Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prezentate la 16 iulie 2020 [1]

Cauza C-584/19

Staatsanwaltschaft Wien
împotriva
A și alții,
cu participarea:
Staatsanwaltschaft Hamburg

[cerere de decizie preliminară formulată de Landesgericht für Strafsachen Wien (Tribunalul Penal Regional din Viena, Austria)]

„Procedură preliminară – Cooperare judiciară în materie penală – Ordin european de anchetă – Procuror care acționează în calitate de autoritate emitentă – Independența Ministerului Public față de puterea executivă – Directiva 2014/41/UE – Autoritate judiciară cu competențe de emitere – Noțiune autonomă – Diferențe între reglementarea din Directiva 2014/41 și cea din Decizia-cadru 2002/584/JAI – Protecția drepturilor fundamentale – Necesitatea unei intervenții judiciare”

1. Ministerele Publice din Germania și din Austria sunt autorități emitente și, respectiv, executante ale ordinelor europene de anchetă (denumite în continuare „OEA”) soluționate în conformitate cu Directiva 2014/41/UE [2].

2. În această cauză, Staatsanwaltschaft Hamburg (Parchetul din Hamburg, Germania) a emis un OEA pentru ca Staatsanwaltschaft Wien (Parchetul din Viena, Austria) să îi furnizeze anumite informații cu privire la un cont bancar domiciliat în Austria. Având în vedere că, în vederea furnizării informațiilor respective, dreptul austriac impune obținerea unei autorizații prealabile din partea unui judecător, Parchetul din Viena a adresat Landesgericht für Strafsachen Wien (Tribunalul Penal Regional din Viena, Austria) o solicitare în acest sens.

3. Instanța respectivă solicită Curții să stabilească în esență dacă jurisprudența pronunțată cu privire la independența Ministerului Public în contextul mandatelor europene de arestare (denumite în continuare „MEA”) reglementate de Decizia-cadru 2002/584/JAI [3] poate fi transpusă la OEA.

1 Limba originală: spaniola.

2 Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind ordinul european de anchetă în materie penală (JO 2014, L 130, p. 1).

3 Decizia-cadru a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (JO 2002, L 190, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 3).

I. Cadrul normativ

A. Dreptul Uniunii. Directiva 2014/41

4. Articolul 1 („Ordinul european de anchetă și obligația de executare a acestuia”) prevede:

„(1) Ordinul european de anchetă reprezintă o decizie judiciară emisă sau validată de o autoritate judiciară a unui stat membru (denumit în continuare «statul emitent») pentru a pune în aplicare una sau mai multe măsuri de investigare specifice într-un alt stat membru (denumit în continuare «statul executant») în vederea obținerii de probe în conformitate cu prezenta directivă.

Ordinul european de anchetă poate fi emis și pentru obținerea de probe care se află deja în posesia autorităților competente ale statului executant.

(2) Statele membre execută ordinul european de anchetă pe baza principiului recunoașterii reciproce și în conformitate cu prezenta directivă.

(3) Emiterea unui ordin european de anchetă poate fi solicitată de o persoană suspectată sau acuzată sau de un avocat în numele său, în cadrul drepturilor de apărare aplicabile în conformitate cu procedura penală internă.

(4) Prezenta directivă nu are ca efect modificarea obligației de respectare a drepturilor fundamentale și a principiilor juridice astfel cum sunt consacrate la articolul 6 din TUE, inclusiv dreptul la apărare al persoanelor care fac obiectul unor proceduri penale, și nu aduce atingere obligațiilor care revin autorităților judiciare în această privință.”

5. În conformitate cu articolul 2 („Definiții”):

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

(a) «stat emitent» înseamnă statul membru în care este emis ordinul european de anchetă;

(b) «stat executant» înseamnă statul membru care execută ordinul european de anchetă, în care urmează să fie pusă în aplicare măsura de investigare;

(c) «autoritate emitentă» înseamnă:

(i) un judecător, o instanță judecătorească, un judecător de instrucție sau un procuror competent pentru cauza vizată sau

(ii) orice altă autoritate competentă, astfel cum este definită de către statul emitent, care acționează, în cazul respectiv, în calitate de autoritate de anchetă în cadrul procedurilor penale, care are competența să dispună strângerea de probe în conformitate cu dreptul intern. În plus, înainte de a fi transmis autorității executante, ordinul european de anchetă este validat, după examinarea conformității sale cu condițiile pentru emiterea unui ordin european de anchetă în temeiul prezentei directive, în special condițiile prevăzute la articolul 6 alineatul (1), de către un judecător, o instanță judecătorească, un judecător de instrucție sau un procuror din statul emitent. În cazul în care ordinul european de anchetă a fost validat de o autoritate judiciară, autoritatea respectivă poate fi considerată, de asemenea, autoritate emitentă în sensul transmiterii ordinului european de anchetă;

(d) «autoritate executantă» înseamnă o autoritate care are competența de a recunoaște un ordin european de anchetă și de a asigura executarea acestuia în conformitate cu prezenta directivă și cu procedurile aplicabile într-o cauză internă similară. Altfel de proceduri pot necesita o autorizare din partea unei instanțe din statul executant, atunci când dreptul intern al acestuia prevede acest lucru."

6. Articolul 6 („Condițiile pentru emiterea și transmiterea unui ordin european de anchetă") expune:

„(1) Autoritatea emitentă poate emite un ordin european de anchetă numai dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:

(a) emiterea ordinului european de anchetă este necesară și proporțională față de scopul procedurilor menționate la articolul 4, ținând cont de drepturile persoanei suspectate sau acuzate și

(b) măsura sau măsurile de investigare indicate în ordinul european de anchetă ar putea fi dispuse în aceleași condiții într-o cauză internă similară.

(2) Condițiile menționate la alineatul (1) sunt evaluate, în fiecare caz, de către autoritatea emitentă.

(3) În cazul în care o autoritate executantă are motive să creadă că nu au fost îndeplinite condițiile prevăzute la alineatul (1), aceasta poate consulta autoritatea emitentă cu privire la importanța executării ordinului european de anchetă. După această consultare, autoritatea emitentă poate decide să retragă ordinul european de anchetă."

B. Dreptul național

1. Dreptul german. Gerichtsverfassungsgesetz[4]

7. Articolul 146 arată:

„Funcționarii din cadrul Parchetului au obligația de a respecta instrucțiunile oficiale primite de la superiorii lor."

8. Articolul 147 prevede:

„Competența de control și de conducere revine:

1. ministrului federal al justiției și protecției consumatorului, în ceea ce privește procurorul general federal și procurorii federali;

2. administrației judiciare a landului, în ceea ce privește toți funcționarii din cadrul Parchetului din landul în cauză;

3. celui mai înalt funcționar din cadrul Parchetelor de pe lângă tribunalele regionale superioare și al parchetelor de pe lângă tribunalele regionale, în ceea ce privește toți funcționarii din cadrul Parchetului de pe lângă respectiva instanță."

4 Legea privind organizarea judiciară.

2. Dreptul austriac

a) Strafprozessordnung[5]

9. Articolul 4 alineatul (1) atribuie Ministerului Public funcția de urmărire penală.

10. În exercitarea acestei funcții, Ministerul Public trebuie să dețină o autorizație judiciară prealabilă pentru punerea în aplicare a anumitor măsuri de investigare deosebit de invazive (articolele 101 și 105).

11. Printre aceste măsuri figurează obținerea de informații privind conturile și operațiunile bancare [articolul 109 punctul 4 coroborat cu articolul 116 alineatul (4)].

b) Bundesgesetz über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union[6]

12. Articolul 55c conferă competența de executare a unui OEA Parchetului în a cărui circumscripție trebuie să se execute măsura solicitată.

13. Articolul 55e prevede că decizia Parchetului prin care se execută un OEA trebuie să conțină: i) informațiile privind desemnarea procurorului, identificarea persoanei anchetate, dacă este posibil, descrierea faptelor și calificarea lor, precum și informațiile privind drepturile persoanei afectate de măsură, ii) o descriere a măsurii care face obiectul executării, iii) motivarea care justifică legalitatea sa și iv) o copie a OEA.

II. Situația de fapt și întrebarea preliminară

14. Parchetul din Hamburg desfășoară o procedură penală împotriva lui A și a altor persoane neidentificate[7], în cadrul căreia, în vederea clarificării faptelor și în special a identificării autorilor lor, a transmis un OEA Parchetului din Viena. Acesta solicita să i se furnizeze copii ale anumitor documente privind un cont bancar austriac, aferente perioadei cuprinse între 1 iunie și 30 septembrie 2018.

15. Parchetul din Viena a solicitat Landesgericht für Strafsachen Wien (Tribunalul Penal Regional din Viena), în conformitate cu articolul 109 punctul 4 și cu articolul 116 din StPO, autorizația de acces la informațiile privind conturile și operațiunile bancare, astfel încât instituția bancară să fie obligată să furnizeze documentele menționate în OEA.

16. Instanța respectivă, înainte de a acorda autorizația, subliniază că, potrivit Curții[8], Ministerul Public german, ca urmare a faptului că este expus riscului de a fi supus, direct sau indirect, unor ordine sau unor instrucțiuni individuale din partea puterii executive, nu poate fi considerat autoritate judiciară emitentă a unui OEA. Aceasta adaugă că aceeași concluzie ar putea fi extrapolată pentru a respinge OEA emis de Parchetul din Hamburg.

5 Codul de procedură penală (denumit în continuare „StPO”).

6 Legea federală privind cooperarea judiciară în materie penală cu statele membre ale Uniunii Europene.

7 Ancheta s-a bazat pe suspiciunea că, în luna iulie a anului 2018, persoanele suspecte au falsificat 13 ordine de transfer utilizând date obținute ilegal, astfel fiind transferată într-un cont bancar (deschis în numele lui A la o bancă austriacă) o sumă de 9 775,04 euro.

8 Hotărârea din 27 mai 2019, OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau) [C-508/18 și C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, denumită în continuare „Hotărârea OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau)”].

17. În pofida faptului că Directiva 2014/41 face referire la procuror drept autoritate emitentă, nu toate Parchetele din statele membre îndeplineau condiția de independență impusă organelor judiciare. În cazul în care jurisprudența Curții în materie de MEA ar fi aplicabilă OEA, noțiunea de „procuror" la care se referă articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41 ar trebui interpretată în sensul că nu include Ministerele Publice expuse riscului de a primi instrucțiuni individuale din partea puterii executive, precum cel din Hamburg [9].

18. În acest context, instanța de trimitere adresează Curții următoarea întrebare preliminară:

„Noțiunea de «autoritate judiciară», în sensul articolului 1 alineatul (1) din Directiva 2014/41/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind ordinul european de anchetă în materie penală, și noțiunea de «procuror» în sensul articolului 2 litera (c) punctul (i) din directiva menționată trebuie interpretate în sensul că vizează și Parchetele dintr-un stat membru care, în cadrul adoptării unei decizii referitoare la emiterea unui ordin european de anchetă, sunt expuse riscului de a fi supuse, direct sau indirect, unor ordine sau unor instrucțiuni individuale din partea puterii executive, cum este, de exemplu, ministrul justiției din Hamburg?"

III. Procedura în fața Curții

19. Trimiterea preliminară a fost înregistrată la grefa Curții la 2 august 2019, fiind însoțită de o cerere de soluționare a acesteia potrivit procedurii accelerate, care s-a aprobat.

20. Au formulat observații scrise guvernele german, austriac, spaniol, neerlandez și polonez, precum și Comisia Europeană.

IV. Apreciere

A. Observație introductivă

21. Instanța de trimitere trebuie să decidă dacă autorizează executarea unei măsuri de investigare, solicitată de Parchetul din Viena. Dacă Ministerul Public german nu ar fi intervenit în geneza acestei cereri, se pare că nu ar fi existat dificultăți de drept național în a o declara admisibilă și, dacă era cazul, întemeiată.

22. Sub rezerva aprecierii instanței de trimitere înseși, trebuie să presupunem că, dacă cererea Parchetului din Viena ar fi fost formulată la solicitarea poliției austriece (cu alte cuvinte, a unei autorități aflate în subordinea puterii executive), acest factor, în sine, nu ar împiedica instanța respectivă să soluționeze cererea.

23. Dacă aceasta este situația, nu înțelegem de ce ar fi problematic, chiar în cazul în care Ministerul Public german nu ar putea fi calificat (ca urmare a lipsei sale de independență față de puterea executivă) drept „autoritate judiciară", ca instanța de trimitere să soluționeze cererea aflată pe rolul său, care, la origine, a fost formulată de Parchetul din Hamburg și care emană în mod direct de la Parchetul din Viena.

9 Parchetul din Hamburg se află, din punct de vedere organic, în subordinea Justizsenator (ministrul justiției) din Hamburg, care face parte din puterea executivă și poate să îi adreseze instrucțiuni în cazuri specifice.

24. În plus, astfel cum a avut deja ocazia să constate Curtea [10], nici Ministerul Public austriac nu este independent față de puterea executivă. În opinia noastră, acest lucru nu îl împiedică să adreseze instanței de trimitere cererile privind măsurile de investigare pe care le consideră oportune, atunci când sunt întrunite condițiile prevăzute la articolul 109 punctul 4 și la articolul 116 din StPO.

25. Acest raționament se aplică și în ceea ce privește poliția sau alte autorități administrative [11]. Astfel, întrebarea este dacă lipsa independenței Ministerului Public austriac ar determina instanța să respingă o cerere de acces la documentele privind un cont bancar, formulată de Parchetul din Viena la inițiativa poliției sau a acestor alte autorități administrative.

26. În realitate, ceea ce este fundamental atunci când instanța de trimitere ia o decizie (dacă autorizează sau nu măsura de investigare) nu este atât originea cererii, cât funcția jurisdicțională a acesteia. Dacă chiar un MEA emis de un procuror austriac (care nu este independent față de puterea executivă) poate fi eficace, odată ce este *confirmat* de instanța națională competentă [12], care analizează caracterul proporțional al acestuia, același principiu se poate aplica *a fortiori* și în privința măsurilor de investigare ale căror efecte asupra vieții persoanei în cauză sunt mult mai reduse decât cele care decurg din MEA.

27. În sfârșit, adăugăm că dreptul Uniunii conține norme care impun autorităților administrative ale statelor membre obligația de a coopera între ele pentru a obține de la instituțiile financiare anumite informații privind conturile bancare deschise la acestea [13]. Obligația de cooperare respectivă nu presupune ca autoritatea solicitantă să fie independentă de puterea executivă.

28. Dreptul Uniunii admite, așadar, ca autoritățile administrative ale unui stat membru (care, prin definiție, nu sunt independente) să solicite omologilor lor din alt stat membru informații concrete privind conturi bancare, pe care aceștia din urmă sunt obligați, ca regulă, să le furnizeze. Nu există niciun impediment în principiu din această perspectivă pentru a aplica același criteriu relațiilor dintre Ministerele Publice în acest domeniu, atunci când acționează în calitate de autorități emitente sau executante ale unui OEA.

B. Autoritățile emitente ale OEA

29. Directiva 2014/41 a fost adoptată în temeiul articolului 82 alineatul (1) TFUE, potrivit căruia cooperarea judiciară în materie penală se bazează pe principiul recunoașterii reciproce.

10 Hotărârea din 9 octombrie 2019, NJ (Parchetul din Viena) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849, punctul 40): „[…] în ceea ce privește Parchetele austriece, reiese din cuprinsul articolului 2 alineatul (1) din Legea privind parchetele că acestea sunt direct subordonate Parchetelor generale și supuse ordinelor lor și că aceste din urmă Parchete sunt, la rândul lor, supuse ordinelor ministrului federal al justiției. Or, dat fiind că independența necesară impune existența unor norme statutare și organizatorice în măsură să garanteze că autoritatea judiciară emitentă nu este expusă, în cadrul adoptării unui mandat european de arestare, niciunui risc de a fi supusă printre altele unei instrucțiuni individuale din partea puterii executive, *nu se poate considera că Parchetele austriece îndeplinesc această cerință* [a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 mai 2019, OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau), C-508/18 și C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punctele 74 și 84]”. Sublinierea noastră.

11 Care sunt excluse în mod expres de Curte din lista autorităților care participă la administrarea justiției penale [punctul 50 din Hotărârea OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau)].

12 Hotărârea din 9 octombrie 2019, NJ (Parchetul din Viena) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849, dispozitiv: „[…] în sfera acestei noțiuni intră mandatele europene de arestare emise de Parchete ale unui stat membru, chiar dacă aceste Parchete sunt expuse riscului de a fi supuse, direct sau indirect, unor ordine sau unor instrucțiuni individuale din partea puterii executive […], cu condiția ca mandatele de arestare menționate să facă obiectul, în mod obligatoriu, […] al unei confirmări de către o instanță care verifică, în mod independent și obiectiv, […] condițiile de emitere, precum și proporționalitatea acestor mandate de arestare, adoptând astfel o decizie autonomă care le conferă forma definitivă”.

13 Articolul 8 alineatul (3a) din Directiva 2011/16/UE a Consiliului din 15 februarie 2011 privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal și de abrogare a Directivei 77/799/CEE (JO 2011, L 64, p. 1), în versiunea modificată prin Directiva 2014/107/UE a Consiliului din 9 decembrie 2014 (JO 2014, L 359, p. 1). A se vedea Hotărârea din 14 aprilie 2016, Sparkasse Allgäu (C-522/14, EU:C:2016:253).

30. OEA este definit drept o decizie judiciară emisă sau validată de o autoritate judiciară dintr-un stat membru („statul emitent”) pentru a pune în aplicare una sau mai multe măsuri de investigare specifice într-un alt stat membru („statul executant”) în vederea obținerii de probe [14].

31. Directiva 2014/41, care înlocuiește diferite instrumente convenționale de asistență judiciară [15], urmărește să devină singurul instrument normativ pentru aplicarea măsurilor de investigare și strângerea probelor în spațiul european. Obiectivul său este de a facilita și de a accelera strângerea și transmiterea probelor în Uniune, precum și de a îmbunătăți eficacitatea procedurilor de anchetă.

32. Cea mai relevantă caracteristică a OEA, în ceea ce privește prezenta trimitere preliminară, este că Directiva 2014/41 acoperă două categorii de „autorități emitente”:

– autoritățile *judiciare* [16], care pot fi numai „un judecător, o instanță judecătorească, un judecător de instrucție sau un procuror competent pentru cauza vizată” [articolul 2 litera (c) punctul (i)], toate pe plan de egalitate;

– autoritățile *nejudiciare*, dar care au competență de anchetă în cadrul procedurilor penale, precum și competența să dispună strângerea de probe în conformitate cu dreptul intern [articolul 2 litera (c) punctul (ii)] [17]. OEA emise de oricare dintre acestea trebuie să fie validate de o autoritate *judiciară* [18].

33. Articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41 menționează în mod specific procurorul printre autoritățile (*judiciare*) emitente ale OEA. Până în prezent, nu exista nicio îndoială că această mențiune univocă permitea procurorilor competenți (conform legislației lor naționale) să emită în mod direct ordinele respective.

34. Îndoielile instanței de trimitere apar, astfel cum am arătat, ca urmare a Hotărârii OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau), în ceea ce privește noțiunea de „autoritate judiciară” în contextul Deciziei-cadru 2002/584. Având în vedere că, în hotărârea respectivă, Curtea a statuat că Ministerul Public german nu întrunea caracteristicile de independență indispensabile pentru emiterea unui MEA, instanța de trimitere ridică problema dacă acesta nu le întrunea nici pe cele pentru emiterea unui OEA, având în vedere că nu ar avea calitatea de autoritate judiciară [19] independentă.

14 OEA pot include toate mijloacele de probă: este suficient ca măsura solicitată să existe în ordinea juridică a statului executant (articolul 10 din Directiva 2014/41).

15 Articolul 34 din Directiva 2014/41. În comparație cu aceste instrumente anterioare, principiul recunoașterii reciproce devine mai flexibil, acceptându-se în prezent anumite limite.

16 Calificativele „judiciare” și „nejudiciare” nu figurează ca atare în lista definițiilor prevăzută la articolul 2 din Directiva 2014/41. Le utilizăm în scopuri de simplificare, deoarece, pe fond, corespund naturii instituțiilor incluse în ambele categorii.

17 Secretariatul Rețelei Judiciare Europene a întocmit o listă a autorităților competente, actualizată la 30 septembrie 2019, care evidențiază diversitatea criteriilor aplicate în 24 de state membre. Majoritatea (16) nu prevăd participarea autorităților emitente nejudiciare, a căror intervenție trebuie validată. Statele care prevăd această participare includ în categoria respectivă autoritățile administrative competente în materie fiscală, vamală și administrativă în general (https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_RegistryDoc/EN/3115/0/0).

18 În Germania, OEA pot fi emise de autoritățile administrative competente să urmărească infracțiunile administrative, validarea acestora revenind în sarcina Parchetului din circumscripția lor. Cu toate acestea, în ceea ce privește autoritățile fiscale, Finanzamts consideră că, în conformitate cu articolul 399 alineatul (1) din Codul fiscal german, acestea exercită funcțiile Ministerului Public în procedurile penale care au ca obiect infracțiuni fiscale, motiv pentru care trebuie să li se recunoască calitatea de autorități emitente ale unui OEA în sensul articolului 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41. Problemele pe care le ridică această chestiune fac obiectul trimiterii preliminare C-66/20, Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster.

19 La dificultățile privind definirea noțiunii de „autoritate judiciară” se adaugă faptul că versiunea în limba germană a Directivei 2014/41 utilizează la articolul 1 alineatul (1) expresia „gerichtliche Entscheidung”, ceea ce ar părea să indice intervenția unei instanțe („Gericht”). Comisia (punctul 28 din observațiile sale) și guvernul german (punctul 42 din observațiile sale) propun, așadar, utilizarea termenilor „justizielle Entscheidung”.

35. Acceptarea acestei teze ar presupune că, în Germania, procurorii nu ar putea fi calificați drept autoritate emitentă în sensul articolului 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41 și că OEA emise de ei ar necesita o validare. Cu alte cuvinte, aceasta ar implica includerea lor sub incidența punctului (ii). Ca o consecință suplimentară și contrar modului de redactare a aceluiași punct (ii), aceștia nu ar putea acționa nici în calitate de autoritate de validare a OEA emise de alte autorități (administrative).

36. La punctele următoare vom arăta că sintagma „autoritate judiciară" nu trebuie interpretată neapărat în același mod în oricare dintre instrumentele de cooperare judiciară în materie penală.

37. În opinia noastră, nu există nicio cerință, rezultată din dreptul primar al Uniunii, ca această interpretare să fie unitară. S-ar putea crede că o definiție unică a noțiunii respective, valabilă pentru toate domeniile cooperării judiciare în materie penală, ar simplifica dificultățile de interpretare. Cu toate acestea, considerăm că s-ar întâmpla contrariul: cedarea în fața acestei *tentații* hermeneutice ar genera mai multe probleme decât ar rezolva.

38. Legiuitorul Uniunii beneficiază de libertatea de a include în noțiunea respectivă – cu condiția să respecte conținutul său esențial, cu alte cuvinte să nu o extindă la entități străine de administrarea justiției – oricare dintre instituțiile care participă la aceasta din urmă. Totul va depinde de contextul normativ în care se încadrează fiecare modalitate de cooperare judiciară.

C. Hotărârea OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau)

39. În această hotărâre, Curtea a definit noțiunea de „autoritate judiciară" numai în raport cu Decizia-cadru 2002/584 și, în acest sens:

– a subliniat că noțiunea respectivă are o natură autonomă și necesită o interpretare uniformă în întreaga Uniune ținând seama de termenii normei interpretate, de contextul în care acesta se înscrie, precum și de obiectivul urmărit [20];

– a făcut referire în mod expres la „termenii «autoritate judiciară» care figurează în [decizia-cadru]" [21];

– a menționat „noțiunea de «autoritate judiciară» în sensul articolului 6 alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584" [22];

– a analizat „contextul în care se inserează [articolul 6 alineatul (1) menționat]" [23];

– a luat în considerare obiectivul deciziei-cadru [24].

40. În concluziile noastre prezentate în aceeași cauză am arătat deja că „[m]odalitățile de participare a ministerului public la administrarea justiției sunt variate și nu este oportun să extrapolăm în mod mecanic și automat soluții concepute pentru anumite domenii la altele de natură diferită" [25].

20 Hotărârea OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau), punctul 49.

21 *Ibidem*, punctul 50.

22 *Ibidem*, punctul 51.

23 *Ibidem*, punctul 52.

24 *Ibidem*, punctele 49 și 56.

25 Concluziile prezentate în cauza OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau), (C-508/18 și C-82/19 PPU, EU:C:2019:337, punctele 37-40).

41. Ofeream ca exemplu chiar articolul 2 din Directiva 2014/41, care includea procurorul printre autoritățile care pot emite un OEA. Aminteam de asemenea Concluziile prezentate în cauza Özçelik pentru a sublinia că „nu se poate pune semnul egalității între activitatea ministerului public într-un domeniu – cel care se referă la libertate, afectată de arestarea persoanelor – și în celălalt – obținerea probelor. […] Acceptarea sa ca autoritate judiciară în Directiva 2014/41/UE privind ordinul european de anchetă în materie penală nu implică faptul că această acceptare trebuie extinsă asupra deciziei-cadru pentru mandatele europene de arestare”[26].

42. Hotărârea OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau) confirmă faptul că Ministerul Public german este o „autoritate judiciară”[27]. Motivele pentru a nu îi recunoaște funcția de autoritate emitentă a MEA se referă la lipsa de independență a acestuia, din moment ce poate primi instrucțiuni de la puterea executivă în anumite cauze. Totuși, pe fond, acestea se bazează pe faptul că domeniul natural al MEA corespunde unei ingerințe grave a puterii publice în viața unei persoane: privarea (fie provizorie, fie prin hotărâre definitivă) de libertatea protejată la articolul 6 din cartă, care trebuie rezervată, într-o formă sau alta, unor *instanțe independente* în sens strict[28].

43. Astfel, plecând de la această premisă (pe care o împărtășim și pe care am propus-o deja în Concluziile noastre prezentate în cauza respectivă), trebuie să insistăm asupra faptului că soluția adoptată în contextul articolului 6 alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584 nu are de ce să se aplice în mod automat Directivei 2014/41.

44. În plus, coroborarea articolului 1 alineatul (1) cu articolul 2 litera (c) din Directiva 2014/41, luând în considerare restul elementelor care permit o înțelegere mai bună a conținutului său, pledează în favoarea recunoașterii Ministerului Public (a oricărui Parchet dintr-un stat membru) drept „autoritate judiciară”, în calitate de „organ care participă la administrarea justiției penale”.

45. Vom încerca să prezentăm în continuare câteva dintre motivele pentru care regimul juridic al OEA nu poate fi asimilat celui al MEA.

D. Compararea Deciziei-cadru 2002/584 cu Directiva 2014/41

46. Diferențele dintre regimul juridic al MEA și cel al OEA sunt numeroase, corespunzător naturii lor diferite și funcționalității lor eterogene în domeniul cooperării judiciare penale. Cu toate acestea, ne vom limita la evidențierea celor care se referă la autoritățile competente să le emită și să le execute pe ambele.

26 Concluziile prezentate în cauza Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:783, punctul 51). În mod concret, calificarea Ministerului Public drept autoritate judiciară în contextul MEA se limita la articolul 8 alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584, și anume la calitatea de autoritate competentă să adopte „decizia judiciară” prevăzută la litera (c) (mandat național de arestare), care precedă emiterea unui MEA. De asemenea, în Concluziile prezentate în cauza OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau) am subliniat că, în alte domenii ale cooperării penale, Ministerul Public este considerat „autoritate judiciară” (punctul 38).

27 Hotărârea OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau, punctele 50-63: „termenii «autoritate judiciară» care figurează [la articolul 6 alineatul (1) din Decizia-cadrul 2002/584] nu se limitează la a desemna numai judecătorii sau instanțele unui stat membru, ci trebuie să fie înțeleși ca desemnând, mai larg, autoritățile care participă la administrarea justiției penale din acest stat membru” (punctul 50). În împrejurările pe care le examina, Curtea a statuat că „Parchete [germane] participă la administrarea justiției penale” (punctul 63), din care a dedus că acestea sunt o autoritate judiciară.

28 Hotărârea din 9 octombrie 2019, NJ (Parchetul din Viena) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849, punctul 35: „[…] dat fiind că emiterea unui mandat european de arestare este de natură să aducă atingere dreptului la libertate al persoanei în cauză, consacrat la articolul 6 din cartă, această protecție implică adoptarea, cel puțin la unul dintre cele două niveluri ale protecției menționate, a unei decizii care îndeplinește cerințele inerente unei protecții jurisdicționale efective”.

1. Desemnarea autorităților emitente

47. Articolul 6 alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584 se referă, în ceea ce privește MEA, numai la „autoritatea judiciară a statului membru emitent”. În schimb, modul în care Directiva 2014/41 reglementează autoritatea emitentă a OEA este foarte diferit, deoarece conține o listă de autorități *judiciare* (în sensul explicat anterior) autorizate să emită OEA, printre care figurează *nominal* procurorul [29].

48. Dacă, în procedura de elaborare a Deciziei-cadru 2002/584, includerea sau excluderea Ministerului Public a rămas nesoluționată [30], decizia explicită (și afirmativă) a legiuitorului Uniunii din anul 2014 de a-l admite ca autoritate emitentă a OEA nu poate fi considerată accidentală sau luată în necunoștință de cauză.

49. Această decizie a fost intenționată și prin intermediul său se urmărea includerea în mod neechivoc, pentru a nu exista îndoieli, a tuturor autorităților judiciare (în special a procurorului) care, în ansamblul de proceduri ale statelor membre, efectuează, conduc sau intervin în mod semnificativ în urmărirea penală.

50. Memorandumul explicativ privind inițiativa Regatului Belgiei, a Republicii Bulgaria, a Republicii Estonia, a Regatului Spaniei, a Republicii Austria, a Republicii Slovenia și a Regatului Suediei pentru o directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind ordinul european de anchetă în materie penală [31] subliniază printre obiectivele sale specifice pe cel referitor la păstrarea particularităților sistemelor naționale și ale culturii juridice a acestora.

51. Memorandumul respectiv sublinia că domeniul strângerii probelor este unul dintre sectoarele în care există diferențe majore între sistemele naționale și aceste diferențe sunt adeseori adânc înrădăcinate în cultura juridică, precum și în istoria statelor membre. Acesta concluziona că este esențială îmbunătățirea cooperării în acest domeniu, fără a se aduce atingere aspectelor fundamentale și diferențelor dintre sistemele naționale.

52. Nu este o coincidență, așadar, că articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41 utilizează expresia „competent pentru cauza vizată”, după ce enumeră autoritățile judiciare emitente ale OEA. Nu este o coincidență nici că dispozițiile succesive ale acestei directive reiterează formula „în conformitate cu dreptul intern” sau altele similare pentru a face referire la anumite aspecte organizaționale și procedurale.

53. Prin aceste formule, legiuitorul Uniunii a dorit să excludă orice încercare de unificare a legislațiilor procedurale penale ale statelor membre, respectând libertatea lor de a organiza sistemele instituționale respective conform propriilor reguli naționale.

54. Enumerarea autorităților efectuată la articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41 ia în considerare acest criteriu atunci când include, pe picior de egalitate, „un judecător, o instanță judecătorească, un judecător de instrucție sau un procuror”. Toți aceștia sunt de fapt titularii atribuțiilor de conducere a anchetei penale în diferitele state membre.

29 Aceasta include de asemenea, astfel cum am arătat, posibilitatea de a recunoaște calitatea de autoritate emitentă a acelora care exercită funcții administrative, vamale sau fiscale, în urma validării prealabile de către autoritățile *judiciare*.

30 Facem trimitere la Concluziile prezentate în cauza Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:783, punctele 39-41) și în cauza PF (Procurorul general al Lituaniei) (C-509/18, EU:C:2019:338, punctele 36-46).

31 Documentul 9288/10 ADD 2 al Consiliului din 23 iunie 2010 (denumit în continuare „memorandumul”), p. 22.

55. În consecință, având în vedere că legiuitorul Uniunii cunoștea că există un număr mare de Parchete în statele membre, includerea procurorului printre autoritățile emitente *calificate* nu poate fi interpretată decât ca rezultatul unei voințe conștiente de a acoperi toate tipurile de procurori responsabili cu efectuarea anchetei penale în statele respective, indiferent de gradul de legătură al acestora cu puterea executivă.

56. Desigur, acest grad (variabil) de legătură nu putea trece neobservat de legiuitorul Uniunii, care cunoștea faptul că majoritatea statelor membre care confereau Ministerului Public atribuții de urmărire penală în procedurile penale mențineau o legătură între acesta și puterea executivă.

57. Directiva 2014/41 a fost adoptată pentru a accelera strângerea și transmiterea probelor cu o dimensiune transnațională, simplificând cadrul de reglementare fragmentat și complex în vigoare până la acel moment [32]. Instrumentele de cooperare judiciară care au precedat-o nu impuneau independența Ministerului Public față de puterea executivă, în ceea ce privește atribuțiile sale în domeniul anchetării și nu există nimic care să sugereze – ci dimpotrivă – că legiuitorul european a ales să instituie această (nouă) condiție. La fel ca în cazul instrumentelor de cooperare penală preexistente în domeniul respectiv, acesta a preferat să respecte structurile de urmărire penală din diferitele state membre.

2. Poziția consolidată a autorității judiciare executante

58. Directiva 2014/41 și Decizia-cadru 2002/584 au în comun posibilitatea ca autoritatea executantă să refuze să dea curs unei solicitări, chiar dacă pentru motive diferite. Specificitatea Directivei 2014/41 constă în faptul că oferă în plus autorității executante o gamă largă de mecanisme de consultare [33] și de modificare a domeniului de aplicare al măsurii de investigare.

59. Spre deosebire de Decizia-cadru 2002/584, articolul 10 din Directiva 2014/41 permite autorității executate să recurgă la alte măsuri de investigare decât cele indicate în OEA. Poate proceda astfel atunci când acestea din urmă „nu există în temeiul dreptului statului executant […] sau nu ar fi disponibil[e] într-o cauză internă similară” [34] [alineatul (1)] sau atunci când autoritatea executantă poate alege altă măsură care „ar avea același rezultat […] prin mijloace mai puțin intruzive” [alineatul (3)].

60. Decizia-cadru 2002/584 nu oferă această marjă de manevră, ci, dimpotrivă, condiționează în mod strict acțiunile autorității executante a MEA. *Centrul de gravitate* al MEA, dacă se poate utiliza această expresie, este autoritatea emitentă, a cărei poziție de independență instituțională [35] oferă, în sine, autorității executante *garanția* [36] că restrângerea libertății personale este incontestabilă din această perspectivă.

32 Considerentele (5) și (6) ale Directivei 2014/41.

33 Articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2014/41 atribuie autorității emitente funcția de a aprecia caracterul proporțional și necesar al emiterii OEA, respectarea drepturilor persoanei suspectate sau acuzate, precum și de a verifica dacă măsurile de investigare ar fi putut fi dispuse în aceleași condiții într-o cauză internă similară. În cazul în care autoritatea executantă are îndoieli cu privire la îndeplinirea condițiilor respective, alineatul (3) al aceluiași articol 6 o autorizează să consulte autoritatea emitentă. La executarea OEA, autoritatea executantă și cea emitentă se pot consulta între ele [articolul 9 alineatul (6) din Directiva 2014/41].

34 Această protecție, insistăm, respectă criteriul privind nemodificarea regulilor interne ale fiecărui stat membru în domeniul procedurii penale. Autoritatea executantă poate utiliza totuși competența conferită la articolul 10 alineatul (1), în ipotezele prevăzute la alineatul (2) al acestuia.

35 Hotărârea OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau), punctul 73: „[…] trebuie să fie în măsură să exercite această funcție în mod obiectiv, ținând seama de toate elementele incriminatoare și dezincriminatoare, și fără să fie expusă riscului ca puterea sa de decizie să facă obiectul unor ordine sau al unor instrucțiuni exterioare, în special din partea puterii executive, astfel încât să nu existe nicio îndoială cu privire la faptul că decizia de emitere a mandatului european de arestare revine acestei autorități, iar nu, în definitiv, puterii menționate”.

36 *Ibidem*, punctul 74: „autoritatea judiciară emitentă trebuie să poată furniza autorității judiciare [executante] asigurări că, în raport cu garanțiile oferite de ordinea juridică a statului membru emitent, ea acționează în mod independent în exercitarea funcțiilor sale inerente emiterii unui mandat european de arestare”.

61. În schimb, în domeniul OEA, nu este indispensabil ca autoritatea emitentă să beneficieze de același grad de independență pentru a putea intra în legătură cu autoritatea executantă. În afară de prezumția care decurge din principiul recunoașterii reciproce, autoritatea executantă dispune, astfel cum am menționat, de o gamă de posibilități pentru a se asigura că nu există neregularități.

62. Diferența de regim juridic dintre MEA și OEA este confirmată de supunerea acestora din urmă, ca principiu director al comportamentului autorităților executante, nu numai Directivei 2014/41, ci și „proceduril[or] aplicabile într-o cauză internă similară" [articolul 2 litera (d)].

63. Din această premisă rezultă o consecință pe care o considerăm relevantă în prezenta cauză, la care se referă însuși articolul 2 litera (d) *in fine* din Directiva 2014/41 și la care vom reveni în continuare: „[a]ltfel de proceduri pot necesita o autorizare din partea unei instanțe din statul executant, atunci când dreptul intern al acestuia prevede acest lucru" [37].

64. Atunci când măsura de investigare necesită, conform dreptului intern al statului executant (astfel cum se întâmplă în Austria), o autorizare din partea instanței, aceasta din urmă devine un factor suplimentar de garanție jurisdicțională propriu-zisă. Sarcina de a emite autorizația respectivă revine judecătorului sau instanței desemnate în conformitate cu normele statului executant.

65. Executarea *efectivă* a OEA depinde, așadar, în aceste împrejurări, de o instanță din statul executant, oricare ar fi autoritățile emitente și executante. Directiva 2014/41 nu specifică, în mod logic, care sunt statele membre în care normele procedurale naționale impun acea autorizare din partea unei instanțe în vederea punerii în aplicare a măsurii de investigare.

E. Protecția drepturilor persoanei suspectate sau acuzate

66. Instanța de trimitere face referire la protecția drepturilor fundamentale și a altor drepturi procedurale ale persoanelor în cauză, făcând trimitere la punctul 67 și următoarele din Hotărârea OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau), ca argument suplimentar în decizia sa de trimitere.

67. Protecția drepturilor fundamentale, precum și a celorlalte drepturi procedurale ale persoanelor care fac obiectul anchetelor privind activitățile infracționale, reprezintă o preocupare care a apărut odată cu lucrările pregătitoare ale Directivei 2014/41 și care s-a concretizat în aceasta [38].

68. Memorandumul evidențiază ca obiectiv specific menținerea unui nivel ridicat de protecție a drepturilor fundamentale și a altor drepturi procedurale ale persoanelor suspectate. Acest obiectiv (și reflectarea sa ulterioară în norma pozitivă) se datorează faptului că strângerea probelor într-un alt stat membru nu ar trebui să afecteze garanțiile persoanei suspectate, în special în ceea ce privește dreptul la un proces echitabil. Din acest motiv, Directiva 2014/41 este legată de alte directive referitoare la drepturile procedurale în procedurile penale [39].

37 Nu excludem totuși că o altă reglementare a dreptului Uniunii ar putea să impună autorizarea prealabilă din partea unei instanțe în anumite situații. În cauza C-746/18, Curtea va trebui să stabilească dacă această situație se regăsește în cazul accesării informațiilor referitoare la comunicații electronice. A se vedea Concluziile avocatului general Pitruzzella din 21 ianuarie 2020 prezentate în cauza respectivă (EU:C:2020:18).

38 Drepturile fundamentale sunt menționate, din diferite perspective, în considerentele (10), (12) (18), (19) și (39). În ceea ce privește articolele, cele care fac referire în mod explicit la drepturile fundamentale sunt articolul 1 alineatul (4), „[directiva] nu are ca efect modificarea obligației de respectare a drepturilor fundamentale și a principiilor juridice astfel cum sunt consacrate la articolul 6 din TUE, inclusiv dreptul la apărare al persoanelor care fac obiectul unor proceduri penale", și articolul 14 alineatul (2). A se vedea punctele 83 și 84 de mai jos.

39 Directiva 2010/64/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 octombrie 2010 privind dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale (JO 2010, L 280, p. 1), Directiva 2012/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2012 privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale (JO 2012, L 142, p. 1) și Directiva 2013/48/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2013 privind dreptul de a avea acces la un avocat în cadrul procedurilor penale și al procedurilor privind mandatul european de arestare, precum și dreptul ca o persoană terță să fie informată în urma privării de libertate și dreptul de a comunica cu persoane terțe și cu autorități consulare în timpul privării de libertate (JO 2013, L 294, p. 1).

69. Decizia-cadru 2002/584 și Directiva 2014/41 urmează logici diferite și în acest domeniu:

– Decizia-cadru 2002/584 aduce atingere, astfel cum am subliniat anterior, dreptului care poate fi cel mai intens afectat de acțiunile publice orientate către combaterea activităților infracționale. MEA are ca obiectiv imediat și direct privarea de libertate a unei persoane în vederea predării sale către un alt stat membru, unde va trebui să execute o pedeapsă sau să facă obiectul unei proceduri penale [40]. Această libertate este una dintre cele prevăzute de cartă (articolul 6) și, prin urmare, trebuie să beneficieze de protecția jurisdicțională corespunzătoare (articolul 47).

– Directiva 2014/41 insistă, desigur, asupra protecției drepturilor fundamentale și a drepturilor procedurale ale persoanei afectate (suspectată sau acuzată) de măsurile de investigare. Totuși, deși unele dintre aceste măsuri pot, la rândul lor, să dea naștere unei limitări a unui drept fundamental, niciuna dintre ele nu are intensitatea unui OEA. Executarea OEA trebuie realizată, în mod evident, cu respectarea drepturilor fundamentale [41], însă acest lucru nu presupune, în sine, că acestea sunt mereu limitate, indiferent de măsura dispusă.

70. Măsurile de investigare a căror aplicare este permisă de Directiva 2014/41 acoperă astfel o gamă foarte variată: de la cele fără caracter „coercitiv” [42] [considerentul (16) și articolul 10 alineatul (2)] până la cele care au acest caracter și pot implica, prin urmare, o „ingerință” mai mare sau mai mică în anumite drepturi fundamentale [considerentul (10)].

71. Este posibil de asemenea ca măsurile să fie dispuse la solicitarea persoanei suspectate sau acuzate [articolul 1 alineatul (3)] și, prin urmare, în favoarea sa, ceea ce exclude orice efect negativ în sfera drepturilor și a intereselor sale.

72. Plecând de la aceste premise, considerăm că este util să abordăm în mod separat modalitatea de protecție a drepturilor persoanelor suspectate în fazele de emitere și de executare ale OEA, acordând o atenție specială intervenției Ministerului Public în ambele.

1. Protecția, în faza de emitere, a drepturilor persoanei suspectate sau acuzate

73. Autoritatea emitentă trebuie să asigure respectarea drepturilor persoanei suspectate sau acuzate: astfel se menționează în considerentul (12) al Directivei 2014/41 [43] și astfel prevede articolul 6 alineatele (1) și (2) din aceasta.

40 În plus, aceasta reprezintă o limitare deosebit de importantă, deoarece, la problema pierderii libertății, se adaugă deplasarea forțată într-un alt stat, care separă persoana de cercul în care se desfășoară viața sa personală și socială, ceea ce va implica necesitatea de a face față unei apărări tehnice într-un teritoriu cu un sistem juridic diferit.

41 Considerentul (12): autoritatea emitentă trebuie să „acorde o atenție specială asigurării respectării depline a drepturilor astfel cum sunt consacrate la articolul 48 din [c]art[ă] […]. Prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare în cadrul procedurilor penale sunt o piatră de temelie a drepturilor fundamentale recunoscute în cartă în domeniul justiției penale. Orice limitare a acestor drepturi printr-o măsură de investigare dispusă în conformitate cu prezenta directivă ar trebui să fie în conformitate cu cerințele prevăzute la articolul 52 din cartă în ceea ce privește necesitatea și obiectivele de interes general pe care ar trebui să le urmărească, în special protejarea drepturilor și libertăților celorlalți”.

42 Considerentul (16): „[m]ăsurile fără caracter coercitiv ar putea fi, de exemplu, acele măsuri care nu încalcă dreptul la viață privată sau dreptul de proprietate, în funcție de dreptul intern”. Nota comună a Eurojustului și a Rețelei Judiciare Europene privind aplicarea practică a OEA subliniază la punctul 5.4 in fine că „[m]ajoritatea statelor membre nu dispun în legislația lor de o definiție a «măsurilor fără caracter coercitiv», ci consideră că respectivul termen reprezintă mai degrabă o noțiune comună, definită în limbajul juridic de zi cu zi, care include măsurile care nu afectează drepturile fundamentale și care, adesea, nu necesită o hotărâre judecătorească” (11168/19, http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/Casework/Joint%20note%20of%20Eurojust%20and%20the%20EJN%20on%20the%20practical%20application%20of%20the%20European%20Investigation%20Order%20(June%202019)/2019-06-Joint_Note_EJ-EJN_practical_application_EIO_RO.pdf).

43 Reprodus la nota de subsol 41.

74. Directiva 2014/41 pleacă de la prezumția de respectare de către celelalte state membre a dreptului Uniunii și în special a drepturilor fundamentale [44]. Prin urmare, formularul OEA din anexa A la directiva respectivă (denumit în continuare „formularul") începe cu o parte introductivă în care autoritatea emitentă trebuie să certifice ea însăși că, printre altele, OEA este necesar și proporțional și că s-a ținut cont de drepturile persoanei suspectate sau acuzate.

75. În exercitarea funcției sale de garant al legalității și, prin extensie, al drepturilor individuale, atunci când acționează în calitate de autoritate emitentă, Ministerul Public trebuie să respecte cerințele respective. Prin urmare, acesta va trebui să completeze formularul în modul cel mai adecvat pentru ca autoritatea executantă care îl primește să nu aibă îndoieli cu privire la respectarea condițiilor prevăzute la articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2014/41.

76. În același timp cu instituirea Ministerului Public ca autoritate emitentă, dreptul național poate atribui unei instanțe competența de a autoriza adoptarea anumitor măsuri (în special dacă au caracter invaziv). Directiva 2014/41 nu prevede necesitatea unei astfel de autorizări înainte de emiterea unui OEI, dar nimic nu împiedică legislația statului respectiv să o impună. În astfel de situații, protecția drepturilor persoanei suspectate sau acuzate ar fi dublu asigurată, încă de la originea sa în statul emitent [45].

2. Protecția, în faza de executare, a drepturilor persoanei suspectate sau acuzate

77. Garantarea drepturilor fundamentale în statul executant este enunțată în considerentul (19) [46] al Directivei 2014/41 și se concretizează prin articolul 11 alineatul (1) litera (f) din aceasta, potrivit căruia, „[f]ără a aduce atingere articolului 1 alineatul (4), recunoașterea sau executarea unui [OEA] poate fi refuzată în statul executant în cazul în care […] există motive temeinice pentru a considera că executarea unei măsuri […] ar fi incompatibilă cu obligațiile statului executant în conformitate cu articolul 6 din TUE și al cartei".

78. Expresia „fără a aduce atingere articolului 1 alineatul (4)" [47] relevează importanța acestei dispoziții a Directivei 2014/41, care devine una dintre clauzele generale menite să reglementeze activitatea autorităților emitente sau executante ale OEA.

79. Prin urmare, va reveni Ministerului Public, în statele membre care l-au desemnat drept autoritate executantă, sarcina de a respecta aceste cerințe, care îl pot determina chiar să refuze recunoașterea sau executarea OEA.

80. Fără să ajungă la o soluție atât de drastică, Directiva 2014/41 conferă Ministerului Public, în cazul în care este desemnat drept autoritate executantă, competența de a modifica executarea OEA: prin recurgerea fie la articolul 10 (măsuri de investigare alternative celor solicitate), fie la mecanismul de consultare a autorității emitente [articolul 6 alineatul (3) și articolul 9 alineatul (6)].

44 Considerentul (19): „Crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție în cadrul Uniunii se bazează pe încredere reciprocă și pe o prezumție de respectare de către statele membre a dreptului Uniunii și, în particular, a drepturilor fundamentale."

45 Guvernul german susține (punctele 61 și 62 din observațiile sale) că aceasta este abordarea reținută în legislația sa. Ca răspuns la o întrebare a Curții, acesta a clarificat că, în prezenta cauză, intervenția procurorului din Hamburg nu a fost precedată de decizia unei instanțe, având în vedere natura măsurii solicitate.

46 „[…] dacă există motive temeinice pentru a considera că executarea unei măsuri de investigare indicată în [OEA] ar duce la încălcarea unui drept fundamental al persoanei în cauză și că statul executant nu și-ar respecta obligațiile în ceea ce privește protejarea drepturilor fundamentale recunoscute în cartă, executarea ordinului european de anchetă ar trebui refuzată."

47 Reprodus la nota de subsol 38.

81. În definitiv, la momentul executării OEA, protecția drepturilor fundamentale și a celorlalte drepturi procedurale ale persoanei suspectate sau acuzate a trecut deja printr-o serie de filtre și „garanții”[48] care contribuie la eliminarea oricărei îndoieli în acest sens.

82. Cercul protecției acestor drepturi se închide, în schema Directivei 2014/41, prin impunerea instaurării unor „căi de atac”, la care face referire considerentul (22)[49] și care se concretizează în articolul 14.

83. Aceste căi de atac, atât în statul emitent, cât și în statul executant[50], acoperă, ca să ne exprimăm astfel, *vidul* care era perceptibil în Decizia-cadru 2002/584, care a dat naștere întrebărilor preliminare adresate de alte instanțe, la care Curtea a fost nevoită să răspundă. Prin urmare, preocupările exprimate în această privință în decizia de trimitere nu corespund termenilor Directivei 2014/41.

3. Eventualele acțiuni (suplimentare) ale unei instanțe din statul executant, atunci când, în acest stat, Ministerul Public are calitatea de autoritate executantă

84. În conformitate cu articolul 2 litera (d) din Directiva 2014/41, executarea unui OEA se efectuează „în conformitate cu prezenta directivă și cu procedurile aplicabile într-o cauză internă similară. Altfel de proceduri pot necesita o autorizare din partea unei instanțe din statul executant, atunci când dreptul intern al acestuia prevede acest lucru”.

85. Instanța de trimitere este, în prezenta cauză, cea care trebuie să autorizeze măsura solicitată de Parchetul din Viena, întrucât se prevede astfel în StPO. Prin urmare, intervenția sa nu este impusă de Directiva 2014/41, cu toate că aceasta, pentru a respecta procedurile naționale, nu împiedică efectuarea ei. Totuși, intervenția respectivă nu transformă această instanță în autoritate executantă[51].

86. Din logica Directivei 2014/41 reiese că, la examinarea cererii de autorizare, instanța competentă nu înlocuiește autoritatea executantă din statul membru respectiv. Revine numai acesteia din urmă (în prezenta cauză, Parchetul din Viena) sarcina de a executa măsura solicitată.

87. Instanța de trimitere, care trebuie să acorde autorizația judiciară de acces la informațiile privind contul bancar, nu are nevoie, așadar, să verifice care sunt legăturile dintre Parchetul din Hamburg (care acționează în calitate de autoritate emitentă) și puterea executivă a statului emitent. În caz contrar, instanța respectivă ar institui o condiție suplimentară, neprevăzută de Directiva 2014/41, care nu o impune nici măcar organelor de anchetă naționale.

88. Cu alte cuvinte și revenind la începutul acestei analize, din logica Directivei 2014/41 rezultă că, în vederea admiterii sale, instanța de trimitere trebuie să trateze OEA care emană în mod indirect de la Parchetul din Hamburg și în mod direct de la Parchetul din Viena la fel cum ar trata o cerere de autorizare a măsurilor formulată de Ministerul Public austriac în cadrul unei anchete penale austriece.

48 Acest termen figurează în titlul capitolului III („Proceduri și garanții pentru statul executant”) din Directiva 2014/41.

49 „Căile de atac disponibile împotriva unui ordin european de anchetă ar trebui să fie cel puțin echivalente celor disponibile într-o cauză internă împotriva măsurii de investigare respective. În conformitate cu dreptul lor intern, statele membre ar trebui să asigure aplicabilitatea acestor căi de atac, inclusiv prin informarea oricărei părți interesate, în timp util, cu privire la posibilitățile de a recurge la căile de atac respective […]”

50 Căile de atac făceau obiectul trimiterii preliminare care a condus la Hotărârea din 24 octombrie 2019, Gavanozov (C-324/17, EU:C:2019:892). La punctul 37, Curtea s-a limitat să declare că nu este necesar ca formularul trimis să conțină „o descriere a căilor de atac existente, dacă este cazul, în statul membru emitent împotriva emiterii unui ordin european de anchetă”. În consecință, aceasta nu a abordat aspectul dacă „[…] articolul 14 din această directivă […] se opune unei reglementări naționale care nu prevede nicio cale de atac care să permită contestarea motivelor de fond aflate la originea emiterii” unui OEA. În Concluziile prezentate în cauza respectivă (EU:C:2019:312), avocatul general Bot a susținut că articolul respectiv, „în absența oricărei posibilități prevăzute de reglementarea unui stat membru, precum reglementarea bulgară, de a contesta motivele de fond ale unei măsuri de investigare vizate de un ordin european de anchetă, […] se opune reglementării respective și emiterii de către o autoritate a acestui stat membru a unui ordin european de anchetă”.

51 Atribuția instanței care autorizează măsura de investigare nu echivalează cu o *validare*, în sensul prevăzut, pentru autoritățile emitente, la articolul 2 litera (c) punctul (ii) din Directiva 2014/41.

F. Corolar

89. Directiva 2014/41 conține o reglementare completă a relațiilor dintre autoritățile emitente și cele executante ale OEA. Această reglementare are în vedere în orice moment respectarea drepturilor fundamentale și a celorlalte drepturi procedurale ale persoanei suspectate sau acuzate. În afară de prezumția inerentă principiului recunoașterii reciproce, sistemul de cooperare judiciară penală oferă în acest domeniu garanții suficiente că drepturile persoanelor respective sunt protejate.

90. Acest cadru normativ este suficient de larg pentru a include în calitate de autorități emitente Ministerele Publice din toate statele membre, indiferent de poziția lor instituțională în raport cu puterea executivă. În fiecare caz, autoritatea executantă va trebui să aprecieze dacă OEA solicitat întrunește condițiile pentru executarea sa. Decizia acesteia este supusă căilor de atac corespunzătoare stabilite de Directiva 2014/41.

91. Faptul că Ministerul Public dintr-un stat membru poate primi instrucțiuni specifice de la puterea executivă nu este suficient, așadar, pentru a refuza în mod sistematic executarea OEA emis de acesta. În caz contrar:

– fiecare autoritate executantă ar trebui să se asigure că Ministerul Public emitent nu este supus instrucțiunilor respective. Acest lucru ar genera probabil o insecuritate juridică semnificativă și o întârziere [52] în desfășurarea anchetelor penale cu o dimensiune transfrontalieră, împiedicând „cooperarea rapidă, eficientă și consecventă între statele membre în materie penală” [53];

– s-ar produce o modificare disimulată a Directivei 2014/41, fiind necesară excluderea din articolul 2 litera (c) punctul (i) a Ministerelor Publice din anumite țări, în vederea includerii lor la punctul (ii) al aceleiași litere (c), ceea ce ar însemna că acestea nu ar putea nici să valideze deciziile altor autorități administrative emitente ale OEA;

– s-ar impune redefinirea repartizării competențelor autorităților emitente în statele membre [54], ceea ce ar implica denaturarea voinței legiuitorului Uniunii, care nu a dorit să modifice, ci să respecte sistemele instituționale și procedurale ale state membre, care erau în vigoare la momentul adoptării Directivei 2014/41.

V. Concluzie

92. În temeiul considerațiilor anterioare, propunem Curții să răspundă Landesgericht für Strafsachen Wien (Tribunalul Penal Regional din Viena, Austria) după cum urmează:

„Ministerele Publice din statele membre care le-au desemnat ca autorități emitente pot fi calificate drept autorități judiciare emitente incluse la articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind ordinul european de anchetă în materie penală.”

52 Punctul 4 din memorandum menționează că soluționarea cu rapiditate a cauzelor penale reprezintă un element-cheie pentru eficiența și pentru calitatea sistemului. Trebuie evitate întârzierile care nu sunt necesare, deoarece au un impact negativ asupra calității probelor. În plus, fiecare persoană acuzată are dreptul să fie judecată într-un timp rezonabil.

53 Considerentul (21) al Directivei 2014/41.

54 Nota comună a Eurojustului și a Rețelei Judiciare Europene privind aplicarea practică a OEA arată că, în panorama comparativă, majoritatea statelor membre desemnează Ministerul Public drept autoritate emitentă.