

Zaak C-149/19

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

22 februari 2019

Verwijzende rechter:

Okresný súd Bratislava V (Slowakije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

21 februari 2019

Strafprocedure tegen:

R.B.

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Recht op informatie in strafprocedures – Uitlegging van richtlijn 2012/13/EU – Artikelen 4 en 8, lid 2 – Uitlegging van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikelen 6, 47, 48 en 49 – Recht van de aangehouden persoon op toegang tot het dossier – Geen toegang tot alle schriftelijke gegevens – Geen mogelijkheid om op te komen tegen een dergelijk verzuim om informatie te verstrekken – Tenlastelegging van een bijzonder ernstig strafbaar feit – Uitlegging van kaderbesluit 2004/757/JBZ van de Raad – Overeenstemming met het recht van de Unie van een bepaling van het wetboek van strafrecht die de rechter niet toestaat een vrijheidsstraf van minder dan 20 jaar op te leggen

Voorwerp en grondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

- 1) Is het in overeenstemming met de artikelen 4 en 8, lid 2, van richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (hierna: „richtlijn

2012/13/EU”), met het recht op vrijheid en zekerheid als vervat in artikel 6 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), met de rechten van de verdediging als bedoeld in artikel 48, lid 2, van het Handvest alsmede met het recht op een eerlijke procedure als bedoeld in artikel 47 van het Handvest dat de nationale autoriteiten aan de aangehouden persoon tijdens de detentieperiode niet schriftelijk alle in artikel 4, lid 2, van richtlijn 2012/13/EU genoemde informatie (met name het recht op toegang tot het dossier) verstrekken (dat wil zeggen volledig) en evenmin toestaan dat dit verzuim om informatie te verstrekken wordt aangevochten overeenkomstig artikel 8, lid 2, van richtlijn 2012/13/EU? Ingeval deze vraag ontkennend wordt beantwoord: is deze schending van het Unierecht in enige fase van de strafprocedure van invloed op de rechtmatigheid van de vrijheidsontneming middels aanhouding en voorlopige hechtenis, en voorts op de rechtmatigheid van de voortzetting van de voorlopige hechtenis?

- 2) Is een nationaal voorschrift als artikel 172, lid 4, van het Slowaakse wetboek van strafrecht, dat illegale drugshandel strafbaar stelt, dat de rechter niet toestaat een vrijheidsstraf van minder dan 20 jaar op te leggen en dat geen mogelijkheid biedt om rekening te houden met het beginsel van individualisering van de straffen, in overeenstemming met artikel 4 van kaderbesluit 2004/757/JBZ van de Raad van 25 oktober 2004 betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van illegale drugshandel, met het beginsel van loyale samenwerking als bedoeld in artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), met de artikelen 82 en 83 VWEU, met het recht op een eerlijk proces als vervat in artikel 47 van het Handvest, met het in artikel 49, lid 3, van het Handvest geformuleerde beginsel van evenredigheid van de straffen alsmede met de beginselen van evenredigheid, eenheid, doeltreffendheid en voorrang van het Unierecht? Is het voor de beantwoording van deze vraag van belang dat de illegale drugshandel niet is gepleegd in het kader van een criminele organisatie in de zin van het Unierecht?

Redenen voor behandeling volgens de prejudiciële spoedprocedure

De verwijzende rechter verzoekt het Hof de prejudiciële verwijzing overeenkomstig artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie te behandelen volgens de spoedprocedure, daar het gaat om een strafprocedure die zich bevindt in het stadium direct voorafgaand aan de uitspraak en in het kader waarvan een preventieve beperkende maatregel is opgelegd, de voorlopige hechtenis van R.B. nog steeds van toepassing is en de voortzetting van de detentie afhankelijk is van het antwoord dat het Hof zal geven. Hij verwijst naar de arresten van 12 augustus 2008, Santesteban Goicoechea, C-296/08 PPU, EU:C:2008:457; 1 december 2008, Leymann en Pustovarov, C-388/08 PPU,

EU:C:2008:669; 30 november 2009, Kadzoev, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741; 28 april 2011, Hassen El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, en 27 oktober 2016, Milev, C-439/16 PPU, EU:C:2016:818. De verwijzende rechter vestigt tevens de aandacht op de zaak Gataev en Gataeva, C-105/10 PPU.

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Verdrag betreffende de Europese Unie: artikel 4, lid 3

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: „VWEU”): artikelen 82 en 83, lid 1

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”): artikelen 6, 47, 48, lid 2, artikel 49, lid 3, en artikel 51

Richtlijn 2012/13: overwegingen 9 tot en met 11, artikel 3, lid 1, onder c), artikel 4 en artikel 8, lid 2

Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad: overweging 5 en artikel 4

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt [COM/2012/0363 final – 2012/0193 (COD)]: punt 1.1, vierde alinea, van de toelichting.

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Wet nr. 300/2005, wetboek van strafrecht, zoals gewijzigd (hierna: „wetboek van strafrecht”)

„§ 39 Verlaging van de straf bij wijze van uitzondering

(1) Wanneer de rechter, gelet op de omstandigheden van de zaak of de situatie van de dader, van oordeel is dat de toepassing van de in deze wet neergelegde strafrechtelijke sanctie onevenredig zwaar is voor de dader, [...] kan hij een straf opleggen die lager is dan de minimumstraf [...] [volgens de verwijzende rechter gaat het bijvoorbeeld om gevallen waarin de dader verantwoordelijk is voor een groot gezin, om ernstige of ongeneeslijke ziekten, buitensporige duur van de strafrechtelijke procedure van ten minste 8 jaar die niet aan de verdachte kan worden toegerekend enzovoort].

(2) De rechter kan een straf opleggen die korter is dan de in deze wet neergelegde minimumstraf, ook als de dader wordt veroordeeld

a) voor handelingen ter voorbereiding van een strafbaar feit of poging [...];

b) indien deze in relevante mate heeft bijgedragen tot de opheldering van een strafbaar feit dat is begaan ten gunste van een criminele of terroristische groepering of in geval van hulp bij het voorkomen van een [dergelijk] strafbaar feit [...];

(c) indien deze het strafbare feit heeft gepleegd terwijl hij niet in staat was zijn wil te bepalen, [kan de rechter een sanctie opleggen] van kortere duur [...] indien hij [...] tegelijkertijd therapie gelast;

d) in een procedure betreffende een akkoord waarbij hij schuld erkent en de straf aanvaardt, of

e) indien hij in bijzonder relevante mate heeft bijgedragen tot de vaststelling van [de strafbare feiten] corruptie [...], oprichting, organisatie en ondersteuning van een criminele groepering [...] [of] een terroristische groepering [...] [of tot de identificatie of veroordeling van de dader van dergelijke strafbare feiten].

(3) Bij het opleggen van een straf die korter is dan de in de wet neergelegde minimumstraf kan de rechter niettemin niet

[...]

b) een vrijheidsstraf van minder dan acht jaar opleggen indien [...] de minimumstraf ten minste 15 jaar bedraagt

[...]

(4) In de procedure betreffende een akkoord waarbij schuld wordt erkend en de straf wordt aanvaard kan de rechter een vrijheidsstraf opleggen die een derde korter is dan de wettelijke minimumstraf [...].”

„§ 172 Wederrechtelijke productie van, onder zich hebben van en handel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, vergif of precursoren

(1) Eenieder die wederrechtelijk verdovende middelen en psychotrope stoffen, vergif of precursoren

a) produceert,

b) invoert, uitvoert, vervoert of laat vervoeren,

c) koopt, verkoopt, ruilt, verwerft of

d) onder zich heeft, voor ongeacht welke periode, of daarbij als tussenpersoon optreedt, wordt bestraft met een gevangenisstraf van minimaal 3 en maximaal 10 jaar.

[...]

(4) Eenieder die het in lid 1 bedoelde strafbare feit heeft gepleegd

[...]

c) op zeer grote schaal [volgens de beslissing tot verwijzing naar een rechter heeft R.B. het strafbare feit op zeer grote schaal gepleegd] wordt bestraft met een gevangenisstraf van minimaal 20 en maximaal 25 jaar of met een levenslange gevangenisstraf.”

Wet nr. 301/2005, wetboek van strafvordering, zoals gewijzigd (hierna: „wetboek van strafvordering”)

§ 34, lid 6: „De voor de strafprocedure bevoegde rechterlijke autoriteit deelt de verdachte, ongeacht of deze in hechtenis zit of aangehouden is, onverwijld schriftelijk een verklaring van diens rechten mee; van deze handeling wordt akte genomen. De verdachte mag deze mededeling gedurende de gehele periode van vrijheidsontneming behouden.”

§ 69, lid 1: „De verdachte, de raadsman, het slachtoffer van het strafbare feit, de belanghebbende [...] en, ingeval de rechtszaak aanhangig is, het openbaar ministerie, [...] zijn bevoegd de stukken van het dossier betreffende het onderzoek te raadplegen [...], informatie daaruit te halen en aantekeningen te maken alsmede om op eigen kosten een kopie van de stukken van het dossier te maken of van delen ervan”.

§ 85, lid 1: „De van een strafbaar feit verdachte persoon kan worden aangehouden door een politiebeambte wanneer is voldaan aan een van de voorwaarden voor toepassing van voorlopige hechtenis [...] of wanneer het gaat om een verdachte [...], ook al is er jegens hem nog geen enkele tenlastelegging geformuleerd. Voor aanhouding is voorafgaande toestemming van het openbaar ministerie vereist. Bij gebreke van een dergelijke toestemming is aanhouding alleen mogelijk wanneer er sprake is van een spoedgeval en het niet mogelijk is de voorafgaande toestemming af te wachten, met name wanneer de betrokkene op heterdaad is betrapt of is aangehouden terwijl hij op de vlucht was.”

§ 85, lid 2: „Eenieder kan de persoonlijke vrijheid beperken van een persoon die op heterdaad is betrapt bij het plegen van een strafbaar feit, of die net een strafbaar feit heeft gepleegd, indien dat noodzakelijk is om diens identiteit te controleren, vluchten te voorkomen, bewijs te verzamelen of andere strafbare feiten te voorkomen; [degene die de aanhouding heeft verricht] is echter verplicht die persoon onmiddellijk over te dragen aan de politie, aan de militaire politie of aan de douaneautoriteiten.”

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Op 24 juli 2017 is R.B. overeenkomstig § 85, lid 1, van het wetboek van strafvordering door agenten van de Slowaakse politie met toestemming van het openbaar ministerie aangehouden.
- 2 R.B. zijn, met toepassing van het leerstuk van de meerdaadse samenloop, twee feiten ten laste gelegd: (i) wederrechtelijke productie van verdovende middelen en psychotrope stoffen, vergif of precursoren, het onder zich hebben ervan en de handel erin in de zin van § 172, lid 1, onder c) en d), en lid 4, onder c), van het wetboek van strafrecht wegens het bezorgen en onder zich hebben van ca. 2 kg cocaïne, 4,5 g marihuana en 3 tabletten MDMA [3,4-methyleendioxymethamfetamine (extasy)]; wederrechtelijk bezit van en handel in wapens in de zin van § 294, lid 2, van het wetboek van strafrecht en, met toepassing van het leerstuk van de eendaadse samenloop, wederrechtelijk bezit van en handel in wapens in de zin van § 294, lid 1, van het wetboek van strafrecht, aangezien hij zonder vergunning een geweer van het merk Maverick, model 88, en 50 projectielen onder zich had.
- 3 R.B. is tot nog toe niet onherroepelijk veroordeeld en hij is niet in staat van beschuldiging gesteld als lid van een criminele organisatie, een criminele of een terroristische groepering. Bij beschikking van 27 juli 2017 van de met het vooronderzoek belaste rechter is de voorlopige hechtenis van R.B. gelast. Deze voorlopige hechtenis duurt nog steeds voort.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 4 Volgens de verdediging bevatte de schriftelijke mededeling die tijdens zijn aanhouding aan R.B. is overhandigd niet alle in artikel 4 van richtlijn 2012/13/EU bedoelde informatie; met name werd het recht van de aangehouden, maar nog niet in staat van beschuldiging gestelde persoon op toegang tot het dossier niet vermeld. De verdediging stelt ook dat geen mededeling is gedaan van het recht om op te komen tegen het verzuim om die informatie te verstrekken. R.B. heeft geen enkele verklaring over het feit afgelegd. Hij stelt dat de straf in het licht van het Unierecht onevenredig is. Tegelijkertijd beroept hij zich op de rechtstreekse werking van richtlijn 2012/13, die de Slowaakse Republiek onjuist zou hebben omgezet.
- 5 Het openbaar ministerie merkt op dat volgens de nationale regeling, gelet op de samenloop van strafbare feiten, een straf moet worden opgelegd die aan de bovenkant van de wettelijke bandbreedte ligt, dat wil zeggen tot 25 jaar. In geval van een akkoord over de schuld en de straf eist het openbaar ministerie een vrijheidsstraf van 20 jaar, beslag op het vermogen en toepassing van veiligheidsmaatregelen. R.B. betwist de stelling van het openbaar ministerie.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 6 Volgens de verwijzende rechter bestaat er geen twijfel over dat het Unierecht en het Handvest in deze zaak van toepassing zijn. Hij verwijst naar de conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaken C-73/16, Puškár, EU:C:2017:253, punten 29, 30 en 50, en C-122/15, C, EU:C:2016:65, punt 62. De verwijzende rechter noemt ook artikel 51 van het Handvest en punt 25 van het arrest van 6 maart 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, punt 25), alsmede de zesde vraag in het verzoek om een prejudiciële beslissing in de strafzaak tegen K (C-475/16), dat op 17 augustus 2016 is ingediend door de Protodikeio Rethymnis (Griekenland).

Eerste vraag

- 7 Noch de aangehouden maar nog niet in staat van beschuldiging gestelde persoon noch zijn raadsman heeft volgens de nationale regeling recht op toegang tot het dossier. Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of het verzuim om volledige en nauwkeurige informatie in de zin van artikel 4 van richtlijn 2012/13 te geven van invloed is op de rechtmatigheid van de aanhouding en de voorlopige hechtenis. De verwijzende rechter meent dat de voorlopige hechtenis of de aanhouding door de niet-inachtneming van de richtlijn niet onrechtmatig kan worden. Noch onvolledige informatie noch de niet-inachtneming van artikel 8, lid 2, van richtlijn 2012/13 kan een grond zijn voor de onrechtmatigheid van de voorlopige hechtenis of de aanhouding. Het feit dat het gaat om een bijzonder ernstig strafbaar feit is een wezenlijk aspect van de voorlopige hechtenis.
- 8 Volgens de verwijzende rechter kan aan richtlijn 2012/13 geen rechtstreekse werking worden gegeven. Hoewel de aangehouden maar nog niet in staat van beschuldiging gestelde persoon geen recht heeft op toegang tot het dossier in de zin van de nationale regeling, is in casu naderhand een tenlastelegging opgesteld en had R.B. als in staat van beschuldiging gestelde persoon al dat recht en is hij daarvan op de hoogte gesteld.

Tweede vraag

- 9 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de in de nationale regeling in het vooruitzicht gestelde straffen in overeenstemming zijn met § 49, lid 3, van het Handvest, dat het recht op een evenredige straf waarborgt. Hij verzoekt het Hof ook te verduidelijken of een dergelijke straftoemeting voldoet aan kaderbesluit 2004/757/JBZ van de Raad.
- 10 Artikel 83 VWEU voorziet rechtstreeks in de harmonisering van drugsdelicten. De bestrijding van dergelijke criminaliteit heeft een grensoverschrijdende dimensie en behoort tot de doelen van de Europese Unie. De verwijzende rechter

stelt vast dat er een verschil is tussen de strafrechtelijke sancties op het niveau van de lidstaten. Volgens hem kan dat enerzijds leiden tot verplaatsing van criminaliteit naar het grondgebied van een andere lidstaat en anderzijds afbreuk doen aan de uniforme aanpak van preventie van criminaliteit en de terugkeer in de samenleving van daders.

- 11 De verwijzende rechter wijst op de moeilijkheden in verband met de erkenning van dergelijke beslissingen en op het beginsel van de individualisering van straffen. Hij is van mening dat de enige rechtmatige mogelijkheid om de straf te personaliseren is, de straf bij wijze van uitzondering krachtens § 39, leden 1, 2 en 3, van het wetboek van strafrecht te verlagen tot onder de wettelijke minimumvrijheidsstraf. In andere gevallen is de verlaging bij wijze van uitzondering van de straf niet mogelijk.
- 12 De verwijzende rechter meent dat de straf die hij krachtens de bepalingen van de nationale regeling gehouden is op te leggen, onevenredig zwaar is. Hij stelt de minimumstraf ter discussie. De verwijzende rechter merkt op dat hij in het kader van de personalisering van de straf geen rekening kan houden met fundamentele omstandigheden voor de re-integratie van de dader van het strafbare feit en zijn terugkeer in de samenleving, bijvoorbeeld met het feit dat de verdachte geen strafblad heeft en dat de straf zijn echtgenote en minderjarige kinderen moet ontzien.
- 13 De verwijzende rechter heeft ernstige twijfels over de vraag of een dergelijk strafbeleid daadwerkelijk bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie, zoals de re-integratie van de dader van het strafbare feit, zijn terugkeer in de samenleving en dus ook de preventie van dit soort strafbare feiten. Met andere woorden, hij betwijfelt of een dergelijk beleid voldoet aan de vereisten van de bestrijding van drugscriminaliteit of dat de preventie en bestrijding van strafbare feiten op dit gebied en de terugkeer in de samenleving van veroordeelden enkel worden verplaatst naar andere lidstaten van de Unie.
- 14 De verwijzende rechter verwijst naar de conclusie van advocaat-generaal Bot in zaak C-171/16, Beškov, EU:C:2017:386, punten 30 tot en met 37 en 46 tot en met 51, waarin hij opmerkt dat een onevenredige straf uiteindelijk niet leidt tot terugkeer in de samenleving maar tot rebellie en recidive. Hij vestigt tevens de aandacht op de opmerkingen van de Oostenrijkse regering in zaak C-510/17, dat artikel 49, lid 3, van het Handvest in de weg staat aan een nationale regeling die in casu een straf tussen 15 en 20 jaar voorschrijft en een verlaging van de wettelijke minimumstraf enkel toestaat onder welomschreven uitzonderlijke omstandigheden.
- 15 Hij verwijst tevens naar de vierde alinea van punt 1.1 van de toelichting bij het voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt [COM/2012/0363 final – 2012/0193 (COD)], volgens welke de onderlinge verschillen tussen de wettelijke straffen het beleid dat de Unie voert ter bescherming van haar financiële belangen minder

doeltreffend maken. Volgens de verwijzende rechter wordt in het voorstel voor een richtlijn de harmonisatie van straffen genoemd en de aandacht gevestigd op de verscheidenheid van de strafrechtelijke sancties. Weliswaar gaat het in dit voorstel om de bestrijding van belastingfraude, maar de grondslag daarvan is dezelfde als die van de bestrijding van illegale drugshandel, te weten artikel 83, lid 1, VWEU.

- 16 De verwijzende rechter twijfelt over de verenigbaarheid van deze strafrechtelijke sanctie met artikel 4 van kaderbesluit 2004/757/JBZ, gelezen in samenhang met overweging 5 daarvan, waarin is uiteengezet dat sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn en, om de straf te bepalen, rekening gehouden dient te worden met feitelijke gegevens, zoals de hoeveelheden en de aard van de verhandelde drugs en de vraag of het strafbare feit in het kader van een criminele organisatie is gepleegd.
- 17 Hij haalt ook punt 48 van het arrest van 4 mei 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324 aan, en merkt op dat de nationale regeling niet in strijd mag zijn met het evenredigheidsbeginsel, dat voorschrijft dat de maatregel noodzakelijk is, geschikt en evenredig aan het nagestreefde doel. Daarnaast verwijst hij naar punt 50 van de conclusie van advocaat-generaal Kokott in zaak C-73/16, Puškár, EU:C:2017:253, waarin zij opmerkt dat het evenredigheidsbeginsel bestanddeel is van het doeltreffendheidsbeginsel, namelijk voor zover de toepassing van het Unierecht niet uiterst moeilijk mag worden gemaakt.
- 18 De verwijzende rechter herinnert vervolgens aan het arrest van 8 mei 2014, H.N., C-604/12, EU:C:2014:302, punt 41, dat het bij het ontbreken van toepasselijke Unievoorschriften, op basis van het beginsel van procedurele autonomie van de lidstaten, aan de nationale rechtsorde staat om de procedurevoorschriften vast te stellen die ertoe strekken de bescherming van de krachtens het Unierecht aan particulieren toekomende rechten te waarborgen.
- 19 Tot slot noemt hij punt 14 van het arrest van 14 december 1995, Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, punt 66 van het arrest van 10 april 2003, Steffensen, C-276/01, EU:C:2003:228, en punt 42 van het arrest van 20 oktober 2016, Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, volgens welke het Hof steeds heeft geoordeeld dat ieder geval waarin de vraag rijst of een nationale procesregel de toepassing van het Unierecht onmogelijk of uiterst moeilijk maakt, moet worden onderzocht met inaanmerkingneming van de plaats van die bepaling in de gehele procedure, en van het verloop en de bijzondere kenmerken ervan, voor de verschillende nationale instanties. Eventueel moet rekening worden gehouden met de beginselen die aan de nationale rechtsorde ten grondslag liggen, zoals de bescherming van de rechten van de verdediging, het rechtszekerheidsbeginsel en het goede verloop van de procedure.