

Sag C-16/22

**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98 i
Domstolens procesreglement**

Dato for indlevering:

6. januar 2022

Forelæggende ret:

Oberlandesgericht Graz (Østrig)

Afgørelse af:

21. december 2021

Sagsøger:

MS

Procesdeltager:

Staatsanwaltschaft Graz

Hovedsagens genstand

Den europæiske efterforskningskendelse, udstedelsesmyndigheder og judicielle myndigheder

Den præjudicielle forelæggelses genstand og retsgrundlag

Fortolkningen af EU-retten, artikel 267 TEUF

Præjudicielt spørgsmål

Skal artikel 1, stk. 1, første punktum, og artikel 2, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU af 3. april 2014 om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager fortolkes således, at også en tysk skatte- og afgiftsmyndighed for straffesager på skatte- og afgiftsområdet og skatte- og afgiftsundersøgelser, der i henhold til national lovgivning er bemyndiget til at udøve anklagemyndighedens rettigheder og forpligtelser i forhold til visse lovovertrædelser, skal anses for at være »judiciel myndighed« og »udstedelsesmyndighed« i disse bestemmelsers forstand?

Anførte EU-retlige forskrifter

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU af 3. april 2014 om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager (herefter »direktiv 2014/41«), navnlig artikel 1, stk. 1, første punktum, og artikel 2, litra c), nr. i) og ii)

Anførte nationale retsfor skrifter

Bundesgesetz über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (forbundslov om retligt samarbejde med Den Europæiske Unions medlemsstater på det strafferetlige område, Østrig, herefter »lov om retligt samarbejde«)

Abgabenordnung (skatteloven, Tyskland)

Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (lov om international retshjælp i straffesager, Tyskland)

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

- 1 Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Düsseldorf (skatte- og afgiftsmyndigheden for retsforfølgning og efterforskning i skatte- og afgiftssager i Düsseldorf, Tyskland, herefter »skatte- og afgiftsmyndigheden«) efterforsker tiltalte MS, som mistænkes for skatte- og afgiftsunddragelse. Tiltalte har angiveligt som direktør for et selskab med begrænset ansvar i perioden fra 2015 til februar 2020 undladt at indberette omsætning fra en bordelvirksomhed med en forventet skattevirkning på 1,6 mio. EUR.
- 2 Med henblik på opklaring af de faktiske omstændigheder udstedte skatte- og afgiftsmyndigheden en europæisk efterforskningskendelse, som den 23. juli 2020 blev fremsendt til Staatsanwaltschaft Graz (anklagemyndigheden i Graz). Skatte- og afgiftsmyndigheden anmodede anklagemyndigheden om at rekvirere kontoudtog vedrørende konti lydende på tiltaltes navn fra en østrigsk bank.

- 3 Den europæiske efterforskningskendelse blev underskrevet af den ledende generaldirektør for skatte- og afgiftsmyndigheden. I afsnit K i den europæiske efterforskningskendelse (»Oplysninger om den myndighed, der har udstedt den europæiske efterforskningskendelse«) blev feltet »judiciel myndighed« afkrydset.
- 4 I henhold til den østrigske Strafprozessordnung (strafferetsplejelov) kan en bank kun være forpligtet til at fremsende kontoudtog vedrørende en bankkonto i henhold til en efterforskningsforanstaltning, som anklagemyndigheden skal anordne på grundlag af en retslig tilladelse. Den østrigske anklagemyndighed kan således ikke uden forudgående retskendelse anordne denne efterforskningsforanstaltning.
- 5 Den 3. august 2020 udstedte anklagemyndigheden i Graz en anordning om fuldbyrdelse af den europæiske efterforskningskendelse. Fuldbyrdelsen blev den 5. august 2020 bevilget af Landesgericht Graz (den regionale domstol i Graz, Østrig), og anklagemyndigheden i Graz anordnede den 7. august 2020 gennemførelse af foranstaltningen.
- 6 Tiltalte anlagde søgsmål til prøvelse af Landesgericht Graz' kendelse af 5. august, hvorved fuldbyrdelsen blev bevilget. Tiltalte fik ikke medhold i et søgsmål anlagt i Tyskland.

Hovedsagens parter væsentlige argumenter

- 7 Tiltalte har gjort gældende, at skatte- og afgiftsmyndigheden ikke er en udstedelsesmyndighed eller en judiciel myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41 og derfor ikke har beføjelse til at udstede en europæisk efterforskningskendelse. Skatte- og afgiftsmyndigheden har ikke den for en judiciel myndighed påkrævede selvstændighed, uafhængighed og frihed fra instrukser. Skatte- og afgiftsmyndigheden kan ikke sammenlignes med en anklagemyndighed, idet embedsmændene i forbindelse med skatteundersøgelsen blot skal betragtes som hjælpeembedsmænd for anklagemyndigheden. Skatte- og afgiftsmyndigheden kan heller ikke anses for at være udstedelsesmyndighed, eftersom den europæiske efterforskningskendelse ikke som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41 er blevet godkendt af en judiciel myndighed.

Kort fremstilling af begrundelsen for den præjudicielle forelæggelse

- 8 Den forelæggende ret henviser til en afgørelse fra Oberlandesgericht Wien (den øverste regionale domstol i Wien) af 2. juni 2020, hvori retten fastslog, at tyske skatte- og afgiftsmyndigheder i sager i henhold til den tyske skattelov udøver anklagemyndighedens rettigheder og forpligtelser og dermed optræder som judicielle myndigheder som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41. Dermed skal de betragtes som »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i direktiv 2014/41.

- 9 De relevante tyske retsfor skrifter bestemmer i denne henseende følgende:

Skattelovens § 386, stk. 2:

»Skatte- og afgiftsmyndigheden foretager en uafhængig efterforskning [...] når de faktiske omstændigheder

udelukkende vedrører en overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen [...]

Skattelovens § 399, stk. 1:

»Hvis skatte- og afgiftsmyndigheden handler uafhængigt i henhold til § 386, stk. 2, har den de rettigheder og pligter, som den offentlige anklagemyndighed har under efterforskningsfasen.«

- 10 Den forelæggende ret skal prøve lovligheden af fuldbyrdelsen af skatte- og afgiftsmyndighedens europæiske efterforskningskendelse i henhold til lov om retligt samarbejde, hvorved direktiv 2014/41 blev gennemført i national lovgivning, nærmere bestemt i henhold til § 55-55m i lov om retligt samarbejde. § 55, stk. 3, i lov om retligt samarbejde bestemmer følgende: »Hvis proceduren i udstedelsesstaten ikke føres af en judiciel myndighed, kan en europæisk efterforskningskendelse kun fuldbyrdes, hvis det er muligt at indbringe den udstedende myndigheds afgørelse for en domstol, og efterforskningskendelsen er blevet godkendt af en judiciel myndighed i udstedelsesstaten.« Såfremt disse betingelser ikke er opfyldt, er fuldbyrdelsen af en europæisk efterforskningskendelse ulovlig i henhold til § 55a, stk. 1, nr. 9, i lov om retligt samarbejde.
- 11 Ifølge en erklæring fra Forbundsrepublikken Tysklands faste repræsentation ved Den Europæiske Union skal anmodningerne fra de tyske administrative myndigheder i overensstemmelse med artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41 sædvanligvis godkendes af den offentlige anklager ved den regionale ret i det distrikt, hvor den administrative myndighed er placeret. Delstaterne kan dog frit vælge at give en domstol beføjelse til at godkende eller indføre lokale bestemmelser, ifølge hvilke efterforskningskendelsen skal godkendes af den offentlige anklager efter en anden procedure. Anmodningerne fra de tyske skatte- og afgiftsmyndigheder, som er udpeget til at forestå en uafhængig strafferetlig efterforskning i henhold til skattelovens § 386, stk. 2, kræver ingen godkendelse fra en judiciel myndighed eller en domstol. I dette tilfælde har skatte- og afgiftsmyndighederne samme rettigheder og forpligtelser som den offentlige anklager i henhold til skattelovens § 399, stk. 1, sammenholdt med § 77, stk. 1, i lov om international retshjælp i straffesager, og skatte- og afgiftsmyndighederne handler som judiciel myndighed som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41.
- 12 Eftersom den europæiske efterforskningskendelse ikke er blevet godkendt af en judiciel myndighed som omhandlet i artikel 2, litra c), nr. ii), andet punktum, i direktiv 2014/41, opstår det spørgsmål, om skatte- og afgiftsmyndigheden med

hensyn til udstedelsen af en europæisk efterforskningskendelse kan sidestilles med en judicial myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 1, og en offentlig anklager som omhandlet i artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41. Såfremt dette spørgsmål besvares benægtende, er fuldbyrdelsen af denne europæiske efterforskningskendelse i Østrig ulovlig.

- 13 Navnlig følgende argumenter taler imod at betragte en tysk skatte- og afgiftsmyndighed, der i henhold til national lovgivning udøver anklagemyndighedernes rettigheder og pligter med hensyn til bestemte strafbare handlinger, som en udstedelsesmyndighed og en judicial myndighed som omhandlet i direktiv 2014/41:

I henhold til dette direktivs artikel 1, stk. 1, første punktum, er en europæisk efterforskningskendelse en retsafgørelse, som er udstedt eller godkendt af en judicial myndighed i en medlemsstat. I henhold til artikel 2, litra c), nr. ii), kan en europæisk efterforskningskendelse ikke kun udstedes af en dommer eller offentlig anklager, men også af enhver anden kompetent myndighed som defineret af udstedelsesstaten, der i den pågældende sag handler i sin egenskab af efterforskningsmyndighed i straffesager med kompetence til at indsamle bevismateriale i henhold til national ret. I dette tilfælde godkendes den europæiske efterforskningskendelse imidlertid, før den overføres til fuldbyrdelsesmyndigheden, af en dommer eller offentlig anklager i udstedelsesstaten.

Tilsvarende har Domstolen i sag C-584/19 (Staatsanwaltschaft Wien, ECLI:EU:C:2020:1002) i præmis 46 fastslået, at en europæisk efterforskningskendelse kun kan fuldbyrdes, hvis den myndighed, der udsteder den, er en udstedelsesmyndighed som omhandlet i artikel 2, litra c), nr. i), eller hvis denne udstedelse godkendes af en judicial myndighed, inden den fremsendes.

EU-lovgiver har dermed tildelt udstedelsesmyndighederne (dommere og offentlige anklagere) som omhandlet i artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41 en særlig status, som de i denne bestemmelses nr. ii) nævnte myndigheder ikke har. Dermed skal europæiske efterforskningskendelser udstedt af efterforskningsmyndigheder, henset til 11., 12. og 15. betragtning og artikel 6, stk. 1, i direktiv 2014/41, godkendes, dvs. prøves materielt, før de fremsendes.

I sag C-584/19 har Domstolen fastslået, at artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41 skal fortolkes således, at en medlemsstats offentlige anklager eller mere generelt anklagemyndigheden i en medlemsstat er omfattet af begreberne judicial myndighed og udstedelsesmyndighed uafhængigt af det retlige underordningsforhold mellem denne offentlige anklager eller anklagemyndighed og denne medlemsstats udøvende magt og risikoen for, at den pågældende offentlige anklager eller anklagemyndighed direkte eller indirekte bliver underlagt anordninger eller individuel

instruktion fra den udøvende magt i forbindelse med vedtagelsen af en afgørelse om udstedelse af en europæisk efterforskningskendelse.

Retshåndhævende myndigheder på skatte- og afgiftsområdet nævnes derimod ikke i artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41 og adskiller sig klart fra en anklagemyndighed, eftersom retshåndhævende myndigheder på skatte- og afgiftsområdet er forvaltningsmyndigheder, som henhører under den udøvende magt og ikke har selvstændighed, uafhængighed eller frihed fra instrukser. En tysk skatte- og afgiftsmyndighed har kun beføjelse til selvstændigt at gennemføre en strafferetlig efterforskning i forbindelse med bestemte strafbare handlinger, og anklagemyndigheden kan til enhver tid og uden begrundelse overtage sagen.

Generaladvokat Campos Sánchez-Bordona har i sit forslag til afgørelse af 11. marts 2021 i sag C-66/20 fastslået, at en anklagemyndighed optræder som garant for lovligheden ved domstolene, er en egentlig deltager i retsplejen og ikke udelukkende eller hovedsageligt varetager hensynet til den offentlige forvaltnings interesser, men det generelle princip om overholdelse af loven. Formålet med artikel 2 i direktiv 2014/41 er, at de administrative myndigheder skal opnå de judicielle myndigheders godkendelse for at kunne fremsende en europæisk efterforskningskendelse, og dette formål ville blive udvandet, hvis de myndigheder, der hører under den udøvende magt, blev sidestillet med de judicielle myndigheder.

- 14 I Domstolens dom i sag C-584/19 kan der imidlertid også findes argumenter for at betragte en skatte- og afgiftsmyndighed som en udstedelsesmyndighed og en judiciel myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41:

Artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41 betinger kvalificeringen som »udstedelsesmyndighed« af den ene betingelse, at den domstol og de personer, der udøver funktionen som dommer, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager, har kompetence i den pågældende sag.

Direktiv 2014/41 fastsætter specifikke bestemmelser, der har til formål at sikre, at udstedelsen af en europæisk efterforskningskendelse er omfattet af garantier, der er specifikke for vedtagelsen af retsafgørelser (f.eks. overholdelsen af de grundlæggende rettigheder og adgangen til effektiv retsbeskyttelse).

Udstedelsen af en europæisk efterforskningskendelse har alene til formål at sikre en fremskyndet gennemførelse af en eller flere specifikke efterforskningsforanstaltninger med henblik på at fremskaffe bevismateriale, idet disse foranstaltninger ikke kan gøre indgreb i den berørte persons ret til frihed.