



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tiende Afdeling)

13. juni 2024*

»Præjudiciel forelæggelse – telekommunikation – behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred – direktiv 2002/58/EF – artikel 15, stk. 1 – indskrænkning af den elektroniske kommunikationshemmelighed – retsafgørelse om godkendelse af aflytning, registrering og lagring af telefonsamtaler foretaget af personer, der mistænkes for at have begået en forsætlig alvorlig strafbar handling – national lovgivning, der kræver, at en sådan afgørelse selv skal indeholde en udtrykkelig skriftlig begrundelse, uanset om der foreligger en begrundet anmodning fra straffemyndighederne – artikel 47, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – begrundelsespligt«

I sag C-229/23,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Sofijski gradski sad (byretten i Sofia, Bulgarien) ved afgørelse af 12. april 2023, indgået til Domstolen den 12. april 2023, i sagen

HYA,

IP,

DD,

ZI,

SS,

procesdeltager:

Sofijska gradska prokuratura,

har

DOMSTOLEN (Tiende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, Z. Csehi, formanden for Femte Afdeling, E. Regan (refererende dommer), og dommer I. Jarukaitis,

generaladvokat: J. Kokott,

* Processprog: bulgarsk.

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Irland ved Chief State Solicitor M. Browne, A. Burke og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af A. Thuillier, BL,
- Europa-Kommissionen ved C. Georgieva, H. Kranenborg, P.-J. Loewenthal og F. Wilman, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 15, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor (direktiv om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation) (EFT 2002, L 201, s. 37) samt artikel 47, stk. 2, artikel 52, stk. 1, og artikel 53 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).
- 2 Anmodningen er blevet fremsat i forbindelse med en straffesag mod HYA, IP, DD, ZI og SS for deltagelse i en organiseret kriminel bande.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 11. betragtning til direktiv 2002/58 lyder således:

»Ligesom [Europa-Parlamentets og Rådets] direktiv 95/46/EF [af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 1995, L 281, s. 31)] finder dette direktiv ikke anvendelse på beskyttelse af grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, der er forbundet med aktiviteter, der ikke er omfattet af fællesskabsretten. Det ændrer derfor ikke den nuværende balance mellem enkeltpersoners ret til privatlivets fred og medlemsstaternes mulighed for, jf. artikel 15, stk. 1, i dette direktiv, at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige til beskyttelse af den offentlige sikkerhed, forsvaret, statens sikkerhed (herunder statens økonomiske interesser, når disse aktiviteter er forbundet med spørgsmål vedrørende statens sikkerhed) og statens aktiviteter på det strafferetlige område. Dette direktiv berører derfor ikke medlemsstaternes mulighed for lovligt at opfange elektronisk kommunikation eller træffe andre foranstaltninger, hvis det er nødvendigt med et af disse formål for øje og i overensstemmelse med den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder

[undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«)], som fortolket i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis. Sådanne foranstaltninger skal være passende, stå i åbenbart rimeligt forhold til det mål, der forfølges, og være nødvendige i et demokratisk samfund, og foranstaltningerne bør omfattes af passende beskyttelsesordninger i overensstemmelse med [EMRK].«

4 Artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/58 fastsætter:

»Medlemsstaterne sikrer kommunikationshemmeligheden ved brug af offentlige kommunikationsnet og offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester, både for så vidt angår selve kommunikationen og de dermed forbundne trafikdata, via nationale forskrifter. De forbyder især aflytning, registrering, lagring og andre måder, hvorpå samtaler kan opfanges eller overvåges af andre end brugerne, uden at de pågældende brugere har indvilget heri, bortset fra tilfælde, hvor det er tilladt ifølge lovgivningen, jf. artikel 15, stk. 1. Dette stykke er ikke til hinder for teknisk lagring, som er nødvendig for overføring af en kommunikation, forudsat at princippet om kommunikationshemmelighed ikke berøres heraf.«

5 Direktivets artikel 15, stk. 1, er affattet således:

»Medlemsstaterne kan vedtage retsforskrifter med henblik på at indskrænke rækkevidden af de rettigheder og forpligtelser, der omhandles i artikel 5, artikel 6, artikel 8, stk. 1, 2, 3 og 4, og artikel 9, hvis en sådan indskrænkning er nødvendig, passende og forholdsmæssig i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed (dvs. statens sikkerhed), forsvaret, den offentlige sikkerhed eller forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager eller uautoriseret brug af det elektroniske kommunikationssystem efter artikel 13, stk. 1, i direktiv [95/46]. Med henblik herpå kan medlemsstaterne bl.a. vedtage retsforskrifter om lagring af data i en begrænset periode, som kan begrundes i et af de hensyn, der er nævnt i dette stykke. Alle i dette stykke omhandlede forskrifter skal være i overensstemmelse med fællesskabsrettens generelle principper, herunder principperne i [...] artikel 6, stk. 1 og 2, [TEU].«

Bulgarsk ret

6 Artikel 121, stk. 4, i den bulgarske forfatning bestemmer, at »retsakter skal begrundes«.

7 Artikel 34 i Nakazatelno protsesualen kodeks (strafferetsplejeloven) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »NPK«), bestemmer, at »enhver akt fra retten skal indeholde en begrundelse [...]«.

8 I henhold til NPK's artikel 105, stk. 2, »[e]r materielle bevismidler, der ikke er indsamlet eller fastlagt på de betingelser og efter de fremgangsmåder, der er fastsat i denne lov, ikke tilladte«.

9 NPK's artikel 173, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Anvendelse af særlige efterforskningsmetoder i sagens indledende fase er betinget af, at den anklager, der leder efterforskningen, forelægger retten en begrundet skriftlig anmodning herom. [...]«

- 10 NPK's artikel 174, stk. 3 og 4, fastsætter følgende i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen:
- »(3) En godkendelse af, at der anvendes særlige efterforskningsmetoder i sager, der henhører under den kompetence, der er tillagt Spetsializiran nakazatelen sad [særlig domstol i straffesager, Bulgarien], meddeles på forhånd af dennes formand [...]
- (4) Den i stk. 1-3 omhandlede myndighed træffer afgørelse ved begrundet kendelse. [...]«
- 11 Artikel 14, stk. 1, i zakon za spetsialnite razuznavatelni sredstva (lov om særlige efterforskningsmetoder) (DV nr. 95 af 21.10.1997, s. 2) i den affattelse, der finder anvendelse på omstændighederne i hovedsagen (herefter »ZSRS«), bestemmer:
- »Anvendelsen af særlige efterforskningsmetoder kræver, at der udarbejdes en skriftlig begrundet anmodning [...]«
- 12 ZSRS's artikel 15, stk. 1, fastsætter følgende i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen:
- »[...] Formændene for [...] Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager) [...] giver [...] en skriftlig godkendelse til at anvende særlige efterretningsmetoder, idet de begrundet deres afgørelse.«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 13 Mellem den 10. april og den 23. maj 2017 indgav Spetsializirana prokuratura (særlig anklagemyndighed, Bulgarien) syv anmodninger til formanden for Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager) om godkendelse til at anvende særlige efterforskningsmetoder med henblik på at aflytte og optage samt overvåge og spore de telefonsamtaler, der førtes af IP, DD, ZI og SS, som er fire personer, der er mistænkt for at have begået alvorlige strafbare handlinger.
- 14 Hver af disse anmodninger om telefonaflytning indeholdt en udførlig, detaljeret og begrundet beskrivelse af formålet med anmodningen, den pågældende persons navn og telefonnummer, forbindelsen mellem dette nummer og den pågældende person, de hidtil indsamlede beviser og den rolle, som den pågældende person angiveligt spillede i forbindelse med de strafbare handlinger. Nødvendigheden af at foretage den ønskede telefonaflytning med henblik på at indsamle beviser vedrørende de strafbare handlinger, der var genstand for efterforskningen, og grundene til og betingelserne for, at oplysningerne ikke kunne fremskaffes på anden vis, blev ligeledes specifikt begrundet.
- 15 Formanden for Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager) imødekom hver af de nævnte anmodninger samme dag, som de blev indgivet, og udstedte følgelig syv afgørelser om godkendelse af telefonaflytning. Ifølge denne domstol svarer disse godkendelser til et standardforlæg, der har til formål at dække alle mulige godkendelsestilfælde, og indeholder ingen henvisning til de faktiske og retlige omstændigheder, bortset fra den tidsperiode, i hvilken det var godkendt at anvende de særlige efterforskningsmetoder. På grundlag af disse godkendelser blev visse af de af IP, DD, ZI og SS førte samtaler optaget og lagret.

- 16 Den 19. juni 2020 rejste den særlige anklagemyndighed tiltale mod disse fire personer sammen med en femte person, HYA, for deltagelse i en organiseret kriminel bande, som i berigelsesøjemed smuglede tredjelandstatsborgere ulovligt over de bulgarske grænser, hjalp dem til ulovlig indrejse på bulgarsk område og modtog og betalte bestikkelse i forbindelse med disse aktiviteter.
- 17 Den domstol, der oprindeligt behandlede sagens realitet, dvs. Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager), var af den opfattelse, at indholdet af de optagede samtaler var af direkte betydning for at fastslå, om der var grundlag for anklageskriftet mod IP, DD, ZI og SS, og fandt, at det tilkom den først at efterprøve gyldigheden af den procedure, der førte til godkendelserne af telefonaflytning.
- 18 I forbindelse hermed besluttede denne domstol ved afgørelse af 3. juni 2021 at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse med henblik på at få oplyst, således som det fremgik af det første spørgsmål, om en national praksis hvorefter forpligtelsen til at begrunde retsafgørelsen om godkendelse af anvendelse af særlige efterforskningsmetoder, efter en begrundet anmodning fra straffemyndighederne, er opfyldt, når denne afgørelse, som er udfærdiget efter et standardforlæg, der ikke indeholder en individualiseret begrundelse, blot anfører, at kravene i denne lovgivning, som nævnes i afgørelsen, er overholdt, er i overensstemmelse med direktivets artikel 15, stk. 1, sidste punktum, sammenholdt med 11. betragtning til direktiv 2002/58.
- 19 Ved dom af 16. februar 2023, HYA m.fl. (Begrundelse for godkendelse af telefonaflytning) (C-349/21, herefter »dommen i sagen HYA m.fl. I«, EU:C:2023:102), fastslog Domstolen, at artikel 15, stk. 1, i direktiv 2002/58, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 2, skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en sådan national praksis, hvis de præcise grunde til, at den kompetente ret har fundet, at lovkravene var overholdt, henset til de faktiske og retlige forhold, der kendetegner den konkrete sag, let og entydigt kan udledes ved at sammenholde afgørelsen og anmodningen om godkendelse, idet sidstnævnte, efter at godkendelsen er meddelt, skal stilles til rådighed for den person, som det er blevet godkendt at anvende særlige efterforskningsmetoder over for.
- 20 Under disse omstændigheder fastslog Domstolen i nævnte doms præmis 66, at det var uforholdt at besvare det andet spørgsmål, hvorved det ønskedes oplyst, om det i tilfælde af en benægtende besvarelse af det første spørgsmål udgjorde en tilsidesættelse af EU-retten, hvis den nationale lov fortolkes således, at oplysninger, der er indsamlet ved hjælp af en sådan godkendelse, anvendes til at føre bevis for anklagen.
- 21 Efter en lovændring, der trådte i kraft den 27. juli 2022, blev Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager) opløst, og visse straffesager, som var indbragt herfor, blev overført til Sofijski gradski sad (byretten i Sofia), som er den forelæggende ret i denne sag. Den forelæggende ret har i sin anmodning om præjudiciel afgørelse anført, at den har visse vanskeligheder i forbindelse med anvendelsen af dommen i sagen HYA m.fl. I.
- 22 Det bemærkes, at Domstolen i den nævnte doms præmis 56-61 pålagde den forelæggende ret at efterprøve, om begrundelsen for godkendelsen til at anvende særlige efterforskningsmetoder var tilgængelig og forståelig, i hvilken forbindelse den skulle sammenholde anmodningen og retsafgørelsen om godkendelse.

- 23 Ifølge den forelæggende ret er hele anmodningen i det foreliggende tilfælde ganske vist vedlagt sagsakterne og tilgængelig for forsvaret. Anmodningen har desuden det indhold, der kræves i henhold til national ret. Såfremt begrundelsen i anmodningen og i retsafgørelsen om godkendelse sammenholdes, er det derfor muligt let og utvetydigt at forstå grundene til, at der i retsafgørelsen er givet godkendelse til at aflytte, registrere og lagre kommunikation uden brugernes samtykke.
- 24 Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at den begrundelsesmodel, som Domstolen opstillede i dommen i sagen HYA m.fl. I, og som i det væsentlige består i, at der, når godkendelsen er udarbejdet efter et standardforlæg uden individualiseret begrundelse, skal foretages en sammenholdning af godkendelsen og anmodningen med henblik på heraf at udlede de præcise grunde til, at godkendelsen er blevet meddelt, ikke finder anvendelse i national ret, henset til de krav, der er fastsat heri for så vidt angår proceduren for afsigelse af retsafgørelser, der godkender aflytning, overvågning og lagring af kommunikation uden brugernes samtykke. ZSRS' artikel 14, stk. 1, og NPK's artikel 173, stk. 1, bestemmer nemlig, at den anmodning, der indgives af straffemyndighederne med henblik herpå, skal være skriftlig og begrundet. På samme måde kræver ZSRS' artikel 15, stk. 1, og NPK's artikel 174, stk. 4, at selve den retsafgørelse om godkendelse, der udstedes på grundlag af en sådan anmodning, skal være skriftlig og begrundet.
- 25 Den forelæggende ret er derfor af den opfattelse, at der foreligger en uoverensstemmelse mellem national ret og EU-retten for så vidt angår kvaliteten af begrundelsen for en retsafgørelse om godkendelse. I henhold til national ret kræves det nemlig, at selve retsafgørelsen om godkendelse indeholder udtrykkelige skriftlige begrundelser, mens det ifølge EU-retten er tilstrækkeligt, at der foreligger en almindelig retsafgørelse, forudsat at godkendelsen udstedes på grundlag af en udførlig begrundet anmodning, der er tilgængelig for retten og forsvaret, således at en sammenholdning af retsafgørelsen om godkendelse og anmodningen gør det muligt at forstå grundene til den trufne afgørelse.
- 26 Da det ikke er muligt at foretage en overensstemmende fortolkning af national ret, ønsker den forelæggende ret oplyst, om den i medfør af princippet om EU-rettens forrang skal undlade at anvende national ret med henblik på at anvende den begrundelsesmodel, som Domstolen har opstillet i dommen i sagen HYA m.fl. I, selv om denne dom synes at være i strid ikke blot med Domstolens tidligere praksis, således som denne bl.a. fremgår af dom af 2. marts 2021, Prokuratuur (Betingelser for adgang til oplysninger om elektronisk kommunikation) (C-746/18, EU:C:2021:152), men også med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, således som denne fremgår af dom af 11. januar 2022, Ekimdzhev m.fl. mod Bulgarien (CE:ECHR:2022:0111JUD007007812).
- 27 I denne henseende er den forelæggende ret af den opfattelse, at den begrundelsesmodel, Domstolen opstillede i dommen i sagen HYA m.fl. I, er baseret på en fortolkning af chartrets artikel 47, stk. 2.
- 28 Det er imidlertid tvivlsomt, om denne begrundelsesmodel overholder de krav, der for det første følger af 11. betragtning til direktiv 2002/58, hvorefter anvendelsen af de foranstaltninger, der er fastsat i dette direktivs artikel 15, stk. 1, skal være i overensstemmelse med EMRK og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols fortolkning heraf, for det andet af chartrets artikel 52, hvorefter enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder, der anerkendes ved chartret, skal være fastlagt i lovgivningen og respektere disse rettigheders væsentligste indhold, idet dette skal ske i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, for det tredje af chartrets artikel 53, som fastsætter, at ingen af chartrets bestemmelser må fortolkes således, at de begrænser en bestemt rettighed, der er anerkendt i EMRK eller i en medlemsstats forfatning, og for det fjerde af

ækvivalensprincippet, hvorefter en retlig situation, der vedrører EU-retten, ikke må reguleres mindre gunstigt ved national lov og retspraksis end en tilsvarende retlig situation, der udelukkende vedrører en national retlig situation.

- 29 Spørgsmålet er derfor, om disse bestemmelser og principper i EU-retten er til hinder for, at det undlades at anvende en national lovgivning, der udtrykkeligt kræver, at retsafgørelser begrundes, og som ikke gør brug af den begrundelsesmodel, som Domstolen har opstillet i dommen i sagen HYA m.fl. I.
- 30 Såfremt dette første spørgsmål besvares bekræftende, ønsker den forelæggende ret desuden oplyst, om EU-retten ligeledes er til hinder for en bestemmelse i national ret som den, der er fastsat i NPK's artikel 105, stk. 2, som kræver, at optaget kommunikation udelukkes fra bevismaterialet på grund af manglende begrundelse for retsafgørelserne om godkendelse, når disse retsafgørelser om godkendelse i overensstemmelse med EU-retten ikke kræver en selvstændig begrundelse, såfremt anmodningerne er tilstrækkeligt begrundede. I et sådant tilfælde er der i overensstemmelse med chartrets artikel 47, stk. 2, ikke noget til hinder for, at telefonsamtaler kan anvendes som bevismateriale. I det modsatte tilfælde skal telefonsamtaler i henhold til NPK's artikel 105, stk. 2, udelukkes som bevismateriale, idet der i strid med national ret ikke foreligger en selvstændig begrundelse for godkendelsen, medmindre Domstolen måtte være af den opfattelse, at EU-retten ikke er til hinder for, at denne bestemmelse fortolkes således, at det er muligt at anvende bevismateriale, der er indsamlet på grundlag af en retsafgørelse om godkendelse, som ikke er begrundet, når lovligheden af denne godkendelse efterfølgende bekræftes af en domstol under behørig hensyntagen til den tiltaltes ret til forsvar.
- 31 Under disse omstændigheder har Sofijski gradski sad (byretten i Sofia) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 15, stk. 1, i direktiv 2002/58 [...], sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 2, som fortolket ved [Domstolen] i [dommen i sagen HYA m.fl. I], og i lyset af 11. betragtning til direktiv [2002/58], chartrets artikel 52, stk. 1, og artikel 53 samt ækvivalensprincippet, fortolkes således, at de[n] forpligter en national domstol til:

- at undlade at anvende retsforskrifter (forfatningens artikel 121, stk. 4, NPK's artikel 174, stk. 4, [...] og ZSRS' artikel 15, stk. 2) samt [fortolkningen] af EMRK's artikel 8, stk. 2, i [Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 11.1.2022, Ekimdzhiiev m.fl. mod Bulgarien (CE:ECHR:2022:0111JUD007007812)], hvorefter der udtrykkeligt skal anføres en skriftlig begrundelse i retsafgørelsen om godkendelse (af aflytning, overvågning og lagring af [kommunikation] uden brugernes samtykke), uanset om der foreligger en begrundet anmodning, på grundlag af hvilken godkendelsen blev givet, idet grunden til, [at der ikke skal ske en sådan anvendelse af national ret og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols fortolkning, skal findes] i, at det, når man sammenholder anmodningen og godkendelsen, kan konstateres, 1) af hvilke præcise grunde retten under de faktiske og retlige omstændigheder i det konkrete tilfælde nåede til den opfattelse, at lovens krav er opfyldt, og 2) for hvilken person og hvilket kommunikationsmiddel retsafgørelsen om godkendelse blev givet
- i forbindelse med prøvelsen af, om den i sagen omhandlede telekommunikation skal udelukkes som bevis, at undlade at anvende en national retsforskrift (NPK's artikel 105, stk. 2) eller fortolke den del af den i overensstemmelse med EU-retten, som kræver overholdelse af de nationale processuelle bestemmelser (i den foreliggende sag NPK's artikel 174, stk. 4, og ZSRS'

artikel 15, stk. 2), og i stedet anvende den regel, som Domstolen fastlagde i [dommen i sagen HYA m.fl. I]?«

Formaliteten vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse og Domstolens kompetence

- 32 Kommissionen har gjort gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling. Formålet med denne anmodning er nemlig at få Domstolen til at udtale sig om foreneligheden med bulgarsk ret af den nationale retspraksis, der var genstand for dommen i sagen HYA m.fl. I, hvorefter de retsafgørelser, der godkender anvendelsen af særlige efterforskningsmetoder, såsom telefonaflytning, efter en begrundet og udførlig anmodning fra straffemyndighederne, udfærdiges ved hjælp af et standardtekstforlæg, der ikke indeholder en individualiseret begrundelse, og som begrænser sig til ud over godkendelsens gyldighedsperiode at angive, at kravene i denne lovgivning, som disse afgørelser henviser til, er overholdt. Et sådant spørgsmål, der vedrører fortolkningen af national ret, falder imidlertid uden for Domstolens kompetence.
- 33 I denne henseende bemærkes, at det ganske vist fremgår af anmodningen om præjudiciel afgørelse, der er indgivet i forbindelse med den samme hovedsag som den, der gav anledning til dommen i sagen HYA m.fl. I, at denne nationale retspraksis ifølge den forelæggende ret, som denne sag er blevet overført til, er i strid med flere bestemmelser i national ret, navnlig den bulgarske forfatnings artikel 121, stk. 4, som kræver, at enhver retsafgørelse, hvorved der gives godkendelse til uden brugernes samtykke at foretage aflytning, registrering og lagring af kommunikation, selv skal indeholde en udtrykkelig skriftlig begrundelse, uanset om der foreligger en begrundet anmodning fra straffemyndighederne.
- 34 Det fremgår således, at den forelæggende ret har argumenteret for en fortolkning af national ret, der, som det fremgår af præmis 47-52 i dommen i sagen HYA m.fl. I, adskiller sig fra den fortolkning, som blev foreslået af den nationale ret, der oprindeligt var ansvarlig for den nævnte sag, og hvis forelæggelsesafgørelse gav anledning til sidstnævnte dom.
- 35 Imidlertid skal det bemærkes, at Domstolen ifølge fast praksis ikke har kompetence til at fortolke en medlemsstats nationale ret (dom af 26.1.2021, Hessischer Rundfunk, C-422/19 og C-423/19, EU:C:2021:63, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 Når dette er sagt, skal det bemærkes, at den forelæggende ret med denne nye anmodning om præjudiciel afgørelse ikke har tilsigtet at få afgjort, om den nævnte nationale retspraksis er i overensstemmelse med bestemmelserne i national ret, men at fastslå, om EU-retten er til hinder for bestemmelser i national ret, der forbyder en sådan praksis, ved at kræve, at enhver retsafgørelse om godkendelse af aflytning, registrering og lagring af kommunikation uden brugernes samtykke, selv skal indeholde en udtrykkelig skriftlig begrundelse, uanset om der foreligger en begrundet anmodning fra straffemyndighederne. Et sådant spørgsmål, der vedrører fortolkningen af EU-retten, henhører under Domstolens kompetence.
- 37 Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse skal derfor besvares.

Det præjudicielle spørgsmål

- 38 Med spørgsmålet ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 15, stk. 1, i direktiv 2002/58, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 2, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for bestemmelser i national ret, som kræver, at en retsafgørelse om godkendelse af aflytning, registrering og lagring af kommunikation uden de pågældende brugeres samtykke selv skal indeholde en udtrykkelig skriftlig begrundelse, uanset om der foreligger en begrundet anmodning fra straffemyndighederne. I bekræftende fald ønsker den forelæggende ret oplyst, om samme bestemmelse i direktiv 2002/58 er til hinder for en national regel, der kræver, at optagede samtaler udelukkes som bevis på grund af manglende begrundelse for retsafgørelsen om godkendelse, selv om en sammenholdning af retsafgørelsen om godkendelse og anmodningen gør det muligt let og utvetydigt at forstå begrundelsen for denne godkendelse.
- 39 Indledningsvis skal det bemærkes, at den forelæggende ret har bekræftet, at de i hovedsagen omhandlede foranstaltninger er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2002/58. Som følge af Domstolens opfordring i præmis 38 i dommen i sagen HYA m.fl. I til at undersøge, om de særlige efterforskningsmetoder, der blev anvendt i hovedsagen, medførte, at de pågældende udbydere af elektroniske kommunikationstjenester blev pålagt sådanne behandlingsforpligtelser, har den forelæggende ret i sin anmodning om præjudiciel afgørelse anført, at dette var tilfældet, eftersom de pågældende udbydere var juridisk forpligtede til at opfange oplysningerne og videregive dem til politimyndighederne.
- 40 Hvad angår det forelagte spørgsmål bemærkes, at dette spørgsmål, således som det fremgår af denne doms præmis 24-29, er baseret på den forudsætning, at det følger af dommen i sagen HYA m.fl. I, at EU-retten, navnlig artikel 15, stk. 1, i direktiv 2002/58, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 2, pålægger de bulgarske retter at følge den nationale retspraksis, der blev undersøgt i denne dom, hvilket indebærer, at disse retter skal undlade at anvende de bestemmelser i national ret, der i strid med den begrundelsesmodel, som Domstolen har opstillet i den nævnte dom, kræver, at enhver retsafgørelse om godkendelse af aflytning, registrering og lagring af kommunikation uden de pågældende brugeres samtykke, selv skal indeholde en udtrykkelig skriftlig begrundelse, idet disse bestemmelser ikke er forenelige med EU-retten.
- 41 Denne forudsætning er imidlertid forkert.
- 42 Det bemærkes, at i henhold til kompetencefordelingen mellem Unionens retsinstanser og de nationale retter skal Domstolen nemlig tage hensyn til de faktiske omstændigheder og de retsregler, som ifølge forelæggelsesafgørelsen er baggrunden for de præjudicielle spørgsmål, således at behandlingen af en anmodning om præjudiciel afgørelse skal ske på grundlag af den forelæggende rets fortolkning af den nationale lovgivning (jf. bl.a. dom af 8.6.2023, *Prestige and Limousine*, C-50/21, EU:C:2023:448, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 I overensstemmelse med denne retspraksis tog Domstolen i sagen HYA m.fl. I stilling til, om den nationale retspraksis, som Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager) havde beskrevet i sin anmodning om præjudiciel afgørelse, var i overensstemmelse med EU-retten. Som det allerede er anført i nærværende doms præmis 19, fastslog Domstolen således i dommen i sagen HYA m.fl. I, at artikel 15, stk. 1, i direktiv 2002/58, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 2, skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en sådan national retspraksis, hvis de præcise grunde til, at den kompetente ret har fundet, at lovkravene var overholdt, henset til de faktiske og retlige forhold, der kendetegner den konkrete sag, let og entydigt kan udledes ved at

sammenholde afgørelsen og anmodningen om godkendelse, idet sidstnævnte, efter at godkendelsen er meddelt, skal stilles til rådighed for den person, som det er blevet godkendt at anvende særlige efterforskningsmetoder over for.

- 44 Den nævnte dom kan derimod på ingen måde fortolkes således, at den har indført en begrundelsesmodel, der pålægger de bulgarske myndigheder at vedtage en sådan praksis ved forpligte dem til – med henvisning til, at sådanne bestemmelser ville være uforenelige med EU-retten – at undlade at anvende de bestemmelser i national ret, der kræver, at en retsafgørelse om godkendelse til at anvende særlige efterforskningsmetoder, såsom aflytning, registrering og lagring af kommunikation, selv skal indeholde en udtrykkelig skriftlig begrundelse.
- 45 Tværtimod fremgår det klart af præmisserne i dommen i sagen HYA m.fl. I, at EU-retten på ingen måde er til hinder for sådanne bestemmelser i national ret.
- 46 I denne henseende bemærkes, at artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/58 fastsætter princippet om kommunikationshemmelighed ved brug af offentlige kommunikationsnet og offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester både for så vidt angår selve kommunikationen og de dermed forbundne trafikdata. Dette princip kommer til udtryk i et forbud mod aflytning, registrering, lagring og andre måder, hvorpå kommunikation og de dermed forbundne trafikdata kan opfanges eller overvåges af andre end brugerne, uden at de pågældende brugere har indvilget heri, bortset fra tilfælde, der er fastsat i direktivets artikel 15, stk. 1 (dommen i sagen HYA m.fl. I, præmis 40).
- 47 Denne sidstnævnte bestemmelse fastsætter således, at medlemsstaterne kan vedtage retsforordninger med henblik på at indskrænke rækkevidden af de rettigheder og forpligtelser, der omhandles i samme direktivs artikel 5, bl.a. hvis en sådan indskrænkning er nødvendig, passende og forholdsmæssig i et demokratisk samfund af hensyn til forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager. Bestemmelsen præciserer endvidere, at alle disse lovgivningsmæssige foranstaltninger skal være i overensstemmelse med EU-rettens generelle principper, herunder de rettigheder, friheder og principper, der er fastsat i chartret (dommen i sagen HYA m.fl. I, præmis 41).
- 48 I denne forbindelse bemærkes, at lovgivningsmæssige foranstaltninger, der regulerer de kompetente myndigheders adgang til de data, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1, i direktiv 2002/58, ikke blot kan opstille et krav om, at denne adgang til oplysninger skal opfylde det med samme lovgivningsmæssige foranstaltninger forfulgte formål, men tillige skal fastsætte de materielle og processuelle betingelser for denne behandling (dommen i sagen HYA m.fl. I, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 49 Sådanne foranstaltninger og betingelser skal træffes under overholdelse af de generelle principper i EU-retten, herunder proportionalitetsprincippet, og de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret, således som det fremgår af artikel 15, stk. 1, i direktiv 2002/58, der henviser til artikel 6, stk. 1 og 2, TEU (dommen i sagen HYA m.fl. I, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 Navnlig skal de processuelle betingelser, der er nævnt i denne doms præmis 48, træffes under overholdelse af retten til en retfærdig rettergang, der er fastsat i chartrets artikel 47, stk. 2, der, således som det fremgår af forklaringerne til denne artikel, svarer til artikel 6, stk. 1, i EMRK. Denne ret kræver, at enhver retsafgørelse er begrundet (dommen i sagen HYA m.fl. I, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

- 51 Når en lovgivningsmæssig foranstaltning, der er vedtaget i henhold til artikel 15, stk. 1, i direktiv 2002/58, fastsætter, at indskrænkninger af princippet om elektronisk kommunikationshemmelighed, der er fastsat i dette direktivs artikel 5, stk. 1, kan vedtages ved retsafgørelser, pålægger denne artikel 15, stk. 1, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 2, følgelig medlemsstaterne at foreskrive, at sådanne afgørelser skal begrundes (dommen i sagen HYA m.fl. I, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).
- 52 Retten til en effektiv domstolsprøvelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, kræver således, at den berørte person kan få kendskab til begrundelsen for en afgørelse, der er truffet over for den pågældende, enten ved at læse denne afgørelse eller ved en meddelelse af denne begrundelse, således at vedkommende har mulighed for at forsvare sine rettigheder under de bedst mulige betingelser og på grundlag af et fuldt kendskab til sagen at afgøre, om sagen bør prøves af en retsinstans, der har kompetence til at foretage en legalitetsprøvelse af denne afgørelse (dommen i sagen HYA m.fl. I, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 Det følger heraf, at en national lovgivning, der kræver, at enhver retsafgørelse, hvorved der uden de berørte brugeres samtykke gives godkendelse til at aflytte, registrere og lagre kommunikation, selv skal indeholde en udtrykkelig skriftlig begrundelse, nødvendigvis er i overensstemmelse med de krav til begrundelse, der følger af EU-retten. De nationale domstole er derfor på ingen måde forpligtet til at undlade at anvende en sådan lovgivning.
- 54 Følgelig skal den første del af det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 15, stk. 1, i direktiv 2002/58, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 2, skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for bestemmelser i national ret, som kræver, at en retsafgørelse, hvorved der uden de pågældende brugeres samtykke gives godkendelse til aflytning, registrering og lagring af kommunikation, selv skal indeholde en udtrykkelig skriftlig begrundelse, uanset om der foreligger en begrundet anmodning fra straffemyndighederne.
- 55 Henset til besvarelsen af spørgsmålets første led skal spørgsmålets andet led ikke besvares.

Sagsomkostninger

- 56 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tiende Afdeling) for ret:

Artikel 15, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor (direktiv om databaseskyttelse inden for elektronisk kommunikation), sammenholdt med artikel 47, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,

skal fortolkes således, at

denne bestemmelse ikke er til hinder for bestemmelser i national ret, som kræver, at en retsafgørelse, hvorved der uden de pågældende brugeres samtykke gives godkendelse til

aflytning, registrering og lagring af kommunikation, selv skal indeholde en udtrykkelig skriftlig begrundelse, uanset om der foreligger en begrundet anmodning fra straffemyndighederne.

Underskrifter