



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

8. december 2020\*

»Præjudiciel forelæggelse – retligt samarbejde i straffesager – europæisk efterforskningskendelse – direktiv 2014/41/EU – artikel 1, stk. 1 – artikel 2, litra c), nr. i) og ii) – begreberne »judiciel myndighed« og »udstedelsesmyndighed« – europæisk efterforskningskendelse, der udstedes af en medlemsstats anklagemyndighed – uafhængighed i forhold til den udøvende magt«

I sag C-584/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Landesgericht für Strafsachen Wien (regional domstol i straffesager i Wien, Østrig) ved afgørelse af 1. august 2019, indgået til Domstolen den 2. august 2019, i straffesagen mod

**A. m.fl.**

procesdeltager:

**Staatsanwaltschaft Wien,**

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, L. Bay Larsen, N. Piçarra, A. Kumin og N. Wahl samt dommerne T. von Danwitz, C. Toader, K. Jürimäe (refererende dommer), L.S. Rossi, I. Jarukaitis og N. Jääskinen,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den østrigske regering ved J. Schmoll, J. Herrnfeld og C. Leeb, som befuldmægtigede,
- den tyske regering ved J. Möller og M. Hellmann, som befuldmægtigede,
- den spanske regering ved L. Aguilera Ruiz, som befuldmægtiget,
- den nederlandske regering ved M.K. Bulterman og H.S. Gijzen og J. Langer, som befuldmægtigede,

\* Processprog: tysk.

- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
  - Europa-Kommissionen ved S. Grünheid og R. Troosters, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. juli 2020,  
afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU af 3. april 2014 om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager (EUT 2014, L 130, s. 1).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en anmodning om fuldbyrdelse i Østrig af en europæisk efterforskningskendelse i en straffesag udstedt af Staatsanwaltschaft Hamburg (anklagemyndigheden i Hamburg, Tyskland) vedrørende A. og andre ukendte personer, der er mistænkt for at have forfalsket nogle bankoverførselsordrer.

### Retsforskrifter

#### *EU-retten*

- 3 2., 5.-8., 10.-12., 15., 19., 21., 22., 34. og 39. betragtning til direktiv 2014/41 har følgende ordlyd:
  - »(2) I henhold til artikel 82, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) skal det retlige samarbejde i straffesager i Unionen bygge på princippet om gensidig anerkendelse af domme og retsafgørelser, der siden Det Europæiske Råds møde den 15.-16. oktober 1999 i Tammerfors almindeligvis er blevet betegnet som en hovedhjørnesten i det retlige samarbejde i straffesager i Unionen.
- [...]
- (5) Siden vedtagelsen af [Rådets rammeafgørelse 2003/577/RIA af 22. juli 2003 om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale (EFT 2003, L 196, s. 45)] og [rammeafgørelse 2008/978/RIA af 18. december 2008 om en europæisk bevissikringskendelse med henblik på fremskaffelse af genstande, dokumenter og data til brug i straffesager (EUT 2008, L 350, s. 72)] er det blevet klart, at den nuværende ramme for indsamling af bevismateriale er for fragmenteret og kompliceret. Der er derfor behov for en ny tilgang.
- (6) I Stockholmprogrammet vedtaget af Det Europæiske Råd af 10.-11. december 2009 fandt Det Europæiske Råd, at der bør arbejdes videre med oprettelsen af et omfattende system til fremskaffelse af bevismateriale i sager med en grænseoverskridende dimension baseret på princippet om gensidig anerkendelse. Det Europæiske Råd anførte, at de eksisterende instrumenter på dette område er fragmenterede, og at der er behov for en ny tilgang, der bygger på princippet om gensidig anerkendelse, men som også tager hensyn til fleksibiliteten i det traditionelle system for gensidig retshjælp. Det Europæiske Råd efterlyste derfor et samlet system til erstatning for alle eksisterende instrumenter på dette område, herunder rammeafgørelse 2008/978/RIA, der så vidt muligt omfatter alle former for bevismateriale, indeholder frister for håndhævelse og så vidt muligt begrænser grundene til afslag.

- (7) Denne nye tilgang bygger på et enkelt instrument kaldet den europæiske efterforskningskendelse. En europæisk efterforskningskendelse skal udstedes for at få en eller flere specifikke efterforskningsforanstaltninger udført i den stat, der fuldbyrder efterforskningskendelsen (»fuldbyrdesstaten«) med henblik på indsamling af bevismateriale. Dette omfatter fremskaffelse af bevismateriale, der allerede er i fuldbyrdesmyndighedens besiddelse.
- (8) Den europæiske efterforskningskendelse bør have et horisontalt anvendelsesområde og bør derfor finde anvendelse på alle efterforskningsforanstaltninger, der tager sigte på at indsamle bevismateriale. Oprettelsen af et fælles efterforskningshold og indsamling af bevismateriale inden for et sådant efterforskningshold kræver imidlertid specifikke regler, der bedre kan behandles separat. Med forbehold af anvendelsen af dette direktiv bør eksisterende instrumenter derfor fortsat finde anvendelse på disse typer efterforskningsforanstaltninger.

[...]

- (10) Den europæiske efterforskningskendelse bør fokusere på den efterforskningsforanstaltning, der skal udføres. Udstedelsesmyndigheden har de bedste forudsætninger for på grundlag af sit kendskab til detaljerne i den pågældende efterforskning at beslutte, hvilken efterforskningsforanstaltning der skal anvendes. Fuldbyrdesmyndigheden bør dog så vidt muligt anvende en anden type efterforskningsforanstaltning, hvis den anførte foranstaltning ikke eksisterer i henhold til dens nationale lovgivning eller ikke ville være tilgængelig i en tilsvarende national sag. Tilgængelighed bør henvise til tilfælde, hvor den anførte efterforskningsforanstaltning eksisterer i henhold til fuldbyrdesstatens lovgivning, men kun er lovligt tilgængelig i visse situationer, for eksempel når efterforskningsforanstaltningen kun kan udføres ved lovovertrædelser af en vis grovhed, mod personer, til hvem der allerede er en vis grad af mistanke, eller med samtykke fra den pågældende person. Fuldbyrdesmyndigheden kan også benytte sig af en anden type efterforskningsforanstaltning, når den ville opnå samme resultat som den efterforskningsforanstaltning, der er anført i den europæiske efterforskningskendelse med midler, der medfører mindre indgriben i grundlæggende rettigheder.
- (11) En europæisk efterforskningskendelse bør vælges, hvis fuldbyrdelsen af en efterforskningsforanstaltning forekommer at være rimelig, tilstrækkelig og anvendelig i det foreliggende tilfælde. Udstedelsesmyndigheden bør derfor vurdere, om det ønskede bevismateriale er nødvendigt og rimeligt i forhold til sagens formål, om den valgte efterforskningsforanstaltning er nødvendig og rimelig med henblik på indsamling af det pågældende bevismateriale, og om en europæisk efterforskningskendelse bør udstedes med henblik på at inddrage en anden medlemsstat i indsamlingen af dette bevismateriale. Samme vurdering bør foretages i godkendelsesproceduren, når godkendelse af en europæisk efterforskningskendelse er påkrævet i henhold til dette direktiv. Fuldbyrdelsen af en europæisk efterforskningskendelse bør ikke afslås af andre grunde end dem, der er fastsat i dette direktiv. Fuldbyrdesmyndigheden bør dog have ret til at vælge en mindre indgribende efterforskningsforanstaltning end den, der er angivet i den pågældende europæiske efterforskningskendelse, hvis den gør det muligt at opnå lignende resultater.
- (12) Når de udsteder en europæisk efterforskningskendelse, bør udstedelsesmyndigheden lægge særlig vægt på at sikre fuld respekt for de rettigheder, der er fastlagt i artikel 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (chartret). Uskyldsformodningen og retten til et forsvar i straffesager er en grundpille i de grundlæggende rettigheder, der er anerkendt i chartret på det strafferetlige område. Enhver begrænsning af sådanne rettigheder ved en efterforskningsforanstaltning, der træffes i overensstemmelse med dette direktiv, bør fuldt ud passe til de krav, der er fastlagt i artikel 52 i chartret med hensyn til nødvendighed, proportionalitet og mål, som den bør stræbe efter, navnlig beskyttelsen af andres rettigheder og friheder.

[...]

- (15) Dette direktiv bør gennemføres under hensyn til [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/64/EU af 20. oktober 2010 om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager (EUT 2010, L 280, s. 1), Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/13/EU af 22. maj 2012 om ret til information under straffesager (EUT 2012, L 142, s. 1) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/48/EU af 22. oktober 2013 om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående europæiske arrestordrer og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen (EUT 2013, L 294, s. 1)], der vedrører processuelle rettigheder i straffesager.

[...]

- (19) Oprettelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i Unionen er baseret på gensidig tillid og en formodning om alle medlemsstaters overholdelse af EU-retten, navnlig de grundlæggende rettigheder. Denne formodning er dog afviselig. Hvis der er vægtige grunde til at tro, at gennemførelsen af en efterforskningsforanstaltning, der er anført i en europæisk efterforskningskendelse, ville medføre krænkelse af en grundlæggende ret, og at fuldbyrdelsesmedlemsstaten ville tilsidesætte sine pligter vedrørende beskyttelse af grundlæggende rettigheder, der anerkendes i chartret, bør fuldbyrdelsen af kendelsen afslås.

[...]

- (21) Tidsfrister er nødvendige for at sikre et hurtigt, effektivt og konsekvent samarbejde mellem medlemsstaterne i straffesager. En afgørelse om anerkendelse eller fuldbyrdelse og den faktiske fuldbyrdelse af en efterforskningsforanstaltning bør træffes med samme hurtighed og prioritet som i en lignende national sag. Der bør sættes tidsfrister for at sikre en afgørelse eller fuldbyrdelse inden for en rimelig frist eller for at opfylde procedurekrav i udstedelsesstaten.
- (22) De retsmidler, der er til rådighed mod en europæisk efterforskningskendelse, bør i det mindste svare til dem, der er til rådighed i en national sag mod den pågældende efterforskningsforanstaltning. Medlemsstaterne bør i overensstemmelse med deres nationale lovgivning sikre anvendeligheden af disse retsmidler, bl.a. ved i god tid at informere alle interesserede parter om mulighederne og måderne at søge disse retsmidler på. I tilfælde, hvor indvendinger imod en efterforskningskendelse indgives af en berørt part i fuldbyrdelsesstaten med hensyn til de vægtige grunde til at udstede efterforskningskendelsen, er det tilrådeligt, at oplysninger om en anfægtelse fremsendes til udstedelsesmyndigheden, og at den berørte part underrettes herom.

[...]

- (34) Dette direktiv omhandler på grund af sit anvendelsesområde kun foreløbige foranstaltninger med henblik på indsamling af bevismateriale. [...]

[...]

- (39) Dette direktiv respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der er fastsat i artikel 6 i TEU og i chartret, navnlig afsnit VI, i international lovgivning og internationale aftaler, som Unionen eller alle medlemsstaterne er parter i, herunder den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, og i medlemsstaternes forfatninger på deres respektive anvendelsesområder. [...]

- 4 Direktivets artikel 1, der har overskriften »Pligten til at fuldbyrde den europæiske efterforskningskendelse«, bestemmer:

»1. En europæisk efterforskningskendelse er en retsafgørelse, som er udstedt eller godkendt af en judiciel myndighed i en medlemsstat (»udstedelsesstaten«) for at få en eller flere specifikke efterforskningsforanstaltninger udført i en anden medlemsstat (»fuldbyrdelsesstaten«) med henblik på at [fremskaffe] bevismateriale i overensstemmelse med dette direktiv.

Den europæiske efterforskningskendelse kan også udstedes for at fremskaffe bevismateriale, som de kompetente myndigheder i fuldbyrdelsesstaten allerede er i besiddelse af.

2. Medlemsstaterne fuldbyrder en europæisk efterforskningskendelse på grundlag af princippet om gensidig anerkendelse og i overensstemmelse med dette direktiv.

3. En mistænkt eller tiltalt eller en advokat på hans vegne kan anmode om udstedelse af en europæisk efterforskningskendelse inden for rammerne af retten til et forsvar i overensstemmelse med national strafferetspleje.

4. Dette direktiv indebærer ikke nogen ændring af pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og retsprincipper som fastsat i artikel 6 i TEU, herunder retten til et forsvar for personer, der er anklaget i en straffesag, og eventuelle forpligtelser, der påhviler de judicielle myndigheder i denne henseende, berøres ikke.«

- 5 Nævnte direktivs artikel 2 med overskriften »Definitioner« bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

c) »udstedelsesmyndighed«:

- i) en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager, der er kompetent i den pågældende sag, eller,
- ii) 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. Desuden skal den europæiske efterforskningskendelse, før den overføres til fuldbyrdelsesmyndigheden, efter en undersøgelse af dens overensstemmelse med betingelserne i henhold til dette direktiv for udstedelse af en europæisk efterforskningskendelse, navnlig betingelserne i artikel 6, stk. 1, godkendes af en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager i udstedelsesstaten. Når den europæiske efterforskningskendelse er blevet godkendt af en judiciel myndighed, kan denne myndighed også betragtes som en udstedelsesmyndighed med hensyn til fremsendelse af den europæiske efterforskningskendelse

d) »fuldbyrdelsesmyndighed«: en myndighed, der har kompetence til at anerkende en europæisk efterforskningskendelse og sikre fuldbyrdelsen heraf i overensstemmelse med dette direktiv og de procedurer, der finder anvendelse i en lignende national sag. Sådanne procedurer kan kræve en tilladelse fra en domstol i fuldbyrdelsesstaten, når det er foreskrevet i dens nationale ret.«

- 6 Samme direktivs artikel 3 med overskriften »Den europæiske efterforskningskendelses anvendelsesområde« bestemmer:

»Den europæiske efterforskningskendelse omfatter alle efterforskningsforanstaltninger med undtagelse af oprettelsen af et fælles efterforskningshold og indsamling af bevismateriale inden for et sådant efterforskningshold [...]«

- 7 Artikel 4 i direktiv 2014/41 med overskriften »Sager, som kan give anledning til udstedelse af en europæisk efterforskningskendelse« bestemmer:

»En europæisk efterforskningskendelse kan udstedes:

- a) i straffesager, der er anlagt af eller kan anlægges for en judiciel myndighed med hensyn til en handling, som er strafbar i henhold til udstedelsesstatens lovgivning

[...]

- c) i sager anlagt af judicielle myndigheder med hensyn til handlinger, der er strafbare ifølge udstedelsesstatens nationale lovgivning, fordi de udgør overtrædelser af retsreglerne, forudsat at afgørelsen kan indbringes for en domstol med kompetence navnlig i straffesager, og

[...]«

- 8 Direktivets artikel 6 med overskriften »Betingelser for udstedelse og fremsendelse af en europæisk efterforskningskendelse« bestemmer:

»1. Udstedelsesmyndigheden kan kun udstede en europæisk efterforskningskendelse, når den anser det for godtgjort, at følgende betingelser er opfyldt:

- a) udstedelsen af den europæiske efterforskningskendelse er nødvendig og står i et rimeligt forhold til de i artikel 4 omhandlede formål med retssagen under hensyn til den mistænkte eller tiltaltes rettigheder, og

- b) der kunne være blevet udstedt kendelse om den eller de efterforskningsforanstaltninger, der er anført i den europæiske efterforskningskendelse, under samme omstændigheder i en lignende national sag.

2. Udstedelsesmyndigheden vurderer de i stk. 1 omhandlede betingelser i hver enkelt sag.

3. Når fuldbyrdelsesmyndigheden har grund til at tro, at de i stk. 1 omhandlede betingelser ikke er opfyldt, kan den høre udstedelsesmyndigheden om betydningen af at fuldbyrde den europæiske efterforskningskendelse. Efter en sådan høring kan udstedelsesmyndigheden beslutte at trække den europæiske efterforskningskendelse tilbage.«

- 9 Det nævnte direktivs artikel 9 med overskriften »Anerkendelse og fuldbyrdelse« fastsætter i stk. 1-3:

»1. Fuldbyrdelsesmyndigheden skal anerkende en europæisk efterforskningskendelse, der er fremsendt i overensstemmelse med dette direktiv, uden yderligere formaliteter og sikre fuldbyrdelsen på samme måde og på de samme betingelser, som hvis en myndighed i fuldbyrdelsesstaten havde anmodet om den pågældende efterforskningsforanstaltning, medmindre myndigheden beslutter at påberåbe sig en af de i dette direktiv omhandlede grunde til at afslå anerkendelse eller fuldbyrdelse eller en af de i dette direktiv omhandlede grunde til udsættelse.

2. Fuldbyrdelsesmyndigheden skal opfylde de formkrav og procedurer, som udstedelsesmyndigheden udtrykkeligt har angivet, medmindre andet er fastsat i dette direktiv, forudsat at sådanne formkrav og procedurer ikke er i modstrid med de grundlæggende retsprincipper i fuldbyrdelsesstaten.

3. Når en fuldbyrdelsesmyndighed modtager en europæisk efterforskningskendelse, som ikke er blevet udstedt af en udstedelsesmyndighed som omhandlet i artikel 2, litra c), tilbagesender fuldbyrdelsesmyndigheden den europæiske efterforskningskendelse til udstedelsesstaten.«

10 Samme direktivs artikel 10 med overskriften »Benyttelse af alternative efterforskningsforanstaltninger« bestemmer i stk. 1, 3 og 4:

»1. Fuldbyrdelsesmyndigheden skal så vidt muligt benytte en anden efterforskningsforanstaltning end den, der er omhandlet i den europæiske efterforskningskendelse, når:

- a) efterforskningsforanstaltningen anført i den europæiske efterforskningskendelse ikke findes i henhold til lovgivningen i fuldbyrdelsesstaten, eller
- b) efterforskningsforanstaltningen i den europæiske efterforskningskendelse ikke ville være tilgængelig i en lignende national sag.

[...]

3. Fuldbyrdelsesmyndigheden kan også benytte sig af en anden efterforskningsforanstaltning end den, der er anført i den europæiske efterforskningskendelse, når den af fuldbyrdelsesmyndigheden valgte efterforskningsforanstaltning vil opnå samme resultat med mindre indgribende midler end den efterforskningsforanstaltning, der er anført i den europæiske efterforskningskendelse.

4. Når fuldbyrdelsesmyndigheden beslutter at benytte sig af muligheden i stk. 1 og 3, skal den først underrette udstedelsesmyndigheden, der kan beslutte at trække den europæiske efterforskningskendelse tilbage eller supplere den.«

11 Artikel 11 i direktiv 2014/41 med overskriften »Grunde til at afslå anerkendelse eller fuldbyrdelse« opregner i stk. 1 grundene til at afslå anerkendelse eller fuldbyrdelse af en europæisk efterforskningskendelse i fuldbyrdelsesstaten. Blandt disse nævnes i denne bestemmelses litra f) »vægtige grunde til at tro, at gennemførelsen af den efterforskningsforanstaltning, der er anført i den europæiske efterforskningskendelse, ville være uforenelig med fuldbyrdelsesstatens pligter i henhold til artikel 6 i TEU og chartret«.

12 Direktivets artikel 14 med overskriften »Retsmidler« har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at retsmidler svarende til dem, der er tilgængelige i en lignende national sag, finder anvendelse på de efterforskningsforanstaltninger, der er anført i den europæiske efterforskningskendelse.

2. De materielle grunde for udstedelse af den europæiske efterforskningskendelse kan kun anfægtes ved en sag anlagt i udstedelsesstaten, uden at dette anfægter garantierne for de grundlæggende rettigheder i fuldbyrdelsesstaten.

3. Hvis det ikke vil undergrave fortroligheden af en efterforskning i henhold til artikel 19, stk. 1, træffer udstedelsesmyndigheden og fuldbyrdelsesmyndigheden passende foranstaltninger for at sikre, at der informeres om mulighederne i henhold til national ret for at søge de retsmidler, når disse kan gøres gældende, og i tide til at sikre, at de kan udøves effektivt.

4. Medlemsstaterne sikrer, at tidsfristerne for anmodning om et retsmiddel er de samme som dem, der er foreskrevet i lignende nationale sager, og finder anvendelse på en måde, der garanterer muligheden for, at de berørte parter effektivt kan iværksætte disse retsmidler.

5. Udstedelsesmyndigheden og fuldbyrdelsesmyndigheden underretter hinanden om de søgte retsmidler mod udstedelsen, anerkendelsen eller fuldbyrdelsen af en europæisk efterforskningskendelse.

6. En juridisk anfægtelse suspenderer ikke fuldbyrdelsen af efterforskningsforanstaltningen, medmindre det har denne virkning i lignende nationale sager.

7. Udstedelsesstaten tager en vellykket anfægtelse af anerkendelsen eller fuldbyrdelsen af en europæisk efterforskningskendelse i betragtning i overensstemmelse med dens nationale ret. Uden at dette berører nationale procedureregler sikrer medlemsstaterne, at retten til et forsvar og en retfærdig behandling af sagen respekteres i straffesager i udstedelsesstaten i forbindelse med vurderingen af det bevismateriale, der er fremskaffet gennem den europæiske efterforskningskendelse.«

- 13 Direktivets artikel 22 og 23 indeholder særlige bestemmelser om midlertidig overførsel af varetægtsfængslede henholdsvis til udstedelsesstaten med henblik på at udføre en efterforskningsforanstaltning og til fuldbyrdelsesstaten med henblik på at udføre en efterforskningsforanstaltning.

### *National ret*

#### *Tysk ret*

- 14 § 146 i Gerichtsverfassungsgesetz (lov om domstolenes organisation) bestemmer, at offentlige anklagere skal overholde de officielle instrukser fra deres overordnede.
- 15 Lovens § 147 har følgende ordlyd:

»Tilsyns- og ledelsesretten påhviler:

1. forbundsministeren for justits- og forbrugerbeskyttelsesanklager i forhold til den øverste forbundsanklager og forbundsstatsanklagerne
2. delstatens kontor for retspleje i forhold til embedsmændene ved anklagemyndigheden i den omhandlede delstat
3. den højst rangerende embedsmand ved anklagemyndigheden ved de regionale appeldomstole og de regionale retter i første instans i forhold til alle embedsmændene i anklagemyndigheden i den givne rets distrikt.«

#### *Østrigsk ret*

- 16 Direktiv 2014/41 blev gennemført i østrigsk ret ved en ændring af Bundesgesetz über die Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (forbundslov om retligt samarbejde i straffesager med Den Europæiske Unions medlemsstater) af 15. maj 2018 (BGBl. I, s. 28/2018).
- 17 Lovens § 55, stk. 3, bestemmer:

»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.«



## Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 18 Anklagemyndigheden i Hamburg er ved at foretage en strafferetlig efterforskning af bedrageri mod A. og nogle andre ukendte personer. De er mistænkt for i juli 2018 ved at have anvendt ulovligt indhentede oplysninger og med en bedragerisk hensigt at have forfalsket 13 overførselsordrer, hvorved 9 775,05 EUR var blevet eller skulle have været overført til en bankkonto, der var oprettet i A.s navn i en østrigsk bank.
- 19 Med henblik på behandlingen af denne sag udstedte anklagemyndigheden i Hamburg den 15. maj 2019 en europæisk efterforskningskendelse, som den fremsendte til Staatsanwaltschaft Wien (anklagemyndigheden i Wien, Østrig). Ved denne kendelse har anklagemyndigheden i Hamburg anmodet anklagemyndigheden i Wien om at fremsende kopier af kontoudtog vedrørende den omhandlede bankkonto for perioden fra den 1. juni til den 30. september 2018.
- 20 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at en bank i henhold til Strafprozessordnung (den østrigske strafferetsplejelov) kun kan 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.
- 21 Den 31. maj 2019 anmodede anklagemyndigheden i Wien Landesgericht für Strafsachen Wien (regional domstol i straffesager i Wien, Østrig), som er den forelæggende ret i den foreliggende sag, om tilladelse til den nævnte efterforskningsforanstaltning med henblik på at kunne påtvinge den pågældende bank at fremsende de kontoudtog, der er omhandlet i den europæiske efterforskningskendelse.
- 22 Den forelæggende ret har imidlertid rejst spørgsmålet, om anklagemyndigheden i Hamburg, som udstedte denne kendelse, kan kvalificeres som en »judiciel myndighed« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, i direktiv 2014/41. Den har ligeledes rejst spørgsmålet, om myndigheden kan henregnes til begrebet »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), og nærmere bestemt begrebet »offentlig anklager« i denne bestemmelses nr. i), for så vidt som denne anklagemyndighed i henhold til § 146 og § 147 i den i Tyskland gældende lov om domstolenes organisation kan modtage instrukser, herunder i individuelle tilfælde, fra Justizsenator von Hamburg (justitsministeren i Hamburg, Tyskland).
- 23 Den forelæggende ret har i denne henseende anført, at det fremgår af artikel 1, stk. 1, sammenholdt med artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41, at den europæiske efterforskningskendelse for at kunne fuldbyrdes enten skal være udstedt af en dommer, en domstol, en undersøgelsesdommer eller en offentlig anklager eller skal godkendes af en af disse myndigheder.
- 24 Den forelæggende ret har imidlertid fremhævet, at selv om det fremgår af direktiv 2014/41, at den europæiske efterforskningskendelse er en »retsafgørelse«, fastsætter samme direktiv ikke desto mindre, at en sådan afgørelse kan træffes eller godkendes af en offentlig anklager, selv om ikke alle anklagemyndighederne i medlemsstaterne opfylder alle de kriterier, som dommerne eller domstolene skal opfylde, navnlig kriteriet om uafhængighed, der eksternt forudsætter, at den pågældende retsinstans udøver sit hverv helt uafhængigt uden at være underlagt et hierarkisk forhold eller et underordningsforhold i forhold til nogen og uden at modtage ordrer eller instrukser fra nogen.
- 25 I denne forbindelse er den forelæggende ret af den opfattelse, at præmisserne i Domstolens dom af 27. maj 2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau) (C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), og af 27. maj 2019, PF (Litauens øverste anklager), (C-509/18, EU:C:2019:457), vedrørende den europæiske arrestordre, der er omhandlet i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af

13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EUT 2002, L 190, s. 1), finder anvendelse på den europæiske efterforskningskendelse.

- 26 Direktiv 2014/41 og rammeafgørelse 2002/584 hviler nemlig på de samme principper om gensidig anerkendelse og tillid. De anvender de samme begreber »judiciel myndighed« og »udstedelsesmyndighed« og indeholder en udtømmende opregning af grundene til, at fuldbyrdelsesstaten kan afslå at fuldbyrde henholdsvis en europæisk efterforskningskendelse og en europæisk arrestordre.
- 27 Den forelæggende ret har imidlertid fremhævet, at direktiv 2014/41 i modsætning til rammeafgørelse 2002/584 udtrykkeligt tildeler offentlige anklagere status som »udstedelsesmyndighed« og giver dem mulighed for at udstede eller godkende europæiske efterforskningskendelser. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at dette direktiv derfor kan fortolkes således, at spørgsmålet om, hvorvidt en offentlig anklager er udsat for en risiko for at blive underlagt individuelle instrukser fra den udøvende magt, er uden relevans inden for rammerne af dette direktiv.
- 28 Den forelæggende ret har desuden anført, at kravet om, at den myndighed, der udsteder en europæisk arrestordre, skal være uafhængig, er begrundet i de alvorlige krænkelse af de grundlæggende rettigheder for den person, der er omfattet af en sådan arrestordre, som medfører frihedsberøvelse og overførsel af denne person til en anden medlemsstat. Ifølge denne ret foretages indgreb af samme art ved den europæiske efterforskningskendelse, som omfatter alle efterforskningsforanstaltninger, herunder ransagning, visuel eller auditiv overvågning eller overvågning af telekommunikation.
- 29 Den forelæggende ret har endvidere præciseret, at såfremt anklagemyndigheden i Hamburg skal anses for en »judiciel myndighed« som omhandlet i direktiv 2014/41 og artikel 55, stk. 3, i forbundsloven om retligt samarbejde i straffesager med Den Europæiske Unions medlemsstater, skal den i hovedsagen omhandlede europæiske efterforskningskendelse fuldbyrdes i Østrig, eftersom alle de øvrige betingelser, der er fastsat i national ret, er opfyldt.
- 30 Under disse omstændigheder har Landesgericht für Strafsachen Wien (regional domstol i straffesager i Wien) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal begreberne »judiciel myndighed« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, i [...] [direktiv 2014/41] og »offentlig anklager« som omhandlet i artikel 2, litra c), nr. i), i det nævnte direktiv forstås således, at også de anklagemyndigheder i en medlemsstat, som i forbindelse med vedtagelsen af en afgørelse om udstedelse af en europæisk efterforskningskendelse udsættes for risikoen for direkte eller indirekte at blive underlagt [anordninger eller individuel instruktion] fra den udøvende magt, såsom fra Justizsenators in Hamburg [(justitsministeren i Hamburg)], er omfattet heraf?«

### **Retsforhandlingerne for Domstolen**

- 31 Den forelæggende ret har anmodet Domstolen om at undergive den foreliggende sag en fremskyndet procedure i henhold til artikel 105, stk. 1, i Domstolens procesreglement.
- 32 Til støtte for sin anmodning har den for det første gjort gældende, at der findes adskillige undersøgelsesprocedurer, der rejser det samme spørgsmål som det, der er rejst i forbindelse med den foreliggende præjudicielle forelæggelse, og som har til formål at afgøre, om de europæiske efterforskningskendelser, der er udstedt af de tyske anklagemyndigheder, skal fuldbyrdes. Dette spørgsmål er endvidere vigtigt for andre medlemsstater, hvor anklagemyndighederne, som i Tyskland, risikerer at blive underlagt individuelle instrukser fra den udøvende magt. For det andet skal sådanne procedurer som følge af krænkelse af eftersøgte personers grundlæggende rettigheder i forbindelse med efterforskningen afsluttes hurtigst muligt i overensstemmelse med det i østrigsk ret fastsatte.

- 33 Det følger af procesreglementets artikel 105, stk. 1, at Domstolens præsident efter anmodning fra den forelæggende ret eller i undtagelsestilfælde af egen drift, efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten, kan beslutte at undergive en sag en fremskyndet procedure, der fraviger bestemmelserne i det pågældende procesreglement, når sagens karakter kræver, at den behandles hurtigt.
- 34 Den 6. september 2019 besluttede Domstolens præsident, efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten, at afslå den i nærværende doms præmis 31 omhandlede anmodning fra den forelæggende ret.
- 35 For det første er begrundelsen om, at anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fuldbyrdelse af en europæisk efterforskningskendelse og derfor kræver, at besvarelsen gives hurtigt, ikke i sig selv tilstrækkeligt til at begrunde, at nærværende sag undergives den fremskyndede procedure i henhold til procesreglementets artikel 105, stk. 1, idet denne sidstnævnte udgør et processuelt instrument til behandling af en ekstraordinær nødsituation (jf. analogt kendelse afsagt af Domstolens præsident den 20.9.2018, Minister for Justice and Equality, C-508/18 og C-509/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:766, præmis 11 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 For det andet fremgår det af Domstolens faste praksis, at det store antal personer eller retlige situationer, der potentielt berøres af den afgørelse, som en forelæggende ret skal træffe efter at have forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål, ikke i sig selv kan udgøre en ekstraordinær omstændighed, der kan begrunde anvendelsen af en fremskyndet procedure. Det samme gælder for det store antal sager, som kan udsættes, indtil Domstolen har truffet afgørelse om den præjudicielle forelæggelse (kendelse afsagt af Domstolens præsident den 20.9.2018, Minister for Justice and Equality, C-508/18 og C-509/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:766, præmis 14 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 Domstolens præsident har imidlertid besluttet, at den foreliggende sag skal pådømmes forud for andre i henhold til procesreglementets artikel 53, stk. 3.

### **Om det præjudicielle spørgsmål**

- 38 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41 skal fortolkes således, at en medlemsstats offentlige anklager eller mere generelt en anklagemyndighed i en medlemsstat er omfattet af begreberne »judiciel myndighed« og »udstedende myndighed« som omhandlet i disse bestemmelser uafhængigt af det retlige underordningsforhold, der kan foreligge 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.
- 39 Det skal indledningsvis bemærkes, at dette direktiv, således som det fremgår af femte til ottende betragtning hertil, har til formål at erstatte den eksisterende fragmentariske og komplekse ramme for indsamling af bevismateriale i straffesager med en grænseoverskridende dimension og tilsigter med indførelsen af en forenklet og mere effektiv ordning, der bygger på et enkelt instrument kaldet »den europæiske efterforskningskendelse«, at lette og fremskynde det retlige samarbejde med henblik på at bidrage til at nå Unionens erklærede mål om at blive et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er baseret på en høj grad af tillid mellem medlemsstaterne.
- 40 I denne henseende følger det bl.a. af 2., 6. og 19. betragtning til det nævnte direktiv, at den europæiske efterforskningskendelse er et instrument, der henhører under det retlige samarbejde i straffesager som omhandlet i artikel 82, stk. 1, TEUF, der bygger på princippet om gensidig anerkendelse af domme og

retsafgørelser. Dette princip, som udgør »hovedhjørnestenen« i det retlige samarbejde i straffesager, bygger selv på den gensidige tillid og på den afkræftelige formodning om, at de andre medlemsstater overholder EU-retten og navnlig de grundlæggende rettigheder.

- 41 I denne sammenhæng definerer artikel 1, stk. 1, i direktiv 2014/41 en europæisk efterforskningskendelse som en retsafgørelse, der er udstedt eller godkendt af en judiciel myndighed i en medlemsstat for at få en eller flere specifikke efterforskningsforanstaltninger udført i en anden medlemsstat med henblik på at fremskaffe bevismateriale i overensstemmelse med dette direktiv, herunder det, som allerede er i denne medlemsstats kompetente myndigheders besiddelse.
- 42 Dette direktivs artikel 2, litra c), definerer, hvad der i dette direktiv skal forstås ved »udstedelsesmyndighed«, idet det i nr. ii) præciseres, at når en europæisk efterforskningskendelse er udstedt af en anden kompetent myndighed i den udstedende medlemsstat end én af de i bestemmelsens nr. i) omhandlede, skal denne kendelse godkendes af en »judiciel myndighed«, inden den fremsendes til fuldbyrdelsesmyndigheden.
- 43 I henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 2014/41 fuldbyrder medlemsstaterne en europæisk efterforskningskendelse på grundlag af princippet om gensidig anerkendelse og i overensstemmelse med bestemmelserne i dette direktiv.
- 44 Navnlig skal fuldbyrdelsesmyndigheden i henhold til artikel 9, stk. 1, i direktiv 2014/41 anerkende en europæisk efterforskningskendelse uden yderligere formaliteter og sikre fuldbyrdelsen på samme måde og på de samme betingelser, som hvis en myndighed i fuldbyrdelsesstaten havde anmodet om den pågældende efterforskningsforanstaltning. Myndigheden kan dog beslutte ikke at fuldbyrde en europæisk efterforskningskendelse ved at påberåbe sig en af de i direktivet omhandlede grunde til at afslå anerkendelse eller fuldbyrdelse eller en af de deri omhandlede grunde til udsættelse.
- 45 Desuden fastsætter artikel 9, stk. 3, i direktiv 2014/41, at når en fuldbyrdelsesmyndighed modtager en europæisk efterforskningskendelse, som ikke er blevet udstedt af en udstedelsesmyndighed som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), tilbagesender fuldbyrdelsesmyndigheden denne kendelse til udstedelsesstaten.
- 46 Det følger af ovenstående betragtninger dels, at en europæisk efterforskningskendelse kun kan fuldbyrdes, hvis den myndighed, der udsteder den, er en »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i nævnte direktivs artikel 2, litra c), dels, at når en sådan kendelse er udstedt af en anden udstedende myndighed end en af de i denne bestemmelses nr. i) omhandlede udstedelsesmyndigheder, skal den godkendes af en »judiciel myndighed«, inden den fremsendes med henblik på fuldbyrdelse i en anden medlemsstat.
- 47 I det foreliggende tilfælde vedrører det forelagte spørgsmål i det væsentlige spørgsmålet om, hvorvidt en offentlig anklager i en medlemsstat eller mere generelt anklagemyndigheden i en medlemsstat er omfattet af begreberne »judiciel myndighed« og »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i henholdsvis artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41, selv om denne er omfattet af et retligt underordningsforhold i forhold til denne medlemsstats udøvende magt, idet den pågældende udsættes for en risiko for direkte eller indirekte at blive underlagt anordninger eller individuel instruktion fra denne udøvende magt i forbindelse med vedtagelsen af en afgørelse om udstedelse af en europæisk efterforskningskendelse.
- 48 Dette spørgsmål opstår, for så vidt som den forelæggende ret, således som det fremgår af nærværende doms præmis 25, ønsker oplyst, om den retspraksis, der følger af dom af 27. maj 2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau) (C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 90), og af 27. maj 2019, PF (Litauens øverste anklager), (C-509/18, EU:C:2019:457, præmis 57), finder anvendelse i forbindelse med direktiv 2014/41, idet Domstolen heri fortolkede

begrebet »udstedende judicielle myndighed« som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 således, at det i forbindelse med vedtagelsen af en afgørelse om en europæisk arrestordre ikke omfatter en medlemsstats anklagemyndighed, som udsættes for en sådan risiko.

- 49 I overensstemmelse med Domstolens faste praksis skal der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot tages hensyn til dens ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 3.3.2020, X (Europæisk arrestordre – Dobbelt strafbarhed), C-717/18, EU:C:2020:142, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 Hvad for det første angår ordlyden af de bestemmelser, der er nævnt i denne doms præmis 47, skal det bemærkes, at mens rammeafgørelse 2002/584, navnlig dens artikel 6, stk. 1, anvender begrebet »udstedende judicielle myndighed« uden at præcisere, hvilke myndigheder der er omfattet af dette begreb, bestemmer artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41 udtrykkeligt, at en offentlig anklager i lighed med en dommer, domstol eller undersøgelsesdommer henregnes til myndigheder, der udgør en »udstedelsesmyndighed«.
- 51 Denne sidstnævnte bestemmelse 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.
- 52 Eftersom den offentlige anklager i en medlemsstat eller mere generelt anklagemyndigheden i denne medlemsstat i henhold til national ret har kompetence til at anordne efterforskningsforanstaltninger med henblik på at fremskaffe bevismateriale i en given sag, er denne således omfattet af begrebet »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41.
- 53 Det følger ligeledes af ordlyden af dette direktivs artikel 2, litra c), nr. ii), at den offentlige anklager er blandt de »judicielle myndigheder«, som har beføjelse til at godkende en europæisk efterforskningskendelse, inden den fremsendes til fuldbyrdelsesmyndigheden, når denne kendelse er blevet udstedt af en anden udstedelsesmyndighed end en af de i denne bestemmelses nr. i) omhandlede.
- 54 Det må konstateres, at hverken artikel 2, litra c), nr. i), eller artikel 2, litra c), nr. ii), gør kvalifikationen af den offentlige anklager som »udstedelsesmyndighed« eller »judiciel myndighed« som omhandlet i direktiv 2014/41 betinget af, at der ikke foreligger et retligt underordningsforhold i forhold til denne offentlige anklager og den udøvende magt i den medlemsstat, som den offentlige anklager udøver sin virksomhed i.
- 55 Det fremgår ligeledes af artikel 1, stk. 1, sammenholdt med artikel 2, litra c), nr. i) og ii), i direktiv 2014/41, at en offentlig anklagers udstedelse eller godkendelse af en europæisk efterforskningskendelse giver denne afgørelse karakter af en retsafgørelse.
- 56 Hvad for det andet angår den sammenhæng, hvori disse bestemmelser indgår, bemærkes for det første, at udstedelsen eller godkendelsen af en europæisk efterforskningskendelse i henhold til direktiv 2014/41 er underlagt en procedure og garantier, der adskiller sig fra dem, der vedrører udstedelsen af en europæisk arrestordre. Dette direktiv fastsætter specifikke bestemmelser, der har til formål at sikre, at en offentlig anklagers udstedelse eller godkendelse af en europæisk efterforskningskendelse som omhandlet i nævnte direktivs artikel 2, litra c), er omfattet af garantier, der er specifikke for vedtagelsen af retsafgørelser, navnlig vedrørende overholdelsen af den berørte persons grundlæggende rettigheder og navnlig retten til en effektiv retsbeskyttelse.
- 57 Indledningsvis følger det af artikel 6, stk. 1, i direktiv 2014/41, sammenholdt med direktivets artikel 2, litra c), og 11. betragtning dertil, at denne udstedelse eller godkendelse er underlagt en dobbelt betingelse, dels, at den er nødvendig og står i et rimeligt forhold til de i artikel 4 omhandlede formål

med retssagen, navnlig straffesager, under hensyn til den mistænkte eller tiltaltes rettigheder, dels, at der kunne være blevet udstedt kendelse om den eller de efterforskningsforanstaltninger, der er anført i den europæiske efterforskningskendelse, under samme omstændigheder i en lignende national sag.

- 58 Når en offentlig anklager udsteder eller godkender en europæisk efterforskningskendelse som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41, skal han således sikre overholdelsen af de nationale processuelle garantier, som skal være i overensstemmelse med de direktiver om processuelle rettigheder i forbindelse med straffesager, der er nævnt i 15. betragtning til dette direktiv.
- 59 Tilsvarende skal han, som det i øvrigt er anført i 12. og 39. betragtning til nævnte direktiv, sikre overholdelsen af de rettigheder, der er knæsat i chartret, navnlig uskyldsformodningen og retten til et forsvar i chartrets artikel 48. Endvidere skal enhver begrænsning af udøvelsen af disse rettigheder ved en efterforskningsforanstaltning, der er iværksat i overensstemmelse med samme direktiv, overholde kravene i chartrets artikel 52, stk. 1, hvilket bl.a. forudsætter, at den omhandlede begrænsning under iagttagelse af proportionalitetsprincippet er nødvendig og faktisk svarer til et mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller til behovet for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.
- 60 Dernæst fastsætter artikel 14, stk. 1, i direktiv 2014/41, sammenholdt med 22. betragtning hertil, en generel forpligtelse for medlemsstaterne til at sikre, at retsmidler mindst svarende til dem, der er tilgængelige i en lignende national sag, finder anvendelse på de efterforskningsforanstaltninger, der er anført i den europæiske efterforskningskendelse.
- 61 I henhold til direktivets artikel 14, stk. 3, skal udstedelsesmyndigheden sikre, at de personer, der er berørt af en sådan kendelse, råder over tilstrækkelige oplysninger om de retsmidler og søgsmålsfrister, der er fastsat i national ret, med henblik på at sikre en effektiv udøvelse af deres ret til domstolsprøvelse.
- 62 Endelig skal udstedelsesstaten i henhold til nævnte direktivs artikel 14, stk. 7, tage hensyn til den omstændighed, at anerkendelsen eller fuldbyrdelsen af en europæisk efterforskningskendelse med held er blevet anfægtet i henhold til national ret. Uden at dette berører nationale procedureregler, sikrer medlemsstaterne således, at retten til et forsvar og en retfærdig behandling af sagen respekteres i straffesager i udstedelsesstaten i forbindelse med vurderingen af det bevismateriale, der er fremskaffet gennem en europæiske efterforskningskendelse.
- 63 Det følger af bestemmelserne i direktiv 2014/41, der er nævnt i denne doms præmis 57-62, at en offentlig anklager som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra c), som udsteder eller godkender en europæisk efterforskningskendelse, skal tage hensyn til proportionalitetsprincippet og den berørte persons grundlæggende rettigheder, herunder dem, der er fastsat i chartret, og at kendelsen skal kunne gøres til genstand for effektive retsmidler, der mindst svarer til dem, der står til rådighed i forbindelse med en lignende national procedure.
- 64 For det andet gælder, at selv om den europæiske efterforskningskendelse ganske vist er et instrument, der bygger på princippet om gensidig tillid og princippet om gensidig anerkendelse, hvis fuldbyrdelse udgør hovedreglen, og afslaget på fuldbyrdelse er udformet som en undtagelse, der skal undergives en streng fortolkning (jf. analogt dom af 27.5.2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis), giver bestemmelserne i direktiv 2014/41 imidlertid fuldbyrdelsesmyndigheden og mere generelt fuldbyrdelsesstaten mulighed for at sikre overholdelsen af proportionalitetsprincippet og den berørte persons processuelle og grundlæggende rettigheder.

- 65 Indledningsvis følger det af artikel 2, litra d), i direktiv 2014/41, at fuldbyrdelsesproceduren for en europæisk efterforskningskendelse kan kræve en tilladelse fra en domstol i fuldbyrdelsesstaten, når det er foreskrevet i dens nationale ret. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, er dette tilfældet i østrigsk ret, hvorefter gennemførelsen af visse efterforskningsforanstaltninger, såsom en anmodning om videregivelse af oplysninger vedrørende en bankkonto, forudsætter tilladelse fra en retsinstant.
- 66 Det fremgår endvidere af dette direktivs artikel 6, stk. 3, at når fuldbyrdelsesmyndigheden har grund til at tro, at de i artiklens stk. 1 omhandlede betingelser ikke er opfyldt, bl.a. betingelsen om, at efterforskningsforanstaltningen er nødvendig og står i et rimeligt forhold til formålet med de sager, hvortil den er blevet udstedt, under hensyntagen til den berørte persons rettigheder, kan den høre udstedelsesmyndigheden om betydningen af at fuldbyrde den europæiske efterforskningskendelse, hvilket i givet fald kan føre til, at udstedelsesmyndigheden trækker den europæiske efterforskningskendelse tilbage.
- 67 I henhold til nævnte direktivs artikel 10 kan fuldbyrdelsesmyndigheden ligeledes benytte en anden efterforskningsforanstaltning end den, der er omhandlet i den europæiske efterforskningskendelse. Denne mulighed er åben, bl.a., som det fremgår af artikel 10, stk. 3, sammenholdt med tiende betragtning dertil, når myndigheden finder, at denne anden efterforskningsforanstaltning vil opnå samme resultat med midler, der indebærer et mindre indgreb i de grundlæggende rettigheder.
- 68 Endelig kan anerkendelsen eller fuldbyrdelsen af en europæisk efterforskningskendelse afslås i fuldbyrdelsesmedlemsstaten i overensstemmelse med direktivets artikel 11, stk. 1, litra f), når der er vægtige grunde til at tro, at gennemførelsen af den efterforskningsforanstaltning, der er anført i den europæiske efterforskningskendelse, ville være uforenelig med fuldbyrdelsesstatens pligter i henhold til artikel 6 i TEU og chartret.
- 69 Henset til de elementer, der er nævnt i denne doms præmis 57-68, indgår artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41 i en retlig ramme, der omfatter en række garantier både på stadiet for udstedelsen eller godkendelsen og fuldbyrdelsen af den europæiske efterforskningskendelse med henblik på at sikre beskyttelsen af den berørte persons grundlæggende rettigheder.
- 70 Hvad for det tredje angår formålet med direktiv 2014/41 er dette, således som det er anført i denne doms præmis 39 og 40, at sikre et forenklet og effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne ved at sikre gensidig anerkendelse af afgørelser truffet af judicielle myndigheder i disse medlemsstater med henblik på fremskaffelse af bevismateriale i straffesager med en grænseoverskridende dimension.
- 71 Som det fremhæves i 34. betragtning til dette direktiv, omhandler direktivet kun foreløbige foranstaltninger med henblik på indsamling af bevismateriale. I henhold til nævnte direktivs artikel 1, stk. 3, kan en mistænkt eller tiltalt eller en advokat på hans vegne endvidere anmode om udstedelse af en europæisk efterforskningskendelse. Som anført af generaladvokaten i punkt 71 i forslaget til afgørelse kan en sådan foranstaltning således anordnes i den berørte persons interesse.
- 72 Det skal i øvrigt fremhæves, at den europæiske efterforskningskendelse, der er reguleret ved direktiv 2014/41, inden for rammerne af en straffesag forfølger et andet formål end den europæiske arrestordre, der er reguleret ved rammeafgørelse 2002/584. Hvor den europæiske arrestordre i overensstemmelse med artikel 1, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 vedrører anholdelse og overgivelse af en eftersøgt person med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning, har den europæiske efterforskningskendelse i henhold til artikel 1, stk. 1, i direktiv 2014/41 nemlig til formål at få udført en eller flere specifikke efterforskningsforanstaltninger med henblik på fremskaffelse af bevismateriale.
- 73 Som det fremgår af artikel 3 og 4 i direktiv 2014/41, kan en europæisk efterforskningskendelse ganske vist principielt omfatte enhver efterforskningsforanstaltning med henblik på navnlig straffesager. Visse af disse foranstaltninger kan imidlertid være indgribende, for så vidt som de indebærer en krænkelse af

bl.a. den pågældende persons ret til privatlivets fred eller ejendomsret. Som alle de procesdeltagere, der har indgivet indlæg til Domstolen, har gjort gældende, kan den europæiske efterforskningskendelse, bortset fra det særlige tilfælde med midlertidig overførelse af personer, der allerede er frihedsberøvet med henblik på gennemførelse af en efterforskningsforanstaltning, som er genstand for de specifikke garantier i henhold til artikel 22 og 23 i direktiv 2014/41, imidlertid ikke, til forskel fra en europæisk arrestordre, gøre indgreb i den berørte persons ret til frihed, som er knæsat i chartrets artikel 6.

- 74 Henset til de ordlydsmæssige, kontekstuelle og teleologiske forskelle, der er anført i ovenstående betragtninger, mellem rammeafgørelse 2002/584 og direktiv 2014/41 kan den fortolkning af artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584, som Domstolen anlagde i dom af 27. maj 2019, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og i Zwickau) (C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456), og af 27. maj 2019, PF (Litauens øverste anklager), (C-509/18, EU:C:2019:457), hvorefter begrebet »udstedende judiciel myndighed« i denne bestemmelses forstand ikke omfatter anklagemyndigheden i en medlemsstat, der udsættes for risiko for at blive underlagt individuelle instruktioner fra den udøvende magt, ikke overføres til området for direktiv 2014/41.
- 75 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, 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 »judiciel myndighed« og »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i disse bestemmelser 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.

### Sagsomkostninger

- 76 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

**Artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU af 3. april 2014 om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager skal fortolkes således, at en medlemsstats offentlige anklager eller mere generelt anklagemyndigheden i en medlemsstat er omfattet af begreberne »judiciel myndighed« og »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i disse bestemmelser 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.**

Underskrifter