



Mediji i informiranje

Sud Europske unije
PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 162/20
U Luxembourg 17. prosinca 2020.

Presuda u predmetu C-316/19
Komisija/Slovenija

Jednostranim provođenjem zapljene dokumenata koji pripadaju ESB-ovim arhivama Slovenija je povrijedila obvezu pridržavanja načela nepovredivosti arhiva Unije

Osim toga, budući da s ESB-om nije uredno surađivala na uklanjanju nezakonitih posljedica te povrede, Slovenija je povrijedila i obvezu lojalne suradnje prema Uniji

Dana 6. srpnja 2016. slovenska su tijela izvršila pretragu i zaplijenila papirnatu i elektroničku dokumente u prostorijama Banke Slovenije (središnja banka Slovenije). Dokumenti koje su ta tijela zaplijenila uključivali su svu prepisku razmijenjenu putem računa elektroničke pošte ondašnjeg guvernera, sve elektroničke dokumente koji su se nalazili na njegovu radnom mjestu i na njegovu prijenosnom računalu, a odnosili su se na razdoblje između 2012. i 2014., neovisno o njihovom sadržaju, kao i dokumente koji su se nalazili u guvernerovu uredu, a obuhvaćali su isto razdoblje. Ta su uređivanja provedena u okviru istrage koja se vodila protiv pojedinih službenika Banke Slovenije, uključujući i samog guvernera, a koji su se sumnjivali za zlouporabu ovlasti i službenih dužnosti u okviru restrukturiranja jedne slovenske banke 2013. godine. Iako je Banka Slovenije isticala da se tim mjerama krši načelo nepovredivosti „arhiva Europske središnje banke (ESB)” – koje je utvrđeno Protokolom o povlasticama i imunitetima Europske unije¹ i zahtijeva da nacionalna tijela ne mogu tim arhivama pristupiti bez izričite ESB-ove suglasnosti – slovenska su tijela nastavila provoditi tu pretragu i zapljenu dokumenata bez uključivanja ESB-a.

U tom kontekstu, ESB je slovenskim tijelima pojasnio da su arhive sadržavale ne samo dokumente koje je sastavio on sam u obavljanju svojih zadaća nego i prepisku između njega i nacionalnih središnjih banaka koja je bila potrebna za obavljanje zadaća Europskog sustava središnjih banaka (ESSB) ili Eurosustava te dokumente koje su te središnje banke sastavile radi obavljanja zadaća ESSB-a ili Eurosustava. ESB je također naveo da se, pod određenim uvjetima, neće protiviti ukidanju zaštite koju su ostvarivali dokumenti koje su zaplijenila slovenska tijela.

Smatrajući, s jedne strane, da jednostrana zapljena predmetnih dokumenata predstavlja povredu načela nepovredivosti arhiva ESB-a² i, s druge strane, da slovenska tijela, suprotno zahtjevima obveze lojalne suradnje³, nisu vodila konstruktivnu raspravu radi uklanjanja nezakonitih posljedica povrede tog načela, Komisija je protiv Slovenije podnijela tužbu zbog povrede obveze pred Sudom.

Sud je u svojoj presudi, odlučujući u velikom vijeću, **prihvatio Komisijinu tužbu i u cijelosti utvrdio postojanje prigovorenih povreda**. Ovaj predmet stoga Sudu daje priliku da precizira uvjete koji se primjenjuju na zaštitu arhiva Unije u slučaju jednostrane zapljene dokumenata koji pripadaju tim arhivama, a koju su provela tijela države članice na drugim mjestima, koja nisu zgrade i prostorije Unije, te, konkretno, uvjete koji omogućavaju utvrđivanje povrede načela nepovredivosti arhiva ESB-a.

Ocjena Suda

– Pojam „arhive ESB-a”

¹ Protokol (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije (SL 2016., C 202, str. 266.)

² Članak 343. UFEU-a; članak 39. Protokola (br. 4) o Statutu Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke (SL 2016., C 202, str. 230.); članci 2. i 22. Protokola o povlasticama i imunitetima

³ Članak 4. stavak 3. UEU-a; članak 18. Protokola o povlasticama i imunitetima

Sud podsjeća da se, s obzirom na to da je ESB institucija Unije, **načelo nepovredivosti arhiva Unije primjenjuje na njegove arhive**. S tim u vezi Sud precizira da **arhive Unije obuhvaćaju arhive institucije Unije, kao što je ESB, čak i ako su smještene na drugim mjestima, koja nisu zgrade i prostorije Unije**⁴.

U tom smislu, Sud ističe da ESB i nacionalne središnje banke država članica čine ESSB te da ESB vodi monetarnu politiku Unije, a nacionalne središnje banke država članica čija je valuta euro – uključujući Banku Slovenije – čine Eurosustav⁵. Guverneri tih banaka, među kojima i guverner Banke Slovenije, članovi su Upravnog vijeća ESB-a⁶ i sudjeluju u donošenju odluka potrebnih za obavljanje ESSB-ovih zadaća. Glavni je cilj ESSB-a održavanje stabilnosti cijena. U tu svrhu, temeljne zadaće ESSB-a uključuju, među ostalim, zadaću utvrđivanja i provođenja monetarne politike Unije⁷, što zahtijeva blisku suradnju između ESB-a i nacionalnih središnjih banaka⁸. **U tom sustavu, nacionalne središnje banke, kao i njihovi guverneri, imaju hibridni status zato što, naime, predstavljaju nacionalna tijela, ali tijela koja djeluju u okviru ESSB-a, koji čine te nacionalne središnje banke i ESB.**

Sud naglašava da, kako bi ESSB i Eurosustav pravilno funkcionirali i uredno obavljali svoje zadaće, mora postojati bliska suradnja i stalna razmjena informacija između ESB-a i nacionalnih središnjih banaka koje u njima sudjeluju, što nužno pretpostavlja da se dokumenti vezani uz obavljanje zadaća ESSB-a i Eurosustava ne nalaze samo u posjedu ESB-a nego i nacionalnih središnjih banaka.

U tim okolnostima Sud smatra da su **takvi dokumenti obuhvaćeni pojmom „arhive ESB-a” čak i kad su u posjedu nacionalnih središnjih banaka, a ne samog ESB-a.**

– Povreda načela nepovredivosti arhiva ESB-a

Sud naglašava da se povreda načela nepovredivosti arhiva ESB-a u konkretnom slučaju može utvrditi samo ako, s jedne strane, zapljena dokumenata koji pripadaju arhivama Unije, a koju su jednostrano odredila nacionalna tijela, može predstavljati takvu povredu i ako, s druge strane, zaplijenjeni dokumenti doista uključuju dokumente koje treba smatrati dijelom arhiva ESB-a.

Prvo, Sud utvrđuje da pojam „nepovredivost” podrazumijeva zaštitu od bilo kakvog jednostranog zadiranja država članica. To potvrđuje i činjenica da se taj pojam opisuje kao zaštita od svake mjere pretrage, rekvizicije, konfiskacije i izvlaštenja. Stoga Sud smatra da **jednostrana zapljena dokumenata koji pripadaju arhivama Unije koju su provela nacionalna tijela predstavlja povredu načela nepovredivosti tih arhiva Unije.**

Drugo, Sud podsjeća, s jedne strane, na to da je u okviru postupka zbog povrede obveze Komisija dužna dokazati postojanje navodne povrede. Ona je dužna Sudu dostaviti dokaze koji su mu nužni za ispitivanje postojanja te povrede, pri čemu se ne može pozvati ni na kakvu pretpostavku. U konkretnom slučaju Komisija priznaje da nije raspolagala preciznim podacima o prirodi predmetnih dokumenata koje su zaplijenila slovenska tijela, tako da nije mogla utvrditi pripada li jedan dio tih dokumenata arhivama Unije.

Međutim, **imajući u vidu velik broj tih zaplijenjenih dokumenata i dužnosti koje guverner nacionalne središnje banke, kao što je Banka Slovenije, mora obavljati u okviru Upravnog vijeća ESB-a, a samim time i u okviru ESSB-a i Eurosustava, Sud smatra dokazanim da su dokumenti koje su slovenska tijela zaplijenila nužno uključivali i dokumente koji pripadaju arhivama ESB-a.** Također smatra da su slovenska tijela jednostranom zapljenom takvih dokumenata povrijedila načelo nepovredivosti arhiva ESB-a.

⁴ Članci 1. i 2. Protokola o povlasticama i imunitetima

⁵ Članak 282. stavak 1. UFEU-a; članci 1. i 14.3. Protokola o ESSB-u i ESB-u

⁶ Članak 283. stavak 1. UFEU-a; članak 10.1. Protokola o ESSB-u i ESB-u

⁷ Članak 127. stavak 2. UFEU-a

⁸ Članak 9.2. Protokola o ESSB-u i ESB-u

U tom kontekstu, Sud naglašava da se Protokolu o povlasticama i imunitetima i načelu nepovredivosti arhiva Unije načelno protivi to da tijela države članice zaplijene dokumente ako su oni dio navedenih arhiva i ako institucije nisu dale suglasnost za takvu zapljenu. Ipak, ta tijela imaju mogućnost obratiti se određenoj instituciji Unije kako bi ona ukinula nepovredivost dotičnih dokumenata, prema potrebi pod određenim uvjetima, a u slučaju odbijanja pristupa, sudu Unije radi ishođenja odluke o odobrenju kojom se toj instituciji nalaže da mora omogućiti pristup svojim arhivama. Nadalje, zaštita arhiva Unije ničim ne priječi to da nacionalna tijela u prostorijama središnje banke države članice zaplijene dokumente koji ne pripadaju arhivama Unije.

– Povreda obveze lojalne suradnje

Nakon što je podsjetio na ustaljenu sudsku praksu o dosegu obveze lojalne suradnje, Sud je istaknuo da su **slovenska tijela, time što** po isteku roka utvrđenog u obrazloženom mišljenju **nisu omogućila ESB-u da među dokumentima zaplijenjenima 6. srpnja 2016. identificira one koji su vezani uz obavljanje zadaća ESSB-a i Eurosustava te time što te dokumente nisu vratila Banci Slovenije, povrijedila obvezu lojalne suradnje s ESB-om.** Na taj zaključak ne utječe činjenica da je državni odvjetnik pozvao ESB da mu predloži kriterije na temelju kojih će među dokumentima koje su zaplijenila slovenska tijela biti identificirani oni za koje ESB smatra da pripadaju njegovim arhivama. Naime, čak ni nakon što su primila taj prijedlog, slovenska tijela nisu poduzela mjere koje bi ESB-u omogućile identificiranje zaplijenjenih dokumenata vezanih uz obavljanje zadaća ESSB-a i Eurosustava. Osim toga, ta tijela nisu prihvatila ESB-ov zahtjev da Banci Slovenije vrate sve dokumente za koje smatraju da nisu relevantni za predmetnu istragu.

U tom kontekstu, Sud smatra da činjenica da su slovenska tijela poduzela mjere za osiguravanje zadržavanja povjerljivosti navedenih dokumenata ne dovodi u pitanje zaključak da su ta tijela u konkretnom slučaju povrijedila svoju obvezu lojalne suradnje s ESB-om.

Stoga, kada je riječ o razdoblju nakon sporne zapljene, Sud smatra da su **slovenska tijela povrijedila obvezu lojalne suradnje s ESB-om.**

NAPOMENA: Tužbu zbog povrede obveze protiv države članice koja nije ispunila obveze koje proizlaze iz prava Unije mogu podnijeti Komisija ili druga država članica. Ako Sud utvrdi postojanje povrede, dotična država članica mora postupiti u skladu s presudom u najkraćem roku.

Ako Komisija smatra da država članica nije postupila u skladu s presudom, može podnijeti novu tužbu kojom će zahtijevati novčane sankcije. Međutim, u slučaju kad država nije Komisiji priopćila mjere kojima provodi direktivu, Sud može, na Komisijin prijedlog, nametnuti sankcije već u postupku koji dovodi do prve presude.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

[Cjelovit tekst](#) presude objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.

Osoba za kontakt: Corina-Gabriela Socoliuc ☎ (+352) 4303 5536

Snimke s objave presude nalaze se na „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106