



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ATHANASIOSA RANTOSA
przedstawiona w dniu 13 lutego 2025 r.¹

Sprawa C-635/23

WBS GmbH

**Postępowanie karne
przy udziale:**

Generalstaatsanwaltschaft Berlin

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Kammergericht Berlin
(wyższy sąd krajowy w Berlinie, Niemcy)]

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2014/41/UE – Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych – Europejski nakaz dochodzeniowy – Artykuł 2 lit. c) ppkt (ii) – Pojęcia „organu wydającego” i „innego właściwego organu wypełniającego swoją funkcję organu dochodzeniowego w postępowaniu karnym” – Właściwość do zarządzenia gromadzenia materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym – Nakazy przeszukania wymagające zezwolenia sędziego śledczego – Artykuł 6 ust. 1 i 2 – Warunki wydawania europejskiego nakazu dochodzeniowego

Wprowadzenie

1. Czy organ administracji, który zgodnie z prawem krajowym nie jest właściwy do zarządzenia czynności dochodzeniowej w ramach krajowego postępowania karnego, może zarządzić przeprowadzenie takiej czynności wobec przedsiębiorstwa mającego siedzibę w innym państwie członkowskim, wydając europejski nakaz dochodzeniowy (zwany dalej „END”) na podstawie dyrektywy 2014/41/UE dotyczącej END w sprawach karnych², a jeżeli tak – jakie są przesłanki wydania takiego END? Takie jest w istocie pytanie postawione przez Kammergericht Berlin (wyższy sąd krajowy w Berlinie, Niemcy) we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w niniejszej sprawie, który to wniosek dotyczy wykładni art. 2 lit. c) ppkt (ii) tej dyrektywy.

2. Dla przypomnienia, art. 2 lit. c) dyrektywy 2014/41, który zawiera definicję pojęcia „organu wydającego” END, rozróżnia dwie kategorie organów: po pierwsze, organy wymiaru sprawiedliwości, wskazane w art. 2 lit. c) ppkt (i) tej dyrektywy, a mianowicie „sędzia, sąd, sędzia śledczy lub prokurator właściwy w danej sprawie” (zwane dalej „organami wymiaru sprawiedliwości”), a po drugie, organy niebędące organami wymiaru sprawiedliwości, wskazane

¹ Język oryginału: francuski.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych (Dz.U. 2014, L 130, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2015, L 143, s. 16; Dz.U. 2019, L 245, s. 9).

w art. 2 lit. c) ppkt (ii) tej dyrektywy, a mianowicie „każdy inny właściwy organ określony przez państwo wydające [...] wypełniający swoją funkcję organu dochodzeniowego w postępowaniu karnym, który jest w danej sprawie właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym” (zwane dalej „organami niebędącymi organami wymiaru sprawiedliwości”).

3. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w związku z wnioskiem o wykonanie w Niemczech END (zwanego dalej „spornym END”), wydanego przez Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (urząd zapobiegania i zwalczania korupcji, Łotwa, zwany dalej „KNAB”), który to END dotyczy przedsiębiorstwa WBS GmbH, mającego siedzibę w Niemczech. Przedsiębiorstwo to po tym, gdy w jego lokalach przeprowadzono przeszukanie na podstawie tego END, wniosło środek zaskarżenia do sądu odsyłającego, podnosząc zasadniczo, że dowody zgromadzone w toku wykonania wspomnianego END są niedopuszczalne, ponieważ ów END nie pochodził od „organu wydającego” w rozumieniu dyrektywy 2014/41. Ściślej rzecz ujmując, KNAB nie jest organem wydającym, ponieważ, po pierwsze, nie działa jako organ wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (i) tej dyrektywy, a po drugie, nie spełnia określonych w art. 2 lit. c) ppkt (ii) rzeczony dyrektywy kryteriów pozwalających na zakwalifikowanie go jako „innego właściwego organu”, gdyż nie jest właściwy, „by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym”, albowiem wydawanie nakazów przeszukania w postępowaniu krajowym jest zgodnie z łotewskim prawem zastrzeżone wyłącznie dla organów wymiaru sprawiedliwości.

4. O ile Trybunał miał już sposobność uściślenia zakresu znaczeniowego pojęcia „organu wydającego” w rozumieniu art. 2 lit. c) dyrektywy 2014/41 oraz wyjaśnienia rozróżnienia między „organami wymiaru sprawiedliwości” a „innymi właściwymi organami” w rozumieniu tego przepisu³, o tyle w niniejszej sprawie po raz pierwszy skierowano do niego pytanie dotyczące zakresu znaczeniowego tej drugiej kategorii organów.

Ramy prawne

Prawo Unii

5. Zgodnie z motywami 5, 7 i 11 dyrektywy 2014/41:

„(5) Od czasu przyjęcia decyzji ramowych [2003/577/WSiSW⁴] oraz [2008/978/WSiSW⁵] stało się jasne, że istniejące przepisy o gromadzeniu materiału dowodowego są zbyt rozdrobnione i zbyt skomplikowane. Dlatego konieczne jest nowe podejście.

[...]

³ Zobacz w tym względzie wyroki: z dnia 8 grudnia 2020 r., Staatsanwaltschaft Wien (Sfałszowane polecenia przelewu) (C-584/19, zwany dalej „wyrokiem Staatsanwaltschaft Wien”, EU:C:2020:1002); z dnia 16 grudnia 2021 r., Spetsializirana prokuratura (Dane o ruchu i o lokalizacji) (C-724/19, zwany dalej „wyrokiem Spetsializirana prokuratura”, EU:C:2021:1020); z dnia 2 marca 2023 r., Staatsanwaltschaft Graz (Urząd ds. przestępstw podatkowych w Düsseldorfie) (C-16/22, zwany dalej „wyrokiem Staatsanwaltschaft Graz”, EU:C:2023:148); z dnia 30 kwietnia 2024 r., M.N. (EncroChat) (C-670/22, zwany dalej „wyrokiem EncroChat”, EU:C:2024:372).

⁴ Decyzja ramowa Rady z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie wykonania w Unii Europejskiej postanowień o zabezpieczeniu mienia i środków dowodowych (Dz.U. 2003, L 196, s. 45).

⁵ Decyzja ramowa Rady z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie europejskiego nakazu dowodowego dotyczącego przedmiotów, dokumentów i danych, które mają zostać wykorzystane w postępowaniach w sprawach karnych (Dz.U. 2008, L 350, s. 72).

- (7) To nowe podejście opiera się na jednym instrumencie zwanym europejskim nakazem dochodzeniowym (END). END ma być wydawany w celu wezwania do przeprowadzenia w państwie wykonującym END (zwanym dalej »państwem wykonującym«) jednej lub więcej określonych czynności dochodzeniowych służących gromadzeniu materiału dowodowego. Obejmuje to również pozyskanie materiału dowodowego, którym organ wykonujący już dysponuje.

[...]

- (11) END powinien zostać wybrany, jeśli wykonanie czynności dochodzeniowej wydaje się proporcjonalne, odpowiednie i mające zastosowanie do danej sprawy. Organ wydający powinien zatem ocenić, czy żądany materiał dowodowy jest konieczny i proporcjonalny do celów postępowania, czy wybrana czynność dochodzeniowa jest konieczna i proporcjonalna do gromadzenia tego materiału dowodowego oraz czy poprzez wydanie END należy zaangażować w gromadzenie tego materiału dowodowego inne państwo członkowskie. Taką samą ocenę należy przeprowadzić w ramach procedury zatwierdzania, gdy zatwierdzenie END jest wymagane na mocy niniejszej dyrektywy. [...]”.

6. Artykuł 1 tej dyrektywy, zatytułowany „Europejski nakaz dochodzeniowy i obowiązek jego wykonania”, stanowi:

„1. [END] to orzeczenie sądowe wydane lub zatwierdzone przez organ wymiaru sprawiedliwości jednego państwa członkowskiego (zwanego dalej »państwem wydającym«) w celu wezwania innego państwa członkowskiego (zwanego dalej »państwem wykonującym«) do przeprowadzenia jednej lub kilku określonych czynności dochodzeniowych w celu uzyskania materiału dowodowego zgodnie z [dyrektywą 2014/41].

END można także wydać w celu uzyskania materiału dowodowego, którym właściwe organy państwa wykonującego już dysponują.

2. Państwa członkowskie wykonują END, stosując zasadę wzajemnego uznawania i przestrzegając przepisów niniejszej dyrektywy.

[...]”.

7. W art. 2 tej dyrektywy, zatytułowanym „Definicje”, lit. c) ma następujące brzmienie:

„Na użytek niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

c) »organ wydający« oznacza:

(i) sędziego, sąd, sędziego śledczego lub prokuratora właściwego w danej sprawie; lub

(ii) każdy inny właściwy organ określony przez państwo wydające i w danym przypadku wypełniający swoją funkcję organu dochodzeniowego w postępowaniu karnym, który jest w danej sprawie właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym. Dodatkowo, zanim END zostanie przekazany organowi wykonującemu END, jest on zatwierdzany, po przeanalizowaniu jego zgodności z warunkami wydawania END zgodnie z niniejszą dyrektywą, w szczególności z warunkami określonymi w art. 6 ust. 1, przez sędziego, sąd, sędziego śledczego lub

prokuratora w państwie wydającym. Jeżeli END został zatwierdzony przez organ wymiaru sprawiedliwości, organ ten może także być uznany za organ wydający do celów przekazania END”.

8. Zgodnie z art. 6 tej dyrektywy, zatytułowanym „Warunki wydawania i przekazywania END”:

„1. Organ wydający może wydać END jedynie wówczas, gdy spełnione są następujące warunki:

- a) wydanie END jest konieczne i proporcjonalne do celów postępowania, o którym mowa w art. 4, przy uwzględnieniu praw przysługujących podejrzanemu lub oskarżonemu; oraz
- b) w podobnej sprawie krajowej zarządzenie przeprowadzenia czynności dochodzeniowej(-ych) wskazanej(-ych) w END jest dopuszczalne na tych samych warunkach.

2. Każdorazowej oceny spełnienia warunków, o których mowa w ust. 1, dokonuje organ wydający.

3. Gdy organ wykonujący ma powody sądzić, że warunki, o których mowa w ust. 1, nie zostały spełnione, może przeprowadzić konsultacje z organem wydającym w sprawie celowości wykonania END. Po takich konsultacjach organ wydający może podjąć decyzję o wycofaniu END”.

9. Artykuł 9 dyrektywy 2014/41, zatytułowany „Uznawanie i wykonywanie”, w ust. 1–3 stanowi:

„1. Organ wykonujący uznaje END przekazany zgodnie z niniejszą dyrektywą, nie wymagając dopełnienia żadnych dodatkowych formalności, oraz zapewnia jego wykonanie w taki sam sposób i w takim samym trybie, jak w przypadku gdyby dana czynność dochodzeniowa została zarządzona przez organ państwa wykonującego, chyba że ten organ wykonujący powołuje się na jedną z podstaw odmowy uznania lub wykonania lub jedną z podstaw odroczenia przewidzianych w niniejszej dyrektywie.

2. O ile niniejsza dyrektywa nie stanowi inaczej, organ wykonujący dopełnia formalności i procedur wyraźnie wskazanych przez organ wydający, pod warunkiem że takie formalności i procedury nie są sprzeczne z podstawowymi zasadami prawa państwa wykonującego.

3. W przypadku przekazania organowi wykonującemu END, który nie został wydany przez organ wydający określony w art. 2 lit. c), organ wykonujący zwraca END państwu wydającemu”.

Prawo łotewskie

10. Łotewskie uregulowania prawne dotyczące wydawania END są zawarte w art. 887¹–887³ Kriminālprocesa likums (kodeksu postępowania karnego) z dnia 11 maja 2005 r.⁶. Zgodnie z art. 887¹ ust. 1 tego kodeksu w razie konieczności przeprowadzenia czynności w postępowaniu karnym na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej przed wszczęciem sądowego etapu tego postępowania organ prowadzący postępowanie, wystawiając END, ocenia proporcjonalność tego nakazu i jego konieczność w odniesieniu do przestępstwa będącego przedmiotem dochodzenia, a następnie prokurator nadzorujący dochodzenie również ocenia zgodność czynności procesowej objętej wnioskiem kierowanym do państwa członkowskiego Unii z wymogami prawa oraz ocenia jej konieczność i proporcjonalność w odniesieniu do przestępstwa

⁶ *Latvijas Vēstnesis*, 2005, nr 74.

będącego przedmiotem dochodzenia. Przed sporządzeniem END organ prowadzący postępowanie podejmuje wszelkie środki, które byłyby niezbędne, gdyby czynność procesowa była dokonywana w Łotwie.

11. Czynność przeszukania jest uregulowana w art. 179–185 wspomnianego kodeksu. Jego art. 179 ust. 1 definiuje przeszukiwanie jako czynność dochodzeniową, której przedmiotem jest przymusowa rewizja pomieszczenia, terenu, pojazdu lub osoby w celu znalezienia i zajęcia poszukiwanego przedmiotu, jeżeli istnieją uzasadnione podstawy do przypuszczenia, że przedmiot ten znajduje się w miejscu przeszukania.

12. Artykuł 180 ust. 1 tego samego kodeksu stanowi, że podstawą prowadzenia przeszukania jest orzeczenie sędziego śledczego lub sądu. Sędzia śledczy wydaje orzeczenie na podstawie wniosku przedłożonego przez organ prowadzący postępowanie i załączonych do niego materiałów.

Spór w postępowaniu głównym, pytanie prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

13. W dniu 5 kwietnia 2019 r. KNAB wszczął postępowanie karne przeciwko pracownikom fundacji z siedzibą w Rydze (Łotwa) ze względu na podejrzenie oszustwa na dużą skalę, bezprawnego marnotrawstwa cudzych rzeczy na dużą skalę oraz fałszowania dokumentów i posługiwania się sfalszowanymi dokumentami. W ramach swojego dochodzenia KNAB uznał za konieczne przeszukiwanie znajdujących się w Berlinie (Niemcy) pomieszczeń przedsiębiorstw FF GmbH i WBS GmbH i wniósł do sędziego śledczego Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sądu dla przedmieścia Vidzeme miasta Ryga, Łotwa) o zezwolenie na przeprowadzenie tych czynności dochodzeniowych zgodnie z art. 179 i 180 łotewskiego kodeksu postępowania karnego.

14. Postanowieniami z dnia 24 kwietnia 2019 r. sędzia ten uwzględnił wniosek KNAB ze względu na to, po pierwsze, że istnieją racjonalne podstawy do przypuszczenia, iż w pomieszczeniach tych znajdują się istotne dla postępowania dokumenty, nośniki informacji oraz przedmioty, a po drugie, że przeszukiwanie, którego celem jest znalezienie i zajęcie tych dokumentów, nośników informacji i przedmiotów, jest konieczne i proporcjonalne.

15. W dniu 25 kwietnia 2019 r. KNAB jako „inny właściwy organ” w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy 2014/41 wydał sporny END, w którym zwrócił się do Republiki Federalnej Niemiec o przesłuchanie dwóch świadków oraz wykonanie wspomnianych nakazów przeszukania. Latvijas Republikas Ģenerālprokuratūra (prokuratura generalna Republiki Łotewskiej) zatwierdziła ten END i przesłała go do Staatsanwaltschaft Berlin (prokuratury w Berlinie, Niemcy).

16. Amtsgericht Berlin-Tiergartenie (sąd rejonowy dla okręgu Tiergarten w Berlinie, Niemcy) nakazał na wniosek prokuratury w Berlinie przeszukiwanie pomieszczeń przedsiębiorstw FF i WBS. Przeszukania te odbyły się w dniu 13 maja 2019 r. i doprowadziły do zatrzymania licznych dowodów.

17. W ramach postępowania głównego WBS wniósł do Kammergericht Berlin (wyższego sądu krajowego w Berlinie), który jest sądem odsyłającym, o ustalenie przez ten sąd w szczególności, że przekazanie Republice Łotewskiej dowodów zgromadzonych w wykonaniu w Niemczech spornego END jest niedopuszczalne.

18. Na poparcie swojego żądania WBS powołał się między innymi na wyrok Spetsializirana prokuratura, w którym Trybunał orzekł, że END dotyczący czynności dochodzeniowej, której zarządzenie jest na mocy prawa państwa wydającego zastrzeżone dla sądów, może być wydany wyłącznie przez sąd. Tymczasem w niniejszym przypadku sporny END został wydany przez KNAB, który nie jest sądem, mimo że zgodnie z prawem łotewskim w postępowaniu krajowym wyłącznie sądy mogą zarządzać przeszukania w celu zatrzymania dowodów. W związku z tym zatwierdzenie tego END przez prokuraturę generalną Republiki Łotewskiej dotyczy END wydanego przez niewłaściwy organ.

19. Prokuratura w Berlinie zwróciła się do prokuratury generalnej Republiki Łotewskiej z pytaniem, czy sporny END mógłby ewentualnie zostać wydany ponownie, lecz tym razem przez sąd. Prokuratura generalna Republiki Łotewskiej udzieliła odpowiedzi przeczącej, i wskazała, że w łotewskim prawie brak jest podstawy prawnej dla takiego działania. W tym kontekście sąd odsyłający nakazał wstrzymanie przekazania zatrzymanych dowodów.

20. Przed wydaniem orzeczenia w przedmiocie dopuszczalności współpracy wymiarów sprawiedliwości sąd ten chciałby ustalić, czy – tak jak twierdzi WBS – w sprawie w postępowaniu głównym powinny znaleźć zastosowanie zasady wynikające z wyroku Spetsializirana prokuratura, co mogłoby prowadzić do wniosku, że przekazanie dowodów pozyskanych w wykonaniu spornego END jest niedopuszczalne⁷, czy też – tak jak twierdzi KNAB – że uprzednie zatwierdzenie czynności dochodzeniowych przez sąd państwa wydającego zgodnie z obowiązkami dokonania oceny i uzasadnienia wynikającymi z dyrektywy 2014/41 jest wystarczające do celów przekazania tych dowodów.

21. W tych okolicznościach Kammergericht Berlin (wyższy sąd krajowy w Berlinie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy [END] dotyczący, zgodnie z prawem państwa wydającego, czynności dochodzeniowej zastrzeżonej dla sądów może zostać wydany we współdziałaniu z organem zatwierdzającym niebędącym sądem przez inny właściwy organ w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy [2014/41], gdy sąd państwa wydającego uprzednio zatwierdził czynność dochodzeniową i spełnił w związku z tym przewidziany w tej dyrektywie obowiązek oceny i uzasadnienia?”.

22. Uwagi na piśmie zostały przedstawione Trybunałowi przez WBS, rządy niemiecki, estoński, łotewski, polski i portugalski oraz przez Komisję Europejską. Ponadto uczestnicy ci, z wyjątkiem rządów estońskiego i portugalskiego, oraz rząd szwedzki przedstawili swoje stanowiska na rozprawie, która odbyła się w dniu 13 listopada 2024 r.

Analiza

23. Poprzez swoje pytanie prejudycjalne sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy 2014/41 należy interpretować w ten sposób, że organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości, który zgodnie ze swoim prawem krajowym wydaje nakazy przeprowadzenia określonych czynności dochodzeniowych, które, zanim zostaną wykonane w innym państwie członkowskim, są zatwierdzane przez organ wymiaru sprawiedliwości, można zakwalifikować jako „organ wydający” w rozumieniu tego przepisu, mimo że zarządzanie przeprowadzania takich czynności dochodzeniowych w czysto krajowych postępowaniach należy do wyłącznej właściwości organów wymiaru sprawiedliwości.

⁷ Prokuratura w Berlinie musiałaby wtedy zwrócić END Republice Łotewskiej zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy 2014/41.

24. Z powodów, które przedstawię poniżej, moim zdaniem na to pytanie należy udzielić odpowiedzi twierdzącej.

Uwagi wstępne

25. Na wstępie należy przypomnieć, że dyrektywa 2014/41 zastąpiła wcześniejsze rozdrobnione i skomplikowane przepisy o gromadzeniu materiału dowodowego w sprawach o charakterze transgranicznym poprzez ustanowienie uproszczonego i bardziej wydajnego systemu opartego na jednym instrumencie, a mianowicie na END. System ten służy uproszczeniu i przyspieszeniu współpracy wymiarów sprawiedliwości, co ma przyczynić się do realizacji wyznaczonego Unii celu, jakim jest ustanowienie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, opierającej się na wysokim stopniu zaufania między państwami członkowskimi⁸. END jest zatem jednym z instrumentów współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, o której mowa w art. 82 ust. 1 TFUE, która opiera się na zasadzie wzajemnego uznawania wyroków i orzeczeń sądowych. Zasada ta, będąca kamieniem węgielnym współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, opiera się z kolei na wzajemnym zaufaniu i wzruszalnym domniemaniu przestrzegania przez inne państwa członkowskie prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych⁹.

26. W tym kontekście art. 1 ust. 1 dyrektywy 2014/41 definiuje „europejski nakaz dochodzeniowy” jako „orzeczenie sądowe” wydane lub zatwierdzone przez organ wymiaru sprawiedliwości państwa wydającego w celu wezwania państwa wykonującego do przeprowadzenia jednej lub kilku określonych czynności dochodzeniowych w celu uzyskania materiału dowodowego, w tym materiału dowodowego, którym właściwe organy państwa wykonującego już dysponują¹⁰.

27. Zgodnie z art. 1 ust. 2 dyrektywy 2014/41 państwa członkowskie wykonują END, stosując zasadę wzajemnego uznawania i przestrzegając przepisów tej dyrektywy. Zgodnie z art. 9 ust. 1 tej dyrektywy organ wykonujący uznaje END, nie wymagając dopełnienia żadnych dodatkowych formalności, oraz zapewnia jego wykonanie w taki sam sposób i w takim samym trybie, jak w przypadku gdyby dana czynność dochodzeniowa została zarządzona przez organ państwa wykonującego. W myśl tego samego przepisu organ ten może odmówić wykonania END, powołując się na jedną z podstaw odmowy uznania lub wykonania lub jedną z podstaw odroczenia przewidzianych w tej dyrektywie. Ponadto zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy 2014/41 w przypadku przekazania organowi wykonującemu END, który nie został wydany przez organ wydający w rozumieniu art. 2 lit. c) tej dyrektywy, organ wykonujący zwraca END państwu wydającemu¹¹.

28. W tym względzie w art. 2 lit. c) dyrektywy 2014/41 zdefiniowano dla celów tej dyrektywy pojęcie „organu wydającego”. I tak w przepisie tym wskazano, że taki organ oznacza albo, zgodnie z jego ppkt (i), „sędziego, sąd, sędziego śledczego lub prokuratora właściwego w danej sprawie”¹²,

⁸ Zobacz w szczególności motywy 5–8, 21 i 38 dyrektywy 2014/41, a także wyroki: Staatsanwaltschaft Wien (pkt 39), Spetsializirana prokuratura (pkt 36), Staatsanwaltschaft Graz (pkt 42) i EncroChat (pkt 86).

⁹ Zobacz w szczególności motywy 2, 6 i 19 dyrektywy 2014/41 oraz wyroki: Staatsanwaltschaft Wien (pkt 40); z dnia 11 listopada 2021 r., Gavanozov II (C-852/19, zwany dalej „wyrokiem Gavanozov II”, EU:C:2021:902, pkt 54); EncroChat (pkt 99).

¹⁰ Zobacz wyroki: Staatsanwaltschaft Wien (pkt 41); z dnia 2 września 2021 r., Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster (C-66/20, EU:C:2021:670, pkt 39); EncroChat (pkt 71).

¹¹ Zobacz wyrok z dnia 2 września 2021 r., Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster (C-66/20, EU:C:2021:670, pkt 40).

¹² Te cztery organy, które zostały wyszczególnione w sposób wyczerpujący, są kwalifikowane jako „organy wymiaru sprawiedliwości” w rozumieniu dyrektywy 2014/41, ponieważ uczestniczą w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości [zob. wyrok Staatsanwaltschaft Graz (pkt 30–32, 37)].

albo, zgodnie z jego ppkt (ii) zdanie pierwsze, którego wykładnia jest przedmiotem odesłania prejudycjalnego w niniejszej sprawie, „każdy inny właściwy organ określony przez państwo wydające i w danym przypadku wypełniający swoją funkcję organu dochodzeniowego w postępowaniu karnym, który jest w danej sprawie właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym”¹³.

29. Poza tym z art. 2 lit. c) ppkt (ii) zdanie drugie rzeczony dyrektywy wynika, że gdy END jest wydawany przez organy niebędące organami wymiaru sprawiedliwości, zanim zostanie on przekazany organowi wykonującemu, jest zatwierdzany przez organ wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (i) tej samej dyrektywy, który to organ obowiązany jest zbadać zgodność tego orzeczenia z warunkami jego wydawania określonymi w dyrektywie 2014/41, w szczególności z warunkami określonymi w jej art. 6 ust. 1¹⁴. Wreszcie w zdaniu trzecim tego samego przepisu wskazano, że organ wymiaru sprawiedliwości, który zatwierdził taki END, „może także” być uznany za organ wydający do celów przekazania END.

30. Z powyższego wynika, że organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości, taki jak organ administracji, co do zasady może być objęty zakresem pojęcia „organu wydającego” w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy 2014/41, gdy spełnione są kryteria przypomniane w poprzedzającym punkcie niniejszej opinii, a mianowicie, po pierwsze, gdy organ ten jest właściwy do pełnienia funkcji organu dochodzeniowego w postępowaniu karnym¹⁵, a po drugie, gdy wydany przez ten organ END, zanim został przekazany państwu wykonującemu, został zatwierdzony przez organ wymiaru sprawiedliwości¹⁶.

31. W niniejszym przypadku jest bezsporne, że KNAB, który nie jest organem wymiaru sprawiedliwości, działał zgodnie z prawem łotewskim jako organ pełniący funkcję organu dochodzeniowego w postępowaniu karnym¹⁷. W związku z tym, zanim sporny END przekazano do państwa wykonania, został on zatwierdzony przez prokuraturę generalną Republiki Łotewskiej, która niewątpliwie posiada status „organu wymiaru sprawiedliwości” w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (i) tej dyrektywy¹⁸.

32. Natomiast wyrażone przez sąd odsyłający wątpliwości dotyczą zasadniczo tego, czy KNAB spełnia kryterium określone w art. 2 lit. c) ppkt (ii) tej dyrektywy i wspomniane w pkt 28 niniejszej opinii, zgodnie z którym powinien to być organ „właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym”, skoro zgodnie z prawem łotewskim¹⁹, w krajowym postępowaniu karnym, rozpatrywana w postępowaniu głównym czynność dochodzeniowa,

¹³ Zawarte w art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy 2014/41 odniesienie do „każdego innego organu” wskazuje, że każdy organ inny niż organy wymiaru sprawiedliwości wyszczególnione w art. 2 lit. c) ppkt (i) tej dyrektywy należy oceniać w świetle art. 2 lit. c) ppkt (ii) wspomnianej dyrektywy. Należy zatem rozumieć, że wyrażenie to odnosi się do wszelkich organów władzy wykonawczej [zob. art. 4 lit. b) tej dyrektywy oraz wyrok Staatsanwaltschaft Graz (pkt 34, 35)].

¹⁴ Zobacz podobnie wyrok Staatsanwaltschaft Graz (pkt 27, 28).

¹⁵ Zobacz wyroki: Spetsializirana prokuratura (pkt 29); Staatsanwaltschaft Graz (pkt 33, 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁶ Zobacz tytułem przykładu wyrok Staatsanwaltschaft Wien (pkt 46). Ze sprawozdania Europejskiej Sieci Sądowej (ESS) z dnia 20 września 2021 r., dostępnego na stronie internetowej ESS (pod następującym adresem: https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_RegistryDoc/EN/3115/0/0), wynika, że poza Republiką Łotewską także liczne inne państwa członkowskie, w szczególności Królestwo Belgii, Republika Federalna Niemiec, Republika Grecka, Węgry, Republika Austrii i Rzeczpospolita Polska, wyznaczyły organy administracji jako „organy wydające”.

¹⁷ Zgodnie z art. 386 ust. 6 kodeksu postępowania karnego KNAB jest organem dochodzeniowym, który stosownie do art. 27 tego kodeksu może działać jako „organ prowadzący postępowanie”, który kieruje postępowaniem karnym.

¹⁸ Zobacz art. 1 ust. 1 Prokuratūras likums (ustawy o prokuraturze) z dnia 19 maja 1994 r. (*Latvijas Vēstnesis*, 2004, nr 65). „Prokurator” został wymieniony wśród „organów wymiaru sprawiedliwości” z art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41, które są uprawnione do zatwierdzania END [zob. wyrok Staatsanwaltschaft Wien (pkt 53)].

¹⁹ Zobacz art. 180 ust. 1 kodeksu postępowania karnego.

a mianowicie przeszukanie, mimo że jest dokonywana na wniosek właściwego organu dochodzeniowego takiego jak KNAB, musi mieć podstawę w postaci orzeczenia sędziego śledczego lub sądu, a zatem należy do wyłącznej właściwości organów wymiaru sprawiedliwości.

33. Zdaniem sądu odsyłającego pytanie to jest tym bardziej zasadne, że w wyroku Spetsializirana prokuratura Trybunał orzekł, iż art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie właściwości prokuratora do wydania END mającego na celu uzyskanie dostępu do danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych, jeśli w ramach postępowania krajowego zarządzenie czynności dochodzeniowej w celu uzyskania dostępu do takich danych jest objęte wyłączną właściwością sędziego.

34. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przy dokonywaniu wykładni tego przepisu należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele aktu prawnego, którego jest on częścią, oraz w szczególności genezę tego uregulowania²⁰.

W przedmiocie wykładni literalnej

35. W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o *brzmienie* art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy 2014/41 wskazane w pkt 28 niniejszej opinii, należy zauważyć, że przepis ten nie stanowi, iż organ administracji jest objęty zakresem pojęcia „organu wydającego” wyłącznie wtedy, gdy jest właściwy do zarządzania tych samych czynności w ramach postępowania krajowego.

36. Wspomniany przepis nie wymaga bowiem, aby END wydawał koniecznie organ, który istotnie byłby właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego „w podobnych sprawach krajowych”, jak zasadniczo twierdzą WBS i Komisja, lecz ogranicza się do wskazania, że organ ten powinien być właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego „zgodnie z prawem krajowym”. Tych dwóch sformułowań w istocie nie można uznać za synonimy, ponieważ w sformułowaniu „właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym” nie ma żadnego odniesienia do ewentualnej równoważności podobnego postępowania krajowego. Co więcej, przepis ten nie stoi również na przeszkodzie wydaniu END przez organ, który zgodnie z prawem państwa wydającego wypełnia swoją funkcję organu dochodzeniowego, lecz nie jest organem, który nakazałby przeprowadzenie tej samej czynności w ramach postępowania krajowego.

37. W tym względzie, jak przypomniałem w pkt 25 niniejszej opinii, system wprowadzony przez dyrektywę 2014/41 opiera się na wzajemnym zaufaniu i wzruszalnym domniemaniu przestrzegania prawa Unii przez inne państwa członkowskie. Z tego właśnie powodu art. 2 lit. c) ppkt (ii) tej dyrektywy pozostawia wyłącznie państwu wydania uprawnienie do „określenia” właściwych organów niebędących organami wymiaru sprawiedliwości i odsyła w tym celu wprost do prawa krajowego, wskazując jednocześnie różne kryteria materialnoprawne, jakie powinny być w nim przewidziane. Zatem określenie organów właściwych do wydawania END niebędących organami wymiaru sprawiedliwości należy wyłącznie do państwa wydającego, z zastrzeżeniem

²⁰ Zobacz podobnie w szczególności wyroki: z dnia 17 kwietnia 2018 r., Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, pkt 44); Staatsanwaltschaft Wien (pkt 49); z dnia 28 października 2022 r., Generalstaatsanwaltschaft München (Ekstradycja i zasada ne bis in idem) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, pkt 67); Staatsanwaltschaft Graz (pkt 25).

spełnienia kryteriów sformułowanych w art. 2 lit. c) ppkt (ii) wspomnianej dyrektywy. Przyjęcie odmiennej wykładni prowadziłoby do pozbawienia tego przepisu, a w szczególności zasady wzajemnego uznawania, wszelkiej skuteczności²¹.

38. Zatem oceny, czy organ administracji taki jak KNAB można zakwalifikować jako „organ wydający” w rozumieniu dyrektywy 2014/41, należy dokonywać wyłącznie w świetle kryteriów sformułowanych w art. 2 lit. c) ppkt (ii) tej dyrektywy, przypomnianych w pkt 30 niniejszej opinii. Wydaje się, że w niniejszym przypadku rzeczywiście tak jest.

39. Po pierwsze, KNAB jest bowiem niewątpliwie wyposażony w uprawnienia pozwalające mu działać jako organowi „wypełniającemu swoją funkcję organu dochodzeniowego” w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy 2014/41, skoro zgodnie z prawem krajowym działa on jako „organ prowadzący postępowanie” na wstępnym etapie postępowania karnego w sprawach dotyczących zwalczania korupcji, zarówno w postępowaniach karnych o wymiarze krajowym, jak i transgranicznym. Z przedstawionych przez rząd łotewski uwag na piśmie i ustnych wynika w tym względzie, że zgodnie z art. 27 kodeksu postępowania karnego KNAB jako „organ prowadzący postępowanie”: „1) organizuje przebieg postępowania karnego i zarządzanie związanymi z nim dokumentami; 2) podejmuje decyzje o kierunku postępowania karnego; 3) wykonuje samodzielnie lub za pośrednictwem innych funkcjonariuszy uprawnienia władzy publicznej na odpowiednim etapie postępowania karnego; 4) egzekwuje od każdego przestrzeganie obowiązków w dziedzinie postępowania karnego i norm procesowych; 5) zapewnia, aby osoby uczestniczące w postępowaniu karnym miały możliwość korzystania z przewidzianych ustawą praw”.

40. Wniosku tego nie podważa okoliczność, że zgodnie z prawem łotewskim KNAB nie może zarządzać czynności dochodzeniowych, które powodują, jak ma to miejsce w przypadku przeszukania, ingerencję w życie danej osoby, lecz może jedynie wnioskować o ich przeprowadzenie do sędziego śledczego, który jest wyłącznie właściwy do ich zarządzania. Jak bowiem wyjaśnił rząd łotewski, orzeczenie sędziego śledczego jest „zezwoeniem” na wnioskowane przez KNAB przeszukanie, nie zaś niezależnym orzeczeniem opartym na dokonanej przez sędziego śledczego autonomicznej ocenie rozpatrywanych okoliczności faktycznych. Ściślej rzecz ujmując, z uwag rządu łotewskiego wynika, że w łotewskim systemie postępowania karnego sędzia śledczy sprawuje głównie kontrolę przestrzegania praw człowieka w postępowaniu karnym, natomiast nie kontroluje zasadności poszczególnych czynności dochodzeniowych. W związku z tym, także zdaniem rządu łotewskiego, okoliczność, że organem wydającym nakaz przeszukania jest sędzia śledczy, w żadnym razie nie oznacza, iż prawo krajowe nakłada na niego, a nie na „organ prowadzący postępowanie”, obowiązek prowadzenia dochodzenia w ramach postępowania karnego. „Organem prowadzącym postępowanie” pozostaje zatem KNAB, którego zadaniem jest wnioskowanie o przeprowadzenie czynności dochodzeniowych oraz ocena, czy są one konieczne do osiągnięcia celu tego dochodzenia.

41. Po drugie, bezsporne jest również, że zostało spełnione kryterium z art. 2 lit. c) ppkt (ii) zdanie drugie dyrektywy 2014/41, zgodnie z którym END powinien zostać zatwierdzony przez organ wymiaru sprawiedliwości. Jak wynika ze zwykłego znaczenia pojęcia „zatwierdzenia”, proces ten wymaga, aby organ wymiaru sprawiedliwości potwierdził, że END jest prawidłowy pod względem prawnym. Zgodnie z prawem łotewskim sporny END istotnie został zatwierdzony przez prokuraturę generalną Republiki Łotewskiej, która po zweryfikowaniu, że poszukiwane dowody

²¹ Przykładowo Trybunał orzekł już, że organ podatkowy państwa członkowskiego, który będąc częścią władzy wykonawczej, prowadzi zgodnie z prawem krajowym dochodzenia karnoskarbowe zamiast prokuratury, może być objęty zakresem pojęcia „organu wydającego” w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (ii) tej dyrektywy [zob. wyrok Staatsanwaltschaft Graz (pkt 46)].

i czynności dochodzeniowe są konieczne i proporcjonalne do celów dochodzenia, przekazała go prokuraturze w Berlinie do wykonania w Niemczech. Właśnie ta czynność zatwierdzenia stanowi podstawę owego END i pozwala zakwalifikować go jako „orzeczenie sądowe”, jak tego wymaga art. 1 ust. 1 tej dyrektywy. Uważam zatem, że nie jest istotna okoliczność, iż w podobnym postępowaniu krajowym nakaz przeprowadzenia tych czynności dochodzeniowych musiałby być wydany przez organ wymiaru sprawiedliwości, ponieważ zatwierdzenie spornego END przez prokuraturę generalną pozwala uznać prokuratora za autora owego nakazu²². Właśnie z tego powodu w art. 2 lit. c) ppkt (ii) zdanie trzecie wspomnianej dyrektywy przewidziano, że jeżeli nakaz dochodzeniowy został zatwierdzony przez organ wymiaru sprawiedliwości, organ ten „może” także być uznany za „organ wydający” do celów przekazania END, przy czym prawodawca Unii pozostawił skorzystanie z tej możliwości uznaniu państw członkowskich.

42. Z powyższego wynika, że biorąc pod uwagę treść art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy 2014/41, przepis ten nie stoi na przeszkodzie, aby organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości, który zgodnie ze swoim prawem krajowym wydaje nakazy przeprowadzenia określonych czynności dochodzeniowych, które zanim zostaną wykonane w innym państwie członkowskim, są zatwierdzane przez organ wymiaru sprawiedliwości, zakwalifikować jako „organ wydający” w rozumieniu tego przepisu, nawet gdyby zarządzanie przeprowadzania takich czynności dochodzeniowych w postępowaniu czysto krajowym należało do wyłącznej właściwości organów wymiaru sprawiedliwości.

W przedmiocie wykładni kontekstowej

43. W drugiej kolejności wykładni tej w żadnym razie nie podważa *kontekst*, w jaki wpisuje się art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy 2014/41. Należy w tym względzie przypomnieć, że zdanie drugie tego przepisu stanowi jednoznacznie, iż w ramach zatwierdzania END organ wymiaru sprawiedliwości jest obowiązany zbadać zgodność tego nakazu z określonymi w tej dyrektywie warunkami jego wydawania, w szczególności z warunkami określonymi w jej art. 6 ust. 1. Otóż wydaje się, że żaden z tych warunków wydawania END nie stoi na przeszkodzie, aby organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości, taki jak KNAB, który wydaje nakazy przeprowadzenia czynności dochodzeniowych zatwierdzane przez organ wymiaru sprawiedliwości, mógł zostać zakwalifikowany jako „organ wydający”, w sytuacji gdy zarządzanie przeprowadzania takich czynności w czysto krajowych postępowaniach należy do właściwości organów wymiaru sprawiedliwości.

44. Po pierwsze, zgodnie z art. 6 ust. 1 dyrektywy 2014/41 w związku z art. 2 lit. c) i motywem 11 tej dyrektywy zatwierdzenie END podobnie jak jego wydanie jest bowiem uzależnione od spełnienia dwóch kumulatywnych warunków, a mianowicie, z jednej strony, zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. a) wydanie END musi być konieczne i proporcjonalne do celów postępowania, o którym mowa w art. 4 wspomnianej dyrektywy, w szczególności postępowania karnego, przy uwzględnieniu praw przysługujących podejrzanemu lub oskarżonemu²³, a z drugiej strony, zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. b) w podobnej sprawie krajowej zarządzenie przeprowadzenia czynności

²² Zobacz analogicznie wyroki: z dnia 10 listopada 2016 r., Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, pkt 30), który dotyczył postępowania w sprawie zatwierdzenia przez prokuratora krajowego nakazu aresztowania wydanego przez służby policji; a także z dnia 9 października 2019 r., NJ (Prokuratura w Wiedniu) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849, pkt 46), dotyczący procedury zatwierdzenia zarządzenia w sprawie zatrzymania w drodze nakazu aresztowania wydanego przez prokuraturę Republiki Austrii.

²³ Zobacz wyroki: Spetsializirana prokuratura (pkt 32); EncroChat (pkt 88).

dochodzeniowych wskazanych w END musi być dopuszczalne na tych samych warunkach²⁴. Zgodnie z art. 6 ust. 2 tej samej dyrektywy każdorazowej oceny spełnienia tych warunków dokonuje organ wydający.

45. Mimo że przepisy te nie określają, w jaki sposób i na jakim etapie postępowania karnego warunki przewidziane w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2014/41 powinny być spełnione, ponieważ zasady te niewątpliwie wchodzą w zakres autonomii proceduralnej państwa wydającego, z łącznej lektury art. 2 lit. c) ppkt (ii) i art. 6 ust. 1 i 2 oraz motywu 11 tej dyrektywy wynika, że oceny spełnienia tych warunków powinien dokonać zarówno organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości, na etapie sporządzania END, w szczególności wniosku dotyczącego określonych czynności dochodzeniowych, jak i organ wymiaru sprawiedliwości, na etapie zatwierdzania END. Potwierdzeniem tego stwierdzenia jest ponadto okoliczność, że END powinien zostać „zatwierdzony” przez organ wymiaru sprawiedliwości, przy czym pojęcie „zatwierdzenia” niewątpliwie zakłada potwierdzenie pierwszej oceny dokonanej przez organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości. Tymczasem stwierdzenie to przemawia za wykładnią, zgodnie z którą, w sytuacji gdy istnieje takie zatwierdzenie, wspomniana dyrektywa nie wymaga, aby organ wydający był również właściwy do zarządzania przeprowadzenia danych czynności w ramach postępowania krajowego. Pojęcie END należy bowiem rozumieć jako odnoszące się do aktu w formie, jaką przyjmuje w momencie jego wykonania, czyli po jego zatwierdzeniu przez organ wymiaru sprawiedliwości, ponieważ przed tym etapem nie wywiera on skutków prawnych i nie może być przekazany²⁵.

46. W niniejszym przypadku nie ma podstaw, by sądzić, że w sprawie w postępowaniu głównym warunki ustanowione w art. 6 dyrektywy 2014/41 nie są spełnione.

47. Jeśli bowiem chodzi o pierwszy warunek, określony w art. 6 ust. 1 lit a) tej dyrektywy, który odnosi się z jednej strony, do konieczności i proporcjonalności celów postępowania, należy stwierdzić, jak wynika z uwag przedstawionych przez rząd łotewski, że KNAB przed wydaniem spornego END zebrał niezbędne, wydane przez łotewski sąd zgody sądowe na czynność przeszukania objętą nakazem dochodzeniowym. Z drugiej strony, jeśli chodzi o uwzględnienie praw przysługujących podejrzanemu lub oskarżonemu, żaden dowód w przedłożonych Trybunałowi aktach sprawy nie daje podstaw, by sądzić, że sądowa kontrola spornego END nie była w stanie zapewnić takiego poszanowania praw podstawowych. Przeciwnie, wydaje się, że w ramach równoważnego postępowania krajowego ten END był przedmiotem dwukrotnej kontroli sądowej – po raz pierwszy, przez sędziego śledczego, a po raz drugi, przez prokuraturę generalną Republiki Łotewskiej, oraz że kontrola ta była prowadzona w oparciu o całość materiału dowodowego dostarczonego przez organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości.

48. Co się tyczy drugiego warunku, określonego w art. 6 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2014/41, z dowodów zawartych w aktach znajdujących się w posiadaniu Trybunału wynika również, że nakaz dotyczący tych samych czynności dochodzeniowych, które wskazano w spornym END, mógłby zostać wydany w podobnym postępowaniu krajowym, gdyby KNAB wystąpił z wnioskiem do sędziego śledczego o zarządzenie przeprowadzenia tych czynności. Ponadto Trybunał orzekł już, że przez zastosowanie zwrotów „na tych samych warunkach” i „w podobnej sprawie krajowej” art. 6 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2014/41 uzależnia określenie szczegółowych warunków wydania END wyłącznie od prawa państwa wydającego²⁶. Przepis ten ma na celu zapobieganie obchodzeniu przepisów i gwarancji przewidzianych w prawie państwa

²⁴ Zobacz wyroki: Staatsanwaltschaft Wien (pkt 57); EncroChat (pkt 87).

²⁵ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 9 października 2019 r., NJ (Prokuratura w Wiedniu) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849, pkt 42, 43).

²⁶ Zobacz wyrok EncroChat (pkt 90–93).

wydającego²⁷. Otóż z okoliczności, że END jest wydawany przez organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości, nie może wynikać jakiejkolwiek ryzyko takiego obejścia, w sytuacji gdy nakaz ten jest następnie zatwierdzony przez organ wymiaru sprawiedliwości.

49. Po drugie, niezależnie od warunków przewidzianych w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2014/41, w przypadku niektórych szczególnych czynności dochodzeniowych organ wydający powinien przedstawić dodatkowe uzasadnienie. I tak art. 26 ust. 5 tej dyrektywy wymaga – w odniesieniu do informacji o rachunkach bankowych i innych rachunkach finansowych – wskazania przez organ wydający względów, dla których uważa on, że żądane informacje mogą mieć zasadnicze znaczenie dla danego postępowania karnego. Ponadto w art. 27 ust. 4 i art. 28 ust. 3 tej samej dyrektywy przewidziano również – co się tyczy odpowiednio informacji o transakcjach bankowych i innych transakcjach finansowych, a także czynności dochodzeniowych wymagających gromadzenia materiału dowodowego na bieżąco, w sposób ciągły i przez konkretny okres – wskazanie przez ten organ względów, dla których uważa on, że żądane informacje są istotne dla celów danego postępowania karnego²⁸. To dodatkowe uzasadnienie może być dostarczone przez organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości niezależnie od okoliczności, że w postępowaniu krajowym nakazy przedstawienia tych informacji wydaje w danym przypadku organ wymiaru sprawiedliwości.

50. Po trzecie, art. 14 ust. 1 dyrektywy 2014/41 interpretowany w świetle jej motywu 22 nakłada na państwa członkowskie ogólny obowiązek zapewnienia, by w odniesieniu do czynności dochodzeniowych wskazanych w END przysługiwały środki odwoławcze co najmniej równoważne środkom, które przysługiwałyby w podobnej sprawie krajowej. Poza tym, zgodnie z art. 14 ust. 3 tej dyrektywy organ wydający powinien zapewnić przekazanie osobom, których dotyczy taki nakaz, wystarczających informacji o przewidzianych w prawie krajowym środkach odwoławczych i terminach do ich wniesienia, by umożliwić tym osobom skuteczne skorzystanie z tych środków²⁹. Wreszcie, w myśl art. 14 ust. 7 omawianej dyrektywy państwo wydające musi uwzględnić skuteczne zakwestionowanie na drodze prawnej uznania lub wykonania END zgodnie z prawem krajowym. W związku z tym, bez uszczerbku dla krajowych przepisów proceduralnych, państwa członkowskie muszą zapewnić, by w postępowaniu karnym w państwie wydającym przestrzegane było – przy ocenie materiału dowodowego uzyskanego za pomocą END – prawo do obrony i do rzetelnego postępowania³⁰. Tymczasem według mnie organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości może, pod kontrolą organu wymiaru sprawiedliwości, równie dobrze wypełnić te obowiązki informacyjne i zapewnić poszanowanie prawa do obrony, niezależnie od tego, czy ów pierwszy organ może zarządzać przeprowadzanie równoważnych czynności dochodzeniowych w podobnym postępowaniu krajowym.

W przedmiocie wykładni celowościowej

51. W trzeciej kolejności, jeśli chodzi o *cel* dyrektywy 2014/41, wydaje mi się, że zaproponowana w pkt 42 niniejszej opinii wykładnia może ponadto zapewnić pełną realizację owego, omówionego w pkt 25 niniejszej opinii celu, którego istotą jest ustanowienie uproszczonego i bardziej

²⁷ Zobacz wyrok EncroChat (pkt 97).

²⁸ Zobacz wyrok Spetsializirana prokuratura (pkt 33).

²⁹ Zobacz wyrok Staatsanwaltschaft Wien (pkt 60, 61).

³⁰ Zobacz wyrok Staatsanwaltschaft Wien (pkt 62).

wydajnego systemu opartego na END, aby ułatwić i przyspieszyć współpracę wymiarów sprawiedliwości i przyczynić się w ten sposób do powstania przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w oparciu o zasady wzajemnego zaufania i uznawania³¹.

52. W tym względzie należy zauważyć, że cel dotyczący uproszczonej i efektywnej współpracy między państwami członkowskimi wymaga prostej i jednoznacznej identyfikacji organu, który wydał END, w celu ustalenia, czy taki nakaz powinien podlegać zatwierdzeniu przez organ wymiaru sprawiedliwości zgodnie z art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy 2014/41. Wykładnia, która opiera się na samym założeniu, zgodnie z którym państwo wydające „określiło” organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości jako właściwy do pełnienia funkcji organu dochodzeniowego w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (ii) tej dyrektywy, umożliwia jednoznaczne ustalenie, czy dany organ wchodzi w zakres ppkt (ii) tego przepisu, wyłącznie na podstawie decyzji państwa wydającego, nie zaś przy uwzględnieniu charakteru rozpatrywanych dowodów. Odmienne wykładnia prowadziłaby bowiem, po pierwsze, do „rozbicia” systemu, ponieważ w ramach tego samego dochodzenia właściwe mogłyby być różne „organy wydające” w zależności od charakteru poszczególnych czynności dochodzeniowych i mającego do nich zastosowanie prawa procesowego w postępowaniu krajowym, a z drugiej strony, wykładnia taka prowadziłaby do braku pewności prawa i mogłaby skomplikować system wdrażania END, a tym samym zagrozić wprowadzeniu uproszczonego i efektywnego systemu współpracy między państwami członkowskimi w sprawach karnych³².

53. Następnie należy przypomnieć, że zgodnie z motywem 10 dyrektywy 2014/41 organ wydający „najlepiej potrafi ocenić, na bazie swojej wiedzy o szczegółach danego dochodzenia, jaką czynność dochodzeniową należy wykonać”³³. Nie ulega zatem wątpliwości, że gdy państwo członkowskie podejmie decyzję o nadaniu organowi niebędącemu organem wymiaru sprawiedliwości kompetencji do działania w charakterze organu dochodzeniowego, organ ten „potrafi najlepiej ocenić”, w konkretnym kontekście wewnętrznej organizacji postępowania karnego, poszczególne elementy dochodzenia, co pozwala mu podejmować czynności dochodzeniowe najlepiej dostosowane do celów tego dochodzenia i szybko reagować na różne sytuacje procesowe, jakie mogą wystąpić. W tej konfiguracji nie można twierdzić, jak to czyni WBS, że wydanie END byłoby znacznie bardziej efektywne i prostsze, gdyby sporny END został wydany przez samego sędziego śledczego jako organ wydający zgodnie z art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41. Tytułem przykładu, w sytuacji gdy zainteresowana strona zaskarży END w państwie wykonania, wnosząc zastrzeżenia do merytorycznych podstaw wydania tego END, prowadzący dochodzenie organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości powinien uzyskać informacje dotyczące tego zaskarżenia, przy czym jest to bardziej efektywne niż gdyby informacje te miały być przekazywane za pośrednictwem innego organu, który nie jest organem prowadzącym dochodzenie³⁴. Podobnie, w sytuacji gdy wykonanie END pociąga za sobą wyjątkowo wysokie koszty dla państwa wykonania, związane w szczególności ze skomplikowanymi opiniami biegłych lub szeroko zakrojonymi operacjami policyjnymi lub też długotrwałymi działaniami obserwacyjnymi, kwestia kosztów może być przedmiotem konsultacji między państwem wydającym a państwem wykonującym. W ramach takich konsultacji prowadzący dochodzenie organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości ma z pewnością najlepszą wiedzę na temat użyteczności utrzymania i zakresu END, w szczególności stosownie do postępów osiągniętych w ramach dochodzenia³⁵.

³¹ Zobacz wyrok z dnia 24 października 2019 r., Gavanozov (C-324/17, EU:C:2019:892, pkt 35). Zobacz również pkt 25 niniejszej opinii.

³² Zobacz analogicznie wyrok Staatsanwaltschaft Graz (pkt 43, 45).

³³ Zobacz podobnie wyrok Spetsializirana prokuratura (pkt 37).

³⁴ Zobacz w tym względzie motyw 22 dyrektywy 2014/41.

³⁵ Zobacz w tym względzie motyw 23 dyrektywy 2014/41.

54. Wreszcie należy w tym względzie zauważyć, że w niektórych państwach członkowskich sędzia śledczy nie odgrywa zasadniczej roli w dochodzeniu i uczestniczy w nim jedynie incydentalnie, w szczególności wydając zgody na pewne czynności dochodzeniowe, o których przeprowadzenie wnioskuje prokuratura³⁶. Z tego powodu sędzia ten otrzymuje akta postępowania dopiero wtedy, gdy ma wydać swoje orzeczenie, co sprawia, że posiada on jedynie ograniczoną wiedzę o dochodzeniu. Sędzia ten nie ma w istocie wiedzy ani o aspektach dochodzenia, których nie dotyczy jego orzeczenie, ani o wydarzeniach, które nastąpiły po jego wydaniu. Ustanowienie wymogu, aby organem wydającym END był ten sędzia, prowadziłoby do spowolnienia procedury pomocy sądowej, w szczególności w przypadku wniosku organu wykonującego, sformułowanego na podstawie art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy 2014/41. Jak słusznie zauważył sąd odsyłający, gdyby za „organ wydający” uznać wyłącznie sędziego śledczego, wówczas, w sytuacji gdyby organ wykonujący zwrócił się do niego z wnioskiem o wyjaśnienia na podstawie art. 6 ust. 3 zdanie pierwsze tej dyrektywy, sędzia śledczy musiałby wnioskować do prowadzącego dochodzenie organu niebędącego organem wymiaru sprawiedliwości o przekazanie akt sprawy, a także musiałby zapoznawać się (ponownie) z dochodzeniem i jego stanem zaawansowania. Komplikacja mogłaby pojawiać się również w sytuacjach, w których tak jak w niniejszym przypadku czynności dochodzeniowe nie należą do wyłącznej właściwości sądów i mogą być podejmowane przez inne organy, w związku z czym do organu wykonującego mogłyby zostać skierowane w tej samej sprawie dwa europejskie nakazy dochodzeniowe wydane przez dwóch różnych interlokutorów.

W przedmiocie genezy dyrektywy 2014/41

55. W czwartej kolejności, *geneza* dyrektywy 2014/41 potwierdza wykładnię literalną, kontekstową i celowościową. Dla przypomnienia, w ramach opracowywania projektu legislacyjnego w następstwie pierwotnego wniosku w sprawie dyrektywy przedstawionego przez siedem państw członkowskich³⁷, Rada stwierdziła, że kilka państw członkowskich sprzeciwiło się przepisowi, który nakazywał uznawanie europejskiego nakazu dochodzeniowego wydanego przez organy niebędące organami wymiaru sprawiedliwości, ale „z uwagi na podstawę prawną wniosku” osiągnięty został kompromis, którego podstawą było obowiązkowe zatwierdzanie zgodności END z kryteriami warunkującymi jego wydanie, jeżeli został on wydany przez właściwy organ inny niż sędzia, prokurator czy sędzia śledczy³⁸. Wynika z tego, że wybór ten był podyktowany dbałością o poszanowanie autonomii proceduralnej państw członkowskich oraz różnorodności systemów krajowych, a w szczególności faktu, że w niektórych państwach członkowskich postępowanie przygotowawcze jest prowadzone przez oskarżyciela publicznego lub organy administracji, nie przez sądy³⁹.

56. Z powyższych względów uważam, że na przedstawione pytanie należy odpowiedzieć, iż art. 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy 2014/41 nie stoi na przeszkodzie temu, aby organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości, który zgodnie ze swoim prawem krajowym wydaje nakazy przeprowadzenia określonych czynności dochodzeniowych, można było zakwalifikować jako

³⁶ Tak jest w szczególności w Republice Federalnej Niemiec, odmiennie niż w innych tradycjach prawnych, przykładowo we Francji, gdzie sędzia śledczy jest całościowo odpowiedzialny za postępowanie przygotowawcze.

³⁷ Zobacz w szczególności art. 2 lit. a) ppkt (ii) pierwotnego wniosku Królestwa Belgii, Republiki Bułgarii, Republiki Estońskiej, Królestwa Hiszpanii, Republiki Austrii, Republiki Słowenii i Królestwa Szwecji dotyczącej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia ... w sprawie [END] w sprawach karnych (Dz.U. 2010, C 165, s. 22).

³⁸ Zobacz sprawozdanie Rady z postępu prac z dnia 26 listopada 2010 r. (16868/10 COPEN 266 EUROJUST 135 EJM 68 CODEC 1369), s. 5.

³⁹ Zobacz w tym względzie przypis 16 niniejszej opinii, a także L. Bachmaier Winter, Further Mutual Assistance: The European Investigation Order, w: K. Ambos i P. Rackow, (éd.), *The Cambridge Companion to European Criminal Law*, Cambridge University Press, 2023, s. 292–293; A. Gogorza, Décision d'enquête européenne – La relativité de la notion européenne d'autorité judiciaire, *Droit pénal – Lexis Nexis*, nr 2, 2021, s. 44.

„organ wydający” END w rozumieniu tego przepisu, nawet gdyby zarządzanie przeprowadzania takich czynności dochodzeniowych w postępowaniu krajowym należało do wyłącznej właściwości organów wymiaru sprawiedliwości – o ile przed wydaniem END te czynności dochodzeniowe zostaną zatwierdzone przez organ wymiaru sprawiedliwości, który ocenia, czy spełnione są wszystkie przewidziane w tej dyrektywie warunki wydawania i przekazywania END.

W przedmiocie znaczenia wyroku Spetsializirana prokuratura

57. W piątej kolejności pragnę zauważyć, że wbrew temu, co w istocie twierdzą WBS i Komisja, wniosku tego nie może podważyć wyrok Spetsializirana prokuratura, w którym Trybunał orzekł, że art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41 należy interpretować w ten sposób, iż stoi on na przeszkodzie właściwości prokuratora do wydania END, mającego na celu uzyskanie dostępu do danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych, jeśli w ramach podobnego postępowania krajowego zarządzanie czynności dochodzeniowej w celu uzyskania dostępu do takich danych jest objęte wyłączną właściwością sędziego.

58. Przede wszystkim, jak słusznie zauważa sąd odsyłający, w sprawie, w której zapadł ten wyrok, organem wydającym END był „organ wydający” w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41, a mianowicie bułgarska prokuratura, podczas gdy w niniejszej sprawie organem wydającym jest „inny właściwy organ” w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (ii) tej dyrektywy. Ta różnica sprawia, że zakres zasad sformułowanych przez Trybunał, w szczególności w pkt 29 i 30 wspomnianego wyroku, w których Trybunał analizował treść art. 2 lit. c) ppkt (i) wspomnianej dyrektywy, jest zgodnie z logiką ograniczony do organów wymiaru sprawiedliwości, w związku z czym zasad tych nie można odnosić do organów niebędących organami wymiaru sprawiedliwości. Innymi słowy, wyrok ten wymaga „paralelizmu” w rozumieniu porządku hierarchicznego między organem właściwym do wydawania END a organem właściwym do przeprowadzania tych samych czynności dochodzeniowych w postępowaniu krajowym, lecz dotyczy to wyłącznie sytuacji, gdy obydwa te organy są organami wymiaru sprawiedliwości.

59. Następnie pragnę zauważyć podobnie jak sąd odsyłający, że niniejsza sprawa różni się od tej, w której zapadł wyrok Spetsializirana prokuratura tym, że na rozpatrywaną czynność przeszukania, której przeprowadzenie zgodnie z prawem łotewskim może zarządzić wyłącznie sąd, przed jej zarządzeniem zgodę wyraził sędzia śledczy, a następnie czynność ta została zatwierdzona przez prokuraturę generalną tego państwa członkowskiego, która uznała, iż owa czynność jest konieczna i proporcjonalna. Natomiast w sprawie, w której zapadł wyrok Spetsializirana prokuratura, bułgarska prokuratura, jako organ wydający w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41, wydała cztery europejskie nakazy dochodzeniowe odnoszące się do gromadzenia danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych, nie wnioskując uprzednio o udział bułgarskiego sądu, podczas gdy w podobnym postępowaniu krajowym bułgarska prokuratura mogłaby zarządzić przeprowadzenie takich czynności wyłącznie za zgodą sądu. Okoliczność ta powoduje zatem, że argumentacja przyjęta przez Trybunał w pkt 32–38 tego wyroku, dotycząca analizy kontekstu i celów tej dyrektywy, nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie ani nie jest dla niej istotna.

60. Co się tyczy, z jednej strony, przeprowadzonej przez Trybunał w pkt 32–35 wyroku Spetsializirana prokuratura analizy kontekstowej odnoszącej się do art. 6 ust. 1 dyrektywy 2014/41, należy bowiem zauważyć, jak już wskazałem w pkt 44–48 niniejszej opinii, że określone w tym przepisie warunki nie są relewantne w niniejszej sprawie. W niniejszym przypadku KNAB, działając jako „organ prowadzący dochodzenie”, a zatem organ właściwy zgodnie z prawem krajowym do zarządzania przeprowadzenia tej czynności dochodzeniowej, spełnił bowiem

obowiązki z art. 6 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy dotyczące oceny warunków konieczności i proporcjonalności tej czynności, skoro właściwy sędzia śledczy wskazał w swoim orzeczeniu, że przeszukania, jakie mają być przeprowadzone w Berlinie, są konieczne i proporcjonalne. Zatem w odróżnieniu od sprawy, na gruncie której zapadł wyrok Spetsializirana prokuratura, w niniejszym przypadku nie muszą być spełnione szczególne wymogi w zakresie uzasadnienia tej samej czynności przez ten sam organ. Poza tym KNAB wydał sporny END w okolicznościach, w których zarządzenie przeprowadzenia czynności dochodzeniowej mogłoby zostać wydane w podobnym postępowaniu krajowym, ponieważ przed wydaniem tego END sędzia śledczy udzielił zezwolenia na przeszukanie.

61. Z drugiej strony, nie są także istotne wnioski płynące z przeprowadzonej w pkt 36–38 wyroku Spetsializirana prokuratura analizy celów dyrektywy 2014/41, w wyniku której Trybunał stwierdził, w ramach wykładni art. 2 lit. c) ppkt (i) tej dyrektywy, że ewentualne odróżnienie organu wydającego END od organu właściwego do zarządzenia czynności dochodzeniowych w ramach tego postępowania karnego stwarzałoby ryzyko skomplikowania systemu współpracy i uniemożliwienia w ten sposób ustanowienia uproszczonego i skutecznego systemu. Przeciwnie, jak wskazałem w pkt 52–54 niniejszej opinii, w ramach wykładni art. 2 lit. c) ppkt (ii) tej dyrektywy wymóg, zgodnie z którym organem wydającym END, gdy nie jest nim organ wymiaru sprawiedliwości, musi być zawsze organ właściwy do zarządzenia przeprowadzenia danej czynności dochodzeniowej zgodnie z prawem krajowym, skutkowałby skomplikowaniem tego systemu współpracy.

Wnioski

62. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na pytanie prejudycjalne postawione przez Kammergericht Berlin (wyższy sąd krajowy w Berlinie, Niemcy):

Artykuł 2 lit. c) ppkt (ii) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/41/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych

należy interpretować w ten sposób, że:

nie stoi on na przeszkodzie temu, aby organ niebędący organem wymiaru sprawiedliwości, który zgodnie z prawem krajowym wydaje nakazy przeprowadzenia określonych czynności dochodzeniowych, można było zakwalifikować jako „organ wydający” europejski nakaz dochodzeniowy w rozumieniu tego przepisu, nawet gdyby zarządzanie przeprowadzania takich czynności dochodzeniowych w postępowaniu krajowym należało do wyłącznej właściwości organów wymiaru sprawiedliwości – o ile przed wydaniem europejskiego nakazu dochodzeniowego te czynności dochodzeniowe zostały zatwierdzone przez organ wymiaru sprawiedliwości, który ocenia, czy spełnione są wszystkie przewidziane w tej dyrektywie warunki wydawania i przekazywania tego nakazu.