ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

29 juni 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Schengenuitvoeringsovereenkomst — Artikelen 54 en 55, lid 1, onder a) — Handvest van de grondrechten van de Europese Unie — Artikel 50 — Ne-bis-in-idembeginsel — Toelaatbaarheid van de strafvervolging van een verdachte in een lidstaat na de beëindiging door het openbaar ministerie van de tegen hem in een andere lidstaat ingestelde strafprocedure zonder dat een uitgebreid onderzoek heeft plaatsgevonden — Geen beoordeling van de zaak ten gronde”

In zaak C-486/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Hanseatische Oberlandesgericht Hamburg (hoogste rechter van de deelstaat Hamburg, Duitsland) bij beslissing van 23 oktober 2014, ingekomen bij het Hof op 10 november 2014, in de strafrechtelijke procedure tegen

Piotr Kossowski,

in tegenwoordigheid van:

Generalstaatsanwaltschaft Hamburg,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, J. L. da Cruz Vilaça en F. Biltgen, kamerpresidenten, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Prechal (rapporteur), C. Vajda, S. Rodin en K. Jürimäe, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 29 september 2015,

gelet op de opmerkingen van:

— P. Kossowski, vertegenwoordigd door I. Vogel, Rechtsanwältin,

— de Generalstaatsanwaltschaft Hamburg (openbaar ministerie bij het Hanseatische Oberlandesgericht Hamburg, Duitsland), vertegenwoordigd door L. von Selle en C. Rinio als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en J. Kemper als gemachtigden,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door F. X. Bréchot, D. Colas en C. David als gemachtigden,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Bulterman en M. de Ree als gemachtigden,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna, J. Sawicka en M. Szwarc als gemachtigden,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door L. Christie als gemachtigde, bijgestaan door J. Holmes, barrister,

— de Zwitserse regering, vertegenwoordigd door R. Balzaretti als gemachtigde,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door W. Bogensberger en R. Troosters als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 december 2015,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 54 en 55 van de Overeenkomst ter uitvoering van het op 14 juni 1985 tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, ondertekend te Schengen (Luxemburg) op 19 juni 1990 en in werking getreden op 26 maart 1995 (PB 2000, L 239, blz. 19; hierna: „SUO”), alsook van de artikelen 50 en 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een strafprocedure die in Duitsland is ingesteld tegen P. Kossowski (hierna: „verdachte”), aan wie ten laste wordt gelegd dat hij op 2 oktober 2005 op het grondgebied van deze lidstaat daden heeft gepleegd die worden gekwalificeerd als aan diefstal met verzwarende omstandigheden gelijkgestelde afpersing.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Handvest

3 Artikel 50 van het Handvest, met als opschrift „Recht om niet tweemaal in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde delict te worden berecht of gestraft”, luidt:

„Niemand wordt opnieuw berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure voor een strafbaar feit waarvoor hij in de Unie reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet.”

SUO

4 De SUO is gesloten ter uitvoering van het op 14 juni 1985 tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (PB 2000, L 239, blz. 13).

5 De artikelen 54 en 55 SUO zijn opgenomen in titel III, hoofdstuk 3 ervan, met als opschrift „Toepassing van het beginsel ne bis in idem". Artikel 54 SUO luidt:

„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."

6 Artikel 55 SUO bepaalt:

„1. Een overeenkomstsluitende partij kan op het tijdstip van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring van deze overeenkomst verklaren dat zij in één of meer van de volgende gevallen niet door artikel 54 is gebonden:

a) indien de feiten op grond waarvan in het buitenland vonnis werd gewezen zich geheel of gedeeltelijk op haar eigen grondgebied hebben afgespeeld; in het laatste geval is deze uitzondering niet van toepassing indien de feiten zich gedeeltelijk hebben afgespeeld op het grondgebied van de overeenkomstsluitende partij waarin het vonnis werd gewezen;

[...]

4. Uitzonderingen ten aanzien waarvan een verklaring uit hoofde van lid 1 is afgelegd, zijn niet van toepassing wanneer de betrokken overeenkomstsluitende partij ter zake van dezelfde feiten de andere overeenkomstsluitende partij om vervolging heeft verzocht of heeft ingestemd met de uitlevering van de betrokken persoon."

7 Bij de ratificatie van de SUO heeft de Bondsrepubliek Duitsland overeenkomstig artikel 55, lid 1, SUO het volgende voorbehoud gemaakt bij artikel 54 ervan (BGBl. 1994 II, blz. 631):

„De Bondsrepubliek Duitsland is niet gebonden door artikel 54 [SUO]

a) indien de feiten op grond waarvan in het buitenland vonnis werd gewezen zich geheel of gedeeltelijk op haar eigen grondgebied hebben afgespeeld; [...]"

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

8 De SUO is in het Unierecht opgenomen bij Protocol (nr. 2) 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 VEU, in de versie die gold vóór het Verdrag van Lissabon, en aan het EG-Verdrag (PB 1997, C 340, blz. 93). Bij dit Protocol zijn dertien lidstaten gemachtigd om onderling een nauwere samenwerking aan te gaan binnen de werkingssfeer van het Schengenacquis.

Protocol (nr. 19) betreffende het Schengenacquis dat is opgenomen in het kader van de Europese Unie

9 Bij het aan het Verdrag van Lissabon gehechte Protocol (nr. 19) betreffende het Schengenacquis dat is opgenomen in het kader van de Europese Unie (PB 2010, C 83, blz. 290), zijn 25 lidstaten gemachtigd om binnen het institutionele en juridische kader van de Europese Unie onderling een nauwere samenwerking aan te gaan op de gebieden die onder het Schengenacquis vallen. Artikel 2 van dit protocol luidt:

„Het Schengenacquis is van toepassing op de in artikel 1 bedoelde lidstaten, onverminderd artikel 3 van de Toetredingsakte van 16 april 2003 en artikel 4 van de Toetredingsakte van 25 april 2005. De Raad treedt in de plaats van het bij de overeenkomsten van Schengen ingestelde Uitvoerend Comité."

Pools recht

10 Artikel 327, lid 2, van de Kodeks postępowania karnego (wetboek van strafvordering) bepaalt:

„Een definitief beëindigd onderzoek kan ten aanzien van een persoon die als verdachte het voorwerp heeft uitgemaakt van dat onderzoek, uitsluitend worden heropend bij beschikking van het parket indien wezenlijke feiten of bewijzen aan het licht komen die tijdens de eerdere procedure niet bekend waren. [...]"

11 In artikel 328 van dit wetboek wordt bepaald:

„1. Het parket-generaal kan een onherroepelijke beslissing tot beëindiging van het onderzoek tegen een persoon die als verdachte het voorwerp heeft uitgemaakt van dat onderzoek, intrekken wanneer het vaststelt dat de beëindiging van het onderzoek ongegrond was [...]

2. Wanneer zes maanden of meer zijn verstreken sinds de datum waarop de beëindiging van het onderzoek definitief is geworden, kan het parket-generaal de beslissing of de motivering ervan enkel intrekken of wijzigen ten gunste van de verdachte."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

12 Blijkens de verwijzingsbeslissing legt de Staatsanwaltschaft Hamburg (openbaar ministerie Hamburg, Duitsland) de verdachte ten laste dat hij op 2 oktober 2005 te Hamburg (Duitsland) daden heeft gepleegd die naar Duits strafrecht worden gekwalificeerd als aan diefstal met verzwarende omstandigheden gelijkgestelde afpersing. Daarbij is de verdachte ontsnapt achter het stuur van het voertuig van het slachtoffer in het hoofdgeding. Tegen de verdachte is te Hamburg een onderzoek ingesteld.

13 Op 20 oktober 2005 hebben de Poolse autoriteiten het door de verdachte bestuurde voertuig tijdens een verkeerscontrole te Kołobrzeg (Polen) tegengehouden en de verdachte aangehouden met het oog op de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf waartoe hij in Polen in een andere zaak was veroordeeld. Na het door de verdachte bestuurde voertuig te hebben onderzocht, heeft de Prokuratura rejonowa w Kołobrzegu (openbaar ministerie Kołobrzeg, Polen) op grond van artikel 282 van het wetboek van strafrecht en op basis van de door de verdachte op 2 oktober 2005 te Hamburg gepleegde daden een onderzoek tegen hem ingesteld ter zake van de beschuldiging van aan diefstal met verzwarende omstandigheden gelijkgestelde afpersing.

14 In het kader van een verzoek om rechtshulp heeft de Prokuratura okręgowa w Koszalinie (regionaal openbaar ministerie Koszalin, Polen) de Staatsanwaltschaft Hamburg verzocht om afschriften van het onderzoeksdossier toe te zenden, wat in augustus 2006 is gebeurd.

15 In december 2006 heeft de Prokuratura rejonowa w Kołobrzegu de Staatsanwaltschaft Hamburg zijn beslissing van 22 december 2006 tot beëindiging van de strafprocedure tegen de verdachte bij gebrek aan voldoende ernstige bezwaren doen toekomen.

16 Vast staat dat deze beslissing was ingegeven door het feit dat de verdachte had geweigerd een verklaring af te leggen en dat zowel het slachtoffer in het hoofdgeding als een indirecte getuige in Duitsland woonde, zodat zij tijdens het onderzoek niet hadden kunnen worden gehoord en de juistheid van de – deels vage en tegenstrijdige – verklaringen van het slachtoffer bijgevolg niet hadden kunnen worden onderzocht.

17 De verwijzende rechter merkt daarnaast op dat de belanghebbenden volgens de aan die beslissing tot beëindiging van de strafvervolging toegevoegde rechtsmiddelenvoorlichting het recht hadden om binnen een termijn van zeven dagen vanaf de betekening van diezelfde beslissing daartegen beroep in te stellen. Het slachtoffer in het hoofdgeding lijkt dergelijk beroep niet te hebben ingesteld.

18 Op 24 juli 2009 heeft de Staatsanwaltschaft Hamburg tegen de verdachte een Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd, nadat het Amtsgericht Hamburg (rechter in eerste aanleg Hamburg, Duitsland) haar op 9 januari 2006 een nationaal aanhoudingsbevel tegen de verdachte had bezorgd. Bij schrijven van 4 september 2009 is de Republiek Polen verzocht de verdachte aan de Bondsrepubliek Duitsland over te leveren. Bij beslissing van 17 september 2009 heeft de sąd okręgowy w Koszalinie (rechter in eerste aanleg Koszalin, Polen) geweigerd het Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen, gelet op de beslissing van de Prokuratura rejonowa w Kołobrzegu tot beëindiging van de strafvervolging, die volgens deze rechter onherroepelijk was in de zin van de Kodeks postępowania karnego.

19 Op 7 februari 2014 is de verdachte, die in Duitsland nog steeds werd gezocht, aangehouden te Berlijn (Duitsland). De Staatsanwaltschaft Hamburg heeft op 17 maart 2014 een akte van beschuldiging tegen hem uitgevaardigd. Het Landgericht Hamburg (rechter van de deelstaat Hamburg, Duitsland) heeft geweigerd rechtsingang te verlenen en baseerde deze beslissing op het feit dat het recht tot strafvordering krachtens artikel 54 SUO was vervallen ten gevolge van de beslissing van de Prokuratura rejonowa w Kołobrzegu tot beëindiging van de strafvervolging. Bijgevolg heeft deze rechter bij beslissing van 4 april 2014 het aanhoudingsbevel tegen de verdachte opgeheven, zodat laatstgenoemde uit voorlopige hechtenis is vrijgelaten.

20 Voor de verwijzende rechter, bij wie de Staatsanwaltschaft Hamburg hoger beroep heeft ingesteld, staat vast dat de bezwaren tegen de verdachte op grond van het ter zake toepasselijke Duitse recht voldoende zwaar wegen om tegen hem bij het Landgericht Hamburg rechtsingang te verlenen en om de akte van beschuldiging voor het strafproces ontvankelijk te verklaren, tenzij het in de artikelen 54 SUO en 50 van het Handvest neergelegde ne-bis-in-idembeginsel daaraan in de weg zou staan.

21 In dit verband vraagt de verwijzende rechter zich af of het door Duitsland krachtens artikel 55, lid 1, onder a), SUO gemaakte voorbehoud nog geldig is. Indien dit het geval is, kan het ne-bis-in-idembeginsel in casu geen toepassing vinden, aangezien de aan de verdachte ten laste gelegde feiten zich op het Duitse grondgebied hebben voorgedaan en de Duitse rechtshandhavingsinstanties de Poolse autoriteiten niet om vervolging hebben verzocht in de zin van artikel 55, lid 4, SUO.

22 In aanmerking genomen dat de in Duitsland en Polen vervolgde feiten dezelfde zijn, vraagt de verwijzende rechter zich, voor het geval dat genoemd voorbehoud niet geldig is, af of de verdachte door de beslissing van de Prokuratura rejonowa w Kołobrzegu kan worden geacht „bij onherroepelijk vonnis [...] berecht” te zijn in de zin van artikel 54 SUO of „onherroepelijk [...] vrijgesproken” te zijn in de zin van artikel 50 van het Handvest. Hij stelt zich op het standpunt dat het hoofdgeding verschilt van de zaak die heeft geleid tot het arrest van 5 juni 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057), omdat aan de beslissing van 22 december 2006 tot beëindiging van de strafvervolging geen uitgebreid

onderzoek is voorafgegaan. Voorts twijfelt de verwijzende rechter of de onherroepelijkheid van een dergelijke beslissing afhangt van de nakoming van bepaalde verplichtingen die ertoe strekken het wederrechtelijke gedrag te bestraffen.

23 Het Hanseatische Oberlandesgericht Hamburg heeft de behandeling van de zaak dan ook geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Hebben de voorbehouden die de verdragsluitende partijen bij de bekrachtiging van de Schengenuitvoeringsovereenkomst (SUO) krachtens artikel 55, lid 1, onder a), ervan hebben gemaakt – in het bijzonder het [...] voorbehoud [bij artikel 54 SUO] – hun geldigheid behouden na de opneming van het Schengenacquis in het rechtskader van de Unie door [Protocol (nr. 2) tot opneming van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie], dat van kracht is gebleven door [Protocol (nr. 19) betreffende het Schengenacquis dat is opgenomen in het kader van de Europese Unie]? Gaat het bij deze uitzonderingen om evenredige beperkingen van de werking van artikel 50 van het Handvest in de zin van artikel 52, lid 1, ervan?

2) Zo niet, moet het in artikel 54 SUO en artikel 50 van het Handvest neergelegde ne-bis-in-idembeginsel dan aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan de strafvervolging van een beklaagde in een lidstaat – in casu Duitsland – van wie de strafzaak in een andere lidstaat – in casu Polen – door het openbaar ministerie, zonder dat is voldaan aan als bestraffing opgelegde verplichtingen en zonder uitgebreid onderzoek, bij gebreke van voldoende verdenking op feitelijke gronden werd geseponeerd en slechts kan worden heropend indien wezenlijke omstandigheden aan het licht zijn gekomen die daarvóór niet bekend waren, zonder dat echter concreet sprake is van dergelijke nieuwe omstandigheden?”

Bevoegdheid van het Hof

24 Blijkens de verwijzingsbeslissing is het verzoek om een prejudiciële beslissing gebaseerd op artikel 267 VWEU, terwijl de gestelde vragen betrekking hebben op de SUO, een overeenkomst die valt onder titel VI VEU in de versie die gold vóór het Verdrag van Lissabon.

25 In dit verband staat vast dat de regeling van artikel 267 VWEU dient te worden toegepast op de prejudiciële bevoegdheid van het Hof krachtens artikel 35 EU, dat tot 1 december 2014 van toepassing was onder de daarin gestelde voorwaarden (arrest van 27 mei 2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punt 43).

26 Uit de in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 1 mei 1999 bekendgemaakte informatie betreffende de datum van inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam (PB 1999, L 114, blz. 56) blijkt dat de Bondsrepubliek Duitsland een verklaring in de zin van artikel 35, lid 2, EU heeft afgelegd waarbij zij de bevoegdheid van het Hof om uitspraak te doen overeenkomstig de in lid 3, onder b), van dat artikel gestelde voorwaarden heeft aanvaard.

27 Derhalve kan het feit dat de verwijzingsbeslissing geen melding maakt van artikel 35 EU, maar verwijst naar artikel 267 VWEU, op zich niet tot gevolg hebben dat het Hof onbevoegd is om de door het Hanseatische Oberlandesgericht Hamburg gestelde vragen te beantwoorden (zie in die zin arrest van 27 mei 2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punt 45).

28 Gelet op een en ander is het Hof bevoegd om de gestelde vragen te beantwoorden.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

29 Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of ten eerste de door de Bondsrepubliek Duitsland overeenkomstig artikel 55, lid 1, onder a), SUO afgelegde verklaring nog geldig is, en ten tweede – voor het geval dat het antwoord op de eerste vraag ontkennend luidt – of de verdachte in omstandigheden als die van het hoofdgeding bij onherroepelijk vonnis is berecht in de zin van de artikelen 54 SUO en 50 van het Handvest.

30 Aangezien de vraag of de uitzondering van artikel 55, lid 1, onder a), SUO op de ne-bis-in-idemregel van toepassing is, enkel rijst wanneer iemand in omstandigheden als die van het hoofdgeding „bij onherroepelijk vonnis [...] berecht" is in de zin van artikel 54 SUO, in welk geval die regel geldt, dient eerst de tweede vraag te worden beantwoord.

Tweede vraag

31 Vooraf zij eraan herinnerd dat het Hof in punt 35 van het arrest van 5 juni 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057), reeds heeft opgemerkt dat het recht om niet tweemaal in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde delict te worden vervolgd of gestraft zowel in artikel 54 SUO als in artikel 50 van het Handvest is neergelegd, zodat eerstgenoemde bepaling in het licht van laatstgenoemde bepaling moet worden uitgelegd.

32 Derhalve moet worden aangenomen dat de verwijzende rechter met zijn tweede vraag in wezen wenst te vernemen of het in artikel 54 SUO neergelegde ne-bis-in-idembeginsel, gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat een beslissing van het openbaar ministerie waarbij de strafvervolging wordt beëindigd en het tegen een persoon gerichte onderzoek, onder voorbehoud van de heropening of de nietigverklaring van dit onderzoek, op definitieve wijze wordt afgesloten zonder dat sancties zijn opgelegd, als een onherroepelijke beslissing in de zin van deze artikelen kan worden aangemerkt wanneer de betrokken procedure is beëindigd zonder dat een uitgebreid onderzoek is verricht.

33 Zoals uit de bewoordingen van artikel 54 SUO blijkt, kan niemand in een overeenkomstsluitende staat worden vervolgd wegens dezelfde feiten als waarvoor hij al in een andere overeenkomstsluitende staat „bij onherroepelijk vonnis [...] berecht" is.

34 Opdat een persoon kan worden geacht wegens de hem ten laste gelegde feiten „bij onherroepelijk vonnis [...] berecht" te zijn in de zin van dit artikel, moet in de eerste plaats het recht tot strafvordering definitief vervallen zijn (zie in die zin arrest van 5 juni 2014, M, C-398/12, EU:C:2014:1057, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 Of aan deze eerste voorwaarde is voldaan, moet worden beoordeeld op basis van het recht van de overeenkomstsluitende staat die de desbetreffende strafrechtelijke beslissing heeft gegeven. Een beslissing die volgens het recht van de overeenkomstsluitende staat die een strafvervolging tegen een persoon heeft ingesteld, niet tot gevolg heeft dat het recht tot strafvordering op nationaal niveau definitief vervalt, kan immers in beginsel geen procedurele belemmering vormen voor de instelling of de voortzetting van een strafvervolging tegen deze persoon in een andere overeenkomstsluitende staat wegens dezelfde feiten (zie in die zin arresten van 22 december 2008, Turanský, C-491/07, EU:C:2008:768, punt 36, en 5 juni 2014, M, C-398/12, EU:C:2014:1057, punten 32 en 36).

36 In het hoofdgeding blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de beslissing van de Prokuratura rejonowa w Kołobrzegu tot beëindiging van de strafvervolging naar Pools recht tot gevolg heeft dat het recht tot strafvordering in Polen definitief is vervallen.

37 Voorts blijkt uit de aan het Hof overgelegde stukken dat noch de door artikel 327, lid 2, van de Kodeks postępowania karnego geboden mogelijkheid om het gerechtelijke onderzoek te heropenen wanneer wezenlijke feiten of bewijzen aan het licht komen die tijdens de eerdere procedure niet bekend waren, noch de mogelijkheid waarover het parket-generaal beschikt om op grond van artikel 328 van dit wetboek een onherroepelijke beslissing tot beëindiging van het onderzoek in te trekken wanneer het vaststelt dat de beëindiging ervan ongegrond was, naar Pools recht afdoet aan het feit dat het recht tot strafvordering definitief vervallen is.

38 De omstandigheid dat de litigieuze beslissing is gegeven door de Prokuratura rejonowa w Kołobrzegu als openbaar ministerie, en dat geen sanctie ten uitvoer is gelegd, is niet bepalend voor de beoordeling of deze beslissing het recht tot strafvordering definitief doet vervallen.

39 Artikel 54 SUO is namelijk eveneens van toepassing op beslissingen die afkomstig zijn van een autoriteit die, zoals de Prokuratura rejonowa w Kołobrzegu, tot taak heeft in de desbetreffende nationale rechtsorde deel te nemen aan de rechtsbedeling in strafzaken, en die de strafvervolging in een lidstaat definitief beëindigen, ook al komen zij tot stand zonder rechterlijke tussenkomst en worden zij niet vastgesteld in de vorm van een vonnis (zie in die zin arrest van 11 februari 2003, Gözütok en Brügge, C-187/01 en C-385/01, EU:C:2003:87, punten 28 en 38).

40 Wat het ontbreken van een sanctie betreft, zij opgemerkt dat artikel 54 SUO enkel ingeval een straf of maatregel is opgelegd, als voorwaarde stelt dat deze reeds is ondergaan of daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd dan wel op grond van de wetten van de overeenkomstsluitende staat in kwestie niet meer ten uitvoer gelegd kan worden.

41 De vermelding van een straf of maatregel kan dan ook niet aldus worden opgevat dat daardoor een extra voorwaarde geldt voor de toepasselijkheid van artikel 54 SUO, buiten het geval waarin een straf of maatregel is opgelegd.

42 Om vast te stellen of een beslissing als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, een onherroepelijk vonnis is waarbij iemand is berecht in de zin van artikel 54 SUO, moet in de tweede plaats worden nagegaan of deze beslissing is gegeven na een beoordeling van de zaak ten gronde (zie in die zin arresten van 10 maart 2005, Miraglia, C-469/03, EU:C:2005:156, punt 30, en 5 juni 2014, M, C-398/12, EU:C:2014:1057, punt 28).

43 Daarbij moet rekening worden gehouden met de doelstelling en de context van de regeling waarvan artikel 54 SUO deel uitmaakt (zie in die zin arrest van 16 oktober 2014, Welmory, C-605/12, EU:C:2014:2298, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

44 In dit verband blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat het in dit artikel neergelegde ne-bis-in-idembeginsel tot doel heeft binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te voorkomen dat een bij onherroepelijk vonnis berechte persoon die zijn recht van vrij verkeer uitoefent, daardoor wegens dezelfde feiten wordt vervolgd op het grondgebied van meerdere overeenkomstsluitende staten, en zo 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 (zie in die zin arresten van 28 september 2006, Gasparini e.a., C-467/04, EU:C:2006:610, punt 27; 22 december 2008, Turanský, C-491/07, EU:C:2008:768, punt 41, en 27 mei 2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punt 77).

45 Dat artikel 54 SUO 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 overeenkomstsluitende staat, zich binnen de Schengenruimte kan verplaatsen zonder te hoeven vrezen dat hij wegens dezelfde feiten wordt vervolgd in een andere overeenkomstsluitende staat, betekent evenwel nog niet dat deze

bepaling ertoe strekt een verdachte te beschermen tegen de mogelijkheid dat hij in meerdere overeenkomstsluitende staten het voorwerp uitmaakt van opeenvolgende onderzoeken ter zake van dezelfde feiten (arrest van 22 december 2008, Turanský, C-491/07, EU:C:2008:768, punt 44).

46 In dit verband moet artikel 54 SUO namelijk worden uitgelegd in het licht van artikel 3, lid 2, VEU, volgens hetwelk 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 met betrekking tot onder meer de voorkoming en bestrijding van criminaliteit.

47 De onherroepelijkheid – in de zin van artikel 54 SUO – van een strafrechtelijke beslissing van een lidstaat moet dan ook niet alleen worden uitgelegd in het licht van de noodzaak om het vrije verkeer van personen te waarborgen, maar ook in het licht van de noodzaak om binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht criminaliteit te voorkomen en te bestrijden.

48 Gelet op voorgaande overwegingen is een beslissing tot beëindiging van de strafvervolging, zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, waarbij het openbaar ministerie de strafvervolging enkel niet heeft voortgezet omdat de verdachte had geweigerd een verklaring af te leggen en zowel het slachtoffer als een indirecte getuige in Duitsland woonde, zodat zij tijdens het onderzoek niet hadden kunnen worden gehoord en de juistheid van de verklaringen van het slachtoffer bijgevolg niet hadden kunnen worden onderzocht, zonder dat een uitgebreider onderzoek is verricht om bewijsmateriaal te verzamelen en te onderzoeken, geen beslissing waaraan een beoordeling ten gronde is voorafgegaan.

49 De toepassing van artikel 54 SUO op een dergelijke beslissing zou de bestraffing van het aan de verdachte ten laste gelegde wederrechtelijke gedrag in een van de betrokken lidstaten immers bemoeilijken of in concreto zelfs geheel onmogelijk maken. Bovengenoemde beslissing tot beëindiging van de procedure is namelijk door de rechterlijke autoriteiten van een lidstaat gegeven zonder grondige beoordeling van het aan de verdachte ten laste gelegde wederrechtelijke gedrag. Tegelijkertijd zou de inleiding van een strafprocedure in een andere lidstaat ter zake van dezelfde feiten in het gedrang komen. Een dergelijke uitkomst zou duidelijk in strijd zijn met het doel zelf van artikel 3, lid 2, VEU (zie in die zin arrest van 10 maart 2005, Miraglia, C-469/03, EU:C:2005:156, punten 33 en 34).

50 Ten slotte impliceert artikel 54 SUO, zoals het Hof reeds heeft opgemerkt, noodzakelijkerwijs dat de overeenkomstsluitende staten wederzijds vertrouwen hebben in elkaars strafrechtsstelsels en dat elke staat de toepassing van het in de andere overeenkomstsluitende staten geldende strafrecht aanvaardt, ook indien zijn eigen strafrecht tot een andere oplossing zou leiden (arrest van 11 december 2008, Bourquain, C-297/07, EU:C:2008:708, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 Dit wederzijdse vertrouwen vereist dat de bevoegde autoriteiten van de tweede overeenkomstsluitende staat een op het grondgebied van de eerste overeenkomstsluitende staat gegeven onherroepelijke beslissing aanvaarden zoals zij aan deze autoriteiten is meegedeeld.

52 Dat wederzijdse vertrouwen kan evenwel slechts standhouden indien de tweede overeenkomstsluitende staat aan de hand van de door de eerste overeenkomstsluitende staat toegezonden stukken kan nagaan of de desbetreffende beslissing van de bevoegde autoriteiten van laatstgenoemde staat wel degelijk een onherroepelijke beslissing is die een beoordeling van de zaak ten gronde behelst.

53 Zoals de advocaat-generaal in de punten 74 tot en met 78 en in punt 84 van zijn conclusie heeft opgemerkt, kan een beslissing van het openbaar ministerie waarbij de strafvervolging wordt beëindigd en het onderzoek wordt afgesloten, zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, dan ook niet worden beschouwd als een beslissing die is gegeven na een beoordeling van de zaak ten gronde, zodat zij niet kan worden aangemerkt als een onherroepelijke beslissing in de zin van artikel 54 SUO, wanneer uit de motivering zelf van deze beslissing blijkt dat geen sprake is geweest van een uitgebreid

onderzoek, bij gebreke waarvan het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten zou kunnen worden aangetast. Dat het slachtoffer en een eventuele getuige niet zijn gehoord, is in dit verband een aanwijzing dat in het hoofdgeding geen uitgebreid onderzoek is verricht.

54 Gelet op een en ander dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat het in artikel 54 SUO neergelegde ne-bis-in-idembeginsel, gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat een beslissing van het openbaar ministerie waarbij de strafvervolging wordt beëindigd en het tegen een persoon gerichte onderzoek, onder voorbehoud van de heropening of de nietigverklaring van dit onderzoek, op definitieve wijze wordt afgesloten zonder dat sancties zijn opgelegd, niet als een onherroepelijke beslissing in de zin van deze artikelen kan worden aangemerkt wanneer uit de motivering van deze beslissing blijkt dat de betrokken procedure is beëindigd zonder dat een uitgebreid onderzoek is verricht, waarbij het feit dat het slachtoffer en een eventuele getuige niet zijn gehoord, een aanwijzing vormt dat een dergelijk onderzoek achterwege is gebleven.

Eerste vraag

55 Gelet op het antwoord op de tweede vraag behoeft de eerste vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

56 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:

Het ne-bis-in-idembeginsel, dat is neergelegd in artikel 54 van de Overeenkomst ter uitvoering van het op 14 juni 1985 tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, ondertekend te Schengen (Luxemburg) op 19 juni 1990, gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moet aldus worden uitgelegd dat een beslissing van het openbaar ministerie waarbij de strafvervolging wordt beëindigd en het tegen een persoon gerichte onderzoek, onder voorbehoud van de heropening of de nietigverklaring van dit onderzoek, op definitieve wijze wordt afgesloten zonder dat sancties zijn opgelegd, niet als een onherroepelijke beslissing in de zin van deze artikelen kan worden aangemerkt wanneer uit de motivering van deze beslissing blijkt dat de bedoelde procedure is beëindigd zonder dat een uitgebreid onderzoek is verricht, waarbij het feit dat het slachtoffer en een eventuele getuige niet zijn gehoord, een aanwijzing vormt dat een dergelijk onderzoek achterwege is gebleven.

ondertekeningen