



# Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

2. marts 2023 \*

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – retligt samarbejde i straffesager – direktiv 2014/41/EU – europæisk efterforskningskendelse – artikel 1, stk. 1 – begrebet »judiciel myndighed« – artikel 2, litra c) – begrebet »udstedelsesmyndighed« – kendelse udstedt af en skatte- og afgiftsmyndighed uden at være godkendt af en dommer eller offentlig anklager – skatte- og afgiftsmyndighed, som påtager sig anklagemyndighedens rettigheder og forpligtelser i forbindelse med en strafferetlig skatteefterforskning«

I sag C-16/22,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberlandesgericht Graz (øverste regionale domstol i Graz, Østrig) ved afgørelse af 21. december 2021, indgået til Domstolen den 6. januar 2022, i sagen om anerkendelse og fuldbyrdelse af en europæisk efterforskningskendelse vedrørende

**MS,**

procesdeltagere:

**Staatsanwaltschaft Graz,**

**Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Düsseldorf,**

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, K. Jürimäe (refererende dommer), og dommerne M. Safjan, N. Piçarra, N. Jääskinen og M. Gavalec,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– MS ved Rechtsanwalt J. Herbst,

\* Processprog: tysk.

- den østrigske regering ved A. Posch, J. Schmoll og M.-T. Rappersberger, som befuldmægtigede,
- den tyske regering ved J. Möller, P. Busche, M. Hellmann og D. Klebs, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved S. Grünheid og M. Wasmeier, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

## Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 1, stk. 1, første afsnit, og artikel 2, litra c), nr. i), 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, berigtiget i EUT 2022, L 2, s. 10).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en anmodning om fuldbyrdelse i Østrig af en europæisk efterforskningskendelse udstedt af Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Düsseldorf (myndigheden for retsforfølgning og efterforskning af skattesager i Düsseldorf, Tyskland) (herefter »myndigheden for retsforfølgning og efterforskning af skattesager i Düsseldorf«) vedrørende MS.

## Retsforskrifter

### *EU-retten*

- 3 Femte til ottende betragtning til direktiv 2014/41 har følgende ordlyd:
  - »(5) [...] [D]et [er] 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 [Rådets] 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)], 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. [...]

4 Direktivets artikel 1 med overskriften »Pligten til at fuldbyrde den europæiske efterforskningskendelse« fastsætter i stk. 1, første afsnit:

»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 (»fuldbyrdesstaten«) med henblik på at fremskaffe bevismateriale i overensstemmelse med dette direktiv.«

5 Direktivets artikel 2 med overskriften »Definitioner« har følgende ordlyd:

»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 fuldbyrdesmyndigheden, 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

[...]«

6 Samme direktivs artikel 4 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

- b) i sager anlagt af administrative 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
- 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
- d) i forbindelse med sager som omhandlet i litra a), b) eller c), der vedrører strafbare handlinger eller overtrædelser, som en juridisk person kan drages til ansvar for eller straffes for i udstedelsesstaten.«

7 Artikel 33 i direktiv 2014/41 med overskriften »Meddelelser« fastsætter i stk. 1 og 2:

»1. Senest den 22. maj 2017 giver hver medlemsstat [Europa-]Kommissionen oplysninger om følgende:

- a) den eller de myndigheder, der i overensstemmelse med dens nationale ret er kompetent(e) i henhold til artikel 2, litra c) og d), når denne medlemsstat er udstedelsesstaten eller fuldbyrdelsesstaten

[...]

2. Hver medlemsstat forelægger Kommissionen listen over nødvendige dokumenter, som den vil kræve i henhold til artikel 22, stk. 4.«

8 Formularen vedrørende den europæiske efterforskningskendelse, der fastsat i bilag A til dette direktiv, indeholder bl.a. et afsnit K, hvori den type myndighed, der har udstedt den europæiske efterforskningskendelse, bl.a. skal angives, dvs. en judiciel myndighed eller enhver anden kompetent myndighed som defineret i udstedelsesstatens lovgivning. Denne formular indeholder ligeledes et afsnit L, hvori oplysninger om den judicielle myndighed, der har godkendt den europæiske efterforskningskendelse, efter behov skal angives.

### **Tysk ret**

9 Ved meddelelsskrivelse fra Forbundsrepublikken Tysklands faste repræsentation ved Den Europæiske Union af 14. marts 2017 anførte denne medlemsstat i henhold til artikel 33, stk. 1 og 2, i direktiv 2014/41:

»På grundlag af de gældende kompetenceregler for de forskellige Länder kan for det første samtlige judicielle myndigheder, og dermed bl.a. Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof [(statsadvokaten ved forbundsdomstolen, Tyskland)], anklagemyndighederne, de overordnede anklagemyndigheder og Zentrale Stelle in Ludwigsburg [(det centrale kontor for justitsministerierne i delstaternes (Länder) efterforskning af nazistiske forbrydelser, Ludwigsburg, Tyskland)] samt samtlige retter med kompetence i straffesager, i Tyskland være udstedelsesmyndigheder og fuldbyrdelsesmyndigheder.

For det andet kan de administrative myndigheder, som i medfør af tysk ret har kompetence inden for retsforfølgning og håndhævelse af administrative lovovertrædelser, ligeledes være udstedelsesmyndigheder og fuldbyrdelsesmyndigheder.

Hvad angår anmodninger, som de tyske administrative myndigheder adresserer til en anden EU-medlemsstat, er det i henhold til artikel 2, litra c), i [direktiv 2014/41] fastsat, at disse anmodninger principielt skal bekræftes af anklagemyndigheden ved den regionale ret i første instans, i hvis retskreds den administrative myndighed har sit hjemsted. Som en undtagelse herfra kan de forskellige Länder tildele en ret kompetencen til at foretage denne bekræftelse, eller de kan undtagelsesvis regulere den stedlige kompetence for anklagemyndigheden med ansvar for bekræftelsen [...]

Anmodninger fra de tyske administrative myndigheder, som i medfør af § 386, stk. 2, i Abgabenordnung [(den tyske lov om skatter og afgifter) i den affattelse, der blev offentliggjort den 1. oktober 2002 (BGBl. 2002 I, s. 3866; BGBl. 2003 I, s. 61)], selvstændigt foretager strafferetlig efterforskning, kræver ikke bekræftelse fra en judiciel myndighed eller en ret. I et sådant tilfælde påtager skatte- og afgiftsmyndighederne sig i medfør af § 399, stk. 1, i den tyske lov om skatter og afgifter og § 77, stk. 1, [i Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (lov om international retshjælp i straffesager) i den affattelse, der blev offentliggjort den 27. juni 1994 (BGBl. 1994 I, s. 1537)], anklagemyndighedens rettigheder og forpligtelser og handler således selv i egenskab af judiciel myndighed, jf. artikel 2, litra c), i [direktiv 2014/41]«.

### **Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål**

- 10 Myndigheden for retsforfølgning og efterforskning af skattesager i Düsseldorf efterforsker MS for skattesvig. Som direktør for et selskab med begrænset ansvar er MS mistænkt for i perioden fra 2015 til februar 2020 ikke at have indberettet den årlige omsætning fra driften af en bordelvirksomhed, idet en sådan undladelse har en skattevirkning på ca. 1,6 mio. EUR.
- 11 Med henblik på denne efterforskning udstedte denne myndighed en europæisk efterforskningskendelse, som den den 23. juli 2020 fremsendte til Staatsanwaltschaft Graz (anklagemyndigheden i Graz, Østrig). Med denne kendelse anmodede den nævnte myndighed anklagemyndigheden i Graz om, hos en bank beliggende i Østrig, at fremskaffe dokumenter vedrørende to bankkonti oprettet i MS' navn vedrørende perioden fra den 1. januar 2015 til den 28. februar 2020.
- 12 I denne kendelses afsnit K var det angivet, at kendelsen var udstedt af en »judiciel myndighed«. Den kompetente myndighed udfyldte følgelig ikke samme kendelses afsnit L, hvorunder, såfremt en judiciel myndighed har godkendt kendelsen, oplysningerne om denne myndighed skal fremgå.
- 13 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at en bank i henhold til Strafprozessordnung (den østrigske strafferetsplejelov) kun kan forpligtes til at fremlægge oplysninger om bankkonti eller fremsende dokumenter om disse bankkonti i medfør af en efterforskningsforanstaltning, som skal være anordnet af anklagemyndigheden på grundlag af en retskendelse.
- 14 Ved kendelse afsagt den 5. august 2020 på anmodning fra anklagemyndigheden i Graz, gav Haft- und Rechtsschutzrichterin (dommer, der tager stilling til varetægtsfængsling og retsbeskyttelse) ved Landesgericht für Strafsachen Graz (regional domstol i straffesager i Graz, Østrig) tilladelse til fuldbyrdelsen af den europæiske efterforskningskendelse, der er omhandlet i nærværende doms præmis 11. Den 7. august 2020 anordnede anklagemyndigheden i Graz fuldbyrdelsen af den ønskede foranstaltning.

- 15 MS har ved Oberlandesgericht Graz (øverste regionale domstol i Graz, Østrig), som er den forelæggende ret, anlagt sag til prøvelse af kendelsen af 5. august 2020. For denne ret har MS gjort gældende, at myndigheden for retsforfølgning og efterforskning af skattesager i Düsseldorf hverken er en »judiciel myndighed« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, i direktiv 2014/41 eller en »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c). Denne myndighed har derfor ikke kompetence til at udstede en europæisk efterforskningskendelse.
- 16 Den forelæggende ret har fremhævet, at den skal træffe afgørelse om lovligheden af fuldbyrdelsen af en europæisk efterforskningskendelse udstedt af myndigheden for retsforfølgning og efterforskning af skattesager i Düsseldorf. Den har præciseret, at denne kendelse ikke er blevet godkendt af en judiciel myndighed, således som dette kræves efter artikel 2, litra c), nr. ii), i direktiv 2014/41, hvor udstedelsesmyndigheden er en anden myndighed end en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager, der er kompetent i den pågældende sag. Det er derfor nødvendigt at afgøre, om den skatte- og afgiftsmyndighed, som i medfør af tysk ret hvad angår visse bestemte straffelovsovertrædelser har beføjelse til at påtage sig anklagemyndighedens rettigheder og forpligtelser, kan sidestilles med en »judiciel myndighed« som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 1, og med en »offentlig anklager« som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), nr. i).
- 17 Ifølge den forelæggende ret er argumenter, der vedrører disse bestemmelsers ordlyd og raison d'être, således som de er fortolket af Domstolen i dom af 8. december 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Forfalskede overførselsordrer) (C-584/19, EU:C:2020:1002), og af generaladvokat Campos Sánchez-Bordona i dennes forslag til afgørelse Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster (C-66/20, EU:C:2021:200), til hinder for en sådan sidestilling.
- 18 Den har i denne sammenhæng fremhævet, at skatte- og afgiftsmyndighedens institutionelle stilling, som ikke er nævnt i opregningen af judicielle myndigheder i artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41 som en udstedelsesmyndighed, markant adskiller sig fra den, som anklagemyndigheden, der selv er nævnt i denne opregning, har.
- 19 Til forskel fra anklagemyndigheden er skatte- og afgiftsmyndigheden således en administrativ enhed, som er en del af den udøvende statsmagt og har kompetence på skatte- og afgiftsområdet samt er integreret i det tyske skatte- og afgiftsministeriums hierarkiske struktur uden at have nogen form for selvstændighed, uafhængighed eller handlefrihed. Den er bemyndiget til selvstændigt at foretage en strafferetlig efterforskning alene i forhold til visse bestemte straffelovsovertrædelser, og dette kun så længe den ikke, til fordel for anklagemyndigheden, erklærer ikke at have kompetence i en sådan sag, eller så længe den ikke selv overgiver sagen, hvilket kan ske på ethvert tidspunkt og uden yderligere begrundelse. Når anklagemyndigheden står for efterforskningen, har skatte- og afgiftsmyndigheden alene de samme rettigheder og forpligtelser som dem, politiet er tildelt. Når den selvstændigt foretager efterforskningen, vil skatte- og afgiftsmyndigheden kun »påtage« sig de rettigheder og forpligtelser, som anklagemyndigheden har i forbindelse med en strafferetlig efterforskning, uden selv at råde over disse.
- 20 I modsætning hertil er anklagemyndighedens institutionelle stilling kendetegnet ved, at den møder for domstolene som garant for legaliteten, at den faktisk deltager i forvaltningen af retsplejen, og at den tjener den almene interesse i overholdelse af loven.

- 21 Den forelæggende ret har dog anført, at det ligeledes er muligt at antage, at skatte- og afgiftsmyndigheden, når den påtager sig anklagemyndighedens rettigheder og forpligtelser, kan sidestilles med en »judiciel myndighed« og en »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i henholdsvis artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41.
- 22 Det fremgår således af dom af 8. december 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Forfalskede overførselsordrer) (C-584/19, EU:C:2020:1002, præmis 51 og 56-73), at den eneste betingelse for, at en enhed omhandlet i artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41 kan kvalificeres som en »udstedelsesmyndighed«, går på dens kompetence i den pågældende sag og på udstedelsen af den europæiske efterforskningskendelse under iagttagelse af de garantier, der er fastsat i dette direktiv.
- 23 På denne baggrund har Oberlandesgericht Graz (øverste regionale domstol i Graz) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »Skal artikel 1, stk. 1, første [afsnit], og artikel 2, litra c), [nr. i),] i direktiv [2014/41] 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?»

### **Om det præjudicielle spørgsmål**

- 24 Med sit eneste spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 1, stk. 1, første afsnit, og artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41 skal fortolkes således, at skatte- og afgiftsmyndigheden i en medlemsstat, som, samtidig med, at den henhører under denne medlemsstats udøvende statsmagt, i henhold til national ret selvstændigt foretager strafferetlige efterforskninger på skatte- og afgiftsområdet i stedet for anklagemyndigheden, og idet den påtager sig sidstnævntes rettigheder og forpligtelser, kan kvalificeres som »judiciel myndighed« og »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i henholdsvis den ene eller den anden af disse bestemmelser.
- 25 Ved fortolkningen af disse bestemmelser skal der ikke blot tages hensyn til deres ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori bestemmelserne indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som de udgør en del af (jf. i denne retning dom af 8.12.2020, Staatsanwaltschaft Wien (Forfalskede overførselsordrer), C-584/19, EU:C:2020:1002, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).
- 26 Hvad for det første angår ordlydsfortolkningen skal det bemærkes, at artikel 1, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2014/41 definerer den europæiske efterforskningskendelse som en retsafgørelse, som 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.
- 27 Begrebet »judiciel myndighed«, som anvendes i denne bestemmelse, er ikke defineret heri. Således skal den nævnte bestemmelse læses i sammenhæng med de øvrige bestemmelser i direktiv 2014/41, og navnlig med dets artikel 2, litra c).

- 28 Denne sidstnævnte bestemmelse definerer, hvad der i dette direktiv skal forstås ved »udstedelsesmyndighed«. I henhold til direktivets artikel 2, litra c), nr. i), udgør »en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager, der er kompetent i den pågældende sag«, således en udstedelsesmyndighed. I henhold til samme direktivs artikel 2, litra c), nr. ii), udgør »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«, ligeledes en udstedelsesmyndighed. Det fremgår endvidere af denne sidstnævnte bestemmelse, at når en europæisk efterforskningskendelse udstedes af en sådan »anden myndighed«, skal den være godkendt af en judiciel myndighed, dvs. en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager i udstedelsesstaten, før den overføres til fuldbyrdelsesmyndigheden.
- 29 Det følger således klart af ordlyden af artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41, at denne bestemmelse foretager en sontring mellem to kategorier af udstedelsesmyndigheder, der omhandles i henholdsvis bestemmelsens nr. i) og nr. ii).
- 30 Direktivets artikel 2, litra c), nr. i), udpeger således udtrykkeligt dommere, domstole, undersøgelsesdommere eller offentlig anklagere som »udstedelsesmyndigheder« på den ene betingelse, at de er kompetente i den pågældende sag (jf. i denne retning dom af 8.12.2020, Staatsanwaltschaft Wien (Forfalskede overførselsordrer), C-584/19, EU:C:2020:1002, præmis 50 og 51).
- 31 Disse fire myndigheder har det til fælles, at de alle kan deltage i forvaltningen af retsplejen (jf. analogt dom af 27.5.2019, OG PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, præmis 60). I overensstemmelse hermed kvalificeres de, således som det fremgår af artikel 2, litra c), nr. ii), i direktiv 2014/41, i øvrigt som »judicielle myndigheder« i dette direktivs forstand.
- 32 Som det fremgår af selve ordlyden af artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41, navnlig brugen af den sideordnende konjunktion »eller«, opregner denne bestemmelse endvidere udtømmende disse fire myndigheder.
- 33 Denne fortolkning understøttes af direktivets artikel 2, litra c), nr. ii), som fastsætter, at en anden kategori af myndigheder er omfattet af begrebet »udstedelsesmyndighed«. Denne kategori omfatter enhver anden myndighed end dem, der er omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), nr. i), på betingelse af, at en sådan myndighed har kompetence til at handle i egenskab af efterforskningsmyndighed i straffesager (jf. i denne retning dom af 16.12.2021, Spetsializirana prokuratura (Trafik- og lokaliseringsdata), C-724/19, EU:C:2021:1020, præmis 29). En europæisk efterforskningskendelse udstedt af en sådan myndighed skal, før den overføres til fuldbyrdelsesmyndigheden, være godkendt af en »judiciel myndighed«, der henhører under samme direktivs artikel 2, litra c), nr. i).
- 34 Henvisningen til »enhver anden myndighed«, som der gøres i artikel 2, litra c), nr. ii), i direktiv 2014/41, viser følgelig klart, at enhver myndighed, som ikke er en dommer, domstol, undersøgelsesdommer eller offentlig anklager som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), nr. i), skal behandles i forhold til direktivets artikel 2, litra c), nr. ii). En ikke-judiciel myndighed såsom en administrativ myndighed kan følgelig omfattes af begrebet »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i artikel 2, litra c), nr. ii), i direktiv 2014/41, på de betingelser, der er anført i nærværende doms præmis 33.



- 35 Det følger heraf, at direktivets artikel 2, litra c), nr. i) og ii), afspejler adskillelsen – der er uløseligt forbundet med princippet om magtens deling, som er kendetegnende for en retsstats funktionsmåde – mellem den dømmende magt og den udøvende magt. Ved judicielle myndigheder forstås således traditionelt de myndigheder, der deltager i retsplejen, i modsætning til bl.a. administrative myndigheder, hvilke henhører under den udøvende magt (jf. i denne retning dom af 10.11.2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, præmis 35).
- 36 Det følger af det ovenstående, at henset til bestemmelsens ordlyd sondrer artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41 mellem to kategorier af udstedelsesmyndigheder, der gensidigt udelukker hinanden. Situationen for enhver anden myndighed end dem, der er udtrykkeligt nævnt i opregningen i denne bestemmelses nr. i), skal behandles i henhold til bestemmelsens nr. ii).
- 37 Medlemsstaternes skatte- og afgiftsmyndigheder er imidlertid ikke blandt de myndigheder, der således er udtømmende opregnet i bestemmelsens nr. i). De skal derfor anses for at være udstedelsesmyndigheder som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), nr. ii), forudsat at betingelserne i denne bestemmelse er opfyldt.
- 38 For det andet understøtter den sammenhæng, hvori artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41 indgår, og formålet med denne bestemmelse ligeledes ordlydsfortolkningen af denne bestemmelse, som er behandlet i nærværende doms præmis 36.
- 39 Hvad således angår fortolkningen ud fra sammenhængen skal det for det første bemærkes, at artikel 4 i direktiv 2014/41, som nærmere definerer de sager, som kan give anledning til udstedelse af en europæisk efterforskningskendelse, både angiver sager anlagt af en »judiciel myndighed« og sager anlagt af »administrative myndigheder«. Denne artikel understøtter således sondringen mellem disse to typer af myndigheder inden for den retlige ramme, der er indført ved dette direktiv, og navnlig dets artikel 2, litra c).
- 40 Det fremgår for det andet af en samlet læsning af bestemmelserne i artikel 1, stk. 1, første afsnit, og artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41, at udstedelsen af en europæisk efterforskningskendelse, som er en retsafgørelse, under alle omstændigheder kræver en judiciel myndigheds medvirken. En sådan kendelse skal således enten være udstedt af en sådan myndighed selv eller være godkendt af denne, når den er blevet udstedt af en »anden myndighed« som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), nr. ii).
- 41 I lighed med ordlyden af disse bestemmelser fører den sammenhæng, hvori de indgår, til en klar sondring mellem judicielle myndigheder og andre myndigheder, der kan udstede en europæisk efterforskningskendelse.
- 42 Hvad angår formålet med direktiv 2014/41 skal det bemærkes, at dette direktiv, således som det fremgår af femte til ottende betragtning hertil, tilsigter at erstatte den eksisterende fragmentariske og komplekse ramme, der eksisterede indtil direktivets vedtagelse, for indsamling af bevismateriale i straffesager med en grænseoverskridende dimension og har til formål 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 (dom af 16.12.2021, Spetsializirana prokuratura (Trafik- og lokaliseringsdata), C-724/19, EU:C:2021:1020, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

- 43 I denne henseende kræver formålet om et forenklet og mere effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne en simpel og utvetydig udpegelse af den myndighed, som har udstedt en europæisk efterforskningskendelse, for at afgøre, om en sådan kendelse skal godkendes af en judiciel myndighed eller ej i henhold til artikel 2, litra c), nr. ii), i direktiv 2014/41. Den fortolkning, der er anlagt i nærværende doms præmis 36, hvorefter de to kategorier af udstedelsesmyndigheder som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), gensidigt udelukker hinanden, gør det muligt opfylde dette formål, idet den gør det muligt utvetydigt at afgøre, om en udstedelsesmyndighed er omfattet af bestemmelsens nr. i) eller nr. ii).
- 44 Det følger af det ovenstående, at såvel ordlyden af artikel 2, litra c), i direktiv 2014/41 som den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår, samt det formål, der forfølges med dette direktiv, er til hinder for en formålsbestemt fortolkning, som den østrigske og den tyske regering har gjort gældende, hvorefter en skatte- og afgiftsmyndighed, når denne myndighed i medfør af national ret påtager sig den offentlige anklagers rettigheder og forpligtelser, skal sidestilles hermed, og følgelig kvalificeres som en »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), nr. i).
- 45 En sådan fortolkning ville nemlig have til følge, at en skatte- og afgiftsmyndighed, afhængigt af den retlige sammenhæng, hvori den udøver sine beføjelser, henhører under udstedelsesmyndigheder som omhandlet i enten artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41 eller dets artikel 2, litra c), nr. ii). Denne fortolkning ville endvidere udviske den klare sondring, der er foretaget i dette direktiv, mellem judicielle myndigheder og administrative myndigheder. Den ville have den yderligere konsekvens, når en sådan administrativ myndighed omfattes af den første af disse bestemmelser, at det gøres muligt, at en europæisk efterforskningskendelse kan udstedes af en skatte- og afgiftsmyndighed, der henhører under den udøvende magt, uden nogen medvirken fra en judiciel myndighed. En sådan tilgang ville således være en kilde til retsusikkerhed og ville risikere at komplicere ordningen om indførelse af den europæiske efterforskningskendelse og dermed bringe indførelsen af en forenklet og effektiv samarbejdsordning mellem medlemsstaterne i straffesager i fare.
- 46 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 1, stk. 1, første afsnit, og artikel 2, litra c), nr. i), i direktiv 2014/41 skal fortolkes således, at
- skatte- og afgiftsmyndigheden i en medlemsstat, som – samtidig med, at den henhører under denne medlemsstats udøvende statsmagt – i henhold til national ret selvstændigt foretager strafferetlige efterforskninger på skatte- og afgiftsområdet i stedet for anklagemyndigheden, og idet den påtager sig sidstnævntes rettigheder og forpligtelser, ikke kan kvalificeres som »judiciel myndighed« og »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i henholdsvis den ene eller den anden af disse bestemmelser
  - en sådan myndighed derimod kan omfattes af begrebet »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), nr. ii), forudsat at betingelserne i denne bestemmelse er opfyldt.

## Sagsomkostninger

- 47 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 de 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 (Tredje Afdeling) for ret:

**Artikel 1, stk. 1, første afsnit, og artikel 2, litra c), nr. i), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU af 3. april 2014 om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager**

**skal fortolkes således, at**

- **skatte- og afgiftsmyndigheden i en medlemsstat, som – samtidig med, at den henhører under denne medlemsstats udøvende statsmagt – i henhold til national ret selvstændigt foretager strafferetlige efterforskninger på skatte- og afgiftsområdet i stedet for anklagemyndigheden, og idet den påtager sig sidstnævntes rettigheder og forpligtelser, ikke kan kvalificeres som »judiciel myndighed« og »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i henholdsvis den ene eller den anden af disse bestemmelser**
- **en sådan myndighed derimod kan omfattes af begrebet »udstedelsesmyndighed« som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c), nr. ii), forudsat at betingelserne i denne bestemmelse er opfyldt.**

Underskrifter