



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 162/20

Luxemburg, 17 december 2020

Arrest in zaak C-316/19
Commissie / Slovenië

Door eenzijdig over te gaan tot de inbeslagneming van documenten uit het archief van de ECB, is Slovenië zijn verplichting tot eerbiediging van het beginsel van de onschendbaarheid van het archief van de Unie niet nagekomen.

Door niet naar behoren samen te werken met de ECB om de onwettige gevolgen van deze niet-nakoming ongedaan te maken, heeft Slovenië ook zijn verplichting tot loyale samenwerking jegens de Unie geschonden.

Op 6 juli 2016 hebben de Sloveense autoriteiten een huiszoeking verricht in de gebouwen van de Banka Slovenije (centrale bank van Slovenië). Daarbij hebben zij papieren en elektronische documenten in beslag genomen. De in beslag genomen documenten omvatten alle berichten die via de e-mailaccount van de toenmalige president waren verzonden, alle elektronische documenten met betrekking tot de periode 2012-2014 die zich op zijn werkplek en in zijn laptop bevonden, ongeacht de inhoud ervan, en documenten in verband met dezelfde periode die zich in zijn kantoor bevonden. Deze interventies werden uitgevoerd in het kader van een onderzoek naar bepaalde personeelsleden van de Banka Slovenije, onder wie de president, die werden verdacht van machtsmisbruik en ambtsmisbruik in het kader van de herstructurering van een Sloveense bank in 2013. Hoewel de Banka Slovenije aanvoerde dat deze maatregelen in strijd waren met het beginsel van de onschendbaarheid van het „archief van de Europese Centrale Bank (ECB)”, dat voortvloeit uit het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie¹ en vereist dat voor elke toegang door de nationale autoriteiten tot dit archief de uitdrukkelijke toestemming van de ECB wordt verkregen, hebben de Sloveense autoriteiten deze huiszoeking en deze inbeslagneming van documenten voortgezet zonder de ECB daarbij te betrekken.

In dit verband heeft de ECB de Sloveense autoriteiten uitgelegd dat haar archief niet alleen de documenten omvatte die zij zelf had opgesteld ter uitvoering van haar taken, maar ook de voor de vervulling van de taken van het Europees stelsel van centrale banken (ESCB) of van het Eurosysteem noodzakelijke communicatie tussen haar en de nationale centrale banken alsook de door deze centrale banken opgestelde documenten ter uitvoering van de taken van het ESCB of van het Eurosysteem. De ECB heeft tevens gesteld dat zij zich onder bepaalde voorwaarden niet zou verzetten tegen de opheffing van de bescherming die de door de Sloveense autoriteiten in beslag genomen documenten genoten.

Aangezien de Commissie ten eerste van mening is dat de eenzijdige inbeslagneming van documenten een schending van het beginsel van de onschendbaarheid van het archief van de ECB² vormt, en ten tweede dat de Sloveense autoriteiten, anders dan de verplichting tot loyale samenwerking vereist³, geen constructieve besprekingen hebben gevoerd om de onwettige gevolgen van de schending van dit beginsel ongedaan te maken, heeft zij bij het Hof van Justitie een beroep wegens niet-nakoming tegen Slovenië ingesteld.

In zijn arrest **wijst de Grote kamer van het Hof het beroep van de Commissie toe, na te hebben vastgesteld dat er inderdaad sprake is van niet-nakoming**. Deze zaak biedt het Hof ook de

¹ Protocol (nr. 7) betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie (PB 2012, C 326, blz. 266).

² Artikel 343 VWEU; artikel 39 van Protocol (nr. 4) betreffende de statuten van het Europees stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank (PB 2012, C 326, blz. 230); artikelen 2 en 22 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten.

³ Artikel 4, lid 3, VEU; artikel 18 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten.

gelegenheid duidelijkheid te verschaffen over de voorwaarden die van toepassing zijn op de bescherming van het archief van de Unie, wanneer de autoriteiten van een lidstaat eenzijdig documenten uit dit archief in beslag hebben genomen op andere plaatsen dan in de gebouwen of op de terreinen van de Unie, en met name toe te lichten onder welke voorwaarden een schending van het beginsel van de onschendbaarheid van het archief van de ECB kan worden vastgesteld.

Beoordeling door het Hof

– Begrip „archief van de ECB”

Het Hof herinnert eraan dat, aangezien de ECB een instelling van de Unie is, **het beginsel van de onschendbaarheid van het archief van de Unie van toepassing is op haar archief**. In dit verband preciseert het Hof dat **het archief van de Unie mede de archieven van een instelling van de Unie – zoals de ECB – omvat, ook wanneer die zich elders bevinden dan in de gebouwen of op de terreinen van de Unie**.⁴

In dat verband wijst het Hof erop dat de ECB en de nationale centrale banken van de lidstaten het ESCB vormen en dat het monetair beleid van de Unie wordt gevoerd door de ECB en de nationale centrale banken van de lidstaten die de euro als munt hebben, waaronder de Banka Slovenije. De ECB en deze banken vormen samen het Eurosysteem.⁵ De presidenten van de betrokken centrale banken, onder wie de president van de Banka Slovenije, zijn lid van de Raad van bestuur van de ECB⁶ en nemen deel aan de vaststelling van de besluiten die noodzakelijk zijn voor de vervulling van de taken van het ESCB. Het hoofddoel van het ESCB is het handhaven van prijsstabiliteit. Daartoe is een van de via het ESCB uit te voeren fundamentele taken met name het bepalen en ten uitvoer leggen van het monetair beleid van de Unie⁷, hetgeen een nauwe samenwerking tussen de ECB en de nationale centrale banken vergt⁸. **In dit stelsel hebben de nationale centrale banken en hun presidenten een hybride statuut, aangezien zij weliswaar nationale autoriteiten zijn, maar optreden in het kader van het ESCB**, dat bestaat uit deze nationale centrale banken en de ECB.

Het Hof beklemtoont dat het ESCB en het Eurosysteem slechts correct kunnen functioneren en hun taken slechts naar behoren kunnen vervullen, indien er sprake is van een nauwe samenwerking en een voortdurende uitwisseling van informatie tussen de ECB en de daarbij betrokken nationale centrale banken, hetgeen noodzakelijkerwijs impliceert dat documenten in verband met de vervulling van de taken van het ESCB en van het Eurosysteem niet alleen in het bezit zijn van de ECB, maar ook van de nationale centrale banken.

In die omstandigheden is het Hof van oordeel dat **dergelijke documenten onder het begrip „archief van de ECB” vallen, zelfs wanneer zij worden gehouden door nationale centrale banken en niet door de ECB zelf**.

– Schending van het beginsel van de onschendbaarheid van het archief van de ECB

Het Hof benadrukt dat een schending van het beginsel van de onschendbaarheid van het archief van de ECB in het onderhavige geval slechts kan worden vastgesteld indien ten eerste de inbeslagneming van documenten uit het archief van de Unie waartoe eenzijdig door nationale autoriteiten is besloten een dergelijke schending kan opleveren, en er ten tweede bij de in beslag genomen documenten daadwerkelijk documenten zaten die moeten worden geacht deel uit te maken van het archief van de ECB.

In de eerste plaats stelt het Hof vast dat het begrip „onschendbaarheid” een bescherming tegen elke eenzijdige inmenging van de lidstaten inhoudt. Dit wordt bevestigd door het feit dat dit begrip volgens de omschrijving ervan bescherming inhoudt tegen alle maatregelen inzake huiszoeking,

⁴ Artikelen 1 en 2 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten.

⁵ Artikel 282, lid 1, VWEU; artikelen 1 en 14.3 van het Protocol betreffende het ESCB en de ECB.

⁶ Artikel 283, lid 1, VWEU; artikel 10.1 van het Protocol betreffende het ESCB en de ECB.

⁷ Artikel 127, lid 2, VWEU.

⁸ Artikel 9.2 van het Protocol betreffende het ESCB en de ECB.

vordering, verbeurdverklaring of onteigening. Het Hof is derhalve van oordeel dat **de eenzijdige inbeslagneming door de nationale autoriteiten van documenten uit het archief van de Unie een schending van het beginsel van de onschendbaarheid van dit archief van de Unie vormt.**

In de tweede plaats brengt het Hof in herinnering dat het in het kader van een beroep wegens niet-nakoming aan de Commissie staat om de gestelde niet-nakoming aan te tonen. Zij moet het Hof de gegevens verschaffen die het nodig heeft om uit te maken of er inderdaad sprake is van deze niet-nakoming, zonder dat zij zich daarbij op enig vermoeden kan baseren. In het onderhavige geval heeft de Commissie erkend dat zij niet beschikte over precieze informatie omtrent de aard van de door de Sloveense autoriteiten in beslag genomen documenten, zodat zij niet kon vaststellen of een deel van deze documenten moest worden geacht deel uit te maken van het archief van de Unie.

Gelet op het grote aantal betrokken documenten dat in beslag is genomen en de werkzaamheden die de president van een nationale centrale bank, zoals de Banka Slovenije, moet uitoefenen in het kader van de Raad van bestuur van de ECB en dus ook in het kader van het ESCB en het Eurosysteem, acht het Hof het echter bewezen dat de door de Sloveense autoriteiten in beslag genomen documenten noodzakelijkerwijs documenten omvatten die deel uitmaken van het archief van de ECB. Het Hof is tevens van oordeel dat de Sloveense autoriteiten, door dergelijke documenten eenzijdig in beslag te nemen, het beginsel van de onschendbaarheid van het archief van de ECB hebben geschonden.

In die context benadrukt het Hof dat het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten en het beginsel van de onschendbaarheid van het archief van de Unie in beginsel in de weg staan aan inbeslagneming van documenten door een autoriteit van een lidstaat, voor zover deze documenten deel uitmaken van dat archief en de instellingen geen toestemming voor een dergelijke inbeslagneming hebben gegeven. Deze autoriteit kan zich echter tot de betrokken instelling van de Unie wenden om de bescherming die de betrokken documenten genieten, in voorkomend geval onder voorwaarden, te laten opheffen, en indien haar de toegang wordt ontzegd, kan zij zich tot de Unierechter wenden om een beschikking te verkrijgen waarbij daarvoor toestemming wordt verleend en deze instelling wordt gelast toegang tot haar archief te geven. Voorts staat de bescherming van het archief van de Unie er geenszins aan in de weg dat documenten die niet tot het archief van de Unie behoren, door de nationale autoriteiten in beslag worden genomen in de gebouwen van een centrale bank van een lidstaat.

– Niet-nakoming van de verplichting tot loyale samenwerking

Na te hebben herinnerd aan zijn vaste rechtspraak betreffende de omvang van de verplichting tot loyale samenwerking, merkt het Hof op dat de Sloveense autoriteiten hun verplichting tot loyale samenwerking met de ECB niet zijn nagekomen **doordat zij haar niet in staat hebben gesteld om aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn onder de op 6 juli 2016 in beslag genomen documenten die documenten te identificeren die verband hielden met de vervulling van de taken van het ESCB en van het Eurosysteem, en zij deze documenten niet hebben teruggegeven aan de Banka Slovenije.** Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door het feit dat de openbaar aanklager de ECB heeft verzocht om hem criteria voor te stellen die het mogelijk moesten maken om de door de Sloveense autoriteiten in beslag genomen documenten die volgens de ECB deel uitmaakten van haar archief, te identificeren. Zelfs nadat de Sloveense autoriteiten dat voorstel hadden ontvangen, hebben zij immers geen maatregelen genomen om de ECB in staat te stellen de in beslag genomen documenten in verband met de uitvoering van de taken van het ESCB en van het Eurosysteem te identificeren. Zij hebben daarenboven geen gevolg gegeven aan het verzoek van de ECB om aan de Banka Slovenije alle documenten terug te geven die zij irrelevant voor het betrokken onderzoek achtten.

Tegen deze achtergrond overweegt het Hof dat het feit dat de Sloveense autoriteiten maatregelen hebben genomen om ervoor te zorgen dat die documenten vertrouwelijk bleven, niet afdoet aan de conclusie dat deze autoriteiten in het onderhavige geval zijn tekortgeschoten in hun verplichting tot loyale samenwerking met de ECB.

Wat de periode na de omstrede inbeslagneming betreft, is het Hof dan ook van oordeel dat **de Sloveense autoriteiten hun verplichting tot loyale samenwerking met de ECB niet zijn nagekomen**.

NOTA BENE: Een beroep wegens niet-nakoming gericht tegen een lidstaat die zijn uit het recht van de Unie voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen, kan worden ingesteld door de Commissie of door een andere lidstaat. Indien het Hof van Justitie de niet-nakoming vaststelt, dient de betrokken lidstaat zo snel mogelijk aan dit arrest te voldoen. Wanneer de Commissie van oordeel is dat de lidstaat niet aan het arrest heeft voldaan, kan zij een nieuw beroep instellen en daarin financiële sancties vorderen. Worden de Commissie echter geen maatregelen tot omzetting van een richtlijn meegedeeld, dan kan het Hof van Justitie, op voorstel van de Commissie, bij het eerste arrest sancties opleggen.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden van de uitspraak van het arrest zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106