek betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, of die is gegeven in een lidstaat, is vastgesteld dat het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing is op de feiten die ten grondslag liggen aan die notice, en mits die verwerking voldoet aan de in die richtlijn gestelde voorwaarden, met name dat zij noodzakelijk is voor de uitvoering van een taak door een bevoegde autoriteit, zoals bedoeld in artikel 8, lid 1, van die richtlijn.
- 3) De vijfde prejudiciële vraag is niet-ontvankelijk.

ondertekeningen