Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
3 päivänä syyskuuta 2020[1]

Asia C-316/19

Euroopan komissio
vastaan

Slovenian tasavalta

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely – SEUT 343 artikla – Unionin erioikeudet ja vapaudet – Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) ja Euroopan keskuspankin (EKP) perussääntö – 39 artikla – EKP:n erioikeudet ja vapaudet – Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehty pöytäkirja – 2, 18 ja 22 artikla – EKP:n arkistojen loukkaamattomuus – Unionin toimielinten ja jäsenvaltion lainvalvontaviranomaisten välinen yhteistyö – Yhteisymmärryksessä toimiminen pöytäkirjaa sovellettaessa – Banka Slovenijen tiloissa tehty kotietsintä ja asiakirjojen takavarikointi – EKPJ:n tehtävien suorittamista koskevat asiakirjat – SEU 4 artiklan 3 kohta – Vilpittömän yhteistyön periaate

I Johdanto

1. Tämän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kohteena on Slovenian lainvalvontaviranomaisten menettely Slovenian keskuspankin, Banka Slovenijen, tiloissa tehtyjen kotietsinnän ja asiakirjojen ja tietovälineiden takavarikoinnin yhteydessä. Ne tehtiin muun muassa Banka Slovenijen entistä pääjohtajaa koskevan kansallisen tutkinnan yhteydessä. Tutkinnassa on konkreettisesti kyse väitteestä, joka koskee virka-aseman väärinkäyttöä slovenialaisen yksityisen pankin vuonna 2013 tehdyn uudelleenjärjestelyn yhteydessä – siis vielä ennen Euroopan pankkiunionin perustamista, jonka yhteydessä pankkien valvonta ja kriisinratkaisu siirrettiin suureksi osaksi kansallisilta valvontaviranomaisilta – tässä tapauksessa Slovenian keskuspankilta – unionille.[2]

2. Tapauksen unionin oikeutta koskeva ulottuvuus seuraa kansallisten keskuspankkien asemasta Euroopan keskuspankkijärjestelmässä (jäljempänä EKPJ). Hoitaessaan ydintehtäviään rahapolitiikan alalla kansalliset keskuspankit ja Euroopan keskuspankki (jäljempänä EKP) nimittäin – unionin tuomioistuimen sanoin – ”liitetään yhteen” ja saatetaan läheiseen yhteistyöhön, ”jonka puitteissa unionin oikeusjärjestyksen ja kansallisten oikeusjärjestysten välillä vallitsee erilainen kytkös ja vähemmän selkeä erottelu”.[3]

1 Alkuperäinen kieli: saksa.

2 Siirto tapahtui luomalla yhteinen valvontamekanismi (Single Supervisory Mechanism, SSM), jonka huipulla on EKP tai sen uusi valvontaelin (Supervisory Board), ja yhteinen kriisinratkaisumekanismi (Single Resolution Mechanism, SRM), jota johtaa yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (Single Resolution Board, SRB).

3 Tuomio 26.2.2019, Rimšēvičs ja EKP v. Latvia (C-202/18 ja C-238/18, EU:C:2019:139, 69 kohta).

3. Tätä taustaa vasten Euroopan komissio moittii Slovenian lainvalvontaviranomaisia siitä, että tekemällä ilman EKP:n suostumusta Banka Slovenijen tiloissa kattavan kotietsinnän ja takavarikon nämä ovat jättäneet noudattamatta EKP:n arkistojen loukkaamattomuutta. Se taataan Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa.[4] Slovenian viranomaiset pitävät tätä moitetta kiellettynä puuttumisena puhtaasti kansalliseen tutkintaan.

4. Unionin tuomioistuimen tehtävänä käsiteltävässä asiassa on siten purkaa jännite, joka EKP:n toimintakyvyn ja riippumattomuuden säilyttämistä koskevan unionin edun ja lainvalvontatoimenpiteidensä tehokkuutta koskevan jäsenvaltioiden edun välillä voi vallita.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A EKPJ:n ja EKP:n perussääntö

5. EUT-sopimukseen liitetyn, EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan N:o 4 (jäljempänä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehty pöytäkirja)[5] 9.2 artiklassa määrätään seuraavaa:

”EKP huolehtii, että EKPJ:lle mainitun sopimuksen 127 artiklan 2, 3 ja 5 kohdan nojalla uskotut tehtävät suoritetaan joko osana sen omaa toimintaa tämän perussäännön mukaisesti tai että kansalliset keskuspankit suorittavat ne 12.1 ja 14 artiklan mukaisesti.”

6. EKPJ:n ja EKP:n perussäännön 12.1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”EKP:n neuvosto antaa suuntaviivat ja tekee tarvittavat päätökset EKPJ:lle tässä sopimuksessa ja tässä perussäännössä uskottujen tehtävien suorittamiseksi. – –

Siltä osin kuin se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, EKP käyttää kansallisia keskuspankkeja sellaisten toimien suorittamiseen, jotka kuuluvat EKPJ:n tehtäviin, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän artiklan soveltamista.”

7. EKPJ:n ja EKP:n perussäännön 14.3 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Kansalliset keskuspankit ovat erottamaton osa EKPJ:ää ja toimivat EKP:n suuntaviivojen ja ohjeiden mukaisesti. EKP:n neuvosto toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että EKP:n suuntaviivoja ja ohjeita noudatetaan, ja se voi vaatia, että sille toimitetaan kaikki tarvittavat tiedot.”

8. EKPJ:n ja EKP:n perussäännön 39 artiklan sanamuoto on seuraava:

”EKP:lla on jäsenvaltioiden alueella tehtäviensä suorittamisen edellyttämät erioikeudet ja vapaudet Euroopan yhteisöjen yhteisen neuvoston ja yhteisen komission perustamisesta tehtyyn sopimukseen liitetyssä Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa määritellyin edellytyksin.”

4 SEUT:hen liitetty pöytäkirja N:o 7 Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista (jäljempänä unionin erioikeuksista ja vapauksista tehty pöytäkirja) (EUVL 2016, C 202, s. 266).

5 EUVL 2016, C 202, s. 230.

B Unionin erioikeuksista ja vapauksista tehty pöytäkirja

9. Unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Unionin tilat ja rakennukset ovat loukkaamattomia. Niihin ei saa kohdistaa etsintää, takavarikkoa, menettämisseuraamusta tai pakkolunastusta. Unionin omaisuus ja varat eivät voi olla minkään hallinnollisen tai oikeudellisen pakkotoimenpiteen kohteena ilman unionin tuomioistuimen lupaa.”

10. Saman pöytäkirjan 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Unionin arkistot ovat loukkaamattomia.”

11. Unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 18 artiklan sanamuoto on seuraava:

”Tämän pöytäkirjan soveltamiseksi unionin toimielimet toimivat yhteistyössä kyseisten jäsenvaltioiden vastuussa olevien viranomaisten kanssa.”

12. Saman pöytäkirjan 22 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tätä pöytäkirjaa sovelletaan myös Euroopan keskuspankkiin, sen toimielinten jäseniin ja sen henkilöstöön, tämän kuitenkaan rajoittamatta Euroopan keskuspankkijärjestelmästä ja Euroopan keskuspankin perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan määräysten soveltamista.”

C EKP:n kotipaikkasopimus

13. Euroopan keskuspankin kotipaikasta 18.9.1998 tehdyn Saksan liittotasavallan hallituksen ja Euroopan keskuspankin välisen sopimuksen (jäljempänä kotipaikkasopimus)[6] 3 artiklassa määrätään seuraavaa:

”[Unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan] 2 artiklassa vahvistettu arkistojen loukkaamattomuus koskee etenkin kaikkia asiakirjoja, kirjeitä, dokumentteja, käsikirjoituksia, valokuvia, elokuva- ja äänitallenteita, tietokoneohjelmia ja magneettinauhoja tai levykkeitä, jotka ovat EKP:n omistuksessa tai hallussa, sekä kaikkia niihin sisältyviä tietoja.”

III Asian tausta

14. Nacionalni preiskovalni urad (kansallinen tutkintaviranomainen, Slovenia) aloitti syyskuun 2014 ja huhtikuun 2015 välisenä aikana eri vihjeiden perusteella tutkinnan Slovenian keskuspankin hallintoneuvoston muutamia jäseniä vastaan, koska heidän epäiltiin käyttäneen virka-asemaansa väärin slovenialaisen yksityisen pankin vuonna 2013 tehdyn rakenneuudistuksen yhteydessä. Tutkinta koski muun muassa Banka Slovenijen silloista pääjohtajaa.

15. Tutkintaviranomainen kehotti helmi–huhtikuussa 2015 useaan otteeseen Slovenian rikosprosessilain perusteella Banka Slovenijea toimittamaan sille tiettyjä näihin syytöksiin liittyviä asiakirjoja ja tietoja. Banka Slovenije ei kuitenkaan noudattanut näitä kehotuksia ainakaan täysimääräisesti.

6 BGBl. 1998 II, s. 2744.

16. Okrožno sodišče v Ljubljani (alueellinen tuomioistuin, Ljubljana, Slovenia) määräsi tämän jälkeen Slovenian syyttäjäviranomaisen hakemuksesta tehtäväksi kotietsinnän ja takavarikon Banka Slovenijen tiloissa. Slovenian keskuspankin pääjohtaja vastusti tätä menettelyä viittaamalla unionin erioikeuksista ja vapauksista tehtyyn pöytäkirjaan.

17. Poliisi kuitenkin teki 6.7.2016 kotietsinnän Banka Slovenijen tiloissa ja takavarikoi muun muassa seuraavat asiakirjat ja tiedot:

– kaikki viestit, joka oli lähetetty Banka Slovenijen pääjohtajan sähköpostitiliä käyttäen

– kaikki pääjohtajan työpisteessä tai hänen kannettavalla tietokoneellaan olevat sähköiset asiakirjat, jotka oli päivätty vuosina 2012–2014, niiden sisällöstä riippumatta

– osia paperisista asiakirjoista, jotka olivat pääjohtajan toimistossa ja jotka oli päivätty vuosina 2012–2014

– kaikki Banka Slovenijen keskuspalvelimella olevat, pääjohtajaa koskevat asiakirjat.

18. EKP:n pääjohtaja esitti vielä samana päivänä virallisen vastalauseen kyseisten asiakirjojen takavarikoinnista viitaten EKP:n arkistojen loukkaamattomuuteen. Hän moitti erityisesti sitä, etteivät Slovenian viranomaiset olleet yrittäneet sopia asiasta EKP:n kanssa ennen toimenpiteen toteuttamista.

19. EKP:n Slovenian edustajan ja tutkinnasta vastaavien Slovenian viranomaisten välisen myöhemmän yhteydenpidon yhteydessä viimeksi mainitut katsoivat, että joihinkin takavarikoiduista asiakirjoista mahdollisesti sovellettavista erioikeuksista ja vapauksista voidaan päättää vasta niiden läpikäymisen jälkeen. Vaikka Slovenian viranomaiset ilmaisivat lähtökohtaisesti valmiutensa tehdä yhteistyötä EKP:n kanssa, ne eivät noudattaneet EKP:n ehdotusta sopia yhteisestä menettelytavasta EKP:n asiakirjojen tunnistamiseksi, jotta estetään, että näitä asiakirjoja tutkitaan ilman, että EKP on ensin luovuttanut ne. Slovenian syyttäjäviranomainen nimittäin piti tätä ehdotusta kiellettynä puuttumisena vireillä olevaan tutkintaan. Tämän jälkeen sovittiin kuitenkin toimivaltaisen syyttäjän ja EKP:n edustajan 18.11.2016 järjestettävästä tapaamisesta, jossa oli tarkoitus keskustella yhteistyön yksityiskohdista.

20. Toimivaltainen syyttäjä ilmoitti 27.10.2016 EKP:n edustajalle, että tutkijat aloittaisivat sähköisten tietojen turvaamisen jo 17.11.2016 Slovenian rikosprosessilain mukaisesti[7] ja että EKP:n edustaja on kutsuttu osallistumaan tähän.

21. EKP jätti 16.11.2016 Okrožno sodišče v Ljubljaniin kiireellisen välitoimihakemuksen seuraavana päivänä tehtävän sähköisten asiakirjojen turvaamisen estämiseksi. Slovenian hallituksen mukaan myös kyseinen välitoimihakemus koski myös kotietsinnän ja takavarikoinnin lainmukaisuutta. Okrožno sodišče v Ljubljani kuitenkin hylkäsi hakemuksen seuraavana päivänä, koska unionin erioikeuksista ja vapauksista tehty pöytäkirja ei ole esteenä takavarikoinnille ja turvaamiselle.

22. Samana päivänä eli 17.11.2016 aloitettiin sähköisten asiakirjojen ja erityisesti Slovenian keskuspankin pääjohtajan kannettavalla tietokoneella olevien asiakirjojen turvaaminen. EKP:n edustaja osallistui tähän menettelyyn ja moitti nimenomaisesti EKP:n arkistojen loukkaamista. Tämä ei johtanut tiettyjen asiakirjojen poissulkemiseen. Toimivaltaisen syyttäjän ja EKP:n edustajan tapaamista, joka oli alun perin tarkoitus järjestää 18.11.2016, lykättiin toistaiseksi.

7 Tämän on ymmärrettävä tarkoittavan lähinnä sähköisen kopion tekemistä.

23. EKP teki 17.1.2017 Okrožno sodišče v Ljubljanin 17.11.2016 antamasta ratkaisusta valituksen Ustavno sodiščeen (Slovenian perustuslakituomioistuin). EKP:n näkemyksen mukaan Okrožno sodišče v Ljubljanin olisi pitänyt esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymys unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan tulkinnasta, ja laiminlyömällä tämän se on loukannut EKP:n perusoikeutta lailliseen tuomioistuimeen.

24. Toimivaltainen syyttäjä ilmoitti 15.5.2017 päivätyllä sähköpostiviestillä EKP:n edustajalle, että poliisi tutkii parhaillaan takavarikoituja ja turvattuja asiakirjoja ja että sitä on ohjeistettu yksilöimään kaikki EKP:n virallisesti ja muodollisesti laatimat asiakirjat sekä kaikki sähköpostiviestit, joiden lähettäjä on EKP ja joiden vastaanottaja on Banka Slovenije. Näiden asiakirjojen osalta EKP:lle annettaisiin mahdollisuus lausua niiden esitutkinnassa ja rikosoikeudenkäynnissä käyttämisen mahdollisista vaikutuksista tehtäviensä hoitoon ja toimivaltuuksiensa käyttöön. Slovenia pysyi kuitenkin kannassaan, jonka mukaan kyseiset asiakirjat eivät ole peräisin ”EKP:n arkistoista”. Siinä tapauksessa, että EKP suhtautuu varauksella tiettyihin asiakirjoihin, Slovenian viranomaiset tarjoutuivat toteuttamaan rikosoikeudenkäynnin erittäin tiukkojen salassapitovelvoitteiden mukaisesti ja suljetuin ovin, jos nämä asiakirjat osoittautuvat välttämättömiksi rikosoikeudenkäynnin kannalta.

25. EKP piti sitä vastoin kiinni kannastaan, jonka mukaan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan suoja kattaa myös Banka Slovenijen asiakirjat, sikäli kuin ne on laadittu sen hoitaessa tehtäviään EKPJ:n ja eurojärjestelmän yhteydessä. Lisäksi EKP:n on luovutettava kaikki kyseisen pöytäkirjan suojan piiriin kuuluvat asiakirjat ennen niiden käyttämistä esitutkinnassa tai rikosoikeudenkäynnissä.

26. Osapuolten tapaamisessa 12.6.2017 ei päästy yksimielisyyteen tästä kysymyksestä.

27. EKP toimitti 13.2.2018 syyttäjäviranomaiselle lopullisen ehdotuksensa unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan piiriin kuuluvien asiakirjojen yksilöimiseksi.

28. Ustavno sodišče hylkäsi 19.4.2018 antamallaan ratkaisulla EKP:n 17.1.2017 tekemän valituksen sillä perusteella, ettei EKP ole perusoikeuksien haltija.

29. Toimivaltainen syyttäjä ilmoitti 13.6.2018 EKP:n edustajalle yhteisessä tapaamisessa, että poliisi oli päättänyt takavarikoitujen asiakirjojen tutkinnan. Hän ilmoitti, että EKP:lla oli mahdollisuus tarkastaa tämän ratkaisuehdotuksen 24 kohdassa mainitut asiakirjat sen jälkeen, kun poliisi on laatinut loppuraporttinsa. Sen välttämiseksi, että EKP sekaantuu meneillään oleviin tutkimuksiin, loppuraportissa käytetyt asiakirjat luovutetaan EKP:lle kuitenkin vasta, kun poliisi on toimittanut ne syyttäjäviranomaiselle.

IV Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

30. Komissio kehotti 28.4.2017 SEUT 258 artiklan mukaisesti Sloveniaa esittämään huomautuksensa väitteestä, jonka mukaan Slovenia ei ollut taannut EKP:n arkistojen loukkaamattomuutta tehdessään kotietsinnän ja takavarikon Banka Slovenijen tiloissa 6.7.2016 ja oli siten rikkonut SEUT 343 artiklaa, EKPJ:n ja EKP:n perussäännön 39 artiklaa sekä unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 ja 22 artiklaa. Lisäksi Slovenian viranomaiset olivat komission mukaan SEU 4 artiklan 3 kohdasta ja unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 18 artiklasta johtuvan vilpittömän yhteistyön velvoitteensa vastaisesti jättäneet käymättä rakentavaa keskustelua asiasta.

31. Slovenia vastasi, että takavarikoituja asiakirjoja ei voida sisällyttää unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa tarkoitettuun EKP:n arkistojen käsitteeseen. Asiakirjat olivat Banka Slovenijen, jota on pidettävä EKP:hen nähden ”kolmantena”, omaisuutta ja sen hallussa. Slovenian viranomaiset olivat lisäksi koko menettelyn ajan ottaneet parhaalla mahdollisella tavalla huomioon EKP:n oikeudelliset näkemykset, jotka eivät niiden mukaan kuitenkaan pitäneet paikkaansa. EKP on pikemminkin laiminlyönyt vilpittömän yhteistyön velvoitteensa, kun se on pyrkinyt estämään todisteiden turvaamisen kansallista esitutkintaa ja rikosoikeudenkäyntiä varten.

32. Komissio ei yhtynyt tähän näkemykseen ja osoitti 20.7.2018 Slovenialle perustellun lausunnon, johon tämä vastasi 11.9.2018.

V Asianosaisten vaatimukset ja oikeudenkäynti unionin tuomioistuimessa

33. Komissio nosti käsiteltävän kanteen 16.4.2019 jättämällään kannekirjelmällä.

34. Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– toteaa SEUT 258 artiklan mukaisesti, että Slovenia ei ole noudattanut SEUT 343 artiklan, EKPJ:n ja EKP:n perussäännön 39 artiklan, unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2, 18 ja 22 artiklan ja SEU 4 artiklan 3 kohdan mukaisia velvollisuuksiaan, koska Slovenian viranomaiset takavarikoivat yksipuolisesti Banka Slovenijen tiloista asiakirjoja, jotka koskevat EKPJ:n ja eurojärjestelmän tehtävien suorittamista, ja koska se toimi tämän asian osalta vilpillisesti yhteistyössään EKP:n kanssa

– velvoittaa Slovenian korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

35. Slovenia vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää komission kanteen.

36. Unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi 3.9.2019 antamallaan määräyksellä EKP:n väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia.

37. Slovenia, komissio ja EKP osallistuivat 22.6.2020 pidettyyn istuntoon.

VI Oikeudellinen arviointi

38. Komissio esittää kanteensa tueksi kaksi kanneperustetta, jotka liittyvät Slovenian lainvalvontaviranomaisten eri toimiin.

39. Ensimmäinen kanneperuste koskee tapahtumia 6.7.2016, toisin sanoen Banka Slovenijen tiloissa tehtyä varsinaista kotietsintää ja tiettyjen asiakirjojen ja tietovälineiden takavarikointia.[8] Näin menetellessään Slovenia ei komission mukaan ole noudattanut SEUT 343 artiklasta, EKPJ:n ja EKP:n perussäännön 39 artiklasta ja unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 ja 22 artiklasta, luettuna yhdessä sen 18 artiklan kanssa, johtuvaa EKP:n arkistojen loukkaamattomuutta ja on rikkonut SEU 4 artiklan 3 kohtaa (ks. jäljempänä jakso A).

8 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 16 ja 17 kohta.

40. Komissio katsoo lisäksi, että Slovenian viranomaiset eivät ole olleet riittävästi EKP:n kanssa yhteistyössä ennen kotietsintää ja takavarikkoa ja niiden jälkeen. Tätä menettelyä koskee toinen kanneperuste, jossa komissio vetoaa unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 18 artiklaan ja SEU 4 artiklan 3 kohtaan perustuvan vilpittömän yhteistyön velvoitteen rikkomiseen (ks. jäljempänä jakso B).

A Banka Slovenijen tiloissa tehtyjen kotietsinnän ja takavarikon laillisuus (ensimmäinen kanneperuste)

41. Komission ensimmäisen kanneperusteen osalta asianosaiset ovat eri mieltä yhtäältä siitä, voivatko kansallisen keskuspankin hallussa olevat asiakirjat kuulua unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 ja 22 artiklassa määrätyn EKP:n arkistojen suojan piiriin. Tämä on Slovenian näkemyksen mukaan jo käsitteellisesti poissuljettua, kun taas komissio katsoo, että myös tällaisia asiakirjoja suojataan, sikäli kuin ne liittyvät EKPJ:n tai eurojärjestelmän tehtävien suorittamiseen.

42. Toisaalta asianosaiset ovat eri mieltä ”EKP:n arkistoihin” sovellettavasta säännöstöstä. EKP ja komissio nimittäin katsovat, että EKP:n suostumusta edellytetään kaikille tämän käsitteen piiriin kuuluville asiakirjoille ennen niiden käyttämistä kansallisessa esitutkinnassa tai rikosoikeudenkäynnissä. Slovenia sitä vastoin katsoo, että EKP voi joka tapauksessa vastustaa asiakirjojen takavarikointia esitutkintaa ja rikosoikeudenkäyntiä varten vain, jos se osoittaa, että tämä heikentää EKP:n toimintakykyä ja riippumattomuutta.

43. Näin ollen on aluksi tutkittava, nauttivatko – ja mahdollisesti millaiset – kansallisen keskuspankin hallussa olevat asiakirjat unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 ja 22 artiklassa tarkoitettua ”EKP:n arkistojen” suojaa (ks. jäljempänä jakso 1).

44. Sen jälkeen on tarkasteltava, mitä toimia unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa konkreettisesti edellytetään tai kielletään EKP:n arkistojen osalta (ks. jäljempänä jakso 2).

1. EKP:n arkistojen käsite

a) Unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 artiklan, luettuna yhdessä 22 artiklan kanssa, tulkinta

45. Unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 ja 22 artiklassa ei määritellä EKP:n arkistojen käsitettä.

46. Kotipaikkasopimuksen 3 artiklan mukaan tämä käsite koskee ”etenkin kaikkia asiakirjoja, kirjeitä, dokumentteja, käsikirjoituksia, valokuvia, elokuva- ja äänitallenteita, tietokoneohjelmia ja magneettinauhoja tai levykkeitä, jotka ovat EKP:n omistuksessa tai hallussa, sekä – – kaikkia niihin sisältyviä tietoja”.

47. Siihen kysymykseen, missä määrin kotipaikkasopimuksen määräyksiä voidaan ylipäätään katsoa sovellettavan yleisesti,[9] ei ole tarpeen vastata käsiteltävässä asiassa, koska kotipaikkasopimuksen 3 artiklassa ei sen sanamuodon mukaan (”etenkin”) luetella tyhjentävästi suojattuja asiakirjoja ja komissio tukeutuu sitä laajempaan unionin arkistojen suojaan. Komission mukaan EKP:n arkistojen loukkaamattomuutta sovelletaan näet paitsi asiakirjoihin, jotka ovat EKP:n ”omaisuutta tai hallussa”, myös asiakirjoihin, jotka ovat kansallisen keskuspankin hallussa ja peräisin siltä, sikäli kuin ne liittyvät EKPJ:n tehtävien suorittamiseen.

9 Ks. tästä kysymyksestä julkisasiamies Jääskisen ratkaisuehdotus Feyerbacher (C-62/11, EU:C:2012:305, 43 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

48. Slovenia kiistää tämän viittaamalla siihen, että suojan rajaaminen asiakirjoihin, jotka ovat kulloisenkin organisaation ”omaisuutta tai hallussa”, on kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaista.[10] Unionin erioikeudet ja vapaudet pohjautuvat immuniteettiin, joka kansainvälisessä oikeudessa myönnetään kansainvälisille järjestöille niiden suojaamiseksi kotipaikkavaltion perusteettomalta puuttumiselta. Koska unionia ei voida yhä tiivistyvän yhdentymisen myötä pitää enää perinteisenä kansainvälisenä järjestönä, sille myönnetyt erioikeudet ja vapaudet eivät ole enää oikeutettuja, ja niitä on sen vuoksi sovellettava suppeasti. Unioni ei näet ole jäsenvaltioihinsa nähden heikommassa asemassa, toisin kuin kansainväliset järjestöjen kohdalla tavallisesti on. Asiakirjaa ei joka tapauksessa Slovenian mukaan enää suojata unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 artiklalla, kun kyseinen toimielin viestii tai välittää tämän asiakirjan edelleen kansalliselle viranomaiselle – esimerkiksi keskuspankille. Kolmansille välittämistä on nimittäin pidettävä pöytäkirjan mukaisista erioikeuksista ja vapauksista luopumisena. Slovenia myös katsoo, että unionin erioikeuksien ja vapauksien toiminnallinen luonne edellyttää supistavaa tulkintaa.

49. Unionin arkistojen käsitettä on kansainvälisen oikeuden valossa tulkittava unionin oikeudessa itsenäisesti[11]. Tässä tulkinnassa on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan otettava huomioon paitsi säännöksen tai määräyksen sanamuoto myös sen asiayhteys ja kyseisellä säännöstöllä tavoiteltu päämäärä.[12]

50. Vuorovaikutuksesta unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 1 artiklan kanssa voidaan päätellä, että riidanalaiset asiakirjat ja tietovälineet eivät jää pöytäkirjan 2 artiklassa, luettuna yhdessä 22 artiklan kanssa, annettavan suojan ulkopuolelle jo pelkästään sen vuoksi, että ne eivät olleet EKP:n tiloissa. Kaikki EKP:n rakennuksissa ja tiloissa olevat esineet suojataan nimittäin jo pöytäkirjan 1 artiklalla, luettuna yhdessä 22 artiklan kanssa. Jos pöytäkirjan 2 artiklalle on tämän lisäksi tarkoitus jäädä itsenäinen soveltamisala, siihen on lähtökohtaisesti kuuluttava myös asiakirjat ja tietovälineet, jotka ovat muualla kuin EKP:n tiloissa, sikäli kuin kyse on ”unionin arkistoista”.

51. Unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 artiklasta unionin tuomioistuin on lisäksi katsonut, että unionin arkistojen loukkaamattomuus ei ole absoluuttista, vaan se on ymmärrettävä funktionaalisesti.[13] Slovenian näkemyksestä poiketen tästä ei kuitenkaan seuraa yleistä velvollisuutta tulkita supistavasti pöytäkirjan 2 artiklaa, luettuna yhdessä 22 artiklan kanssa. Tämä pikemminkin tarkoittaa, että suojan laajuutta rajoittaa kyseisen vapautuksen tarkoitus.[14] Samanaikaisesti tästä seuraa, että suojan ala voidaan määrittää myös ainoastaan tämä tarkoitus huomioon ottaen.[15]

10 Slovenia mainitsee tässä yhteydessä erityisesti 13.2.1946 tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien erioikeuksia ja vapauksia koskevan yleissopimuksen 2 artiklan 4 kohdan ja 21.11.1947 tehdyn erityisjärjestöjen erioikeuksia ja vapauksia koskevan yleissopimuksen sekä Euroopan neuvoston erioikeuksista ja vapauksista Pariisissa 2.9.1949 tehdyn yleissopimuksen 5 artiklan.

11 Ks. vastaavasti tuomio 9.10.1973, Muras (12/73, EU:C:1973:100, 7 kohta); tuomio 14.1.1982, Corman (64/81, EU:C:1982:5, 8 kohta) ja tuomio 30.1.2014, Diakite (C-285/12, EU:C:2014:39, 27 kohta). Ks. unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 3 artiklan itsenäisestä tulkinnasta tuomio 28.3.1996, AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, 16 kohta) ja tuomio 22.3.2007, komissio v. Belgia (C-437/04, EU:C:2007:178, 44–46 kohta).

12 Tuomio 19.9.2000, Linster (C-287/98, EU:C:2000:468, 43 kohta); tuomio 2.9.2010, Kirin Amgen (C-66/09, EU:C:2010:484, 41 kohta) ja tuomio 3.10.2013, Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs (C-59/12, EU:C:2013:634, 25 kohta).

13 Määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 19 ja 20 kohta).

14 Määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 20 kohta).

15 Ks. parlamentaarisesta koskemattomuudesta vastaavasti tuomio 6.9.2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, 29 kohta).

52. Mainittujen määräysten tarkoituksena on – tästä menettelyn osapuolet ovat yksimielisiä – EKP:n toimintakyvyn ja riippumattomuuden turvaaminen.[16] Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin on katsonut, että arkistojen loukkaamattomuudella pyritään erityisesti estämään, että suojattujen asiakirjojen sisältämät tiedot tulevat tietoon, jos tämä voisi heikentää kyseisen toimielimen toimintakykyä tai riippumattomuutta, nimittäin koska toimielimen tehtävien suorittaminen vaarantuisi.[17]

53. EKP ei kuitenkaan suorita SEUT 127 artiklan mukaista ensisijaista tehtäväänsä eli hintatason vakauden ylläpitämistä[18] yksin vaan yhdessä kansallisten keskuspankkien kanssa, jotka muodostavat yhdessä EKP:n kanssa EKPJ:n (ks. SEUT 282 artiklan 1 kohta).

54. EKPJ:n tai eurojärjestelmän toimintakyky ja tehtävien asianmukainen suorittaminen[19] edellyttävät EKP:n ja kansallisten keskuspankkien tiivistä, työnjakoon perustuvaa yhteistyötä ja jatkuvaa yhteydenpitoa. EKP:n ja EKPJ:n perussäännön 9.2 artiklan mukaan kaikki EKPJ:lle tältä osin SEUT 127 artiklan perusteella annetut tehtävät suorittaa joko EKP itse tai kansalliset keskuspankit suorittavat ne. Unionin tuomioistuin onkin todennut, että EKP ja kansalliset keskuspankit ”liitetään yhteen” EKPJ:ssä ja saatetaan läheiseen yhteistyöhön, jonka puitteissa unionin oikeusjärjestyksen ja kansallisten oikeusjärjestysten välillä vallitsee vähemmän selkeä erottelu.[20]

55. Tästä syystä on hylättävä Slovenian väite, jonka mukaan EKP luovuttaa asiakirjan, kun se siirtää tai lähettää sen kansallisille keskuspankeille, ja tällainen asiakirja ei siten enää kuulu unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 ja 22 artiklan suojan piiriin. Sikäli kuin on nimittäin kyse asiakirjasta, joka liittyy EKPJ:n toimintaan, asiakirjan välittäminen edelleen kansalliselle keskuspankille ei muuta sitä, että se on edelleen osa EKPJ:n puitteita. Niin kauan kuin asiakirja on kuitenkin edelleen osa EKPJ:n puitteita, sen on lähtökohtaisesti myös kuuluttava suojasäännöstöön, josta unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa määrätään EKP:n arkistojen osalta.

56. Tältä osin ei voida puhua myöskään välittämisestä edelleen ”kolmansille”. Keskuspankit ja niiden pääjohtajat ovat tosin myös kansallisia viranomaisia. EKPJ:n osalta niiden tehtävät ovat kuitenkin kaksitahoisia.[21] Tältä osin kansalliset keskuspankit eivät ole rinnastettavissa jäsenvaltioiden viranomaisiin, joiden tehtäväksi on annettu unionin oikeuden täytäntöönpano muilla aloilla. Kansalliset keskuspankit ovat pikemminkin EKP:n ja EKPJ:n perussäännön 14.3 artiklan mukaan ”erottamaton osa” EKPJ:ää. Jäsenvaltion, jonka rahayksikkö on euro, keskuspankin pääjohtaja on lisäksi SEUT 283 artiklan 1 kohdan nojalla Euroopan keskuspankin neuvoston jäsen.

57. Jos EKP:n arkistojen suoja haluttaisiin rajata EKPJ:n yhteydessä siten asiakirjoihin, jotka ovat peräisin EKP:stä tai joka tapauksessa sen hallussa – pois sulkien kaikki sellaiset asiakirjat, jotka ovat kansallisten keskuspankkien hallussa tai peräisin niistä –, tämän suojan ulkopuolelle jäisi suuri joukko asiakirjoja, joiden tuleminen yleiseen tietoon voisi vaarantaa EKPJ:n tai eurojärjestelmän tehtävien asianmukaisen suorittamisen. EKP:n arkistojen loukkaamattomuus ei näin ollen voisi täyttää tehtäväänsä.

16 Ks. määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 19 kohta). Ks. unionin omaisuuden ja varojen suojasta määräys 11.5.1971, X v. komissio (1/71 SA, EU:C:1971:48, 3/5 ja 6/8 kohta); määräys 24.11.2005, Gil do Nascimento ym. v. komissio (C-5/05 SA, ei julkaistu, EU:C:2005:723, 11 kohta) ja tuomio 30.5.2018, Dell’Acqua (C-370/16, EU:C:2018:344, 34 kohta).

17 Määräys 6.12.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:440, 11 kohta).

18 Tuomio 10.7.2003, komissio v. EKP (C-11/00, EU:C:2003:395, 92 kohta); tuomio 16.6.2015, Gauweiler ym. (C-62/14, EU:C:2015:400, 43 kohta) ja tuomio 11.12.2018, Weiss ym. (C-493/17, EU:C:2018:1000, 51 kohta).

19 Koska SEUT 282 artiklan 4 kohdan nojalla ne jäsenvaltiot, joiden rahayksikkö ei ole euro, säilyttävät oman toimivaltansa rahapolitiikan alalla, unionin rahapolitiikan määrittelystä ja toimeenpanosta vastaa näin ollen eurojärjestelmä eli EKP ja niiden jäsenvaltioiden keskuspankit, joiden rahayksikkö on euro.

20 Ks. vastaavasti tuomio 26.2.2019, Rimšēvičs ja EPK v. Latvia (C-202/18 ja C-238/18, EU:C:2019:139, 69 kohta).

21 Tuomio 26.2.2019, Rimšēvičs ja EKP v. Latvia (C-202/18 ja C-238/18, EU:C:2019:139, 70 kohta).

58. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, koska tietyt rahapoliittiset toimet edellyttävät erityisesti tiettyjen tietojen luottamuksellisuutta ja nämä tiedot voivat olla myös tai jopa ennen kaikkea kansallisten keskuspankkien omaisuutta ja hallussa. Tätä voi havainnollistaa esimerkiksi EKPJ:n julkisen sektorin velkapapereiden osto-ohjelma (PSPP), jonka yhteydessä ennen kaikkea eurojärjestelmän kansalliset keskuspankit ostavat jälkimarkkinoilta velkapapereita, erityisesti valtion velkakirjoja. Tämän ohjelman toiminta edellyttää, että tiettyjen jäsenvaltioiden valtion velkakirjojen jälkimarkkinoilta oston täsmällinen jakoperuste ja laajuus eivät ole tiedossa.[22] Nämä tiedot sisältyvät kuitenkin kaikella todennäköisyydellä myös asiakirjoihin, jotka ovat kyseisten kansallisten keskuspankkien omaisuutta ja hallussa.

59. Joka tapauksessa EKPJ:n ja eurojärjestelmän toimielinten osalta ei voida yhtyä myöskään Slovenian väitteeseen, jonka mukaan unionin yhä tiivistyvän yhdentymisen myötä sen toimielinten erioikeudet ja vapaudet menettävät merkitystään. EKP:n riippumattomuus, jota SEUT 343 artiklalla, EKPJ:n ja EKP:n perussäännön 39 artiklalla ja unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyllä pöytäkirjalla pyritään nimenomaan suojaamaan, ei näet perustu pelkästään unionin asemaan kansainvälisenä järjestönä. Tämä riippumattomuus on pikemminkin perussopimusten johtoajatuksen mukaisesti hintavakauden turvaamisen välttämätön edellytys ja edellyttää erityisessä määrin niiden toimielinten riippumattomuutta, joille tämän tehtävän hoitaminen on uskottu.[23] Riippumattomuuden edellytys koskee siten SEUT 130 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla myös kansallisia keskuspankkeja.

60. Tästä seuraa, että arkistojen käsitteen on käsitettävä kaikki EKP:n tai kansallisten keskuspankkien EKPJ:n ja eurojärjestelmän tehtävien suorittamisen yhteydessä laatimat, käsittelemät ja lähettämät asiakirjat riippumatta siitä, ovatko ne EKP:n vai kansallisten keskuspankkien hallussa.

61. Sillä, miten läheinen yhteys asiakirjalla on EKPJ:n tehtävien suorittamiseen, ei ole tässä yhteydessä vielä merkitystä sen osaksi arkistoa luokittelemisen kannalta. Sikäli kuin asiakirjan sisältämien tietojen tuleminen yleiseen tietoon ei uhkaa vaarantaa EKP:n toimintakykyä tai riippumattomuutta, koska sen merkitys EKPJ:n toiminnan kannalta on toissijainen, tämä ei nimittäin Slovenian näkemyksestä poiketen johda siihen, että tällaisen asiakirjan ei voida lainkaan katsoa kuuluvan ”EKP:n arkistoihin”. Tämä funktionaalinen edellytys koskee pikemminkin immuniteetin laajuutta konkreettisessa tapauksessa,[24] ja tätä laajuutta on tutkittava heti seuraavassa vaiheessa (ks. jäljempänä jakso 2).

b) Onko käsiteltävässä asiassa kyse ”EKP:n arkistoista”?

62. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on näytettävä toteen väitteensä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä.[25] Käsiteltävässä asiassa tämä tarkoittaa, että komission on ensinnäkin näytettävä toteen, että Slovenian lainvalvontaviranomaisten 6.7.2016 takavarikoimat asiakirjat sisälsivät myös sellaisia asiakirjoja, jotka liittyvät EKPJ:n tehtävien suorittamiseen. Tässä yhteydessä ei lähtökohtaisesti riitä, että komissio nojautuu johonkin olettamaan.[26]

63. Käsiteltävän asian erityispiirteenä on kuitenkin, että kaikki riidanalaiset asiakirjat ovat jo Slovenian lainvalvontaviranomaisten hallussa. Komissio ei näin ollen voi varmuudella todeta, mitkä asiakirjat on tarkasti ottaen takavarikoitu.

22 Ks. tästä tuomio 16.6.2015, Gauweiler ym. (C-62/14, EU:C:2015:400, 106 kohta).

23 Ks. tästä julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus komissio v. EKP (C-11/00, EU:C:2002:556, 150 kohta) ja ratkaisuehdotukseni Rimšēvičs v. Latvia ja EKP v. Latvia (C-202/18 ja C-238/18, EU:C:2018:1030, 5 ja 76 kohta). EKP:n riippumattomuuden ja hintavakauden tavoitteen välisestä yhteydestä ks. myös luonnos sopimukseksi Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta talous- ja rahaliiton toteuttamiseksi, komission tiedonanto 21.8.1990, Euroopan yhteisöjen tiedote, täydennysosa 2/91, erityisesti s. 14, 20 ja 58.

24 Ks. vastaavasti määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 20 kohta).

25 Tuomio 12.12.2002, komissio v. Saksa (C-209/00, EU:C:2002:747, 38 kohta); tuomio 4.9.2014, komissio v. Ranska (C-237/12, EU:C:2014:2152, 32 kohta) ja tuomio 9.7.2015, komissio v. Irlanti (C-87/14, EU:C:2015:449).

26 Tuomio 12.12.2002, komissio v. Saksa (C-209/00, EU:C:2002:747, 38 kohta); tuomio 15.3.2012, komissio v. Kypros (C-340/10, EU:C:2012:143, 53 kohta) ja tuomio 4.9.2014, komissio v. Ranska (C-237/12, EU:C:2014:2152, 32 kohta).

64. On kuitenkin kiistatonta, että kotietsinnän yhteydessä takavarikoitiin muun muassa kaikki Banka Slovenijen pääjohtajan sähköpostitilin välityksellä lähetetyt viestit sekä kaikki pääjohtajan työpisteessä tai hänen kannettavalla tietokoneellaan olleet sähköiset asiakirjat, jotka oli päivätty vuosina 2012–2014. Näihin asiakirjoihin on täytynyt väistämättä sisältyä myös sellaisia, jotka liittyvät EKPJ:n tehtävien suorittamiseen. Banka Slovenijen pääjohtaja on nimittäin SEUT 283 artiklan 1 kohdan mukaisesti EKP:n neuvoston jäsen, ja SEUT 129 artiklan 1 kohdan mukaan EKP:n neuvosto puolestaan johtaa EKPJ:ää ja tekee tarvittavat päätökset EKPJ:lle uskottujen tehtävien suorittamiseksi. [27]

65. Tässä tilanteessa Slovenian tehtävänä on kiistää perustellusti ja yksityiskohtaisesti, että kyse on asiakirjoista, jotka liittyvät EKPJ:n tehtävien suorittamiseen. [28] Koska Slovenia kuitenkin väittää, että sen toimivaltaiset viranomaiset eivät voi lainkaan yksilöidä näitä asiakirjoja, on katsottava, että Banka Slovenijen tiloissa 6.7.2016 tehdyt kotietsintä ja takavarikointi koskivat myös ”EKP:n arkistoja”.

2. Unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan rikkominen

a) Unionin erioikeuksien ja vapauksien funktionaalinen luonne

66. Pelkästä toteamuksesta, jonka mukaan takavarikointi koski myös sellaisia asiakirjoja, joiden voidaan katsoa kuuluvan EKP:n arkistojen käsitteeseen, ei kuitenkaan seuraa vielä mitään koskemattomuuden loukkausta. Seuraavassa vaiheessa on pikemminkin vielä selvitettävä, mitä EKP:n arkistojen ”loukkaamattomuus” konkreettisesti sisältää tai missä olosuhteissa unionin erioikeuksista ja vapauksista tehtyä pöytäkirjaa on katsottava rikotun.

67. Unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 artiklassa ei täsmennetä loukkaamattomuuden käsitettä. Pöytäkirjan 1 artiklan toisessa virkkeessä kuitenkin täsmennetään unionin tiloista ja rakennuksista, jotka ovat ensimmäisen virkkeen mukaan myös ”loukkaamattomia”, että niihin ei saa ”kohdistaa etsintää, takavarikkoa, menettämisseuraamusta tai pakkolunastusta”.

68. Näiden kiellettyjä toimia koskevien esimerkkien täytyy lähtökohtaisesti koskea myös unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 artiklaa. Ei näet ole nähtävissä, miksi pöytäkirjan 2 artiklaan sisältyvällä loukkaamattomuuden käsitteellä olisi toisenlainen merkitys kuin sen 1 artiklassa. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetaan tältä osin, että pöytäkirjan määräyksen tulkinnassa on otettava huomioon sen muiden määräysten sanamuoto ja niitä koskevat arvioinnit. [29]

69. Slovenian mukaan on kuitenkin niin, että käsiteltävän asian konkreettisissa olosuhteissa kyseisten asiakirjojen takavarikointi ei muodosta EKP:n arkistojen loukkausta. Tällaisen loukkauksen voidaan nimittäin katsoa olevan kyseessä vain, jos sillä vaarannetaan EKP:n toimintakyky tai riippumattomuus.

70. Slovenia perustelee näkemystään lähinnä unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 artiklaan, luettuna yhdessä 22 artiklan kanssa, sisältyvän vapautuksen funktionaalisella luonteella. [30] Funktionaalisessa koskemattomuudessa tällaisten asiakirjojen välittäminen on nimittäin poissuljettua vain, jos se voi vaarantaa unionin toimielimen toimintakyvyn ja riippumattomuuden. [31] Lisäksi unionin

27 Ks. myös EKPJ:n ja EKP:n perussäännön 12.1 artikla.

28 Tuomio 26.4.2005, komissio v. Irlanti (C-494/01, EU:C:2005:250, 44 kohta); tuomio 2.12.2010, komissio v. Portugali (C-526/09, ei julkaistu, EU:C:2010:734, 22 kohta) ja tuomio 18.10.2012, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-301/10, EU:C:2012:633, 72 kohta).

29 Määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 20 kohta).

30 Slovenia viittaa tältä osin määräykseen 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 19 ja 20 kohta).

31 Määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 25 kohta).

tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan unionin toimielimet ja elimet ovat lähtökohtaisesti velvollisia tukemaan jäsenvaltioiden viranomaisia rikostutkinnassa, kun se koskee tosiseikkoja koskevia tietoja, jotka ovat näiden unionin toimielinten hallussa, esimerkiksi asettamalla kyseiset asiakirjat näiden käyttöön.

71. Slovenia päättelee tästä käsiteltävässä asiassa, että EKP:n arkistojen loukkaamattomuuteen voidaan vedota Slovenian viranomaisten tutkintatoimia vastaan vain siltä osin kuin kyseisten asiakirjojen takavarikointi esitutkintaa ja rikosoikeudenkäyntiä varten voi vaarantaa EKP:n toimintakyvyn ja riippumattomuuden. EKP ja komissio eivät Slovenian mukaan ole kuitenkaan esittäneet tällaista näyttöä.

72. EKP ja komissio sitä vastoin viittaavat siihen, että jäsenvaltion lainvalvontaviranomaisten toimet edellyttävät erioikeuksien ja vapauksien yleisen systematiikan mukaisesti lähtökohtaisesti aina kyseisen toimielimen tai elimen suostumusta.[32] Siinä tapauksessa, että unionin toimielin tai elin ei anna suostumustaan, vaaditaan unionin tuomioistuimen päätös. Tämä pätee unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan myös unionin arkistojen loukkaukseen.[33] Koska Slovenian viranomaiset eivät kuitenkaan ole pyytäneet EKP:n suostumusta eivätkä saattaneet asiaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, kotietsinnällä ja kyseisten asiakirjojen takavarikoinnilla loukataan EKP:n arkistoja. EKP:n toimintakyvyn tai riippumattomuuden vaarantumisella ei siksi ole merkitystä.

73. Tämä näkemys ei nähdäkseni ole yhteensopiva unionin erioikeuksien ja vapauksien puhtaasti funktionaalisen luonteen kanssa. Samanaikaisesti jäsenvaltioiden viranomaisilla ei kuitenkaan voi olla myöskään mahdollisuutta suorittaa takavarikointeja ottamatta huomioon unionin toimielinten mahdollisia erioikeuksia ja vapauksia, mikäli jälkikäteen ilmenee, ettei kyseisiin asiakirjoihin sisältynyt tietoja, jotka voivat vaarantaa näiden toimielinten tehtävien suorittamisen. Tämä lopputulos olisi näet puolestaan vastoin tavoitetta varmistaa unionin toimielimille kattava ja tehokas suoja sellaisia loukkauksia tai haittoja vastaan, jotka kohdistuvat niiden moitteettomaan toimintaan ja riippumattomuuteen.[34]

74. Tämä jännite laukeaa, kun erotetaan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan aineelliset ja menettelyoikeudelliset rikkomiset.

75. Aineellisesti kyseisen pöytäkirjan 2 ja 22 artiklalla suojataan EKP:n toimintakykyä ja riippumattomuutta. Jotta tämä suoja voidaan kuitenkin varmistaa täysimääräisesti ja tehokkaasti, sitä on tietyissä tilanteissa laajennettava menettelyoikeudellisilla takeilla.

76. Tästä syystä unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 18 artiklan mukaan pöytäkirjan soveltamiseksi unionin toimielimet toimivat yhteistyössä kyseisten jäsenvaltioiden vastuussa olevien viranomaisten kanssa. Kyseisellä määräyksellä konkretisoidaan tältä osin SEU 4 artiklan 3 kohtaan kirjattua vilpittömän yhteistyön periaatetta.[35] Unionin tuomioistuin on johtanut kyseisestä määräyksestä asianomaisen unionin toimielimen velvollisuuden luovuttaa asiakirjoja, sikäli kuin tämä ei uhkaa vaarantaa sen toimintakykyä ja riippumattomuutta.[36] Käänteisesti jäsenvaltion viranomaisilla on lähtökohtaisesti velvollisuus esittää tällaista asiakirjojen luovutusta koskeva pyyntö, jos ne haluavat tutustua unionin arkistoihin, käsiteltävässä asiassa siis asiakirjoihin, jotka liittyvät EKPJ:n tehtävien suorittamiseen.[37]

32 Ks. parlamentaarisesta koskemattomuudesta unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 9 artiklan 3 kohta; unionin omaisuuden ja varojen vapauttamisesta ks. tuomio 29.4.1993, Forafrique Burkinabe v. komissio (C-182/91, EU:C:1993:165, 14 kohta) ja määräys 24.11.2005, Gil do Nascimento ym. v. komissio (C-5/05 SA, ei julkaistu, EU:C:2005:723, 14 kohta).

33 Tältä osin komissio ja EKP vetoavat määräykseen 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 22–24 kohta).

34 Tuomio 19.12.2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, 82 kohta).

35 Tuomio 21.10.2008, Marra (C-200/07 ja C-201/07, EU:C:2008:579, 41 kohta).

36 Määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 21 ja 22 kohta).

37 SEU 4 artiklan 3 kohdassa korostetaan tässä yhteydessä velvoitteiden *vastavuoroisuutta*, ks. tuomio 16.10.2003, Irlanti v. komissio (C-339/00, EU:C:2003:545, 72 kohta).

77. Tällä velvollisuudella turvataan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 artiklassa aineellisesti suojattu unionin elinten toimintakyky ja riippumattomuus menettelyoikeudellisesti. Sillä näet varmistetaan, että kyseiset unionin elimet voivat ylipäätään käyttää kyseisestä pöytäkirjasta johtuvia oikeuksiaan. Jos jäsenvaltion viranomaiset, jotka haluavat tutustua tiettyihin asiakirjoihin tai tietoihin, eivät näet ole lainkaan yhteydessä kyseisiin unionin yksiköihin, viimeksi mainitut eivät voi arvioida, missä määrin tämä pyyntö voi vaarantaa niiden toimintakyvyn ja riippumattomuuden ja mihin varotoimiin niiden on mahdollisesti ryhdyttävä tällaisen vaarantumisen estämiseksi tai minimoimiseksi. Tämä pätee etenkin nyt tarkasteltavan kaltaisessa tilanteessa, jossa kyseiset asiakirjat eivät ole asianomaisen unionin elimen hallussa.

78. Komission moite koskee kuitenkin juuri tätä unionin arkistojen suojan menettelyoikeudellista näkökohtaa. Komissio näet moittii Slovenian lainvalvontaviranomaisia lähinnä siitä, että nämä ovat toimineet ilman EKP:n etukäteissuostumusta. Moite ei sitä vastoin kohdistu EKP:n toimintakyvyn tai riippumattomuuden konkreettiseen vaarantamiseen.

79. Velvollisuus sopia etukäteen kyseisten unionin yksikköjen kanssa voi tosin vaarantaa tiettyjen tutkintatoimien tehon, mihin Slovenian hallitus perustellusti viittaa. Tämä on kuitenkin mahdollisesti hyväksyttävä osana sitä vastakkaisten intressien tasapainoon saattamista, joka kuuluu kiinteästi unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan määräyksiin. Jäsenvaltion lainvalvontaviranomaisten intressit otetaan huomioon siten, että kyseisellä unionin yksiköllä on puolestaan kattava velvollisuus tehdä lojaalia yhteistyötä.[38] Tähän sisältyvät soveltuvat toimenpiteet tutkintatoimia koskevien intressien suojaamiseksi. Lisäksi unionin tuomioistuimella on toimivalta tutkia täysimääräisesti kyseisen unionin yksikön tekemä päätös.[39]

80. Tässä yhteydessä asiassa Zwartveld ym. annettu toinen määräys osoittaa, että asiakirjojen luovuttamisesta kieltäytymistä ei voida perustella yleisillä tai yleisluonteisilla väitteillä.[40] Tällä varmistetaan, että unionin toimielimet eivät vaaranna jäsenvaltioiden rikosoikeudellisia toimenpiteitä epäasianmukaisella tai mielivaltaisella tavalla. Slovenian esittämät huolenaiheet, joiden mukaan jo keskuspankin asiakirjojen jonkinlainen yhteys EKPJ:n tehtäviin sulkee pois kaikki kansallisten viranomaisten toimet ja voisi siten tehdä niiden tutkinnan kokonaan tyhjäksi, ovat siten perusteettomia.

81. Ei myöskään ole havaittavissa, että 6.7.2016 tehdyssä kotietsinnässä olisi hyödynnetty yllätysvaikutusta. Banka Slovenije päinvastoin tiesi jo sen ja Slovenian lainvalvontaviranomaisten välisen aiemman yhteydenpidon perusteella, että viimeksi mainitut halusivat tutustua tiettyihin asiakirjoihin.

82. Unionin arkistojen suojan menettelyoikeudellisten takeiden rikkominen ei siten edellytä, että on osoitettu aineellisesti jo kyseisen unionin elimen toimintakyvyn ja riippumattomuuden vaarantuminen.[41]

38 Määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 21 kohta).

39 Ks. vastaavasti määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 24 kohta) ja määräys 6.12.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:440, 7 kohta).

40 Määräys 6.12.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:440, 11 kohta).

41 Yhteisöjen tuomioistuin on vastaavasti katsonut, että unionin varojen takavarikoinnilla ilman, että joko kyseinen elin tai unionin tuomioistuin on antanut siihen etukäteen suostumuksensa, rikotaan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehtyä pöytäkirjaa, nimittäin riippumatta siitä, vaarannetaanko takavarikoinnilla kyseisen elimen toiminta ja riippumattomuus, ks. tuomio 29.4.1993, Forafrique Burkinabe v. komissio (C-182/91, EU:C:1993:165, 14 kohta).

83. Kyseisen pöytäkirjan menettelyoikeudellisten ja aineellisten rikkomisten erottaminen voi tietyissä tilanteissa vaikuttaa todisteiden käyttöön. Sen kannalta, voidaanko asiakirjaa käyttää todisteena kansallisessa rikosoikeudenkäynnissä, voi nimittäin olla merkitystä sillä, onko todiste saatu loukkaamalla aineellisesti unionin erioikeuksia ja vapauksia vai rikkomalla koskemattomuuden menettelyoikeudellisia näkökohtia.[42]

84. Koska käsiteltävässä asiassa on selvää, että Slovenian lainvalvontaviranomaiset suorittivat kotietsinnän ja takavarikoinnin 6.7.2016 yksipuolisesti ja neuvottelematta asiasta etukäteen EKP:n kanssa eivätkä ne myöskään pyytäneet unionin tuomioistuimen päätöstä, ne ovat rikkoneet unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 ja 22 artiklaa, luettuina yhdessä 18 artiklan kanssa.

b) Toissijaisesti: EKP:n toimintakyvyn ja riippumattomuuden vaarantumisen toteen näyttäminen

85. Vaikka komission ensimmäinen kanneperuste menestyy jo edellä esitetyistä syistä, EKP:n ja Slovenian välisen riita-asian käsittelyn jatkon kannalta voi olla ratkaisevaa, onko takavarikointi johtanut myös koskemattomuuden aineelliseen loukkaamiseen. Tässä yhteydessä nousee sitten esille kysymys EKP:n toimintakyvyn tai riippumattomuuden vaarantumisen toteen näyttämisestä.

86. Jos unionin tuomioistuin yhtyy Slovenian näkemykseen, jonka mukaan jo asiakirjan katsominen osaksi ”EKP:n arkistoja” edellyttää, että mahdollisuus EKP:n toimintakyvyn ja riippumattomuuden vaarantumiseen on olemassa,[43] tämä kysymys olisi asian ratkaisemisen kannalta merkityksellinen jopa käsiteltävän asian yhteydessä.

87. Asiassa Zwartveld ym. annetuista määräyksistä seuraa tältä osin, että on lähtökohtaisesti kyseisen unionin toimielimen velvollisuus osoittaa, missä määrin kyseisten asiakirjojen sisältämien tietojen tuleminen yleiseen tietoon vaarantaa unionin toimintakyvyn ja riippumattomuuden sekä kyseiselle toimielimelle annettujen tehtävien suorittamisen.[44]

88. Tässäkin yhteydessä esille tulee kuitenkin edellä jo lyhyesti käsitelty ongelma, joka johtuu siitä, että takavarikoidut asiakirjan ovat Slovenian lainvalvontaviranomaisten hallussa eivätkä EKP ja komissio näin ollen tiedä, mitä asiakirjoja takavarikointi tarkasti ottaen koskee.[45] Tieto asiakirjoista ja niiden sisällöstä on kuitenkin välttämätön, jotta voidaan arvioida, vaarantaako niiden sisältämien tietojen tuleminen yleiseen tietoon EKP:n toimintakyvyn ja riippumattomuuden.

89. Myös tässä yhteydessä on siis tarkasteltava unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 18 artiklaa. Siinä jäsenvaltiot velvoitetaan tekemään yhteistyötä unionin toimielinten kanssa pöytäkirjan asianmukaisen soveltamisen varmistamiseksi. Konkreettisesti Slovenian viranomaisten on siten mahdollistettava sellaisten asiakirjojen tunnistaminen, joiden on katsottava kuuluvan ”EKP:n arkistoihin”, ja annettava EKP:lle mahdollisuus esittää näkemyksensä näiden asiakirjojen osalta.

42 Yksin kansallisten tuomioistuinten asiana tosin on unionin oikeutta ja erityisesti SEU 4 artiklan 3 kohtaa noudattaen arvioida, mitä vaikutuksia unionin oikeuteen sisältyvillä erioikeuksilla ja vapauksilla on kansallisessa rikosoikeudenkäynnissä, ks. tuomio 19.12.2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, 93 kohta).

43 Ks. tästä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 61 kohta.

44 Määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 25 kohta) ja määräys 6.12.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:440, 11 kohta).

45 Ks. tästä jo tämän ratkaisuehdotuksen 63 kohta.

90. Analogisesti oikeuskäytännön mukaan SEU 4 artiklan 3 kohdassa jäsenvaltio velvoitetaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä antamaan komission käyttöön kaikki tiedot, joiden perusteella se voi arvioida, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta.[46] Kuten edellä jo esitettiin, vilpittömän yhteistyön velvoite voi jopa johtaa siihen, että jäsenvaltiolla on velvollisuus kiistää perustellusti ja yksityiskohtaisesti komission tiedot ja niistä tehdyt päätelmät, kun komissio on esittänyt riittävästi viitteitä siitä, että jäsenvaltio on jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan.[47]

91. Vastaajana olevan jäsenvaltion etulyöntiasema tietojen suhteen ei kuitenkaan voi kaikissa tapauksissa johtaa tällaiseen todistustaakan kääntämiseen. Poikkeamisen todistustaakan jaosta on pikemminkin osoittauduttava perustelluksi tapauksen kaikkien olosuhteiden, toteen näytettävän tosiseikan luonteen ja asiaa koskevan unionin oikeuden[48] perusteella.

92. Käsiteltävässä asiassa todistustaakkaa ei nähdäkseni ole syytä kääntää EKPJ:n toimintakyvyn vaarantumisen osalta. EKP:n on pikemminkin konkreettisesti osoitettava, miksi tiettyjen asiakirjojen sisältämien tietojen tuleminen yleiseen tietoon voisi vaarantaa EKPJ:n tehtävien suorittamisen.[49] EKP voi kuitenkin esittää tällaista näyttöä vain, jos Slovenian viranomaiset tekevät sen kanssa yhteistyötä ja toimittavat sille kaikki tiedot, jotka mahdollistavat tämän arvioinnin. Tämän tarpeellisuutta korostaa lisäksi se, että käsiteltävässä asiassa unionin oikeutta on katsottava rikotun jo koskemattomuuden menettelyoikeudellisten näkökohtien rikkomisen perusteella.

B Velvollisuus neuvotella EKP:n kanssa ennen kotietsintää ja takavarikointia ja niiden jälkeen (toinen kanneperuste)

93. Toisessa kanneperusteessaan komissio moittii Sloveniaa siitä, että se ei ole noudattanut unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 18 artiklasta ja SEU 4 artiklan 3 kohdasta johtuvaa vilpittömän yhteistyön velvoitettaan, koska Slovenian lainvalvontaviranomaiset eivät ole käyneet ”rakentavaa vuoropuhelua” EKP:n kanssa. Komissio moittii tässä yhteydessä Slovenian viranomaisia lähinnä siitä, etteivät ne ole neuvotelleet riittävästi EKP:n kanssa ennen kotietsintää ja asiakirjojen takavarikointia eivätkä niiden jälkeen EKP:n toimintakyvyn ja riippumattomuuden vaarantumisen minimoimiseksi.

94. Kun tarkastellaan Slovenian viranomaisten menettelyä ennen Banka Slovenijen tiloissa tehtyjä kotietsintää ja takavarikointia, toinen kanneperuste menee sisällöllisesti limittäin ensimmäisen kanneperusteen kanssa. Ensimmäisen kanneperusteen yhteydessä esitetty väite koskee näet juuri Slovenian lainvalvontaviranomaisten yksipuolista menettelyä kotietsinnän ja takavarikoinnin yhteydessä, toisin sanoen sitä, etteivät ne neuvotelleet asiasta etukäteen EKP:n kanssa. Tältä osin edellä jo todettiin, että sitä on pidettävä unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 18 artiklan rikkomisena.[50]

95. Näin ollen on tutkittava, seuraako unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 18 artiklasta velvoitteita varsinaisten kotietsinnän ja takavarikoinnin jälkeisen ajanjakson osalta ja millaisia nämä velvoitteet mahdollisesti ovat.

46 Ks. vastaavasti tuomio 12.12.2002, komissio v. Saksa (C-209/00, EU:C:2002:747, 39–43 kohta).

47 Ks. tästä jo edellä tämän ratkaisuehdotuksen 65 kohta.

48 Ks. tästä seikasta julkisasiamies Stix-Hacklin ratkaisuehdotus komissio v. Saksa (C-441/02, EU:C:2005:337, 52–55 kohta).

49 Tästä arviointiperusteesta ks. jo edellä tämän ratkaisuehdotuksen 52 kohta.

50 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 76–84 kohta.

96. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEU 4 artiklan 3 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan toteuttamaan kaikki yleis- tai erityistoimenpiteet, joilla voidaan taata unionin oikeuden ulottuvuus ja tehokkuus. [51]

97. Unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 18 artiklassa, jolla konkretisoidaan tältä osin SEU 4 artiklan 3 kohtaa, velvoitetaan unionin toimielimet ja jäsenvaltioiden viranomaiset tekemään yhteistyötä kaiken ristiriidan välttämiseksi pöytäkirjan määräysten tulkinnassa ja soveltamisessa. [52] Tämä velvoite on luonteeltaan molemminpuolinen. [53] Jos tässä yhteydessä on – kuten käsiteltävässä asiassa – saatettava tasapainoon vastakkaisia etuja, tämä merkitsee sitä, että kummankin osapuolen on käytettävä omaa toimivaltaansa varovasti, jotta vaikutus toisen osapuolen oikeutettuihin etuihin on mahdollisimman vähäinen. [54]

98. Jotta EKP voi ylipäätään käyttää unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdystä pöytäkirjasta johtuvia oikeuksiaan, Slovenian on siten ensin mahdollistettava sellaisten asiakirjojen tunnistaminen, joiden on katsottava kuuluvan ”EKP:n arkistoihin”, ja annettava EKP:lle mahdollisuus esittää huomautuksia toimintakykynsä ja riippumattomuutensa mahdollisesta vaarantumisesta. [55] Tässä yhteydessä EKP:n olisi sitten esitettävä konkreettisia perusteita, jotka puhuvat asiakirjojen kansallisessa esitutkinnassa tai rikosoikeudenkäynnissä käyttöä vastaan.

99. Jotta minimoidaan uhkaava vaarantuminen ja jotta ei samanaikaisesti viivästytetä kohtuuttomasti esitutkintaa, molempien osapuolten on myötävaikutettava asiakirjojen pikaiseen tutkimiseen. Slovenia on viitannut tässä yhteydessä siihen, että EKP:llä kesti yli kuusi kuukautta toimittaa Slovenian viranomaisille perusteensa suojattujen asiakirjojen tunnistamiseksi. [56] EKP ei pystynyt selittämään tätä viivästystä istunnossa. Slovenian viranomaiset ovat kuitenkin antaneet EKP:lle mahdollisuuden esittää huomautuksia ainoastaan tämän ratkaisuehdotuksen 24 kohdassa mainittujen asiakirjojen osalta. Jotta tutkiminen olisi sen sijaan voitu estää kaikkien muiden asiakirjojen osalta, joko jo tutkintatuomarin – asiassa Zwartveld ym. annetun mallin mukaisesti – tai tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi EKP:n valitus on saatettu, [57] olisi pitänyt pyytää unionin tuomioistuinta määrittämään unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 2 ja 22 artiklassa annettavan suojan laajuus. [58]

100. Tätä velvoitetta ei tee tarpeettomaksi myöskään esimerkiksi Slovenian viranomaisten tarjous toteuttaa kansallinen rikosoikeudenkäynti tiukkojen salassapitovelvoitteiden mukaisesti tai suljetuin ovin. Nämä voivat tosin olla näkökohtia, jotka on otettava huomioon arvioitaessa sitä, uhkaako tiettyjen asiakirjan kansallisessa rikosoikeudenkäynnissä käyttäminen EKP:n toimintakykyä ja riippumattomuutta. Jos Slovenian näkemys tämän kysymyksen osalta on toinen, sen on kuitenkin saatava unionin tuomioistuimen päätös eikä se voi yksipuolisesti päättää käyttää kyseisiä asiakirjoja rikosoikeudenkäynnissä.

101. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä lisäksi ilmenee, että voidaan ylipäätään vaatia ainoastaan sellaisten asiakirjojen luovuttamista, jotka ovat merkityksellisiä kansallisen esitutkinnan tai rikosoikeudenkäynnin kannalta. [59]

51 Tuomio 7.10.2010, Stils Met (C-382/09, EU:C:2010:596, 44 kohta); tuomio 5.12.2017, Saksa v. neuvosto (C-600/14, EU:C:2017:935, 94 kohta) ja tuomio 31.10.2019, komissio v. Alankomaat (C-395/17, EU:C:2019:918, 95 kohta).

52 Tuomio 21.10.2008, Marra (C-200/07 ja C-201/07, EU:C:2008:579, 41 ja 42 kohta).

53 Tuomio 16.10.2003, Irlanti v. komissio (C-339/00, EU:C:2003:545, 72 kohta).

54 Ks. vastaavasti tuomio 10.2.1983, Luxemburg v. parlamentti (230/81, EU:C:1983:32, 37 ja 38 kohta).

55 Ks. tästä jo edellä tämän ratkaisuehdotuksen 89 ja 92 kohta.

56 Ks. ajanjakso, johon viitataan tämän ratkaisuehdotuksen 26 ja 27 kohdassa.

57 Ks. tästä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 21 ja 23 kohta.

58 Ks. vastaavasti määräys 13.7.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 24 kohta).

59 Ks. vastaavasti määräys 6.12.1990, Zwartveld ym. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:440, 7 ja 8 kohta).

102. Tästä seuraa käsiteltävän asian kannalta, että Slovenian viranomaisten olisi pitänyt viimeistään takavarikoitujen asiakirjojen turvaamisen yhteydessä rajata toimensa koskemaan sellaisia asiakirjoja, joita tarvitaan kansallisen esitutkinnan tarkoituksiin. Tämä pätee joka tapauksessa siltä osin kuin ei voida sulkea pois, että tietty asiakirja koskee EKP:n suojeltavia etuja, minkä osoittaminen on puolestaan EKP:n velvollisuus. [60] Oman toimivaltansa varovaisen käyttämisen hengessä [61] Slovenian viranomaisten olisi pitänyt lisäksi palauttaa pikaisesti kaikki asiakirjat, joiden on katsottava kuuluvan EKP:n arkistoihin ja joilla ei ole merkitystä tämän esitutkinnan kannalta. Tässä yhteydessä on myös viitattava siihen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden on vilpittömän yhteistyön periaatteen nojalla poistettava unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneet lainvastaiset seuraukset. [62]

103. Siihen mennessä, kun komissio nosti kanteen, Slovenian viranomaiset eivät kuitenkaan olleet esittäneet, mitä asiakirjoja ja mistä syistä ne ovat käyttäneet tai aikovat käyttää esitutkinnan ja rikosoikeudenkäynnin tarkoituksiin, eivätkä palauttaneet tarpeettomia asiakirjoja, jotka kuuluvat EKP:n arkistoihin, Banka Slovenijelle tai EKP:lle.

104. Edellä esitetystä seuraa, että Slovenia on rikkonut unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 18 artiklaa myös Banka Slovenijen tiloissa tehtyjen kotietsinnän ja takavarikoinnin jälkeisellä menettelyllään.

VII Oikeudenkäyntikulut

105. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Slovenia on hävinnyt asian, se on komission vaatimuksen mukaisesti velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan, jonka mukaan toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, mukaisesti on päätettävä, että EKP vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan. [63]

VIII Ratkaisuehdotus

106. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

1. Slovenian tasavalta

   – ei ole noudattanut Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan N:o 7 2 ja 22 artiklan, luettuina yhdessä 18 artiklan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska Slovenian lainvalvontaviranomaiset ovat takavarikoineet Banka Slovenijen tiloista 6.7.2016 muun muassa kaikki viestit, joka oli lähetetty Banka Slovenijen pääjohtajan sähköpostitiliä käyttäen, ja kaikki pääjohtajan työpisteessä tai hänen kannettavalla tietokoneellaan olevat sähköiset asiakirjat, jotka oli päivätty vuosina 2012–2014, neuvottelematta etukäteen EKP:n kanssa tai pyytämättä unionin tuomioistuimen päätöstä

   – ei myöskään ole noudattanut Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan N:o 7 18 artiklasta johtuvia velvoitteitaan, koska se ei ole takavarikoinnin jälkeen antanut EKP:lle mahdollisuutta tunnistaa asiakirjoja, jotka liittyvät EKPJ:n tehtävien suorittamiseen, antaakseen tälle tilaisuuden esittää huomautuksia toimintakykynsä ja riippumattomuutensa

60 Ks. tästä jo tämän ratkaisuehdotuksen 98 kohta.

61 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 97 kohta.

62 Tuomio 31.10.2019, komissio v. Alankomaat (C-395/17, EU:C:2019:918, 98 kohta).

63 Ks. analogisesti tuomio 27.3.2019, komissio v. Saksa (C-620/16, EU:C:2019:256, 101 kohta).

mahdollisesta vaarantumisesta, eikä perustellut, mitkä asiakirjat ovat välttämättömiä kansallisen esitutkinnan ja rikosoikeudenkäynnin kannalta, eikä palauttanut kaikkia muita asiakirjoja, joiden on katsottava kuuluvan EKP:n arkistoihin.

2. Slovenian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3. EKP vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.