

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

16 dicembre 2021 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia penale – Ordine europeo di indagine – Direttiva 2014/41/UE – Articolo 2, lettera c), punto i) – Nozione di «autorità di emissione» – Articolo 6 – Condizioni di emissione di un ordine europeo di indagine – Articolo 9, paragrafi 1 e 3 – Riconoscimento di un ordine europeo di indagine – Ordine europeo di indagine per l’acquisizione dei dati relativi al traffico e all’ubicazione connessi alle telecomunicazioni, emesso da un pubblico ministero qualificato come «autorità di emissione» dall’atto nazionale di recepimento della direttiva 2014/41 – Competenza esclusiva del giudice, nell’ambito di una procedura nazionale analoga, di disporre l’atto di indagine indicato in tale decisione»

Nella causa C-724/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dallo Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunale speciale per i procedimenti penali, Bulgaria), con decisione del 24 settembre 2019, pervenuta in cancelleria il 1° ottobre 2019, nel procedimento penale a carico di

HP

con l’intervento di:

Spetsializirana prokuratura,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da K. Jürimäe (relatrice), presidente della Terza Sezione, facente funzione di presidente della Quarta Sezione, S. Rodin e N. Piçarra, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per HP, da E. Yordanov, advokat;
- per il governo tedesco, da J. Möller e M. Hellmann, in qualità di agenti;
- per il governo ungherese, da M.Z. Fehér, R. Kissné Berta e M.M. Tátrai, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, inizialmente da Y. Marinova, e R. Troosters, successivamente da Y. Marinova e M. Wasmeier, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 20 maggio 2021,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2, lettera c), punto i), della direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale (GU 2014, L 130, pag. 1).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento penale a carico di HP, nel contesto del quale il pubblico ministero bulgaro ha emesso quattro ordini europei di indagine per acquisire prove in Belgio, Germania, Austria e Svezia.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2002/58/CE

- 3 Ai sensi dell'articolo 2, lettere b) e c), della direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche) (GU 2002, L 201, pag. 37):

«Salvo diversa disposizione, ai fini della presente direttiva si applicano le definizioni di cui alla direttiva 95/46/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU 1995, L 281, pag. 31),] e alla direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro) [GU 2002, L 108, pag. 33].

Si applicano inoltre le seguenti definizioni:

(...)

- b) “dati relativi al traffico”: qualsiasi dato sottoposto a trattamento ai fini della trasmissione di una comunicazione su una rete di comunicazione elettronica o della relativa fatturazione;
- c) “dati relativi all'ubicazione”: ogni dato trattato in una rete di comunicazione elettronica che indichi la posizione geografica dell'apparecchiatura terminale dell'utente di un servizio di comunicazione elettronica accessibile al pubblico»

- 4 L'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58 così dispone:

«Gli Stati membri possono adottare disposizioni legislative volte a limitare i diritti e gli obblighi di cui agli articoli 5 e 6, all'articolo 8, paragrafi da 1 a 4, e all'articolo 9 della presente direttiva, qualora tale restrizione costituisca, ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva [95/46], una misura necessaria, opportuna e proporzionata all'interno di una società democratica per la salvaguardia della sicurezza nazionale (cioè della sicurezza dello Stato), della difesa, della sicurezza pubblica; e la prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento dei reati, ovvero dell'uso non autorizzato del sistema di comunicazione elettronica. A tal fine gli Stati membri possono tra l'altro adottare misure legislative le quali prevedano che i dati siano conservati per un periodo di tempo limitato per i motivi enunciati nel presente paragrafo. Tutte le misure di cui al presente paragrafo sono conformi ai principi generali del diritto [dell'Unione], compresi quelli di cui all'articolo 6, paragrafi 1 e 2, del trattato [UE]».

Direttiva 2014/41

- 5 I considerando da 5 a 8, 10, 11, 19, 30 e 32 della direttiva 2014/41 recitano così:

«(5) In seguito all'adozione [della decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio (GU 2003, L 196, pag. 45), e della decisione quadro 2008/978/GAI del

Consiglio, del 18 dicembre 2008, relativa al mandato europeo di ricerca delle prove diretto all'acquisizione di oggetti, documenti e dati da utilizzare nei procedimenti penali (GU 2008, L 350, pag. 72)], è apparso evidente che il quadro esistente per l'acquisizione delle prove è troppo frammentario e complesso. È pertanto necessaria una nuova impostazione.

- (6) Nel programma di Stoccolma, adottato dal Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2009, il Consiglio europeo ha considerato di perseguire ulteriormente l'istituzione di un sistema globale di acquisizione delle prove nelle fattispecie aventi dimensione transfrontaliera, basato sul principio del riconoscimento reciproco. Il Consiglio europeo ha rilevato che gli strumenti esistenti nel settore costituiscono una disciplina frammentaria e che è necessaria una nuova impostazione che, pur ispirandosi al principio del riconoscimento reciproco, tenga conto altresì della flessibilità del sistema tradizionale di assistenza giudiziaria. Il Consiglio europeo ha pertanto chiesto la creazione di un sistema globale in sostituzione di tutti gli strumenti esistenti nel settore, compresa la decisione quadro [2008/978], che contempra per quanto possibile tutti i tipi di prove, stabilisca i termini di esecuzione e limiti al minimo i motivi di rifiuto.
- (7) Tale nuova impostazione si basa su un unico strumento denominato ordine europeo d'indagine (OEI). L'OEI deve essere emesso affinché nello Stato che lo esegue (lo "Stato di esecuzione") siano compiuti uno o più atti di indagine specifici ai fini dell'acquisizione di prove. Ciò include anche l'acquisizione di prove già in possesso dell'autorità di esecuzione.
- (8) L'OEI dovrebbe avere una portata orizzontale e pertanto dovrebbe applicarsi a tutti gli atti di indagine finalizzati all'acquisizione di prove. Tuttavia, l'istituzione di una squadra investigativa comune e l'acquisizione di prove nell'ambito di tale squadra richiedono disposizioni specifiche, che è più opportuno disciplinare separatamente. Fatta salva l'applicazione della presente direttiva, gli strumenti esistenti dovrebbero pertanto continuare ad applicarsi a questo tipo di atto di indagine.
- (...)
- (10) L'OEI dovrebbe essere incentrato sull'atto di indagine da compiere. L'autorità di emissione è nella migliore posizione per decidere, in base alla sua conoscenza dei dettagli dell'indagine in questione, a quali atti di indagine ricorrere. (...)
- (11) Si dovrebbe optare per un OEI quando l'esecuzione di un atto di indagine appare proporzionata, adeguata e applicabile al caso in questione. L'autorità di emissione dovrebbe pertanto accertare se le prove che si intende acquisire sono necessarie e proporzionate ai fini del procedimento, se l'atto di indagine scelto è necessario e proporzionato per l'acquisizione di tali prove, e se è opportuno emettere un OEI affinché un altro Stato membro partecipi all'acquisizione di tali prove. La stessa valutazione dovrebbe essere effettuata durante la procedura di convalida, ove la convalida di un OEI sia prescritta dalla presente direttiva. L'esecuzione di un OEI non dovrebbe essere rifiutata per motivi diversi da quelli previsti nella presente direttiva. Tuttavia l'autorità di esecuzione dovrebbe avere la facoltà di optare per un atto di indagine meno intrusivo di quello richiesto nell'OEI interessato qualora consenta di ottenere risultati analoghi.
- (...)
- (19) La creazione di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia nell'Unione [europea] si fonda sulla fiducia reciproca e su una presunzione di conformità, da parte di tutti gli Stati membri, al diritto dell'Unione e, in particolare, ai diritti fondamentali. Tuttavia, tale presunzione è relativa. Di conseguenza, se sussistono seri motivi per ritenere che l'esecuzione di un atto di indagine richiesto in un OEI comporti la violazione di un diritto fondamentale e che lo Stato di esecuzione venga meno ai suoi obblighi in materia di protezione dei diritti fondamentali riconosciuti nella Carta [dei diritti fondamentali dell'Unione europea], l'esecuzione dell'OEI dovrebbe essere rifiutata.
- (...)

(30) Le possibilità di cooperare conformemente alla presente direttiva in materia di intercettazione delle telecomunicazioni non dovrebbero essere limitate al contenuto delle telecomunicazioni, ma dovrebbero anche riguardare la raccolta di dati relativi al traffico e all'ubicazione associate a tali telecomunicazioni, in modo che le autorità competenti possano emettere un OEI inteso a ottenere dati meno intrusivi sulle telecomunicazioni. Un OEI volto a ottenere dati storici relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni dovrebbe rientrare nel regime generale applicabile all'esecuzione dell'OEI e può essere considerato, a seconda del diritto dello Stato di esecuzione, un atto di indagine coercitivo.

(...)

(32) In un OEI contenente la richiesta di intercettazione di telecomunicazioni l'autorità di emissione dovrebbe fornire all'autorità di esecuzione informazioni sufficienti quali la condotta criminale oggetto dell'indagine, al fine di consentire all'autorità di esecuzione di valutare se l'atto di indagine interessato sia autorizzato in un caso interno analogo».

6 Sotto la rubrica «Ordine europeo d'indagine e obbligo di darvi esecuzione», l'articolo 1 della suddetta direttiva stabilisce quanto segue:

«1. L'ordine europeo d'indagine (OEI) è una decisione giudiziaria emessa o convalidata da un'autorità competente di uno Stato membro (lo "Stato di emissione") per compiere uno o più atti di indagine specifici in un altro Stato membro (...) ai fini di acquisire prove conformemente alla presente direttiva.

L'OEI può anche essere emesso per ottenere prove già in possesso delle autorità competenti dello Stato di esecuzione.

2. Gli Stati membri eseguono un OEI in base al principio del riconoscimento reciproco e conformemente alla presente direttiva.

3. L'emissione di un OEI può essere richiesta da una persona sottoposta ad indagini o da un imputato, ovvero da un avvocato che agisce per conto di questi ultimi, nel quadro dei diritti della difesa applicabili conformemente al diritto e alla procedura penale nazionale.

4. La presente direttiva non ha l'effetto di modificare l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i principi giuridici sanciti dall'articolo 6 [UE], compresi i diritti di difesa delle persone sottoposte a procedimento penale, e lascia impregiudicati gli obblighi spettanti a tale riguardo alle autorità giudiziarie».

7 Ai sensi dell'articolo 2, lettera c), della direttiva succitata:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

c) "autorità di emissione":

i) un giudice, un organo giurisdizionale, un magistrato inquirente o un pubblico ministero competente nel caso interessato; o

ii) qualsiasi altra autorità competente, definita dallo Stato di emissione che, nel caso di specie, agisca in qualità di autorità inquirente nel procedimento penale e sia competente a disporre l'acquisizione di prove in conformità del diritto nazionale. Inoltre, prima di essere trasmesso all'autorità di esecuzione, l'OEI è convalidato, previo esame della sua conformità alle condizioni di emissione di un OEI ai sensi della presente direttiva, in particolare le condizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1, da un giudice, un organo giurisdizionale, un magistrato inquirente o un pubblico ministero nello Stato di emissione. Laddove l'OEI sia stato convalidato da un'autorità giudiziaria, quest'ultima può anche essere considerata l'autorità di emissione ai fini della trasmissione dell'OEI».

8 L'articolo 6 della stessa direttiva, recante le «[c]ondizioni di emissione e trasmissione di un OEI», così dispone:

«1. L'autorità di emissione può emettere un OEI solamente quando ritiene soddisfatte le seguenti condizioni:

- a) l'emissione dell'OEI è necessaria e proporzionata ai fini del procedimento di cui all'articolo 4, tenendo conto dei diritti della persona sottoposta a indagini o imputata; e
- b) l'atto o gli atti di indagine richiesti nell'OEI avrebbero potuto essere emessi alle stesse condizioni in un caso interno analogo.

2. Le condizioni di cui al paragrafo 1 sono valutate dall'autorità di emissione per ogni caso.

3. Se ha motivo di ritenere che le condizioni di cui al paragrafo 1 non siano state rispettate, l'autorità di esecuzione può consultare l'autorità di emissione in merito all'importanza di eseguire l'OEI. Dopo tale consultazione, l'autorità di emissione può decidere di ritirare l'OEI».

9 L'articolo 9 della direttiva 2014/41, rubricato «Riconoscimento ed esecuzione», prevede, ai paragrafi da 1 a 3, quanto segue:

«1. L'autorità di esecuzione riconosce un OEI, trasmesso conformemente alle disposizioni della presente direttiva, senza imporre ulteriori formalità e ne assicura l'esecuzione nello stesso modo e secondo le stesse modalità con cui procederebbe se l'atto d'indagine in questione fosse stato disposto da un'autorità dello Stato di esecuzione, a meno che non decida di addurre uno dei motivi di non riconoscimento o di non esecuzione ovvero uno dei motivi di rinvio previsti dalla presente direttiva.

2. L'autorità di esecuzione si attiene alle formalità e alle procedure espressamente indicate dall'autorità di emissione, salvo qualora la presente direttiva disponga altrimenti, sempre che tali formalità e procedure non siano in conflitto con i principi fondamentali del diritto dello Stato di esecuzione.

3. Se riceve un OEI non emesso da un'autorità di emissione come specificato all'articolo 2, lettera c), l'autorità di esecuzione lo restituisce allo Stato di emissione».

10 L'articolo 11 di tale direttiva elenca i motivi per i quali il riconoscimento o l'esecuzione di un ordine europeo di indagine possono essere rifiutati nello Stato di esecuzione.

11 Il capo IV della direttiva succitata, rubricato «Disposizioni specifiche per determinati atti di indagine», comprende gli articoli da 22 a 29.

12 L'articolo 26 della medesima direttiva, rubricato «Informazioni relative a conti bancari e altri conti finanziari», precisa, al paragrafo 5, quanto segue:

«Nell'OEI l'autorità di emissione indica i motivi per cui ritiene che le informazioni richieste possano essere importanti ai fini del procedimento penale in questione e i motivi per cui presume che i conti siano detenuti presso banche dello Stato di esecuzione e, se dispone di informazioni al riguardo, indica quali banche potrebbero essere interessate. Essa comunica, inoltre, nell'OEI qualsiasi informazione che possa facilitarne l'esecuzione».

13 L'articolo 27 della direttiva 2014/41, rubricato «Informazioni relative a operazioni bancarie e ad altre operazioni finanziarie», al paragrafo 4 così dispone:

«Nell'OEI l'autorità di emissione indica i motivi per cui considera le informazioni richieste utili al procedimento penale interessato».

14 L'articolo 28 di tale direttiva, rubricato «Atti di indagine che implicano l'acquisizione di elementi di prova in tempo reale, in modo continuo e per un periodo determinato», prevede al paragrafo 3 quanto segue:

«L'autorità di emissione indica nell'OEI i motivi per cui considera le informazioni richieste utili al procedimento penale interessato».

15 L'ordine europeo di indagine è previsto nel modulo di cui all'allegato A della direttiva anzidetta. L'intestazione di tale modulo è redatta come segue:

«Il presente OEI è stato emesso da un'autorità competente. L'autorità di emissione certifica che l'emissione del presente OEI è necessaria e proporzionata ai fini del procedimento in esso specificato, tenendo conto dei diritti della persona sottoposta ad indagine o dell'imputato, e che gli atti di indagine richiesti avrebbero potuto essere disposti alle stesse condizioni in un caso interno analogo. Si chiede il compimento dell'atto o degli atti di indagine indicati di seguito, tenendo in debito conto la riservatezza dell'indagine, e il trasferimento delle prove acquisite in esito all'esecuzione dell'OEI».

Diritto bulgaro

16 La direttiva 2014/41 è stata recepita nel diritto bulgaro dallo zakon za evropeyskata zapoved za razsledvane (legge sull'ordine europeo di indagine) (DV n. 16, del 20 febbraio 2018). Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, punto 1, di tale legge (in prosieguo: lo «ZEZR»), in Bulgaria il pubblico ministero è l'autorità competente ad emettere, nella fase istruttoria del procedimento penale, un ordine europeo di indagine.

17 L'articolo 159a del Nakazatelno-protsesualen kodeks (codice di procedura penale), nella versione applicabile al procedimento principale, rubricato «Trasmissione di dati da parte delle imprese che forniscono reti e/o servizi di comunicazioni elettroniche ad uso pubblico», prevede quanto segue:

«(1) Su richiesta del giudice nell'ambito del procedimento giurisdizionale o dietro motivato provvedimento di un giudice dell'organo giurisdizionale di primo grado, emanato nella fase istruttoria su domanda del pubblico ministero incaricato della supervisione delle indagini, le imprese che forniscono reti e/o servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico trasmettono i dati raccolti nell'ambito della loro attività, utili per:

1. ricercare e individuare la fonte di collegamento;
2. individuare la direzione di collegamento;
3. individuare data, ora e durata del collegamento;
4. individuare il tipo di collegamento;
5. individuare l'apparecchio di comunicazione elettronica dell'utente finale o di colui che viene indicato come tale;
6. accertare l'identificativo delle celle utilizzate.

(2) I dati di cui al paragrafo 1 vengono acquisiti se necessari per indagini relative a gravi reati dolosi.

(3) La domanda del pubblico ministero incaricato della supervisione delle indagini ai sensi del paragrafo 1, finalizzata all'emissione di un ordine europeo di indagine, deve essere motivata e deve contenere le seguenti indicazioni:

1. i dati relativi al reato per il cui accertamento occorre utilizzare i dati sulle comunicazioni;
2. la descrizione delle circostanze su cui si fonda la richiesta;
3. i dati relativi alle persone in riferimento alle quali si chiedono i dati sulle comunicazioni;
4. il periodo che le informazioni devono coprire;
5. l'autorità inquirente cui vanno trasmessi i dati.

(4) Nel provvedimento di cui al paragrafo 1 il giudice indica quanto segue:

1. i dati su cui fornire informazioni;
2. il periodo che le informazioni devono coprire;
3. l'autorità inquirente cui vanno trasmessi i dati.

(5) Il periodo per il quale vengono richieste le informazioni e viene disposta la trasmissione dei dati ai sensi del paragrafo 1 non deve superare i sei mesi.

(6) Quando le informazioni trasmesse contengono dati non pertinenti alle circostanze del procedimento e privi di utilità ai fini della precisazione di queste ultime, il giudice che ha emesso l'ordine di indagine deve disporre la distruzione su proposta scritta motivata del pubblico ministero incaricato del controllo. La distruzione è effettuata secondo una procedura stabilita dal capo dell'ufficio del pubblico ministero. Entro sette giorni dalla ricezione del provvedimento, le imprese di cui al paragrafo 1 e il pubblico ministero incaricato del controllo devono presentare i verbali di distruzione dei dati al giudice che ha emesso detto provvedimento».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 18 Il 23 febbraio 2018 è stato avviato un procedimento penale per ipotesi di reato consistenti nella raccolta e nella messa a disposizione, in territorio bulgaro e all'estero, di risorse finanziarie che sarebbero state impiegate per la commissione di atti terroristici. Nel corso dell'indagine condotta nell'ambito del suddetto procedimento sono state raccolte prove sull'attività di HP.
- 19 Il 15 agosto 2018, sulla base dell'articolo 159a, paragrafo 1, del codice di procedura penale, il pubblico ministero bulgaro ha emesso quattro ordini europei di indagine per l'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni (in prosieguo: i «quattro ordini europei di indagine»). Gli ordini suddetti, nei quali si precisava che tale richiesta proveniva da un pubblico ministero della procura speciale, sono stati trasmessi alle autorità di Belgio, Germania, Austria e Svezia. Tutti gli ordini indicavano che HP era sospettato di finanziare attività terroristiche e nel corso di tale condotta avrebbe avuto colloqui telefonici con soggetti residenti nel Regno del Belgio, nella Repubblica federale di Germania, nella Repubblica d'Austria e nel Regno di Svezia.
- 20 Dalla decisione di rinvio risulta che le risposte formulate dalle autorità dei suddetti Stati membri ai quattro ordini europei di indagine indicano informazioni relative alle comunicazioni telefoniche intercorse mediante il telefono di HP e mostrano che tali informazioni sono di una certa rilevanza per valutare se HP abbia commesso un reato.
- 21 Le autorità competenti di Germania, Austria e Svezia non hanno trasmesso alcun provvedimento di riconoscimento degli ordini europei di indagine. Per contro, un giudice istruttore belga ha trasmesso il provvedimento di riconoscimento dell'ordine europeo di indagine rivolto alle autorità del Belgio.
- 22 Il 18 gennaio 2019, sulla base delle prove raccolte, incluse quelle provenienti dalle risposte delle autorità degli Stati membri interessati dai quattro ordini europei di indagine, HP è stato rinviato a giudizio unitamente ad altri cinque soggetti per finanziamento illecito di attività terroristica e per associazione a delinquere finalizzata al finanziamento di tale attività. L'atto di rinvio a giudizio di HP è stato depositato dinanzi all'organo giurisdizionale di rinvio il 12 settembre 2019.
- 23 Al fine di valutare la fondatezza di tale rinvio a giudizio, l'organo giurisdizionale di rinvio si chiede se sia legittimo richiedere la raccolta dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni mediante quattro ordini europei di indagine, e se perciò lo stesso giudice possa utilizzare le prove acquisite tramite gli ordini suddetti per accertare il reato ascritto a HP.
- 24 In primo luogo, l'organo giurisdizionale di rinvio constata che l'articolo 2, lettera c), della direttiva 2014/41 rinvia al diritto nazionale la designazione dell'autorità di emissione competente. Nel diritto bulgaro, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, punto 1, dello ZEZR, si tratterebbe del pubblico

ministero. Cionondimeno, il giudice suddetto rileva che, in una procedura nazionale analoga, l'autorità competente a disporre l'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni è costituita dal giudice dell'organo giurisdizionale di primo grado competente per la trattazione del procedimento in questione, e che in una situazione siffatta il pubblico ministero può soltanto rivolgere a tale giudice una richiesta motivata. Pertanto, l'organo giurisdizionale di rinvio si chiede se, alla luce in particolare del principio di equivalenza, la competenza ad emettere l'ordine europeo di indagine possa essere disciplinata dall'atto nazionale di recepimento della direttiva 2014/41, oppure se l'articolo 2, lettera c), di detta direttiva attribuisca tale competenza all'autorità competente a disporre l'acquisizione di simili dati nell'ambito di una procedura nazionale analoga.

25 In secondo luogo, l'organo giurisdizionale di rinvio si domanda se il provvedimento di riconoscimento, adottato dall'autorità competente dello Stato di esecuzione sulla base della direttiva 2014/41 e necessario per esigere da un operatore di telecomunicazioni di tale Stato membro la trasmissione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni, possa sostituire validamente il provvedimento, che avrebbe dovuto essere adottato da parte del giudice dello Stato di emissione al fine di garantire i principi di legalità e di inviolabilità della vita privata. L'organo giurisdizionale di rinvio si chiede, in particolare, se una soluzione siffatta sia conforme segnatamente all'articolo 6 e all'articolo 9, paragrafi 1 e 3, della suddetta direttiva.

26 In tali circostanze lo Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunale speciale per i procedimenti penali, Bulgaria) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se sia compatibile con l'articolo 2, lettera c), punto i), della direttiva 2014/41, nonché con il principio di equivalenza una disposizione nazionale (l'articolo 5, paragrafo 1, punto 1, dello [ZEZR]) secondo cui, nella fase istruttoria del procedimento penale, il pubblico ministero costituisce l'autorità competente per l'emissione di un ordine europeo di indagine penale riguardante la trasmissione di dati relativi al traffico e all'ubicazione relativi al traffico di telecomunicazioni, mentre, in casi analoghi a livello nazionale, l'autorità competente al riguardo è il giudice.
- 2) Se il riconoscimento di tale ordine europeo di indagine penale da parte dell'autorità competente dello Stato di esecuzione (pubblico ministero o giudice inquirente) sostituisca il provvedimento giudiziario necessario ai sensi del diritto nazionale dello Stato di emissione».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

27 Con la prima questione, l'organo giurisdizionale di rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, lettera c), punto i), della direttiva 2014/41 debba essere interpretato nel senso che esso osta a che nella fase istruttoria del procedimento penale il pubblico ministero sia competente all'emissione di un ordine europeo di indagine, ai sensi della suddetta direttiva, finalizzato all'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni, quando, nell'ambito di una procedura nazionale analoga, l'adozione di un atto di indagine per l'accesso a dati siffatti rientra nella competenza esclusiva del giudice.

28 L'articolo 2, lettera c), della direttiva 2014/41 definisce, ai sensi di detta direttiva, la nozione di «autorità di emissione». Tale articolo prevede dunque che un'autorità siffatta possa essere individuata o, a mente del punto i), in «un giudice, un organo giurisdizionale, un magistrato inquirente o un pubblico ministero competente nel caso interessato», o, a mente del punto ii), in «qualsiasi altra autorità competente, definita dallo Stato di emissione che, nel caso di specie, agisca in qualità di autorità inquirente nel procedimento penale e sia competente a disporre l'acquisizione di prove in conformità del diritto nazionale».

29 Dalla formulazione di tale disposizione risulta che l'autorità di emissione deve, in tutte le ipotesi disciplinate dalla suddetta disposizione, rivestire una competenza nel procedimento di cui trattasi, o in

quanto giudice, organo giurisdizionale, magistrato inquirente o pubblico ministero, oppure, nel caso in cui essa non costituisca un'autorità giudiziaria, in quanto autorità incaricata delle indagini.

- 30 Per contro, l'analisi della formulazione della disposizione succitata non consente, di per sé sola, di stabilire se l'espressione «competente nel caso interessato» abbia il medesimo significato dell'espressione «competente a disporre l'acquisizione di prove in conformità del diritto nazionale» e, pertanto, se il pubblico ministero possa essere competente ad emettere un ordine europeo di indagine finalizzato all'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni, quando, nell'ambito di una procedura nazionale analoga, un atto di indagine per l'accesso a dati siffatti rientra nella competenza esclusiva del giudice.
- 31 Occorre perciò interpretare l'articolo 2, lettera c), punto i), della direttiva 2014/41 tenendo conto del suo contesto e degli obiettivi di tale direttiva.
- 32 A questo proposito, per quanto riguarda il contesto in cui si inserisce tale disposizione, si deve rilevare, sotto un primo profilo, che l'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), della suddetta direttiva, in combinato disposto con il considerando 11 e l'allegato A di quest'ultima, impone all'autorità di emissione l'obbligo di accertare la necessità e la proporzionalità dell'atto di indagine oggetto di un ordine europeo di indagine, alla luce delle finalità del procedimento nel quale tale ordine è stato emesso e tenendo conto dei diritti dell'indagato e dell'imputato.
- 33 Parimenti, occorre osservare che per taluni specifici atti di indagine l'autorità di emissione è tenuta a fornire talune giustificazioni ulteriori. In tal senso, l'articolo 26, paragrafo 5, della direttiva succitata dispone che, per quanto riguarda le informazioni relative a conti bancari e altri conti finanziari, l'autorità di emissione indichi i motivi per cui ritiene che le informazioni richieste possano essere importanti ai fini del procedimento penale in questione. L'articolo 27, paragrafo 4, e l'articolo 28, paragrafo 3, della stessa direttiva prevedono altresì, per quanto riguarda rispettivamente le informazioni relative a operazioni bancarie e ad altre operazioni finanziarie e gli atti di indagine che implicano l'acquisizione di elementi di prova in tempo reale, in modo continuo e per un periodo determinato, che la suddetta autorità indichi i motivi per cui considera le informazioni richieste utili al procedimento penale interessato.
- 34 Orbene, risulta che, sia per verificare la necessità e la proporzionalità di un atto di indagine sia per fornire le giustificazioni ulteriori di cui al punto precedente, l'autorità di emissione deve coincidere con l'autorità incaricata dell'indagine nell'ambito del procedimento penale di cui trattasi, la quale è perciò competente a disporre l'acquisizione di prove conformemente al diritto nazionale.
- 35 Sotto un secondo profilo, dall'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2014/41 si evince che l'autorità di emissione può emettere un ordine europeo di indagine soltanto nel caso in cui l'atto o gli atti di indagine contemplati in tale ordine avrebbero potuto essere emessi alle stesse condizioni in un caso interno analogo. Di conseguenza, soltanto l'autorità competente a disporre un simile atto di indagine ai sensi del diritto nazionale dello Stato di emissione può rivestire la competenza ad emettere un ordine europeo di indagine.
- 36 Per quanto riguarda gli obiettivi della direttiva 2014/41, essa mira, come risulta dai suoi considerando da 5 a 8, a sostituire il quadro frammentario e complesso esistente in materia di acquisizione di prove nelle cause penali aventi dimensione transfrontaliera e tende, mediante l'istituzione di un sistema semplificato e più efficace basato su un unico strumento denominato «ordine europeo di indagine», a facilitare e ad accelerare la cooperazione giudiziaria al fine di contribuire a realizzare l'obiettivo assegnato all'Unione di diventare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, fondandosi sull'elevato livello di fiducia che deve esistere tra gli Stati membri [v., in tal senso, sentenza dell'8 dicembre 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Ordini di bonifico falsificati), C-584/19, EU:C:2020:1002, punto 39].
- 37 In quest'ottica, il considerando 10 della direttiva succitata precisa che l'autorità di emissione è nella migliore posizione per decidere, in base alla sua conoscenza dei dettagli dell'indagine in questione, a quali atti di indagine ricorrere.
- 38 Pertanto, l'esegesi dell'articolo 2, lettera c), punto i) della direttiva 2014/41, letto alla luce dei considerando da 5 a 8 e 10 di tale direttiva, induce parimenti ad individuare l'autorità di emissione in

quella incaricata dell'indagine nel procedimento penale di cui trattasi e che è perciò competente a disporre l'acquisizione di prove conformemente al diritto nazionale. Infatti, nell'ambito di un'indagine penale, un'eventuale distinzione tra l'autorità di emissione dell'ordine europeo di indagine e l'autorità competente a disporre atti di indagine in relazione al suddetto procedimento penale comporterebbe il rischio di complicare il sistema di cooperazione e pregiudicare in tal modo la realizzazione di un sistema semplificato ed efficace.

- 39 Ne consegue che il pubblico ministero, quando ai sensi del diritto nazionale è privo della competenza a disporre un atto di indagine per acquisire dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni, non può essere considerato autorità di emissione, ai sensi dell'articolo 2, lettera c), punto i), della direttiva 2014/41, competente ad emettere un ordine europeo di indagine per l'acquisizione di tali dati.
- 40 Nel caso di specie, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che il pubblico ministero, benché costituisca, ai sensi del diritto bulgaro, l'autorità competente a emettere un ordine europeo di indagine nel procedimento penale, è privo della competenza a disporre l'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni in un procedimento nazionale analogo. Infatti, l'organo giurisdizionale di rinvio rileva che, ai sensi del diritto bulgaro, l'autorità competente a disporre l'acquisizione di siffatti dati è costituita dal giudice dell'organo giurisdizionale di primo grado competente per la trattazione del procedimento in questione, e che il pubblico ministero può soltanto rivolgere a quest'ultimo giudice una richiesta motivata.
- 41 Pertanto, in una situazione siffatta, non può sussistere la competenza del pubblico ministero all'emissione di un ordine europeo di indagine per l'acquisizione di simili dati.
- 42 Inoltre, per fornire all'organo giurisdizionale di rinvio una risposta completa, si deve aggiungere che nella sentenza del 2 marzo 2021, Prokuratuur (Condizioni di accesso ai dati relativi alle comunicazioni elettroniche) (C-746/18, EU:C:2021:152, punto 59), la Corte ha dichiarato che l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58, letto alla luce degli articoli 7, 8 e 11 nonché dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, deve essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale, la quale renda il pubblico ministero, il cui compito è di dirigere il procedimento istruttorio penale e di esercitare, eventualmente, l'azione penale in un successivo procedimento, competente ad autorizzare l'accesso di un'autorità pubblica ai dati relativi al traffico e ai dati relativi all'ubicazione ai fini di un'istruttoria penale.
- 43 Come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 40 delle conclusioni, occorre dedurre che l'ordine europeo di indagine per l'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni non può essere emesso dal pubblico ministero qualora quest'ultimo non soltanto diriga il procedimento istruttorio penale, ma eserciti altresì l'azione penale in un successivo procedimento penale.
- 44 Infatti, se così fosse, non sarebbe soddisfatta la condizione di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2014/41, in base alla quale l'autorità di emissione può emettere un ordine europeo di indagine solamente quando l'atto o gli atti di indagine richiesti in tale ordine avrebbero potuto essere emessi alle stesse condizioni in un caso interno analogo.
- 45 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 2, lettera c), punto i), della direttiva 2014/41 deve essere interpretato nel senso che esso osta a che nella fase istruttoria del procedimento penale il pubblico ministero sia competente all'emissione di un ordine europeo di indagine, ai sensi della suddetta direttiva, finalizzato all'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni, quando, nell'ambito di una procedura nazionale analoga, l'adozione di un atto di indagine per l'accesso a dati siffatti rientra nella competenza esclusiva del giudice.

Sulla seconda questione

- 46 Con la seconda questione l'organo giurisdizionale di rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 6 e l'articolo 9, paragrafi 1 e 3, della direttiva 2014/41 debbano essere interpretati nel senso che il riconoscimento da parte dell'autorità di esecuzione di un ordine europeo di indagine, emesso per

l'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni, può sostituire i requisiti previsti nello Stato di emissione nel caso in cui tale ordine sia stato emesso indebitamente dal pubblico ministero, quando, nell'ambito di una procedura nazionale analoga, l'adozione di un atto di indagine per l'acquisizione di dati siffatti rientra nella competenza esclusiva del giudice.

- 47 A questo proposito, è necessario ricordare, da un lato, che l'articolo 6, paragrafo 1, di tale direttiva stabilisce le condizioni di emissione e di trasmissione di un ordine europeo di indagine. Il paragrafo 3 di detto articolo precisa che, se ha motivo di ritenere che le condizioni di cui al paragrafo 1 dell'articolo succitato non siano state rispettate, l'autorità di esecuzione può consultare l'autorità di emissione in merito all'importanza di eseguire l'ordine europeo di indagine. Dopo tale consultazione, l'autorità di emissione può decidere di ritirare l'ordine europeo di indagine.
- 48 Dall'altro lato, l'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2014/41 prevede che l'autorità di esecuzione riconosca un ordine europeo di indagine, trasmesso conformemente alle disposizioni di tale direttiva, senza imporre ulteriori formalità e ne assicuri l'esecuzione nello stesso modo e secondo le stesse modalità con cui procederebbe se l'atto d'indagine in questione fosse stato disposto da un'autorità dello Stato di esecuzione, a meno che non decida di addurre uno dei motivi di non riconoscimento o di non esecuzione ovvero uno dei motivi di rinvio previsti dalla suddetta direttiva
- 49 I motivi di non riconoscimento o di non esecuzione sono tassativamente enunciati all'articolo 11 della succitata direttiva.
- 50 Dal combinato disposto di tali norme risulta che l'autorità di esecuzione non può ovviare ad un'eventuale violazione delle condizioni previste dall'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 2014/41.
- 51 Tale interpretazione è avvalorata dagli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2014/41. Infatti, emerge in particolare dai considerando 2, 6 e 19 di detta direttiva che l'ordine europeo di indagine è uno strumento che rientra nella cooperazione giudiziaria in materia penale di cui all'articolo 82, paragrafo 1, TFUE, il quale è fondato sul principio del riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie. Tale principio, che costituisce la «pietra angolare» della cooperazione giudiziaria in materia penale, è esso stesso fondato sulla fiducia reciproca nonché sulla presunzione relativa che gli altri Stati membri rispettino il diritto dell'Unione e, in particolare, i diritti fondamentali [sentenza dell'8 dicembre 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Ordini di bonifico falsificati), C-584/19, EU:C:2020:1002, punto 40].
- 52 In tale ottica, il considerando 11 della direttiva succitata precisa che l'esecuzione di un ordine europeo di indagine non dovrebbe essere rifiutata per motivi diversi da quelli previsti nella stessa direttiva e che l'autorità di esecuzione dovrebbe semplicemente avere la facoltà di optare per un atto di indagine meno intrusivo di quello richiesto nell'ordine europeo di indagine interessato qualora consenta di ottenere risultati analoghi.
- 53 Pertanto, tale ripartizione delle competenze tra l'autorità di emissione e l'autorità di esecuzione costituisce un elemento essenziale della fiducia reciproca che deve disciplinare gli scambi tra gli Stati membri coinvolti in un procedimento europeo di indagine previsto dalla direttiva 2014/41. Se l'autorità di esecuzione potesse, mediante un provvedimento di riconoscimento, ovviare alla violazione delle condizioni di emissione di un ordine europeo di indagine previste dall'articolo 6, paragrafo 1, di detta direttiva, l'equilibrio del sistema degli ordini europei di indagine, che si fonda sulla fiducia reciproca, sarebbe rimesso in discussione, in quanto ciò equivarrebbe a riconoscere all'autorità di esecuzione un potere di controllo sui requisiti sostanziali per l'emissione di un siffatto ordine.
- 54 Per contro, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 3, della direttiva succitata, l'autorità di esecuzione restituisce l'ordine europeo di indagine allo Stato di emissione se riceve un ordine europeo di indagine non emesso da un'autorità di emissione come specificato all'articolo 2, lettera c), della stessa direttiva.
- 55 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 6 e l'articolo 9, paragrafi 1 e 3, della direttiva 2014/41 devono essere interpretati nel senso che il riconoscimento da parte dell'autorità di esecuzione di un ordine europeo di indagine, emesso per l'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle

telecomunicazioni, non può sostituire i requisiti previsti nello Stato di emissione nel caso in cui tale ordine sia stato emesso indebitamente dal pubblico ministero, quando, nell'ambito di una procedura nazionale analoga, l'adozione di un atto di indagine per l'acquisizione di dati siffatti rientra nella competenza esclusiva del giudice.

Sulle spese

56 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 2, lettera c), punto i), della direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa all'ordine europeo di indagine penale, deve essere interpretato nel senso che esso osta a che nella fase istruttoria del procedimento penale il pubblico ministero sia competente all'emissione di un ordine europeo di indagine, ai sensi della suddetta direttiva, finalizzato all'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni, quando, nell'ambito di una procedura nazionale analoga, l'adozione di un atto di indagine per l'accesso a dati siffatti rientra nella competenza esclusiva del giudice.**
- 2) **L'articolo 6 e l'articolo 9, paragrafi 1 e 3, della direttiva 2014/41 devono essere interpretati nel senso che il riconoscimento da parte dell'autorità di esecuzione di un ordine europeo di indagine, emesso per l'acquisizione dei dati relativi al traffico e all'ubicazione connessi alle telecomunicazioni, non può sostituire i requisiti previsti nello Stato di emissione nel caso in cui tale ordine sia stato emesso indebitamente dal pubblico ministero, quando, nell'ambito di una procedura nazionale analoga, l'adozione di un atto di indagine per l'acquisizione di dati siffatti rientra nella competenza esclusiva del giudice.**

Firme

* Lingua processuale: il bulgaro.