



Presse og Information

Den Europæiske Unions Domstol
PRESSEMEDDELELSE NR. 162/20
Luxembourg den 17. december 2020

Dom i sag C-316/19
Kommissionen mod Slovenien

Ved ensidigt at beslaglægge dokumenter tilhørende ECB's arkiver tilsidesatte Slovenien sin pligt til at overholde princippet om, at Unionens arkiver er ukrænkelige

Desuden tilsidesatte Slovenien ligeledes sin pligt til at samarbejde loyalt med Unionen ved ikke at have samarbejdet på behørig vis med ECB om at bringe de ulovlige følgevirkninger af denne tilsidesættelse til ophør

Den 6. juli 2016 foretog de slovenske myndigheder en ransagning og en beslaglæggelse af fysiske og elektroniske dokumenter i Banka Slovenije (den slovenske centralbank). De dokumenter, som myndighederne beslaglagde, omfattede alle meddelelser sendt via den daværende direktørs e-mailkonto, alle elektroniske dokumenter på dennes arbejdsstation og bærbare computer vedrørende perioden fra 2012 til 2014, uanset indhold, samt dokumenter vedrørende denne periode, som befandt sig på direktørens kontor. Disse indgreb blev foretaget i forbindelse med en efterforskning vedrørende visse ansatte i Banka Slovenije, herunder direktøren, der var under mistanke om embedsmisbrug og misbrug af officielle funktioner i forbindelse med restruktureringen af en slovensk bank i 2013. Selv om Banka Slovenije gjorde gældende, at disse foranstaltninger tilsidesatte princippet om, at »Den Europæiske Centralbanks (ECB) arkiver« er ukrænkelige, således som det følger af protokollen vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter¹, og hvorefter de nationale myndigheders adgang til disse arkiver kræver ECB's udtrykkelige samtykke, fortsatte de slovenske myndigheder ransagningen og beslaglæggelsen af dokumenter uden at inddrage ECB.

I denne forbindelse forklarede ECB de slovenske myndigheder, at dens arkiver ikke alene omfattede de dokumenter, som den selv havde udarbejdet under udførelsen af sine opgaver, men også den kommunikation mellem ECB og de nationale centralbanker, som var nødvendig for udførelsen af Det Europæiske System af Centralbankers (ESCB) eller Eurosystemets opgaver, samt de dokumenter, som disse centralbanker havde udarbejdet med henblik på udførelsen af ESCB's eller Eurosystemets opgaver. ECB anførte ligeledes, at den på visse betingelser ikke ville modsætte sig en ophævelse af den beskyttelse, som de af de slovenske myndigheder beslaglagte dokumenter nød.

Da Kommissionen fandt dels, at den ensidige beslaglæggelse af de omhandlede dokumenter udgjorde en tilsidesættelse af princippet om ECB's arkivers ukrænkelighed², dels at de slovenske myndigheder i strid med, hvad der følger af pligten til loyalt samarbejde³, ikke havde ført konstruktive drøftelser med henblik på at bringe de ulovlige følgevirkninger af tilsidesættelsen af dette princip til ophør, anlagde den et traktatbrudssøgsmål mod Slovenien ved Domstolen.

Domstolen (Store Afdeling) **gav i dommen Kommissionen fuldt ud medhold vedrørende de påtalte traktatbrud**. Sagen gav således Domstolen lejlighed til at præcisere betingelserne for beskyttelsen af Unionens arkiver i forbindelse med en ensidig beslaglæggelse af dokumenter tilhørende disse arkiver foretaget af en medlemsstats myndigheder andre steder end i Unionens

¹ Protokol (nr. 7) vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter (EUT 2012, C 326, s. 266).

² Artikel 343 TEUF, artikel 39 i protokol (nr. 4) om statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank (EUT 2012, C 326, s. 230) og artikel 2 og 22 i protokollen vedrørende privilegier og immuniteter.

³ Artikel 4, stk. 3, TEU og artikel 18 i protokollen vedrørende privilegier og immuniteter.

bygninger og lokaler, og navnlig betingelserne for, at det kan fastslås, at der foreligger en tilsidesættelse af princippet om, at ECB's arkiver er ukrænkelige.

Domstolens bemærkninger

– Begrebet »ECB's arkiver«

Domstolen bemærkede, at eftersom ECB er en EU-institution, **finder princippet om Unionens arkivers ukrænkelighed anvendelse på dens arkiver.** I denne henseende præciserede Domstolen, at **Unionens arkiver omfatter de arkiver, som en EU-institution som f.eks. ECB har, også selv om de er placeret andre steder end i Unionens bygninger og lokaler** ⁴.

Domstolen bemærkede i denne henseende, at ECB og de nationale centralbanker i medlemsstaterne udgør ESCB, og at ECB og de nationale centralbanker i de medlemsstater, der har euroen som valuta, herunder Banka Slovenije, som udgør Eurosystemet, fører Unionens monetære politik ⁵. Cheferne for de nationale centralbanker, herunder direktøren for Banka Slovenije, er medlemmer af ECB's Styrelsesråd ⁶ og deltager i vedtagelsen af de afgørelser, der er nødvendige for udførelsen af ESCB's opgaver. ESCB's hovedformål er at fastholde prisstabilitet. Med henblik herpå omfatter de grundlæggende opgaver, der skal udføres af ESCB, bl.a. opgaven at formulere og gennemføre Unionens monetære politik ⁷, hvilket kræver et tæt samarbejde mellem ECB og de nationale centralbanker ⁸. **I dette system har de nationale centralbanker og deres chefer en hybridstatus, idet de ganske vist er nationale myndigheder, men dog handler inden for rammerne af ESCB,** der udgøres af disse nationale centralbanker og ECB.

Domstolen fremhævede, at for at ESCB og Eurosystemet kan fungere korrekt og udføre deres opgaver på behørig vis, skal der være et tæt samarbejde og en konstant dialog mellem ECB og de deltagende nationale centralbanker, hvilket nødvendigvis indebærer, at dokumenter, som vedrører udførelsen af ESCB's og Eurosystemets opgaver, er i ikke alene ECB's, men også de nationale centralbankers besiddelse.

Under disse omstændigheder fandt Domstolen, at **sådanne dokumenter er omfattet af begrebet »ECB's arkiver«, selv om de er i de nationale centralbankers og ikke ECB's egen besiddelse.**

– Tilsidesættelse af princippet om ECB's arkivers ukrænkelighed

Domstolen fremhævede, at der i den foreliggende sag kun kunne fastslås at foreligge en tilsidesættelse af princippet om ECB's arkivers ukrænkelighed, hvis for det første en beslaglæggelse af dokumenter tilhørende Unionens arkiver, som nationale myndigheder ensidigt havde besluttet at foretage, kunne udgøre en sådan tilsidesættelse, og de beslaglagte dokumenter for det andet faktisk omfattede dokumenter, der måtte anses for at være en del af ECB's arkiver.

Domstolen konstaterede for det første, at begrebet »ukrænkelighed« indebærer en beskyttelse mod ethvert ensidig indgreb fra medlemsstaternes side. Dette bekræftes af det forhold, at dette begreb er beskrevet som en beskyttelse mod enhver foranstaltning i form af ransagning, rekvisition, beslaglæggelse og ekspropriation. Domstolen fandt derfor, at **nationale myndigheders ensidige beslaglæggelse af dokumenter, der tilhører Unionens arkiver, udgør en tilsidesættelse af princippet om disse arkivers ukrænkelighed.**

Domstolen bemærkede for det andet, at det som led i et traktatbrudssøgsmål påhviler Kommissionen at godtgøre, at det hævdede traktatbrud foreligger. Det er Kommissionen, som skal fremføre de omstændigheder, som er nødvendige for, at Domstolen kan efterprøve, om der foreligger et traktatbrud, og Kommissionen kan ikke påberåbe sig nogen formodning herfor. I den

⁴ Artikel 1 og 2 i protokollen vedrørende privilegier og immuniteter.

⁵ Artikel 282, stk. 1, TEUF og artikel 1 og 14.3 i protokollen om ESCB og ECB.

⁶ Artikel 283, stk. 1, TEUF og artikel 10.1 i protokollen om ESCB og ECB.

⁷ Artikel 127, stk. 2, TEUF.

⁸ Artikel 9.2 i protokollen om ESCB og ECB.

foreliggende sag havde Kommissionen anerkendt, at den ikke rådede over præcise oplysninger om karakteren af de omhandlede dokumenter, som de slovenske myndigheder havde beslaglagt, således at den ikke var i stand til at fastslå, om nogle af disse dokumenter skulle anses for at være en del af Unionens arkiver.

Henset til den store mængde dokumenter, der således var blevet beslaglagt, og de funktioner, som chefen for en national centralbank som Banka Slovenije skal varetage i ECB's Styrelsesråd, og herved også inden for rammerne af ESCB og Eurosystemet, fandt Domstolen det imidlertid godtgjort, at de dokumenter, som de slovenske myndigheder havde beslaglagt, nødvendigvis omfattede dokumenter, som var en del af ECB's arkiver. Den fandt ligeledes, at de slovenske myndigheder havde tilsidesat princippet om ECB's arkivers ukrænkelighed ved ensidigt at have beslaglagt sådanne dokumenter.

I denne sammenhæng fremhævede Domstolen, at protokollen vedrørende privilegier og immuniteter og princippet om, at Unionens arkiver er ukrænkelige, principielt er til hinder for, at en myndighed i en medlemsstat beslaglægger dokumenter, når disse dokumenter er en del af Unionens arkiver, og institutionerne ikke har givet deres samtykke til en sådan beslaglæggelse. Denne myndighed har ikke desto mindre mulighed for at henvende sig til den pågældende EU-institution med henblik på, at denne ophæver beskyttelsen af de pågældende dokumenter, eventuelt på visse betingelser, og, i tilfælde af afslag på adgang, til Unionens retsinstanser med henblik på at opnå en afgørelse om bemyndigelse, som pålægger denne institution at give adgang til dens arkiver. Beskyttelsen af Unionens arkiver er desuden på ingen måde til hinder for, at de nationale myndigheder beslaglægger dokumenter, der ikke tilhører Unionens arkiver, i en medlemsstats centralbanks lokaler.

– Tilsidesættelse af pligten til loyalt samarbejde

Domstolen bemærkede, efter at have henvist til sin faste praksis vedrørende rækkevidden af pligten til loyalt samarbejde, at eftersom de slovenske myndigheder ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse **ikke havde tilladt ECB at identificere de dokumenter blandt de den 6. juli 2016 beslaglagte dokumenter, der vedrørte udførelsen af ESCB's og Eurosystemets opgaver, og ikke havde givet disse dokumenter tilbage til Banka Slovenije, havde de slovenske myndigheder tilsidesat deres pligt til at samarbejde loyalt med ECB.** Det var uden betydning for denne konklusion, at den offentlige anklager havde anmodet ECB om at foreslå ham kriterier, der gjorde det muligt blandt de dokumenter, som de slovenske myndigheder havde beslaglagt, at identificere dem, der ifølge ECB var en del af dens arkiver. Selv efter at de slovenske myndigheder havde modtaget dette forslag, traf de nemlig ikke foranstaltninger med henblik på at gøre det muligt for ECB at identificere de dokumenter, der vedrørte udførelsen af ESCB's og Eurosystemets opgaver, som var blevet beslaglagt. Disse myndigheder havde i øvrigt ikke imødekommet ECB's anmodning om tilbagelevering til Banka Slovenije af alle de dokumenter, som de ikke fandt relevante for den omhandlede efterforskning.

På denne baggrund fandt Domstolen, at det forhold, at de slovenske myndigheder havde truffet foranstaltninger med henblik på at sikre, at de nævnte dokumenter fortsat blev behandlet fortroligt, ikke ændrede ved den konklusion, at disse myndigheder i den foreliggende sag havde tilsidesat deres pligt til at samarbejde loyalt med ECB.

Hvad angår perioden efter den omtvistede beslaglæggelse fandt Domstolen derfor, at **de slovenske myndigheder havde tilsidesat deres pligt til at samarbejde loyalt med ECB.**

BEMÆRKNING: Et traktatbrudssøgsmål mod en medlemsstat, der ikke overholder sine forpligtelser i medfør af EU-retten, kan anlægges af Kommissionen eller en anden medlemsstat. Hvis Domstolen fastslår, at der foreligger et traktatbrud, skal vedkommende medlemsstat snarest muligt efterkomme dommen.

I tilfælde, hvor Kommissionen finder, at medlemsstaten ikke har efterkommet dommen, kan den anlægge en ny sag med påstand om finansielle sanktioner. Såfremt medlemsstaten ikke har meddelt Kommissionen

gennemførelsesforanstaltningerne til et direktiv, kan Domstolen efter påstand fra Kommissionen pålægge medlemsstaten sanktioner i forbindelse med den første dom.

Dette er et ikke-officielt dokument til mediernes brug og forpligter ikke Domstolen.

[Dommen](#) offentliggøres på webstedet CURIA på afsigelsesdagen.

Kontakt i Kontoret for Presse og Information: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127

Billeder fra domsafsigelsen er tilgængelige via »[Europe by Satellite](#)« ☎ (+32) 2 2964106