



Datum van
inontvangstneming

:

16/09/2019

Zaak C-584/19

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

2 augustus 2019

Verwijzende rechter:

Landesgericht für Strafsachen Wien (Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

1 augustus 2019

Verzoekende partij:

Staatsanwaltschaft Wien

Strafzaak tegen:

A***** en andere onbekende daders

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Tenuitvoerlegging van een Europees onderzoeksbevel in het kader van wederzijdse rechtshulp

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële vraag

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vraag

Moeten het begrip „rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 1, lid 1, van richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken, en het begrip „officier van justitie” in de zin van artikel 2, onder c), i), van voormelde richtlijn aldus worden uitgelegd dat hieronder ook de openbare ministeries van een lidstaat vallen, die het risico lopen dat zij in het kader van de vaststelling van een besluit

over de uitvoering van een Europees onderzoeksbevel rechtstreeks of indirect worden aangestuurd door of instructies ontvangen van de uitvoerende macht, zoals de senator van Justitie in Hamburg?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken, in het bijzonder de artikelen 1 en 2

Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten

Aangevoerde bepalingen van Oostenrijks recht

Bundesgesetz über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU-JZG) (federale wet betreffende de justitiële samenwerking in strafzaken met de lidstaten van de Europese Unie), in het bijzonder §§ 55 en 55a.

Strafprozessordnung [wetboek van strafvordering (hierna: „StPO”)], in het bijzonder §§ 109 en 116

Aangevoerde bepalingen van Duits recht

Gerichtsverfassungsgesetz [wetboek op de rechterlijke organisatie (hierna: „GVG”)], in het bijzonder §§ 146 en 147.

Korte weergave van de feiten en van de procedure

- 1 Het openbaar ministerie Hamburg (Duitsland) voert een strafrechtelijk onderzoek naar A***** en andere onbekende daders wegens oplichting. Het onderzoek is gebaseerd op de verdenking dat verdachten in juli 2018 met gebruikmaking van onrechtmatig verkregen gegevens 13 overschrijvingsopdrachten hebben vervalst, op grond waarvan in totaal 9 775,04 EUR is overgemaakt naar een specifieke bankrekening. De vermelde bankrekening staat op naam van A***** en is geopend bij een Oostenrijkse bank.
- 2 Ter verduidelijking van de feiten, met name om de daders op te sporen, heeft het openbaar ministerie Hamburg een Europees onderzoeksbevel uitgevaardigd en aan het openbaar ministerie Wien (Wenen, Oostenrijk) toegezonden. Hierin wordt het openbaar ministerie Wien verzocht om toezending van kopieën van diverse documenten met betrekking tot de Oostenrijkse bankrekening over de periode van 1 juni 2018 tot en met 30 september 2018.

- 3 Overeenkomstig § 109, vierde zin, en § 116 StPO verzoekt het openbaar ministerie Wien de verwijzende rechter om goedkeuring voor het inwinnen van informatie over bankrekeningen en banktransacties met het doel de bank te verplichten om de in het Europees onderzoeksbevel vermelde documenten met betrekking tot de bankrekening over de genoemde periode af te geven.
- 4 Volgens de Duitse GVG kan het openbaar ministerie Hamburg – ook in individuele gevallen – instructies ontvangen van de senator van Justitie in Hamburg. Deze heeft een ondergeschikte positie ten opzichte van de Landesjustizverwaltung Hamburg (instantie van de betrokken deelstaat die belast is met de rechtsbedeling, Hamburg), die een orgaan van de uitvoerende macht is. De verwijzende rechter stelt zich daarom de vraag, in hoeverre het arrest van het Hof van 27 mei 2019, OG en PI, (openbaar ministeries Lübeck en Zwickau), gevoegde zaken C-508/18 en C-82/19 PPU, EU:C:2019:456 (hierna: „arrest OG en PI”), over kaderbesluit 2002/584/JBZ betreffende het Europees aanhoudingsbevel geldt ten aanzien van richtlijn 2014/41 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 5 Volgens het openbaar ministerie Wien geldt het arrest OG en PI niet ten aanzien van richtlijn 2014/41, temeer daar de richtlijn – anders dan het kaderbesluit – uitdrukkelijk ook openbaar ministeries als mogelijke uitvaardigende autoriteiten aanwijst.
- 6 Volgens het openbaar ministerie Hamburg laat het arrest OG en PI richtlijn 2014/41 eveneens onverlet, daar de bevoegdheden en de uitvaardigende autoriteiten in deze richtlijn anders zijn gedefinieerd dan in het kaderbesluit. Aangezien de Europese wetgever in de richtlijn uitdrukkelijk ook een officier van justitie als uitvaardigende autoriteit heeft aangewezen, is bewust en met kennis van de verschillende rechtsstelsels van de lidstaten een regeling getroffen die afwijkt van andere rechtsinstrumenten van de Europese Unie.
- 7 Bovendien mag de richtlijn, die is gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning en het scheppen van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht tot doel heeft, niet leiden tot een slechtere situatie dan vóór de inwerkingtreding ervan.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing

- 8 Volgens artikel 1, lid 1, van richtlijn 2014/41 is een Europees onderzoeksbevel een door een rechterlijke autoriteit van een lidstaat uitgevaardigde of erkende **rechterlijke** beslissing. Ingevolge artikel 2, onder c), van richtlijn 2014/41 is een „uitvaardigende autoriteit” ofwel een rechtbank of officier van justitie [i)] ofwel iedere andere autoriteit die bevoegd is in strafrechtelijke procedures [ii)]. Indien een „andere autoriteit” in de zin van [artikel 2, onder c),] ii) optreedt, moet het Europees onderzoeksbevel worden gevalideerd door een rechtbank of een officier

van justitie in de uitvaardigende staat [zie artikel 2, onder c), ii) van richtlijn 2014/41].

- 9 Blijkens de rechtspraak van het Hof voldoen echter niet alle openbaar ministeries in de lidstaten aan de eisen die aan een rechtbank moeten worden gesteld. In de gevallen waarin het openbaar ministerie niet aan deze eisen voldoet, bevat de getroffen regeling derhalve een tegenstrijdigheid die moet worden opgelost.
- 10 In het arrest OG en PI heeft het Hof erkend dat openbaar ministeries in Duitsland niet onder het begrip „uitvaardigende rechterlijke autoriteit” in de zin van artikel 6, lid 1, van kaderbesluit 2002/584/JBZ vallen, daar deze het risico lopen dat zij in een individueel geval rechtstreeks of indirect worden aangestuurd door of instructies ontvangen van de uitvoerende macht, zoals een minister van Justitie, in het kader van de vaststelling van een besluit over de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel en bijgevolg de nodige onafhankelijkheid missen.
- 11 Volgens het Hof vereisen de fundamentele beginselen van wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning dat elke lidstaat ervan uitgaat dat alle andere lidstaten het Unierecht en, meer in het bijzonder, de door dat recht erkende grondrechten in acht nemen (punt 43 van arrest OG en PI). Op grond van kaderbesluit 2002/584/JBZ moet de rechterlijke autoriteit die op grond van het nationale recht bevoegd is voor de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel ter bescherming van de procedurele en grondrechten in het bijzonder controleren of de voor de uitvaardiging noodzakelijke voorwaarden aanwezig zijn, en onderzoekt zij of – gelet op de specifieke kenmerken van elk geval – de uitvaardiging evenredig is (zie arrest OG en PI, punten 67 e.v., in het bijzonder punt 71). Voor het waarborgen van deze rechtsbescherming moet de uitvaardigende rechterlijke autoriteit voldoende onafhankelijk zijn, hetgeen bij de Duitse openbare ministeries niet het geval is daar deze aan instructies gebonden zijn.
- 12 De overwegingen van het Hof in dit arrest gelden volgens de verwijzende rechter om de volgende redenen ook voor het Europees onderzoeksbevel:
- 13 Ook richtlijn [2014/41] berust op de beginselen van wederzijdse erkenning (zie de overwegingen 2 en 18 alsook artikel 1, lid 2, van de richtlijn) en wederzijds vertrouwen (zie overweging 19). De richtlijn noemt eveneens de begrippen „rechterlijke autoriteit” (artikel 1, lid 1) en „uitvaardigende autoriteit” [artikel 2, onder c)]. Ook ten aanzien van het Europees onderzoeksbevel zijn de redenen op grond waarvan de uitvoerende autoriteit de tenuitvoerlegging kan weigeren limitatief (zie overweging 11, waaruit volgt dat een Europees onderzoeksbevel alleen mag worden geweigerd op de in de richtlijn genoemde gronden, en artikel 11 van de richtlijn, waarin de gronden voor niet-erkenning of niet-tenuitvoerlegging limitatief zijn vastgelegd). Volgens de rechtspraak van het Oberlandesgericht Wien (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Wenen, Oostenrijk) heeft het beginsel van wederzijdse erkenning bovendien tot gevolg dat het onderzoek naar de evenredigheid en de noodzaak van een maatregel in de uitvoerende staat in beginsel achterwege dient te blijven.

- 14 In tegenstelling tot het kaderbesluit bepaalt de richtlijn uitdrukkelijk dat behalve rechtbanken en rechters ook officieren van justitie Europese onderzoeksbevelen kunnen uitvaardigen (of valideren), zodat kan worden geconcludeerd dat het niet van belang is of de betrokken officier van justitie het risico loopt om al dan niet aan individuele instructies van de uitvoerende macht te worden onderworpen. Tevens moet worden overwogen dat de vrijheidsberoving en de overbrenging van de betrokkene naar een andere lidstaat, hetgeen normaliter met de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel gepaard gaat, een zeer ernstige ingreep in de grondrechten vormen. Hierdoor wordt het vereiste dat een voldoende onafhankelijke autoriteit over het al dan niet uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel beslist in bijzondere mate gerechtvaardigd.
- 15 Anderzijds omvat het Europees onderzoeksbevel nagenoeg alle onderzoeksmaatregelen (artikel 3 van de richtlijn), zodat het bijvoorbeeld ook kan worden uitgevaardigd voor het uitvoeren van een huiszoeking, observatie en akoestische bewaking of interceptie van telecommunicatie. Dergelijke maatregelen vormen een zwaarwegende ingreep in de grondrechten van de betrokkenen. Voorts dient in overweging te worden genomen dat artikel 1, lid 1, van de richtlijn uitdrukkelijk bepaalt dat het Europees onderzoeksbevel een rechterlijke beslissing is, hetgeen sterk erop wijst dat alleen openbaar ministeries die voldoen aan de door het Unierecht aan een rechtbank gestelde eisen als „rechterlijke autoriteiten” of „officieren van justitie” in de zin van de in de prejudiciële vraag genoemde bepalingen mogen worden beschouwd. Hiertoe behoort in ieder geval het vereiste van onafhankelijkheid dat – als extern aspect – veronderstelt dat de betrokken autoriteit haar taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in gevaar zouden kunnen brengen en hun beslissingen zouden kunnen beïnvloeden (zie artikel 47, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en desbetreffende rechtspraak, zoals het arrest van 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 16 Tegen het argument dat de richtlijn niet mag leiden tot een slechtere situatie ten opzichte van de periode vóór de inwerkingtreding ervan, moet worden ingebracht dat het Europees onderzoeksbevel, ook bij een striktere uitlegging van de begrippen „rechterlijke autoriteit” en „openbaar ministerie” in de zin van de in de prejudiciële vraag vermelde bepalingen, als instrument nog steeds een aanzienlijke versnelling en vereenvoudiging van grensoverschrijdende opsporingsonderzoeken binnen de Europese Unie tot gevolg heeft, temeer daar ervan kan worden uitgegaan dat de openbaar ministeries in een aantal lidstaten van de Europese Unie over voldoende onafhankelijkheid beschikken. Bovendien zorgt de richtlijn ook bij een striktere uitlegging van de vermelde begrippen voor verschillende vereenvoudigingen ten opzichte van de procedures in het kader van wederzijdse rechtshulp tot dusver, bijvoorbeeld omdat de redenen voor de weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging van een Europees onderzoeksbevel zeer strikt

omschreven zijn, het onderzoek door de uitvoerende staat naar de wederzijdse strafbaarheid slechts in beperkte mate mag plaatsvinden [zie artikel 11, lid 1, onder g), van de richtlijn] en het onderzoek naar de evenredigheid van de maatregel in de uitvoerende staat (in ieder geval volgens de rechtspraak van het Oberlandesgericht Wien) in beginsel wegvalt.

- 17 Gelet op vorenstaande overwegingen moet de prejudiciële vraag volgens de verwijzende rechter ontkennend worden beantwoord.

Verzoek om een versnelde procedure

- 18 Gezien de grote praktische relevantie van het Europees onderzoeksbevel is een snelle beantwoording van aanzienlijke betekenis voor talrijke opsporingsonderzoeken, temeer daar de prejudiciële vraag waarschijnlijk ook van belang is voor andere lidstaten waar, net als in Duitsland, het openbaar ministerie is blootgesteld aan het risico van individuele instructies van de uitvoerende macht. De ingrepen in de grondrechten van de betrokken personen die steeds met de tenuitvoerlegging van deze bevelen gepaard gaan, brengen – zoals uiteengezet – het risico met zich mee dat al deze ingrepen in grondrechten inbreuk kunnen maken op het Unierecht.