



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

2. ožujka 2021. \*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Obrada osobnih podataka u području elektroničkih komunikacija – Direktiva 2002/58/EZ – Pružatelji elektroničkih komunikacijskih usluga – Povjerljivost komunikacija – Ograničenja – Članak 15. stavak 1. – Članci 7., 8. i 11. te članak 52. stavak 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Zakonodavstvo koje predviđa opće i neselektivno zadržavanje podataka o prometu i podataka o lokaciji od strane pružatelja elektroničkih komunikacijskih usluga – Pristup nacionalnih tijela zadržanim podacima za potrebe istraga – Borba protiv kriminaliteta općenito – Odobrenje državnog odvjetništva – Uporaba podataka kao dokaza u okviru kaznenog postupka – Dopuštenost”

U predmetu C-746/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Riigikohus (Vrhovni sud, Estonija), odlukom od 12. studenoga 2018., koju je Sud zaprimio 29. studenoga 2018., u kaznenom postupku

**H. K.,**

uz sudjelovanje:

**Prokuratuur,**

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal i L. Bay Larsen, predsjednici vijeća, T. von Danwitz (izvjestitelj), M. Safjan, K. Jürimäe, C. Lycourgos i P. G. Xuereb, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Pitruzzella,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 15. listopada 2019.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za H. K., S. Reinsaar, *vandeadvokaat*,
- za Prokuratuur, T. Pern i M. Voogma, u svojstvu agenata,
- za estonsku vladu, N. Grünberg, u svojstvu agenta,

\* Jezik postupka: estonski

- za dansku vladu, J. Nymann-Lindegren i M. S. Wolff, u svojstvu agenata,
- za Irsku, M. Browne, G. Hodge, J. Quaney i A. Joyce, u svojstvu agenata, uz asistenciju D. Fennellyja, *barrister*,
- za francusku vladu, D. Dubois, D. Colas, E. de Moustier i A.-L. Desjonquères, a zatim D. Dubois, E. de Moustier i A.-L. Desjonquères, u svojstvu agenata,
- za latvijsku vladu, V. Kalniņa i I. Kucina, a zatim V. Soņeca i V. Kalniņa, u svojstvu agenata,
- za mađarsku vladu, M. Z. Fehér i A. Pokoraczki, u svojstvu agenata,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
- za portugalsku vladu, L. Inez Fernandes, P. Barros da Costa, L. Medeiros i I. Oliveira, u svojstvu agenata,
- za finsku vladu, J. Heliskoski, u svojstvu agenta,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, S. Brandon i Z. Lavery, u svojstvu agenata, uz asistenciju G. Facenne, QC, i C. Knighta, *barrister*,
- za Europsku komisiju, H. Kranenborg, M. Wasmeier, P. Costa de Oliveira i K. Toomus, a zatim H. Kranenborg, M. Wasmeier i E. Randvere, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 21. siječnja 2020.,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 15. stavka 1. 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.), kako je izmijenjena Direktivom 2009/136/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. (SL 2009., L 337, str. 11.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 52., str. 224. i ispravci SL 2017., L 162, str. 56. i SL 2018., L 74, str. 11.; u daljnjem tekstu: Direktiva 2002/58), u vezi s člancima 7., 8. i 11. kao i člankom 52. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru kaznenog postupka protiv osobe H. K. zbog krađe, korištenja bankovnom karticom treće osobe i akata nasilja prema sudionicima sudskog postupka.

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

3 Uvodne izjave 2. i 11. Direktive 2002/58 glase:

„(2) Ova Direktiva traži poštovanje temeljnih prava te poštuje načela priznata posebno [Poveljom]. Ova Direktiva posebno traži osiguranje punoga poštovanja prava određenih u člancima 7. i 8. [navedene].

[...]

(11) Poput 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.)], ova Direktiva ne obuhvaća pitanja zaštite temeljnih prava i sloboda koje se odnose na aktivnosti koje nisu uređene pravom [Unije]. Stoga se njome ne mijenja postojeća ravnoteža između prava na privatnost pojedinca i mogućnosti država članica da poduzmu mjere iz članka 15. stavka 1. ove Direktive, koje su nužne za zaštitu javne sigurnosti, obrane, državne sigurnosti (uključujući gospodarsko blagostanje države kada se aktivnosti odnose na sigurnosna pitanja države) te za provođenje odredaba kaznenog prava. Kao posljedica toga, ova Direktiva ne utječe na sposobnost država članica da provode zakonito presretanje elektroničkih komunikacija, odnosno da poduzimaju druge mjere ako je to nužno u neku od gore navedenih svrha te u skladu s Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda [potpisanom u Rimu 4. studenoga 1950.], na način kako je tumači Europski sud za ljudska prava. Takve mjere moraju biti prikladne, strogo razmjerne svrsi za koju se poduzimaju i neophodne unutar demokratskog društva te trebaju biti podložne prikladnim zaštitnim mehanizmima u skladu s Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.”

4 Članak 2. Direktive 2002/58, naslovljen „Definicije”, određuje:

„Definicije iz Direktive [95/46] 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:

- (a) ‚korisnik’ znači svaka fizička osoba koja koristi javno dostupnu elektroničku komunikacijsku uslugu, u privatne ili poslovne svrhe, pri čemu nije nužno da se pretplatila na tu uslugu;
- (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;
- (d) ‚komunikacija’ znači svaka informacija koja se razmjenjuje ili prenosi između ograničenog broja stranaka putem javno dostupne elektroničke komunikacijske usluge. Ovo ne uključuje informaciju prenesenu kao dio usluge emitiranja za javnost putem elektroničke komunikacijske mreže, osim u onoj mjeri u kojoj se informacija može odnositi na pretplatnika ili na korisnika koji prima informaciju koji se mogu identificirati;

[...]”

- 5 U skladu s člankom 5. Direktive 2002/58, naslovljenim „Povjerljivost komunikacija”:

„1. Države članice putem svojih zakonodavstava osiguravaju povjerljivost komunikacija i s time povezanih podataka o prometu koji se šalju preko javne komunikacijske mreže i javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga. One posebno zabranjuju svim osobama koje nisu korisnici slušanje, prisluškivanje, pohranjivanje ili druge oblike presretanja odnosno nadzora nad komunikacijama i s time povezanim podacima o prometu, bez pristanka korisnika, osim u slučaju kada imaju zakonsko dopuštenje da to učine u skladu s člankom 15. stavkom 1. Ovaj stavak ne sprečava tehničko pohranjivanje koje je nužno za prijenos komunikacije, ne dovodeći u pitanje načelo povjerljivosti.

[...]

3. Države članice osiguravaju da je pohranjivanje podataka ili uspostavljanje pristupa već pohranjenim podacima na terminalnoj opremi pretplatnika ili korisnika, dozvoljeno samo pod uvjetom da je dotični pretplatnik ili korisnik dao svoj pristanak, nakon što je iscrpno i razumljivo, u skladu s Direktivom [95/46], između ostalog obaviješten o namjeni postupka obrade. Navedeno ne sprečava nikakav oblik tehničke pohrane ili pristupa samo u svrhu izvršavanja prijenosa komunikacije putem elektroničke komunikacijske mreže ili ako je to strogo potrebno, kako bi operator usluge informacijskog društva mogao pružiti uslugu koju je izričito zatražio pretplatnik ili korisnik.”

- 6 Članak 6. Direktive 2002/58, naslovljen „Podaci o prometu”, određuje:

„1. Podaci o prometu koji se odnose na pretplatnike i korisnike i koje je davatelj javne komunikacijske mreže ili javno dostupne elektroničke komunikacijske usluge obradio i pohranio moraju se obrisati ili učiniti anonimnima kada više nisu potrebni u svrhu prijenosa komunikacije, ne dovodeći u pitanje stavke 2., 3. i 5. ovog članka te članak 15. stavak 1.

2. Podaci o prometu koji su nužni u svrhu naplaćivanja usluge od pretplatnika te u svrhu plaćanja međusobnog povezivanja mogu se obraditi. Takva je obrada dopustiva isključivo do kraja razdoblja tijekom kojega se račun može pravno pobijati ili tijekom kojega se može zahtijevati plaćanje.

3. Za potrebe marketinga usluga elektroničkih komunikacijska ili za potrebe pružanja usluga s dodatnom vrijednošću, operator javno dostupnih usluga elektroničkih komunikacija može obraditi podatke iz stavka 1. u onoj mjeri te u onom vremenskom razdoblju koje je neophodno za takve usluge ili marketing, ako je pretplatnik ili korisnik na kojeg se odnose podaci prethodno dao svoj pristanak. Korisnicima ili pretplatnicima u svakome trenutku daje se mogućnost povlačenja njihovog odobrenja za obradu podataka o prometu.

[...]

5. Obrada podataka o prometu, u skladu sa stavcima 1., 2., 3. i 4. mora se ograničiti na osobe koje djeluju pod nadzorom davatelja javnih komunikacijskih mreža i javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga i koje se bave naplaćivanjem usluga ili upravljanjem prometom, upitima potrošača, otkrivanjem prijevара, marketingom elektroničkih komunikacijskih usluga ili pružanjem usluga s posebnom tarifom, te mora biti ograničena na ono što je nužno u svrhe takvih aktivnosti.

[...]”

- 7 Članak 9. Direktive 2002/58, naslovljen „Podaci o lokaciji koji nisu podaci o prometu”, u stavku 1. određuje:

„Ako se mogu obraditi podaci o lokaciji koji nisu podaci o prometu, koji se odnose na korisnike ili pretplatnike javnih komunikacijskih mreža ili javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga, takvi podaci mogu se obraditi samo nakon što su učinjeni anonimnima, odnosno uz pristanak korisnika ili pretplatnika, u mjeri i u trajanju potrebnom za pružanje usluge s dodatnom vrijednosti. Davatelj usluga mora obavijestiti korisnike ili pretplatnike, prije dobivanja njihovog pristanka, o vrsti podataka o lokaciji koji nisu podaci o prometu koji će se obraditi, o svrsi i trajanju obrade te hoće li se dotični podaci proslijediti trećoj osobi u svrhu pružanja usluge s posebnom tarifom. [...]”

- 8 Člankom 15. stavkom 1. navedene direktive, naslovljenim „Primjena određenih odredaba Direktive [95/46]”, propisano je:

„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. Ugovora o Europskoj uniji.”

### ***Estonsko pravo***

#### *Zakon o elektroničkim komunikacijama*

- 9 Članak 111.<sup>1</sup> elektroonilise side seadus (Zakon o elektroničkim komunikacijama, RT I 2004., 87, 593; RT I, 22. 5. 2018., 3), u verziji primjenjivoj na činjenice u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon o elektroničkim komunikacijama), naslovljen „Obveza zadržavanja podataka”, propisuje:

„[...]”

(2) Pružatelji telefonskih i mobilnih telefonskih usluga te usluga telefonskih mreža i mobilnih telefonskih mreža dužni su zadržati sljedeće podatke:

1. broj pozivatelja te ime i adresu pretplatnika;
2. broj primatelja poziva te ime i adresu pretplatnika;
3. u slučaju korištenja dodatne usluge poput preusmjerenja ili prijenosa poziva birani broj te ime i adresu pretplatnika;
4. datum i vrijeme početka i završetka poziva;
5. korištenu telefonsku ili mobilnu telefonsku uslugu;
6. međunarodni identifikator mobilnoga pretplatnika (*International Mobile Subscriber Identity* – IMSI) pozivatelja i primatelja poziva;

7. međunarodni identifikator terminalne opreme (*International Mobile Equipment Identity* – IMEI) pozivatelja i primatelja poziva;
8. lokacijsku oznaku na početku poziva;
9. podatke kojima se identificira geografska lokacija ćelija navođenjem njihovih lokacijskih oznaka tijekom razdoblja za koje su zadržani podaci;
10. u slučaju unaprijed plaćenih anonimnih usluga datum i vrijeme početka uporabe usluge i oznaku lokacije s koje je usluga aktivirana;

[...]

(4) Podaci navedeni u stavcima 2. i 3. ovog članka zadržavaju se godinu dana od datuma komunikacije ako su ti podaci generirani ili obrađeni prilikom pružanja komunikacijske usluge. [...]

[...]

(11) Podaci navedeni u stavcima 2. i 3. ovog članka dostavljaju se:

1. tijelu nadležnom za provedbu istrage, tijelu nadležnom za provedbu nadzora, državnom odvjetništvu i sudu u skladu sa kriminaalmenetluse seadustikom [(Zakonik o kaznenom postupku)];

[...]”

*Zakonik o kaznenom postupku*

- 10 Članak 17. kriminaalmenetluse seadustika (Zakonik o kaznenom postupku, RT I 2003., 27, 166; RT I, 31. 5. 2018., 22), propisuje:

„(1) Stranke u sudskom postupku su državno odvjetništvo, [...].

[...]”

- 11 Članak 30. tog zakonika glasi kako slijedi:

„(1) Državno odvjetništvo vodi istragu, osigurava njezinu zakonitost i učinkovitost te zastupa optužbu pred sudom.

(2) Ovlasti državnog odvjetništva u kaznenom postupku izvršava u ime državnog odvjetništva državni odvjetnik, koji postupa neovisno te je vezan isključivo zakonom.”

- 12 Člankom 90.<sup>1</sup> navedenog zakonika predviđa se:

„[...]

(2) Tijelo nadležno za provedbu istrage može na temelju odobrenja državnog odvjetništva tijekom istrage ili suda tijekom sudskog postupka pribaviti od pružatelja elektroničkih komunikacijskih usluga podatke navedene u članku 111.<sup>1</sup> stavcima 2. i 3. Zakona o elektroničkim komunikacijama koji nisu navedeni u stavku 1. ovog članka. U odobrenju će se navesti razdoblje tijekom kojeg je dopušteno pribaviti podatke, zajedno s točno navedenim datumima.



(3) Podaci se u skladu s ovim člankom mogu pribaviti isključivo ako je to nužno za postizanje cilja kaznenog postupka.”

13 Članak 211. tog zakonika propisuje:

„(1) Cilj istrage jest prikupljanje dokaza te stvaranje drugih uvjeta za sudski postupak.

(2) Tijelo nadležno za provedbu istrage i državno odvjetništvo ispituju tijekom istrage elemente koji se osumnjičeniku ili okrivljeniku stavljaju na teret ili one koji mu idu u korist.”

#### *Zakon o državnom odvjetništvu*

14 Članak 1. prokuraturiseadusa (Zakon o državnom odvjetništvu, RT I 1998., 41, 625; RT I, 6. 7. 2018., 20), u verziji primjenjivoj na činjenice u glavnom postupku, propisuje:

„(1) Državno odvjetništvo je tijelo u nadležnosti Ministarstva pravosuđa, koje sudjeluje u planiranju nadzornih mjera nužnih za otkrivanje i progon kaznenih djela, vodi istragu, osigurava njezinu zakonitost i učinkovitost, zastupa optužbu pred sudom te obavlja druge zadaće dodijeljene mu na temelju zakona.

(1<sup>1</sup>) Državno odvjetništvo je neovisno prilikom ispunjavanja svojih propisanih zadaća te postupa u skladu s ovim zakonom, drugim zakonima i aktima donesenima na temelju tih zakona.

[...]”

15 Člankom 2. stavkom 2. tog zakona određuje se:

„Državni odvjetnik neovisan je prilikom ispunjavanja svojih zadaća te postupa isključivo u skladu sa zakonom i svojom prosudbom.”

#### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

16 Odlukom od 6. travnja 2017. Viru Maakohus (Prvostupanjski sud u Viruu, Estonija) osudio je osobu H. K. na kaznu zatvora od dvije godine jer je u razdoblju od 17. siječnja 2015. do 1. veljače 2016. počinila više krađa imovine (u vrijednosti od 3 do 40 eura) i gotovine (u iznosu od 5,20 do 2100 eura), upotrijebila bankovnu karticu treće osobe čime je toj osobi nanijela štetu od 3941,82 euro i počinila akte nasilja prema sudionicima sudskog postupka koji se na nju odnosi.

17 Kako bi osobu H. K. proglasio krivom za ta kaznena djela, Viru Maakohus (Prvostupanjski sud u Viruu) oslonio se, među ostalim, na više zapisnika sastavljenih na temelju podataka o elektroničkim komunikacijama u smislu članka 111.<sup>1</sup> stavka 2. Zakona o elektroničkim komunikacijama, koje je tijelo nadležno za provedbu istrage prikupilo od pružatelja telekomunikacijskih usluga tijekom istrage, nakon što je, na temelju članka 90.<sup>1</sup> Zakonika o kaznenom postupku pribavilo više odobrenja Viru Ringkonnaprokuratuura (Okružno državno odvjetništvo u Viruu, Estonija) u tu svrhu. Ta odobrenja, pribavljena 28. siječnja i 2. veljače 2015., 2. studenoga 2015. te 25. veljače 2016., odnosila su se na podatke u vezi s više telefonskih brojeva osobe H. K. i njezinim različitim IMEI kodovima, u razdoblju od 1. siječnja do 2. veljače 2015., od 21. rujna 2015. te u razdoblju od 1. ožujka 2015. do 19. veljače 2016.

18 Žalbu protiv odluke Viru Maakohusa (Prvostupanjski sud u Viruu) osoba H. K. je podnijela Tartu Ringkonnakohusu (Žalbeni sud u Tartuu, Estonija), koji je odbio tu žalbu odlukom od 17. studenoga 2017.

- 19 Osoba H. K. podnijela je žalbu u kasacijskom postupku protiv potonje odluke Riigikohusu (Vrhovni sud, Estonija) osporavajući, među ostalim, dopuštenost zapisnika koji su sastavljeni na temelju podataka pribavljenih od pružatelja elektroničkih komunikacijskih usluga. Prema njezinu mišljenju, iz presude od 21. prosinca 2016., *Tele2 Sverige i Watson i dr.* (C-203/15 i C-698/15, u daljnjem tekstu: presuda *Tele2*, EU:C:2016:970), proizlazi da se odredbe članka 111.<sup>1</sup> Zakona o elektroničkim komunikacijama, kojima se predviđa obveza pružatelja usluga da zadrže podatke koji se odnose na komunikaciju te upotreba tih podataka za njezinu osudu, protive članku 15. stavku 1. Direktive 2002/58 u vezi s člancima 7., 8. i 11. te člankom 52. stavkom 1. Povelje.
- 20 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev postavlja se pitanje može li se smatrati da su zapisnici sastavljeni na temelju podataka iz članka 111.<sup>1</sup> stavka 2. Zakona o elektroničkim komunikacijama dopušteni dokazi. Taj sud napominje da dopuštenost zapisnika o kojima je riječ u glavnom postupku kao dokaza ovisi o tome u kojoj je mjeri prikupljanje podataka na temelju kojih su ti zapisnici sastavljeni bilo u skladu s člankom 15. stavkom 1. Direktive 2002/58 u vezi s člancima 7., 8. i 11. te člankom 52. stavkom 1. Povelje.
- 21 Navedeni sud smatra da odgovor na to pitanje podrazumijeva utvrđenje treba li članak 15. stavak 1. u vezi s Poveljom tumačiti na način da pristup nacionalnih tijela podacima koji omogućavaju identifikaciju izvora telefonske komunikacije i njezina odredišta s fiksnog ili mobilnog telefona osumnjičenika, utvrđivanje datuma, vremena, trajanja i vrste te komunikacije, identifikaciju korištene komunikacijske opreme kao i otkrivanje lokacije korištene mobilne komunikacijske opreme čini zadiranje u temeljna prava o kojima je riječ, koje je tako ozbiljno da se taj pristup mora ograničiti na borbu protiv teških kaznenih djela, neovisno o razdoblju za koje su nacionalna tijela zatražila pristup zadržanim podacima.
- 22 Međutim, sud koji je uputio zahtjev smatra da je trajanje tog razdoblja bitan element za ocjenu ozbiljnosti zadiranja koje se sastoji od pristupa podacima o prometu i podacima o lokaciji. Stoga se, kada je navedeno razdoblje vrlo kratko ili je količina prikupljenih podataka vrlo ograničena valja upitati može li cilj borbe protiv kriminaliteta općenito, a ne samo borbe protiv teških kaznenih djela, opravdati takvo zadiranje.
- 23 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev iznosi sumnje u pogledu mogućnosti da se estonsko državno odvjetništvo smatra neovisnim upravnim tijelom, u smislu točke 120. presude od 21. prosinca 2016., *Tele2* (C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970), koje tijelu nadležnom za istragu može odobriti pristup podacima koji se odnose na elektroničke komunikacije poput onih iz članka 111.<sup>1</sup> stavka 2. Zakona o elektroničkim komunikacijama.
- 24 Državno odvjetništvo vodi istragu, osiguravajući njezinu zakonitost i učinkovitost. Budući da je cilj tog postupka, među ostalim, prikupljanje dokaza, tijelo nadležno za istragu i državno odvjetništvo ispituju elemente koji se stavljaju na teret i koji idu u korist prikupljene u odnosu na svakog osumnjičenika ili okrivljenika. Ako se državno odvjetništvo uvjerilo da su prikupljeni svi potrebni dokazi, ono podiže optužnicu protiv okrivljenika. Ovlasti u ime državnog odvjetništva izvršava državni odvjetnik, koji svoje zadaće izvršava neovisno, kao što to proizlazi iz članka 30. stavaka 1. i 2. Zakonika o kaznenom postupku te članka 1. i 2. Zakona o državnom odvjetništvu.
- 25 U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev navodi da se njegove sumnje u pogledu neovisnosti koju zahtijeva pravo Unije ponajprije odnose na činjenicu da državno odvjetništvo ne samo da vodi istragu, nego i zastupa optužbu tijekom postupka jer je to tijelo na temelju nacionalnog prava stranka kaznenog postupka.



26 U tim je okolnostima Riigikohus (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 15. stavak 1. Direktive [2002/58] u vezi s člancima 7., 8., 11. i člankom 52. stavkom 1. [Povelje] tumačiti na način da pristup državnih tijela podacima koji omogućavaju pronalaženje i identifikaciju izvora telefonske komunikacije i njezina odredišta s fiksnog ili mobilnog telefona osumnjičenika, utvrđivanje datuma, vremena, trajanja i vrste komunikacije, identifikaciju korištene komunikacijske opreme kao i otkrivanje lokacije korištene mobilne komunikacijske opreme u okviru kaznenog postupka čini tako ozbiljno zadiranje u temeljna prava zajamčena navedenim člancima Povelje da se taj pristup u području sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela mora ograničiti na borbu protiv teških kaznenih djela, neovisno o razdoblju na koje se odnose zadržani podaci koji su dostupni državnim tijelima?
2. Treba li na temelju načela proporcionalnosti kako je utvrđeno u točkama 55. do 57. [presude od 2. listopada 2018., Ministerio Fiscal (C-207/16, EU:C:2018:788),] članak 15. stavak 1. Direktive [2002/58] tumačiti na način da se, ako količina podataka iz prvog prethodnog pitanja, koja je dostupna državnim tijelima nije velika (i u pogledu vrste podataka i njihova vremenskog okvira), posljedično zadiranje u temeljna prava može općenito opravdati ciljem sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela te da kaznena djela protiv kojih se bori takvim zadiranjem moraju biti razmjerno teža što je količina podataka dostupnih državnim tijelima veća?
3. Znači li zahtjev da se prije pristupa nadležnih državnih tijela podacima provede nadzor suda ili neovisnog upravnog tijela, koji je naveden u točki 2. izreke [presude od 21. prosinca 2016., Tele2 C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970)], da se članak 15. stavak 1. Direktive [2002/58] treba tumačiti na način da se neovisnim upravnim tijelom može smatrati državno odvjetništvo koje vodi istragu i koje je stoga prema zakonu dužno neovisno postupati, a vezano je isključivo zakonom, te koje tijekom istrage ispituje i elemente koji se stavljaju na teret okrivljeniku i one koji mu idu u korist, ali naknadno u sudskom postupku zastupa optužbu?”

## O prethodnim pitanjima

### *Prvo i drugo pitanje*

- 27 Prvim i drugim prethodnim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 15. stavak 1. Direktive 2002/58 u vezi s člancima 7., 8. i 11. te člankom 52. stavkom 1. Povelje tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji državnim tijelima omogućuje pristup skupu podataka o prometu ili podataka o lokaciji, koji mogu pružiti informacije o komunikacijama koje izvršava korisnik sredstva elektroničke komunikacije ili o lokaciji terminalne opreme kojom se koristi i omogućiti izvođenje preciznih zaključaka o njegovu privatnom životu, u svrhu sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela, a da taj pristup nije ograničen na postupke kojima je cilj borba protiv teških kaznenih djela, i to neovisno o trajanju razdoblja za koje se traži pristup tim podacima, količini te prirodi podataka koji su dostupni u odnosu na takvo razdoblje.
- 28 U tom pogledu iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi, kao što je to estonska vlada potvrdila na raspravi, da su podaci kojima je nacionalno tijelo nadležno za provedbu istrage imalo pristup u glavnom predmetu oni koji su zadržani na temelju članka 111.<sup>1</sup> stavaka 2. i 4. Zakona o elektroničkim komunikacijama, kojim se pružateljima elektroničkih komunikacijskih usluga nalaže obveza općeg i neselektivnog zadržavanja podataka o prometu i podataka o lokaciji u pogledu fiksne i mobilne telefonije tijekom jedne godine. Ti podaci omogućuju, među ostalim, pronalaženje i identifikaciju izvora komunikacije i njezina odredišta s fiksnog ili mobilnog telefona osobe, utvrđivanje datuma, vremena, trajanja i vrste te komunikacije, identifikaciju korištene komunikacijske opreme kao i otkrivanje lokacije korištene mobilne komunikacijske opreme a da komunikacija nije nužno

uspostavljena. Nadalje, iz njih je moguće utvrditi učestalost komunikacija korisnika s određenim osobama tijekom danog razdoblja. Osim toga, kao što je to estonska vlada potvrdila na raspravi, pristup navedenim podacima može se u području borbe protiv kriminaliteta zatražiti za sve vrste kaznenih djela.

- 29 Kad je riječ o uvjetima u kojima se pristup podacima o prometu i podacima o lokaciji koje zadržavaju pružatelji elektroničkih komunikacijskih usluga može za potrebe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela dodijeliti državnim tijelima primjenom mjere donesene na temelju članka 15. stavka 1. Direktive 2002/58, Sud je presudio da se takav pristup može odobriti samo ako su ti pružatelji usluga te podatke zadržali na način koji je u skladu s navedenim člankom 15. stavkom 1. (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 167.).
- 30 U tom pogledu Sud je također presudio da se navedenom članku 15. stavku 1. u vezi s člancima 7., 8. i 11. te člankom 52. stavkom 1. Povelje protivne zakonske mjere kojima je u te svrhe preventivno predviđeno opće i neselektivno zadržavanje podataka o prometu i podataka o lokaciji (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 168.).
- 31 Kad je riječ o ciljevima koji mogu opravdati pristup državnih tijela podacima koje zadržavaju pružatelji elektroničkih komunikacijskih usluga primjenom mjere u skladu s tim odredbama, s jedne strane, iz sudske prakse Suda proizlazi da se takav pristup može opravdati samo ciljem od općeg interesa glede kojeg je to zadržavanje naloženo tim pružateljima usluga (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 166.).
- 32 S druge strane, Sud je presudio da mogućnost država članica da opravdaju ograničenje prava i obveza predviđenih, među ostalim, u člancima 5., 6. i 9. Direktive 2002/58 treba ocijeniti tako da se odmjeri ozbiljnost zadiranja koje takvo ograničenje podrazumijeva i provjeri da je važnost cilja od općeg interesa koji se nastoji postići tim ograničenjem proporcionalna toj ozbiljnosti (presuda od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 131. i navedena sudska praksa).
- 33 Što se tiče cilja sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela, koji slijedi zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku, u skladu s načelom proporcionalnosti samo borba protiv teških kaznenih djela i sprečavanje ozbiljnih prijetnji javnoj sigurnosti mogu opravdati ozbiljna zadiranja u temeljna prava utvrđena u člancima 7. i 8. Povelje, poput onih koja podrazumijeva zadržavanje podataka o prometu i lokaciji, neovisno o tome je li ono opće, neselektivno ili ciljano. Stoga se samo zadiranja u navedena temeljna prava koja nisu ozbiljna mogu opravdati ciljem sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela općenito, koji slijedi propis o kojem je riječ u glavnom postupku (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 140. i 146.).
- 34 U tom pogledu osobito je presuđeno da se zakonske mjere za obradu podataka o građanskom identitetu korisnika elektroničkih komunikacijskih sredstava kao takvih, osobito njihovo zadržavanje i pristup istima samo radi identifikacije dotičnog korisnika, pri čemu se navedeni podaci ne mogu povezati s informacijama koje se odnose na obavljene komunikacije, mogu opravdati ciljem sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela općenito, koji je naveden u prvoj rečenici članka 15. stavka 1. Direktive 2002/58. Naime, ti podaci ne omogućuju sami za sebe da se sazna datum, vrijeme, trajanje i adresati obavljenih komunikacija, a niti mjesta na kojima su se te komunikacije odvijale ili njihova učestalost s određenim osobama tijekom danog razdoblja, tako da one ne pružaju, osim kontaktnih podataka korisnika sredstava elektroničke komunikacije poput njihovih adresa, nikakvu informaciju o predmetnim komunikacijama i, slijedom toga, o njihovu

privatnom životu. Stoga se zadiranje koje mjera koja se odnosi na te podatke podrazumijeva ne može u načelu okvalificirati ozbiljnim (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 157. i 158. i navedenu sudsku praksu).

- 35 U tim okolnostima, samo ciljevi borbe protiv ozbiljnog kriminaliteta ili sprečavanje ozbiljnih prijetnji javnoj sigurnosti mogu opravdati pristup državnih tijela skupu podataka o prometu ili podataka o lokaciji, koji mogu pružiti informacije o komunikacijama koje je korisnik izvršio sredstvom elektroničke komunikacije ili o lokaciji terminalne opreme kojom se koristi i na temelju kojih je moguće izvući precizne zaključke o privatnom životu dotičnih osoba (vidjeti u tom smislu presudu od 2. listopada 2018., *Ministerio Fiscal*, C-207/16, EU:C:2018:788, t. 54.), a drugi čimbenici, koji se odnose na proporcionalnost zahtjeva za pristup, poput trajanja razdoblja za koje se pristup takvim podacima traži, ne mogu imati za posljedicu to da cilj sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela općenito može opravdati takav pristup.
- 36 Valja navesti da se na temelju pristupa skupu podataka o prometu ili podataka o lokaciji poput onih koji se zadržavaju na temelju članka 111.<sup>1</sup> Zakona o elektroničkim komunikacijama stvarno mogu donijeti precizni odnosno vrlo precizni zaključci o privatnom životu osoba čiji su podaci zadržani, kao što su svakodnevne navike, mjesta trajnih ili privremenih boravišta, dnevna ili druga kretanja, obavljane aktivnosti, društveni odnosi tih osoba i društvene sredine koje su te osobe posjećivale (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 117.).
- 37 Točno je to da, kao što to napominje sud koji je uputio zahtjev, što je to trajanje razdoblja za koje se pristup traži dulje, to je u načelu veća količina podataka koje pružatelji elektroničkih komunikacijskih usluga mogu zadržati u vezi s izvršenom elektroničkom komunikacijom, posjećenim mjestom boravka te kretanjima korisnika sredstva elektroničke komunikacije, omogućujući tako donošenje većeg broja zaključaka o privatnom životu tog korisnika iz podataka kojima se pristupa. Sličan se zaključak može donijeti u vezi s kategorijama traženih podataka.
- 38 Stoga je, kako bi se ispunio zahtjev proporcionalnosti, prema kojem se odstupanja od zaštite osobnih podataka i njihova ograničenja moraju izvršavati u granicama onoga što je strogo nužno (presuda od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 130. i navedena sudska praksa), na nadležnim nacionalnim tijelima da u svakom pojedinačnom slučaju osiguraju da su kategorija ili kategorije ciljanih podataka i razdoblje za koje im se traži pristup, s obzirom na okolnosti slučaja, ograničeni na ono što je strogo nužno za potrebe predmetne istrage.
- 39 Međutim, zadiranje u temeljna prava zajamčena člancima 7. i 8. Povelje koje čini pristup državnog tijela skupu podataka o prometu ili podataka o lokaciji, koji mogu pružiti informacije o komunikacijama koje je korisnik izvršio sredstvom elektroničke komunikacije ili o lokaciji terminalne opreme kojom se koristi, u svakom je slučaju ozbiljno, neovisno o trajanju razdoblja za koje se pristup navedenim podacima traži i količini ili prirodi podataka koji su dostupni u odnosu na to razdoblje, kada, kao u glavnom predmetu, taj skup podataka može omogućiti donošenje preciznih zaključaka o privatnom životu dotične osobe ili osoba.
- 40 U tom pogledu čak i pristup ograničenoj količini podataka o prometu ili podataka o lokaciji ili pristup podacima na kratko razdoblje može pružiti precizne informacije o privatnom životu korisnika sredstva elektroničke komunikacije. Usto, količina dostupnih podataka i konkretne informacije o privatnom životu dotične osobe koje iz njih proizlaze okolnosti su koje se mogu ocijeniti tek nakon pristupa tim podacima. Međutim, odobrenje pristupa koje dodjeljuje sud ili nadležno neovisno tijelo nužno se daje prije nego što se može pristupiti podacima i informacijama koje iz njih proizlaze. Stoga se ocjena ozbiljnosti zadiranja koje čini pristup nužno izvršava s obzirom na rizik koji je općenito svojstven kategoriji traženih podataka za privatni život dotičnih osoba, pri čemu nije važno znati jesu li informacije o privatnom životu koje iz njih proizlaze u konkretnom slučaju osjetljive.

- 41 Naposljetku, uzimajući u obzir činjenicu da sud koji je uputio zahtjev odlučuje o zahtjevu za proglašavanje nedopuštenim zapisnika sastavljenih na temelju podataka o prometu i podataka o lokaciji, zbog toga što se odredbe članka 111.<sup>1</sup> Zakona o elektroničkim komunikacijama navodno protive članku 15. stavku 1. Direktive 2002/58 u pogledu zadržavanja podataka i pristupa njima, valja podsjetiti na to da je u trenutačnom stanju prava Unije u načelu samo na nacionalnom pravu da odredi pravila o dopuštenosti i ocjeni, u okviru kaznenog postupka pokrenutog protiv osoba osumnjičenih za kaznena djela, informacija i dokaza koji su pribavljeni općim i neselektivnim zadržavanjem tih podataka suprotnim pravu Unije (presuda od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 222.), ili pak pristupom nacionalnih tijela navedenim podacima suprotnim tom pravu.
- 42 Naime, ustaljena je sudska praksa da kada u određenom području u pravu Unije ne postoje pravila unutarnji pravni poredak svake države članice treba, na temelju načela postupovne autonomije, uspostaviti postupovna pravila za sudske postupke koja moraju osigurati zaštitu prava koja pojedinci izvode iz prava Unije, ali pod uvjetom da ona nisu nepovoljnija od onih koja uređuju slične situacije u unutarnjem pravu (načelo ekvivalentnosti) i da ne čine u praksi nemogućim ili pretjerano otežanim korištenje prava dodijeljenih pravom Unije (načelo djelotvornosti) (presuda od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 223. i navedena sudska praksa).
- 43 Kad je riječ o načelu djelotvornosti, valja podsjetiti na to da nacionalna pravila o dopuštenosti i korištenju informacija i dokaza imaju, na temelju odabira napravljenih u nacionalnom pravu, za cilj izbjeći da informacije i dokazi koji su nezakonito pribavljeni neopravdano naštetite osobi koja je osumnjičena da je počinila kaznena djela. No, taj se cilj može prema nacionalnom pravu postići ne samo zabranom korištenja takvih informacija i dokaza, nego i nacionalnim pravilima te praksom kojima je uređena ocjena i odvagivanje informacija i dokaza, ili čak uzimanjem u obzir njihove nezakovitosti u okviru određivanja kazne (presuda od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 225.).
- 44 Nužnost izdvajanja informacija i dokaza pribavljenih kršenjem odredbi prava Unije treba ocijeniti osobito s obzirom na rizik koji dopuštenost takvih informacija i dokaza nosi za poštovanje načela kontradiktornosti i prema tome prava na pošteno suđenje. No, sud koji smatra da stranka nije u mogućnosti učinkovito se izjasniti o dokaznom sredstvu, koje proizlazi iz područja glede kojeg suci ne raspolažu znanjem i koje može imati odlučujuć utjecaj prilikom ocjene činjenica, mora utvrditi povredu prava na pošteno suđenje i izdvojiti to dokazno sredstvo kako bi se takva povreda izbjegla. Prema tome, načelo djelotvornosti nalaže nacionalnom kaznenom sudu da, u okviru kaznenog postupka pokrenutog protiv osoba osumnjičenih za kaznena djela, izdvoji informacije i dokaze koji su pribavljeni općim i neselektivnim zadržavanjem podataka o prometu i lokaciji koje je nespojivo s pravom Unije ili pak pristupom nadležnog tijela tim podacima protivno tom pravu, ako te osobe nisu u mogućnosti učinkovito se izjasniti o tim informacijama i dokazima koji potječu iz područja glede kojeg suci ne raspolažu znanjem i koji mogu imati odlučujuć utjecaj prilikom ocjene činjenica (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 226. i 227.).
- 45 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo i drugo pitanje valja odgovoriti da članak 15. stavak 1. Direktive 2002/58 u vezi s člancima 7., 8. i 11. te člankom 52. stavkom 1. Povelje treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji državnim tijelima omogućuje pristup skupu podataka o prometu ili podataka o lokaciji, koji mogu pružiti informacije o komunikacijama koje izvršava korisnik sredstva elektroničke komunikacije ili o lokaciji terminalne opreme kojom se koristi i omogućiti izvođenje preciznih zaključaka o njegovu privatnom životu, u svrhu sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela, a da taj pristup nije ograničen na postupke kojima je cilj borba protiv teških kaznenih djela ili sprečavanje ozbiljniji javnoj sigurnosti, i to neovisno o trajanju razdoblja za koje se traži pristup tim podacima i količini ili prirodi podataka koji su dostupni u odnosu na takvo razdoblje.



### *Treće pitanje*

- 46 Trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 15. stavak 1. Direktive 2002/58 u vezi s člancima 7., 8. i 11. te člankom 52. stavkom 1. Povelje 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.
- 47 Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu pojašnjava da iako je estonsko državno odvjetništvo u skladu s nacionalnim pravom dužno postupati neovisno, ono podliježe jedino zakonu i tijekom istrage mora ispitati elemente koji se stavljaju na teret okrivljeniku i one koji mu idu u korist, činjenica je da je cilj tog postupka prikupljanje dokaza te stvaranje ostalih uvjeta za sudski postupak. To isto tijelo zastupa optužbu pred sudom pa je stoga i stranka u sudskom postupku. Usto, iz spisa kojim Sud raspolaze proizlazi, kao što su to također potvrdili estonska vlada i Prokuratuur na raspravi, da je estonsko državno odvjetništvo organizirano hijerarhijski i da se za zahtjeve za pristup podacima o prometu i podacima o lokaciji ne zahtijeva poseban oblik te da ih može podnijeti sam državni odvjetnik. Naposljetku, osobe čijim se podacima može odobriti pristup nisu samo one osumnjičene za kazneno djelo.
- 48 Točno je, kao što je to Sud već presudio, da je na nacionalnom pravu utvrđivanje uvjeta u kojima pružatelji elektroničkih komunikacijskih usluga moraju odobriti nadležnim nacionalnim tijelima pristup podacima kojima raspolazu. Međutim, da bi ispunio zahtjev proporcionalnosti, takav propis mora sadržavati jasna i precizna pravila o doseg i primjeni dotične mjere te propisivati minimalne uvjete, na način da osobe o čijim je osobnim podacima riječ raspolazu dostatnim jamstvima koja omogućuju učinkovitu zaštitu tih podataka od rizika zlouporabe. Taj propis mora biti zakonski obvezujuć u unutaršnjem pravu i navoditi u kojim se okolnostima i pod kojim uvjetima mjera kojom se predviđa obrada takvih podataka može donijeti, jamčeći time da će zadiranje biti ograničeno na ono što je strogo nužno (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2016., *Tele2*, C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, t. 117. i 118.; od 6. listopada 2020., *Privacy International*, C-623/17, EU:C:2020:790, t. 68., i od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 132. i navedenu sudsku praksu).
- 49 Konkretno, nacionalni propis kojim se uređuje pristup nadležnih tijela zadržanim podacima o prometu i podacima o lokaciji, donesen na temelju članka 15. stavka 1. Direktive 2002/58, ne može se ograničiti na zahtjev da pristup tijela podacima odgovara cilju iz tog propisa, nego također mora predvidjeti materijalne i postupovne uvjete kojima se uređuje to korištenje (presude od 6. listopada 2020., *Privacy International*, C-623/17, EU:C:2020:790, t. 77., i od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 176. i navedena sudska praksa).
- 50 Posljedično tomu, budući da se opći pristup svim zadržanim podacima, neovisno o tome postoji li ikakva veza, makar i posredna, s ciljem koji se nastoji postići, ne može smatrati ograničenim na ono što je strogo nužno, predmetni nacionalni propis mora se temeljiti na objektivnim kriterijima kako bi definirao okolnosti i uvjete u kojima nadležnim nacionalnim tijelima treba biti odobren pristup predmetnim podacima. U tom pogledu takav pristup u načelu može biti odobren, s obzirom na cilj borbe protiv kriminaliteta, samo u odnosu na podatke osoba za koje postoji sumnja da namjeravaju počinuti, da čine ili su počinile teško kazneno djelo ili da su na kakav drugi način sudjelovale u tom djelu. Ipak, u posebnim okolnostima, poput onih u kojima terorističke aktivnosti predstavljaju prijetnju za ključne interese nacionalne sigurnosti, obrane ili javne sigurnosti, pristup podacima drugih osoba može se također odobriti kad postoje objektivni elementi koji omogućavaju zaključak da ti podaci u konkretnom slučaju mogu dati stvaran doprinos borbi protiv takvih aktivnosti (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2016., *Tele2*, C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, t. 119., i od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 188.).

- 51 U svrhu osiguranja punog poštovanja tih uvjeta u praksi, bitno je da se prije pristupa nadležnih nacionalnih tijela zadržanim podacima provede nadzor suda ili neovisnog upravnog tijela i da odluka tog suda ili tijela bude donesena nakon obrazloženog zahtjeva tih tijela podnesenog osobito u okviru postupaka sprečavanja, otkrivanja ili progona kaznenih djela. U slučaju opravdane hitnosti, nadzor mora uslijediti u kratkim rokovima (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 189. i navedenu sudsku praksu).
- 52 Taj prethodni nadzor među ostalim zahtijeva, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 105. svojeg mišljenja, da sud ili tijelo zaduženo za izvršavanje navedenog prethodnog nadzora raspolaže svim ovlastima i pruža sva potrebna jamstva za usklađivanje različitih interesa i prava o kojima je riječ. Konkretnije, kad je riječ o kaznenoj istrazi, takav nadzor zahtijeva da taj sud ili to tijelo može osigurati pravednu ravnotežu između, s jedne strane, interesa povezanih s potrebama istrage u okviru borbe protiv kriminaliteta i, s druge strane, temeljnih prava na poštovanje privatnog života i zaštite osobnih podataka osoba čiji su podaci obuhvaćeni pristupom.
- 53 Kada taj nadzor ne izvršava sud, nego neovisno upravno tijelo, ono mora uživati položaj koji mu omogućava da prilikom obavljanja svojih zadaća postupa objektivno i nepristrano i u tu svrhu mora biti zaštićeno od svakog vanjskog utjecaja (vidjeti u tom smislu presudu od 9. ožujka 2010., *Komisija/Njemačka*, C-518/07, EU:C:2010:125, t. 25., i mišljenje 1/15 (*Sporazum PNR EU-Kanada*), od 26. srpnja 2017., EU:C:2017:592, t. 229. i 230.).
- 54 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da zahtjev neovisnosti koji mora ispuniti tijelo zaduženo za obavljanje prethodnog nadzora navedenog u točki 51. ove presude nalaze da to tijelo ima svojstvo treće strane u odnosu na ono koje zahtijeva pristup podacima, tako da prvonavedeno tijelo može izvršavati taj nadzor objektivno i nepristrano i zaštićeno od svakog vanjskog utjecaja. Konkretno, zahtjev neovisnosti u kaznenom postupku podrazumijeva, kao što je to nezavisni odvjetnik u biti naveo u točki 126. svojeg mišljenja, da tijelo zaduženo za taj prethodni nadzor, s jedne strane, nije uključeno u provođenje predmetne kaznene istrage i, s druge strane, da ima neutralan položaj u odnosu na stranke kaznenog postupka.
- 55 To nije tako u slučaju državnog odvjetništva koje vodi istragu i, ovisno o slučaju, zastupa optužbu. Naime, zadaća državnog odvjetništva nije potpuno neovisno riješiti spor, nego ga, ovisno o slučaju, podnijeti nadležnom sudu kao stranka u postupku koja zastupa optužbu.
- 56 Okolnost da je državno odvjetništvo, u skladu s pravilima kojima se uređuju njegove ovlasti i njegov položaj, dužno ispitati elemente koji se stavljaju na teret okrivljeniku i one koji mu idu u korist, zajamčiti zakonitost istrage i postupati isključivo u skladu sa zakonom i svojom prosudbom ne može biti dovoljna da mu se dodijeli status treće strane u odnosu na predmetne interese, u smislu opisanom u točki 52. ove presude.
- 57 Iz toga proizlazi da državno odvjetništvo nije u položaju izvršavati prethodni nadzor iz točke 51. ove presude.
- 58 Osim toga, budući da je sud koji je uputio zahtjev istaknuo pitanje može li se nepostojanje nadzora neovisnog tijela nadomjestiti naknadnim sudskim nadzorom zakonitosti pristupa nacionalnog tijela podacima o prometu i podacima o lokaciji, potrebno je istaknuti da do neovisnog nadzora mora doći, kako to zahtijeva sudska praksa navedena u točki 51. ove presude, prije bilo kakvog pristupa, osim u slučaju opravdane hitnosti, u kojem slučaju nadzor mora uslijediti u kratkim rokovima. Kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 128. svojeg mišljenja, takav naknadni nadzor ne omogućava ispunjenje cilja prethodnog nadzora, koji se sastoji u sprečavanju da se odobri pristup predmetnim podacima koji prekoračuje granice onog što je strogo nužno.



59 U tim okolnostima, na treće prethodno pitanje valja odgovoriti da članak 15. stavak 1. Direktive 2002/58 u vezi s člancima 7., 8. i 11. te člankom 52. stavkom 1. Povelje 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.

## **Troškovi**

60 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 (veliko vijeće) odlučuje:

1. Članak 15. stavak 1. 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), kako je izmijenjena Direktivom 2009/136/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. u vezi s člancima 7., 8. i 11. kao i člankom 52. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji državnim tijelima omogućuje pristup skupu podataka o prometu ili podataka o lokaciji, koji mogu pružiti informacije o komunikacijama koje izvršava korisnik sredstva elektroničke komunikacije ili o lokaciji terminalne opreme kojom se koristi i omogućiti izvođenje preciznih zaključaka o njegovu privatnom životu, u svrhu sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela, a da taj pristup nije ograničen na postupke kojima je cilj borba protiv teških kaznenih djela ili sprečavanje ozbiljnih prijetnji javnoj sigurnosti, i to neovisno o trajanju razdoblja za koje se traži pristup tim podacima i količini ili prirodi podataka koji su dostupni u odnosu na takvo razdoblje.
2. Članak 15. stavak 1. Direktive 2002/58, kako je izmijenjena Direktivom 2009/136, 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.

Potpisi