Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

16. prosinca 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima – Europski istražni nalog – Direktiva 2014/41/EU – Članak 2. točka (c) podtočka i. – Pojam ‚tijelo izdavatelj' – Članak 6. – Uvjeti izdavanja europskog istražnog naloga – Članak 9. stavci 1. i 3. – Priznavanje europskog istražnog naloga – Europski istražni nalog radi dobivanja podataka o prometu i lokaciji povezanih s telekomunikacijama koji je izdao državni odvjetnik određen kao ‚tijelo izdavatelj' nacionalnim aktom kojim se prenosi Direktiva 2014/41 – Isključiva nadležnost suca u okviru sličnog nacionalnog postupka kako bi se naložila istražna mjera navedena u tom nalogu"

U predmetu C-724/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Specializiran nakazatelen sad (Specijalizirani kazneni sud, Bugarska), odlukom od 24. rujna 2019., koju je Sud zaprimio 1. listopada 2019., u kaznenom postupku protiv

HP

uz sudjelovanje:

Specializirana prokuratura,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: K. Jürimäe (izvjestiteljica), predsjednica trećeg vijeća, u svojstvu predsjednika četvrtog vijeća, S. Rodin i N. Piçarra, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za osobu HP, E. Yordanov, *advokat*,

– za njemačku vladu, J. Möller i M. Hellmann, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: bugarski

– za mađarsku vladu, M. Z. Fehér, R. Kissné Berta i M. M. Tátrai, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, u početku Y. Marinova i R. Troosters, zatim Y. Marinova i M. Wasmeier u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 20. svibnja 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. točke (c) podtočke i. Direktive 2014/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima (SL 2014., L 130, str. 1. i ispravak SL 2015., L 143, str. 16.).

2 Zahtjev je upućen u okviru kaznenog postupka pokrenutog protiv osobe HP tijekom kojeg je bugarsko državno odvjetništvo izdalo četiri europska istražna naloga radi prikupljanja dokaza u Belgiji, Njemačkoj, Austriji i Švedskoj.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2002/58/EZ

3 U skladu s člankom 2. točkama (b) i (c) Direktive 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. srpnja 2002. o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u području elektroničkih komunikacija (Direktiva o privatnosti i elektroničkim komunikacijama) (SL 2002., L 201, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 52., str. 111.):

„Definicije iz Direktive 95/46/EZ [Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka (SL 1995., L 281, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 88.)] i Direktive 2002/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. ožujka 2002. o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge (Okvirna direktiva) [(SL 2002., L 108, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 49., str. 25.)] primjenjuju se osim ako nije drukčije određeno.

Sljedeće definicije se također primjenjuju:

[…]

(b) ‚podaci o prometu' znači svi podaci koji se obrađuju u svrhu prijenosa komunikacije na elektroničkoj komunikacijskoj mreži ili za njezino naplaćivanje;

(c) ‚podaci o lokaciji' znači svi podaci koji se obrađuju u sklopu elektroničke komunikacijske mreže ili u sklopu usluga elektroničkih komunikacija, koji ukazuju na zemljopisnu lokaciju terminalne opreme korisnika javno dostupnih usluga elektroničkih komunikacija;"

4 Članak 15. stavak 1. Direktive 2002/58 propisuje:

„Države članice mogu donijeti zakonske mjere kojima će ograničiti opseg prava i obveza koji pružaju članak 5., članak 6., članak 8. stavci 1., 2., 3. i 4., te članak 9. ove Direktive kada takvo ograničenje predstavlja nužnu, prikladnu i razmjernu mjeru unutar demokratskog društva s ciljem zaštite nacionalne sigurnosti (odnosno državne sigurnosti), obrane, javne sigurnosti te s ciljem sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela odnosno neovlaštene uporabe elektroničkog komunikacijskog sustava iz članka 13. stavka 1. Direktive [95/46]. S tim u vezi, države članice mogu, između ostalog, donijeti zakonske mjere kojima se omogućuje zadržavanje podataka tijekom ograničenog razdoblja opravdane razlozima određenim u ovom stavku. Sve mjere iz ovog stavka moraju biti u skladu s općim načelima prava [Unije], uključujući ona iz članka 6. stavaka 1. i 2. [UEU-a]."

Direktiva 2014/41

5 U uvodnim izjavama 5. do 8., 10., 11., 19., 30. i 32. Direktive 2014/41 navodi se:

„(5) Nakon donošenja [Okvirne odluke Vijeća 2003/577/PUP od 22. srpnja 2003. o izvršenju odluka o zamrzavanju imovine i osiguranju dokaza u Europskoj uniji (SL 2003., L 196, str. 45.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 59.) i Okvirne odluke Vijeća 2008/978/PUP od 18. prosinca 2008. o Europskom dokaznom nalogu u svrhu pribavljanja predmeta, dokumenata i podataka za korištenje u kaznenim postupcima (SL 2008., L 350, str. 72.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 144. i ispravak SL 2013., L 222, str. 14.)] postalo je jasno da je postojeći okvir za prikupljanje dokaza previše rascjepkan i kompliciran. Stoga je potreban novi pristup.

(6) U Štokholmskom programu koji je donijelo Europsko vijeće od 10. i 11. prosinca 2009. Europsko vijeće ocijenilo je da bi trebalo nastaviti s nastojanjima u smislu uspostave sveobuhvatnog sustava za pribavljanje dokaza u prekograničnim predmetima, na temelju načela uzajamnog priznavanja. Europsko vijeće naglasilo je da je sustav postojećih instrumenata u tom području rascjepkan i da je potreban novi pristup koji će se temeljiti na načelu uzajamnog priznavanja, ali koji će ujedno uzimati u obzir fleksibilnost tradicionalnog sustava uzajamne pravne pomoći. Europsko vijeće stoga je pozvalo na uspostavu sveobuhvatnog sustava kojim bi se zamijenili svi postojeći instrumenti u tom području, uključujući Okvirnu odluku Vijeća [2008/978], kojim bi se u najvećoj mogućoj mjeri obuhvatile sve vrste dokaza, predvidjeli rokovi za izvršenje i u najvećoj mogućoj mjeri ograničili razlozi za odbijanje.

(7) Taj novi pristup temelji se na jedinstvenom instrumentu pod nazivom Europski istražni nalog (EIN). EIN se treba izdavati u svrhu provođenja jedne ili više posebnih istražnih mjera u državi koja izvršava EIN (‚država izvršiteljica') radi prikupljanja dokaza. To uključuje pribavljanje dokaza koji su već u posjedu tijela izvršitelja.

(8) Područje primjene EIN-a trebalo bi biti horizontalno i stoga bi trebalo vrijediti za sve istražne mjere usmjerene na prikupljanje dokaza. Međutim, osnivanje zajedničkog istražnog tima i prikupljanje dokaza unutar tog tima zahtijevaju posebna pravila s kojima je bolje postupati odvojeno. Ne dovodeći u pitanje primjenu ove Direktive, na tu vrstu istražne mjere trebali bi se, stoga, nastaviti primjenjivati postojeći instrumenti.

[…]

(10) EIN bi se trebao usmjeriti na istražnu mjeru koju treba provesti. Najprimjerenije je da o istražnoj mjeri koju treba koristiti odluči tijelo izdavatelj na temelju podataka kojima raspolaže o dotičnoj istrazi. […]

(11) EIN bi trebalo izabrati ako se provođenje istražne mjere čini proporcionalnim, primjerenim i primjenjivim na konkretan slučaj. Tijelo izdavatelj trebalo bi, stoga, utvrditi jesu li traženi dokazi nužni i proporcionalni svrsi postupka, je li izabrana istražna mjera nužna i proporcionalna za pribavljanje dotičnih dokaza i bi li u pribavljanje tih dokaza trebalo izdavanjem EIN-a uključiti drugu državu članicu. Istu procjenu trebalo bi provesti u postupku potvrđivanja ako se potvrđivanje EIN-a zahtijeva u skladu s ovom Direktivom. Izvršenje EIN-a ne bi trebalo odbiti osim na temelju razloga navedenih u ovoj Direktivi. Međutim, tijelo izvršitelj trebalo bi imati pravo odlučiti se za istražnu mjeru koja je manje nametljiva nego mjera navedena u EIN-u ako je njome moguće postići slične rezultate.

[…]

(19) Stvaranje područja slobode, sigurnosti i pravde unutar [Europske u]nije temelji se na uzajamnom povjerenju i pretpostavci sukladnosti drugih država članica s pravom Unije i, posebno, s temeljnim pravima. Međutim, ta je pretpostavku oboriva. Posljedično, ako postoje utemeljeni razlozi za sumnju da bi izvršenje neke istražne mjere navedene u EIN-u prouzročilo kršenje temeljnog prava dotične osobe te da bi država izvršiteljica zanemarila svoje obveze u vezi sa zaštitom temeljnih prava priznatih u Povelji [Europske unije o temeljnim pravima], izvršenje EIN-a trebalo bi odbiti.

[…]

(30) Mogućnosti za suradnju u skladu s ovom Direktivom o presretanju telekomunikacija ne bi trebale biti ograničene na sadržaj telekomunikacija, nego bi mogle obuhvaćati i zbir podataka o prometu i lokaciji povezanih s takvim telekomunikacijama, čime se omogućuje nadležnim tijelima da izdaju EIN kako bi podatke o telekomunikacijama pribavila na manje nametljiv način. S EIN-om koji je izdan radi pribavljanja prošlih podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije trebalo bi postupati u okviru općeg režima primjenjivog na izvršenje EIN-a i, ovisno o nacionalnom pravu države izvršiteljice, može ga se smatrati zadirućom istražnom mjerom.

[…]

(32) U EIN-u koji sadrži zahtjev za presretanje telekomunikacija, tijelo izdavatelj trebalo bi pružiti tijelu izvršitelju dovoljno informacija, poput pojedinosti o kažnjivom postupanju koje je predmet istrage, kako bi se omogućilo tijelu izvršitelju da ocijeni bi li ta istražna mjera bila odobrena u sličnom domaćem slučaju.”

6 Članak 1. te direktive, naslovljen „Europski istražni nalog i obveza njegova izvršenja”, glasi:

„1. Europski istražni nalog (EIN) sudska je odluka koju izdaje ili potvrđuje pravosudno tijelo države članice (‚država izdavateljica’) radi izvršavanja jedne ili nekoliko posebnih istražnih mjera u drugoj državi članici (‚država izvršiteljica’) u svrhu pribavljanja dokaza u skladu s odredbama ove Direktive.

EIN se također može izdati za pribavljanje dokaza koji su već u posjedu nadležnih tijela države izvršiteljice.

2. Države članice izvršavaju EIN na temelju načela uzajamnog priznavanja i u skladu s ovom Direktivom.

3. Izdavanje EIN-a može zatražiti osumnjičenik ili okrivljenik, ili odvjetnik u njegovo ime, u okviru važećih prava obrane u skladu s nacionalnim kaznenim postupkom.

4. Ova Direktiva ne utječe na obvezu poštovanja temeljnih prava i pravnih načela sadržanih u članku 6. UEU-a, uključujući prava na obranu osoba koje podliježu kaznenom postupku, i sve obveze pravosudnih tijela u tom smislu ostaju nepromijenjene."

7 Prema članku 2. točki (c) navedene direktive:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

(c) ‚tijelo izdavatelj' znači:
   i. sudac, sud, istražni sudac ili javni tužitelj nadležan u dotičnom predmetu; ili
   ii. bilo koje drugo nadležno tijelo, kako je određeno u državi izdavateljici, koje u dotičnom slučaju djeluje kao istražno tijelo u kaznenom postupku s nadležnošću za prikupljanje dokaza u skladu s nacionalnim pravom. Osim toga, prije prosljeđivanja tijelu izvršitelju, EIN se potvrđuje nakon što sudac, sud, istražni sudac ili javni tužitelj u državi izdavateljici pregleda njegovu sukladnost s uvjetima za izdavanje EIN-a u okviru ove Direktive, a posebno s uvjetima iz članka 6. stavka 1. Ako je EIN potvrdilo pravosudno tijelo, to tijelo se također može smatrati tijelom izdavateljem za potrebe prosljeđivanja EIN-a."

8 U članku 6. iste direktive, koji se odnosi na „[u]vjet[e] izdavanja i prosljeđivanja EIN-a", utvrđuje se:

„1. Tijelo izdavatelj može izdati EIN samo kada su ispunjeni sljedeći uvjeti:

(a) izdavanje EIN-a je potrebno i proporcionalno svrsi postupka iz članka 4. uzimajući u obzir prava osumnjičenika ili okrivljenika; i

(b) istražna mjera navedena ili istražne mjere navedene u EIN-u mogle su biti određene [pod istim uvjetima] u sličnom domaćem slučaju.

2. Tijelo izdavatelj u svakom pojedinom slučaju ocjenjuje uvjete iz stavka 1.

3. Ako tijelo izvršitelj ima razloga vjerovati da uvjeti iz stavka 1. nisu ispunjeni, ono se može savjetovati s tijelom izdavateljem o važnosti izvršenja EIN-a. Nakon tog savjetovanja tijelo izdavatelj može donijeti odluku o povlačenju EIN-a."

9 U članku 9. Direktive 2014/41, naslovljenom „Priznavanje i izvršenje”, stavcima 1. do 3., predviđa se:

„1. Tijelo izvršitelj priznaje EIN, proslijeđen u skladu s ovom Direktivom, ne zahtijevajući nikakve dodatne formalnosti te osigurava njegovo izvršenje na isti način i pod jednakim uvjetima kao da je dotičnu istražnu mjeru odredilo tijelo države izvršiteljice, osim ako se to tijelo odluči pozvati na jedan od razloga za nepriznavanje ili neizvršenje ili na jedan od razloga za odgodu predviđenih u ovoj Direktivi.

2. Tijelo izvršitelj pridržava se formalnosti i postupaka koje je tijelo izdavatelj izričito navelo, osim ako je drukčije predviđeno u ovoj Direktivi i pod uvjetom da te formalnosti i postupci nisu u suprotnosti s temeljnim načelima prava države izvršiteljice.

3. Kada tijelo izvršitelj primi EIN koji nije izdalo tijelo izdavatelj kako je navedeno u članku 2. točki (c), tijelo izvršitelj vraća EIN državi izdavateljici.”

10 Članak 11. te direktive nabraja razloge zbog kojih se priznavanje ili izvršenje EIN-a može odbiti u državi izvršiteljici.

11 Poglavlje IV. navedene direktive, naslovljeno „Posebne odredbe za određene istražne mjere”, sadržava članke 22. do 29.

12 Članak 26. iste direktive, naslovljen „Informacije o bankovnim i drugim financijskim računima”, u stavku 5. određuje:

„Tijelo izdavatelj u EIN-u navodi zašto smatra da bi zatražene informacije mogle biti od bitne važnosti za dotični kazneni postupak te na temelju čega pretpostavlja da banke u državi izvršiteljici posjeduju račun i, u mjeri u kojoj je moguće, koje bi banke mogle biti uključene. Tijelo izdavatelj također u EIN uvrštava sve dostupne informacije koje mogu olakšati njegovo izvršenje.”

13 Članak 27. Direktive 2014/41, naslovljen „Informacije o bankovnom i drugom financijskom poslovanju”, u stavku 4. određuje:

„Tijelo izdavatelj u EIN-u navodi zašto smatra da su zatražene informacije od važnosti za dotični kazneni postupak.”

14 Članak 28. te direktive, naslovljen „Istražne mjere koje znače prikupljanje dokaza u stvarnom vremenu, neprekidno i tijekom određenog vremenskog razdoblja”, u stavku 3. propisuje:

„Tijelo izdavatelj u EIN-u navodi zašto smatra da su zatražene informacije od važnosti za dotični kazneni postupak.”

15 Europski istražni nalog predviđen je u obrascu iz Priloga A navedenoj direktivi. Zaglavlje tog obrasca glasi kako slijedi:

„Ovaj EIN izdalo je nadležno tijelo. Tijelo izdavatelj potvrđuje da je izdavanje EIN-a potrebno i proporcionalno u svrhu postupka navedenog u njemu, uzimajući u obzir prava osumnjičenika ili okrivljenika, te da su zatražene istražne mjere mogle biti određene pod istim uvjetima u sličnom domaćem slučaju. Tražim provođenje istražne mjere ili mjera navedenih u nastavku, uzimajući u obzir povjerljivost istrage, te prijenos dokaza pribavljenih izvršenjem EIN-a.”

Bugarsko pravo

16 Direktiva 2014/41 prenesena je u bugarsko pravo zakonom za evropeyskata zapoved za razsledvane (Zakon o Europskom istražnom nalogu) (DV br. 16 od 20. veljače 2018.). U skladu s člankom 5. stavkom 1. točkom 1. tog zakona (u daljnjem tekstu: ZEZR), u Bugarskoj je državni odvjetnik nadležno tijelo za izdavanje europskog istražnog naloga tijekom predsudske faze kaznenog postupka.

17 Članak 159.a Nakazatelno-procesualenog kodeksa (Zakonik o kaznenom postupku), u verziji primjenjivoj na glavni postupak, naslovljen „Podaci koje prosljeđuju operatori elektroničkih komunikacijskih mreža i/ili javnih elektroničkih komunikacijskih usluga”, propisuje:

„(1) Na zahtjev suda u sudskom postupku ili na temelju obrazloženog naloga suca prvostupanjskog suda izdanog u predsudskom postupku na zahtjev državnog odvjetnika koji je zadužen za nadzor, operatori elektroničkih komunikacijskih mreža i/ili javnih elektroničkih komunikacijskih usluga prosljeđuju podatke prikupljene u okviru svoje djelatnosti koji su nužni radi:

1. praćenja i identifikacije izvora veze;

2. identifikacije smjera veze;

3. identifikacije datuma, vremena i trajanja veze;

4. identifikacije vrste veze;

5. identifikacije odredišnog elektroničkog komunikacijskog uređaja korisnika ili onoga što je kao takvo navedeno;

6. utvrđivanja identifikatora upotrijebljenih stanica.

(2) Podaci u skladu sa stavkom 1. prikupljaju se ako je to potrebno za istragu teških kaznenih djela počinjenih namjerno.

(3) Zahtjev državnog odvjetnika koji je zadužen za nadzor u skladu sa stavkom 1. mora se obrazložiti i mora sadržavati sljedeće:

1. podatke o kaznenom djelu za čiju je istragu potrebna upotreba podataka o prometu;

2. opis okolnosti na kojima se temelji zahtjev;

3. podatke o osobama u pogledu kojih se traže podaci o prometu;

4. razdoblje koje bi informacija trebala obuhvatiti;

5. istražno tijelo kojem se podaci trebaju proslijediti.

(4) U nalogu na temelju stavka 1. sud navodi:

1. podatke o kojima se dostavlja informacija;

2. razdoblje koje bi informacija trebala obuhvatiti;

3. istražno tijelo kojem se podaci trebaju proslijediti.

(5) Razdoblje u pogledu kojeg se može zahtijevati prosljeđivanje podataka u skladu sa stavkom 1. ne može biti dulje od šest mjeseci.

(6) Kad izvješće sadrži informacije koje nisu povezane s okolnostima predmeta i koje ne doprinose njihovu razjašnjenju, sudac koji je donio odluku o istrazi mora naložiti njihovo uništenje na obrazloženi pisani prijedlog državnog odvjetnika zaduženog za nadzor. Uništenje će se izvršiti u skladu s postupkom koji utvrđuje glavni državni odvjetnik. U roku od sedam dana od primitka rješenja, operatori iz stavka 1. i državni odvjetnik zadužen za nadzor podnose sucu koji ga je izdao izvješća o uništenju podataka."

Glavni postupak i prethodna pitanja

18 Dana 23. veljače 2018. pokrenut je kazneni postupak zbog sumnji u prikupljanje i stavljanje na raspolaganje financijskih sredstava na bugarskom državnom području i izvan tog područja koja bi se koristila za počinjenje terorističkih djela. Tijekom istrage provedene u okviru tog postupka prikupljeni su dokazi o aktivnostima osobe HP.

19 Dana 15. kolovoza 2018., na temelju članka 159.a stavka 1. Zakonika o kaznenom postupku, bugarsko državno odvjetništvo izdalo je četiri europska istražna naloga radi prikupljanja podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije (u daljnjem tekstu: četiri europska istražna naloga). Ti su nalozi, u kojima je bilo pojašnjeno da je taj zahtjev izdao specijalizirani državni odvjetnik, upućene belgijskim, njemačkim, austrijskim i švedskim tijelima. Sve su upućivale na to da je osoba HP bila osumnjičena za financiranje terorističkih aktivnosti i da je u okviru te aktivnosti telefonski razgovarala s osobama koje borave na području Kraljevine Belgije, Savezne Republike Njemačke, Republike Austrije i Kraljevine Švedske.

20 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da se u odgovorima tijela tih država članica na četiri europska istražna naloga navode informacije o telefonskim komunikacijama s telefona osobe HP i da su te informacije od određene važnosti za ocjenu je li osoba HP počinila kazneno djelo.

21 Nadležna njemačka, austrijska i švedska tijela nisu dostavila odluku o priznavanju europskih istražnih naloga. Nasuprot tomu, belgijski istražni sudac proslijedio je odluku o priznavanju europskog istražnog naloga koja je bila upućena belgijskim tijelima.

22 Na temelju prikupljenih dokaza, uključujući odgovore tijela dotičnih država članica na četiri europska istražna naloga, 18. siječnja 2019. podignuta je optužnica protiv osobe HP i pet drugih osoba zbog nezakonitog financiranja terorističkih djela i sudjelovanja u zločinačkom udruženju radi financiranja takvih djela. Optužnica protiv osobe HP podnesena je sudu koji je uputio zahtjev 12. rujna 2019.

23 Kako bi ocijenio je li ta optužnica osnovana, sud koji je uputio zahtjev pita se je li zakonito tražiti prikupljanje podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije putem četiriju europskih istražnih naloga i može li se stoga radi utvrđivanja kaznenog djela za koje je optužena osoba HP koristiti dokaze prikupljene tim nalozima.

24 Kao prvo, sud koji je uputio zahtjev utvrđuje da članak 2. točka (c) Direktive 2014/41 upućuje na nacionalno pravo za određivanje nadležnog tijela izdavatelja. U bugarskom pravu, na temelju članka 5. stavka 1. točke 1. ZEZR-a, radi se o državnom odvjetniku. Međutim, ističe da je u okviru sličnog nacionalnog postupka tijelo nadležno za prikupljanje podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije sudac prvostupanjskog suda nadležan za dotični predmet te da je državni odvjetnik u takvoj situaciji ovlašten uputiti tom sucu obrazložen zahtjev. Stoga se taj sud pita može li se, osobito s obzirom na načelo ekvivalentnosti, nadležnost izdavanja europskog istražnog naloga urediti nacionalnim aktom kojim se prenosi Direktiva 2014/41 ili je člankom 2. točkom (c) te direktive ta nadležnost dodijeljena tijelu koje je nadležno za prikupljanje takvih podataka u okviru sličnog nacionalnog postupka.

25 Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev pita se može li odluka o priznavanju koju je donijelo nadležno tijelo države izvršiteljice naloga na temelju Direktive 2014/41 i koja je nužna da bi se telekomunikacijskog operatora te države članice obvezalo da otkrije podatke o prometu i lokaciji povezane s telekomunikacijama valjano zamijeniti odluku koju je trebao donijeti sud države izdavateljice kako bi zajamčio načela zakonitosti i nepovredivosti privatnog života. On se osobito pita je li takvo rješenje u skladu osobito s člankom 6. i člankom 9. stavcima 1. i 3. te direktive.

26 U tim je okolnostima Specializiran nakazatelen sad (Specijalizirani kazneni sud, Bugarska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li u skladu s člankom 2. točkom (c) podtočkom i. Direktive 2014/41 i načelom ekvivalentnosti nacionalni propis (članak 5. stavak 1. točka 1. [ZEZR-a]) prema kojem je u predsudskoj fazi kaznenog postupka državni odvjetnik nadležno tijelo za izdavanje europskog istražnog [naloga] u svrhu prosljeđivanja podataka o prometu i [podataka o] lokaciji koji se odnose na telekomunikacije, dok je u istom slučaju na nacionalnoj [razini] nadležno tijelo za to sudac?

2. Zamjenjuje li se sudski nalog, [koji je potreban] prema pravu države izdavateljice, priznavanjem takvog europskog istražnog [naloga] od strane nadležnog tijela države izvršiteljice (državni odvjetnik ili istražni sudac)?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

27 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. točku (c) podtočku i. Direktive 2014/41 tumačiti na način da mu se protivi to da državni odvjetnik tijekom predsudske faze kaznenog postupka bude nadležan za izdavanje europskog istražnog naloga, u smislu te direktive, s ciljem dobivanja podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije, kad je u okviru sličnog nacionalnog postupka donošenje istražne mjere radi pristupa takvim podacima u isključivoj nadležnosti suca.

28 Članak 2. točka (c) Direktive 2014/41 definira za potrebe te direktive pojam „tijelo izdavatelj”. Tako taj članak određuje da takvo tijelo može biti, u skladu s podtočkom i., „sudac, sud, istražni sudac ili javni tužitelj nadležan u dotičnom predmetu” ili, u skladu s podtočkom ii., „bilo koje drugo nadležno tijelo, kako je određeno u državi izdavateljici, koje u dotičnom slučaju djeluje kao istražno tijelo u kaznenom postupku s nadležnošću za prikupljanje dokaza u skladu s nacionalnim pravom”.

29 Stoga iz teksta te odredbe proizlazi da tijelo izdavatelj mora u svim slučajevima obuhvaćenima navedenom odredbom biti nadležno u dotičnom predmetu, bilo kao sudac, sud, istražni sudac ili javni tužitelj ili, ako nije pravosudno tijelo, kao tijelo zaduženo za istrage.

30 S druge strane, analiza teksta navedene odredbe sama po sebi ne omogućuje da se utvrdi ima li izraz „nadležan u dotičnom predmetu" isto značenje kao izraz „s nadležnošću za prikupljanje dokaza u skladu s nacionalnim pravom" i, prema tome, može li državni odvjetnik biti nadležan za izdavanje europskog istražnog naloga za dobivanje podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije ako je u okviru sličnog nacionalnog postupka istražna mjera radi pristupa takvim podacima u isključivoj nadležnosti suca.

31 Stoga članak 2. točku (c) podtočku i. Direktive 2014/41 treba tumačiti uzimajući u obzir njegov kontekst i ciljeve te direktive.

32 U tom pogledu, kad je riječ o kontekstu te odredbe, valja utvrditi, kao prvo, da članak 6. stavak 1. točka (a) te direktive, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 11. i Prilogom A, nalaže tijelu izdavatelju obvezu da provjeri je li istražna mjera koja je predmet europskog istražnog naloga potrebna i proporcionalna s obzirom na svrhu postupka u okviru kojeg je taj nalog donesen i s obzirom na prava osumnjičenika ili okrivljenika.

33 Isto tako, valja primijetiti da u okviru određenih posebnih istražnih mjera tijelo izdavatelj mora pružiti određena dodatna obrazloženja. Tako članak 26. stavak 5. navedene direktive propisuje da, kad je riječ o informacijama koje se odnose na bankovne račune i druge financijske račune, tijelo izdavatelj navodi razloge zbog kojih smatra da tražene informacije mogu biti važne za dotični kazneni postupak. Članak 27. stavak 4. i članak 28. stavak 3. iste direktive također predviđaju, kad je riječ o informacijama koje se odnose na bankovne transakcije i druge financijske transakcije odnosno istražne mjere za prikupljanje dokaza u stvarnom vremenu, neprekidno i tijekom određenog razdoblja, da to tijelo navede razloge zbog kojih smatra da su zatražene informacije relevantne za dotični kazneni postupak.

34 Međutim, kako bi se provjerila nužnost i proporcionalnost istražne mjere kao i za pružanje dodatnih opravdanja iz prethodne točke, tijelo izdavatelj mora biti tijelo nadležno za istragu u okviru predmetnog kaznenog postupka, koje je stoga nadležno za prikupljanje dokaza u skladu s nacionalnim pravom.

35 Drugo, iz članka 6. stavka 1. točke (b) Direktive 2014/41 proizlazi da je tijelo izdavatelj ovlašteno izdati europski istražni nalog samo ako u njemu navedene istražna mjera ili istražne mjere mogu biti određene u istim okolnostima u okviru sličnog nacionalnog postupka. Slijedom toga, samo tijelo koje je nadležno za određivanje takve istražne mjere na temelju nacionalnog prava države izdavateljice može biti nadležno za izdavanje europskog istražnog naloga.

36 Kada je riječ o ciljevima Direktive 2014/41, njezin je cilj, kao što to proizlazi iz njezinih uvodnih izjava 5. do 8., zamjena postojećeg rascjepkanog i kompliciranog okvira za prikupljanje dokaza u kaznenim predmetima s prekograničnim elementima te olakšanje i ubrzanje pravosudne suradnje uspostavom pojednostavnjenog i učinkovitijeg sustava utemeljenog na jedinstvenom instrumentu pod nazivom „europski istražni nalog", kako bi se pridonijelo ostvarenju nastojanja da Unija postane područje slobode, sigurnosti i pravde na temelju visokog stupnja povjerenja koje mora postojati među državama članicama (vidjeti u tom smislu presudu od 8. prosinca 2020., Staatsanwaltschaft Wien (Krivotvoreni bankovni nalozi za plaćanje), C-584/19, EU:C:2020:1002, t. 39.).

37 U tom pogledu, uvodna izjava 10. navedene direktive utvrđuje tijelo izdavatelja kao najprimjerenije da odluči o istražnoj mjeri koju treba koristiti na temelju podataka kojima raspolaže o dotičnoj istrazi.

38 Stoga analiza članka 2. točke (c) podtočke i. Direktive 2014/41, u vezi s uvodnim izjavama 5. do 8. i 10. te direktive, također dovodi do utvrđivanja tijela izdavatelja kao onoga koje je zaduženo za istragu u okviru predmetnog kaznenog postupka i koje je stoga nadležno za prikupljanje dokaza u skladu s nacionalnim pravom. Naime, u okviru kaznene istrage eventualno razlikovanje tijela izdavatelja europskog istražnog naloga i tijela koje je nadležno za određivanje istražnih mjera u okviru tog kaznenog postupka moglo bi učiniti sustav suradnje složenim i time ugroziti uvođenje pojednostavnjenog i učinkovitog sustava.

39 Iz toga slijedi da, kada u nacionalnom pravu državni odvjetnik nije nadležan za određivanje istražne mjere u svrhu dobivanja podataka o prometu i podataka o lokaciji koji se odnose na telekomunikacije, on se ne može smatrati tijelom izdavateljem u smislu članka 2. točke (c) podtočke i. Direktive 2014/41, koje je nadležno za izdavanje europskog istražnog naloga radi dobivanja tih podataka.

40 U ovom slučaju iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da, iako bugarsko pravo određuje državnog odvjetnika kao tijelo nadležno za izdavanje europskog istražnog naloga u okviru kaznenog postupka, on nije nadležan za određivanje prikupljanja podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije u okviru sličnog nacionalnog postupka. Naime, sud koji je uputio zahtjev ističe da je, u skladu s bugarskim pravom, tijelo nadležno za određivanje prikupljanja takvih podataka sudac prvostupanjskog suda nadležan za dotični predmet i da državni odvjetnik ima samo ovlast uputiti tom sucu obrazloženi zahtjev.

41 Stoga u takvoj situaciji državni odvjetnik ne može biti nadležan za izdavanje europskog istražnog naloga radi dobivanja takvih podataka.

42 Osim toga, kako bi se sudu koji je uputio zahtjev dao potpuni odgovor, valja dodati da je u presudi od 2. ožujka 2021., Prokuratuur (Uvjeti pristupa podacima koji se odnose na elektroničku komunikaciju) (C-746/18, EU:C:2021:152, t. 59.) Sud odlučio da članak 15. stavak 1. Direktive 2002/58, u vezi s člancima 7., 8. i 11. te člankom 52. stavkom 1. Povelje o temeljnim pravima, treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se državnom odvjetništvu, čija je zadaća vođenje kaznene istrage i, ovisno o slučaju, zastupanje optužbe u daljnjem postupku, dodjeljuje nadležnost za odobravanje pristupa državnog tijela podacima o prometu i podacima o lokaciji za potrebe kaznene istrage.

43 Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 40. svojeg mišljenja, iz toga valja zaključiti da europski istražni nalog za dobivanje podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije ne može izdati državni odvjetnik kada on ne vodi samo kaznenu istragu nego i kazneni progon u okviru kasnijeg kaznenog postupka.

44 Naime, ako bi to bio slučaj, uvjet iz članka 6. stavka 1. točke (b) Direktive 2014/41, prema kojem tijelo izdavatelj može izdati europski istražni nalog samo ako bi se istražne mjere iz tog naloga mogle naložiti pod istim uvjetima u okviru sličnog nacionalnog postupka, ne bi bio ispunjen.

45 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 2. točku (c) podtočku i. Direktive 2014/41 treba tumačiti na način da mu se protivi to da državni odvjetnik tijekom predsudske faze kaznenog postupka bude nadležan za izdavanje europskog

istražnog naloga, u smislu te direktive, s ciljem dobivanja podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije, kad je u okviru sličnog nacionalnog postupka donošenje istražne mjere radi pristupa takvim podacima u isključivoj nadležnosti suca.

Drugo pitanje

46 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati treba li članak 6. i članak 9. stavke 1. i 3. Direktive 2014/41 tumačiti na način da priznavanje tijela izvršitelja europskog istražnog naloga izdanog radi dobivanja podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije može zamijeniti zahtjeve koji se primjenjuju u državi izdavateljici, ako je taj nalog nepravilno izdao državni odvjetnik, iako je u okviru sličnog nacionalnog postupka donošenje istražne mjere radi dobivanja takvih podataka u isključivoj nadležnosti suca.

47 U tom pogledu valja podsjetiti, s jedne strane, na to da članak 6. stavak 1. te direktive određuje uvjete izdavanja i prosljeđivanja europskog istražnog naloga. Stavak 3. tog članka pojašnjava da, ako tijelo izvršitelj ima razloga vjerovati da uvjeti iz stavka 1. navedenog članka nisu ispunjeni, ono se može savjetovati s tijelom izdavateljem o važnosti izvršenja europskog istražnog naloga. Nakon tog savjetovanja tijelo izdavatelj može donijeti odluku o povlačenju europskog istražnog naloga.

48 S druge strane, članak 9. stavak 1. Direktive 2014/41 predviđa da tijelo izvršitelj priznaje europski istražni nalog, proslijeđen u skladu s tom direktivom, ne zahtijevajući nikakve dodatne formalnosti te osigurava njegovo izvršenje na isti način i pod jednakim uvjetima kao da je dotičnu istražnu mjeru odredilo tijelo države izvršiteljice, osim ako se to tijelo odluči pozvati na jedan od razloga za nepriznavanje ili neizvršenje ili na jedan od razloga za odgodu predviđen u navedenoj direktivi.

49 Razlozi za nepriznavanje ili neizvršenje taksativno su navedeni u članku 11. iste direktive.

50 Stoga iz zajedničkog tumačenja tih odredbi proizlazi da tijelo izvršitelj ne može otkloniti eventualnu povredu uvjeta predviđenih u članku 6. stavku 1. Direktive 2014/41.

51 To je tumačenje potkrijepljeno ciljevima Direktive 2014/41. Naime, iz njezinih uvodnih izjava 2., 6. i 19. proizlazi, među ostalim, da je europski istražni nalog instrument pravosudne suradnje u kaznenim stvarima iz članka 82. stavka 1. UFEU-a, koja se temelji na načelu uzajamnog priznavanja presuda i sudskih odluka. To je načelo temelj pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, koja se, pak, temelji na uzajamnom povjerenju i oborivoj pretpostavci sukladnosti drugih država članica s pravom Unije i, posebno, s temeljnim pravima (presuda od 8. prosinca 2020., Staatsanwaltschaft Wien (Krivotvoreni bankovni nalozi za plaćanje), C-584/19, EU:C:2020:1002, t. 40.).

52 U tom pogledu, uvodna izjava 11. navedene direktive pojašnjava da se izvršenje europskog istražnog naloga ne smije odbiti zbog razloga različitih od onih navedenih u toj istoj direktivi i da bi tijelo izvršitelj moralo imati tek mogućnost izabrati manje zadiruću istražnu mjeru od one koja je navedena u predmetnom europskom istražnom nalogu ako omogućuje postizanje sličnih rezultata.

53 Stoga ta raspodjela nadležnosti između tijela izdavatelja i tijela izvršitelja predstavlja temeljni element međusobnog povjerenja koje mora vladati u razmjeni između država članica koje sudjeluju u europskom istražnom postupku predviđenom u Direktivi 2014/41. Kada bi tijelo izvršitelj moglo, putem odluke o priznavanju, ispraviti nepoštovanje uvjete izdavanja europskog

istražnog naloga iz članka 6. stavka 1. te direktive, ravnoteža sustava europskih istražnih naloga koja se temelji na uzajamnom povjerenju bila bi dovedena u pitanje jer bi se time tijelu izvršitelju priznala ovlast nadzora temeljnih uvjeta izdavanja takve odluke.

54 S druge strane, u skladu s člankom 9. stavkom 3. navedene direktive, tijelo izvršenja upućuje europski istražni nalog državi izdavateljici kad zaprimi europski istražni nalog koji nije izdalo tijelo koje izdaje uhidbeni nalog, kako je definirano u članku 2. točki (c) iste direktive.

55 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 6. i članak 9. stavke 1. i 3. Direktive 2014/41 treba tumačiti na način da činjenica da je tijelo izvršitelj priznalo europski istražni nalog izdan radi dobivanja podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije ne može zamijeniti zahtjeve koji se primjenjuju u državi izdavateljici, kad je taj nalog nepravilno izdao državni odvjetnik, ako je u okviru sličnog nacionalnog postupka donošenje istražne mjere radi dobivanja takvih podataka u isključivoj nadležnosti suca.

Troškovi

56 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 2. točku (c) podtočku i. Direktive 2014/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća, od 3. travnja 2014., o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima treba tumačiti na način da mu se protivi to da državni odvjetnik tijekom predsudske faze kaznenog postupka bude nadležan za izdavanje europskog istražnog naloga, u smislu te direktive, s ciljem dobivanja podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije, kad je u okviru sličnog nacionalnog postupka donošenje istražne mjere radi pristupa takvim podacima u isključivoj nadležnosti suca.**

2. **Članak 6. i članak 9. stavke 1. i 3. Direktive 2014/41 treba tumačiti na način da činjenica da je tijelo izvršitelj priznalo europski istražni nalog izdan radi dobivanja podataka o prometu i lokaciji koji se odnose na telekomunikacije ne može zamijeniti zahtjeve koji se primjenjuju u državi izdavateljici, kad je taj nalog nepravilno izdao državni odvjetnik, ako je u okviru sličnog nacionalnog postupka donošenje istražne mjere radi dobivanja takvih podataka u isključivoj nadležnosti suca.**

Potpisi