Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 10 juli 2025*

”Begäran om förhandsavgörande – Straffrättsligt samarbete – Europeisk utredningsorder – Direktiv 2014/41/EU – Artikel 2 c ii – Begreppet ’en annan behörig myndighet som handlar i egenskap av utredande myndighet i straffrättsliga förfaranden’ – Behörighet att besluta om bevisinhämtning i enlighet med nationell rätt – Husrannsakansåtgärder vilka kräver godkännande av en undersökningsdomare – Artikel 6.1 och 6.2 – Villkor för utfärdande av en europeisk utredningsorder”

I mål C-635/23,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Kammergericht (Regionala överdomstolen i Berlin, Tyskland) genom beslut av den 20 oktober 2023, som inkom till domstolen den 23 oktober 2023, i målet om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder som berör

WBS GmbH

ytterligare deltagare i rättegången:

Generalstaatsanwaltschaft Berlin,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden på avdelningen K. Jürimäe (referent), domstolens ordförande K. Lenaerts, tillika tillförordnad domare på andra avdelningen, samt domarna M. Gavalec, Z. Csehi och F. Schalin,

generaladvokat: A. Rantos,

justitiesekreterare: handläggaren M. Krausenböck,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 13 november 2024,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– WBS GmbH, genom K. Schaefer, Rechtsanwalt,

* Rättegångsspråk: tyska.

– Generalstaatsanwaltschaft Berlin, genom J. Scherf,

– Tysklands regering, genom J. Möller, M. Hellmann, A. Sahner och J. Simon, samtliga i egenskap av ombud,

– Estlands regering, genom M. Kriisa, i egenskap av ombud,

– Lettlands regering, genom J. Davidoviča, K. Pommere och S. Zābele, samtliga i egenskap av ombud,

– Polens regering, genom B. Majczyna och J. Sawicka, båda i egenskap av ombud,

– Portugals regering, genom J.I. Barbosa de Pinho, P. Barros da Costa och J. Ramos, samtliga i egenskap av ombud,

– Sveriges regering, genom H. Eklinder, i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom H. Leupold och J. Vondung, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 13 februari 2025 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 2 c ii) 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 Tyskland av en europeisk utredningsorder som utfärdats av Korupcijas novēršanas un apkašanas birojs (Byrån för förebyggande och bekämpning av korruption, Lettland) (nedan kallad Knab) gällande utredningsåtgärder avseende WBS GmbH.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skälen 5–8, 10 och 11 i direktiv 2014/41 anges följande:

”(5) Alltsedan antagandet av [rådets rambeslut 2003/577/RIF av den 22 juli 2003 om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial (EUT L 196, 2003, s. 45)] och [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)] har det stått 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 rambeslut [2008/978], 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. Inrättandet av en gemensam utredningsgrupp och bevisinhämtning inom en sådan grupp kräver dock specifika regler, som hellre bör behandlas separat. Utan att det påverkar tillämpningen av detta direktiv bör befintliga instrument därför även fortsättningsvis tillämpas på den typen av utredningsåtgärder.

…

(10) Utredningsordern bör fokusera på den utredningsåtgärd som ska genomföras. Den utfärdande myndigheten är med sina detaljkunskaper om den aktuella utredningen den som bäst kan besluta vilken utredningsåtgärd som ska användas. Den verkställande myndigheten bör dock om möjligt använda en annan typ av utredningsåtgärd, om den angivna åtgärden inte finns i nationell rätt eller inte skulle vara tillgänglig i ett liknande inhemskt ärende. Begreppet tillgänglighet bör avse fall där den angivna utredningsåtgärden finns i den verkställande statens lagstiftning men endast är lagligt tillgänglig i vissa situationer, till exempel då utredningsåtgärden enbart kan genomföras i samband med brott av en viss svårhetsgrad, mot personer mot vilka det redan finns en viss nivå av misstanke eller med den berörda personens samtycke. Den verkställande myndigheten får också vidta en annan typ av utredningsåtgärd, när denna skulle leda till samma resultat som den utredningsåtgärd som anges i utredningsordern, men med användning av åtgärder som i lägre grad inkräktar på den berörda personens grundläggande rättigheter.

(11) Utredningsordern bör väljas, när verkställigheten av en utredningsåtgärd förefaller proportionell, adekvat och tillämplig på det aktuella fallet. Den utfärdande myndigheten bör därför fastställa om begärda bevis är nödvändiga och proportionella med avseende på förfarandena, om den valda utredningsåtgärden är nödvändig och proportionell för att inhämta det berörda bevismaterialet och huruvida man genom att utfärda utredningsordern bör involvera en annan medlemsstat i inhämtandet av detta bevismaterial. Samma bedömning bör göras vid godkännandeförfarandet, i de fall där godkännande av en utredningsorder krävs i enlighet med detta direktiv. Man bör inte vägra att verkställa en utredningsorder av andra skäl än dem som anges i detta direktiv.

Den verkställande myndigheten bör emellertid ha rätt att välja en mindre inkräktande utredningsåtgärd än den som anges i en utredningsorder, om den gör det möjligt att uppnå liknande resultat.”

4 I artikel 2 c i direktivet 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.”

5 I artikel 6 i direktivet, med rubriken ”Villkor för utfärdande och översändande av en utredningsorder”, föreskrivs följande:

”1. Den utfärdande myndigheten får endast utfärda en utredningsorder om den har konstaterat att följande villkor är uppfyllda:

a) Utfärdandet av utredningsordern är nödvändigt och proportionellt med avseende på de förfaranden som avses i artikel 4 och med beaktande av den misstänkta eller tilltalade personens rättigheter, och

b) den eller de utredningsåtgärder som anges i utredningsordern kunde ha begärts under samma förutsättningar i ett liknande inhemskt ärende.

2. Den utfärdande myndigheten ska i varje enskilt ärende göra en bedömning av huruvida de villkor som avses i punkt 1 är uppfyllda.

3. Om en verkställande myndighet har skäl att tro att de villkor som avses i punkt 1 inte har uppfyllts, får den samråda med den utfärdande myndigheten om vikten av att verkställa utredningsordern. Efter samrådet får den utfärdande myndigheten besluta att återkalla utredningsordern.”

6 I artikel 10.3 och 10.4 i samma direktiv föreskrivs följande:

”3. Den verkställande myndigheten får också vidta en annan utredningsåtgärd än den som angetts i utredningsordern, när den utredningsåtgärd som den verkställande myndigheten har valt skulle ge samma resultat, men med mindre ingripande åtgärder än den utredningsåtgärd som anges i utredningsordern.

4. När den verkställande myndigheten beslutar att utnyttja den möjlighet som avses i punkterna 1 och 3, ska den först informera den utfärdande myndigheten, som kan besluta att dra tillbaka eller komplettera utredningsordern.”

7 När den utfärdande myndigheten utfärdar en utredningsorder är den skyldig att fylla i och underteckna ett formulär enligt förlagan i bilaga A till direktiv 2014/41. Inledningen till detta formulär har följande lydelse:

”Denna utredningsorder har utfärdats av en behörig myndighet. Den utfärdande myndigheten intygar att utfärdandet av denna utredningsorder är nödvändigt och proportionellt med avseende på de förfaranden som specificeras i den med beaktande av den misstänkta eller tilltalade personens rättigheter och att de begärda utredningsåtgärderna kunde ha begärts under samma förutsättningar i ett liknande inhemskt ärende. Jag begär härmed att den eller de nedan angivna utredningsåtgärderna vidtas med vederbörlig hänsyn till den konfidentialitet som gäller för utredningen och att de bevis som inhämtas till följd av att utredningsordern verkställs översänds.”

Tysk rätt

8 I 91d § 1 i Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (lagen om internationellt rättsligt samarbete i brottmål) av den 23 december 1982 (BGBl. 1982 I, s. 2071), föreskrivs följande:

”Ömsesidig rättslig hjälp är endast tillåten när den utfärdande medlemsstaten för sin anmodan använder det formulär som återges i bilaga A eller i bilaga C till [direktiv 2014/41] i dess aktuella lydelse, vilket

1) ska ha utfärdats av en rättslig myndighet i den mening som avses i artikel 2 c i) i direktivet om en europeisk utredningsorder, eller

2) ska ha utfärdats av en annan myndighet än den som anges i punkt 1, vilken den utfärdande medlemsstaten har angett som behörig för detta, och som har bekräftats av en myndighet enligt punkt 1 i avsnitt L i formuläret i bilaga A till direktivet om en europeisk utredningsorder.”

Lettisk rätt

9 I artikel 887^{1}.1 i Kriminālprocesa likums (straffprocesslagen, *Latvijas Vēstnesis*, 2005, nr 74) föreskrivs att när det i ett straffrättsligt förfarande är nödvändigt att vidta en utredningsåtgärd i en annan medlemsstat i Europeiska unionen innan åtal väcks, ska den som är ansvarig för förfarandet, när denne utfärdar en europeisk utredningsorder, bedöma dess proportionalitet och nödvändighet i förhållande till det brott som utreds. Därefter ska den åklagare som ansvarar för processledningen även kontrollera att den utredningsåtgärd som efterfrågas av den andra medlemsstaten är förenlig med kraven i lagen och huruvida den är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det brott som utreds. Innan en utredningsorder har upprättats ska den som ansvarar för förfarandet vidta alla åtgärder som skulle vara nödvändiga om utredningsåtgärden genomfördes i Lettland.

10 Husrannsakan regleras i artiklarna 179–185 i straffprocesslagen. I artikel 179.1 i lagen definieras husrannsakan som en utredningsåtgärd som syftar till tvångsvis undersökning av lokaler, mark, ett fordon eller en person i syfte att lokalisera och beslagta det eftersökta föremålet, när det finns rimliga skäl att anta att det finns i de utrymmen som är föremål för husrannsakan.

11 I artikel 180.1 i samma lag föreskrivs att husrannsakan ska genomföras efter beslut av en undersökningsdomare eller en domstol. Undersökningsdomaren ska grunda sitt beslut på ett förslag från den ansvarige för förfarandet och de handlingar som bifogats detta.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

12 Den 5 april 2019 inledde Knab ett straffrättsligt förfarande mot ett antal tjänstemän som arbetade för en stiftelse i Riga (Lettland) gällande grovt bedrägeri, grov förskingring av annans egendom samt urkundsförfalskning och brukande av falsk urkund. Inom ramen för sin utredning ansåg Knab att det var nödvändigt att utfärda en europeisk utredningsorder för att genomföra en husrannsakan i affärslokalerna hos företagen FF GmbH och WBS i Berlin (Tyskland). Knab begärde därför att undersökningsdomaren vid Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (Domstolen för distriktet Vidzeme i staden Riga, Lettland) skulle godkänna denna utredningsåtgärd i enlighet med artiklarna 179 och 180 i straffprocesslagen.

13 Genom två beslut av den 24 april 2019 biföll undersökningsdomaren Knabs begäran med motiveringen dels att det kunde antas att dessa båda företags lokaler innehöll handlingar, lagringsmedier och andra föremål som kunde bli användbara i det straffrättsliga förfarandet, dels att husrannsakan, som syftade till att identifiera och beslagta dessa handlingar, medier och föremål, var en nödvändig och proportionerlig åtgärd.

14 Den 25 april 2019 utfärdade Knab en europeisk utredningsorder (nedan kallad den ifrågavarande utredningsordern), i vilken Knab begärde att de tyska myndigheterna skulle höra två vittnen och verkställa de två beslut om husrannsakan som avses i föregående punkt. Latvijas Republikas Ģenerālprokuratūra (Republiken Lettlands allmänna åklagarmyndighet) godkände den ifrågavarande utredningsordern och översände den till Staatsanwaltschaft Berlin (åklagarmyndigheten i Berlin, Tyskland).

15 Efter ansökan från åklagarmyndigheten i Berlin beslutade Amtsgericht Berlin-Tiergarten (Distriktsdomstolen i Berlin-Tiergarten, Tyskland) om husrannsakan i FF:s och WBS affärslokaler. Dessa husrannsakningar som genomfördes den 13 maj 2019 ledde till att ett stort antal bevisföremål togs i beslag.

16 WBS väckte talan vid Kammergericht (Regionala överdomstolen i Berlin, Tyskland), som är den hänskjutande domstolen, och yrkade att den domstolen skulle fastställa att överlämnandet till Republiken Lettland av den bevisning som samlats in i samband med verkställigheten av den europeiska utredningsordern inte kunde godtas.

17 WBS har till stöd för sin talan åberopat domen av den 16 december 2021, Spetsializirana prokuratura (Uppgifter om trafik och lokalisering) (C-724/19, EU:C:2021:1020) (nedan kallad domen Spetsializirana prokuratura). Enligt WBS följer det av denna dom att endast en myndighet som har ställning som domstol med giltig verkan kan utfärda en europeisk utredningsorder avseende en sådan utredningsåtgärd som enligt den utfärdande medlemsstatens

lagstiftning endast kan beslutas av en domstol. I förevarande fall är det emellertid så att Knab inte är en domstol och enligt lettisk rätt är det endast en myndighet som har sådan ställning som är behörig att besluta om husrannsakan.

18 Åklagarmyndigheten i Berlin frågade då åklagarmyndigheten i Republiken Lettland huruvida den ifrågavarande europeiska utredningsordern eventuellt kunde utfärdas på nytt av en domstol. Åklagarmyndigheten i Republiken Lettland besvarade frågan nekande, eftersom lettisk rätt utgjorde hinder för detta.

19 Den hänskjutande domstolen vill i detta sammanhang få klarhet i huruvida de principer som följer av domen Spetsializirana prokuratura ska tillämpas i det mål som är anhängigt vid den, vilket borde föranleda den att konstatera att överlämnandet av bevisning för att verkställa den ifrågavarande utredningsordern inte kan godtas.

20 För det första har den hänskjutande domstolen konstaterat att i det mål som avgjordes genom den domen kunde den myndighet som hade utfärdat den europeiska utredningsordern kvalificeras som ”utfärdande myndighet” enligt artikel 2 c i) i direktiv 2014/41, medan Knab i förevarande mål är ”en annan behörig myndighet, enligt den utfärdande statens definition”, i den mening som avses i artikel 2 c ii) i detta direktiv. Den hänskjutande domstolen vill således få klarhet i huruvida EU-domstolens svar i domen Spetsializirana prokuratura även är tillämpligt i en situation där utredningsordern har utfärdats av en myndighet som omfattas av den sistnämnda bestämmelsen.

21 Enligt den hänskjutande domstolen kan punkterna 29 och 30 i domen Spetsializirana prokuratura tolkas så, att en ”annan behörig myndighet”, i den mening som avses i artikel 2 c ii) i nämnda direktiv, kan agera i egenskap av utfärdande myndighet vid utfärdandet av en europeisk utredningsorder, även om den ifrågavarande utredningsåtgärden enligt nationell rätt endast kan beslutas av en domstol, dock under förutsättning att en sådan domstol ingriper i ett annat skede av förfarandet.

22 För det andra skiljer sig förevarande mål från det mål som avgjordes genom domen Spetsializirana prokuratura. Den utredningsåtgärd som i förevarande fall var föremål för den ifrågavarande utredningsordern hade nämligen, trots att den enligt lettisk rätt endast kunde beslutas av en domstol, godkänts av en lettisk undersökningsdomare som ansåg den vara nödvändig och proportionerlig innan detta beslut utfärdades. Denna omständighet får till följd att de skäl som EU-domstolen angav i punkterna 32–38 i domen Spetsializirana prokuratura till stöd för sin tolkning av artikel 2 c i) i direktiv 2014/41 saknar relevans i förevarande fall.

23 EU-domstolen har slagit fast dels att den myndighet som är behörig att besluta om en utredningsåtgärd enligt nationell rätt är den enda myndighet som kan uppfylla skyldigheterna att kontrollera och motivera den aktuella åtgärden, dels att den utfärdande myndigheten endast får utfärda utredningsordern om den begärda utredningsåtgärden kunde ha begärts under samma förutsättningar i ett liknande inhemskt ärende.

24 Den hänskjutande domstolen anser emellertid att den myndighet som enligt nationell rätt är behörig att besluta om utredningsåtgärden i det nationella målet har uppfyllt sin skyldighet att kontrollera och motivera utredningsåtgärden enligt artikel 6.1 a i direktiv 2014/41. Den behöriga lettiska undersökningsdomaren bedömde nämligen att de ifrågavarande husrannsakningarna var nödvändiga och proportionerliga. Den utfärdande myndigheten har dessutom utfärdat den

ifrågavarande utredningsordern under samma förutsättningar som de under vilka en utredningsåtgärd kunde ha begärts i ett liknande inhemskt ärende, eftersom en domstol ingrep för att godkänna husrannsakan före utfärdandet av utredningsordern.

25 I domen Spetsializirana prokuratura konstaterade EU-domstolen vidare att den myndighet som utfärdar en europeisk utredningsorder enligt nationell rätt ska vara den myndighet som är behörig att, inom ramen för ett nationellt förfarande, besluta om den utredningsåtgärd som är föremål för detta beslut. Om så inte var fallet skulle det förenklade och effektiva system för samarbete mellan domstolar som inrättats genom direktiv 2014/41 nämligen bli mer komplicerat och äventyras.

26 Den hänskjutande domstolen hyser emellertid tvivel om huruvida ett sådant övervägande är relevant i förevarande fall, eftersom ett sådant krav tvärtom kan komplicera förfarandet för ömsesidig rättslig hjälp.

27 I vissa medlemsstater, såsom i Tyskland, spelar den domstol som leder förundersökningen nämligen inte någon avgörande roll i utredningen och ingriper endast sporadiskt, bland annat för att godkänna vissa utredningsåtgärder som åklagarmyndigheten efterfrågar. Om det under sådana omständigheter skulle anses att endast den domstolen kan kvalificeras som ”utfärdande myndighet”, i den mening som avses i direktiv 2014/41, trots att det i praktiken är åklagarmyndigheten som ansvarar för utredningsförfarandet, skulle detta leda till förseningar av den ömsesidiga rättsliga hjälpen, bland annat för det fall den verkställande myndigheten beslutar att samråda med den utfärdande myndigheten med stöd av artikel 6.3 första meningen i direktiv 2014/41. Förfarandet för ömsesidig rättslig hjälp skulle kunna bli mer komplicerat om vissa utredningsåtgärder i vissa medlemsstater inte skulle omfattas av de nationella domstolarnas exklusiva behörighet, utan även kunde beslutas av andra myndigheter. Under sådana omständigheter skulle det inte vara uteslutet att den verkställande myndigheten skulle kunna hamna i en situation där två europeiska utredningsorder som utfärdats av två olika parter har anhängiggjorts vid den.

28 Vidare anser den hänskjutande domstolen att det finns anledning att analogt hänvisa till domen av den 27 maj 2019, PF (Litauens riksåklagare) (C-509/18, EU:C:2019:457). Av den domen framgår att den myndighet som utfärdar den nationella arresteringsordern kan vara en annan än den som utfärdar den europeiska arresteringsordern.

29 Mot denna bakgrund beslutade Kammergericht Berlin (Regionala överdomstolen i Berlin) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Får en europeisk utredningsorder, avseende en utredningsåtgärd som enligt den utfärdande statens nationella rätt är förbehållen domstolarna, utfärdas av en annan behörig myndighet i den mening som avses i artikel 2 c ii i [direktiv 2014/41], i samarbete med en myndighet som saknar rättslig behörighet för godkännande, när en domstol i den utfärdande staten tidigare har godkänt utredningsåtgärden och härvid har uppfyllt den prövnings- och motiveringsskyldighet som föreskrivs i direktiv 2014/41?”

Prövning av tolkningsfrågan

30 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41 ska tolkas så, att en förvaltningsmyndighet, enligt den utfärdande statens definition, som i det enskilda fallet handlar i egenskap av utredande myndighet i straffrättsliga

förfaranden, och vars utredningsåtgärder, i enlighet med nationell rätt, måste ha godkänts på förhand av en rättslig myndighet om de innebär ett ingrepp i den berörda personens grundläggande rättigheter, kan anses utgöra en ”utfärdande myndighet” i den mening som avses i denna bestämmelse.

31 I artikel 2 c i direktiv 2014/41 definieras, i leden i och ii, begreppet utfärdande myndighet som antingen ”en domare, domstol, undersökningsdomare eller allmän åklagare som är behörig i det berörda fallet” eller ”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”.

32 Det framgår således av lydelsen i artikel 2 c ii) i direktivet att den ”utfärdande myndigheten”, i den mening som avses i denna bestämmelse, är en nationell myndighet som uppfyller följande tre kumulativa villkor.

33 För det första följer det av ordet ”annan” att en sådan myndighet inte är en av de rättsliga myndigheter som avses i artikel 2 c i) i direktiv 2014/41, det vill säga en domare, domstol, undersökningsdomare eller allmän åklagare, utan en myndighet, såsom en förvaltningsmyndighet, som av den utfärdande medlemsstaten har utsetts som behörig att utfärda en europeisk utredningsorder.

34 För det andra ska denna myndighet vara den myndighet som i det enskilda fallet handlar i egenskap av utredande myndighet i straffrättsliga förfaranden.

35 För det tredje ska nämnda myndighet vara behörig att besluta om bevisinhämtning i enlighet med nationell rätt.

36 Vad gäller det nationella målet är det utrett att Knab uppfyller de två första av dessa villkor. Det framgår nämligen av handlingarna i målet att Knab, i egenskap av förvaltningsmyndighet, inte omfattas av de bestämmelser som avses i artikel 2 c i) i direktiv 2014/41. Enligt nationell rätt är Knab vidare den myndighet som ansvarar för att utreda ärenden gällande korruptionsbekämpning och som har utsetts som behörig att besluta om utfärdande av europeiska utredningsorder i dessa ärenden.

37 Den hänskjutande domstolen vill emellertid få klarhet i huruvida nämnda myndighet uppfyller det tredje av dessa villkor, som nämns i punkt 35 ovan, nämligen villkoret ”med behörighet att besluta om bevisinhämtning i enlighet med nationell rätt”.

38 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende understrukit att bland de utredningsåtgärder som är föremål för den aktuella europeiska utredningsordern är det endast åtgärder avseende vittnesförhör som kan beslutas direkt av Knab, utan att först ha inhämtat tillstånd från en undersökningsdomare. De husrannsakansåtgärder avseende affärslokaler som är aktuella i det nationella målet måste däremot, i den mån de innebär ett ingrepp i den berörda personens grundläggande rättigheter, i enlighet med lettisk rätt godkännas av en undersökningsdomare, efter det att Knab ansökt om tillstånd hos en sådan domare.

39 Under dessa omständigheter vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida den omständigheten att de husrannsakansåtgärder som Knab har efterfrågat enligt lettisk rätt måste godkännas av en undersökningsdomare innan de kan verkställas får till följd att denna myndighet inte kan anses vara behörig att besluta om bevisinhämtning i enlighet med nationell rätt, i den mening som avses i artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41.

40 Eftersom ordalydelsen i artikel 2 c ii) i direktivet inte i sig gör det möjligt att besvara denna fråga, ska enligt fast rättspraxis det sammanhang i vilket bestämmelsen förekommer och det mål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen beaktas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 november 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, punkt 12, och dom av den 21 december 2023, G.K. m.fl. (Europeiska åklagarmyndigheten), C-281/22, EU:C:2023:1018, punkt 46 samt där angiven rättspraxis).

41 För det första ska det sammanhang i vilket bestämmelsen förekommer beaktas.

42 Enligt artikel 6.1 a i direktivet, jämförd med artikel 6.2 och bilaga A i samma direktiv samt mot bakgrund av skäl 11 i samma direktiv, är den utfärdande myndigheten skyldig att kontrollera huruvida den utredningsåtgärd som är föremål för den europeiska utredningsordern är nödvändig och proportionell med avseende på syftena med de förfaranden inom ramen för vilka ordern har utfärdats och med beaktande av den misstänkta eller tilltalade personens rättigheter (se, för ett liknande resonemang, domen Spetsializirana prokuratura, punkt 32).

43 Vad gäller det fallet att en europeisk utredningsorder härrör från en ”utfärdande myndighet”, i den mening som avses i artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41, framgår det av den andra meningen i denna bestämmelse att beslutet, innan det översänds till den verkställande myndigheten, ska godkännas av ”en domare, domstol, undersökningsdomare eller allmän åklagare” efter en prövning av huruvida det uppfyller villkoren för utfärdande enligt detta direktiv, särskilt villkoren i artikel 6.1 i direktivet.

44 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 45 i sitt förslag till avgörande följer härav att den omständigheten att ”en annan behörig myndighet, enligt den utfärdande statens definition”, i den mening som avses i artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41, utfärdar en europeisk utredningsorder innefattar en prövning av huruvida detta beslut är nödvändigt och proportionerligt som sker i två olika skeden. Denna prövning ska nämligen ske dels i samband med beslutets antagande inom ramen för det nationella utredningsförfarandet, dels i samband med att en rättslig myndighet godkänner beslutet innan det översänds till den verkställande myndigheten.

45 Den hänskjutande domstolens ifrågasättande av Knabs ställning som ”utfärdande myndighet” avser i förevarande fall det första av dessa båda kontrolltillfällen. När det gäller den prövning som utförs i ett andra skede är det nämligen utrett att den ifrågavarande europeiska utredningsordern, innan den översändes till den verkställande myndigheten, godkändes av en åklagare, nämligen Republiken Lettlands allmänna åklagarmyndighet, som prövade huruvida detta beslut var nödvändigt och proportionerligt i enlighet med bestämmelserna i detta direktiv.

46 I detta avseende framgår det av skäl 10 i direktiv 2014/41 att direktivet identifierar den utfärdande myndigheten såsom bäst lämpad att, med sina detaljkunskaper om den aktuella utredningen, besluta vilken utredningsåtgärd som ska användas (domen Spetsializirana prokuratura, punkt 37).

47 Såsom det har erinrats om i punkt 34 i förevarande dom ska denna ”andra myndighet” enligt artikel 2 c ii) i direktivet, för att kunna anses vara en ”utfärdande myndighet” i den mening som avses i direktiv 2014/41, vara den som handlar i egenskap av utredande myndighet i det straffrättsliga förfarandet. Denna ställning innebär att myndigheten, med sina detaljkunskaper om den aktuella utredningen, i enlighet med artikel 6.1 a i nämnda direktiv, kan avgöra huruvida den utredningsåtgärd som den önskar ska vidtas i en annan medlemsstat genom en europeisk utredningsorder är nödvändig och proportionerlig.

48 Enbart den omständigheten att det i den utfärdande medlemsstatens lagstiftning uppställs som villkor för att vidta utredningsåtgärder som begärs av den utredande myndigheten att de ska godkännas på förhand av en undersökningsdomare när de innebär ett ingrepp i den berörda personens grundläggande rättigheter, utgör emellertid inte hinder för att denna myndighet med ansvar för utredningsförfarandet kan anses ha ”behörighet att besluta om bevisinhämtning i enlighet med nationell rätt”, i den mening som avses i artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41. Den omständigheten utgör följaktligen inte heller hinder för att den ska kunna kvalificeras som ”utfärdande myndighet” i den mening som avses i denna bestämmelse.

49 Ett sådant krav gör det nämligen möjligt att säkerställa att den utredande myndighetens prövning av huruvida dessa åtgärder är nödvändiga och proportionerliga, i det första skede som avses i punkt 42 ovan, sker under överinseende av en domstol, för att den domstolen bland annat ska bekräfta att de planerade åtgärderna är nödvändiga och inte på ett oproportionerligt sätt inskränker den misstänktes eller tilltalades grundläggande rättigheter.

50 Den tolkning som anges i punkt 48 i förevarande dom vinner dessutom stöd av artikel 6.1 b i direktiv 2014/41.

51 Enligt denna bestämmelse får den utfärdande myndigheten nämligen endast utfärda en europeisk utredningsorder om den har konstaterat att den eller de utredningsåtgärder som anges i utredningsordern kunde ha begärts under samma förutsättningar i ett liknande inhemskt ärende.

52 Genom formuleringarna ”under samma förutsättningar” och ”i ett liknande inhemskt ärende” i artikel 6.1 b i direktiv 2014/41 görs fastställandet av de exakta villkoren för utfärdande av en europeisk utredningsorder beroende av enbart den utfärdande statens lagstiftning. Syftet med denna bestämmelse är således att förhindra att de regler och garantier som föreskrivs i den utfärdande statens lagstiftning kringgås (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 april 2024, M.N. (EncroChat), C-670/22, EU:C:2024:372, punkterna 92 och 97).

53 Såsom framgår av handlingarna i målet utgör kravet på att en undersökningsdomare måste godkänna en sådan utredningsåtgärd som Knab avser att vidta genom en europeisk utredningsorder, när denna åtgärd innebär ett ingrepp i den berörda personens grundläggande rättigheter, just ett sådant villkor som föreskrivs i lettisk rätt och som även gäller för en likvärdig utredningsåtgärd som endast ska verkställas i Lettland.

54 Den situation som är aktuell i det nationella målet skiljer sig emellertid från den situation som gav upphov till domen Spetsializirana prokuratura.

55 Det sistnämnda målet avsåg nämligen inte tolkningen av led ii, utan av led i) i artikel 2 c i direktiv 2014/41, i en situation där en åklagare under förundersökningen i brottmålet hade utfärdat en europeisk utredningsorder i syfte att erhålla trafik- och lokaliseringsuppgifter avseende telekommunikation. I ett liknande inhemskt ärende var det emellertid en domstol som var exklusivt behörig att vidta en utredningsåtgärd i syfte att få tillgång till sådana uppgifter.

56 En annorlunda tolkning av artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41 än den som anges i punkt 48 ovan skulle slutligen strida mot den åtskillnad som unionslagstiftaren har gjort mellan de myndigheter som omfattas av artikel 2 c i) respektive artikel 2 c ii) i direktivet.

57 Genom denna åtskillnad har unionslagstiftaren velat göra det möjligt för icke-rättsliga myndigheter som enligt nationell rätt ansvarar för en brottsutredning inom ramen för ett nationellt förfarande och som är behöriga att besluta om utredningsåtgärder att kunna kvalificeras som ”utfärdande myndigheter” i den mening som avses i artikel 2 c.

58 Att enbart ta i beaktande en rättslig myndighets ingripande, vid den prövning i det första skede som avses i punkt 42 i förevarande dom, vilken krävs enligt nationell rätt för att vidtagandet av dessa åtgärder ska kunna godkännas, skulle innebära att endast denna rättsliga myndighet kan kvalificeras som ”utfärdande myndighet”, och att endast de rättsliga myndigheter som avses i artikel 2 c i) i direktivet skulle vara behöriga att utfärda en europeisk utredningsorder, trots att dessa rättsliga myndigheter endast ingriper sporadiskt inom ramen för den nationella brottsutredningen.

59 En sådan tolkning skulle således innebära att artikel 2 c ii) i direktivet berövades sin ändamålsenliga verkan. Med hänsyn till att de myndigheter som avses i denna bestämmelse inte ska vara ”rättsliga myndigheter” är det nämligen berättigat för medlemsstaterna att kringgärda dessa myndigheters vidtagande av utredningsåtgärder genom att bland annat, såsom i förevarande fall, föreskriva att utredningsåtgärder som innebär ett ingrepp i berörda personers grundläggande rättigheter måste godkännas på förhand av en rättslig myndighet.

60 För det andra är syftet med direktiv 2014/41, såsom framgår av skälen 5–8 i direktivet, att ersätta den befintliga fragmentariska och komplicerade ramen för bevisinhämtning i brottmål med en gränsöverskridande dimension, och, genom inrättandet av ett förenklat och mer effektivt system grundat på ett samlat instrument, nämligen den europeiska utredningsordern, att underlätta och påskynda det rättsliga samarbetet för att uppnå målet för unionen att bli ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, på grundval av den höga grad av förtroende som måste finnas mellan medlemsstaterna (domen Spetsializirana prokuratura, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

61 Såsom det har erinrats om i punkt 46 i förevarande dom anges i direktivet att den utfärdande myndigheten är den som är bäst lämpad att, med hänsyn till sina detaljkunskaper om den aktuella utredningen, avgöra vilka utredningsåtgärder som ska användas.

62 Mot bakgrund av detta övervägande och de mål att förenkla och effektivisera förfarandet som ligger till grund för direktiv 2014/41, framstår det således som motiverat att den nationella myndighet som faktiskt ansvarar för brottsutredningen kan kvalificeras som ”utfärdande myndighet” i den mening som avses i artikel 2 c ii) i direktivet, även om det, i enlighet med nationell rätt, krävs att vissa av de utredningsåtgärder som den önskar ska vidtas på förhand måste godkännas av en rättslig myndighet, när dessa åtgärder innebär ett ingrepp i berörda personers grundläggande rättigheter.

63 När flera utredningsåtgärder planeras av en sådan myndighet inom ramen för ett och samma straffrättsliga förfarande, varav vissa måste godkännas av en undersökningsdomare och andra inte, innebär en sådan tolkning av artikel 2 c ii) i direktivet att det kan säkerställas att denna myndighet kan utfärda en och samma utredningsorder för samtliga utredningsåtgärder, i egenskap av ”utfärdande myndighet” i den mening som avses i denna bestämmelse.

64 Denna tolkning gör det även möjligt att förenkla eventuella utbyten enligt artikel 6.3 eller artikel 10.4 i direktivet mellan den utfärdande och den verkställande myndigheten angående en europeisk utredningsorder.

65 Mot bakgrund av samtliga ovanstående överväganden ska tolkningsfrågan besvaras enligt följande. Artikel 2 c ii) i direktiv 2014/41 ska tolkas så, att en förvaltningsmyndighet, enligt den utfärdande statens definition, som i det enskilda fallet handlar i egenskap av utredande myndighet i straffrättsliga förfaranden, och vars utredningsåtgärder, i enlighet med nationell rätt, måste ha godkänts på förhand av en rättslig myndighet om de innebär ett ingrepp i den berörda personens grundläggande rättigheter, kan anses utgöra en ”utfärdande myndighet” i den mening som avses i denna bestämmelse.

Rättegångskostnader

66 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 (andra avdelningen) följande:

Artikel 2 c ii) i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41/EU av den 3 april 2014 om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området,

ska tolkas så,

att en förvaltningsmyndighet, enligt den utfärdande statens definition, som i det enskilda fallet handlar i egenskap av utredande myndighet i straffrättsliga förfaranden, och vars utredningsåtgärder, i enlighet med nationell rätt, måste ha godkänts på förhand av en rättslig myndighet om de innebär ett ingrepp i den berörda personens grundläggande rättigheter, kan anses utgöra en ”utfärdande myndighet” i den mening som avses i denna bestämmelse.

Underskrifter