

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 16 de febrero de 2023 (\*)

«Procedimiento prejudicial — Sector de las telecomunicaciones — Tratamiento de los datos personales y protección de la intimidad — Directiva 2002/58/CE — Artículo 15, apartado 1 — Limitación de la confidencialidad de las comunicaciones electrónicas — Resolución judicial por la que se autoriza la interceptación, el registro y el almacenamiento de las conversaciones telefónicas de personas sospechosas de haber cometido un delito doloso grave — Práctica conforme a la cual la resolución se redacta en base a una plantilla preestablecida y carente de motivación individualizada — Artículo 47, párrafo segundo, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Obligación de motivación»

En el asunto C-349/21,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Penal Especial, Bulgaria), mediante resolución de 3 de junio de 2021, recibida en el Tribunal de Justicia el 4 de junio de 2021, en el proceso seguido contra

**HYA,**

**IP,**

**DD,**

**ZI,**

**SS,**

con intervención de:

**Spetsializirana prokuratura,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por la Sra. K. Jürimäe, Presidenta de Sala, y los Sres. M. Safjan (Ponente), N. Piçarra, N. Jääskinen y M. Gavalec, Jueces;

Abogado General: Sr. A. M. Collins;

Secretaria: Sra. R. Stefanova-Kamisheva, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de julio de 2022;

consideradas las observaciones presentadas:

en nombre de IP, por el Sr. H. Georgiev, advokat;

en nombre de DD, por el Sr. V. Vasilev, advokat;

en nombre del Gobierno checo, por los Sres. O. Serdula, M. Smolek y J. Vlácil, en calidad de agentes;

en nombre del Gobierno irlandés, por la Sra. M. Browne, los Sres. D. Fennelly, Barrister-at-Law, y A. Joyce y la Sra. M. Lane, en calidad de agentes;

en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. C. Georgieva y los Sres. H. Kranenborg, P.-J. Loewenthal y F. Wilman, en calidad de agentes;

óidas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de octubre de 2022;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas) (DO 2002, L 201, p. 37).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un proceso penal que se sigue contra HYA, IP, DD, ZI y SS por participación en organización criminal.

#### **Marco jurídico**

##### ***Derecho de la Unión***

###### *Directiva 2002/58*

- 3 El considerando 11 de la Directiva 2002/58 indica:

«Al igual que la Directiva 95/46/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO 1995, L 281, p. 31)], la presente Directiva no aborda la protección de los derechos y las libertades fundamentales en relación con las actividades no regidas por el Derecho comunitario. Por lo tanto, no altera el equilibrio actual entre el derecho de las personas a la intimidad y la posibilidad de que disponen los Estados miembros, según se indica en el apartado 1 del artículo 15 de la presente Directiva, de tomar las medidas necesarias para la protección de la seguridad pública, la defensa, la seguridad del Estado (incluido el bienestar económico del Estado cuando las actividades tengan relación con asuntos de seguridad del Estado) y la aplicación del Derecho penal. En consecuencia, la presente Directiva no afecta a la capacidad de los Estados miembros para interceptar legalmente las comunicaciones electrónicas o tomar otras medidas, cuando sea necesario, para cualquiera de estos fines y de conformidad con el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales[*]*, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, "CEDH")], según la interpretación que se hace de este en las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Dichas medidas deberán ser necesarias en una sociedad democrática y rigurosamente proporcionales al fin que se pretende alcanzar y deben estar sujetas, además, a salvaguardias adecuadas, de conformidad con el [CEDH]».

- 4 El artículo 2, párrafo primero, de esta Directiva establece:

«Salvo disposición en contrario, serán de aplicación a efectos de la presente Directiva las definiciones que figuran en la Directiva [95/46] y en la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco) [(DO 2002, L 108, p. 33)]».

- 5 El artículo 5, apartado 1, de dicha Directiva dispone:

«Los Estados miembros garantizarán, a través de la legislación nacional, la confidencialidad de las comunicaciones, y de los datos de tráfico asociados a ellas, realizadas a través de las redes públicas de comunicaciones y de los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público. En particular, prohibirán la escucha, la grabación, el almacenamiento u otros tipos de intervención o vigilancia de las comunicaciones y los datos de tráfico asociados a ellas por personas distintas de los usuarios, sin el consentimiento de los usuarios interesados, salvo cuando dichas personas estén autorizadas legalmente a hacerlo de conformidad con el apartado 1 del artículo 15. El presente apartado no impedirá el almacenamiento técnico necesario para la conducción de una comunicación, sin perjuicio del principio de confidencialidad».

6 El artículo 15, apartado 1, de la misma Directiva tiene el siguiente tenor:

«Los Estados miembros podrán adoptar medidas legales para limitar el alcance de los derechos y las obligaciones que se establecen en los artículos 5 y 6, en los apartados 1 a 4 del artículo 8 y en el artículo 9 de la presente Directiva, cuando tal limitación constituya una medida necesaria proporcionada y apropiada en una sociedad democrática para proteger la seguridad nacional (es decir, la seguridad del Estado), la defensa, la seguridad pública, o la prevención, investigación, descubrimiento y persecución de delitos o la utilización no autorizada del sistema de comunicaciones electrónicas a que se hace referencia en el apartado 1 del artículo 13 de la Directiva [95/46]. Para ello, los Estados miembros podrán adoptar, entre otras, medidas legislativas en virtud de las cuales los datos se conserven durante un plazo limitado justificado por los motivos establecidos en el presente apartado. Todas las medidas contempladas en el presente apartado deberán ser conformes con los principios generales del Derecho comunitario, incluidos los mencionados en los apartados 1 y 2 del artículo 6 [TUE]».

*Reglamento (UE) 2016/679*

7 A tenor del artículo 4, punto 2, del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46 (DO 2016, L 119, p. 1):

«A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

[...]

2) “tratamiento”: cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción;

[...]».

8 El artículo 94, apartado 2, de este Reglamento establece:

«Toda referencia a la Directiva [95/46] derogada se entenderá hecha al presente Reglamento. Toda referencia al Grupo de protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales establecido por el artículo 29 de la Directiva [95/46] se entenderá hecha al Comité Europeo de Protección de Datos establecido por el presente Reglamento».

### **Derecho búlgaro**

9 A tenor del artículo 121, apartado 4, de la Constitución búlgara, «los actos judiciales deberán motivarse».

10 El artículo 34 de la Nakazatelnо protsesualen kodeks (Ley de Enjuiciamiento Criminal), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «NPK»), dispone que «todo acto del tribunal deberá contener [...] una motivación [...]».

11 El artículo 172 de la NPK tiene el siguiente tenor:

«(1) Las autoridades encargadas de la fase de instrucción del procedimiento podrán utilizar técnicas especiales de investigación [...] para documentar las actividades de las personas bajo vigilancia [...]».

(2) Se utilizarán dichas técnicas especiales cuando sea necesario para investigar delitos dolosos graves tipificados en el capítulo primero, en el capítulo segundo, secciones I, II, IV, V, VIII y IX, en el capítulo tercero, sección III, en el capítulo quinto, secciones I a VII, en el capítulo sexto, secciones II a IV, en el capítulo octavo, en el capítulo octavo “a”, en el capítulo noveno “a”, en el capítulo undécimo, secciones I a IV, en el capítulo duodécimo, en el capítulo decimotercero y en el capítulo decimocuarto, así como los delitos tipificados en el artículo 219, apartado 4, segundo supuesto, en el artículo 220, apartado 2, en el artículo 253, en el artículo 308, apartados 2, 3 y 5,

segunda frase, en el artículo 321, en el artículo 321 *bis*, en el artículo 356k y en el artículo 393 de la parte especial del Nakazatelen kodeks [Código Penal], cuando sea imposible determinar de otro modo las circunstancias de que se trate o concurren dificultades excepcionales».

12 A tenor del artículo 173 de la NPK:

«(1) Para poder hacer uso de técnicas especiales de investigación en la fase de instrucción del procedimiento, el fiscal encargado de las investigaciones presentará al tribunal una solicitud motivada por escrito. Antes de presentar la solicitud, informará al responsable administrativo de la fiscalía de que se trate.

(2) La solicitud contendrá:

1. información sobre el delito cuya investigación requiere la utilización de técnicas especiales de investigación;
2. una descripción de las actuaciones ya emprendidas y su resultado;
3. información sobre las personas o los locales a los que se aplicarán las técnicas especiales de investigación;
4. la operativa que deberá aplicarse;
5. la duración del uso solicitado y los motivos por los que se solicita tal duración;
6. las razones por las que los datos necesarios no pueden obtenerse de otro modo o no pueden obtenerse sino con extrema dificultad».

13 El artículo 174, apartados 3 y 4, de la NPK preceptúa:

«(3) La autorización para utilizar técnicas especiales de investigación en el procedimiento seguido ante el Spetsializiran nakazatelen sad [(Tribunal Penal Especial, Bulgaria)] se otorgará por adelantado por su presidente [...].

(4) La autoridad mencionada en los apartados 1 a 3 resolverá mediante auto motivado [...].»

14 El artículo 175 de la NPK es del siguiente tenor:

«[...]

(3) El período de aplicación de técnicas especiales de investigación no excederá:

1. de veinte días en los casos del artículo 12, apartado 1, punto 4, de la zakon za spetsialnite razuznavatelni sredstva [(Ley sobre Técnicas Especiales de Investigación)];
2. de dos meses en los demás casos.

(4) En caso de necesidad, el plazo a que se refiere el apartado 1 podrá prorrogarse de conformidad con el artículo 174:

1. en veinte días, sin poder exceder de sesenta días en total en los casos contemplados en el apartado 3, punto 1;
2. sin que pueda exceder de seis meses en total en los casos contemplados en el apartado 3, punto 2».

15 El artículo 3, apartado 1, de la Ley sobre Técnicas Especiales de Investigación, de 8 de octubre de 1997 (DV n.º 95, de 21 de octubre de 1997, p. 2), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «ZSRS»), dispone:

«Se utilizarán dichas técnicas especiales cuando sea necesario para evitar y detectar delitos dolosos graves tipificados en el capítulo primero, en el capítulo segundo, secciones I, II, IV, V, VIII

y IX, en el capítulo tercero, sección III, en el capítulo quinto, secciones I a VII, en el capítulo sexto, secciones II a IV, en el capítulo octavo, en el capítulo octavo “a”, en el capítulo noveno “a”, en el capítulo undécimo, secciones I a IV, en el capítulo duodécimo, en el capítulo decimotercero y en el capítulo decimocuarto, así como los delitos tipificados en el artículo 219, apartado 4, segundo supuesto, en el artículo 220, apartado 2, en el artículo 253, en el artículo 308, apartados 2, 3 y 5, segunda frase, en el artículo 321, en el artículo 321 *bis*, en el artículo 356k y en el artículo 393 de la parte especial del [Código Penal], cuando sea imposible recabar la información necesaria de otro modo o concurran dificultades excepcionales».

16 El artículo 6 de la ZSRS establece:

«En caso de escucha, mediante la utilización de medios técnicos, por audición o de otro modo, se interceptarán las comunicaciones [...] telefónicas [...] de las personas bajo vigilancia».

17 El artículo 11 de la ZSRS es del siguiente tenor:

«Al aplicar la operativa, se constituirá prueba a través [...] de una grabación sonora [...] en un soporte físico».

18 El artículo 12, apartado 1, punto 1, de la ZSRS señala:

«Se utilizarán técnicas especiales para investigar a aquellas personas respecto de las cuales exista información e indicios suficientes para suponer que están preparando, cometiendo o han cometido alguno de los delitos dolosos graves mencionados en el artículo 3, apartado 1».

19 El artículo 13, apartado 1, de la ZSRS presenta el siguiente tenor:

«El derecho a solicitar la utilización de las técnicas especiales de investigación y a usar la información recabada mediante ellas, así como los medios de prueba materiales, corresponderá, con observancia de sus competencias:

1. a la Dirección General de Policía Nacional, la Dirección General de Lucha contra la Delincuencia Organizada, la Dirección General de Policía de Fronteras, la Dirección de Seguridad Interior, las direcciones regionales del Ministerio del Interior, las direcciones especializadas (con exclusión de la Dirección de Operaciones Técnicas), las direcciones territoriales y las unidades territoriales independientes de la Agencia Estatal de Seguridad Nacional;
2. a los Servicios de Información Militar y a la Policía Militar (adjuntos al ministro de Defensa);
3. a la Agencia Estatal de Información».

20 A tenor del artículo 14, apartado 1, punto 7, de la ZSRS:

«Para poder utilizar técnicas especiales de investigación, el responsable administrativo pertinente de las autoridades mencionadas en el artículo 13, apartado 1, o el fiscal encargado de las investigaciones o, en su caso, la autoridad mencionada en el artículo 13, apartado 3, y, cuando se trate de la dirección mencionada en el artículo 13, apartado 1, punto 7, su director, deberá presentar una solicitud por escrito que contenga [...] los motivos por los que resulta imposible recopilar de otro modo la información necesaria, o la descripción de las dificultades excepcionales que concurren en su recopilación».

21 El artículo 15, apartado 1, de la ZSRS preceptúa:

«Los responsables de las autoridades mencionadas en el artículo 13, apartado 1, o el fiscal encargado de las investigaciones, y, en el caso de la dirección mencionada en el artículo 13, apartado 1, punto 7, el presidente del Comité de Lucha Contra la Corrupción y de Decomiso de Bienes Obtenidos Ilegalmente, presentarán la solicitud a los presidentes del Sofiyski gradski sad [(Tribunal de la Ciudad de Sofía, Bulgaria)], de los tribunales regionales o militares competentes y del Spetsializiran nakazatelen sad [(Tribunal Penal Especial)], o a un vicepresidente autorizado por ellos, que, en un plazo de cuarenta y ocho horas, autorizarán o denegarán, mediante resolución motivada por escrito, el uso de técnicas especiales de investigación».

## Procedimiento principal y cuestiones prejudiciales

- 22 Entre el 10 de abril y el 15 de mayo de 2017, la Spetsializirana prokuratura (Fiscalía Especial, Bulgaria) presentó ante el presidente del Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Penal Especial) siete solicitudes de autorización para usar técnicas especiales de investigación al objeto de escuchar y registrar, inclusive de vigilar y rastrear, las conversaciones telefónicas de IP, de DD, de ZI y de SS, cuatro personas sospechosas de haber cometido delitos graves (en lo sucesivo, «solicitudes de escuchas telefónicas»).
- 23 De la resolución de remisión se desprende que todas y cada una de esas solicitudes de escuchas telefónicas describían de manera precisa, detallada y motivada el objeto de la solicitud, el nombre y el número de teléfono de la persona afectada, la relación existente entre ese número y esa persona, las pruebas recabadas hasta el momento y el papel que supuestamente desempeñaba la persona en los actos delictivos. También se motivaban específicamente la necesidad de efectuar las escuchas telefónicas solicitadas para recabar pruebas en relación con la actividad delictiva objeto de la investigación y las razones y circunstancias que justificaban la imposibilidad de recabar esa información por otros medios.
- 24 El presidente del Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Penal Especial) accedió a todas esas solicitudes el día mismo de su presentación y, en consecuencia, dictó siete resoluciones de autorización de escuchas telefónicas (en lo sucesivo, «autorizaciones de escuchas telefónicas»).
- 25 Según el Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Penal Especial), órgano jurisdiccional remitente, las autorizaciones de escuchas telefónicas consisten en una plantilla preestablecida destinada a englobar todos los posibles casos de autorización, sin referencia alguna a las circunstancias fácticas y jurídicas, a excepción del período por el que se autorizaba el uso de las técnicas especiales de investigación.
- 26 En concreto, esas autorizaciones se limitan a mencionar que se respetan las disposiciones legales a las que hacen mención, sin identificar a la autoridad que ha presentado las solicitudes de escuchas telefónicas y sin indicar el nombre y el número de teléfono de cada persona afectada, el delito o delitos tipificados en el artículo 172, apartado 2, de la NPK y en el artículo 3, apartado 1, de la ZSRS, los indicios racionales de criminalidad ni las categorías de personas y de locales, a que se refiere el artículo 12 de la ZSRS, para las que se autorizaba la utilización de las técnicas especiales de investigación. Además, el órgano jurisdiccional remitente indica que esas autorizaciones no exponen los argumentos de la Fiscalía Especial que acreditan, sobre la base del artículo 172 de la NPK y del artículo 14 de la ZSRS, la imposibilidad de recabar la información deseada por medio distinto de las escuchas telefónicas, ni especifican, a la luz del artículo 175 de la NPK, si el período indicado para la utilización de estas técnicas se fija por primera vez o en cambio se trata de una prórroga y en atención a qué hipótesis y a qué argumentos se ha determinado tal período.
- 27 Merced a dichas autorizaciones, algunas de las conversaciones de IP, de DD, de ZI y de SS se registraron y almacenaron conforme al artículo 11 de la ZSRS.
- 28 El 19 de junio de 2020, la Fiscalía Especial acusó a estas cuatro personas y a una quinta, HYA, de participación en organización criminal constituida para, con ánimo de enriquecimiento, introducir clandestinamente nacionales de terceros países por las fronteras búlgaras, ayudarlos a entrar ilegalmente en territorio búlgaro y recibir o entregar sobornos en relación con estas actividades. Entre los acusados figuran tres agentes de la policía de fronteras del aeropuerto de Sofía.
- 29 El órgano jurisdiccional remitente, que conoce del fondo del asunto, indica que el contenido de las conversaciones registradas tiene una importancia directa para acreditar la procedencia de los escritos de acusación presentados contra IP, DD, ZI y SS.
- 30 Explica que, con carácter previo, le corresponde controlar la validez del procedimiento que dio lugar a las autorizaciones de escuchas telefónicas. En este marco, podría considerarse que el hecho de que tales autorizaciones se redactaran conforme a una plantilla preestablecida y carente de motivación individualizada no le permite comprobar el razonamiento seguido concretamente por el juez que las concedió. No obstante, también cabría considerar que, al acceder a la solicitud de la Fiscalía Especial, el juez que concedió las autorizaciones de escuchas telefónicas acogió íntegramente la motivación de esas solicitudes y se adhirió a ella.

- 31 Sin dudar de la conformidad de la legislación nacional sobre las escuchas telefónicas, tal como en particular resulta de las disposiciones de la NPK y de la ZSRŠ, con el artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si una práctica nacional como la controvertida en el litigio principal —en virtud de la cual la obligación de motivar la resolución judicial por la que se autoriza el uso de técnicas especiales de investigación en respuesta a una solicitud motivada de las autoridades penales se satisface cuando esa resolución, redactada conforme a una plantilla preestablecida y carente de motivación individualizada, se limita a indicar que se cumplen los requisitos establecidos en esa legislación, a que hace mención— se ajusta al artículo 15, apartado 1, última frase, de esta Directiva, a la luz de su considerando 11.
- 32 En particular, dicho órgano jurisdiccional subraya que unas resoluciones judiciales como las autorizaciones de escuchas telefónicas limitan, respecto de las personas físicas frente a las que se dictan, los derechos y las libertades garantizados en los artículos 7, 8 y 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). Alberga asimismo dudas sobre la conformidad de tal práctica con el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 47 de la Carta, y con el principio de proporcionalidad como principio general del Derecho de la Unión.
- 33 En caso de respuesta negativa, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si el Derecho de la Unión se opone a una legislación nacional interpretada en el sentido de que las grabaciones de conversaciones telefónicas autorizadas por una resolución judicial no motivada pueden aun así utilizarse como prueba en el proceso penal.
- 34 En estas circunstancias, el Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Penal Especial) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Es compatible con el artículo 15, apartado 1, de la Directiva [2002/58], en relación con su artículo 5, apartado 1, y su considerando 11, una práctica de los tribunales nacionales en los procesos penales en virtud de la cual el órgano jurisdiccional autoriza la interceptación, el registro y el almacenamiento de las conversaciones telefónicas de las personas sospechosas mediante una plantilla general preestablecida en la que solamente se afirma, sin ningún tipo de individualización, que se cumplen las disposiciones legales?
- 2) En caso de respuesta negativa, ¿se opone el Derecho de la Unión a que la ley nacional se interprete en el sentido de que la información obtenida a raíz de una autorización de ese tipo se puede utilizar para la prueba de los hechos objeto de acusación?»
- 35 Mediante escrito de 5 de agosto de 2022, el Sofiyski gradski sad (Tribunal de la Ciudad de Sofía) informó al Tribunal de Justicia de que, a raíz de una reforma legislativa que entró en vigor el 27 de julio de 2022, el Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Penal Especial) quedó disuelto y de que algunos asuntos penales de los que conocía ese tribunal, incluido el asunto principal, le fueron transferidos desde esa fecha.

## **Sobre las cuestiones prejudiciales**

### ***Primera cuestión prejudicial***

- 36 Con carácter preliminar, se ha de recordar que, cuando los Estados miembros aplican, sobre la base del artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58, medidas legales que supongan una excepción al principio de confidencialidad de las comunicaciones electrónicas consagrado en el artículo 5, apartado 1, de esta Directiva, la protección de los datos de las personas afectadas solamente está comprendida en dicha Directiva en tanto en cuanto las medidas de que se trate impongan obligaciones de tratamiento a los proveedores de servicios de tales comunicaciones, en el sentido del artículo 4, punto 2, del Reglamento 2016/679, aplicable merced a lo dispuesto en el artículo 2 de la Directiva 2002/58, en relación con el artículo 94, apartado 2, de este Reglamento (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2020, *La Quadrature du Net* y otros, C-511/18, C-512/18 y C-520/18, EU:C:2020:791, apartados 96 y 104 y jurisprudencia citada).
- 37 En virtud de estas últimas disposiciones, el concepto de tratamiento incluye en particular el hecho de que tales proveedores concedan acceso a las comunicaciones y a los datos o transmitan estos últimos a las autoridades competentes (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 6 de

octubre de 2020, Privacy International, C-623/17, EU:C:2020:790, apartados 39 a 41 y jurisprudencia citada).

- 38 En el presente caso, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si las técnicas especiales de investigación utilizadas en el asunto principal y, en concreto, la interceptación contemplada en el artículo 6 de la ZSRS tuvieron como efecto imponer tales obligaciones de tratamiento a los proveedores en cuestión y si, por lo tanto, el procedimiento principal está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2002/58. Procede en consecuencia precisar que el Tribunal de Justicia solamente responderá a la primera cuestión prejudicial en la medida en que el procedimiento principal esté comprendido en el ámbito de aplicación de esta Directiva, en particular su artículo 15, apartado 1.
- 39 Habida cuenta de estas precisiones preliminares, se ha de considerar que, mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58, a la luz del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una práctica nacional en virtud de la cual las resoluciones judiciales por las que se autoriza el uso de técnicas especiales de investigación en respuesta a una solicitud motivada de las autoridades penales se redactan en base a una plantilla preestablecida y carente de motivación individualizada, pero limitándose a indicar, además del período de validez de estas autorizaciones, que se cumplen los requisitos establecidos en esa legislación, a que dichas resoluciones hacen mención.
- 40 El artículo 5, apartado 1, de esta Directiva consagra el principio de la confidencialidad de las comunicaciones, y de los datos de tráfico asociados a ellas, realizadas a través de las redes públicas de comunicaciones y de los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público. Este principio se concreta en la prohibición de escuchar, interceptar o almacenar las comunicaciones y los datos de tráfico asociados a ellas, o de someterlos a cualquier otro tipo de interceptación o de vigilancia sin el consentimiento de los usuarios interesados, salvo en los supuestos contemplados en el artículo 15, apartado 1, de dicha Directiva.
- 41 Así, este último artículo establece que los Estados miembros pueden adoptar medidas legales para limitar el alcance de los derechos y de las obligaciones que se establecen en el artículo 5 de la referida Directiva, en particular, cuando tal limitación constituya una medida necesaria, proporcionada y apropiada en una sociedad democrática para garantizar la prevención, la investigación, el descubrimiento y la persecución de delitos. Especifica además que todas esas medidas legales deberán ser conformes con los principios generales del Derecho de la Unión, incluidos los derechos, las libertades y los principios recogidos en la Carta.
- 42 A este respecto, las medidas legales que regulan el acceso de las autoridades competentes a los datos contemplados en el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2002/58 no pueden limitarse a exigir que tal acceso responda a la finalidad perseguida por dichas medidas legales, sino que deben establecer también los requisitos materiales y procedimentales que regulen ese tratamiento [véase, en este sentido, la sentencia de 2 de marzo de 2021, Prokuratuur (Condiciones de acceso a los datos relativos a las comunicaciones electrónicas), C-746/18, EU:C:2021:152, apartado 49 y jurisprudencia citada].
- 43 Tales medidas y requisitos deben adoptarse con observancia de los principios generales del Derecho de la Unión, entre los que figura el principio de proporcionalidad, y de los derechos fundamentales garantizados por la Carta, como resulta del artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58, que se refiere al artículo 6 TUE, apartados 1 y 2 (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2020, La Quadrature du Net y otros C-511/18, C-512/18 y C-520/18, EU:C:2020:791, apartado 113 y jurisprudencia citada).
- 44 En particular, los requisitos procedimentales a que se ha hecho referencia en el apartado 42 de la presente sentencia deben adoptarse respetando el derecho a un proceso equitativo, consagrado en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, que, como resulta de las explicaciones relativas a este artículo, corresponde al artículo 6, apartado 1, del CEDH. Este derecho requiere que toda resolución judicial se motive (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2012, Trade Agency, C-619/10, EU:C:2012:531, apartados 52 y 53 y jurisprudencia citada).
- 45 Por consiguiente, cuando una medida legal adoptada al amparo del artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58 contempla la posibilidad de imponer limitaciones al principio de confidencialidad de las comunicaciones electrónicas consagrado en el artículo 5, apartado 1, de esta Directiva

mediante resolución judicial, ese artículo 15, apartado 1, en relación con el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, obliga a los Estados miembros a disponer que tales resoluciones se motiven.

- 46 En efecto, como ha observado el Abogado General en el punto 38 de sus conclusiones, el derecho a la tutela judicial efectiva que garantiza el artículo 47 de la Carta exige que el interesado pueda conocer la motivación de la resolución adoptada frente a él, bien mediante la lectura de la resolución, bien mediante la notificación de la motivación, a fin de permitir que defienda sus derechos en las mejores condiciones posibles y decida con pleno conocimiento de causa si somete, o no, en orden a un control judicial, el asunto al juez competente para ejercer el control de la legalidad de esa resolución (véase, por analogía, la sentencia de 24 de noviembre de 2020, *Minister van Buitenlandse Zaken*, C-225/19 y C-226/19, EU:C:2020:951, apartado 43 y jurisprudencia citada).
- 47 En el presente caso, de las explicaciones facilitadas por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que, con arreglo a las medidas legales nacionales adoptadas al amparo del artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58, en particular a los artículos 34 y 174, apartado 4, de la NPK y al artículo 15, apartado 1, de la ZSRS, leídos en relación con el artículo 121, apartado 4, de la Constitución, toda resolución judicial con objeto de autorizar el uso de técnicas especiales de investigación debe motivarse.
- 48 Dicho esto, la primera cuestión prejudicial no se plantea a propósito de las disposiciones legales de la NPK y de la ZSRS adoptadas al amparo del artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58, sino de una práctica judicial nacional que aplica estas disposiciones legales en virtud de la cual las resoluciones con objeto de autorizar el uso de técnicas especiales de investigación se motivan mediante una plantilla preestablecida, destinada a englobar todos los casos de autorización posibles, y carente de motivación individualizada. Tales resoluciones se dictan en un contexto procesal específico.
- 49 En efecto, se ha de señalar que, en Derecho búlgaro, la resolución por la que se autoriza el uso de técnicas especiales de investigación se dicta al término de un procedimiento dirigido a permitir, respecto de una persona de la que legítimamente quepa presumir que está preparando o cometiendo o ha cometido un delito doloso grave, la obtención eficaz y rápida de datos que no podrían obtenerse por medios distintos de las técnicas especiales de investigación solicitadas o que no podrían obtenerse sino con extrema dificultad.
- 50 En el marco de dicho procedimiento, las autoridades facultadas para solicitar el uso de tales técnicas, en el sentido del artículo 173, apartados 1 y 2, de la NPK y del artículo 13, apartado 1, de la ZSRS, deben, de conformidad con el artículo 173, apartado 2, de la NPK y con el artículo 14, apartado 1, punto 7, de la ZSRS, presentar por escrito al tribunal competente una solicitud motivada y detallada en la que se exponga el delito investigado, las medidas adoptadas en el marco de la investigación y sus resultados, los datos que identifican a la persona o el local objeto de la solicitud, la operativa que debe aplicarse, la duración prevista de la vigilancia y los motivos por los que se solicita esta duración, así como las razones por las que resulta indispensable usar estas técnicas para la investigación.
- 51 Del régimen jurídico de este procedimiento se desprende que el juez que concede la autorización para usar técnicas especiales de investigación adopta su decisión sobre la base de una solicitud motivada y detallada cuyo contenido, previsto por la ley, debe permitirle comprobar si se cumplen los requisitos para su concesión.
- 52 Así, esta práctica se inscribe en el marco de medidas legales, adoptadas al amparo del artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58, que contemplan la posibilidad de dictar resoluciones judiciales motivadas que tengan por efecto limitar el principio de confidencialidad de las comunicaciones electrónicas y de los datos de tráfico, consagrado en el artículo 5, apartado 1, de esta Directiva. Desde esta perspectiva, dicha práctica ha de conformarse a la obligación de motivación contemplada en esas medidas legales con arreglo a las exigencias del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, al que se refiere la última frase del artículo 15, apartado 1, de dicha Directiva mediante la remisión al artículo 6 TUE, apartados 1 y 2.
- 53 A este respecto, dado que, en el marco de dicho procedimiento, el juez competente ha examinado la motivación de una solicitud detallada como la que se indica en el apartado 50 de la presente sentencia y, concluido su examen, estima que la solicitud está justificada, procede considerar que, al firmar un documento preestablecido conforme a una plantilla en que se indica que se cumplen

los requisitos legales, ha validado la motivación de la solicitud cerciorándose al mismo tiempo del cumplimiento de los requisitos legales.

- 54 En efecto, como señala la Comisión Europea en sus observaciones escritas, resultaría artificial exigir que la autorización para usar técnicas especiales de investigación contenga una motivación específica y detallada, cuando la solicitud en respuesta a la cual se concede ya recoge, en virtud de la legislación nacional, tal motivación.
- 55 En cambio, una vez que se ha informado al interesado de que se han empleado frente a él técnicas especiales de investigación, la obligación de motivación consagrada en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta exige que, de conformidad con la jurisprudencia recordada en el apartado 46 de la presente sentencia, esté en condiciones de comprender los motivos por los que se autorizó el uso de dichas técnicas, a fin de poder, en su caso, impugnar esa autorización de manera útil y efectiva. Esta exigencia vincula asimismo a todo juez, como en particular el juez de lo penal que conozca del fondo del asunto, quien, en función de sus atribuciones, debe comprobar, de oficio o a instancia de la persona afectada, la legalidad de dicha autorización.
- 56 Por lo tanto, corresponderá al órgano jurisdiccional remitente comprobar si, en el marco de la práctica a que se hace referencia en el apartado 39 de la presente sentencia, se garantiza la observancia de este precepto de la Carta y de la Directiva 2002/58. A tal efecto, le incumbirá comprobar si tanto la persona frente a la que se han usado técnicas especiales de investigación como el juez encargado de comprobar la legalidad de la autorización para usarlas están en condiciones de comprender los motivos por los que se concedió.
- 57 Si bien es de competencia exclusiva del órgano jurisdiccional remitente llevar a cabo tal comprobación, el Tribunal de Justicia puede aportar en su caso, al pronunciarse sobre una cuestión prejudicial, precisiones destinadas a orientar al juez nacional en su decisión (sentencia de 5 de mayo de 2022, Victorinox, C-179/21, EU:C:2022:353, apartado 49 y jurisprudencia citada).
- 58 A este respecto, debe comprobarse, en tanto en cuanto la autorización para usar técnicas especiales de investigación se adopta sobre la base de una solicitud motivada y detallada de las autoridades nacionales competentes, que las personas mencionadas en el apartado 56 de la presente sentencia pueden acceder no solo a la resolución de autorización, sino también a la solicitud de la autoridad que ha instado esa autorización.
- 59 Además, para que se cumpla la obligación de motivación resultante del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, es preciso, como ha señalado el Abogado General en esencia en el punto 41 de sus conclusiones, que esas personas puedan comprender fácilmente y sin ambigüedad, mediante una lectura cruzada de la autorización para usar técnicas especiales de investigación y de la solicitud motivada que la acompaña, las razones precisas por las que se concedió a la vista de los elementos fácticos y jurídicos que caracterizan el caso individual al que se refiere la solicitud, así como que imperativamente se desprenda de tal lectura cruzada el período de validez de dicha autorización.
- 60 Cuando la resolución de autorización se limita, como en el presente caso, a indicar el período de validez de la autorización y a declarar que se cumplen las disposiciones legales a que hace mención, resulta primordial que la solicitud consigne con claridad todos los datos necesarios para que tanto la persona afectada como el juez encargado de comprobar la legalidad de la autorización concedida estén en condiciones de comprender, a la vista de esos datos exclusivamente, que el juez que la concedió, adhiriéndose a la motivación expuesta en la solicitud, llegó a la conclusión de que se cumplían todos los requisitos legales.
- 61 Si una lectura cruzada de la solicitud y de la posterior autorización no permite comprender, fácil y unívocamente, los motivos por los que se concedió la autorización, no cabría entonces sino constatar el incumplimiento de la obligación de motivación que resulta del artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58, a la luz del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta.
- 62 Ha de añadirse que, de conformidad con el artículo 52, apartado 3, de la Carta, los derechos que esta contiene poseen el mismo sentido y alcance que los derechos correspondientes garantizados por el CEDH, sin que ello impida que el Derecho de la Unión otorgue una protección más amplia.
- 63 A este respecto, de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se desprende que la consignación de la motivación, aun sucinta, constituye una garantía esencial frente a la vigilancia abusiva en la medida en que solo tal consignación permite garantizar que el juez ha

examinado correctamente la solicitud de autorización y las pruebas aportadas y verdaderamente ha comprobado si la vigilancia solicitada constituye una injerencia justificada y proporcionada en el ejercicio del derecho al respeto de la vida privada y familiar garantizado en el artículo 8 del CEDH. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido, no obstante, a propósito de dos sentencias del Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Penal Especial), que la falta de motivación individualizada no puede llevar automáticamente a la conclusión de que el juez que concedió la autorización no examinó correctamente la solicitud (véase, en este sentido, TEDH, sentencia de 11 de enero de 2022, Ekimdzhev y otros c. Bulgaria, CE:ECHR:2022:0111JUD007007812, §§ 313 y 314 y jurisprudencia citada).

64 Debe precisarse además que la sentencia del TEDH de 15 de enero de 2015, Dragojević c. Croacia (CE:ECHR:2015:0115JUD006895511), mencionada por el órgano jurisdiccional remitente, no enerva las consideraciones expuestas en los apartados 58 a 61 de la presente sentencia. En efecto, para llegar a la conclusión de que se había violado el artículo 8 del CEDH, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en la referida sentencia de 15 de enero de 2015, no examinó la cuestión de si la persona afectada podía comprender, con una lectura cruzada de las resoluciones de autorización y de la solicitud de vigilancia, la motivación del juez de instrucción, sino la cuestión, distinta, de la posibilidad de subsanar *a posteriori* la falta o la insuficiencia de motivación de las resoluciones de autorización.

65 En atención a las consideraciones expuestas, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58, a la luz del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una práctica nacional en virtud de la cual las resoluciones judiciales por las que se autoriza el uso de técnicas especiales de investigación en respuesta a una solicitud motivada y detallada de las autoridades penales se redactan en base a una plantilla preestablecida y carente de motivación individualizada, pero limitándose a indicar, además del período de validez de la autorización, que se cumplen los requisitos establecidos en la legislación a que dichas resoluciones hacen mención, a condición de que las razones precisas por las que el juez competente consideró que los requisitos legales se cumplían a la vista de los elementos fácticos y jurídicos del caso de autos puedan inferirse fácilmente y sin ambigüedad de una lectura cruzada de la resolución y de la solicitud de autorización, solicitud de autorización que, con posterioridad a la autorización concedida, habrá de ponerse a disposición de la persona frente a la cual se autorizó el uso de técnicas especiales de investigación.

#### **Segunda cuestión prejudicial**

66 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial, no procede responder a la segunda.

#### **Costas**

67 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) declara:

**El artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas), a la luz del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,**

**debe interpretarse en el sentido de que**

**no se opone a una práctica nacional en virtud de la cual las resoluciones judiciales por las que se autoriza el uso de técnicas especiales de investigación en respuesta a una solicitud motivada y detallada de las autoridades penales se redactan en base a una plantilla preestablecida y carente de motivación individualizada, pero limitándose a indicar, además del período de validez de la autorización, que se cumplen los requisitos establecidos en la**

**legislación a que dichas resoluciones hacen mención, a condición de que las razones precisas por las que el juez competente consideró que los requisitos legales se cumplían a la vista de los elementos fácticos y jurídicos del caso de autos puedan inferirse fácilmente y sin ambigüedad de una lectura cruzada de la resolución y de la solicitud de autorización, solicitud de autorización que, con posterioridad a la autorización concedida, habrá de ponerse a disposición de la persona frente a la cual se autorizó el uso de técnicas especiales de investigación.**

Firmas