CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prezentate la 20 mai 2021 [1]

Cauza C-724/19

Spetsializirana prokuratura
împotriva
HP

[cerere de decizie preliminară formulată de Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat, Bulgaria)]

„Trimitere preliminară – Cooperare judiciară în materie penală – Ordin european de anchetă – Directiva 2014/41/UE – Articolul 2 litera (c) – Autoritate emitentă – Articolul 6 alineatul (2) – Condiții de emitere – Procuror care îndeplinește funcția de autoritate judiciară emitentă – Emitere rezervată unui judecător în cazul unei proceduri naționale similare”

1. Ministerul Public al unui stat membru este competent să emită un ordin european de anchetă în materie penală (denumit în continuare „OEA”) în care solicită datele de trafic și datele de localizare ale unor comunicații electronice atunci când, în temeiul dreptului intern al statului emitent, administrarea acestor probe poate fi autorizată numai de un judecător sau de o instanță?

2. Aceasta este în esență problema pe care o ridică prezenta trimitere preliminară. Prin soluționarea ei, Curtea are ocazia să își completeze jurisprudența referitoare la noțiunea de „autoritate emitentă” a unui OEA, în sensul Directivei 2014/41/UE [2], cu privire la Ministerul Public.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii. Directiva 2014/41

3. Potrivit considerentului (30), „[p]osibilitățile de cooperare în temeiul prezentei directive privind interceptarea telecomunicațiilor nu ar trebui să se limiteze la conținutul acestora, ci ar trebui să vizeze, de asemenea, colectarea de date privind traficul și localizarea asociate cu aceste telecomunicații, permițând autorităților competente să emită un ordin european de anchetă în scopul obținerii unor date mai puțin intruzive privind telecomunicațiile. Un ordin european de anchetă emis în vederea obținerii de date privind istoricul traficului și al localizării în legătură cu

[1] Limba originală: spaniola.

[2] Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind ordinul european de anchetă în materie penală (JO 2014, L 130, p. 1).

telecomunicațiile ar trebui tratat în cadrul regimului general referitor la executarea ordinului european de anchetă și poate fi considerat, în funcție de dreptul intern al statului executant, drept o măsură de investigare cu caracter coercitiv”.

4. Potrivit considerentului (32), „[î]ntr-un ordin european de anchetă care conține o cerere de interceptare a telecomunicațiilor, autoritatea emitentă ar trebui să pună la dispoziția autorității executante informații suficiente, cum ar fi detalii legate de fapta penală anchetată, pentru a permite autorității executante să evalueze dacă măsura de investigare respectivă ar fi autorizată într-o cauză internă similară”.

5. Articolul 1 („Ordinul european de anchetă și obligația de executare a acestuia”) prevede:

„(1) Ordinul european de anchetă reprezintă o decizie judiciară emisă sau validată de o autoritate judiciară a unui stat membru (denumit în continuare «statul emitent») pentru a pune în aplicare una sau mai multe măsuri de investigare specifice într-un alt stat membru (denumit în continuare «statul executant») în vederea obținerii de probe în conformitate cu prezenta directivă.

Ordinul european de anchetă poate fi emis și pentru obținerea de probe care se află deja în posesia autorităților competente ale statului executant.

(2) Statele membre execută ordinul european de anchetă pe baza principiului recunoașterii reciproce și în conformitate cu prezenta directivă.

(3) Emiterea unui ordin european de anchetă poate fi solicitată de o persoană suspectată sau acuzată, sau de un avocat în numele său, în cadrul drepturilor de apărare aplicabile în conformitate cu procedura penală internă.

(4) Prezenta directivă nu are ca efect modificarea obligației de respectare a drepturilor fundamentale și a principiilor juridice astfel cum sunt consacrate la articolul 6 TUE, inclusiv dreptul la apărare al persoanelor care fac obiectul unor proceduri penale, și nu aduce atingere obligațiilor care revin autorităților judiciare în această privință.”

6. Articolul 2 („Definiții”) prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[…]

(c) «autoritate emitentă» înseamnă:

(i) un judecător, o instanță judecătorească, un judecător de instrucție sau un procuror competent pentru cauza vizată sau

(ii) orice altă autoritate competentă, astfel cum este definită de către statul emitent, care acționează, în cazul respectiv, în calitate de autoritate de anchetă în cadrul procedurilor penale, care are competența să dispună strângerea de probe în conformitate cu dreptul intern. În plus, înainte de a fi transmis autorității executante, ordinul european de anchetă este validat, după examinarea conformității sale cu condițiile pentru emiterea unui ordin european de anchetă în temeiul prezentei directive, în special condițiile prevăzute la articolul 6 alineatul (1), de către un judecător, o instanță judecătorească, un

judecător de instrucție sau un procuror din statul emitent. În cazul în care ordinul european de anchetă a fost validat de o autoritate judiciară, autoritatea respectivă poate fi considerată, de asemenea, autoritate emitentă în sensul transmiterii ordinului european de anchetă;

[…]”

7. Articolul 6 („Condițiile pentru emiterea și transmiterea unui ordin european de anchetă”) prevede:

„(1) Autoritatea emitentă poate emite un ordin european de anchetă numai dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:

(a) emiterea ordinului european de anchetă este necesară și proporțională față de scopul procedurilor menționate la articolul 4, ținând cont de drepturile persoanei suspectate sau acuzate, și

(b) măsura sau măsurile de investigare indicate în ordinul european de anchetă ar putea fi dispuse în aceleași condiții într-o cauză internă similară.

(2) Condițiile menționate la alineatul (1) sunt evaluate, în fiecare caz, de către autoritatea emitentă.

(3) În cazul în care o autoritate executantă are motive să creadă că nu au fost îndeplinite condițiile prevăzute la alineatul (1), aceasta poate consulta autoritatea emitentă cu privire la importanța executării ordinului european de anchetă. După această consultare, autoritatea emitentă poate decide să retragă ordinul european de anchetă.”

8. Potrivit articolului 9 („Recunoașterea și executarea”):

„(1) Autoritatea executantă recunoaște un ordin european de anchetă, transmis în conformitate cu prezenta directivă, fără a fi necesară nicio altă formalitate, și asigură executarea sa în același mod și cu aceleași mijloace ca în situația în care măsura de anchetă în cauză ar fi fost dispusă de către o autoritate a statului executant, cu excepția cazului în care această autoritate hotărăște să invoce unul dintre motivele de nerecunoaștere sau de neexecutare sau unul dintre motivele de amânare prevăzute în prezenta directivă.

(2) Autoritatea executantă respectă formalitățile și procedurile indicate în mod expres de autoritatea emitentă, cu excepția cazului în care se prevede altfel în prezenta directivă și cu condiția ca aceste formalități și proceduri să nu contravină principiilor fundamentale de drept ale statului executant.

(3) Atunci când o autoritate executantă primește un ordin european de anchetă care nu a fost emis de o autoritate judiciară, astfel cum este specificat la articolul 2 litera (c), autoritatea executantă returnează ordinul european de anchetă statului emitent.

[…]”

B. Dreptul național

1. Zakon za Evropeyskata zapoved za razsledvane (Legea privind ordinul european de anchetă, denumită în continuare „ZEZR”)

9. Articolul 5 alineatul (1) prevede că autoritatea competentă să emită un OEA este procurorul, în cursul urmăririi penale, sau instanța competentă, în cursul judecății.

2. Nakazatelno protsesualen kodeks (Codul de procedură penală, denumit în continuare „NPK”)

10. Articolul 159a, intitulat „Comunicarea datelor de către operatorii care oferă acces la rețele și/sau servicii publice de comunicații electronice”, prevede:

„(1) La solicitarea instanței, în cadrul procedurii judiciare sau pe baza mandatului motivat al unui judecător al instanței de prim grad emis în cadrul urmăririi penale la cererea procurorului care conduce ancheta, operatorii care oferă acces la rețele și/sau la servicii publice de comunicații electronice comunică datele care le parvin în cadrul activității lor și care sunt necesare pentru:

1. urmărirea și identificarea sursei conexiunii;

2. identificarea direcției conexiunii;

3. identificarea datei, a orei și a duratei conexiunii;

4. identificarea tipului de conexiune;

5. identificarea terminalului de comunicații electronice al utilizatorului sau a aparatului indicat ca atare;

6. stabilirea identificatorului celulelor utilizate.

(2) Datele sunt colectate în conformitate cu alineatul (1), dacă acest lucru se dovedește necesar pentru cercetarea infracțiunilor grave săvârșite cu intenție.

(3) Cererea procurorului care conduce ancheta trebuie să fie motivată în conformitate cu alineatul (1) și să conțină următoarele elemente:

1. indicații referitoare la infracțiunea pentru a cărei cercetare este necesară utilizarea datelor de trafic;

2. descrierea elementelor pe care se întemeiază cererea;

3. informații privind persoanele în legătură cu care sunt solicitate datele de trafic;

4. perioada în legătură cu care ar trebui furnizate informațiile;

5. organul de urmărire penală căruia trebuie să îi fie comunicate datele.

(4) În mandatul menționat la alineatul (1), Tribunalul indică:

1. datele în legătură cu care ar trebui furnizate informațiile;

2. perioada în legătură cu care ar trebui furnizate informațiile;

3. organul de urmărire penală căruia trebuie să îi fie comunicate datele.

(5) Perioada pentru care sunt solicitate informațiile și pentru care se dispune comunicarea datelor menționate la alineatul (1) nu poate depăși șase luni.

[…]”

II. Situația de fapt, litigiul național și întrebarea preliminară

11. Sesizat cu o procedură penală în Bulgaria împotriva lui HP pentru finanțarea unor activități teroriste, Ministerul Public a emis patru OEA, al căror conținut este identic, în vederea obținerii unor date de trafic și de localizare ale unor comunicații electronice [3].

12. Cele patru OEA au fost emise de Ministerul Public bulgar fără intervenția sau validarea unui judecător sau a unei instanțe și au fost transmise autorităților corespondente din Germania, Austria, Belgia și Suedia.

13. Parchetele statelor membre destinatare ale OEA, cu excepția Belgiei, au procedat la executarea acestora fără a exista o autorizare sau o validare a unui judecător sau a unei instanțe.

14. Pe baza probelor administrate, inclusiv a informațiilor furnizate ca răspuns la OEA, HP și alte cinci persoane au fost acuzate de finanțarea unor acte de terorism și de participarea la o organizație criminală în vederea finanțării unor astfel de acte.

15. Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat, Bulgaria), chemat să examineze probele obținute în temeiul OEA, are îndoieli cu privire la legalitatea acestora, întrucât, potrivit dreptului național, probele respective nu ar fi putut fi obținute în Bulgaria decât sub rezerva unei autorizări judiciare prealabile.

16. În acest context, adresează Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Este conformă cu articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41 și cu principiul echivalenței o normă de drept național […] potrivit căreia, în cursul urmăririi penale, procurorul este autoritatea competentă să emită un [OEA] referitor la comunicarea unor date privind istoricul traficului și al localizării în legătură cu telecomunicațiile, în condițiile în care, în situații identice pe plan intern, autoritatea competentă este instanța judecătorească?

2) Recunoașterea unui asemenea [OEA] de către autoritatea competentă din statul executant (procurorul sau judecătorul însărcinat cu cercetarea judecătorească) înlocuiește mandatul judiciar care este necesar potrivit dreptului național din statul emitent?”

[3] Instanța de trimitere precizează că este vorba despre datele privind traficul și localizarea solicitate în conformitate „cu considerentul (30) al Directivei 2014/41 […] și cu articolul 159a alineatul (1) din NPK”.

III. Procedura în fața Curții

17. Cererea de decizie preliminară a fost înregistrată la grefa Curții la 1 octombrie 2019.

18. Au depus observații scrise HP, guvernele german și maghiar, precum și Comisia.

19. Curtea a statuat ca, în locul organizării unei ședințe, părțile și intervenienții din procedură să fie ascultați cu privire la eventuala incidență asupra litigiului a Hotărârii din 8 decembrie 2020 [4] și a Hotărârii din 2 martie 2021 [5].

20. La recomandarea Curții, prezentele concluzii vor face referire numai la prima întrebare preliminară.

IV. Argumentele părților

21. HP susține că articolul 5 alineatul (1) punctul 1 din ZEZR nu este conform cu articolul 2 litera (c) din Directiva 2014/41, întrucât aceasta din urmă nu permite excluderea competenței judecătorului atunci când este vorba despre emiterea unor acte precum cele avute în vedere în decizia de trimitere. În plus, HP amintește că, în legislația bulgară, aceste acte trebuie să fie adoptate de instanța competentă. Prin urmare, potrivit legislației respective, ar fi nelegal modul în care informațiile privind datele de trafic au fost obținute în cadrul procedurii *a quo*.

22. Pentru guvernul german, răspunsul la întrebarea adresată nu se regăsește la articolul 2 litera (c) din Directiva 2014/41, ci la articolul 6 alineatul (1) litera (b) din aceasta. Independent de faptul că articolul 2 litera (c) permite separarea competenței de a dispune o măsură de investigare specifică, pe de o parte, de competența de a emite un OEA, pe de altă parte, este cert că articolul 6 alineatul (1) litera (b) nu permite ca cererea privind o măsură de investigare transfrontalieră să poată fi supusă unor condiții mai puțin stricte decât cele aplicabile, în temeiul dreptului național, unei proceduri interne similare.

23. Potrivit guvernului german, dacă dreptul intern al statului membru emitent impune aprobarea de către un judecător a anumitor măsuri de investigare, această condiție trebuie să se aplice și atunci când astfel de măsuri trebuie executate într-un alt stat membru.

24. Potrivit guvernului maghiar, răspunsul la prima întrebare preliminară este legat de respectarea condițiilor de emitere prevăzute la articolul 6 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2014/41. În opinia sa, recunoașterea reciprocă pe care se întemeiază cooperarea judiciară în materie penală presupune că decizia statului membru emitent a fost luată de o instanță sau de o autoritate competentă din punct de vedere material și teritorial.

25. Guvernul maghiar deduce din această premisă că, în contextul Directivei 2014/41, una dintre condițiile de emitere a unui OEA este ca măsura prin care se realizează acesta să fi fost verificată de autoritatea care ar avea competența să o adopte la nivel național. În caz contrar, garanțiile solicitate pentru măsurile de investigare care trebuie luate într-un alt stat membru ar fi mai reduse decât cele prevăzute pentru măsuri similare care urmează să fie executate în statul emitent.

[4] Hotărârea Staatsanwaltschaft Wien (Ordine de plată falsificate) (C-584/19, EU:C:2020:1002).

[5] Hotărârea Prokuratuur (Condițiile de acces la datele privind comunicațiile electronice) (C-746/18, EU:C:2021:152, denumită în continuare „Hotărârea Prokuratuur”).

26. Comisia consideră că îndoielile instanței de trimitere privesc două aspecte diferite: autoritatea competentă să emită un OEA [articolul 2 litera (c) din Directiva 2014/41], pe de o parte, și condițiile de emitere a acestuia din urmă (articolul 6 din directiva menționată), pe de altă parte.

27. Comisia subliniază că cerința competenței „în cazul respectiv" [articolul 2 litera (c) din Directiva 2014/41] presupune ca autoritatea emitentă să joace un rol instituțional în procedura penală principală. Dreptul Uniunii nu precizează însă dacă această autoritate trebuie să fie în totalitate responsabilă de procedură sau dacă implicarea sa trebuie să privească numai măsura de investigare în mod concret: Directiva 2014/41 lasă statelor membre flexibilitate în această privință.

28. Astfel, în opinia Comisiei, răspunsul la întrebarea adresată se regăsește la articolul 6 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2014/41. Potrivit acesteia, dacă măsura necesită, la nivel național, intervenția unui judecător (cum este cazul în Bulgaria), executarea sa într-un alt stat membru prin intermediul unui OEA impune ca emiterea unui astfel de OEA să fie de asemenea rezervată unui organ judiciar.

V. Analiză

A. Considerații preliminare

29. Curtea a pronunțat recent două hotărâri (Hotărârea din 8 decembrie 2020[6] și Hotărârea Prokuratuur), iar părțile și intervenienții în incidentul preliminar au fost ascultați cu privire la efectele acestora în speță.

30. Chiar dacă întrebările adresate de organul judiciar în prezenta cerere de decizie preliminară nu privesc, în mod direct, aspectele care au făcut obiectul dezbaterii în cele două hotărâri menționate, nimic nu împiedică Curtea să furnizeze acesteia indicații, pe baza dosarului și a observațiilor prezentate, cu privire la aspecte care nu au fost abordate în trimiterea preliminară, în cazul în care consideră că este relevant pentru îmbunătățirea colaborării sale cu acesta.

31. În Hotărârea din 8 decembrie 2020 au fost înlăturate îndoielile cu privire la competența Ministerului Public de a emite un OEA chiar dacă nu beneficiază de un *status* de independență deplină în raport cu puterea executivă[7].

32. Or, indiferent de poziția instituțională a Ministerului Public bulgar în dreptul intern, legitimitatea sa, în general, de a emite un OEA nu este afectată de Directiva 2014/41.

33. Hotărârea Prokuratuur, deși nu se referă în mod direct la un OEA, ci la o măsură de investigare pur națională fără dimensiune transfrontalieră (în temeiul căreia Ministerul Public al unui stat membru a decis colectarea datelor de trafic și de localizare aferente anumitor comunicații electronice), este cu atât mai relevantă în speță.

6 Hotărârea Staatsanwaltschaft Wien (Ordine de plată falsificate) (C-584/19, EU:C:2020:1002).

7 Hotărârea Staatsanwaltschaft Wien (Ordine de plată falsificate) (C-584/19, EU:C:2020:1002, punctul 75 și dispozitivul): „Articolul 1 alineatul (1) și articolul 2 litera (c) din Directiva 2014/41 trebuie interpretate în sensul că intră în sfera noțiunilor de «autoritate judiciară» și de «autoritate emitentă», în sensul acestor dispoziții, procurorul unui stat membru sau, mai general, parchetul unui stat membru, independent de raportul de subordonare legală care ar putea exista între acest procuror sau acest parchet și puterea executivă a acestui stat membru și de expunerea respectivului procuror sau a respectivului parchet la riscul de a fi supus, direct sau indirect, unor ordine sau unor instrucțiuni individuale din partea acestei puteri în cadrul adoptării unui OEA".

34. În această hotărâre, Curtea a statuat că Directiva 2002/58/CE [8] coroborată cu articolele 7, 8 și 11 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene „se opune unei reglementări naționale care conferă competență Ministerului Public, a cărui misiune este de a conduce procedura de urmărire penală și de a exercita, dacă este cazul, acțiunea publică în cadrul unei proceduri ulterioare, pentru a autoriza accesul unei autorități publice la datele de transfer și la datele de localizare în scopul desfășurării unei urmăriri penale".

35. Argumentele Curții cu privire la acest aspect sunt, printre altele, următoarele:

– „Este esențial ca accesul autorităților naționale competente la datele stocate să fie condiționat de un control prealabil efectuat fie de o instanță, fie de o entitate administrativă independentă și ca decizia acestei instanțe sau a acestei entități să intervină în urma unei cereri motivate formulate de autoritățile respective, printre altele în cadrul unor proceduri de prevenire, de detectare sau de urmărire penală" [9].

– „Acest control prealabil impune printre altele, astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctul 105 din concluzii, ca instanța sau entitatea însărcinată cu efectuarea controlului prealabil menționat să dispună de toate atribuțiile și să prezinte toate garanțiile necesare în vederea asigurării unei concilieri a diferitor interese și drepturi în cauză. În ceea ce privește, mai concret, o investigație penală, un asemenea control impune ca această instanță sau această entitate să fie în măsură să asigure un just echilibru între, pe de o parte, interesele legate de nevoile investigației în cadrul combaterii infracționalității și, pe de altă parte, drepturile fundamentale la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal ale persoanelor ale căror date sunt vizate prin acces" [10].

– „În special, în domeniul penal, cerința privind independența presupune, astfel cum a arătat domnul avocat general în esență la punctul 126 din concluzii, ca autoritatea însărcinată cu acest control prealabil, pe de o parte, să nu fie implicată în desfășurarea investigației penale în cauză și, pe de altă parte, să aibă o poziție de neutralitate față de părțile din procedura penală" [11].

– „Această situație nu se regăsește în cazul unui Minister Public care conduce procedura de investigare și exercită, dacă este cazul, acțiunea publică. Astfel, misiunea Ministerului Public nu este de a soluționa în condiții de independență deplină un litigiu, ci de a-l deduce judecății, dacă este cazul, instanței competente, în calitate de parte în proces care exercită acțiunea penală" [12].

– „Împrejurarea că Ministerul Public este obligat, în conformitate cu normele care reglementează competențele și statutul său, să verifice elementele incriminatoare și dezincriminatoare, să garanteze legalitatea procedurii de urmărire și să acționeze numai potrivit legii și convingerii sale nu poate fi suficientă pentru a-i conferi statutul de terț în raport cu interesele în cauză în sensul descris la punctul 52 din prezenta hotărâre." [13]

[8] Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice) (JO 2002, L 201, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 36, p. 63), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 (JO 2009, L 337, p. 11, rectificare în JO 2013, L 241, p. 9).

[9] Hotărârea Prokuratuur (punctul 51).

[10] *Ibidem*, punctul 52.

[11] *Ibidem*, punctul 54.

[12] *Ibidem*, punctul 55.

[13] *Ibidem*, punctul 56.

36. În concluzie, Curtea nu recunoaște Ministerului Public calitatea de terț imparțial atunci când îndeplinește funcțiile de urmărire penală, pe de o parte, și de exercitare a acțiunii penale în cadrul unei proceduri ulterioare, pe de altă parte. Astfel, nu i se poate atribui acestuia competența de a autoriza accesul la datele de trafic și de localizare deținute de furnizorii de servicii de comunicații electronice.

37. Interpretarea Directivei 2014/41 nu poate fi efectuată fără a lua în considerare Hotărârea Prokuratuur.

38. În considerentul (30) al Directivei 2014/41, se recunoștea caracterul intruziv asupra vieții private al interceptării comunicațiilor electronice. Tocmai pentru acest motiv, mai multe state membre supun această măsură de investigare autorizării prealabile a unui judecător sau a unei instanțe, cu excluderea altor autorități, inclusiv a Ministerului Public.

39. Or, astfel cum vom explica mai detaliat în continuare, articolul 6 din Directiva 2014/41 prevede că autoritatea emitentă este autorizată să emită un OEA numai în cazul în care măsura de investigare indicată în acest ordin ar fi putut fi dispusă în aceleași condiții într-o cauză internă similară.

40. La această condiționare va trebui adăugată, în prezent, cea care decurge din Hotărârea Prokuratuur pentru situațiile în care, în mod cumulativ: a) autoritățile emitente ale unui OEA fac parte dintr-un Minister Public care îndeplinește dubla condiție menționată mai sus (titularul urmăririi penale și al exercitării ulterioare a acțiunii penale) și b) OEA cuprinde o măsură de interceptare a comunicațiilor electronice de intensitatea celei analizate în hotărârea menționată.

41. În aceste ipoteze, OEA nu poate fi emis de Ministerul Public, chiar dacă legislația statului său membru îi permite să adopte el însuși, fără un control jurisdicțional în sens strict, măsura de interceptare a comunicațiilor electronice.

B. Apreciere

42. Instanța de trimitere solicită interpretarea termenului „competență” utilizat la fiecare dintre cele două puncte ale articolului 2 litera (c) din Directiva 2014/41.

43. La această literă, „autoritatea emitentă” a unui OEA este definită dintr-o dublă perspectivă:

– La punctul (i), noțiunea vizează „un judecător, o instanță judecătorească, un judecător de instrucție sau un procuror *competent pentru cauza vizată*” [14].

– La punctul (ii), noțiunea este extinsă, înglobând „orice altă autoritate *competentă, astfel cum este definită de către statul emitent*, care acționează, în cazul respectiv, în calitate de autoritate de anchetă în cadrul procedurilor penale, care *are competența să dispună strângerea de probe în conformitate cu dreptul intern*” [15].

[14] Sublinierea noastră.

[15] Sublinierea noastră.

44. În opinia instanței de trimitere:

– Dacă termenul „competență” ar avea același sens la ambele puncte, Directiva 2014/41 ar lăsa integral în sarcina dreptului național determinarea autorității competente să emită un OEA.

– La adăpost de această sarcină în Bulgaria, articolul 5 alineatul (1) punctul 1 din ZEZR a atribuit Ministerului Public o competență generică pentru emiterea de OEA, indiferent de obiectul acestora.

– Întrucât, potrivit dreptului bulgar, numai un judecător poate să dispună obținerea anumitor elemente de probă în procedurile penale naționale, ZEZR ar putea încălca principiile echivalenței și egalității de tratament: în anumite situații pur interne, justițiabilul beneficiază de garanția unei intervenții judiciare care i-ar fi refuzată atunci când probele sunt obținute printr-un OEA.

45. Putem accepta că, în principiu, termenul „competență” are același conținut în cuprinsul celor două puncte ale articolului 2 litera (c) din Directiva 2014/41. Ambele privesc posibilitatea conferită unei autorități de a exercita, în cadrul unei proceduri penale, atribuțiile care îi sunt conferite prin lege.

46. Ceea ce distinge punctele (i) și (ii) ale articolului 2 litera (c) din Directiva 2014/41 nu este, în realitate (sau nu este în mod direct), *competența* în legătură cu „cauza [specifică] vizată”, ci *autoritatea* care o exercită în fiecare caz.

47. Astfel, adevărata diferență dintre punctele menționate constă în faptul că fiecare admite categorii de „autorități emitente” care nu coincid: pe de o parte, autoritățile *judiciare* [punctul (i)] și, pe de altă parte, autoritățile *nejudiciare* [punctul (ii)] [16], toate fiind *competente* să își exercite respectiva autoritate în procedurile penale:

– Punctul (i) desemnează drept „autoritate emitentă” a unui OEA „autoritățile judiciare” care acționează, în exercitarea atribuțiilor lor, în cadrul unei proceduri penale concrete.

– Punctul (ii) conferă calitatea de „autoritate emitentă” a unui OEA „oricărei alte autorități competente […] în cazul respectiv”. Această *altă* autoritate nu este, bineînțeles, „judiciară”, iar OEA pe care îl emite va putea fi transmis statului de executare numai după validarea de către un judecător, o instanță sau un procuror.

48. „[Cealaltă] autoritate” menționată la punctul (ii) trebuie să fie abilitată de dreptul intern să acționeze „în calitate de autoritate de anchetă în cadrul procedurilor penale” și să „dispună strângerea de probe”. Cu alte cuvinte, să exercite în cadrul procedurilor penale *competențe* proprii anumitor autorități administrative (cum ar fi, de exemplu, poliția) atunci când ordinele respective stabilesc acest lucru.

[16] La fel ca în Concluziile prezentate în cauza Staatsanwaltschaft Wien (Ordine de plată falsificate) (C-584/19, EU:C:2020:587, denumite în continuare „Concluziile Staatsanwaltschaft”), punctul 32 (nota de subsol 16), utilizăm calificativele „judiciare” și „nejudiciare” pentru motive de simplificare, din moment ce răspund naturii instituțiilor cuprinse în cele două categorii.

49. Punctele (i) și (ii) ale articolului 2 litera (c) din Directiva 2014/41 utilizează, așadar, noțiunea de *competență* într-un sens unitar (ca serie de facultăți atribuite unei instituții publice) pentru a trasa imediat o linie între *competențele proprii* ale diferitor autorități vizate la fiecare dintre aceste puncte. În funcție de aceste din urmă competențe, emiterea unui OEA este supusă unor condiții diferite.

50. Nu există nicio îndoială că un procuror *competent* în cadrul unei anumite proceduri penale poate fi „autoritate emitentă” a unui OEA în sensul articolului 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41.

51. De asemenea, în conformitate cu punctul (ii) din același articol 2 litera (c), „autoritate emitentă” poate fi de asemenea o autoritate nejudiciară căreia, astfel cum am amintit deja, dreptul intern îi conferă funcții de anchetă în cadrul unor proceduri penale sau îi recunoaște competența de a dispune obținerea de probe.

52. Or, simpla condiție de „autoritate emitentă” nu este suficientă pentru ca organele care dețin această calitate să poată emite efectiv un OEA și să îl transmită statului de executare. Din nou, trebuie să se distingă între autoritățile judiciare și autoritățile nejudiciare menționate la articolul 2 litera (c) din Directiva 2014/41.

53. Astfel cum am arătat cu altă ocazie[17], „prin recunoașterea de către statele membre a competenței de a desemna autoritățile [(nejudiciare)] abilitate să desfășoare anchete în cadrul procedurilor penale și să administreze probe, articolul 2 litera (c) punctul (ii) din Directiva 2014/41 nu conferă autorităților desemnate în acest scop o altă funcție decât cea care se limitează la *emiterea unui OEA*, care, «*înainte de a fi transmis* autorității executante […], trebuie validat». Validarea sa trebuie realizată de către o instanță, un judecător sau un procuror”[18].

54. Cu alte cuvinte, dreptul intern poate conferi unei autorități nejudiciare abilitate să dispună obținerea de probe calitatea generică de „autoritate emitentă” a unui OEA. Totuși, OEA pe care l-a emis poate fi transmis statului membru de executare numai după validarea de către o autoritate judiciară.

55. În cazul unei autorități judiciare, indiferent dacă este vorba despre un judecător sau despre un procuror, Directiva 2014/41 nu impune *validarea* de către un terț a acordului de emitere a fiecărui OEA, ci îl supune pe acesta din urmă unui număr de două condiții, a căror îndeplinire trebuie verificată de însuși judecătorul sau procurorul care își propune să îl emită.

56. Astfel, articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2014/41, intitulat „Condițiile pentru emiterea și transmiterea unui ordin european de anchetă”, prevede că autoritatea emitentă poate să emită un OEA numai dacă sunt îndeplinite următoarele două condiții:

– În primul rând, emiterea să fie „necesară și proporțională”[19], pe lângă luarea în considerare a drepturilor persoanei suspectate sau acuzate [articolul 6 alineatul (1) litera (a)].

[17] Concluziile prezentate în cauza Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung (C-66/20, EU:C:2021:200).

[18] *Loc. cit.*, punctul 75. Sublinierea noastră.

[19] „Necesitatea” și „proporționalitatea” trebuie apreciate în raport cu finalitățile procedurilor prevăzute la articolul 4 din Directiva 2014/41. Printre acestea se numără „[procedurile] penale inițiate de către o autoritate judiciară sau care pot fi inițiate în fața unei autorități judiciare cu privire la o infracțiune în temeiul dreptului intern al statului emitent” [litera (a) a articolului 4 menționat].

– În al doilea rând, obiectul acestuia să fie o măsură care „ar putea fi [dispusă] în aceleași condiții într-o cauză internă similară” [articolul 6 alineatul (1) litera (b)].

57. Această a doua condiție este cea care ne interesează în special. Directiva 2014/41 instituie un anumit *paralelism* prin legarea emiterii unui OEA de condițiile stabilite de dreptul intern pentru adoptarea unei măsuri echivalente.

58. Aceste condiții se referă, în opinia noastră, la normele privind aprecierea oportunității și la cele care reglementează procedura, astfel cum sunt prevăzute de dreptul național, dar și, în special, la *competența* atribuită de acest drept de a adopta, pe plan intern, o măsură echivalentă cu cea pe care intenționează să o pună în aplicare prin intermediul OEA.

59. Dacă, printre condițiile impuse într-o situație internă similară, dreptul statului emitent prevede că numai un judecător sau o instanță are *competența* să adopte o anumită măsură de investigare, aceasta din urmă nu poate face obiectul unui OEA decât în cazul în care este emis de un organ judiciar [20].

60. În această privință, articolul 6 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2014/41 definește întinderea „competenței” la care se referă articolul 2 litera (c) punctul (i) din aceeași directivă.

61. Din coroborarea acestor două dispoziții rezultă că *autoritatea judiciară* (judecător sau procuror) „*competentă* pentru cauza vizată”, la care face referire articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41, este abilitată de dreptul național să dispună, într-o cauză pur internă, aceeași măsură care face obiectul OEA a cărui emitere este în discuție.

62. Cu alte cuvinte, competența de a emite un OEA este identică cu competența pârâtei de a adopta, potrivit dreptului intern, un ordin cu un conținut și cu un domeniu de aplicare similare în cadrul unei proceduri strict interne.

63. „Competența” prevăzută la articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41 se descompune, așadar, în: a) competența de a interveni într-o procedură penală, pe de o parte, și b) competența de a adopta o anumită măsură în cadrul procedurii respective, pe de altă parte.

64. Oricât ar fi de diferite regimul mandatului european de arestare (denumit în continuare „MEA”) [21] și cel al OEA, nici acest al doilea instrument nu permite ca Ministerul Public să poată efectua, la nivel transfrontalier, ceea ce îi este interzis la nivel național [22].

[20] În plus, considerentul (30) al Directivei 2014/41 admite că, din punctul de vedere al statului executant, interceptarea comunicațiilor electronice este calificată, „în funcție de dreptul intern al statului executant, drept o măsură de investigare cu caracter coercitiv”.

[21] Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (JO 2002, L 190, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 3), astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 (JO 2009, L 81, p. 24).

[22] Am abordat diferențele dintre regimul juridic al MEA și cel al OEA în Concluziile Staatsanwaltschaft, punctele 46-65. Am susținut că Ministerul Public nu poate „să valideze [astfel cum se prezumă prin adoptarea unui MEA] o reținere efectuată de poliție ale cărei condiții și efecte depășesc limitele reținerilor pe care le poate dispune el însuși” [Concluziile prezentate în cauzele OG (Parchetul din Lübeck) și PI (Parchetul din Zwickau) (C-508/18 și C-82/19 PPU, EU:C:2019:337, punctul 54)]. Astfel, ar fi paradoxal „să nu poată face mai puțin (să emită un MAN [(mandat de arestare național)] pentru o perioadă scurtă), dar să poată face mai mult (să emită un MEA care poate conduce la o perioadă de detenție mult mai îndelungată)” (*loc. cit*, punctul 76). Paradoxul nu ar fi mai mic, în opinia noastră, dacă Ministerul Public ar putea solicita *per se*, într-un alt stat membru, obținerea unei probe pentru care în propriul stat ar fi necesară autorizarea unui organ judiciar.

65. În speță, OEA emise de Ministerul Public bulgar priveau adoptarea unor măsuri care, într-o ipoteză pur internă, potrivit dreptului național, pot fi adoptate numai de un judecător sau de o instanță. În special, astfel cum s-a arătat deja, acestea erau patru OEA referitoare la transmiterea unor date de trafic și de localizare ale anumitor comunicații electronice.

66. Reglementarea bulgară care, în acest context, rezervă unui judecător (iar nu Ministerului Public) decizia de a solicita unui operator de telefonie accesul la datele de trafic și la datele de localizare ale comunicațiilor electronice este în deplină conformitate cu dreptul Uniunii.

67. În ceea ce privește funcțiile Ministerului Public referitoare la această măsură de investigare specifică, Hotărârea Prokuratuur confirmă, dacă mai este necesar, caracterul adecvat al reglementării respective.

68. În concluzie, Ministerul Public bulgar nu poate să emită și să transmită un OEA unui alt stat membru pentru a obține o probă care, dacă ar fi administrată în Bulgaria, ar fi rezervată unui organ jurisdicțional. Acest minister public nu are „competența” care, în conformitate cu articolul 2 litera (c) punctul (i) din Directiva 2014/41 coroborat cu articolul 6 alineatul (1) litera (b) din aceasta, constituie condiția recunoașterii sale ca „autoritate emitentă” în sensul dispoziției menționate.

VI. Concluzie

69. Având în vedere cele ce precedă, propunem să se răspundă la prima întrebare preliminară adresată de Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat, Bulgaria) după cum urmează:

„Articolul 2 litera (c) punctul (i) coroborat cu articolul 6 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2014/41/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind ordinul european de anchetă în materie penală trebuie interpretat în sensul că Ministerul Public al unui stat membru nu poate să emită un ordin european de anchetă pentru a obține datele de trafic și de localizare ale unor comunicații electronice atunci când, în conformitate cu dreptul intern al statului membru respectiv, într-o cauză internă similară, un judecător sau o instanță au competența exclusivă de a dispune administrarea acestei probe.”