Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kymmenes jaosto)

13 päivänä kesäkuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Televiestintäala – Henkilötietojen käsittely ja yksityiselämän suoja – Direktiivi 2002/58/EY – 15 artiklan 1 kohta – Sähköisen viestinnän luottamuksellisuuden rajoittaminen – Tuomioistuimen ratkaisu, jolla annetaan lupa kuunnella, tallentaa ja säilyttää sellaisten henkilöiden puhelinkeskusteluja, joiden epäillään syyllistyneen törkeään tahalliseen rikokseen – Kansallinen lainsäädäntö, jossa edellytetään, että tällainen ratkaisu sisältää itsessään nimenomaiset kirjalliset perustelut riippumatta siitä, ovatko syyttäjäviranomaiset esittäneet perustellun hakemuksen – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan toinen kohta – Perusteluvelvollisuus

Asiassa C-229/23,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Sofiyski gradski sad (Sofian kaupungin alioikeus, Bulgaria) on esittänyt 12.4.2023 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 12.4.2023, saadakseen ennakkoratkaisun rikosoikeudellisessa menettelyssä, jossa vastaajina ovat

HYA,

IP,

DD,

ZI ja

SS,

ja jossa asian käsittelyyn osallistuu

Sofiyska gradska prokuratura,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kymmenes jaosto),

toimien kokoonpanossa: Z. Csehi, jaoston puheenjohtaja, viidennen jaoston puheenjohtaja E. Regan (esittelevä tuomari) ja tuomari I. Jarukaitis,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaajat: A. Calot Escobar,

* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Irlanti, asiamiehinään M. Browne, Chief State Solicitor, A. Burke ja A. Joyce, avustajanaan A. Thuillier, BL,

– Euroopan komissio, asiamiehinään C. Georgieva, H. Kranenborg, P.-J. Loewenthal ja F. Wilman,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL 2002, L 201, s. 37), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/136/EY (EUVL 2009, L 337, s. 11) (jäljempänä direktiivi 2002/58), 15 artiklan 1 kohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan toisen kohdan, 52 artiklan 1 kohdan ja 53 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty rikosoikeudenkäynnissä, jossa vastaajina ovat HYA, IP, DD, ZI ja SS, joita syytetään osallistumisesta järjestäytyneeseen rikollisryhmään.

Asiassa sovellettavat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 2002/58 11 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tämä direktiivi, samoin kuin [yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivi 95/46/EY [(EYVL 1995, L 281, s. 31)], ei koske perusoikeuksien ja -vapauksien turvaamista sellaisessa toiminnassa, joka ei kuulu [unionin] oikeuden soveltamisalaan. Tästä syystä se ei vaikuta tasapainoon, joka tällä hetkellä vallitsee yksittäisten henkilöiden yksityisyyden suojan ja niiden tämän direktiivin 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden välillä, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa yleisen turvallisuuden, maanpuolustuksen tai valtion turvallisuuden (valtion taloudellinen hyvinvointi mukaan lukien, kun toimet liittyvät valtion turvallisuuteen) suojelemiseksi sekä rikosoikeuden täytäntöönpanemiseksi. Näin ollen tämä direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden mahdollisuuteen harjoittaa sähköisen viestinnän laillista telekuuntelua tai toteuttaa muita toimenpiteitä, jos ne ovat välttämättömiä edellä mainittuja tarkoituksia varten ja jos noudatetaan [Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettua] ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyä eurooppalaista yleissopimusta [(jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus)] sellaisena kuin sitä on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätöksissä tulkittu. Näiden

toimenpiteiden on oltava asianmukaisia, niiden on ehdottomasti oltava oikeassa suhteessa niiden tarkoitukseen nähden sekä välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa ja [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] mukaisia asianmukaisia suojamääräyksiä olisi sovellettava niihin.”

4 Direktiivin 2002/58 5 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on kansallisella lainsäädännöllä varmistettava yleisen viestintäverkon ja yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen välityksellä tapahtuvan viestinnän ja siihen liittyvien liikennetietojen luottamuksellisuus. Niiden on erityisesti kiellettävä se, että muut henkilöt kuin käyttäjät ilman kyseisten käyttäjien nimenomaista suostumusta kuuntelevat, salakuuntelevat, tallentavat tai muulla tavalla sieppaavat tai valvovat viestintää ja siihen liittyviä liikennetietoja, jollei se ole laillisesti sallittua 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Mitä tässä kohdassa säädetään, ei estä teknistä tallentamista, joka on tarpeen viestinnän välittämiselle, tämän rajoittamatta luottamuksellisuuden periaatteen soveltamista.”

5 Kyseisen direktiivin 15 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat toteuttaa lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla rajoitetaan tämän direktiivin 5 artiklassa, 6 artiklassa, 8 artiklan 1, 2, 3 ja 4 kohdassa sekä 9 artiklassa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien soveltamisalaa, jos tällaiset rajoitukset ovat välttämättömiä, asianmukaisia ja oikeasuhteisia demokraattisen yhteiskunnan toimenpiteitä kansallisen turvallisuuden (valtion turvallisuus) sekä puolustuksen, yleisen turvallisuuden tai rikosten tai sähköisen viestintäjärjestelmän luvattoman käytön torjunnan, tutkinnan, selvittämisen ja syyteharkinnan varmistamiseksi direktiivin [95/46] 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Tätä varten jäsenvaltiot voivat muun muassa hyväksyä lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joissa säädetään tietojen säilyttämisestä sellaiseksi rajoitetuksi ajaksi, joka on perusteltua tässä kohdassa säädetyistä syistä. Kaikkien tässä kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden on oltava yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden mukaisia, mukaan lukien [SEU] 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut periaatteet.”

Bulgarian oikeus

6 Bulgarian perustuslain 121 §:n 4 momentissa säädetään, että ”tuomioistuinratkaisut on perusteltava”.

7 Rikosprosessikoodeksin (Nakazatelno-protsesualen kodeks), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä NPK), 34 §:ssä säädetään, että ”tuomioistuimen jokaisen ratkaisun on sisällettävä perustelut ”.

8 NPK:n 105 §:n 2 momentissa säädetään, että ”tosiseikkoja koskevat todisteet, joita ei ole kerätty tai vahvistettu tässä laissa säädettyjen edellytysten ja menettelysääntöjen mukaisesti, eivät ole sallittuja”.

9 NPK:n 173 §:n i momentissa säädetään seuraavaa:

”Käyttääkseen erityisiä tiedustelumenetelmiä menettelyn oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa tutkinnasta vastaavan syyttäjän on toimitettava tuomioistuimelle kirjallinen perusteltu hakemus. – –”

10 NPK:n 174 §:n 3 ja 4 momentin, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, sanamuoto on seuraava:

”(3) Luvan erityisten tiedustelumenetelmien käyttöön Spetsializiran nakazatelen sadin [(erityisrikostuomioistuin, Bulgaria)] toimivaltaan kuuluvassa menettelyssä myöntää etukäteen sen presidentti. – –

(4) Edellä 1, 2 ja 3 momentissa tarkoitettu viranomainen antaa perustellun määräyksen. – –”

11 Erityisistä tiedustelumenetelmistä 8.10.1997 annetun lain (Zakon za spetsialnite razuznavatelni sredstva; DV nro 95, 21.10.1997, s. 2), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä ZSRS), 14 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Erityisten tiedustelumenetelmien käyttö edellyttää perustellun kirjallisen hakemuksen esittämistä – –”

12 ZSRS:n 15 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, säädetään seuraavaa:

”– – Spetsializiran nakazatelen sadin [(erityisrikostuomioistuin)] puheenjohtajat – – myöntävät kirjallisen luvan erityisten tiedustelumenetelmien käyttämiseen ja perustelevat ratkaisunsa.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

13 Spetsializirana prokuratura (erityissyyttäjä, Bulgaria) teki 10.4.–15.5.2017 Spetsializiran nakazatelen sadin puheenjohtajalle seitsemän hakemusta saada käyttää erityisiä tiedustelumenetelmiä IP:n, DD:n, ZI:n ja SS:n, joita epäiltiin törkeistä rikoksista, puhelujen kuuntelemiseksi ja tallentamiseksi eli niiden valvomiseksi ja jäljittämiseksi (jäljempänä puhelinkuunteluhakemukset).

14 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että kussakin kyseisistä puhelinkuunteluhakemuksista kuvailtiin seikkaperäisesti, yksityiskohtaisesti ja perustellusti hakemuksen kohde, asianomaisen henkilön nimi ja puhelinnumero, kyseisen numeron ja kyseisen henkilön välinen yhteys, siihen mennessä kerätyt todisteet ja asianomaisen henkilön oletettu rooli rikoksissa. Hakemuksen kohteena olevien puhelinkuunteluiden tarpeellisuutta todisteiden keräämiseksi tutkinnan kohteena olevasta rikollisesta toiminnasta sekä syitä ja edellytyksiä sen osoittamiseksi, että kyseisten tietojen kerääminen oli mahdotonta muilla keinoin, oli myös perusteltu konkreettisesti.

15 Spetsializiran nakazatelen sadin puheenjohtaja hyväksyi kunkin hakemuksen samana päivänä, jona ne oli jätetty, ja antoi näin ollen seitsemän puhelinkuuntelulupaa koskevaa ratkaisua. Kyseisen tuomioistuimen mukaan kyseiset luvat vastaavat ennalta laadittua mallia, jolla on tarkoitus kattaa kaikki mahdolliset lupatapaukset ilman, että niissä millään tavoin viitataan tosiasiallisiin ja oikeudellisiin olosuhteisiin, lukuun ottamatta sitä aikaa, jona erityisten tiedustelumenetelmien käyttö on sallittua. Mainittujen lupien perusteella tietyt IP:n, DD:n, ZI:n ja SS:n käymät keskustelut tallennettiin ja tallenteet säilytettiin.

16 Erikoissyyttäjä syytti 19.6.2020 kyseistä neljää henkilöä sekä viidettä henkilöä, HYA:ta, osallistumisesta järjestäytyneeseen rikollisryhmään, jonka tarkoituksena oli rikastumistarkoituksessa salakuljettaa kolmansien maiden kansalaisia Bulgarian rajalle, auttaa heitä pääsemään laittomasti Bulgarian alueelle ja saada tai antaa näihin toimintoihin liittyviä lahjuksia.

17 Koska Spetsializiran nakazatelen sad eli tuomioistuin, jossa asia oli saatettu alun perin vireille, katsoi, että tallennettujen keskustelujen sisällöllä on välitön merkitys IP:tä, DD:tä, ZI:ä ja SS:ää vastaan esitettyjen syytteiden toteen näyttämisessä, se arvioi, että sen asiana oli ensin tarkistaa sen menettelyn pätevyys, jonka päätteeksi puhelinkuunteluluvat myönnettiin.

18 Kyseinen tuomioistuin päätti 3.6.2021 antamallaan ratkaisulla esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön kysyäkseen tältä ensimmäisellä kysymyksellä, onko kansallinen käytäntö, jonka mukaan velvollisuus perustella tuomioistuinratkaisu, jolla myönnetään lupa erityisten tiedustelumenetelmien käyttämiseen syyttäjäviranomaisten perustellun hakemuksen perusteella, täyttyy, kun kyseisessä ratkaisussa, joka on tehty ennalta laaditun mallin mukaan ja ilman yksilöityjä perusteluja, mainitaan ainoastaan, että kyseisessä lainsäädännössä, joka siinä mainitaan, säädettyjä vaatimuksia on noudatettu, direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan viimeisen virkkeen mukainen, luettuna sen 11 perustelukappaleen valossa.

19 Unionin tuomioistuin totesi 16.2.2023 antamassaan tuomiossa HYA ym. (Puhelinkuunteluluvan perustelut) (C-349/21, EU:C:2023:102; jäljempänä tuomio HYA ym. I), että direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä tällaiselle kansalliselle käytännölle edellyttäen, että ne täsmälliset syyt, joiden perusteella toimivaltainen tuomioistuin on katsonut, että lakisääteisiä vaatimuksia on noudatettu yksittäistapauksen tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen valossa, voidaan helposti ja yksiselitteisesti saada selville ratkaisua ja lupahakemusta keskenään vertaillen lukien, jolloin henkilölle, jota vastaan on myönnetty erityisten tiedustelumenetelmien käyttämistä koskeva lupa, on annettava oikeus saada tietoja kyseisestä hakemuksesta luvan myöntämisen jälkeen.

20 Näissä olosuhteissa unionin tuomioistuin totesi mainitun tuomion 66 kohdassa, ettei toiseen kysymykseen siitä, onko – mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi – unionin oikeuden vastaista se, että kansallista lakia tulkitaan siten, että tällaisen luvan perusteella saatuja tietoja käytetään syytteen toteen näyttämiseksi, ollut tarpeen vastata.

21 Lainmuutoksen tultua voimaan 27.7.2022 tietyt rikosasiat, jotka oli saatettu Spetsializiran nakazatelen sadin (erityisrikostuomioistuin) käsiteltäväksi, siirrettiin Sofiyski gradski sadiin (Sofian kaupunkituomioistuin, Bulgaria), joka on nyt esillä olevassa asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. Viimeksi mainittu tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisupyynnössään, että sillä on tiettyjä vaikeuksia soveltaa tuomiota HYA ym. I.

22 Se muistuttaa, että kyseisen tuomion 56–61 kohdassa unionin tuomioistuin velvoitti ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tutkimaan, ovatko erityisten tiedustelumenetelmien käyttöä koskevan luvan perustelut saatavilla ja ymmärrettävissä, ja toteuttamaan tätä varten hakemuksen ja tuomioistuimen myöntämän luvan vertailun.

23 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan hakemus on nyt esillä olevassa asiassa liitetty kokonaisuudessaan asiakirja-aineistoon ja se on puolustuksen saatavilla. Lisäksi kyseinen hakemus on sisällöltään kansallisessa lainsäädännössä edellytetyn mukainen. Näin ollen siinä tapauksessa, että hakemukseen ja tuomioistuimen myöntämään lupaan sisältyviä perusteluja luetaan niitä keskenään vertaillen, on mahdollista ymmärtää helposti ja yksiselitteisesti sen tuomioistuinratkaisun perustelut, jolla myönnetään lupa viestinnän kuunteluun, tallentamiseen ja säilyttämiseen ilman käyttäjien suostumusta.

24 Mainittu tuomioistuin katsoo kuitenkin, että unionin tuomioistuimen tuomiossa HYA ym. I kehittämää perustelumallia, joka muodostuu pääasiallisesti siitä, että lupaa, joka on laadittu etukäteen vahvistetun mallin mukaisesti ilman yksilöityjä perusteluja, ja hakemusta luetaan keskenään vertaillen, jotta kyseisen vertailun perusteella voidaan päätellä täsmälliset perustelut luvan myöntämiselle, ei kansallisessa oikeudessa voida soveltaa, kun otetaan huomioon siinä asetetut vaatimukset siltä osin kuin kyse on sellaisten tuomioistuinratkaisujen antamismenettelystä, joissa myönnetään lupa tietojen kuuntelemiseen, tallentamiseen ja säilyttämiseen ilman käyttäjien suostumusta. ZSRS:n 14 §:n 1 momentissa ja NPK:n 173 §:n 1 momentissa nimittäin säädetään, että syyttäjäviranomaisten tätä koskevan hakemuksen on oltava kirjallinen ja perusteltu. Samalla tavoin ZSRS:n 15 §:n 1 momentissa ja NPK:n 174 §:n 4 momentissa edellytetään, että tällaisen hakemuksen johdosta myönnetty tuomioistuimen lupa on itsessään kirjallinen ja perusteltu.

25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo näin ollen, että kansallisen oikeuden ja unionin oikeuden välillä on ristiriita siltä osin kuin kyse on tuomioistuimen myöntämän luvan perustelujen laadusta. Kansallisessa oikeudessa nimittäin edellytetään, että tuomioistuimen myöntämä lupa sisältää nimenomaiset kirjalliset perustelut, kun taas unionin oikeudessa edellytykset täyttää tuomioistuimen myöntämä vakiomuotoinen lupa sillä edellytyksellä, että lupa myönnetään yksityiskohtaisesti perustellun, tuomioistuimen ja puolustuksen saatavilla olevan hakemuksen perusteella siten, että tehdyn päätöksen perustelut on mahdollista ymmärtää vertailemalla tuomioistuimen myöntämää lupaa ja hakemusta keskenään.

26 Koska kansallista oikeutta ei ole mahdollista tulkita unionin oikeuden mukaisesti, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko kansallista oikeutta jätettävä soveltamatta unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen nojalla unionin tuomioistuimen tuomiossa HYA ym. I vahvistaman perustelumallin soveltamiseksi, vaikka kyseinen tuomio vaikuttaa olevan ristiriidassa paitsi unionin tuomioistuimen aikaisemman oikeuskäytännön kanssa, sellaisena kuin se ilmenee erityisesti 2.3.2021 annetusta tuomiosta Prokuratuur (Sähköiseen viestintään liittyvien tietojen saannin edellytykset) (C-746/18, EU:C:2021:152), myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 11.1.2022 antaman tuomion Ekimdzhiev ym. v. Bulgaria (CE:ECHR:2022:0111JUD007007812) kanssa.

27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että unionin tuomioistuimen tuomiossa HYA ym. I vahvistama perustelumalli perustuu perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan tulkintaan.

28 Sen mukaan on kuitenkin kyseenalaista, noudattaako kyseinen perustelumalli vaatimuksia, jotka johtuvat ensinnäkin direktiivin 2002/58 johdanto-osan 11 perustelukappaleesta, jonka mukaan kyseisen direktiivin 15 artiklan 1 kohdassa säädettyjä toimenpiteitä on sovellettava Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen siitä antaman tulkinnan mukaisesti, toiseksi perusoikeuskirjan 52 artiklasta, jonka mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien keskeistä sisältöä kunnioittaen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti, kolmanneksi perusoikeuskirjan 53 artiklasta, jonka mukaan perusoikeuskirjan määräyksiä ei saa tulkita siten, että ne rajoittaisivat jotakin oikeutta, joka tunnustetaan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tai jäsenvaltion valtiosäännössä, ja neljänneksi vastaavuusperiaatteesta, jonka mukaan unionin oikeutta koskevaa oikeudellista tilannetta ei saa säännellä kansallisessa lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä epäedullisemmin kuin samankaltaista oikeudellista tilannetta, joka koskee yksinomaan jäsenvaltion sisäistä oikeudellista tilannetta.

29 Esiin nousee siis kysymys siitä, ovatko kyseiset unionin oikeuden määräykset ja periaatteet esteenä sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltamatta jättämiselle, jossa edellytetään nimenomaisesti tuomioistuinratkaisujen perustelemista ja jossa ei sallita unionin tuomioistuimen tuomiossa HYA ym. I vahvistamaa perustelumallia.

30 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii lisäksi, mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko unionin oikeus esteenä myös NPK:n 105 §:n 2 momentissa säädetyn kaltaiselle kansalliselle oikeussäännölle, jossa edellytetään, että tallennettua viestintää ei oteta huomioon todisteena sen vuoksi, ettei tuomioistuimen myöntämiä lupia ole perusteltu, kun unionin oikeuden mukaan kyseisten tuomioistuimen myöntämien lupien ei edellytetä sisältävän omia perusteluja, kunhan hakemukset on perusteltu riittävästi. Sen mukaan tällaisessa tapauksessa ei olisi perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan mukaista estettä käyttää puhelinkeskusteluja todisteena. Päinvastaisessa tapauksessa NPK:n 105 §:n 2 momentin mukaan puhelinkeskustelut olisi, kun lupia ei ole perusteltu kansallisen oikeuden vastaisesti, jätettävä huomiotta todisteina, ellei unionin tuomioistuin mahdollisesti katso, että unionin oikeus ei ole esteenä sille, että kyseistä säännöstä tulkitaan siten, että siinä sallitaan tuomioistuimen myöntämän perustelemattoman luvan perusteella kerättyjen todisteiden käyttäminen, kun tuomioistuin toteaa kyseisen luvan myöhemmin lailliseksi syytetyn puolustautumisoikeuksia kunnioittaen.

31 Sofiyski gradski sad päätti tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä – – perusoikeuskirjan 47 artiklan [toisen] kohdan kanssa, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut tuomiossa [HYA ym. I], ja direktiivin [2002/58] 11 perustelukappaleen, perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan ja 53 artiklan sekä vastaavuusperiaatteen valossa, tulkittava siten, että

– kansallinen tuomioistuin ei voi soveltaa kansallisia säännöksiä (perustuslain 121 §:n 4 momentti, NPK:n 174 §:n 4 momentti ja ZSRS:n 15 §:n 2 momentti) sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappaleesta [11.1.2022 antamassaan tuomiossa Ekimdzhiev ym. v. Bulgaria (CE:ECHR:2022:0111JUD007007812)], joiden mukaan tuomioistuimen myöntämässä luvassa (ilman käyttäjien suostumusta tapahtuvaan televiestinnän kuunteluun, tallentamiseen ja säilyttämiseen) on mainittava nimenomaiset kirjalliset perustelut huolimatta siitä, että olemassa on perusteltu hakemus, jonka perusteella kyseinen lupa myönnettiin, jolloin syy soveltamatta jättämiselle on, että kun hakemusta ja lupaa luetaan keskenään vertaillen, voidaan todeta, 1) millä täsmällisillä syillä kyseinen tuomioistuin on katsonut, että lakisääteisiä vaatimuksia on noudatettu yksittäistapauksen tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen valossa, ja 2) kenen henkilön ja minkä viestintävälineen osalta tuomioistuimen lupa myönnettiin

– kansallisen tuomioistuimen on tutkiessaan, onko menettelyn kohteena oleva televiestintä suljettava pois todisteena, jätettävä kansallinen säännös (NPK:n 105 §:n 2 momentti) soveltamatta tai tulkittava sitä unionin oikeuden mukaisesti siltä osin kuin siinä edellytetään kansallisten menettelysääntöjen (käsiteltävässä asiassa NPK:n 174 §:n 4 momentti ja ZSRS:n 15 §:n 2 momentti) noudattamista ja sovellettava sen sijaan unionin tuomioistuimen 16.2.2023 asiassa C-349/21 antamassa tuomiossa vahvistamia sääntöjä?”

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen ja unionin tuomioistuimen toimivalta

32 Komissio väittää, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta. Ennakkoratkaisupyynnöllä pyritään nimittäin siihen, että unionin tuomioistuin lausuisi siitä, onko kansallinen tuomioistuinkäytäntö, josta oli kyse tuomiossa HYA ym. I ja jonka mukaan tuomioistuimen ratkaisut, joissa myönnetään lupa käyttää erityisiä tiedustelumenetelmiä, kuten puhelinkuuntelua, syyttäjäviranomaisten perustellun ja yksityiskohtaisen hakemuksen perusteella, laaditaan etukäteen vahvistetun mallin mukaisesti, joka ei sisällä yksilöityjä perusteluja ja jossa todetaan luvan voimassaoloajan lisäksi ainoastaan, että kyseisissä ratkaisuissa mainitun lainsäädännön vaatimuksia noudatetaan, Bulgarian oikeuden mukainen. Tällainen kansallisen oikeuden tulkintaa koskeva kysymys ei komission mukaan kuitenkaan kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan.

33 Tässä yhteydessä on huomautettava, että ennakkoratkaisupyynnöstä, joka on esitetty saman pääasian asiayhteydessä kuin tuomioon HYA ym. I johtanut asia, ilmenee, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, johon kyseinen asia siirrettiin, mukaan kyseinen kansallinen tuomioistuinkäytäntö on ristiriidassa useiden kansallisen oikeuden säännösten, erityisesti Bulgarian perustuslain 121 §:n 4 momentin, kanssa, joissa edellytetään, että tuomioistuimen ratkaisu, jolla myönnetään lupa viestinnän kuuntelemiseen, tallentamiseen ja säilyttämiseen ilman käyttäjien suostumusta, sisältää itsessään nimenomaiset kirjalliset perustelut riippumatta siitä, ovatko syyttäjäviranomaiset esittäneet perustellun hakemuksen.

34 On siis ilmeistä, että kyseinen tuomioistuin puoltaa sellaista kansallisen oikeuden tulkintaa, joka poikkeaa – kuten tuomion HYA ym. I 47–52 kohdasta ilmenee – sen kansallisen tuomioistuimen kannattamasta tulkinnasta, joka oli alun perin vastuussa mainitusta asiasta ja jonka ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeva päätös johti viimeksi mainittuun tuomioon.

35 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa tulkita jäsenvaltion sisäistä oikeutta (tuomio 26.1.2021, Hessischer Rundfunk, C-422/19 ja C-423/19, EU:C:2021:63, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 On kuitenkin todettava, että tällä uudella ennakkoratkaisupyynnöllä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei pyri määrittämään, onko mainittu kansallinen tuomioistuinkäytäntö yhteensopiva kansallisen oikeuden säännösten kanssa, vaan selvittämään, onko unionin oikeus esteenä kansallisen oikeuden säännöksille, joissa tällainen käytäntö kielletään edellyttämällä, että tuomioistuimen ratkaisu, jossa myönnetään lupa viestinnän kuuntelemiseen, tallentamiseen ja säilyttämiseen ilman käyttäjien suostumusta, sisältää itsessään nimenomaiset kirjalliset perustelut riippumatta siitä, ovatko syyttäjäviranomaiset esittäneet perustellun hakemuksen. Tällainen kysymys, joka koskee unionin oikeuden tulkintaa, kuuluu unionin tuomioistuimen toimivaltaan.

37 Tämän vuoksi ennakkoratkaisupyyntöön on vastattava.

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

38 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii kysymyksellään lähinnä selvittämään, onko direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, tulkittava siten, että se on esteenä kansallisen oikeuden säännöksille, joissa edellytetään, että tuomioistuimen ratkaisu, jolla myönnetään lupa viestinnän kuunteluun, tallentamiseen ja säilyttämiseen ilman asianomaisten käyttäjien suostumusta, sisältää itsessään nimenomaiset

kirjalliset perustelut riippumatta siitä, ovatko syyttäjäviranomaiset esittäneet perustellun hakemuksen. Mikäli tähän vastataan myöntävästi, se tiedustelee, onko tämä sama direktiivin 2002/58 säännös esteenä kansallisen oikeuden säännökselle, jossa edellytetään, että tallennettuja keskusteluja ei oteta huomioon todistelukeinona tuomioistuimen myöntämän luvan perustelujen puuttumisen vuoksi, vaikka tuomioistuimen luvan ja hakemuksen vertailun perusteella kyseisen luvan perustelut on mahdollista ymmärtää helposti ja yksiselitteisesti.

39 Aluksi on todettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkisti, että pääasiassa kyseessä olevat toimet kuuluivat direktiivin 2002/58 soveltamisalaan. Sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin oli tuomion HYA ym. I 38 kohdassa edellyttänyt sen selvittämistä, oliko pääasiassa käytettyjen erityisten tiedustelumenetelmien seurauksena se, että kyseessä oleville sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille asetettiin käsittelyvelvoitteita, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi ennakkoratkaisupyynnössään, että näin oli, koska kyseisillä tarjoajilla oli lakisääteinen velvollisuus siepata tietoja ja välittää ne poliisiviranomaisille.

40 Aluksi on todettava, että esitetty kysymys perustuu – kuten tämän tuomion 24–29 kohdasta ilmenee – olettamaan, jonka mukaan tuomiosta HYA ym. I seuraa, että unionin oikeudessa ja erityisesti direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdassa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, edellytetään, että Bulgarian tuomioistuimet omaksuvat kyseisessä tuomiossa tarkastellun kansallisen tuomioistuinkäytännön siten, että kyseisten tuomioistuinten olisi sivuutettava unionin oikeuden vastaisina kansallisen oikeuden säännökset, joissa unionin tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa vahvistaman perustelumallin vastaisesti edellytetään, että tuomioistuimen ratkaisu, jolla myönnetään lupa viestinnän kuunteluun, tallentamiseen ja säilyttämiseen ilman asianomaisten käyttäjien suostumusta, sisältää itsessään nimenomaiset kirjalliset perustelut.

41 Kyseinen olettama on kuitenkin virheellinen.

42 On nimittäin muistutettava, että unionin tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten välisen toimivallanjaon mukaisesti unionin tuomioistuimen on otettava huomioon ennakkoratkaisukysymyksiin liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat sellaisina kuin ne on ennakkoratkaisupyynnössä esitetty, joten ennakkoratkaisupyyntö on tutkittava ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämän kansallisen oikeuden tulkinnan valossa (ks. mm. tuomio 8.6.2023, Prestige and Limousine, C-50/21, EU:C:2023:448, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Kyseisen oikeuskäytännön mukaisesti unionin tuomioistuin lausui tuomiossa HYA ym. I Spetsializiran nakazatelen sadin ennakkoratkaisupyynnössään kuvaileman kansallisen tuomioistuinkäytännön yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa. Kuten tämän tuomion 19 kohdassa todetaan, unionin tuomioistuin totesi 16.2.2023 antamassaan tuomiossa HYA ym. I, että direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä tällaiselle kansalliselle käytännölle edellyttäen, että ne täsmälliset syyt, joiden perusteella toimivaltainen tuomioistuin on katsonut, että lakisääteisiä vaatimuksia on noudatettu yksittäistapauksen tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen valossa, voidaan helposti ja yksiselitteisesti saada selville ratkaisua ja lupahakemusta keskenään vertaillen lukien, jolloin henkilölle, jota vastaan on myönnetty erityisten tiedustelumenetelmien käyttämistä koskeva lupa, on annettava oikeus saada tietoja kyseisestä hakemuksesta luvan myöntämisen jälkeen.

44 Mainittua tuomiota ei sitä vastoin voida mitenkään tulkita siten, että siinä olisi vahvistettu perustelumalli, joka velvoittaisi Bulgarian viranomaisia omaksumaan tällaisen käytännön ja velvoittaisi niitä jättämään soveltamatta unionin oikeuden kanssa ristiriitaisina kansallisen oikeuden säännöksiä, joissa edellytetään, että tuomioistuimen ratkaisun, jolla myönnetään lupa viestinnän kuuntelun, tallentamisen ja säilyttämisen kaltaisten erityisten tiedustelumenetelmien käyttämiseen, sisältää itsessään nimenomaiset kirjalliset perustelut.

45 Tuomion HYA ym. I perusteluista ilmenee päinvastoin, ettei unionin oikeus ole millään tavoin esteenä tällaisille kansallisen oikeuden säännöksille.

46 Tältä osin on muistutettava, että direktiivin 2002/58 5 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan yleisen viestintäverkon ja yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen välityksellä tapahtuvan viestinnän ja siihen liittyvien liikennetietojen luottamuksellisuuden periaate. Tämä periaate merkitsee sitä, että kielletään se, että ilman kyseisten käyttäjien nimenomaista suostumusta muut henkilöt kuuntelevat, tallentavat tai säilyttävät viestintää ja siihen liittyviä liikennetietoja, mainitun direktiivin 15 artiklan 1 kohdassa säädettyjä tapauksia lukuun ottamatta (tuomio HYA ym. I, 40 kohta).

47 Viimeksi mainitussa artiklassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla rajoitetaan saman direktiivin 5 artiklassa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien ulottuvuutta muun muassa, jos tällaiset rajoitukset ovat välttämättömiä, asianmukaisia ja oikeasuhteisia demokraattisen yhteiskunnan toimenpiteitä rikosten torjunnan, tutkinnan, selvittämisen ja syyteharkinnan varmistamiseksi. Siinä täsmennetään vielä, että kaikkien näiden lainsäädännöllisten toimenpiteiden on oltava unionin oikeuden yleisten periaatteiden mukaisia, mukaan lukien perusoikeuskirjassa vahvistetut oikeudet, vapaudet ja periaatteet (tuomio HYA ym. I, 41 kohta).

48 Direktiivin 2002/58 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla lainsäädännöllisillä toimenpiteillä, joilla säännellään toimivaltaisten viranomaisten oikeutta saada tietoja, ei voida tyytyä vaatimaan, että kyseinen oikeus vastaa näiden samojen lainsäädännöllisten toimenpiteiden tarkoitusta, vaan niillä on myös säädettävä kyseistä käsittelyä koskevista aineellisista ja menettelyllisistä edellytyksistä (tuomio HYA ym. I, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

49 Tällaisten toimenpiteiden ja edellytysten on oltava unionin oikeuden yleisten periaatteiden, joihin kuuluu suhteellisuusperiaate, ja perusoikeuskirjassa taattujen perusoikeuksien mukaisia, kuten ilmenee direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdasta, jossa viitataan SEU 6 artiklan 1 ja 2 kohtaan (tuomio HYA ym. I, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

50 Erityisesti tämän tuomion 42 kohdassa tarkoitettujen menettelyllisten edellytysten osalta on noudatettava perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa vahvistettua oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, joka vastaa – kuten kyseisen artiklan selityksistä ilmenee – ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta. Tämä oikeus edellyttää, että kaikki tuomioistuinten ratkaisut on perusteltava (tuomio HYA ym. I, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Näin ollen silloin, kun direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan nojalla toteutetussa lainsäädännöllisessä toimenpiteessä säädetään, että kyseisen direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa vahvistettua sähköisen viestinnän luottamuksellisuuden periaatetta voidaan rajoittaa

tuomioistuinratkaisuilla, kyseisessä 15 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan kanssa, velvoitetaan jäsenvaltiot säätämään, että tällaiset ratkaisut on perusteltava (tuomio HYA ym. I, 45 kohta).

52 Perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tuomioistuinvalvonnan tehokkuuden edellytyksenä on nimittäin, että asianomaisen on voitava saada tieto häntä koskevan päätöksen perusteluista joko suoraan päätöksestä itsestään tai ilmoituksella asianomaisen pyynnöstä, jotta asianomainen voi puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, onko asian saattaminen toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi tarkoituksenmukaista (tuomio HYA ym. I, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 Tästä seuraa, että kansallinen lainsäädäntö, jossa edellytetään, että tuomioistuimen ratkaisu, jolla myönnetään lupa viestinnän kuunteluun, tallentamiseen ja säilyttämiseen ilman asianomaisten käyttäjien suostumusta, sisältää itsessään nimenomaiset kirjalliset perustelut, on välttämättä unionin oikeudesta johtuvien perusteluvaatimusten mukainen. Kansallisilla tuomioistuimilla ei siis ole minkäänlaista velvollisuutta olla soveltamatta tällaista lainsäädäntöä.

54 Tämän seurauksena kysymyksen ensimmäiseen osaan on vastattava siten, että direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kansallisen oikeuden säännöksille, joissa edellytetään, että tuomioistuimen ratkaisu, jolla myönnetään lupa viestinnän kuunteluun, tallentamiseen ja säilyttämiseen ilman asianomaisten käyttäjien suostumusta, sisältää itsessään nimenomaiset kirjalliset perustelut riippumatta siitä, ovatko syyttäjäviranomaiset esittäneet perustellun hakemuksen.

55 Ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäiseen osaan annetun vastauksen vuoksi kysymyksen toiseen osaan ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

56 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kymmenes jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) 15 artiklan 1 kohtaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa,

on tulkittava siten, että

se ei ole esteenä kansallisen oikeuden säännöksille, joissa edellytetään, että tuomioistuimen ratkaisu, jolla myönnetään lupa viestinnän kuunteluun, tallentamiseen ja säilyttämiseen ilman asianomaisten käyttäjien suostumusta, sisältää itsessään nimenomaiset kirjalliset

perustelut riippumatta siitä, ovatko syyttäjäviranomaiset esittäneet perustellun hakemuksen.

Allekirjoitukset