ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

10 juli 2025 *

„Prejudiciële verwijzing – Justitiële samenwerking in strafzaken – Europees onderzoeksbevel – Richtlijn 2014/41/EU – Artikel 2, onder c), ii) – Begrip ‚andere bevoegde autoriteit die optreedt als strafrechtelijke onderzoeksautoriteit' – Bevoegdheid om opdracht te geven tot bewijsgaring overeenkomstig de nationale wetgeving – Doorzoekingsmaatregelen die de toestemming van een onderzoeksrechter vereisen – Artikel 6, leden 1 en 2 – Voorwaarden voor de uitvaardiging van een Europees onderzoeksbevel"

In zaak C-635/23,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Kammergericht (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Berlijn, Duitsland) bij beslissing van 20 oktober 2023, ingekomen bij het Hof op 23 oktober 2023, in de procedure betreffende de erkenning en de tenuitvoerlegging van een Europees onderzoeksbevel jegens

WBS GmbH,

in tegenwoordigheid van:

Generalstaatsanwaltschaft Berlin,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: K. Jürimäe (rapporteur), kamerpresident, K. Lenaerts, president van het Hof, waarnemend rechter van de Tweede kamer, M. Gavalec, Z. Csehi en F. Schalin, rechters,

advocaat-generaal: A. Rantos,

griffier: M. Krausenböck, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 13 november 2024,

gelet op de opmerkingen van:

– WBS GmbH, vertegenwoordigd door K. Schaefer, Rechtsanwalt,

– de Generalstaatsanwaltschaft Berlin, vertegenwoordigd door J. Scherf,

* Procestaal: Duits.

– de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller, M. Hellmann, A. Sahner en J. Simon als gemachtigden,

– de Estse regering, vertegenwoordigd door M. Kriisa als gemachtigde,

– de Letse regering, vertegenwoordigd door J. Davidoviča, K. Pommere en S. Zābele als gemachtigden,

– de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna en J. Sawicka als gemachtigden,

– de Portugese regering, vertegenwoordigd door J. I. Barbosa de Pinho, P. Barros da Costa en J. Ramos als gemachtigden,

– de Zweedse regering, vertegenwoordigd door H. Eklinder als gemachtigde,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Leupold en J. Vondung als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 februari 2025,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2, onder c), ii), van richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (PB 2014, L 130, blz. 1).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een verzoek om tenuitvoerlegging in Duitsland van een Europees onderzoeksbevel (EOB) dat door de Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (bureau voor de preventie en bestrijding van corruptie, Letland; hierna: „KNAB”) is uitgevaardigd betreffende onderzoeksmaatregelen ten aanzien van WBS GmbH.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 5 tot en met 8, 10 en 11 van richtlijn 2014/41 luiden als volgt:

„(5) Na de vaststelling van kaderbesluit 2003/577/JBZ [van de Raad van 22 juli 2003 inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevriezing van voorwerpen of bewijsstukken (PB 2003, L 196, blz. 45),] en kaderbesluit 2008/978/JBZ [van de Raad van 18 december 2008 betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel ter verkrijging van voorwerpen, documenten en gegevens voor gebruik in strafprocedures (PB 2008, L 350, blz. 72)], is duidelijk geworden dat het bestaande kader voor de bewijsgaring te gefragmenteerd en te ingewikkeld is. Daarom is een nieuwe aanpak nodig.

(6) In het programma van Stockholm dat door de Europese Raad van 10 en 11 december 2009 is vastgesteld, heeft de Europese Raad besloten dat verder moet worden gewerkt aan de totstandkoming van een op wederzijdse erkenning gebaseerd alomvattend systeem voor de bewijsverkrijging in zaken met een grensoverschrijdende dimensie. De Europese Raad heeft erop gewezen dat de bestaande instrumenten op dit gebied een fragmentarisch geheel vormden en dat een nieuwe aanpak nodig was, die op het beginsel van wederzijdse erkenning is gestoeld, maar waarbij ook de flexibiliteit van het klassieke stelsel van wederzijdse rechtshulp wordt meegenomen. Daarom wilde de Europese Raad een alomvattend systeem – ter vervanging van alle bestaande instrumenten op dit gebied, waaronder kaderbesluit [2008/978] – dat zo veel mogelijk betrekking heeft op alle soorten bewijsmiddelen, tenuitvoerleggingstermijnen kent en zo weinig mogelijk weigeringsgronden bevat.

(7) Deze nieuwe aanpak is gebaseerd op één enkel instrument, dat de naam [EOB] zal dragen. Een EOB moet worden uitgevaardigd met het doel één of meer specifieke onderzoeksmaatregelen in de staat die het EOB ten uitvoer legt (‚de uitvoerende staat') ten uitvoer te doen leggen met het oog op bewijsgaring. Daarmee wordt ook het verkrijgen van bewijsmateriaal beoogd dat reeds in het bezit is van de uitvoerende autoriteit.

(8) Het EOB moet een horizontale werkingssfeer hebben en moet derhalve van toepassing zijn op alle onderzoeksmaatregelen die tot doel hebben bewijs te vergaren. Voor het opzetten van een gemeenschappelijk onderzoeksteam en de bewijsvergaring door een dergelijk team zijn echter specifieke voorschriften vereist die beter apart kunnen worden behandeld. Bestaande instrumenten moeten derhalve op dit soort onderzoeksmaatregelen van toepassing blijven, onverminderd de toepassing van deze richtlijn.

[...]

(10) Het EOB moet gericht zijn op de onderzoeksmaatregel die ten uitvoer moet worden gelegd. De uitvaardigende autoriteit is de meest aangewezen autoriteit om op basis van haar kennis van de nadere gegevens betreffende het betrokken onderzoek te beslissen welke onderzoeksmaatregel moet worden gekozen. De uitvoerende autoriteit moet voor zover mogelijk evenwel een ander soort onderzoeksmaatregel toepassen indien de aangegeven maatregel in het nationale recht niet bestaat of in een soortgelijke binnenlandse zaak niet beschikbaar zou zijn. Beschikbaarheid dient betrekking te hebben op de gevallen waarin de aangegeven onderzoeksmaatregel bestaat in het recht van de uitvoerende staat, maar er wettelijk alleen in bepaalde situaties gebruik van kan worden gemaakt, bijvoorbeeld voor strafbare feiten van enigszins ernstige aard; tegen personen tegen wie al enige verdenking bestaat; of met instemming van de betrokkene. De uitvoerende autoriteit kan tevens een ander soort onderzoeksmaatregel dan de in het EOB aangegeven onderzoeksmaatregel toepassen indien dit hetzelfde resultaat zou opleveren en de fundamentele rechten van de betrokkene minder worden aangetast.

(11) Het EOB is het geschikte instrument in het geval dat de tenuitvoerlegging van een onderzoeksmaatregel evenredig, passend en toepasbaar lijkt. De uitvaardigende autoriteit moet derhalve nagaan of het verlangde bewijsmateriaal noodzakelijk is voor de procedure, en in verhouding staat tot het doel ervan, of de gekozen onderzoeksmaatregel noodzakelijk en proportioneel is voor het verkrijgen van het bewijs in kwestie, en of een andere lidstaat door middel van de uitvaardiging van het EOB bij de bewijsgaring moet worden betrokken. Hetzelfde geldt in de valideringsprocedure, wanneer een EOB volgens deze richtlijn moet

worden gevalideerd. De tenuitvoerlegging van een EOB mag niet om andere dan de in deze richtlijn genoemde redenen worden geweigerd. De uitvoerende autoriteit moet echter kunnen kiezen voor minder indringende onderzoeksmaatregelen dan die welke in het EOB worden aangegeven, indien daarmee vergelijkbare resultaten kunnen worden bereikt."

4 Artikel 2, onder c), van deze richtlijn luidt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

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

5 Artikel 6 van deze richtlijn, met als opschrift „Voorwaarden voor het uitvaardigen en toezenden van een EOB", luidt:

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

a) het uitvaardigen van het EOB is noodzakelijk voor en staat in verhouding tot het doel van de in artikel 4 bedoelde procedure, daarbij rekening houdend met de rechten van de verdachte of beschuldigde persoon, en

b) de in het EOB aangegeven onderzoeksmaatregel(en) had(den) in dezelfde omstandigheden in een vergelijkbare binnenlandse zaak bevolen kunnen worden.

2. De uitvaardigende autoriteit beoordeelt per geval of aan de in lid 1 bedoelde voorwaarden is voldaan.

3. Indien de uitvoerende autoriteit redenen heeft om aan te nemen dat niet is voldaan aan de in lid 1 bedoelde voorwaarden, kan zij met de uitvaardigende autoriteit in overleg treden over het belang van de tenuitvoerlegging van het EOB. Na dat overleg kan de uitvaardigende autoriteit besluiten het EOB in te trekken."

6 In artikel 10, leden 3 en 4, van diezelfde richtlijn is het volgende bepaald:

„3. Voorts kan de uitvoerende autoriteit besluiten een andere onderzoeksmaatregel dan die welke is aangegeven in het EOB toe te passen, indien de door de uitvoerende autoriteit geselecteerde onderzoeksmaatregel met minder indringende middelen tot hetzelfde resultaat zou leiden als de in het EOB aangegeven onderzoeksmaatregel.

4. Indien de uitvoerende autoriteit besluit een beroep te doen op de in de leden 1 en 3 genoemde mogelijkheid, meldt zij dit eerst aan de uitvaardigende autoriteit, die kan besluiten het EOB in te trekken of aan te vullen."

7 Wanneer de uitvaardigende autoriteit een EOB uitvaardigt, moet zij een formulier invullen en ondertekenen waarvan het model in bijlage A bij richtlijn 2014/41 is opgenomen. De inleiding van dit modelformulier luidt als volgt:

„Dit EOB is uitgevaardigd door een bevoegde autoriteit. De uitvaardigende autoriteit verklaart dat de afgifte van dit EOB noodzakelijk is en evenredig voor de doeleinden van de hieronder omschreven procedure met aandacht voor de rechten van de verdachte of de beschuldigde persoon en dat de verlangde onderzoeksmaatregelen onder dezelfde omstandigheden in een vergelijkbaar binnenlands geval ook gevraagd hadden kunnen worden. Hierbij verzoek ik om tenuitvoerlegging van de volgende onderzoeksmaatregel(en) met inachtneming van de geheimhouding van het onderzoek en om toezending van het bewijsmateriaal dat als resultaat van de tenuitvoerlegging van het EOB is verkregen."

Duits recht

8 § 91d, lid 1, van het Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (wet inzake internationale rechtshulp in strafzaken) van 23 december 1982 (BGBl. 1982 I, blz. 2071) luidt als volgt:

„Rechtshulp is slechts toegestaan indien de verzoekende lidstaat voor zijn verzoek gebruikmaakt van het formulier in bijlage A of bijlage C bij richtlijn [2014/41], zoals gewijzigd, en dit formulier:

1. is afgegeven door een rechterlijke autoriteit in de zin van artikel 2, onder c), i), van deze richtlijn, of

2. is afgegeven door een andere dan de in punt 1 bedoelde autoriteit, die daartoe door de verzoekende lidstaat als bevoegde autoriteit is aangeduid, en in deel L van het formulier in bijlage A bij die richtlijn is gevalideerd door een in punt 1 bedoelde autoriteit."

Lets recht

9 Overeenkomstig artikel 887[1], lid 1, van de Kriminālprocesa likums (wetboek van strafvordering, *Latvijas Vēstnesis*, 2005, nr. 74) beoordeelt de verantwoordelijke voor de procedure, wanneer het in het kader van een strafprocedure noodzakelijk is om voorafgaand aan de vervolging een procedurehandeling te verrichten op het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie, bij het uitvaardigen van een EOB of deze evenredig en noodzakelijk is ten opzichte van het strafbare feit waarnaar een onderzoek is ingesteld, waarna de officier van justitie die met de leiding van het onderzoek is belast, ook nagaat of de van de andere lidstaat gevraagde procedurehandeling in overeenstemming is met de wettelijke voorschriften en beoordeelt of deze noodzakelijk en evenredig is ten opzichte van het strafbare feit waarnaar het onderzoek is ingesteld. Alvorens een EOB uit te vaardigen, neemt de verantwoordelijke voor de procedure alle maatregelen die nodig zouden zijn indien de procedurehandeling in Letland werd verricht.

10 Op doorzoekingen zijn de artikelen 179 tot en met 185 van het wetboek van strafvordering van toepassing. Artikel 179, lid 1, van het wetboek definieert een doorzoeking als een onderzoeksmaatregel met het oog op het gedwongen onderzoek van een gebouw, een terrein, een voertuig of een persoon teneinde het gezochte voorwerp te lokaliseren en in beslag te nemen wanneer er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat het zich op de doorzochte plaats bevindt.

11 Artikel 180, lid 1, van dat wetboek bepaalt dat een doorzoeking wordt uitgevoerd bij beslissing van een onderzoeksrechter of een rechtbank. De onderzoeksrechter baseert zijn beslissing op een voorstel van de verantwoordelijke voor de procedure en de daarbij gevoegde stukken.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

12 Op 5 april 2019 heeft de KNAB tegen een aantal medewerkers van een stichting in Riga (Letland) een strafprocedure ingeleid wegens grootschalige oplichting, grootschalige wederrechtelijke verkwisting van andermans eigendom en valsheid in geschrifte. In het kader van zijn onderzoek heeft de KNAB het noodzakelijk geacht om een EOB uit te vaardigen voor een doorzoeking van de bedrijfsruimten van de in Berlijn (Duitsland) gevestigde ondernemingen FF GmbH en WBS. Daartoe heeft de KNAB de onderzoeksrechter bij de Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (rechter in eerste aanleg van de stad Riga, arrondissement Vidzeme, Letland) overeenkomstig de artikelen 179 en 180 van het wetboek van strafvordering verzocht om toestemming voor die onderzoeksmaatregel.

13 Deze onderzoeksrechter heeft bij twee beschikkingen van 24 april 2019 het verzoek van de KNAB toegewezen, ten eerste, op grond dat kon worden aangenomen dat in de ruimten van die twee ondernemingen documenten, informatiedragers en voorwerpen aanwezig waren die nuttig waren voor de strafrechtelijke procedure en, ten tweede, omdat de doorzoekingen, die tot doel hadden om die documenten, informatiedragers en voorwerpen te vinden en in beslag te nemen, noodzakelijk en evenredig waren.

14 Op 25 april 2019 heeft de KNAB een EOB (hierna: „betrokken EOB”) uitgevaardigd, waarbij de Duitse autoriteiten werd verzocht om twee getuigen te horen en de twee in het voorgaande punt bedoelde doorzoekingsbevelen ten uitvoer te leggen. Latvijas Republikas Ģenerālprokuratūra (openbaar ministerie van de Republiek Letland) heeft het betrokken EOB gevalideerd en aan de Staatsanwaltschaft Berlin (openbaar ministerie van Berlijn, Duitsland) toegezonden.

15 Naar aanleiding van een verzoek van het openbaar ministerie van Berlijn heeft het Amtsgericht Berlin-Tiergarten (rechter in eerste aanleg Berlin-Tiergarten, Duitsland) de doorzoeking van de bedrijfsruimten van de ondernemingen FF en WBS bevolen. Die doorzoekingen hebben op 13 mei 2019 plaatsgevonden en hebben geleid tot de inbeslagneming van talrijke bewijsstukken.

16 WBS heeft bij het Kammergericht (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Berlijn, Duitsland), de verwijzende rechter, een vordering ingesteld om te laten vaststellen dat het bij de tenuitvoerlegging van het betrokken EOB verzamelde bewijsmateriaal niet aan de Republiek Letland mocht worden overgedragen.

17 Ter ondersteuning van haar beroep voert WBS het arrest van 16 december 2021, Spetsializirana prokuratura (Verkeers- en locatiegegevens) (C-724/19, EU:C:2021:1020; hierna: „arrest Spetsializirana prokuratura”) aan, waaruit volgens haar blijkt dat een EOB dat verband houdt met een onderzoeksmaatregel die volgens het recht van de uitvaardigende staat enkel door een rechter

kan worden uitgevaardigd, slechts rechtsgeldig kan worden uitgevaardigd door een autoriteit die een dergelijke hoedanigheid heeft. In het onderhavige geval is de KNAB evenwel geen rechterlijke instantie, en voorts is naar Lets recht alleen een autoriteit die deze hoedanigheid heeft bevoegd om een dergelijke doorzoekingsmaatregel te bevelen.

18 Het openbaar ministerie van Berlijn heeft het openbaar ministerie van de Republiek Letland gevraagd of het betrokken EOB in voorkomend geval opnieuw kon worden uitgevaardigd, maar ditmaal door een rechter. Het openbaar ministerie van de Republiek Letland heeft geantwoord dat dit niet mogelijk was op grond dat het Letse recht zich hiertegen verzette.

19 In deze context vraagt de verwijzende rechter zich af of de uit het arrest Spetsializirana prokuratura voortvloeiende beginselen moeten worden toegepast op de bij hem aanhangige zaak. Bij een bevestigend antwoord zou hij moeten vaststellen dat de overdracht van het bewijsmateriaal op grond van het betrokken EOB niet kan worden toegestaan.

20 In de eerste plaats merkt de verwijzende rechter op dat de autoriteit die het EOB had uitgevaardigd in de zaak die tot dat arrest heeft geleid, kon worden aangemerkt als „uitvaardigende autoriteit" in de zin van artikel 2, onder c), i), van richtlijn 2014/41, terwijl in de onderhavige zaak de KNAB een „andere door de uitvaardigende staat aangeduide bevoegde autoriteit" is in de zin van artikel 2, onder c), ii), van die richtlijn. De verwijzende rechter vraagt zich dus af of het antwoord van het Hof in dat arrest ook van toepassing is in een situatie waarin het EOB is uitgevaardigd door een autoriteit die onder die tweede bepaling valt.

21 Volgens de verwijzende rechter kan uit de punten 29 en 30 van het arrest Spetsializirana prokuratura worden afgeleid dat een „andere autoriteit" in de zin van artikel 2, onder c), ii), van die richtlijn kan optreden als de autoriteit die een EOB uitvaardigt, zelfs indien naar nationaal recht enkel een rechterlijke instantie de betrokken onderzoeksmaatregel mag vaststellen, op voorwaarde echter dat een dergelijke rechterlijke instantie in een andere fase van de procedure optreedt.

22 In de tweede plaats verschilt de onderhavige zaak van de zaak die tot het arrest Spetsializirana prokuratura heeft geleid, in die zin dat de in het betrokken EOB vermelde onderzoeksmaatregel naar Lets recht weliswaar enkel door een rechterlijke instantie kon worden bevolen, maar voorafgaand aan de uitvaardiging ervan is toegestaan door een Letse onderzoeksrechter die deze maatregel noodzakelijk en evenredig heeft geacht. Deze omstandigheid heeft tot gevolg dat de gronden die het Hof in de punten 32 tot en met 38 van dat arrest voor zijn uitlegging van artikel 2, onder c), i), van richtlijn 2014/41 heeft aanvaard, irrelevant zijn in het kader van het hoofdgeding.

23 Zo heeft het Hof, ten eerste, geoordeeld dat de autoriteit die naar nationaal recht bevoegd is om een onderzoeksmaatregel te bevelen, als enige in staat is om te voldoen aan de verificatie- en motiveringsplicht voor de betrokken maatregel, en ten tweede, dat de uitvaardigende autoriteit het EOB slechts kan uitvaardigen op voorwaarde dat de in dat EOB genoemde onderzoeksmaatregel in dezelfde omstandigheden in een vergelijkbare binnenlandse zaak had kunnen worden bevolen.

24 In het kader van de bij hem aanhangige zaak is de verwijzende rechter van oordeel dat de autoriteit die naar nationaal recht bevoegd is om de onderzoeksmaatregel te bevelen, heeft voldaan aan de in artikel 6, lid 1, onder a), van richtlijn 2014/41 vastgestelde verificatie- en motiveringsplicht, aangezien de bevoegde Letse onderzoeksrechter heeft geoordeeld dat de betrokken

huiszoekingen noodzakelijk en evenredig waren. Voorts heeft de uitvaardigende autoriteit het betrokken EOB uitgevaardigd in dezelfde omstandigheden als die waarin een onderzoeksmaatregel in een vergelijkbare binnenlandse procedure had kunnen worden bevolen, aangezien vóór de uitvaardiging van dat EOB een rechterlijke instantie is opgetreden om de doorzoekingsmaatregel toe te staan.

25 Ten tweede heeft het Hof in het arrest Spetsializirana prokuratura geoordeeld dat de autoriteit die het EOB uitvaardigt naar nationaal recht de autoriteit moet zijn die bevoegd is om in het kader van een nationale procedure de in dat EOB vermelde onderzoeksmaatregel te bevelen, omdat het bij richtlijn 2014/41 ingevoerde vereenvoudigde en efficiënte samenwerkingssysteem van wederzijdse rechtshulp anders wordt bemoeilijkt en ondermijnd.

26 Deze rechter betwijfelt echter of die overweging in het onderhavige geval relevant is, aangezien een dergelijk vereiste de procedure voor wederzijdse rechtshulp juist kan bemoeilijken.

27 In sommige lidstaten, zoals Duitsland, speelt de onderzoeksrechter namelijk geen centrale rol in de onderzoeksprocedure en treedt hij slechts incidenteel op, met name om toestemming te verlenen voor bepaalde onderzoeksmaatregelen waar het openbaar ministerie om verzoekt. Zou in dergelijke omstandigheden ervan moeten worden uitgegaan dat alleen deze rechter kan worden aangemerkt als „uitvaardigende autoriteit” in de zin van richtlijn 2014/41 terwijl het openbaar ministerie in feite is belast met de onderzoeksprocedure, dan zou dit leiden tot vertragingen in de wederzijdse rechtshulp, met name ingeval de uitvoerende autoriteit zou besluiten de uitvaardigende autoriteit te raadplegen op grond van artikel 6, lid 3, eerste volzin, van richtlijn 2014/41. De rechtshulpprocedure kan ook worden bemoeilijkt door het feit dat in sommige lidstaten bepaalde onderzoeksmaatregelen mogelijk niet onder de exclusieve bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties vallen, maar door andere autoriteiten kunnen worden gelast. In een dergelijke situatie is het dus niet uitgesloten dat de uitvoerende autoriteit twee EOB's kan ontvangen, die afkomstig zijn van twee verschillende instanties.

28 Voorts moet volgens de verwijzende rechter naar analogie worden verwezen naar de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 27 mei 2019, PF (Procureur-generaal van Litouwen) (C-509/18, EU:C:2019:457), betreffende het Europees aanhoudingsbevel, waaruit blijkt dat de autoriteit die het nationale aanhoudingsbevel gelast een andere kan zijn dan de autoriteit die het Europees aanhoudingsbevel uitvaardigt.

29 Tegen deze achtergrond heeft het Kammergericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Kan een [EOB] betreffende een maatregel die volgens het recht van de uitvaardigende staat enkel door de rechter kan worden bevolen, in samenwerking met een niet-rechterlijke validerende autoriteit door een andere bevoegde autoriteit in de zin van artikel 2, onder c), ii), van richtlijn [2014/41] worden uitgevaardigd, indien een rechter van de uitvaardigende staat de onderzoeksmaatregel vooraf heeft toegestaan en daarmee aan de verificatie- en motiveringsplicht uit hoofde van richtlijn 2014/41 heeft voldaan?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

30 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 2, onder c), ii), van richtlijn 2014/41 aldus moet worden uitgelegd dat een door de uitvaardigende staat aangeduid bestuursorgaan dat in de zaak in kwestie optreedt als strafrechtelijke onderzoeksautoriteit en waarvan de onderzoeksmaatregelen die een inmenging in de grondrechten van de betrokkene impliceren, overeenkomstig het nationaal recht vooraf moeten worden toegestaan door een rechterlijke autoriteit, als „uitvaardigende autoriteit" in de zin van deze bepaling kan worden aangemerkt.

31 Artikel 2, onder c), van richtlijn 2014/41 definieert het begrip „uitvaardigende autoriteit" in respectievelijk de punten i) en ii) als „een in de zaak bevoegde rechter, rechtbank, een onderzoeksrechter of officier van justitie" en als „iedere andere door de uitvaardigende staat aangeduide bevoegde autoriteit, die in de zaak in kwestie optreedt als strafrechtelijke onderzoeksautoriteit en overeenkomstig de nationale wetgeving bevoegd is opdracht te geven tot bewijsgaring".

32 Uit de bewoordingen van artikel 2, onder c), ii), van deze richtlijn blijkt dus dat de „uitvaardigende autoriteit" in de zin van deze bepaling een nationale autoriteit is die aan de volgende drie cumulatieve voorwaarden voldoet.

33 Ten eerste volgt uit het gebruik van de term „andere" dat een dergelijke autoriteit niet een van de in artikel 2, onder c), i), van richtlijn 2014/41 bedoelde rechterlijke autoriteiten is, namelijk een rechter, een rechtbank, een onderzoeksrechter of een officier van justitie, maar een autoriteit, zoals een bestuursorgaan, die door de uitvaardigende staat is aangeduid als bevoegd om een EOB uit te vaardigen.

34 Ten tweede moet het gaan om de autoriteit die in de zaak in kwestie optreedt als strafrechtelijke onderzoeksautoriteit.

35 Ten derde moet die autoriteit overeenkomstig de nationale wetgeving bevoegd zijn om opdracht te geven tot bewijsgaring.

36 In het hoofdgeding staat vast dat de KNAB aan de eerste twee van deze voorwaarden voldoet. Uit het dossier waarover het Hof beschikt blijkt immers dat de KNAB als bestuursorgaan niet onder de in artikel 2, onder c), i), van richtlijn 2014/41 bedoelde autoriteiten valt. Voorts is de KNAB overeenkomstig het nationaal recht de autoriteit die is belast met het onderzoek naar corruptiebestrijdingszaken, en is zij aangeduid als bevoegd om in deze zaken EOB's uit te vaardigen.

37 De verwijzende rechter vraagt zich echter af of die autoriteit voldoet aan de in punt 35 hierboven vermelde derde voorwaarde, namelijk of zij „overeenkomstig de nationale wetgeving bevoegd is opdracht te geven tot bewijsgaring".

38 In dit verband benadrukt deze rechter dat van de onderzoeksmaatregelen die in het betrokken EOB worden vermeld, alleen de maatregelen betreffende het getuigenverhoor rechtstreeks door de KNAB konden worden bevolen zonder voorafgaande toestemming van een onderzoeksrechter. Daarentegen moesten de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen

tot doorzoeking van bedrijfsruimten, aangezien zij leidden tot een inmenging in de grondrechten van de betrokkene, overeenkomstig het Letse recht door een dergelijke rechter worden toegestaan nadat de KNAB hem om toestemming had verzocht.

39 De verwijzende rechter wenst derhalve te vernemen of het feit dat naar Lets recht de door de KNAB verzochte doorzoekingsmaatregelen slechts ten uitvoer kunnen worden gelegd nadat zij door een onderzoeksrechter worden toegestaan, tot gevolg heeft dat deze autoriteit niet kan worden beschouwd als overeenkomstig de nationale wetgeving bevoegd om opdracht te geven tot bewijsgaring in de zin van artikel 2, onder c), ii), van richtlijn 2014/41.

40 Aangezien deze vraag niet kan worden beantwoord aan de hand van uitsluitend de bewoordingen van artikel 2, onder c), ii), van deze richtlijn, moet volgens vaste rechtspraak rekening worden gehouden met de context van deze bepaling en met de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt [zie in die zin arresten van 17 november 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, punt 12, en 21 december 2023, G. K. e.a. (Europees Openbaar Ministerie), C-281/22, EU:C:2023:1018, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

41 In de eerste plaats moet rekening worden gehouden met de context van deze bepaling.

42 Ten eerste moet de uitvaardigende autoriteit volgens artikel 6, lid 1, onder a), van deze richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 6, lid 2, van en bijlage A bij deze richtlijn, en in het licht van overweging 11 ervan, nagaan of de in het EOB vermelde onderzoeksmaatregel wel noodzakelijk is voor en in verhouding staat tot het doel van de procedure waarin dit EOB wordt uitgevaardigd, daarbij rekening houdend met de rechten van de verdachte of beschuldigde persoon (zie in die zin het arrest Spetsializirana prokuratura, punt 32).

43 Voorts blijkt, wat de situatie betreft waarin een EOB afkomstig is van een „uitvaardigende autoriteit" in de zin van artikel 2, onder c), ii), van richtlijn 2014/41, uit de tweede volzin van deze bepaling dat dit EOB, voordat het aan de uitvoerende autoriteit wordt toegezonden, „door een rechter, een rechtbank, een onderzoeksrechter of een officier van justitie" moet worden gevalideerd, na onderzoek of het aan de voorwaarden voor het uitvaardigen van een EOB uit hoofde van deze richtlijn, in het bijzonder de in artikel 6, lid 1, gestelde voorwaarden, voldoet.

44 Hieruit volgt, zoals de advocaat-generaal in punt 45 van zijn conclusie heeft opgemerkt, dat de uitvaardiging van een EOB door een „andere door de uitvaardigende staat aangeduide bevoegde autoriteit" in de zin van artikel 2, onder c), ii), van richtlijn 2014/41 impliceert dat op twee niveaus van de procedure in de uitvaardigende staat wordt getoetst of het EOB noodzakelijk en evenredig is, namelijk, ten eerste, wanneer het in de nationale onderzoeksprocedure wordt bevolen en, ten tweede, wanneer het door een rechterlijke autoriteit wordt gevalideerd voordat het aan de uitvoerende autoriteit wordt toegezonden.

45 In het onderhavige geval betreffen de vragen van de verwijzende rechter over de hoedanigheid van „uitvaardigende autoriteit" van de KNAB het eerste van deze twee toetsingsniveaus. Wat het tweede niveau betreft, staat immers vast dat het betrokken EOB vóór de toezending ervan aan de uitvoerende autoriteit is gevalideerd door een officier van justitie, te weten het openbaar ministerie van de Republiek Letland, dat overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn heeft onderzocht of dat EOB noodzakelijk en evenredig is.

46 In dit opzicht blijkt uit overweging 10 van richtlijn 2014/41 dat de uitvaardigende autoriteit in deze richtlijn wordt omschreven als de meest aangewezen autoriteit om op basis van haar kennis van de nadere gegevens betreffende het betrokken onderzoek te beslissen welke onderzoeksmaatregel moet worden gekozen (arrest Spetsializirana prokuratura, punt 37).

47 Zoals in punt 34 hierboven in herinnering is gebracht, kan de in artikel 2, onder c), ii), van deze richtlijn bedoelde „andere autoriteit", slechts worden beschouwd als een „uitvaardigende autoriteit" in de zin van richtlijn 2014/41, als zij in de zaak in kwestie is belast met het strafrechtelijk onderzoek. Deze positie stelt haar in staat, gelet op haar kennis van de gegevens van dat onderzoek, overeenkomstig artikel 6, lid 1, onder a), van die richtlijn te toetsen of de onderzoeksmaatregel die zij in een andere lidstaat in het kader van een EOB wil laten uitvoeren, noodzakelijk en evenredig is.

48 De enkele omstandigheid dat het recht van de uitvaardigende staat bepaalt dat onderzoeksmaatregelen waar de met het onderzoek belaste autoriteit om verzoekt en die een inmenging in de grondrechten van de betrokkene impliceren, slechts kunnen worden bevolen mits zij vooraf door een onderzoeksrechter worden toegestaan, staat er niet aan in de weg dat deze met de onderzoeksprocedure belaste autoriteit wordt beschouwd als „overeenkomstig de nationale wetgeving bevoegd [...] opdracht te geven tot bewijsgaring" in de zin van artikel 2, onder c), ii), van richtlijn 2014/41, en dat zij derhalve kan worden aangemerkt als „uitvaardigende autoriteit" in de zin van die bepaling.

49 Met een dergelijk vereiste kan namelijk worden gewaarborgd dat de toetsing van de noodzaak en de evenredigheid van die maatregelen door de met het onderzoek belaste autoriteit, op het in punt 42 hierboven bedoelde eerste niveau, onder toezicht van een rechter plaatsvindt, opdat laatstgenoemde met name bevestigt dat de voorgenomen maatregelen noodzakelijk zijn en de grondrechten van de verdachte of beschuldigde persoon niet onevenredig aantasten.

50 Ten tweede wordt de uitlegging in punt 48 hierboven ondersteund door artikel 6, lid 1, onder b), van richtlijn 2014/41.

51 Volgens die bepaling kan de uitvaardigende autoriteit immers alleen een EOB uitvaardigen indien de in het bevel genoemde onderzoeksmaatregel(en) in dezelfde omstandigheden in een vergelijkbare binnenlandse zaak had(den) kunnen worden bevolen.

52 Door de bewoordingen „in dezelfde omstandigheden" en „in een vergelijkbare binnenlandse zaak" te gebruiken, maakt artikel 6, lid 1, onder b), van die richtlijn de vaststelling van de precieze voorwaarden voor uitvaardiging van een EOB uitsluitend afhankelijk van het recht van de uitvaardigende staat. Die bepaling heeft aldus tot doel te voorkomen dat de door het recht van de uitvaardigende staat vastgestelde regels en waarborgen worden omzeild [zie in die zin arrest van 30 april 2024, M.N. (EncroChat), C-670/22, EU:C:2024:372, punten 92 en 97].

53 Zoals blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt, vormt het vereiste dat een onderzoeksmaatregel die de KNAB in het kader van een EOB overweegt en die een inmenging in de grondrechten van de betrokkene impliceert, door een onderzoeksrechter moet worden toegestaan, juist een in het Letse recht gestelde voorwaarde waaraan ook een uitsluitend op Lets grondgebied uit te voeren gelijkwaardige onderzoeksmaatregel moet voldoen.

54 In dit verband moet worden verduidelijkt dat de situatie in het hoofdgeding verschilt van de situatie die tot het arrest Spetsializirana prokuratura heeft geleid.

55 In deze laatste zaak ging het namelijk niet om de uitlegging van punt ii), maar van punt i) van artikel 2, onder c), van richtlijn 2014/41, in een situatie waarin een officier van justitie in de fase van het opsporingsonderzoek een EOB had uitgevaardigd teneinde verkeers- en locatiegegevens in verband met telecommunicatie te verkrijgen, terwijl in een vergelijkbare binnenlandse zaak enkel de rechter bevoegd was om een onderzoeksmaatregel ter verkrijging van dergelijke gegevens te bevelen.

56 Ten derde zou een andere uitlegging van artikel 2, onder c), ii), van richtlijn 2014/41 dan die welke in punt 48 hierboven is gegeven, indruisen tegen het door de Uniewetgever gemaakte onderscheid tussen de autoriteiten die respectievelijk onder artikel 2, onder c), i), en artikel 2, onder c), ii), van deze richtlijn vallen.

57 Met dit onderscheid heeft deze wetgever mogelijk willen maken dat niet-rechterlijke autoriteiten die overeenkomstig het nationaal recht belast zijn met het strafrechtelijk onderzoek in het kader van de nationale procedure en bevoegd zijn om onderzoeksmaatregelen te bevelen, kunnen worden aangemerkt als „uitvaardigende autoriteit” in de zin van dat artikel 2, onder c).

58 Zou echter wordt aangenomen dat het optreden van een rechterlijke autoriteit op het in punt 42 hierboven bedoelde eerste toetsingsniveau, zoals dat door het nationaal recht wordt vereist om de vaststelling van bepaalde van deze maatregelen toe te staan, noodzakelijkerwijs inhoudt dat alleen deze rechterlijke autoriteit kan worden aangemerkt als „uitvaardigende autoriteit”, dan zou dit ertoe leiden dat alleen de in artikel 2, onder c), i), van die richtlijn bedoelde rechterlijke autoriteiten bevoegd zijn om een EOB uit te vaardigen, terwijl deze rechterlijke autoriteiten slechts incidenteel optreden in het kader van een nationale strafrechtelijke procedure.

59 Een dergelijke uitlegging zou artikel 2, onder c), ii), van die richtlijn dus zijn nuttig effect ontnemen, aangezien het, gelet op het feit dat de in die bepaling bedoelde autoriteiten niet de hoedanigheid van „rechterlijke autoriteit” hoeven te hebben, legitiem is dat de lidstaten de vaststelling van onderzoeksmaatregelen door deze autoriteiten omkleden met procedurele waarborgen, door met name te bepalen dat onderzoeksmaatregelen die een inmenging in de grondrechten van betrokkenen impliceren vooraf door een rechterlijke autoriteit worden toegestaan, zoals in het onderhavige geval.

60 Wat in de tweede plaats de doelstellingen van richtlijn 2014/41 betreft, blijkt uit de overwegingen 5 tot en met 8 ervan dat deze richtlijn beoogt om het bestaande gefragmenteerde en ingewikkelde kader voor bewijsgaring in strafzaken met een grensoverschrijdende dimensie te vervangen en om, via een vereenvoudigde en efficiëntere regeling met één instrument, namelijk het EOB, de justitiële samenwerking te vergemakkelijken en te bespoedigen, en daardoor bij te dragen tot de verwezenlijking van de opdracht van de Unie om een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te worden die berust op de hoge mate van vertrouwen die tussen de lidstaten moet bestaan (arrest Spetsializirana prokuratura, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

61 Zoals in punt 46 hierboven in herinnering is gebracht, wordt de uitvaardigende autoriteit in deze richtlijn omschreven als de meest aangewezen autoriteit om op basis van haar kennis van de nadere gegevens betreffende het betrokken onderzoek te beslissen welke onderzoeksmaatregel moet worden gekozen.

62 Gelet op deze overweging en op de doelstellingen van een vereenvoudigde en efficiënte procedure die aan richtlijn 2014/41 ten grondslag liggen, is het derhalve gerechtvaardigd dat de nationale autoriteit die daadwerkelijk met het strafrechtelijk onderzoek is belast kan worden aangemerkt als

„uitvaardigende autoriteit” in de zin van artikel 2, onder c), ii), van deze richtlijn, ook al moeten bepaalde onderzoeksmaatregelen die zij wil laten uitvoeren en die een inmenging in de grondrechten van de betrokkene impliceren, overeenkomstig het nationaal recht vooraf door een rechterlijke autoriteit worden toegestaan.

63 Met een dergelijke uitlegging van artikel 2, onder c), ii), van die richtlijn kan worden gewaarborgd dat een dergelijke autoriteit, wanneer zij in het kader van eenzelfde strafrechtelijke procedure meerdere onderzoeksmaatregelen overweegt waarvan sommige door een onderzoeksrechter moeten worden toegestaan en andere niet, in haar hoedanigheid van „uitvaardigende autoriteit” in de zin van die bepaling één enkel EOB uitvaardigt voor al deze onderzoeksmaatregelen.

64 Deze uitlegging kan ook eventuele uitwisselingen krachtens artikel 6, lid 3, of artikel 10, lid 4, van deze richtlijn tussen de uitvaardigende autoriteit en de autoriteit die de EOB ten uitvoer legt vergemakkelijken.

65 Gelet op het voorgaande moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 2, onder c), ii), van richtlijn 2014/41 aldus moet worden uitgelegd dat een door de uitvaardigende staat aangeduid bestuursorgaan dat in de zaak in kwestie optreedt als strafrechtelijke onderzoeksautoriteit en waarvan de onderzoeksmaatregelen die een inmenging in de grondrechten van de betrokkene impliceren, overeenkomstig het nationaal recht vooraf moeten worden toegestaan door een rechterlijke autoriteit, als „uitvaardigende autoriteit” in de zin van deze bepaling kan worden aangemerkt.

Kosten

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

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 2, onder c), ii), van richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken

moet aldus worden uitgelegd dat

een door de uitvaardigende staat aangeduid bestuursorgaan dat in de zaak in kwestie optreedt als strafrechtelijke onderzoeksautoriteit en waarvan de onderzoeksmaatregelen die een inmenging in de grondrechten van de betrokkene impliceren, overeenkomstig het nationaal recht vooraf moeten worden toegestaan door een rechterlijke autoriteit, als „uitvaardigende autoriteit” in de zin van deze bepaling kan worden aangemerkt.

ondertekeningen