



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 2 mars 2023*

”Begäran om förhandsavgörande – Område med frihet, säkerhet och rättvisa – Straffrättsligt samarbete – Direktiv 2014/41/EU – Europeisk utredningsorder – Artikel 1.1 – Begreppet ’rättslig myndighet’ – Artikel 2 c – Begreppet ’utfärdande myndighet’ – Utredningsorder som utfärdats av en skattemyndighet utan att ha godkänts av en domstol eller en åklagare – Skattemyndighet som i en skattebrottsutredning har samma befogenheter och skyldigheter som åklagarmyndigheten”

I mål C-16/22,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Oberlandesgericht Graz (Regionala överdomstolen i Graz, Österrike) genom beslut av den 21 december 2021, som inkom till domstolen den 6 januari 2022, i målet om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder som berör

MS,

ytterligare deltagare i rättegången:

Staatsanwaltschaft Graz,

Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Düsseldorf,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen),

sammansatt av avdelningsordföranden K. Jürimäe (referent) samt domarna M. Safjan, N. Piçarra, N. Jääskinen och M. Gavalec,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– MS, genom J. Herbst, Rechtsanwalt,

* Rättegångsspråk: tyska.

- Österrikes regering, genom A. Posch, J. Schmoll och M.-T. Rappersberger, samtliga i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom J. Möller, P. Busche, M. Hellmann och D. Klebs, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom S. Grünheid och M. Wasmeier, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 1.1 första stycket och 2 c i) i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41/EU av den 3 april 2014 om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området (EUT L 130, 2014, s. 1).
- 2 Begäran har framställts i samband med en begäran om verkställighet i Österrike av ett beslut om en europeisk utredningsorder som fattats av Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Düsseldorf (myndigheten för skattebrott och skatteutredningar i Düsseldorf, Tyskland) (nedan kallad skattebrottsmyndigheten i Düsseldorf) avseende MS.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 I skälen 5–8 i direktiv 2014/41 anges följande:
 - ”(5) [Det står] klart att den nuvarande ramen för bevisinhämtning är alltför fragmenterad och komplicerad. Det behövs därför en ny strategi.
 - (6) I Stockholmsprogrammet, som antogs av Europeiska rådet den 10–11 december 2009, ansåg Europeiska rådet att man bör gå vidare med inrättandet av ett övergripande system för inhämtning av bevis i mål med en gränsöverskridande dimension, på grundval av principen om ömsesidigt erkännande. Europeiska rådet menade att de befintliga instrumenten på detta område utgör ett fragmentariskt system och att det krävs ett nytt angreppssätt grundat på principen om ömsesidigt erkännande, vilket samtidigt beaktar flexibiliteten i det traditionella systemet med ömsesidig rättslig hjälp. Europeiska rådet efterlyste därför ett övergripande system, som ska ersätta alla befintliga instrument på området, inklusive [rådets rambeslut 2008/978/RIF av den 18 december 2008 om en europeisk bevisinhämtningsorder för att inhämta föremål, handlingar eller uppgifter som ska användas i straffrättsliga förfaranden (EUT L 350, 2008, s. 72)], och som i möjligaste mån ska omfatta alla typer av bevis, innehålla tidsfrister för verkställighet samt i möjligaste mån begränsa vägransgrunderna.

- (7) Den nya strategin bygger på ett samlat instrument, kallat den europeiska utredningsordern (nedan kallad utredningsordern). En utredningsorder ska utfärdas i syfte att vidta en eller flera utredningsåtgärder i bevisinhämtningssyfte i den stat som verkställer utredningsordern (nedan kallad den verkställande staten). Detta inkluderar inhämtande av bevis som den verkställande myndigheten redan har i sin besittning.
- (8) Utredningsordern bör ha ett övergripande tillämpningsområde och bör därför tillämpas på alla utredningsåtgärder som syftar till bevisinhämtning. ...”

4 Artikel 1 i direktiv 2014/41 har rubriken ”Den europeiska utredningsordern och skyldigheten att verkställa den”. I den artikeln föreskrivs följande i punkt 1 första stycket:

”En europeisk utredningsorder ... är ett rättsligt avgörande som har utfärdats eller godkänts av en rättslig myndighet i en medlemsstat (nedan kallad den utfärdande staten) för genomförande av en eller flera specifika utredningsåtgärder i en annan medlemsstat (nedan kallad den verkställande staten) i syfte att inhämta bevis i enlighet med detta direktiv.”

5 Artikel 2 i direktiv 2014/41 har rubriken ”Definitioner”, och där föreskrivs följande:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

...

c) *utfärdande myndighet*:

- i) en domare, domstol, undersökningsdomare eller allmän åklagare som är behörig i det berörda fallet, eller
- ii) en annan behörig myndighet, enligt den utfärdande statens definition, som i det enskilda fallet handlar i egenskap av utredande myndighet i straffrättsliga förfaranden, med behörighet att besluta om bevisinhämtning i enlighet med nationell rätt. Dessutom ska utredningsordern, efter granskning av dess överensstämmelse med villkoren för utfärdande av en europeisk utredningsorder enligt detta direktiv, i synnerhet villkoren i artikel 6.1, och innan den översänds till den verkställande myndigheten, godkännas av en domare, domstol, undersökningsdomare eller allmän åklagare i den utfärdande staten. Om utredningsordern har godkänts av en rättslig myndighet, kan den myndigheten också betraktas som en utfärdande myndighet med avseende på översändandet av utredningsordern.

...”

6 Artikel 4 i direktiv 2014/41 har rubriken ”Typer av förfaranden för vilka utredningsordern får utfärdas”, och där föreskrivs följande:

”En utredningsorder får utfärdas

- a) med avseende på straffrättsliga förfaranden som har inletts av eller ska tas upp inför en rättslig myndighet med avseende på en straffbar gärning enligt den utfärdande statens nationella lagstiftning,

- b) vid förfaranden som har inletts av administrativa myndigheter med avseende på sådana gärningar som är straffbara enligt den utfärdande statens nationella lagstiftning genom att de utgör överträdelser av rättsregler, när beslutet kan leda till förfaranden inför en domstol som är behörig att handlägga brottmål,
- c) vid förfaranden som har inletts av rättsliga myndigheter med avseende på sådana gärningar som är straffbara enligt den utfärdande statens nationella lagstiftning genom att de utgör överträdelser av rättsregler, när beslutet kan leda till förfaranden inför en domstol som är behörig att handlägga brottmål, och
- d) i samband med sådana förfaranden som anges i leden a, b och c vilka hänför sig till brott eller överträdelser för vilka en juridisk person kan ställas till ansvar eller bestraffas i den utfärdande staten.”
- 7 Artikel 33 i direktiv 2014/41 har rubriken ”Anmälningar”, och där föreskrivs följande i punkterna 1 och 2:
- ”1. Senast den 22 maj 2017 ska varje medlemsstat underrätta [Europeiska] kommissionen om följande:
- a) Den eller de myndigheter som i enlighet med landets nationella rätt är behöriga i enlighet med artikel 2 c och d när den medlemsstaten är utfärdande eller verkställande stat.
- ...
2. Varje medlemsstat får också tillhandahålla kommissionen den förteckning över nödvändiga handlingar som den kräver enligt artikel 22.4.”
- 8 Formuläret för den europeiska utredningsordern finns i bilaga A till direktiv 2014/41. I avsnitt K i detta formulär ska bland annat anges vilken typ av myndighet som har utfärdat utredningsordern, det vill säga en rättslig myndighet eller en annan behörig myndighet enligt den utfärdande statens lagstiftning. I avsnitt L i formuläret ska i förekommande fall anges kontaktuppgifter till den rättsliga myndighet som har godkänt utredningsordern.

Tysk rätt

- 9 I en anmälan av den 14 mars 2017 från Förbundsrepubliken Tysklands ständiga representation vid Europeiska unionen angav denna medlemsstat följande, i enlighet med artikel 33.1 och 33.2 i direktiv 2014/41:

”Beroende på vilka behörighetsregler i delstaterna som är tillämpliga i det enskilda fallet kan utfärdande respektive verkställande myndigheter i Förbundsrepubliken Tyskland, för det första, vara samtliga rättsliga myndigheter, särskilt Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof [(högste åklagare vid Federala högsta domstolen, Tyskland)], lokala åklagarmyndigheter, högre åklagarmyndigheter och Zentrale Stelle in Ludwigsburg [(Delstatsjustitieministeriernas centralmyndighet för utredning av nationalsocialistiska brott, Ludwigsburg, Tyskland)] samt alla brottmålsdomstolar.

För det andra, kan även förvaltningsmyndigheter som enligt tysk rätt är behöriga att lagföra och beivra ordningsföreseelser vara utfärdande respektive verkställande myndigheter.

När det gäller ansökningar från tyska förvaltningsmyndigheter till en annan medlemsstat i unionen, gäller i enlighet med vad som anges i artikel 2 c i [direktiv 2014/41] att de i princip ska godkännas av åklagarmyndigheten vid den Landgericht [(regional domstol)] inom vars domkrets förvaltningsmyndigheten har sitt säte. Utan hinder av det som anges ovan har delstaterna rätt att ge en domstol behörighet i fråga om sådant godkännande eller att på lokal nivå reglera åklagarmyndigheternas behörighet för godkännande ...

Ansökningar från tyska skattemyndigheter som är behöriga att självständigt genomföra brottsutredningar enligt 386 § punkt 2 Abgabenordnung [skattelagen, i den lydelse som kungjordes den 1 oktober 2022 (BGBl. 2002 I, s. 3866; BGBl. 2003 I, s. 61)] kräver inte något godkännande från en rättslig myndighet eller domstol. I ett sådant fall har skattemyndigheterna enligt 399 § punkt 1 skattelagen och 77 § punkt 1 [Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (lagen om internationellt rättsligt samarbete i brottmål), i den lydelse som kungjordes den 27 juni 1994 (BGBl. 1994 I, s. 1537)], samma befogenheter och skyldigheter som de som gäller för en åklagarmyndighet och agerar då själva i egenskap av rättslig myndighet i den mening som avses i artikel 2 c i direktiv [2014/41]”.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 10 Skattebrottsmyndigheten i Düsseldorf håller på att genomföra en skattebrottsutredning mot MS. MS är verkställande direktör i ett bolag med begränsat ansvar och är misstänkt för att under perioden från år 2015 till februari 2020 ha underlåtit att deklarerera inkomst från bordellverksamhet som bolaget drivit, vilket medfört ett skatteundandragande på omkring 1,6 miljoner euro.
- 11 I samband med denna utredning utfärdade skattebrottsmyndigheten i Düsseldorf en europeisk utredningsorder, som den översände till Staatsanwaltschaft Graz (åklagarmyndigheten i Graz, Österrike) den 23 juli 2020. I utredningsordern begärde skattebrottsmyndigheten att åklagarmyndigheten i Graz skulle inhämta handlingar rörande två bankkonton i MS namn i en österrikisk bank avseende perioden från den 1 januari 2015 till den 28 februari 2020.
- 12 I avsnitt K i utredningsordern angavs det att den hade utfärdats av en ”rättslig myndighet”. Skattebrottsmyndigheten hade följaktligen inte fyllt i avsnitt L i utredningsordern, vilket – för det fall utredningsordern godkännts av en rättslig myndighet – ska innehålla kontaktuppgifterna till nämnda myndighet.
- 13 Det framgår av beslutet om hänskjutande att en bank enligt Strafprozessordnung (den österrikiska straffprocesslagen) endast kan åläggas att lämna uppgifter om bankkonton och att överlämna handlingar rörande dessa konton med stöd av en utredningsåtgärd, som ska verkställas av åklagarmyndigheten efter domstols godkännande.
- 14 Åklagarmyndigheten i Graz vände sig till Haft- und Rechtsschutzrichterin (ensamdomare med behörighet att besluta om tvångsmedelsanvändning) vid Landesgericht für Strafsachen Graz (Regionala brottmålsdomstolen i Graz, Österrike) med en begäran om att den ovan i punkt 11 angivna utredningsorderns verkställighet skulle godkännas. Genom beslut av den 5 augusti 2020 biföll nämnda domare denna begäran. Åklagarmyndigheten i Graz beslutade den 7 augusti 2020 att den begärda åtgärden skulle verkställas.

- 15 MS överklagade beslutet av den 5 augusti 2020 till den hänskjutande domstolen, Oberlandesgericht Graz (Regionala överdomstolen i Graz, Österrike). Till stöd för sitt överklagande gjorde MS gällande att skattebrottsmyndigheten i Düsseldorf varken är en "rättslig myndighet", i den mening som avses i artikel 1.1 i direktiv 2014/41, eller en "utfärdande myndighet", i den mening som avses i artikel 2 c i direktivet. Enligt MS saknar denna myndighet således behörighet att utfärda en europeisk utredningsorder.
- 16 Den hänskjutande domstolen har i sin begäran om förhandsavgörande inledningsvis anfört följande. Det nu aktuella målet rör frågan huruvida den utredningsorder som utfärdats av skattebrottsmyndigheten i Düsseldorf får verkställas. Denna utredningsorder har inte godkänts av en rättslig myndighet, såsom krävs enligt artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41 i fall där den utfärdande myndigheten är en annan myndighet än en domare, domstol, undersökningsdomare eller allmän åklagare som är behörig i det berörda ärendet. Det måste således fastställas huruvida den tyska skattemyndigheten, som enligt tysk rätt i fråga om vissa bestämda brott får ikläda sig samma befogenheter och skyldigheter som de som gäller för en åklagarmyndighet, kan jämföras med en "rättslig myndighet" i den mening som avses i artikel 1.1 i direktiv 2014/41, och med en "åklagare", i den mening som avses i artikel 2 c i) i direktivet.
- 17 Det som talar mot ett sådant jämförande är den tolkning av nämnda bestämmelsers lydelse och syfte som följer av EU-domstolens dom av den 8 december 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Förfalskade banköverföringar) (C-584/19, EU:C:2020:1002), och förslag till avgörande av generaladvokaten Campos Sánchez-Bordonas i målet Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster (C-66/20, EU:C:2021:200).
- 18 Skattemyndigheten nämns inte, i motsats till åklagarmyndigheten, i förteckningen över rättsliga myndigheter i artikel 2 c i) i direktiv 2014/41 i egenskap av utfärdande myndighet. Skattemyndighetens institutionella ställning skiljer sig därmed klart från åklagarmyndighetens.
- 19 Till skillnad från åklagarmyndigheten är skattemyndigheten en förvaltningsmyndighet och en del av den verkställande makten. Den har behörighet i skattefrågor och lyder under det tyska finansministeriet utan ha någon självständighet, oberoende eller handlingsfrihet. Skattemyndigheten har endast befogenhet att självständigt genomföra brottsutredningar i fråga om vissa bestämda brott, och endast så länge den inte själv beslutar att överlämna ledningen av en sådan utredning till åklagarmyndigheten eller åklagarmyndigheten själv beslutar att överta ledningen för utredningen, vilket den kan göra när som helst och utan särskilda skäl. I fall där åklagarmyndigheten leder utredningen har skattemyndigheten endast samma befogenheter och skyldigheter som polismyndigheten har. I fall där skattemyndigheten självständigt leder utredningen kan den endast anses "ikläda sig" de befogenheter och skyldigheter som åklagarmyndigheten har i en brottsutredning, men kan inte själv anses ha tilldelats dessa befogenheter och skyldigheter.
- 20 En åklagarmyndighets institutionella ställning utmärks däremot av att den uppträder i domstol som en garant för rättssäkerheten, att den faktiskt deltar i rättskipningen och att den tjänar det allmänna intresset av att upprätthålla respekten för lagarna.
- 21 Den hänskjutande domstolen har emellertid vidare anfört att det även finns omständigheter som talar för att skattemyndigheten, i fall där den har åklagares befogenheter och skyldigheter, ska jämföras med en "rättslig myndighet" och en "utfärdande myndighet", i den mening som avses i artikel 1.1 respektive artikel 2 c i) i direktiv 2014/41.

- 22 Den anser nämligen att det framgår av domen av den 8 december 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Förfalskade banköverföringar) (C-584/19, EU:C:2020:1002), punkterna 51 och 56–73), att det enda villkoret som måste vara uppfyllt för att en myndighet som avses i artikel 2 c i) i direktiv 2014/41 ska kunna kvalificeras som ”utfärdande myndighet” är att den är behörig i det aktuella ärendet och att utredningsordern utfärdas med iakttagande av de garantier som föreskrivs i direktivet.
- 23 Det är mot denna bakgrund som Oberlandesgericht Graz (Regionala överdomstolen i Graz) har beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:
- ”Ska artiklarna 1.1 [första stycket] och 2 c i) i [direktiv 2014/41] tolkas på så sätt att även en Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung (tysk myndighet för skattebrottsutredningar och skatteutredningar), som enligt bestämmelser i nationell rätt – med avseende på vissa bestämda brott – har samma befogenheter och skyldigheter som de som gäller för åklagarmyndigheten, kan anses utgöra en ’rättslig myndighet’ och en ”utfärdande myndighet”, i den mening som avses i nämnda bestämmelser i direktivet?”

Prövning av tolkningsfrågan

- 24 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 1.1 första stycket och artikel 2 c i) i direktiv 2014/41 ska tolkas på så sätt att en skattemyndighet i en medlemsstat som, samtidigt som den är en del av den verkställande makten i den staten, självständigt leder skattebrottsutredningar – i enlighet med nationell rätt – i åklagarmyndighetens ställe och då har samma befogenheter och skyldigheter som de som gäller för åklagarmyndigheten, kan anses utgöra en ”rättslig myndighet” och en ”utfärdande myndighet”, i den mening som avses i den ena respektive den andra av dessa bestämmelser.
- 25 EU-domstolen gör följande bedömning. Vid tolkningen av dessa bestämmelser ska inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelserna ingår i (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 december 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Förfalskade banköverföringar), C-584/19, EU:C:2020:1002, punkt 49 och där angiven rättspraxis).
- 26 EU-domstolen ska inledningsvis tolka bestämmelserna utifrån deras lydelse. Det kan härvid konstateras att enligt artikel 1.1 första stycket i direktiv 2014/41 avses med en europeisk utredningsorder ett rättsligt avgörande som har utfärdats eller godkänts av en rättslig myndighet i en medlemsstat för genomförande av en eller flera specifika utredningsåtgärder i en annan medlemsstat i syfte att inhämta bevis i enlighet med direktivet.
- 27 Det i bestämmelsen använda begreppet ”rättslig myndighet” definieras inte där. Artikel 1.1 första stycket i direktiv 2014/41 ska således läsas tillsammans med de övriga bestämmelserna i direktivet, särskilt artikel 2 c.
- 28 I den bestämmelsen definieras vad som avses med en ”utfärdande myndighet” i direktivets mening. Enligt artikel 2 c i) i direktivet avses med utfärdande myndighet ”en domare, domstol, undersökningsdomare eller allmän åklagare som är behörig i det berörda fallet”. Enligt artikel 2 c ii) i direktivet avses med utfärdande myndighet även ”en annan behörig myndighet, enligt den utfärdande statens definition, som i det enskilda fallet handlar i egenskap av utredande myndighet i straffrättsliga förfaranden, med behörighet att besluta om bevisinhämtning i enlighet

med nationell rätt”. Det framgår dessutom av den sistnämnda bestämmelsen att en utredningsorder som har utfärdats av en sådan ”annan ... myndighet” måste godkännas av en rättslig myndighet, det vill säga en domare, en domstol, en undersökningsdomare eller en åklagare i den utfärdande staten, innan den översänds till den verkställande myndigheten.

- 29 Det följer således av den klara ordalydelsen i artikel 2 c i direktiv 2014/41 att det i denna bestämmelse görs åtskillnad mellan två kategorier av utfärdande myndigheter, vilka avses i led i) respektive led ii) i bestämmelsen.
- 30 I artikel 2 c i) i direktivet anges således uttryckligen att domare, domstolar, undersökningsdomare och åklagare utgör ”utfärdande myndigheter” under den enda förutsättningen att de är behöriga i det aktuella ärendet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 december 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Förfalskade banköverföringar), C-584/19, EU:C:2020:1002, punkterna 50 och 51).
- 31 Dessa fyra myndigheter har alla det gemensamt att de kan delta i rättskipningen (se, analogt, dom av den 27 maj 2019, OG och PI (Åklagarmyndigheten i Lübeck och [i] Zwickau), C-508/18 och C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punkt 60). Denna bedömning innebär för övrigt att nämnda myndigheter anses utgöra ”rättsliga myndigheter” i direktivets mening, vilket framgår av artikel 2 c ii) i direktivet.
- 32 Härtill kommer att det framgår av själva ordalydelsen i artikel 2 c i) i direktiv 2014/41, särskilt användningen av konjunktionen ”eller”, att uppräkningslistan av dessa fyra myndigheter är uttömmande.
- 33 Denna tolkning vinner stöd av artikel 2 c ii) i direktivet, i vilken det anges att en andra kategori av myndigheter omfattas av begreppet ”utfärdande myndighet”. Denna kategori omfattar alla ”andra” myndigheter än de som avses i artikel 2 c i) i direktivet, under förutsättning att en sådan myndighet är behörig att agera i egenskap av brottsutredande myndighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 2021, Spetsializirana prokuratura (Uppgifter om trafik och lokalisering), C-724/19, EU:C:2021:1020, punkt 29). En europeisk utredningsorder som utfärdats av en sådan myndighet ska, innan den översänds till den verkställande myndigheten, godkännas av en ”rättslig myndighet” i den mening som avses i artikel 2 c i) i direktivet.
- 34 Det nu sagda innebär att hänvisningen till ”en annan ... myndighet” i artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41 tydligt visar att bedömningen av en myndighet som inte är en domare, en domstol, en undersökningsdomare eller en åklagare, vilka anges i artikel 2 c i) i direktivet, ska göras mot bakgrund av artikel 2 c ii) i direktivet. En myndighet som inte utgör en rättslig myndighet, såsom en förvaltningsmyndighet, kan därmed omfattas av begreppet ”utfärdande myndighet”, i den mening som avses i artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41, under de förutsättningar som angetts ovan i punkt 33.
- 35 Av detta följer att leden i) och ii) i artikel 2 c i direktivet ger uttryck för uppdelningen mellan den dömande makten och den verkställande makten. Denna uppdelning följer av maktodelningsprincipen, som är utmärkande för en fungerande rättsstat. Med uttrycket rättsliga myndigheter avses traditionellt myndigheter som deltar i rättskipning, till skillnad från bland annat förvaltningsmyndigheter, vilka är en del av den verkställande makten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punkt 35).

- 36 Av det ovan anförda följer att det av lydelsen i artikel 2 c i direktiv 2014/41 framgår att det i denna bestämmelse görs åtskillnad mellan två kategorier av utfärdande myndigheter, vilka utesluter varandra. Fall som rör myndigheter som inte uttryckligen nämns i uppräkningslistan i led i) i denna bestämmelse ska bedömas enligt led ii) i bestämmelsen.
- 37 Det kan konstateras att medlemsstaternas skattemyndigheter inte ingår bland de myndigheter som uttömmande räknas upp i artikel 2 c i) i direktiv 2014/41. De ska därför anses utgöra utfärdande myndigheter i den mening som avses i artikel 2 c ii) i direktivet, under förutsättning att villkoren i denna bestämmelse är uppfyllda.
- 38 EU-domstolen övergår därefter till att behandla det sammanhang som artikel 2 c i direktiv 2014/41 ingår i och målet med direktivet, och finner därvid att den ovan i punkt 36 redovisade tolkningen av den bestämmelsens lydelse även vinner stöd av nämnda sammanhang och mål.
- 39 Vad gäller tolkningen utifrån bestämmelsens sammanhang kan nämligen, för det första, följande konstateras. I artikel 4 i direktiv 2014/41 anges vilka typer av förfaranden som en europeisk utredningsorder får utfärdas för. Bland dessa återfinns både förfaranden som inlett av en ”rättslig myndighet” och förfaranden som inlett av ”administrativa myndigheter”. Denna artikel bekräftar således betydelsen av att skilja mellan dessa två typer av myndigheter inom det regelverk som införts genom direktivet, och särskilt i artikel 2 c i direktivet.
- 40 För det andra framgår det av en samlad läsning av bestämmelserna i artikel 1.1 första stycket och artikel 2 c i direktiv 2014/41 att det vid utfärdande av en europeisk utredningsorder, som är ett rättsligt beslut, under alla omständigheter krävs ett ingripande från en rättslig myndighets sida. En europeisk utredningsorder ska ju antingen utfärdas av en rättslig myndighet själv eller godkännas av en sådan myndighet, om utredningsordern har utfärdats av en ”annan myndighet”, i den mening som avses i artikel 2 c ii) i direktivet.
- 41 I likhet med vad som konstaterats angående lydelsen av dessa bestämmelser framgår det av det sammanhang som de ingår i att rättsliga myndigheter tydligt ska särskiljas från andra myndigheter som kan utfärda en europeisk utredningsorder.
- 42 EU-domstolen ska till sist behandla målet med direktiv 2014/41 och vill därvid erinra om följande. Det framgår av skälen 5–8 i direktivet att det syftar till att ersätta det fragmentariska och komplicerade regelverk för bevisinhämtning i brottmål med gränsöverskridande inslag som förelåg innan direktivet antogs. Direktivet syftar vidare till att underlätta och påskynda det rättsliga samarbetet genom inrättandet av ett förenklat och mer effektivt system grundat på ett samlat instrument kallat ”den europeiska utredningsordern”. Detta ska i sin tur bidra till att uppnå målet att EU ska bli ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, på grundval av den höga grad av förtroende som ska finnas mellan medlemsstaterna (dom av den 16 december 2021, Spetsializirana prokuratura (Uppgifter om trafik och lokalisering), C-724/19, EU:C:2021:1020, punkt 36 och där angiven rättspraxis).
- 43 I detta avseende kan följande konstateras. För att målet om ett förenklat och effektivt samarbete mellan medlemsstaterna ska kunna uppnås, krävs att det på ett enkelt och otvetydigt sätt kan fastställas vilken myndighet som har utfärdat en europeisk utredningsorder, för att det ska kunna avgöras huruvida utredningsordern ska eller inte ska godkännas av en rättslig myndighet enligt artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41. Detta mål kan uppnås med hjälp av den ovan i punkt 36 redovisade tolkningen, som innebär att de två kategorierna av utfärdande myndigheter, i den mening som

avses i artikel 2 c i direktivet, utesluter varandra. Denna tolkning gör det nämligen möjligt att på ett otvetydigt sätt avgöra huruvida en utfärdande myndighet omfattas av led i) eller led ii) i den bestämmelsen.

- 44 Det nu sagda innebär att både lydelsen i artikel 2 c i direktiv 2014/41 och det sammanhang i vilket denna bestämmelse ingår samt det mål som eftersträvas med direktivet utgör hinder för den funktionella tolkning som den österrikiska och den tyska regeringen har förordat. Enligt den tolkningen ska en skattemyndighet jämföras med en åklagare och därmed anses utgöra en "utfärdande myndighet", i den mening som avses i artikel 2 c i) i direktivet, i fall där skattemyndigheten enligt nationell rätt ikläder sig åklagares befogenheter och skyldigheter.
- 45 En sådan tolkning skulle nämligen få till följd att en skattemyndighet, beroende på vilket regelverk som utgör stödet för dess befogenhetsutövning, skulle ingå bland de utfärdande myndigheter som avses antingen i artikel 2 c i) i direktiv 2014/41 eller i artikel 2 c ii) i direktivet. Vidare skulle denna tolkning innebära att den tydliga åtskillnad som görs i direktivet mellan rättsliga myndigheter och förvaltningsmyndigheter luckrades upp. En ytterligare konsekvens av nämnda tolkning, i fall där en skattemyndighet omfattas av artikel 2 c i) i direktiv 2014/41, skulle vara att det blir tillåtet för en skattemyndighet, som är en del av den verkställande makten, att utfärda en europeisk utredningsorder utan något som helst ingripande från en rättslig myndighets sida. Ett sådant synsätt skulle således skapa rättsosäkerhet och riskera att komplicera systemet för genomförande av den europeiska utredningsordern. Detta skulle i sin tur medföra en risk för att inrättandet av ett förenklat och effektivt system för samarbete mellan medlemsstaterna på det straffrättsliga området sätts på spel.
- 46 Av det ovan anförda följer att tolkningsfrågan ska besvaras enligt följande. Artiklarna 1.1 första stycket och 2 c i) i direktiv 2014/41 ska tolkas på följande sätt:
- En skattemyndighet i en medlemsstat som, samtidigt som den är en del av den verkställande makten i den staten, självständigt leder skattebrottsutredningar – i enlighet med nationell rätt – i åklagarmyndighetens ställe och då har samma befogenheter och skyldigheter som de som gäller för åklagarmyndigheten, kan inte anses utgöra en "rättslig myndighet" och en "utfärdande myndighet", i den mening som avses i den ena respektive den andra av dessa bestämmelser.
 - En sådan skattemyndighet kan däremot omfattas av begreppet "utfärdande myndighet", i den mening som avses i artikel 2 c ii) i direktivet, under förutsättning att villkoren i den bestämmelsen är uppfyllda.

Rättegångskostnader

- 47 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Artiklarna 1.1 första stycket och 2 c i) i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41/EU av den 3 april 2014 om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området

ska tolkas på följande sätt:

- **En skattemyndighet i en medlemsstat som, samtidigt som den är en del av den verkställande makten i den staten, självständigt leder skattebrottsutredningar – i enlighet med nationell rätt – i åklagarmyndighetens ställe och då har samma befogenheter och skyldigheter som de som gäller för åklagarmyndigheten, kan inte anses utgöra en ”rättslig myndighet” och en ”utfärdande myndighet”, i den mening som avses i den ena respektive den andra av dessa bestämmelser.**
- **En sådan skattemyndighet kan däremot omfattas av begreppet ”utfärdande myndighet”, i den mening som avses i artikel 2 c ii) i direktivet, under förutsättning att villkoren i den bestämmelsen är uppfyllda.**

Underskrifter