

Cauza C-16/22

Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție

Data depunerii:

6 ianuarie 2022

Instanța de trimitere:

Oberlandesgericht Graz (Austria)

Data deciziei de trimitere:

21 decembrie 2021

Recurentă:

MS

Altă parte la procedură:

Staatsanwaltschaft Graz

Obiectul procedurii principale

Ordin european de anchetă (OEA), autorități emitente și autorități judiciare

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Interpretarea dreptului Uniunii, articolul 267 TFUE

Întrebarea preliminară

Articolul 1 alineatul (1) prima teză și articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind ordinul european de anchetă în materie penală trebuie interpretate în sensul că trebuie considerat „autoritate judiciară” și „autoritate emitentă” în înțelesul acestor dispoziții și un Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung (administrație fiscală competentă pentru afaceri fiscale penale și anchete fiscale) german, împuternicit în temeiul prevederilor naționale să exercite drepturile și obligațiile Ministerului Public în ceea ce privește anumite infracțiuni?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Directiva 2014/41/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind ordinul european de anchetă în materie penală (denumită în continuare „Directiva 2014/41”), în special articolul 1 alineatul (1) prima teză și articolul 2 litera (c) punctele (i) și (ii)

Dispozițiile naționale invocate

Bundesgesetz über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Legea federală austriacă privind cooperarea judiciară în materie penală cu statele membre ale Uniunii Europene, denumită în continuare „EU-JZG”)

Abgabenordnung (Codul fiscal german, denumit în continuare „AO”)

Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Legea germană privind asistența judiciară internațională în materie penală, denumită în continuare „IRG”)

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Düsseldorf (Administrația Fiscală competentă pentru Afaceri Fiscale Penale și Anchete Fiscale din Düsseldorf, denumit în continuare „Finanzamt”) desfășoară împotriva MS ancheta penală privind suspiciunea de evaziune fiscală. Persoana față de care se efectuează ancheta penală, în calitate de administrator al unei societăți cu răspundere limitată, nu ar fi declarat operațiuni efectuate în perioada cuprinsă între anul 2015 și luna februarie 2020, rezultate din exploatarea unui bordel, pentru care era datorat un impozit probabil de 1,6 milioane de euro.
- 2 În vederea clarificării faptelor, Finanzamt a emis un ordin european de anchetă (denumit în continuare „OEA”) pe care l-a transmis Staatsanwaltschaft Graz [Parchetul din Graz] la 23 iulie 2020. Finanzamt a cerut Parchetului să solicite

documente referitoare la două conturi deținute la o bancă austriacă pe numele persoanei față de care se efectuează ancheta penală.

- 3 OEA a fost semnat de directorul administrativ al Finanzamt. În secțiunea K a OEA („Detalii cu privire la autoritatea care a emis ordinul european de anchetă”) a fost bifată rubrica „autoritate judiciară”.
- 4 Potrivit Codului de procedură penală austriac, o bancă nu poate fi obligată să furnizeze informații privind conturile bancare și să transmită extrase de cont decât în temeiul unei măsuri de investigare care trebuie să fie dispusă de parchet pe baza unei autorizații judiciare. Astfel, fără autorizație judiciară, parchetul austriac nu poate dispune această măsură de investigare.
- 5 La 3 august 2020, Parchetul din Graz a emis un ordin de executare a OEA. Executarea a fost încuviințată la 5 august 2020 de Landesgericht Graz [Tribunalul Regional din Graz, Austria], iar Parchetul din Graz a dispus punerea în aplicare a acestei măsuri la 7 august 2020.
- 6 Persoana față de care se efectuează ancheta penală a formulat o cale de atac împotriva ordonanței Landesgericht Graz din 5 august prin care a fost încuviințată executarea. Un recurs formulat în Germania de persoana față de care se efectuează ancheta penală nu a fost admis.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 7 Persoana față de care se efectuează ancheta penală consideră că Finanzamt nu ar fi o autoritate emitentă și o autoritate judiciară în sensul articolului 1 alineatul (1) și al articolului 2 litera (c) din Directiva 2014/41 și că, în consecință, aceasta nu ar fi abilitată să emită un OEA. Finanzamt nu s-ar bucura de autonomia, de independența și de neobligativitatea respectării instrucțiunilor necesare unei autorități judiciare. Finanzamt nu ar fi comparabilă cu un minister public, ci numai funcționarii din cadrul serviciului de anchete fiscale ar trebui considerați agenți auxiliari ai ministerului public. Finanzamt nu ar putea fi considerată nici autoritate emitentă, întrucât OEA nu ar fi fost validat de o autoritate judiciară în sensul articolului 2 litera (c) din Directiva 2014/41.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 8 Instanța de trimitere menționează o decizie a Oberlandesgericht Wien [Tribunalul Regional Superior din Viena, Austria] din 2 iunie 2020, în care acesta a constatat că, în procedurile desfășurate în temeiul AO german, administrațiile fiscale germane exercită drepturi și obligații ale Ministerului Public și acționează, așadar, în calitate de autorități judiciare în sensul articolului 2 litera (c) din Directiva 2014/41. În consecință, acestea ar trebui considerate „autorități emitente” în sensul Directivei 2014/41.

- 9 Legislația germană relevantă prevede în acest sens:

Articolul 386 alineatul (2) din AO:

„Autoritatea fiscală efectuează ancheta penală în mod independent [...] în cazul în care situația de fapt constituie în mod exclusiv o infracțiune fiscală [...]”

Articolul 399 alineatul (1) din AO:

„În cazul în care autoritatea fiscală efectuează ancheta penală în mod independent în temeiul articolului 386 alineatul (2), aceasta exercită drepturile și obligațiile Ministerului Public în etapa anchetei penale.”

- 10 Instanței de trimitere îi revine sarcina de a aprecia legalitatea executării OEA emis de Finanzamt în temeiul EU-JZG, prin care a fost transpusă Directiva 2014/41 în dreptul național, mai precis în temeiul articolelor 55-55m din EU-JZG. Articolul 55 alineatul (3) din EU-JZG prevede următoarele: „În cazul în care, în statul emitent, procedura nu se desfășoară de către o autoritate judiciară, un ordin european de anchetă poate fi executat numai în cazul în care este posibilă sesizarea unei instanțe împotriva deciziei autorității emitente, iar ordinul de anchetă a fost autorizat de o autoritate judiciară a statului emitent.” În situația neîndeplinirii acestor condiții, executarea unui OEA este inadmisibilă în conformitate cu articolul 55a alineatul (1) punctul 9.
- 11 Potrivit unei scrisori de notificare a Reprezentanței permanente a Republicii Federale Germania pe lângă Uniunea Europeană, pentru un OEA adresat de autoritățile administrative germane unui alt stat membru al Uniunii Europene, în conformitate cu articolul 2 litera (c) din Directiva 2014/41, acesta trebuie, în mod obișnuit, să fie validat de Ministerul Public de pe lângă tribunalul regional în a cărui circumscripție se află sediul autorității administrative. Totuși, landurile sunt libere să atribuie competența de validare unei instanțe sau să reglementeze în alt mod competența teritorială a Ministerului Public în materie de validare. Pentru cererile emise de autoritățile fiscale germane care sunt competente să efectueze cercetarea penală în mod independent în temeiul articolului 386 alineatul (2) din AO nu este necesară validarea de către o autoritate judiciară sau de către o instanță. În acest caz, autoritățile fiscale exercită drepturile și obligațiile Ministerului Public în temeiul articolului 399 alineatul (1) din AO coroborat cu articolul 77 alineatul (1) din IRG și acționează ele însele în calitate de autoritate judiciară în sensul articolului 2 litera (c) din Directiva 2014/41.
- 12 Întrucât OEA nu a fost validat de o autoritate judiciară în temeiul articolului 2 litera (c) punctul (ii) a doua teză din Directiva 2014/41, se ridică întrebarea dacă, în ceea ce privește emiterea unui OEA, Finanzamt poate fi asimilată unei autorități judiciare în sensul articolului 1 alineatul (1) și unui procuror, în sensul articolului 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41. În cazul unui răspuns negativ la această întrebare, executarea acestui OEA în Austria este inadmisibilă.

- 13 În special, următoarele argumentele se opun ca o administrație fiscală germană, care, în temeiul dreptului național, exercită drepturile și obligațiile Ministerului Public în legătură cu anumite infracțiuni, să fie considerată autoritate emitentă și o autoritate judiciară în sensul Directivei 2014/41:

Potrivit articolului 1 alineatul (1) prima teză din această directivă, ordinul european de anchetă reprezintă o decizie judiciară emisă sau validată de o autoritate judiciară a unui stat membru. În conformitate cu articolul 2 litera (c) punctul (ii), un ordin european de anchetă poate fi emis nu numai de un judecător sau de un procuror, ci și de orice altă autoritate competentă, astfel cum este definită de către statul emitent, care acționează, în cazul respectiv, în calitate de autoritate de anchetă în cadrul procedurilor penale, care are competența să dispună strângerea de probe în conformitate cu dreptul intern. În acest caz, înainte de a fi transmis autorității executante, OEA este totuși validat de către un judecător sau un procuror din statul emitent.

În consecință, în cauza C-584/19 (Staatsanwaltschaft Wien, ECLI:EU:C:2020:1002), Curtea a statuat la punctul 46, că un OEA poate fi executat numai dacă autoritatea care l-a emis este o „autoritate emitentă” în sensul articolului 2 litera (c) punctul (i) sau atunci când acest ordin a fost validat de o autoritate judiciară înainte de a fi transmis.

Legiuitorul Uniunii a acordat, așadar, autorităților emitente (judecători și procurori), prevăzute la articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41, un statut special de care nu dispun autoritățile menționate la punctul (ii) al acestei dispoziții. Prin urmare, OEA emise de autoritățile de anchetă trebuie să fie validate, înainte de a fi transmise, în raport cu principiile menționate la considerentele (11), (12) și (15), precum și la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2014/41, și anume să fie supuse unei examinări pe fond.

În cauza C-584/19, Curtea a statuat că articolul 1 alineatul (1) și articolul 2 litera (c) din Directiva 2014/41 trebuie interpretate în sensul că procurorul unui stat membru sau, mai general, parchetul unui stat membru intră în sfera noțiunilor de autoritate emitentă și de autoritate judiciară, independent de raportul de subordonare legală care ar putea exista între acest procuror sau acest parchet și puterea executivă a acestui stat membru și de expunerea respectivului procuror sau a respectivului parchet la riscul de a fi supus, direct sau indirect, unor ordine sau unor instrucțiuni individuale din partea acestei puteri în cadrul adoptării unui ordin european de anchetă.

În schimb, autoritățile penale fiscale nu sunt menționate la articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41 și se disting în mod clar de un minister public, întrucât autoritățile penale fiscale constituie o autoritate administrativă aparținând puterii executive, care nu se bucură de autonomie, de independență și de neobligativitatea respectării instrucțiunilor. Competența de a desfășura o anchetă penală în mod autonom revine unei autorități fiscale germane numai pentru

anumite infracțiuni, iar procedura poate fi continuată de Ministerul Public în orice moment și fără motivare.

În Concluziile sale din 11 martie 2021 prezentate în cauza C-66/20, avocatul general Campos Sánchez-Bordona a constatat că un minister public ar acționa ca garant al legalității în fața instanțelor, fiind un adevărat participant la administrarea justiției și nu ar lua în considerare în mod exclusiv sau în principal interesul administrației publice, ci interesul general al respectării legii. Sensul și finalitatea articolului 2 din Directiva 2014/41 ar fi ca autoritățile administrative să solicite validarea de către autoritățile judiciare înainte de transmiterea unui OEA, iar acest sens și această finalitate s-ar pierde dacă autoritățile aparținând puterii executive ar fi asimilate autorităților judiciare.

- 14 Cu toate acestea, Hotărârea Curții pronunțată în cauza C-584/19 permite de asemenea identificarea unor argumente pentru considerarea unei administrații fiscale ca fiind autoritate emitentă și autoritate judiciară în sensul articolului 1 alineatul (1) prima teză și al articolului 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41:

În conformitate cu articolul 2 litera (c) din Directiva 2014/41, singura condiție pentru a fi calificată drept autoritate emitentă este ca instanța judecătorească și persoanele care exercită funcția de judecător, de judecător de instrucție sau de procuror să fie competente pentru cauza vizată.

Directiva 2014/41 prevede dispoziții specifice care urmăresc să asigure că emiterea unui OEA este însoțită de garanții proprii adoptării hotărârilor judecătorești (de exemplu, respectarea drepturilor fundamentale și a protecției jurisdicționale efective).

Emiterea unui OEA nu vizează decât punerea în aplicare accelerată a uneia sau a mai multor măsuri specifice de investigare în vederea obținerii de probe care nu sunt de natură să aducă atingere dreptului la libertate al persoanei în cauză.