



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

2 september 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 267 VWEU – Begrip ‚rechterlijke instantie‘ – Criteria – Procura della Repubblica di Trento (openbaar ministerie Trente, Italië) – Niet-ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing”

In zaak C-66/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Procura della Repubblica di Trento (openbaar ministerie Trente, Italië) bij beslissing van 15 januari 2020, ingekomen bij het Hof op 24 januari 2020, in de procedure inzake de erkenning en tenuitvoerlegging van een Europees onderzoeksbevel jegens

XK,

in tegenwoordigheid van:

Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: M. Vilaras, kamerpresident, N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin en K. Jürimäe (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. Aiello en E. Figliolia, avvocati dello Stato,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller, M. Hellmann en F. Halabi als gemachtigden,

* Procestaal: Italiaans.

- de Portugese regering, vertegenwoordigd door L. Inez Fernandes, A. Pimenta, D. Capinha, P. Barros da Costa en L. Medeiros als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Cattabriga en M. Wasmeier als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 maart 2021,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2, onder c), ii), van richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (PB 2014, L 130, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een verzoek tot uitvoering van een Europees onderzoeksbevel in Italië dat door het Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster (dienst voor belastingstrafzaken en fiscale recherche van Münster, Duitsland) (hierna: „dienst voor belastingstrafzaken van Münster”) is uitgevaardigd jegens XK.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Overweging 34 van richtlijn 2014/41 luidt als volgt:

„Deze richtlijn heeft, gelet op het toepassingsgebied ervan, betrekking op voorlopige maatregelen uitsluitend met het oog op bewijsverkrijging. Hierbij moet erop worden gewezen dat voorwerpen, financiële activa daaronder begrepen, tijdens een strafprocedure het voorwerp kunnen uitmaken van verschillende voorlopige maatregelen, die kunnen strekken tot het verzamelen van bewijsmateriaal, maar ook tot confiscatie. Het onderscheid tussen beide doelen is niet altijd duidelijk, en het doel van een voorlopige maatregel kan in de loop van de procedure veranderen. Het is daarom van cruciaal belang dat de verschillende toepasselijke wetteksten naadloos op elkaar aansluiten. Om dezelfde reden is het de uitvaardigende autoriteit die zal oordelen of een element als bewijsmateriaal zal worden gebruikt en of daarvoor dus een EOB wordt uitgevaardigd.”
- 4 Artikel 1, van deze richtlijn, met als opschrift „Het Europees onderzoeksbevel en de verplichting tot tenuitvoerlegging ervan”, bepaalt in de leden 1 en 2:

„1. Een Europees onderzoeksbevel (EOB) is een door een rechterlijke autoriteit van een lidstaat (,de uitvaardigende staat’) uitgevaardigde of erkende rechterlijke beslissing die ertoe strekt in een andere lidstaat (,de uitvoerende staat’) een of meer specifieke onderzoeksmaatregelen te laten uitvoeren met het oog op het verkrijgen van bewijsmateriaal conform het bepaalde in deze richtlijn.

[...]

2. De lidstaten verbinden zich ertoe om, op grond van het beginsel van wederzijdse erkenning en overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn, een EOB ten uitvoer te leggen.”

5 Artikel 2 van deze richtlijn, met als opschrift „Definities”, bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

c) ‚uitvaardigende autoriteit’:

- i) een in de zaak bevoegde rechter, rechtbank, een onderzoeksrechter of officier van justitie, of
- ii) iedere andere door de uitvaardigende staat aangeduide bevoegde autoriteit, die in de zaak in kwestie optreedt als strafrechtelijke onderzoeksautoriteit en overeenkomstig de nationale wetgeving bevoegd is opdracht te geven tot bewijsgaring. Voordat het EOB wordt toegezonden aan de uitvoerende autoriteit, wordt het gevalideerd door een rechter, een rechtbank, een onderzoeksrechter of een officier van justitie in de uitvaardigende staat, na onderzoek of het aan de voorwaarden voor het uitvaardigen van een EOB uit hoofde van deze richtlijn, in het bijzonder de in artikel 6, lid 1, gestelde voorwaarden, voldoet. Indien het EOB door een rechterlijke autoriteit is gevalideerd, kan deze autoriteit in het kader van de verzending van het EOB ook als uitvaardigende autoriteit worden aangemerkt;

d) ‚uitvoerende autoriteit’: een autoriteit die bevoegd is om een EOB in overeenstemming met deze richtlijn en de in een soortgelijke binnenlandse zaak geldende procedures te erkennen en ten uitvoer te laten leggen. In deze procedures kan in de uitvoerende staat krachtens het nationale recht de toestemming van een rechtbank vereist zijn.”

6 Artikel 5, met als opschrift „Inhoud en vorm van het EOB” bepaalt in lid 1:

„De uitvaardigende autoriteit vult het EOB, dat in het formulier in bijlage A staat, in. De uitvaardigende autoriteit vergewist zich ervan dat de inhoud van het EOB nauwkeurig en correct is en ondertekent het.

Het EOB bevat ten minste [de] volgende informatie:

a) gegevens over de uitvaardigende autoriteit en, indien van toepassing, de validerende autoriteit;

[...]”

7 Artikel 6 van richtlijn 2014/41, met als opschrift „Voorwaarden voor het uitvaardigen en toezenden van een EOB”, luidt:

„1. De uitvaardigende autoriteit kan een EOB alleen uitvaardigen indien aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- a) het uitvaardigen van het EOB is noodzakelijk voor en staat in verhouding tot het doel van de in artikel 4 bedoelde procedure, daarbij rekening houdend met de rechten van de verdachte of beschuldigde persoon, en
- b) de in het EOB aangegeven onderzoeksmaatregel(en) had(den) in dezelfde omstandigheden in een vergelijkbare binnenlandse zaak bevolen kunnen worden.

2. De uitvaardigende autoriteit beoordeelt per geval of aan de in lid 1 bedoelde voorwaarden is voldaan.
3. Indien de uitvoerende autoriteit redenen heeft om aan te nemen dat niet is voldaan aan de in lid 1 bedoelde voorwaarden, kan zij met de uitvaardigende autoriteit in overleg treden over het belang van de tenuitvoerlegging van het EOB. Na dat overleg kan de uitvaardigende autoriteit besluiten het EOB in te trekken.”
- 8 Artikel 9 van die richtlijn, met als opschrift „Erkenning en tenuitvoerlegging”, bepaalt in de leden 1 tot en met 3:
- „1. De uitvoerende autoriteit erkent het overeenkomstig deze richtlijn toegezonden EOB zonder verdere formaliteiten en zorgt voor de tenuitvoerlegging ervan op dezelfde wijze en onder dezelfde voorwaarden als waren de betrokken onderzoeksmaatregelen bevolen door een autoriteit van de uitvoerende staat, tenzij die autoriteit beslist zich te beroepen op een van de gronden voor weigering van erkenning of tenuitvoerlegging of een van de gronden voor uitstel, zoals bepaald in deze richtlijn.
2. Tenzij in deze richtlijn anders is bepaald, neemt de uitvoerende autoriteit de door de uitvaardigende autoriteit uitdrukkelijk aangegeven vormvoorschriften en procedures in acht, mits deze niet strijdig zijn met de fundamentele rechtsbeginselen van de uitvoerende staat.
3. Indien een uitvoerende autoriteit een EOB ontvangt dat niet door een uitvaardigende autoriteit in de zin van artikel 2, onder c), is uitgevaardigd, stuurt de uitvoerende autoriteit het EOB terug naar de uitvaardigende staat.”
- 9 Artikel 11 van richtlijn 2014/41, met als opschrift „Gronden voor weigering van de erkenning of de tenuitvoerlegging”, bepaalt in lid 1 op welke gronden de erkenning of de tenuitvoerlegging van een Europees onderzoeksbevel in de uitvoerende staat kan worden geweigerd.
- 10 Het formulier betreffende het Europees onderzoeksbevel, dat in bijlage A bij die richtlijn is opgenomen, bevat onder meer een deel L waarin voor zoveel nodig de gegevens van de rechterlijke autoriteit die het Europees onderzoeksbevel heeft gevalideerd, moeten worden vermeld.

Duits recht

- 11 § 386 van de Abgabenordnung (belastingwet) bepaalt in de op het hoofdgeding toepasselijke versie:
- „(1) Bij een vermoeden van een fiscaal delict is de belastingdienst verantwoordelijk voor het onderzoek van de zaak. Voor de toepassing van deze afdeling wordt onder belastingdienst verstaan het ‚Hauptzollamt’ [(hoofddouanekantoor)], het ‚Finanzamt’ [(belastingkantoor)], het ‚Bundeszentralamt für Steuern’ [(federale belastingdienst)] en de ‚Familienkasse’ [(overheidsdienst voor gezinsbijslagen)].
- (2) De belastingdienst verricht het onderzoek onafhankelijk, binnen de grenzen van § 399, lid 1, en de §§ 400 en 401, wanneer de feiten
1. uitsluitend een fiscaal delict opleveren dan wel

2. ook inbreuk maken op andere strafwetten en de inbreuk betrekking heeft op kerkelijke belastingen of andere publiekrechtelijke heffingen, wat de belastinggrondslag, de belastingaanslag of het belastingbedrag betreft.

(3) Lid 2 is niet langer van toepassing zodra wegens de feiten een aanhoudingsbevel of een bevel tot bewaring tegen een verdachte wordt uitgevaardigd.

(4) De belastingdienst kan de strafzaak te allen tijde overdragen aan het openbaar ministerie. Het openbaar ministerie kan de strafzaak op elk moment naar zich toetrekken. In beide gevallen kan het openbaar ministerie de strafzaak in overleg met de belastingdienst terugverwijzen naar deze laatste.”

12 § 399, lid 1, van de belastingwet bepaalt het volgende:

„Indien de belastingdienst het onderzoek op grond van § 386, lid 2, onafhankelijk voert, oefent hij de rechten en plichten uit die het openbaar ministerie in het kader van het onderzoek heeft.”

13 § 400 van de belastingwet bepaalt:

„Indien gedurende de onderzoeken voldoende bewijsmateriaal is verzameld om de strafvervolgung in te stellen, verzoekt de belastingdienst de rechter om een strafbeschikking uit te vaardigen indien de strafzaak het voorwerp kan uitmaken van een strafbeschikkingsprocedure en, indien dit niet het geval is, maakt de belastingdienst het dossier over aan het openbaar ministerie.”

Italiaans recht

Wetboek van strafvordering

14 Artikel 257, lid 1, van de codice di procedura penale (wetboek van strafvordering) luidt als volgt:

„Overeenkomstig artikel 324 kunnen de beschuldigde, de persoon wiens goederen in beslag zijn genomen en de persoon die recht heeft op de teruggave ervan, tegen de beslissing tot inbeslagneming een verzoek tot herziening indienen, ook ten gronde.”

Wetsbesluit nr. 108/17

15 Richtlijn 2014/41 is in Italiaans recht omgezet bij decreto legislativo nr. 108 – Norme di attuazione della direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale (wetsbesluit nr. 108 houdende bepalingen ter omzetting van richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken) van 21 juni 2017 (GURI nr. 162 van 13 juli 2017; hierna: „wetsbesluit nr. 108/17”).

16 Artikel 4, leden 1 tot en met 4, van het wetsbesluit nr. 108/17 bepaalt:

„1. De officier van justitie bij de rechterlijke instantie van de hoofdplaats van het arrondissement waarin de gevraagde handelingen moeten worden verricht, gaat middels een naar behoren gemotiveerd besluit over tot de erkenning van het onderzoeksbevel binnen dertig dagen na de ontvangst daarvan of binnen een andere door de uitvaardigende autoriteit vermelde termijn, en

in ieder geval binnen zestig dagen. De officier van justitie stelt de procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo [(officier van justitie van de nationale directie ter bestrijding van de maffia en terrorisme)] in kennis van de ontvangst van het onderzoeksbevel met oog op de coördinatie van de onderzoeken wanneer het onderzoeken naar de in artikel 51, leden 3bis en 3quater van het wetboek van strafvordering bedoelde strafbare feiten betreft. In elk geval wordt een kopie van het ontvangen onderzoeksbevel overgemaakt aan het ministerie van Justitie.

2. Het onderzoeksbevel wordt in de daaropvolgende 90 dagen uitgevoerd met inachtneming van de formaliteiten waar de uitvaardigende autoriteit uitdrukkelijk om heeft verzocht, voor zover deze niet strijdig zijn met de beginselen van de rechtsorde van de staat. Het verrichten van de in de artikelen 21 en 22 bedoelde handelingen wordt in elk geval beheerst door het Italiaanse recht.

3. In geval van spoedeisendheid of indien noodzakelijk, wordt overgegaan tot de erkenning en de tenuitvoerlegging binnen de kortste door de uitvaardigende autoriteit vermelde termijn.

4. De beslissing tot erkenning wordt door het secretariaat van het openbaar ministerie meegedeeld aan de advocaat van de verdachte binnen de termijn die is vastgesteld voor de kennisgeving waarop deze recht heeft op grond van het Italiaanse recht, met het oog op de verrichting van de handeling. Wanneer het Italiaanse recht enkel voorziet in het recht van de advocaat om zonder voorafgaande kennisgeving aanwezig te zijn bij de verrichting van de handeling, wordt van de beslissing tot erkenning kennisgegeven op het ogenblik waarop de handeling zelf wordt verricht of onmiddellijk erna.”

17 Artikel 5, leden 1 en 2, van dit wetsbesluit luidt als volgt:

„1. Wanneer de uitvaardigende autoriteit verzoekt dat de handeling door een rechter wordt verricht, of wanneer de gevraagde handeling volgens het Italiaanse recht door de rechter dient te worden verricht, erkent de officier van justitie het onderzoeksbevel en verzoekt hij de onderzoeksrechter om het ten uitvoer te leggen.

2. Na ontvangst van het verzoek staat de rechter de tenuitvoerlegging toe nadat hij heeft nagegaan of aan de voorwaarden voor erkenning van het onderzoeksbevel is voldaan.”

18 Artikel 13 van dit wetsbesluit bepaalt:

„1. Binnen een termijn van 5 dagen na de in artikel 4, lid 4, bedoelde kennisgeving, kunnen de verdachte en zijn advocaat bij de onderzoeksrechter verzet aantekenen tegen de erkenningsbeslissing.

2. De onderzoeksrechter beslist bij beschikking na de officier van justitie te hebben gehoord. De beschikking wordt ter kennis gebracht van de officier van justitie en betekend aan de betrokkene.

3. De officier van justitie stelt de uitvaardigende autoriteit onverwijld in kennis van de beslissing. Wanneer het verzet wordt ingewilligd, wordt de erkenningsbeslissing nietig verklaard.

4. Het verzet schort de tenuitvoerlegging van het onderzoeksbevel en de overdracht van de resultaten van de verrichte activiteiten niet op. De officier van justitie kan er evenwel van afzien de resultaten van de verrichte activiteiten over te dragen indien hierdoor ernstige en onherstelbare schade dreigt te ontstaan voor de verdachte, de beschuldigde of de persoon die bij het verrichten van de handeling betrokken is.

5. Wanneer de in artikel 10 bepaalde weigeringsgronden zijn vervuld, beveelt de onderzoeksrechter, bij wie een verzoek tot tenuitvoerlegging van het onderzoeksbevel aanhangig is gemaakt op grond van artikel 5, ook op verzoek van de partijen, de nietigverklaring van de door de officier van justitie uitgevaardigde erkenningsbeslissing

6. In geval van nietigverklaring van de erkenningsbeslissing, wordt het onderzoeksbevel niet ten uitvoer gelegd.

7. De verdachte of de beschuldigde, zijn advocaat, de persoon van wie bewijsmateriaal of goederen in beslag zijn genomen alsook de persoon die recht heeft op de teruggave ervan kunnen ook verzet aantekenen tegen de beslissing tot erkenning van het onderzoeksbevel dat betrekking heeft op de inbeslagneming van bewijsmateriaal. De rechter beslist in raadkamer in de zin van artikel 127 van het wetboek van strafvordering. In dit geval kan tegen de beslissing van de rechter binnen 10 dagen na de kennisgeving of betekening ervan cassatieberoep worden ingesteld door het openbaar ministerie en de betrokkene wegens schending van het recht. Het Hof van cassatie beslist in raadkamer binnen 30 dagen na de datum van het beroep. Het beroep heeft geen opschortende werking.”

Hoofddeding en prejudiciële vraag

- 19 Op 14 november 2019 heeft de Procura della Repubblica di Trento (openbaar ministerie Trente, Italië) een Europees onderzoeksbevel ontvangen dat dezelfde dag was uitgevaardigd door de dienst voor belastingstrafzaken van Münster waarin om een doorzoeking van de bedrijfsruimten van XK werd verzocht in het kader van een onderzoek naar ontwijking van de inkomstenbelasting op grond van de belastingwet.
- 20 Deel L van dit Europees onderzoeksbevel waarin voor zoveel nodig de gegevens moeten worden opgenomen van de rechterlijke autoriteit die dit onderzoeksbevel heeft gevalideerd, was niet ingevuld.
- 21 Bij brief van 20 december 2019 heeft het openbaar ministerie van Trente de dienst voor belastingstrafzaken van Münster verzocht om haar een kopie te bezorgen van het door een rechterlijke autoriteit gevalideerde Europees onderzoeksbevel.
- 22 Bij brief van 8 januari 2020 heeft de dienst voor belastingstrafzaken van Münster het openbaar ministerie van Trente meegedeeld dat het Europees onderzoeksbevel niet gevalideerd hoefde te worden door een rechterlijke autoriteit. Hij legde uit dat hij krachtens § 399, lid 1, van de belastingwet in procedures betreffende fiscale delicten de functies van het openbaar ministerie uitoefent zodat hij als een rechterlijke autoriteit in de zin van artikel 2, onder c), van richtlijn 2014/41 moet worden beschouwd.
- 23 In zijn verwijzingsbeslissing merkt het openbaar ministerie van Trente op dat het Europees onderzoeksbevel noodzakelijkerwijs een rechterlijke beslissing moet zijn in die zin dat dit onderzoeksbevel, overeenkomstig artikel 2, onder c), van richtlijn 2014/41, hetzij moet worden vastgesteld door een rechterlijke autoriteit, hetzij moet worden vastgesteld door een bestuurlijke autoriteit en gevalideerd door een rechterlijke autoriteit.

- 24 Zoals naar analogie blijkt uit het arrest van 10 november 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860), dat betrekking had op het Europees aanhoudingsbevel dat wordt geregeld in kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB 2002, L 190, blz. 1), impliceert de hoge graad van vertrouwen tussen de lidstaten immers de tussenkomst van een rechterlijke autoriteit in het kader van de vaststelling van een Europees onderzoeksbevel.
- 25 De dienst voor belastingstrafzaken van Münster, een bestuurlijke autoriteit, betoogt in casu dat hij een Europees onderzoeksbevel kan uitvaardigen dat door zijn administratief directeur is ondertekend, zonder dat deze beslissing moet worden gevalideerd door een rechter of een officier van justitie, aangezien hij op grond van § 399, lid 1, van de belastingwet bevoegd is om dezelfde rechten en verplichtingen uit te oefenen als het Duitse openbaar ministerie.
- 26 Het openbaar ministerie van Trente beklemtoont dat in het hoofdgeding de vraag rijst of en in welke mate artikel 2, onder c), van richtlijn 2014/41 een lidstaat toestaat om een Europees onderzoeksbevel dat door een bestuurlijke autoriteit is uitgevaardigd te verzenden wanneer dit bevel niet is gevalideerd door een rechterlijke autoriteit.
- 27 In dit verband is het openbaar ministerie van Trente van mening dat de overwegingen van het Hof in het arrest van 27 mei 2019, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau) (C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punten 48 en 49), waarin kaderbesluit 2002/584 aan de orde was, toepassing vinden in de context van richtlijn 2014/41 aangezien een Europees onderzoeksbevel, dat weliswaar niet vrijheidsberovend is, een zeer ingrijpende maatregel is.
- 28 Het openbaar ministerie van Trente is voorts van mening dat het bevoegd is om het Hof een prejudiciële vraag te stellen, niettegenstaande het feit dat volgens de bewoordingen van artikel 267 VWEU een prejudiciële verwijzing enkel kan uitgaan van een „rechterlijke instantie van een der lidstaten”.
- 29 Het Hof heeft weliswaar reeds in het arrest van 12 december 1996, X (C-74/95 en C-129/95, EU:C:1996:491), geoordeeld dat het Italiaanse openbaar ministerie niet bevoegd was om een prejudiciële vraag aan het Hof voor te leggen. Dit arrest is in casu echter niet relevant aangezien de zaak die tot dat arrest heeft geleid betrekking had op een strafprocedure die was ingesteld voor dat openbaar ministerie, dat niet tot taak had een geschil in alle onafhankelijkheid te beslechten, maar dit geschil in voorkomend geval bij de bevoegde rechter aanhangig te maken.
- 30 Het openbaar ministerie van Trente merkt op dat het geen partij is bij de onderzoeksprocedure die in Duitsland wordt gevoerd door de dienst voor belastingstrafzaken van Münster. Bovendien kan het in Italië geen strafprocedure inleiden voor de feiten waarop het in het hoofdgeding aan de orde zijnde Europees onderzoeksbevel betrekking heeft, noch dit Europees onderzoeksbevel aan een rechter voorleggen aangezien het naar Italiaans recht aan het openbaar ministerie en niet aan de zittende magistraten toekomt om een Europees onderzoeksbevel te erkennen en dit bijgevolg ten uitvoer te leggen of, in voorkomend geval, de erkenning ervan te weigeren. Geen enkele rechter neemt dus deel aan de procedure tot erkenning van een dergelijk bevel.
- 31 In het kader van de procedure ter tenuitvoerlegging van het Europees onderzoeksbevel, moet het Italiaanse openbaar ministerie dus worden aangemerkt als een orgaan dat als taak heeft om „in alle onafhankelijkheid een geschil te beslechten” en dus als een „rechterlijke instantie” in de zin van artikel 267 VWEU.

32 In deze omstandigheden heeft het openbaar ministerie van Trente het Hof de volgende prejudiciële vraag voorgelegd:

„Moet [artikel 2, onder c), ii)], van richtlijn [2014/41], voor zover daarin is bepaald dat kan worden beschouwd als uitvaardigende autoriteit ,iedere andere door de uitvaardigende staat aangeduide bevoegde autoriteit, die in de zaak in kwestie optreedt als strafrechtelijke onderzoeksautoriteit en overeenkomstig de nationale wetgeving bevoegd is opdracht te geven tot bewijsgaring’, waarbij evenwel is bepaald dat in dat geval ,[v]oordat het Europees onderzoeksbevel wordt toegezonden aan de uitvoerende autoriteit, [...] het [wordt] gevalideerd door een rechter, een rechtbank, een onderzoeksrechter of een officier van justitie in de uitvaardigende staat, na onderzoek of het aan de voorwaarden voor het uitvaardigen van een Europees onderzoeksbevel uit hoofde van deze richtlijn, in het bijzonder de in artikel 6, lid 1, gestelde voorwaarden, voldoet’, aldus worden uitgelegd dat een lidstaat een bestuurlijke autoriteit mag vrijstellen van de verplichting een Europees onderzoeksbevel te laten valideren, door deze autoriteit aan te merken als ,rechterlijke autoriteit’ in de zin van artikel 2 van de richtlijn?”

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

33 In hun bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen hebben de Duitse regering en de Commissie twijfels geuit over de vraag of het openbaar ministerie van Trente de hoedanigheid heeft van „rechterlijke instantie” in de zin van artikel 267 VWEU.

34 Volgens vaste rechtspraak van het Hof houdt het Hof, om te beoordelen of de betrokken verwijzende instantie een „rechterlijke instantie” is in de zin van artikel 267 VWEU, wat uitsluitend een vraag van Unierecht is, rekening met een geheel van factoren, zoals de wettelijke grondslag van die instantie, het permanente karakter, de verplichte rechtsmacht, de procedure op tegenspraak, de toepassing door de instantie van de regels van het recht en de onafhankelijkheid van de instantie (arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 Wat de criteria betreft inzake de wettelijke grondslag van het verwijzende orgaan, het permanente karakter, de verplichte rechtsmacht, de onafhankelijkheid van het orgaan en de toepassing van rechtsregels door dit orgaan, bevat het dossier waarover het Hof beschikt geen enkel gegeven waaruit blijkt dat het openbaar ministerie van Trente niet aan deze criteria voldoet.

36 Er moet echter ook worden onderzocht of het openbaar ministerie van Trente in het kader van de procedure die deze instantie ertoe heeft gebracht de zaak aan het Hof voor te leggen, handelt in de uitoefening van een rechterlijke activiteit in de zin van artikel 267 VWEU.

37 In dit verband blijkt uit vaste rechtspraak van het Hof dat artikel 267 VWEU de verwijzing naar het Hof weliswaar niet afhankelijk stelt van de contradictoire aard van de procedure waarin de nationale rechter een prejudiciële vraag stelt, maar dat de nationale rechter alleen bevoegd is tot verwijzing naar het Hof indien bij hem een geding aanhangig is gemaakt en hij uitspraak moet doen in het kader van een procedure die moet uitmonden in een beslissing die de kenmerken vertoont van een rechterlijke uitspraak (arrest van 28 februari 2019, Gradbeništvo Korana, C-579/17, EU:C:2019:162, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 38 Wanneer een Italiaans openbaar ministerie, zoals het openbaar ministerie van Trente, optreedt als een autoriteit die een Europees onderzoeksbevel uitvoert in de zin van artikel 2, onder d), van richtlijn 2014/41, dient zij geen geschil te beslechten en kan zij bijgevolg niet worden geacht een rechterlijke functie te vervullen.
- 39 Artikel 1, lid 1, van die richtlijn definieert een Europees onderzoeksbevel immers als een door een rechterlijke autoriteit van een lidstaat uitgevaardigde of erkende rechterlijke beslissing die ertoe strekt in een andere lidstaat één of meer specifieke onderzoeksmaatregelen te laten uitvoeren met het oog op het verkrijgen van bewijsmateriaal conform het bepaalde in deze richtlijn, met inbegrip van het bewijsmateriaal dat reeds in het bezit is van die andere lidstaat.
- 40 Volgens artikel 1, lid 2, van richtlijn 2014/41 verbinden de lidstaten zich ertoe om op grond van het beginsel van wederzijdse erkenning en overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn een Europees onderzoeksbevel ten uitvoer te leggen. Op grond van artikel 9, lid 1, van die richtlijn erkent de uitvoerende autoriteit een Europees onderzoeksbevel zonder verdere formaliteiten en zorgt zij voor de tenuitvoerlegging ervan op dezelfde wijze en onder dezelfde voorwaarden als waren de betrokken onderzoeksmaatregelen bevolen door een autoriteit van de uitvoerende staat. Op grond van diezelfde bepaling kan die autoriteit beslissen om het Europees onderzoeksbevel niet ten uitvoer te leggen door zich te beroepen op een van de gronden voor weigering van erkenning of tenuitvoerlegging of een van de gronden voor uitstel, zoals bepaald in diezelfde richtlijn. Bovendien bepaalt artikel 9, lid 3, van richtlijn 2014/41 dat indien een uitvoerende autoriteit een Europees onderzoeksbevel ontvangt dat niet is uitgevaardigd door een uitvaardigende autoriteit in de zin van artikel 2, onder c), van deze richtlijn, die uitvoerende autoriteit het onderzoeksbevel terugstuurt naar de uitvaardigende staat [zie in die zin arrest van 8 december 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Vervalste overschrijvingsopdrachten), C-584/19, EU:C:2020:1002, punten 43-45].
- 41 Zoals uit overweging 34 van richtlijn 2014/41 blijkt, hebben de onderzoeksmaatregelen waarin een Europees onderzoeksbevel voorziet naar hun aard een voorlopig karakter. De tenuitvoerlegging ervan heeft als enige doelstelling om bewijs te verkrijgen en, indien aan de daartoe noodzakelijke voorwaarden is voldaan, deze over te dragen aan de in artikel 2, onder c), van die richtlijn bedoelde uitvaardigende autoriteit.
- 42 In die omstandigheden kan de uitvoerende autoriteit in de zin van artikel 2, onder d), van die richtlijn die overgaat tot de erkenning en de tenuitvoerlegging van een Europees onderzoeksbevel niet worden geacht te zijn belast met het „wijzen van een vonnis” in de zin van artikel 267 VWEU. Het staat in dit verband uitsluitend aan de bevoegde rechterlijke autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat om zich op definitieve manier uit te spreken over deze bewijzen in het kader van de aldaar ingestelde strafprocedure.
- 43 Wanneer een Italiaans openbaar ministerie, zoals het openbaar ministerie van Trente, optreedt als een autoriteit die een Europees onderzoeksbevel uitvoert in de zin van artikel 2, onder d), van richtlijn 2014/41, treedt deze instantie bijgevolg niet op in het kader van een procedure die moet leiden tot een beslissing die de kenmerken vertoont van een rechterlijke uitspraak in de zin van de rechtspraak van het Hof die in punt 37 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht.

- 44 Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid die zowel het verwijzende orgaan als de Italiaanse regering in haar bij het Hof ingediende opmerkingen en antwoorden heeft aangevoerd, dat wetsbesluit nr. 108/17 niet voorziet in enige rechterlijke toetsing van de beslissing van het openbaar ministerie om een Europees onderzoeksbevel niet te erkennen.
- 45 Een dergelijke omstandigheid, die overigens uitsluitend beperkt is tot de situatie waarin een Europees onderzoeksbevel niet wordt erkend, is immers irrelevant voor de vaststelling of een Italiaans openbaar ministerie, zoals het openbaar ministerie van Trente, een rechterlijke activiteit uitoefent in de zin van artikel 267 VWEU wanneer zij een beslissing tot erkenning en tenuitvoerlegging van een dergelijk Europees onderzoeksbevel moet vaststellen. In het bijzonder doet deze omstandigheid geen afbreuk aan de in de punten 41 en 42 van het onderhavige arrest geformuleerde vaststelling dat de onderzoeksmaatregelen waarin een Europees onderzoeksbevel voorziet naar hun aard een voorlopig karakter hebben en dat de beslissingen tot erkenning en tenuitvoerlegging van een dergelijke Europees onderzoeksbevel dus niet vergelijkbaar zijn met beslissingen van rechterlijke aard.
- 46 Gelet op een en ander dient te worden vastgesteld dat het door het openbaar ministerie van Trente ingediende verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is.

Kosten

- 47 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Het verzoek om een prejudiciële beslissing, dat is ingediend door de Procura della Repubblica di Trento (openbaar ministerie Trente, Italië) bij besluit van 15 januari 2020, is niet-ontvankelijk.

ondertekeningen