



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 16 grudnia 2021 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych – Europejski nakaz dochodzeniowy – Dyrektywa 2014/41/UE – Artykuł 2 lit. c) ppkt (i) – Pojęcie „organu wydającego” – Artykuł 6 – Przesłanki wydania europejskiego nakazu dochodzeniowego – Artykuł 9 ust. 1 i 3 – Uznanie europejskiego nakazu dochodzeniowego – Europejski nakaz dochodzeniowy mający na celu gromadzenie danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych, wydany przez prokuratora wskazanego jako „organ wydający” w krajowym akcie prawnym transponującym dyrektywę 2014/41 – Wyłączna właściwość sędziego, w ramach podobnego postępowania krajowego, by zarządzić czynność dochodzeniową wskazaną w tym nakazie

W sprawie C-724/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Spetsializiran nakazatelen sad (wyspecjalizowany sąd karny, Bułgaria) postanowieniem z dnia 24 września 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 1 października 2019 r., w postępowaniu karnym przeciwko:

HP

przy udziale:

Specializirana prokuratura,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: K. Jürimäe (sprawozdawczyni), prezes trzeciej izby, pełniąca obowiązki prezes czwartej izby, S. Rodin i N. Piçarra, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu HP – E. Yordanov, advokat,

* Język postępowania: bułgarski.

- w imieniu rządu niemieckiego – J. Möller oraz M. Hellmann, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu węgierskiego – M.Z. Fehér, R. Kissné Berta oraz M. Tátrai, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – początkowo Y. Marinova oraz R. Troosters, a następnie Y. Marinova oraz M. Wasmeier, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 maja 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/41/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych (Dz.U. 2014, L 130, s. 1).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach postępowania karnego wszczętego przeciwko HP, w którym bułgarska prokuratura wydała cztery europejskie nakazy dochodzeniowe w celu zgromadzenia dowodów w Belgii, Niemczech, Austrii i Szwecji.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2002/58/WE

- 3 Zgodnie z art. 2 lit. b) i c) dyrektywy 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej) (Dz.U. 2002, L 201, s. 37):

„Z zastrzeżeniem innych przepisów, stosuje się definicje z dyrektywy 95/46/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. 1995, L 281, s. 31)] i dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa) [(Dz.U. 2002, L 108, s. 33)].

Stosuje się również następujące definicje:

[...]

- b) »dane o ruchu« oznaczają wszelkie dane przetwarzane do celów przekazywania komunikatu w sieci łączności elektronicznej lub naliczania opłat za te usługi;

c) »dane dotyczące lokalizacji« oznaczają wszelkie dane przetwarzane w sieci łączności elektronicznej wskazujące położenie geograficzne wyposażenia terminala użytkownika publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej”.

4 Artykuł 15 ust. 1 dyrektywy 2002/58 stanowi:

„Państwa członkowskie mogą uchwalić środki ustawodawcze w celu ograniczenia zakresu praw i obowiązków przewidzianych w art. 5, 6, art. 8 ust. 1–4, i art. 9 tej dyrektywy, gdy takie ograniczenia stanowią środki niezbędne, właściwe i proporcjonalne w ramach społeczeństwa demokratycznego do zapewnienia bezpieczeństwa narodowego (i.e. bezpieczeństwa państwa), obronności, bezpieczeństwa publicznego oraz zapobiegania, dochodzenia, wykrywania i karania przestępstw kryminalnych lub niedozwolonego używania systemów łączności elektronicznej, jak określono w art. 13 ust. 1 dyrektywy [95/46]. W tym celu państwa członkowskie mogą, między innymi, uchwalić środki ustawodawcze przewidujące przechowywanie danych przez określony czas uzasadnione na podstawie zasad ustanowionych w niniejszym ustępie. Wszystkie środki określone w niniejszym ustępie są zgodne z ogólnymi zasadami prawa [Unii], w tym zasadami określonymi w art. 6 ust. 1 i 2 [traktatu UE]”.

Dyrektywa 2014/41

5 Motywy 5–8, 10, 11, 19, 30 i 32 dyrektywy 2014/41 mają następujące brzmienie:

- „(5) Od czasu przyjęcia [decyzji ramowej Rady 2003/577/WSiSW z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie wykonania w Unii Europejskiej postanowień o zabezpieczeniu mienia i środków dowodowych (Dz.U. 2003, L 196, s. 45) oraz decyzji ramowej Rady 2008/978/WSiSW z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie europejskiego nakazu dowodowego dotyczącego przedmiotów, dokumentów i danych, które mają zostać wykorzystane w postępowaniach w sprawach karnych (Dz.U. 2008, L 350, s. 72)] stało się jasne, że istniejące przepisy o gromadzeniu materiału dowodowego są zbyt rozdrobnione i zbyt skomplikowane. Dlatego konieczne jest nowe podejście.
- (6) W programie sztokholmskim, przyjętym przez Radę Europejską w dniach 10–11 grudnia 2009 r., Rada Europejska uznała, że w dalszym ciągu należy dążyć do utworzenia kompleksowego systemu pozyskiwania dowodów w sprawach o charakterze transgranicznym, opartego na zasadzie wzajemnego uznawania. Rada Europejska zwróciła uwagę, że instrumenty obowiązujące obecnie w tej dziedzinie tworzą rozdrobniony system i że potrzebne jest nowe podejście – oparte na zasadzie wzajemnego uznawania, ale uwzględniające także elastyczność tradycyjnego systemu wzajemnej pomocy prawnej. Dlatego Rada Europejska zaapelowała o to, by zastąpić wszystkie istniejące instrumenty w tej dziedzinie – w tym decyzję ramową [2008/978] – kompleksowym systemem, który w jak najszerszym zakresie objąłby wszystkie rodzaje dowodów, przewidywałby terminy wykonania i w maksymalnym możliwym zakresie ograniczał podstawy odmowy.
- (7) To nowe podejście opiera się na jednym instrumencie zwanym europejskim nakazem dochodzeniowym (END). END ma być wydawany w celu wezwania do przeprowadzenia w państwie wykonującym END (zwanym dalej »państwem wykonującym«) jednej lub więcej określonych czynności dochodzeniowych służących gromadzeniu materiału dowodowego. Obejmuje to również pozyskanie materiału dowodowego, którym organ wykonujący już dysponuje.

- (8) END powinien mieć wymiar horyzontalny i dlatego powinien dotyczyć wszystkich czynności dochodzeniowych mających na celu gromadzenie materiału dowodowego. Niemniej utworzenie wspólnego zespołu dochodzeniowo-śledczego i gromadzenie materiału dowodowego w ramach takiego zespołu podlega specjalnym przepisom, które lepiej jest określić osobno. Bez uszczerbku dla stosowania niniejszej dyrektywy obowiązujące instrumenty powinny zatem być nadal stosowane w odniesieniu do tego rodzaju czynności dochodzeniowych.

[...]

- (10) END powinien się koncentrować na żądanej czynności dochodzeniowej. Organ wydający najlepiej potrafi ocenić, na bazie swojej wiedzy o szczegółach danego dochodzenia, jaką czynność dochodzeniową należy wykonać. [...]
- (11) END powinien zostać wybrany, jeśli wykonanie czynności dochodzeniowej wydaje się proporcjonalne, odpowiednie i mające zastosowanie do danej sprawy. Organ wydający powinien zatem ocenić, czy żądany materiał dowodowy jest konieczny i proporcjonalny do celów postępowania, czy wybrana czynność dochodzeniowa jest konieczna i proporcjonalna do gromadzenia tego materiału dowodowego oraz czy poprzez wydanie END należy zaangażować w gromadzenie tego materiału dowodowego inne państwo członkowskie. Taką samą ocenę należy przeprowadzić w ramach procedury zatwierdzania, gdy zatwierdzenie END jest wymagane na mocy niniejszej dyrektywy. Wykonania END nie należy odmawiać, powołując się na podstawę inną niż wymieniona w niniejszej dyrektywie. Organ wykonujący powinien jednak mieć prawo wyboru mniej inwazyjnej czynności dochodzeniowej niż czynność wskazana w danym END, jeśli umożliwia ona osiągnięcie podobnego skutku.

[...]

- (19) Utworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii [Europejskiej] opiera się na wzajemnym zaufaniu i domniemaniu przestrzegania przez inne państwa członkowskie prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych. Domniemanie to jest jednak wzruszalne. W związku z tym, jeśli istnieją istotne podstawy do uznania, że wykonanie czynności dochodzeniowej określonej w END będzie skutkowało naruszeniem prawa podstawowego oraz że państwo wykonujące zlekceważy swoje obowiązki dotyczące poszanowania praw podstawowych uznanych w [Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej], wykonania END należy odmówić.

[...]

- (30) Możliwości współpracy na mocy niniejszej dyrektywy w zakresie przechwytywania przekazów telekomunikacyjnych nie powinny być ograniczone do treści takich przekazów, ale mogą również obejmować gromadzenie związanych z takimi przekazami telekomunikacyjnymi danych o częstotliwości wykorzystania i o lokalizacji rozmówcy, co umożliwi właściwym organom wydawanie END do celów uzyskiwania mniej inwazyjnych danych dotyczących przekazów telekomunikacyjnych. END wydany z myślą o uzyskaniu historycznych danych o częstotliwości wykorzystania i o lokalizacji rozmówcy związanych z przekazami telekomunikacyjnymi powinien być realizowany na mocy ogólnego systemu

mającego zastosowanie do wykonywania END i, w zależności od prawa państwa wykonującego, może być uznawany za czynność dochodzeniową wymagającą zastosowania przymusu.

[...]

(32) W END, w którym wnosi się o przechwytywanie przekazów telekomunikacyjnych, organ wydający powinien podać organowi wykonującemu wystarczające informacje, takie jak szczegóły przestępstwa będącego przedmiotem dochodzenia, by umożliwić organowi wykonującemu ocenę, czy zastosowanie danej czynności dochodzeniowej byłoby dozwolone w podobnej sprawie krajowej”.

6 Artykuł 1 tej dyrektywy, zatytułowany „Europejski nakaz dochodzeniowy i obowiązek jego wykonania”, stanowi:

„1. Europejski nakaz dochodzeniowy (END) to orzeczenie sądowe wydane lub zatwierdzone przez organ wymiaru sprawiedliwości jednego państwa członkowskiego (zwanego dalej »państwem wydającym«) w celu wezwania innego państwa członkowskiego [...] do przeprowadzenia jednej lub kilku określonych czynności dochodzeniowych w celu uzyskania materiału dowodowego zgodnie z niniejszą dyrektywą.

END można także wydać w celu uzyskania materiału dowodowego, którym właściwe organy państwa wykonującego już dysponują.

2. Państwa członkowskie wykonują END, stosując zasadę wzajemnego uznawania i przestrzegając przepisów niniejszej dyrektywy.

3. O wydanie END wnosić może podejrzany lub oskarżony lub prawnik działający w imieniu takiej osoby w ramach mającego zastosowanie prawa do obrony wynikającego z przepisów krajowych oraz zgodnie z krajową procedurą karną.

4. Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na obowiązek poszanowania praw podstawowych i podstawowych zasad prawnych zapisanych w art. 6 [UE], w tym prawa do obrony osób objętych postępowaniem karnym, ani nie wpływa na obowiązki ciężące w tym względzie na organach wymiaru sprawiedliwości”.

7 Zgodnie z art. 2 lit. c) wspomnianej dyrektywy:

„Na użytek niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

c) »organ wydający« oznacza:

(i) sędziego, sąd, sędziego śledczego lub prokuratora właściwego w danej sprawie; lub

(ii) każdy inny właściwy organ określony przez państwo wydające i w danym przypadku wypełniający swoją funkcję organu dochodzeniowego w postępowaniu karnym, który jest w danej sprawie właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym. Dodatkowo zanim END zostanie przekazany organowi wykonującemu END, jest on zatwierdzany, po przeanalizowaniu jego zgodności z warunkami wydawania END zgodnie z niniejszą dyrektywą, w szczególności

z warunkami określonymi w art. 6 ust. 1, przez sędziego, sąd, sędziego śledczego lub prokuratora w państwie wydającym. Jeżeli END został zatwierdzony przez organ wymiaru sprawiedliwości, organ ten może także być uznany za organ wydający do celów przekazania END”.

- 8 Artykuł 6 tej dyrektywy, dotyczący „[w]arunk[ów] wydawania i przekazywania END”, stanowi:
- „1. Organ wydający może wydać END jedynie wówczas, gdy spełnione są następujące warunki:
- a) wydanie END jest konieczne i proporcjonalne do celów postępowania, o którym mowa w art. 4, przy uwzględnieniu praw przysługujących podejrzanemu lub oskarżonemu; oraz
 - b) w podobnej sprawie krajowej zarządzenie przeprowadzenia czynności dochodzeniowej(-ych) wskazanej(-ych) w END jest dopuszczalne na tych samych warunkach.
2. Każdorazowej oceny spełnienia warunków, o których mowa w ust. 1, dokonuje organ wydający.
3. Gdy organ wykonujący ma powody sądzić, że warunki, o których mowa w ust. 1, nie zostały spełnione, może przeprowadzić konsultacje z organem wydającym w sprawie celowości wykonania END. Po takich konsultacjach organ wydający może podjąć decyzję o wycofaniu END”.
- 9 Artykuł 9 dyrektywy 2014/41, zatytułowany „Uznawanie i wykonywanie”, w ust. 1–3 stanowi:
- „1. Organ wykonujący uznaje END przekazany zgodnie z niniejszą dyrektywą, nie wymagając dopełnienia żadnych dodatkowych formalności oraz zapewnia jego wykonanie w taki sam sposób i w takim samym trybie, jak w przypadku gdyby dana czynność dochodzeniowa została zarządzona przez organ państwa wykonującego, chyba że ten organ wykonujący powołuje się na jedną z podstaw odmowy uznania lub wykonania lub jedną z podstaw odroczenia przewidzianych w niniejszej dyrektywie.
2. O ile niniejsza dyrektywa nie stanowi inaczej, organ wykonujący dopełnia formalności i procedur wyraźnie wskazanych przez organ wydający, pod warunkiem że takie formalności i procedury nie są sprzeczne z podstawowymi zasadami prawa państwa wykonującego.
3. W przypadku przekazania organowi wykonującemu END, który nie został wydany przez organ wydający określony w art. 2 lit. c), organ wykonujący zwraca END państwu wydającemu”.
- 10 W art. 11 tej dyrektywy wymieniono względy, dla których odmawia się uznania lub wykonania END w państwie wykonującym.
- 11 W rozdziale IV wspomnianej dyrektywy, zatytułowanym „Przepisy szczegółowe dotyczące niektórych czynności dochodzeniowych”, zawarto art. 22–29.
- 12 W art. 26 tej dyrektywy, zatytułowanym „Informacje o rachunkach bankowych i innych rachunkach finansowych”, w ust. 5 uściślono, co następuje:
- „W END organ wydający uzasadnia, dlaczego uważa, że prawdopodobne jest, iż żądane informacje będą miały zasadnicze znaczenie dla danego postępowania karnego, i na jakiej podstawie przypuszcza, że banki w państwie wykonującym prowadzą dany rachunek, oraz w miarę możliwości

wskazuje, o które banki może chodzić. Podaje on również w END wszelkie posiadane informacje mogące ułatwić jego wykonanie”.

- 13 Artykuł 27 dyrektywy 2014/41, zatytułowany „Informacje o transakcjach bankowych i innych transakcjach finansowych”, w ust. 4 stanowi:

„Organ wydający uzasadnia w END, dlaczego uważa żądane informacje za istotne do celów danego postępowania karnego”.

- 14 Artykuł 28 tej dyrektywy, zatytułowany „Czynności dochodzeniowe wymagające gromadzenia materiału dowodowego na bieżąco, w sposób ciągły i przez konkretny okres”, w ust. 3 stanowi:

„Organ wydający wskazuje w END, dlaczego uważa, że żądane informacje są istotne do celów danego postępowania karnego”.

- 15 Europejski nakaz dochodzeniowy został przewidziany w formularzu zawartym w załączniku A do wspomnianej dyrektywy. Nagłówek tego formularza ma następujące brzmienie:

„Niniejszy END został wydany przez właściwy organ. Organ wydający go poświadcza, że wydanie niniejszego nakazu jest konieczne i proporcjonalne do celów określonego w nim postępowania oraz że uwzględnia ono prawa podejrzanego lub oskarżonego, a wskazane w nim czynności dochodzeniowe mogłyby zostać zarządzane na takich samych warunkach w podobnej sprawie krajowej. Proszę o przeprowadzenie wskazanej(-ych) poniżej czynności dochodzeniowej(-ych) przy należyтым uwzględnieniu poufności dochodzenia oraz o przekazanie materiału dowodowego uzyskanego wskutek wykonania nakazu”.

Prawo bułgarskie

- 16 Dyrektywa 2014/41 została transponowana do prawa bułgarskiego w zakon za evropeyskata zapoved za razsledvane (ustawie o europejskim nakazie dochodzeniowym) (DV nr 16 z dnia 20 lutego 2018 r.). Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 tej ustawy (zwanej dalej „ZEZR”) organem właściwym w Bułgarii do wydania europejskiego nakazu dochodzeniowego na etapie postępowania przygotowawczego w postępowaniu karnym jest prokurator.

- 17 Artykuł 159a Nakazatelno-protsesualen kodeks (kodeksu postępowania karnego), w brzmieniu mającym zastosowanie w sprawie w postępowaniu głównym, zatytułowany „Udostępnienie danych przez przedsiębiorstwa udostępniające ogólnodostępne elektroniczne sieci lub usługi komunikacyjne”, stanowi:

„1) Na wniosek sądu w postępowaniu sądowym lub na podstawie uzasadnionego postanowienia właściwego sądu pierwszej instancji wydanego na wniosek prokuratora nadzorującego postępowanie przygotowawcze przedsiębiorstwa udostępniające ogólnodostępne elektroniczne sieci lub usługi komunikacyjne przedstawiają uzyskane w toku prowadzenia przez nie działalności dane niezbędne do:

1. monitorowania i identyfikacji źródła połączenia;
2. identyfikacji kierunku połączenia;
3. identyfikacji daty, godziny i czasu trwania połączenia;

4. identyfikacji rodzaju połączenia;
 5. identyfikacji końcowego elektronicznego urządzenia komunikacyjnego użytkownika lub urządzenia, które przedstawiono jako jego końcowe urządzenie;
 6. ustalenia identyfikatora używanych telefonów komórkowych.
- 2) Dane określone w ust. 1 gromadzi się, gdy jest to wymagane w celu wykrycia ciężkich przestępstw umyślnych.
- 3) Wniosek o wydanie nakazu dochodzeniowego wniesiony przez prokuratora nadzorującego, o którym mowa w ust. 1, zawiera uzasadnienie i obligatoryjne wskazanie:
1. informacji dotyczących przestępstwa, którego wykrycie wymaga wykorzystania danych telekomunikacyjnych;
 2. okoliczności faktycznych, na których oparty jest wniosek;
 3. danych osób, w odniesieniu do których zażądano udostępnienia danych telekomunikacyjnych;
 4. okresu, który powinno obejmować sprawozdanie;
 5. organu dochodzeniowego, któremu należy udostępnić dane.
- 4) W postanowieniu, o którym mowa w ust. 1, sąd wskazuje:
1. dane, które należy wymienić w sprawozdaniu;
 2. okres, który powinno obejmować sprawozdanie;
 3. organ dochodzeniowy, któremu należy udostępnić dane.
- 5) Okres, w odniesieniu do którego wnioskuje się i zezwala na udostępnienie danych określonych w ust. 1, nie może być dłuższy niż sześć miesięcy.
- 6) Gdy sprawozdanie zawiera informacje, które nie są związane z okolicznościami sprawy i nie przyczyniają się do ich wyjaśnienia, sędzia, który wydał nakaz dochodzeniowy, powinien zarządzić ich zniszczenie na uzasadniony pisemny wniosek prokuratora nadzorującego. Zniszczenie jest przeprowadzane zgodnie z procedurą określoną przez prokuratora kierującego. W terminie siedmiu dni od otrzymania postanowienia przedsiębiorstwa wskazane w ust. 1 i prokurator nadzorujący powinni przekazać sędziemu, który wydał to postanowienie, sprawozdania ze zniszczenia danych”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 18 W dniu 23 lutego 2018 r. wszczęto postępowanie karne związane z podejrzeniami gromadzenia i udostępniania na terytorium Bułgarii i poza tym terytorium środków finansowych używanych do popełniania aktów terroryzmu. W toku dochodzenia prowadzonego w ramach tego postępowania zgromadzono dowody dotyczące działalności HP.

- 19 W dniu 15 sierpnia 2018 r. na podstawie art. 159a ust. 1 kodeksu postępowania karnego prokuratura bułgarska wydała cztery europejskie nakazy dochodzeniowe w celu zgromadzenia danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych (zwane dalej „czterema europejskimi nakazami dochodzeniowymi”). Nakazy te, w których uściślono, że wniosek został wydany przez prokuratora wyspecjalizowanej prokuratury, zostały skierowane do organów belgijskich, niemieckich, austriackich i szwedzkich. We wszystkich nakazach wskazano, że HP jest podejrzany o finansowanie działalności terrorystycznej i że w ramach tej działalności rozmawiał on przez telefon z osobami zamieszkującymi na terytorium Królestwa Belgii, Republiki Federalnej Niemiec, Republiki Austrii i Królestwa Szwecji.
- 20 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w odpowiedziach organów tych państw członkowskich na cztery europejskie nakazy dochodzeniowe wskazano informacje dotyczące komunikatów telefonicznych przekazanych z telefonu HP i że te informacje mają określone znaczenie dla oceny, czy HP popełnił przestępstwo.
- 21 Właściwe organy niemieckie, austriackie i szwedzkie nie przekazały postanowień o uznaniu europejskich nakazów dochodzeniowych. Natomiast belgijski sędzia śledczy przekazał postanowienie o uznaniu europejskiego nakazu dochodzeniowego skierowanego do organów belgijskich.
- 22 W dniu 18 stycznia 2019 r. na podstawie zgromadzonych dowodów, w tym w następstwie udzielenia odpowiedzi przez organy zainteresowanych państw członkowskich na wspomniane cztery europejskie nakazy dochodzeniowe, w stosunku do HP i pięciu innych osób podniesiono zarzuty dotyczące niezgodnego z prawem finansowania działalności terrorystycznej i uczestnictwa w grupie przestępczej finansującej taką działalność. Akt oskarżenia przeciwko HP wniesiono przed sąd odsyłający w dniu 12 września 2019 r.
- 23 Aby ocenić, czy to oskarżenie jest zasadne, sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy żądanie gromadzenia danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych za pomocą czterech europejskich nakazów dochodzeniowych jest zgodne z prawem i czy w konsekwencji może on, aby ustalić popełnienie przestępstwa, o które oskarżono HP, oprzeć się na dowodach zebranych na podstawie tych nakazów.
- 24 W pierwszej kolejności sąd odsyłający stwierdził, że art. 2 lit. c) dyrektywy 2014/41 odsyła do prawa krajowego w celu wyznaczenia właściwego organu wydającego. W prawie bułgarskim na mocy art. 5 ust. 1 pkt 1 ZEZR jest nim prokurator. Sąd odsyłający wskazuje jednak, że w ramach podobnego postępowania krajowego organem, który jest w danej sprawie właściwy, by nakazać gromadzenie danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych, jest sędzia sądu pierwszej instancji właściwego w danej sprawie i że w takiej sytuacji prokurator może jedynie skierować do tego sędziego uzasadniony wniosek. W związku z tym sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy, w szczególności w świetle zasady równoważności, właściwość do wydania europejskiego nakazu dochodzeniowego może być regulowana w krajowym akcie transponującym dyrektywę 2014/41, czy też art. 2 lit. c) tej dyrektywy przyznaje tę właściwość organowi właściwemu, by nakazać gromadzenie takich danych w ramach podobnego postępowania krajowego.
- 25 W drugiej kolejności sąd odsyłający rozpatruje kwestię, czy postanowienie o uznaniu nakazu przyjęte przez właściwy organ państwa wykonującego na podstawie dyrektywy 2014/41 i niezbędne, aby zobowiązać operatora telekomunikacyjnego w tym państwie członkowskim do ujawnienia danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych,

może ważnie zastąpić postanowienie, które powinno być przyjęte przez sędziego w państwie wydającym, tak aby zagwarantować przestrzeganie zasad legalności i nienaruszalności życia prywatnego. Dąży on zwłaszcza do ustalenia, czy takie rozstrzygnięcie byłoby zgodne w szczególności z art. 6 i art. 9 ust. 1 i 3 tej dyrektywy.

26 W tych okolicznościach Spetsializiran nakazatelen sad (wyspecjalizowany sąd karny, Bułgaria) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy przepis krajowy (art. 5 ust. 1 pkt 1 [ZEZR]), zgodnie z którym w postępowaniu przygotowawczym w ramach postępowania karnego organem właściwym do wydania [europejskiego nakazu dochodzeniowego] dotyczącego udostępnienia danych o ruchu i o lokalizacji w odniesieniu do przekazów telekomunikacyjnych jest prokurator, podczas gdy w sprawach krajowych o podobnym charakterze organem właściwym do tego jest sąd, jest zgodny z art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41 oraz z zasadą równoważności?
- 2) Czy uznanie takiego [europejskiego nakazu dochodzeniowego] przez właściwy organ w państwie wykonującym (prokuratora lub sędziego śledczego) zastępuje postanowienie sądu wymagane zgodnie z prawem państwa wydającego nakaz?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 27 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie właściwości prokuratora do wydania, w postępowaniu przygotowawczym w ramach postępowania karnego, europejskiego nakazu dochodzeniowego w rozumieniu tej dyrektywy, mającego na celu uzyskanie dostępu do danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych, jeśli w ramach podobnego postępowania krajowego zarządzenie czynności dochodzeniowej w celu uzyskania dostępu do takich danych jest objęte wyłączną właściwością sędziego.
- 28 W art. 2 lit. c) dyrektywy 2014/41 zdefiniowano, dla celów tej dyrektywy, pojęcie „organu wydającego”. I tak w przepisie tym wskazano, że taki organ oznacza albo, zgodnie z jego ppkt (i), „sędziego, sąd, sędziego śledczego lub prokuratora właściwego w danej sprawie”, albo, zgodnie z jego ppkt (ii), „każdy inny właściwy organ określony przez państwo wydające i w danym przypadku wypełniający swoją funkcję organu dochodzeniowego w postępowaniu karnym, który jest w danej sprawie właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym”.
- 29 Z brzmienia tego przepisu wynika zatem, że organ wydający powinien we wszystkich sytuacjach objętych wspomnianym przepisem być właściwy w danej sprawie – albo jako sędzia, sąd, sędzia śledczy lub prokurator, albo, gdy nie jest on organem sądowym, jako organ prowadzący dochodzenie.
- 30 Jednakże analiza brzmienia wspomnianego przepisu nie umożliwia sama w sobie określenia, czy wyrażenie „właściwy w danej sprawie” ma takie samo znaczenie jak wyrażenie „właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym”, i w konsekwencji

czy prokurator może być właściwy do wydania europejskiego nakazu dochodzeniowego mającego na celu uzyskanie danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych, jeśli w ramach podobnego postępowania krajowego czynność dochodzeniowa mająca na celu uzyskanie dostępu do takich danych jest objęta wyłączną właściwością sędziego.

- 31 Wykładni art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41 należy zatem dokonać, uwzględniając jej kontekst oraz cele wspomnianej dyrektywy.
- 32 W tym względzie, co się tyczy kontekstu, w jaki wpisuje się ten przepis, należy stwierdzić, po pierwsze, że art. 6 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy, rozpatrywany w związku z motywem 11 oraz z załącznikiem A do tej dyrektywy, nakłada na organ wydający obowiązek zbadania niezbędności i proporcjonalności czynności dochodzeniowej, której dotyczy europejski nakaz dochodzeniowy, w świetle celów postępowania, w ramach którego nakaz ten został wydany, i przy uwzględnieniu praw podejrzanego lub oskarżonego.
- 33 Podobnie należy zauważyć, że w ramach niektórych szczególnych czynności dochodzeniowych organ wydający powinien przedstawić dodatkowe uzasadnienie. I tak w art. 26 ust. 5 wspomnianej dyrektywy nałożono obowiązek – co się tyczy informacji o rachunkach bankowych i innych rachunkach finansowych – wskazania przez organ wydający względów, dla których uważa on, że żądane informacje mogą mieć zasadnicze znaczenie dla danego postępowania karnego. W art. 27 ust. 4 i art. 28 ust. 3 tej samej dyrektywy przewidziano również – co się tyczy odpowiednio informacji o transakcjach bankowych i innych transakcjach finansowych, a także czynności dochodzeniowych wymagających gromadzenia materiału dowodowego na bieżąco, w sposób ciągły i przez konkretny okres – wskazanie przez ten organ względów, dla których uważa on, że żądane informacje są istotne dla celów danego postępowania karnego.
- 34 Wydaje się zaś, że zarówno w celu zbadania niezbędności i proporcjonalności czynności dochodzeniowej, jak i w celu przedstawienia dodatkowego uzasadnienia wskazanego w poprzednim punkcie organ wydający powinien być organem prowadzącym dochodzenie w ramach danego postępowania karnego, który jest w ten sposób właściwy, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym.
- 35 Po drugie, z art. 6 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2014/41 wynika, że państwo wydające może wydać europejski nakaz dochodzeniowy jedynie pod warunkiem, że w podobnej sprawie krajowej zarządzenie przeprowadzenia czynności dochodzeniowych wskazanych w tym nakazie jest dopuszczalne na tych samych warunkach. W konsekwencji jedynie organ właściwy do zarządzenia takiej czynności dochodzeniowej na mocy prawa krajowego państwa wydającego może być właściwy do wydania europejskiego nakazu dochodzeniowego.
- 36 Co się tyczy celów dyrektywy 2014/41, jej celem, jak wynika z jej motywów 5–8, jest zastąpienie rozdrobnionych i skomplikowanych przepisów o gromadzeniu materiału dowodowego w sprawach karnych o charakterze transgranicznym poprzez ustanowienie uproszczonego i bardziej wydajnego systemu opartego na jednym instrumencie, zwanym „europejskim nakazem dochodzeniowym”, tak aby uprościć i przyspieszyć współpracę sądową, co ma przyczynić się do realizacji wyznaczonego Unii celu, jakim jest ustanowienie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, opierającej się na wysokim stopniu zaufania między państwami członkowskimi [zob. podobnie wyrok z dnia 8 grudnia 2020 r., Staatsanwaltschaft Wien (Sfałszowane polecenia przelewu), C-584/19, EU:C:2020:1002, pkt 39].

- 37 W tym kontekście w motywie 10 wspomnianej dyrektywy wskazano organ wydający jako potrafiący najlepiej ocenić, na bazie swojej wiedzy o szczegółach danego dochodzenia, jaką czynność dochodzeniową należy wykonać.
- 38 W konsekwencji analiza art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41, rozpatrywanego w świetle motywów 5–8 i 10 tej dyrektywy, także prowadzi do wskazania organu wydającego jako organu prowadzącego dochodzenie w ramach danego postępowania karnego, a zatem jako właściwego, by nakazać gromadzenie materiału dowodowego zgodnie z prawem krajowym. W ramach danego dochodzenia karnego ewentualne odróżnienie organu wydającego europejski nakaz dochodzeniowy od organu właściwego do zarządzania czynności dochodzeniowych w ramach tego postępowania karnego stwarzałoby bowiem ryzyko skomplikowania systemu współpracy i uniemożliwienia w ten sposób ustanowienia uproszczonego i skutecznego systemu.
- 39 Z powyższego wynika, że jeśli zgodnie z prawem krajowym prokurator nie jest właściwy, by zarządzić czynność dochodzeniową w celu uzyskania dostępu do danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych, nie można go uznać za organ wydający w rozumieniu art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41, właściwy do wydania europejskiego nakazu dochodzeniowego w celu gromadzenia tych danych.
- 40 W niniejszym wypadku z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że o ile w prawie bułgarskim wyznaczono prokuratora jako organ właściwy do wydania europejskiego nakazu dochodzeniowego w ramach postępowania karnego, o tyle nie jest on właściwy, by zarządzić gromadzenie danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych w ramach podobnego postępowania krajowego. Sąd odsyłający wskazuje bowiem, że zgodnie z prawem bułgarskim organem właściwym, by nakazać gromadzenie takich danych, jest sędzia sądu pierwszej instancji właściwego w danej sprawie, a prokurator może jedynie skierować do takiego sędziego uzasadniony wniosek.
- 41 A zatem w takiej sytuacji prokurator nie może być właściwy do wydania europejskiego nakazu dochodzeniowego w celu gromadzenia takich danych.
- 42 Ponadto, aby udzielić sądowi odsyłającemu wyczerpującej odpowiedzi, należy dodać, że w wyroku z dnia 2 marca 2021 r., Prokuratuur (Warunki dostępu do danych dotyczących łączności elektronicznej) (C-746/18, EU:C:2021:152, pkt 59), Trybunał orzekł, że art. 15 ust. 1 dyrektywy 2002/58 w związku z art. 7, 8 i 11 oraz art. 52 ust. 1 karty praw podstawowych należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on przepisom krajowym przyznającym prokuraturze, której zadaniem jest kierowanie postępowaniem przygotowawczym oraz sprawowanie, w stosownych przypadkach, funkcji oskarżyciela publicznego w ramach późniejszego postępowania, kompetencję do udzielania zezwoleń na dostęp organu władzy publicznej do danych o ruchu i danych o lokalizacji do celów postępowania przygotowawczego.
- 43 Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 40 opinii, z powyższego należy wywieść, że europejski nakaz dochodzeniowy mający na celu gromadzenie danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych nie może być wydany przez prokuratora, gdy prokurator ten nie tylko prowadzi postępowanie przygotowawcze, lecz jest również oskarżycielem w ramach późniejszego postępowania karnego.

- 44 Jeśli bowiem taka sytuacja ma miejsce, przesłanka wymieniona w art. 6 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2014/41, zgodnie z którą organ wydający może wydać europejski nakaz dochodzeniowy jedynie wówczas, gdy w podobnej sprawie krajowej zarządzenie przeprowadzenia czynności dochodzeniowych wskazanych w tym nakazie jest dopuszczalne na tych samych warunkach, nie jest spełniona.
- 45 W świetle wszystkich powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy 2014/41 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie właściwości prokuratora do wydania, w postępowaniu przygotowawczym w ramach postępowania karnego, europejskiego nakazu dochodzeniowego w rozumieniu tej dyrektywy, mającego na celu uzyskanie dostępu do danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych, jeśli w ramach podobnego postępowania krajowego zarządzenie czynności dochodzeniowej w celu uzyskania dostępu do takich danych jest objęte wyłączną właściwością sędziego.

W przedmiocie pytania drugiego

- 46 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 6 i art. 9 ust. 1 i 3 dyrektywy 2014/41 należy interpretować w ten sposób, że uznanie przez organ wykonujący europejskiego nakazu dochodzeniowego wydanego w celu uzyskania dostępu do danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych może zastąpić spełnienie wymogów mających zastosowanie w państwie wydającym, jeśli nakaz ten został nieprawidłowo wydany przez prokuratora, podczas gdy w ramach podobnego postępowania krajowego zarządzenie czynności dochodzeniowej mającej na celu gromadzenie takich danych jest objęte wyłączną właściwością sędziego.
- 47 W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że w art. 6 ust. 1 tej dyrektywy określono przesłanki wydania i przekazania europejskiego nakazu dochodzeniowego. W art. 6 ust. 3 uściślono, że gdy organ wykonujący ma powody sądzić, że warunki, o których mowa w ust. 1, nie zostały spełnione, może przeprowadzić konsultacje z organem wydającym w sprawie celowości wykonania europejskiego nakazu dochodzeniowego. Po takich konsultacjach organ wydający może podjąć decyzję o wycofaniu europejskiego nakazu dochodzeniowego.
- 48 Po drugie, art. 9 ust. 1 dyrektywy 2014/41 stanowi, że organ wykonujący uznaje europejski nakaz dochodzeniowy przekazany zgodnie z tą dyrektywą, nie wymagając dopełnienia żadnych dodatkowych formalności, oraz zapewnia jego wykonanie w taki sam sposób i w takim samym trybie, jak w przypadku gdyby dana czynność dochodzeniowa została zarządzona przez organ państwa wykonującego, chyba że ten organ wykonujący powołuje się na jedną z podstaw odmowy uznania lub wykonania lub jedną z podstaw odroczenia przewidzianych we wspomnianej dyrektywie.
- 49 Względy uzasadniające brak uznania lub niewykonanie wyliczono w sposób wyczerpujący w art. 11 tej dyrektywy.
- 50 Z łącznego rozpatrzenia tych przepisów wynika zatem, że organ wykonujący nie może sanować ewentualnego naruszenia przesłanek określonych w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2014/41.
- 51 Za takim sposobem wykładni przemawiają cele, do których realizacji zmierza dyrektywa 2014/41. W szczególności z motywów 2, 6 i 19 tej dyrektywy wynika bowiem, że europejski nakaz dochodzeniowy jest jednym z instrumentów współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach

karnych, o której mowa w art. 82 ust. 1 TFUE i która opiera się na zasadzie wzajemnego uznawania wyroków i orzeczeń sądowych. Zasada ta, będąca kamieniem węgielnym współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, opiera się z kolei na wzajemnym zaufaniu i domniemaniu przestrzegania przez inne państwa członkowskie prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych [wyrok z dnia 8 grudnia 2020 r., Staatsanwaltschaft Wien (Sfałszowane polecenia przelewu), C-584/19, EU:C:2020:1002, pkt 40].

- 52 W tym kontekście w motywie 11 wspomnianej dyrektywy uściślono, że wykonania europejskiego nakazu dochodzeniowego nie należy odmawiać, powołując się na podstawę inną niż wymieniona w tej dyrektywie, i że organ wykonujący powinien jednak mieć prawo wyboru mniej inwazyjnej czynności dochodzeniowej niż czynność wskazana w danym europejskim nakazie dochodzeniowym, jeśli umożliwia ona osiągnięcie podobnego skutku.
- 53 A zatem taki podział właściwości między organem wydającym a organem wykonującym stanowi istotny element wzajemnego zaufania, które powinno istnieć w ramach wymiany informacji między państwami członkowskimi uczestniczącymi w europejskiej procedurze dochodzeniowej przewidzianej w dyrektywie 2014/41. Gdyby organ wykonujący mógł, w postanowieniu o uznaniu nakazu, sanować brak przestrzegania przesłanek wydania europejskiego nakazu dochodzeniowego wymienionych w art. 6 ust. 1 tej dyrektywy, równowaga systemu europejskiego nakazu dochodzeniowego oparta na wzajemnym zaufaniu zostałaby podważona, ponieważ skutkowałoby to przyznaniem organowi wykonującemu uprawnienia do kontroli przesłanek materialnoprawnych wydania takiego nakazu.
- 54 Natomiast zgodnie z art. 9 ust. 3 wspomnianej dyrektywy organ wykonujący zwraca europejski nakaz dochodzeniowy do państwa wydającego, jeśli przekazano mu europejski nakaz dochodzeniowy, który nie został wydany przez organ wydający określony w art. 2 lit. c) tej samej dyrektywy.
- 55 W świetle wszystkich powyższych rozważań na pytanie drugie należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 6 i art. 9 ust. 1 i 3 dyrektywy 2014/41 należy interpretować w ten sposób, że uznanie przez organ wykonujący europejskiego nakazu dochodzeniowego wydanego w celu uzyskania dostępu do danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych nie może zastąpić spełnienia wymogów mających zastosowanie w państwie wydającym, jeśli nakaz ten został nieprawidłowo wydany przez prokuratora, podczas gdy w ramach podobnego postępowania krajowego zarządzenie czynności dochodzeniowej mającej na celu gromadzenie takich danych jest objęte wyłączną właściwością sędziego.

W przedmiocie kosztów

- 56 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 2 lit. c) ppkt (i) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/41/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie właściwości prokuratora do wydania, w postępowaniu przygotowawczym w ramach postępowania karnego, europejskiego nakazu dochodzeniowego w rozumieniu tej dyrektywy, mającego na celu uzyskanie dostępu do danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych, jeśli w ramach podobnego postępowania krajowego zarządzenie czynności dochodzeniowej w celu uzyskania dostępu do takich danych jest objęte wyłączną właściwością sędziego.
- 2) Artykuł 6 i art. 9 ust. 1 i 3 dyrektywy 2014/41 należy interpretować w ten sposób, że uznanie przez organ wykonujący europejskiego nakazu dochodzeniowego wydanego w celu uzyskania dostępu do danych o ruchu i danych o lokalizacji dotyczących przekazów telekomunikacyjnych nie może zastąpić spełnienia wymogów mających zastosowanie w państwie wydającym, jeśli nakaz ten został nieprawidłowo wydany przez prokuratora, podczas gdy w ramach podobnego postępowania krajowego zarządzenie czynności dochodzeniowej mającej na celu gromadzenie takich danych jest objęte wyłączną właściwością sędziego.

Podpisy