Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 29. apríla 2021 [1]

Vec C-3/20

LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa
proti
AB,
CE
a
MM investīcijas SIA

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Rīgas rajona tiesa (Okresný súd Riga, Lotyšsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 343 ZFEÚ – Štatút Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky – Článok 39 – Protokol o výsadách a imunitách Európskej únie – Článok 22 prvý odsek – Člen orgánu Európskej centrálnej banky s rozhodovacou právomocou – Guvernér centrálnej banky členského štátu – Článok 11 písm. a) – Imunita voči právomoci súdov – Platnosť po skončení výkonu funkcie – Činnosť zamestnancov Únie vykonávaná v rámci úradného postavenia – Funkčná imunita – Článok 130 ZFEÚ – Nezávislosť ECB, ESCB a centrálnych bánk členských štátov – Článok 18 – Zhoda – Článok 4 ods. 3 ZEÚ – Zásada lojálnej spolupráce – Článok 17 – Zbavenie imunity zo strany ECB – Záujmy Únie – Imunita voči hlavnému súdnemu konaniu – Imunita voči obmedzujúcim opatreniam uloženým orgánmi verejnej moci“

I. Úvod

1. Môže sa proti guvernérovi národnej centrálnej banky, ktorý je zároveň členom Rady guvernérov Európskej centrálnej banky (ďalej len „Rada guvernérov“), viesť v členskom štáte trestné stíhanie, alebo tomu bráni imunita podľa práva Únie? Táto otázka vzniká v predmetnom prejudiciálnom konaní, ktoré je založené na trestnom konaní, ktoré sa vedie v Lotyšsku proti bývalému guvernérovi lotyšskej centrálnej banky pre prijatie úplatku a legalizáciu príjmov z trestnej činnosti v súvislosti s konaním proti jednej z lotyšských bánk vedeným podľa predpisov týkajúcich sa bankového dohľadu.

[1] Jazyk prednesu: nemčina.

2. Podľa článku 11 písm. a) Protokolu (č. 7) o výsadách a imunitách Európskej únie (ďalej len „Protokol o výsadách a imunitách Únie“)[2] úradníci a ostatní zamestnanci Únie požívajú vo všetkých členských štátoch imunitu voči právomoci súdov vo vzťahu k činnosti v rámci svojho úradného postavenia. Prejednávaná vec poskytuje Súdnemu dvoru príležitosť určiť dosah tejto imunity.

3. Prvá osobitosť prejednávaného prípadu spočíva v tom, že guvernérky a guvernéri centrálnych bánk členských štátov sú síce vnútroštátnymi orgánmi, ale zároveň ako členovia Rady guvernérov v rámci Európskeho systému centrálnych bánk (ESCB) určujú menovú politiku eurozóny a od vytvorenia bankovej únie v tejto funkcii tiež vykonávajú úlohy dohľadu podľa nariadenia o JMD[3]. Na objasnenie, či obžalovaný guvernér centrálnej banky požíva imunitu podľa tohto protokolu, preto treba tieto odlišné funkcie navzájom jednoznačne odlíšiť.

4. Po druhé je potrebné objasniť, akú úlohu so zreteľom na prípustnosť opatrení týkajúcich sa trestného stíhania proti bývalému guvernérovi centrálnej banky, akým je obžalovaný v konaní vo veci samej, zohráva skutočnosť, že ECB, národné centrálne banky a členovia ich orgánov s rozhodovacími právomocami podľa článku 130 ZFEÚ plnia svoje úlohy úplne nezávisle. Napokon treba teda v prejednávanom prípade nastoliť spravodlivú rovnováhu medzi záujmom členských štátov na trestnom stíhaní a záujmom Únie na funkčnosti jej orgánov.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Zmluva o fungovaní Únie (ZFEÚ)

5. Vedenie ESCB je upravené v článku 129 ods. 1 ZFEÚ:

„ESCB riadia orgány Európskej centrálnej banky s rozhodovacími právomocami, ktorými je Rada guvernérov a Výkonná rada.“

6. Článok 130 ZFEÚ upravuje nezávislosť ECB, ESCB a centrálnych bánk členských štátov:

„Pri uplatňovaní právomoci a plnení úloh a funkcií, ktoré vyplývajú zo zmlúv a štatútu ESCB a ECB, nesmie Európska centrálna banka, národná centrálna banka ani žiaden člen ich orgánov s rozhodovacími právomocami žiadať alebo prijímať pokyny tak od inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr Únie ako ani od žiadnej vlády členského štátu alebo od iného orgánu. Inštitúcie, orgány, úrady alebo agentúry Únie a vlády členských štátov sa zaväzujú rešpektovať túto zásadu a neovplyvňovať členov orgánov Európskej centrálnej banky s rozhodovacími právomocami či národných centrálnych bánk pri plnení ich úloh.“

[2] Ú. v. EÚ C 202, 2016, s. 266.

[3] Nariadenie Rady (EÚ) č. 1024/2013 z 15. októbra 2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami (Ú. v. EÚ L 287, 2013, s. 63).

7. Článok 282 ods. 1 ZFEÚ definuje ESCB:

„Európska centrálna banka tvorí spolu s národnými centrálnymi bankami Európsky systém centrálnych bánk (ESCB). Európska centrálna banka spolu s národnými centrálnymi bankami členských štátov, ktorých menou je euro a ktoré tvoria Eurosystém, riadi menovú politiku Únie.“

8. Článok 283 ods. 1 ZFEÚ určuje, kto je členom Rady guvernérov:

„Rada guvernérov Európskej centrálnej banky sa skladá z členov Výkonnej rady Európskej centrálnej banky a guvernérov národných centrálnych bánk členských štátov, ktorých menou je euro.“

9. Článok 343 ZFEÚ je základným ustanovením týkajúcim sa výsad a imunít Únie:

„Únia požíva na území členských štátov výsady a imunity nevyhnutné pre plnenie svojich úloh za podmienok stanovených v Protokole z 8. apríla 1965 o výsadách a imunitách Európskej únie. To isté platí aj pre Európsku centrálnu banku a Európsku investičnú banku.“

2. Štatút ESCB a ECB

10. Protokol (č. 4) o Štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky [4] v článku 12.1 upravuje úlohy orgánov ECB s rozhodovacími právomocami:

„Rada guvernérov prijíma usmernenia a rozhodnutia na zabezpečenie úloh, ktorými je ESCB poverená zmluvami a štatútom. Rada guvernérov formuluje menovú politiku Únie vrátane vhodných rozhodnutí týkajúcich sa stredne dlhých menových cieľov, kľúčových úrokových sadzieb a vytvárania rezerv ESCB a ustanoví potrebné opatrenia na ich vykonávanie.

…

Za predpokladu, že je to možné a primerané pri rešpektovaní tohto článku, ECB sa obracia na národné centrálne banky, aby uskutočnili operácie, ktoré sú súčasťou úloh ESCB.“

11. Článok 14 štatútu ESCB a ECB sa týka centrálnych bánk členských štátov:

„…

14.2. Štatúty národných centrálnych bánk najmä stanovia, že funkčné obdobie guvernéra národnej centrálnej banky je minimálne päť rokov.

Guvernéra možno z funkcie uvoľniť, len ak už nespĺňa podmienky požadované pre výkon tejto funkcie, alebo ak sa dopustil závažného pochybenia. Z dôvodu porušenia zmlúv alebo vykonávacieho predpisu s nimi súvisiacimi môže príslušný guvernér alebo Rada guvernérov požiadať o rozhodnutie Súdny dvor. Také konanie sa musí začať do dvoch mesiacov od zverejnenia rozhodnutia alebo od jeho oznámenia žalobcovi, prípadne, ak sa tak nestalo, odo dňa, keď sa o tomto rozhodnutí žalobca dozvedel.

[4] Ú. v. EÚ C 202, 2016, s. 230.

14.3. Národné centrálne banky sú neoddeliteľnou súčasťou ESCB a konajú v súlade s usmerneniami a pokynmi ECB. Rada guvernérov podnikne potrebné kroky na zabezpečenie plnenia usmernení a pokynov ECB a vyžaduje, aby sa jej poskytovali všetky potrebné informácie.

14.4. Národné centrálne banky môžu vykonávať aj iné funkcie než tie, ktoré sú uvedené v tomto štatúte, za predpokladu, že Rada guvernérov dvojtretinovou väčšinou odovzdaných hlasov nerozhodne, že ide o zasahovanie do cieľov a úloh ESCB. Také funkcie vykonávajú národné centrálne banky na vlastnú zodpovednosť a nepokladajú sa za súčasť funkcií ESCB.“

12. Predmetom článku 39 štatútu ESCB a ECB sú výsady a imunity:

„ECB na územiach členských štátov požíva výsady a imunity potrebné na plnenie podmienok stanovených v Protokole o výsadách a imunitách Európskej únie.“

13. Článok 44 štatútu ESCB a ECB sa týka Generálnej rady ECB:

„44.1. Rešpektujúc článok 129 ods. 1 [ZFEÚ], ustanoví sa Generálna rada ECB ako tretí orgán ECB s rozhodovacou právomocou.

44.2. Generálna rada sa skladá z prezidenta a viceprezidenta ECB a guvernérov národných centrálnych bánk. …“

3. Protokol o výsadách a imunitách Únie

14. Článok 8 Protokolu o výsadách a imunitách Únie upravuje imunitu členov Európskeho parlamentu vo vzťahu k vyjadreným názorom alebo hlasovaniu:

„Členovia Európskeho parlamentu nepodliehajú žiadnej forme vyšetrovania, zadržania alebo súdneho stíhania vo vzťahu k vyjadreným názorom alebo hlasovaniu pri výkone svojich úloh.“

15. Článok 9 tohto protokolu stanovuje imunitu členov Európskeho parlamentu v priebehu zasadnutí:

„Členovia Európskeho parlamentu požívajú v priebehu zasadnutia:

a) na území ich vlastného štátu imunitu priznanú členom ich parlamentu,

b) na území ktoréhokoľvek iného členského štátu imunitu proti zadržaniu a právomoci súdov.

Imunita sa obdobne vzťahuje na členov Európskeho parlamentu počas ich cesty z miesta a do miesta jeho zasadnutia.

Imunita sa neuplatní, ak je člen Európskeho parlamentu pristihnutý pri páchaní trestného činu, a tiež nezabráni Európskemu parlamentu vo výkone jeho práva zbaviť imunity niektorého zo svojich členov.“

16. Článok 10 prvý odsek toho istého protokolu sa týka zástupcov členských štátov:

„Zástupcovia členských štátov, ktorí sa zúčastňujú práce orgánov Únie, ich poradcovia a odborníci s príslušnej oblasti pri výkone svojej funkcie a počas svojich ciest do a z miesta rokovania požívajú obvyklé výsady, imunity a výhody.“

17. Článok 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie znie takto:

„Bez ohľadu na svoju štátnu príslušnosť úradníci a ostatní zamestnanci Únie na území každého členského štátu požívajú:

a) imunitu voči právomoci súdov vo vzťahu k činnosti v rámci svojho úradného postavenia vrátane ich ústnych alebo písomných prejavov, s výhradou použitia ustanovení zmlúv týkajúcich sa jednak pravidiel určujúcich zodpovednosť úradníkov a ostatných zamestnancov voči Únii a jednak právomoci Súdneho dvora Európskej únie, ktorý rozhoduje o sporoch medzi Úniou a jej úradníkmi a ostatnými zamestnancami. Túto imunitu požívajú i po skončení výkonu svojej funkcie“.

18. Článok 17 tohto protokolu stanovuje:

„Výsady, imunity a výhody sa priznávajú úradníkom a ostatným zamestnancom Únie výlučne v záujme Únie.

Každý orgán Únie sa vzdá imunity priznanej úradníkovi alebo inému zamestnancovi, ak tento orgán uzná, že vzdanie sa imunity nie je v rozpore so záujmami Únie.“

19. V článku 18 toho istého protokolu je uvedené:

„Orgány Únie postupujú pri uplatňovaní tohto protokolu v zhode s príslušnými orgánmi dotknutých členských štátov.“

20. V článku 22 prvom odseku Protokolu o výsadách a imunitách sa uvádza:

„Tento protokol sa taktiež vzťahuje na Európsku centrálnu banku, členov jej orgánov a jej zamestnancov, bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia Protokolu o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky.“

4. Nariadenie o JMD

21. ECB prevzala od 4. novembra 2014 osobitné úlohy súvisiace s prudenciálnym dohľadom nad úverovými inštitúciami, ktorými sa poveruje nariadením o JMD. [5]

22. Odôvodnenia 28 a 29 tohto nariadenia znejú:

„(28) Úlohy dohľadu, ktorými nie je poverená ECB, by mali aj naďalej vykonávať vnútroštátne orgány. Tieto úlohy by mali zahŕňať… predchádzanie využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu…

[5] Pozri článok 33 ods. 2 prvý pododsek tohto nariadenia.

(29) ECB by mala podľa potreby v plnej miere spolupracovať s vnútroštátnymi orgánmi, ktoré sú zodpovedné za… boj proti praniu špinavých peňazí.“

23. V článku 4 toho istého nariadenia sú uvedené úlohy, ktorými je ECB poverená:

„1. V rámci článku 6 má ECB… výhradnú právomoc vykonávať na účely prudenciálneho dohľadu v súvislosti so všetkými úverovými inštitúciami usadenými v zúčastnených členských štátoch tieto úlohy:

a) udeľovať povolenia úverovým inštitúciám a odoberať povolenia úverovým inštitúciám s výhradou článku 14;

…

d) zabezpečovať dodržiavanie súladu s aktmi uvedenými v článku 4 ods. 3 prvom pododseku, ktorými sa voči úverovým inštitúciám stanovujú prudenciálne požiadavky v oblastiach požiadaviek na vlastné zdroje, sekuritizácie, obmedzení veľkých expozícií, likvidity, pákového efektu a podávania správ a zverejňovania informácií o týchto záležitostiach;

e) zabezpečovať dodržiavanie súladu s aktmi uvedenými v článku 4 ods. 3 prvom pododseku, ktorými sa voči úverovým inštitúciám stanovuje požiadavka mať zavedené spoľahlivé mechanizmy riadenia a správy vrátane primeraných a náležitých požiadaviek na osoby zodpovedné za riadenie úverových inštitúcií, procesy riadenia rizík, mechanizmy vnútornej kontroly, politiky a postupy odmeňovania a efektívne postupy posudzovania primeranosti vnútorného kapitálu vrátane modelov založených na interných ratingoch;

f) vykonávať… preskúmania v rámci dohľadu vrátane záťažových testov a ich prípadného zverejňovania s cieľom určovať, či opatrenia, stratégie, procesy a mechanizmy zavedené úverovými inštitúciami a vlastné zdroje v držbe týchto inštitúcií zaisťujú riadne hospodárenie a krytie ich rizík, a na základe tohto preskúmania v rámci dohľadu stanovovať voči úverovým inštitúciám osobitné požiadavky na dodatočné vlastné zdroje, osobitné požiadavky na zverejňovanie, osobitné požiadavky na likviditu a ďalšie opatrenia v prípadoch výslovne priradených príslušným orgánom v príslušnom práve Únie;

…“

24. Článok 6 nariadenia o JMD upravuje spoluprácu medzi ECB a príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, z ktorých je podľa odseku 1 tohto článku zložený jednotný mechanizmus dohľadu. Podľa článku 6 ods. 4 treba na účely dohľadu rozlišovať v podstate významné a menej významné úverové inštitúcie, pričom nad menej významnými úverovými inštitúciami v zásade ďalej vykonávajú dohľad vnútroštátne orgány. Existuje výnimka týkajúca sa úloh dohľadu podľa článku 4 ods. 1 písm. a), ktoré vždy vykonáva ECB. Relevantné časti článku 6 ods. 5 a 6 znejú takto:

„5. Pokiaľ ide o úverové inštitúcie uvedené v odseku 4…:

a) ECB vydáva nariadenia, usmernenia alebo všeobecné pokyny určené príslušným vnútroštátnym orgánom, na základe ktorých sa vykonávajú úlohy vymedzené v článku 4 s výnimkou jeho ods. 1 písm. a) a c) a príslušné vnútroštátne orgány prijímajú rozhodnutia o dohľade.

…;

b) ak je to nevyhnutné na zabezpečenie jednotného uplatňovania vysokej úrovne dohľadu, ECB môže kedykoľvek z vlastnej iniciatívy po konzultácii s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi alebo na žiadosť príslušného vnútroštátneho orgánu rozhodnúť o tom, že sama priamo uplatní všetky príslušné právomoci vo vzťahu k jednej alebo viacerým úverovým inštitúciám uvedeným v odseku 4…;

c) ECB vykonáva dohľad nad fungovaním systému…;

…

6. Bez toho, aby bol dotknutý odsek 5 tohto článku, príslušné vnútroštátne orgány vykonávajú a sú zodpovedné za úlohy uvedené v článku 4 ods. 1 písm. b), d) až g) a i), ako aj za prijímanie všetkých relevantných rozhodnutí o dohľade vo vzťahu k úverovým inštitúciám uvedeným v odseku 4 prvom pododseku tohto článku…

…

Vnútroštátne príslušné orgány pravidelne podávajú ECB správy o vykonávaní činností podľa tohto článku.

…“

25. K osobitným právomociam ECB v oblasti dohľadu patrí odňatie povolenia podľa článku 14 ods. 5 tohto nariadenia:

„ECB môže, s výhradou odseku 6, v prípadoch stanovených v príslušnom práve Únie odňať povolenie zo svojej vlastnej iniciatívy po konzultácii s príslušným vnútroštátnym orgánom zúčastneného členského štátu, v ktorom je úverová inštitúcia usadená, alebo na návrh takého príslušného vnútroštátneho orgánu. …

Ak sa príslušný vnútroštátny orgán, ktorý navrhol udeliť povolenie v súlade s odsekom 1, domnieva, že sa povolenie musí odňať v súlade s príslušným vnútroštátnym právom, predloží na tieto účely návrh ECB. ECB v takom prípade prijme rozhodnutie o navrhovanom odňatí, pričom v plnej miere zohľadní odôvodnenie odňatia predložené príslušným vnútroštátnym orgánom.“

26. Predmetom článku 26 nariadenia o JMD je rada pre dohľad:

„1. Plánovanie a výkon úloh, ktorými sa poveruje ECB, v plnom rozsahu uskutočňuje vnútorný orgán zložený z jeho predsedu a podpredsedu vymenovaných v súlade s odsekom 3, štyroch zástupcov ECB vymenovaných v súlade s odsekom 5 a z jedného zástupcu príslušného vnútroštátneho orgánu v každom zúčastnenom členskom štáte (ďalej len ‚rada pre dohľad‘). Všetci členovia rady pre dohľad konajú v záujme Únie ako celku.

Ak príslušným orgánom nie je centrálna banka, člen rady pre dohľad uvedenej v tomto odseku môže rozhodnúť o tom, že prizve zástupcu centrálnej banky členského štátu. Na účely postupu hlasovania podľa odseku 6 sa zástupcovia týchto orgánov ktoréhokoľvek členského štátu považujú spolu za jedného člena.

…

8. Bez toho, aby bol dotknutý článok 6, rada pre dohľad vykonáva prípravné práce týkajúce sa úloh dohľadu, ktorými je ECB poverená, a predkladá Rade guvernérov… konečné návrhy rozhodnutí na ich prijatie Radou guvernérov v súlade s postupom, ktorý stanoví ECB. …“

5. Smernica o kapitálových požiadavkách

27. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami („Capital Requirements Directive“, ďalej len „smernica o kapitálových požiadavkách“) [6] v článku 18 upravuje hmotnoprávne podmienky odňatia povolenia takto:

„Príslušné orgány odnímu povolenie udelené úverovej inštitúcii len v prípadoch, ak takáto úverová inštitúcia:

…

c) prestala spĺňať podmienky, na základe ktorých bolo povolenie udelené;

d) už nespĺňa prudenciálne požiadavky stanovené v tretej, štvrtej alebo šiestej časti nariadenia (EÚ) č. 575/2013 alebo uložené podľa článku 104 ods. 1 písm. a) alebo článku 105 tejto smernice, alebo sa už nedá spoliehať na to, že bude plniť svoje záväzky voči veriteľom, a najmä už neposkytuje záruku na aktíva, ktoré jej zverili držitelia vkladov;

e) nastal jeden z iných prípadov, v ktorých sa odňatie povolenia stanovuje vo vnútroštátnych právnych predpisoch; alebo

f) poruší jedno z ustanovení uvedených v článku 67 ods. 1“

6. Nariadenie o rámci JMD

28. Nariadenie Európskej centrálnej banky (EÚ) č. 468/2014 zo 16. apríla 2014 o rámci pre spoluprácu v rámci jednotného mechanizmu dohľadu medzi Európskou centrálnou bankou, príslušnými vnútroštátnymi orgánmi a určenými vnútroštátnymi orgánmi [7] upravuje v článku 83 „rozhodnutie ECB o odňatí povolenia“. Odseky 1 a 2 tohto článku znejú takto:

„1. ECB bezodkladne vydá rozhodnutie o odňatí povolenia. Môže pritom prijať alebo zamietnuť príslušný návrh rozhodnutia o odňatí.

2. Pri prijímaní rozhodnutia prihliadne ECB na všetky nasledujúce skutočnosti: a) vlastné posúdenie okolností odôvodňujúcich odňatie, b) návrh rozhodnutia [príslušného vnútroštátneho orgánu (ďalej len ‚PVO‘)] o odňatí, ak je to možné, c) konzultáciu s dotknutým PVO a ak PVO nie je vnútroštátnym orgánom pre riešenie krízových situácií aj konzultáciu s vnútroštátnym orgánom pre riešenie krízových situácií (ďalej spoločne s PVO len ‚vnútroštátne orgány‘), d) akékoľvek námietky uplatnené úverovou inštitúciou…“

[6] Súčasne smernica o zmene smernice 2002/87/ES a o zrušení smerníc 2006/48/ES a 2006/49/ES (Ú. v. EÚ L 176, 2013, s. 338). Neskoršia zmena článku 18 smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/878 z 20. mája 2019 (Ú. v. EÚ L 150, 2019, s. 253) nie je v prejednávanej veci relevantná.

[7] ECB/2014/17 (Ú. v. EÚ L 141, 2014, s. 1).

B. Lotyšské právo

29. § 120 Kriminālprocesa likums (Trestný poriadok, Lotyšsko) [8] obsahuje zoznam orgánov, ktoré požívajú imunitu. Národná banka Lotyšska a jej guvernér tam nie sú uvedení.

30. § 404 tohto zákona stanovuje, že prokuratúra spravidla zašle príslušnému orgánu žiadosť o povolenie začatia stíhania osoby, ktorá má podľa zákona trestnoprávnu imunitu, ak sa domnieva, že existujú dôvody, ktoré umožňujú preukázať jej trestnoprávnu zodpovednosť. K tejto žiadosti treba pripojiť informácie o dôkazoch týkajúcich sa viny osoby, ktorá má byť zbavená imunity.

31. Podľa Krimināllikums (Trestný zákon, Lotyšsko) [9] sú trestné okrem iného legalizácia príjmov z trestnej činnosti (§ 195) a prijatie úplatku (§ 320).

III. Skutkový stav a konanie vo veci samej

32. AB, obžalovaný v konaní vo veci samej (ďalej len „obžalovaný“), bol od 21. decembra 2001 guvernérom Latvijas Banka (Národná banka Lotyšska). V tejto funkcii bol oprávnený zúčastňovať sa na zasadnutiach Rady Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Komisia pre finančné a kapitálové trhy, Lotyšsko; ďalej len „FKTK“), ktorá zodpovedá za povoľovanie a dohľad nad úverovými inštitúciami v Lotyšsku.

33. Trasta Komercbanka AS (ďalej len „Trasta Komercbanka“) je lotyšská úverová inštitúcia, ktorej FKTK v roku 1991 udelila povolenie na poskytovanie finančných služieb. FKTK vykonávala od 4. novembra 2014 úlohy dohľadu, ktorými bola poverená ECB podľa článku 4 ods. 1 písm. b), d) až g) a i) nariadenia o JMD, vo vzťahu k spoločnosti Trasta Komercbanka. [10]

34. Na základe návrhu FKTK z 5. februára 2016 ECB rozhodnutím z 3. marca 2016, ktoré bolo nahradené rozhodnutím z 11. júla 2016, podľa článku 4 ods. 1 písm. a) v spojení s článkom 14 ods. 5 nariadenia o JMD a článkom 83 ods. 1 nariadenia o rámci JMD odňala spoločnosti Trasta Komercbanka povolenie na vykonávanie činnosti úverovej inštitúcie. [11]

35. Dňa 15. februára 2018 Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (Úrad pre predchádzanie a boj proti korupcii, Lotyšsko) začal trestné vyšetrovanie proti obžalovanému, ktorého predmetom boli obvinenia z prijatia úplatku v súvislosti s konaním podľa predpisov týkajúcich sa prudenciálneho dohľadu proti spoločnosti Trasta Komercbanka v Lotyšsku, ktoré predchádzalo odňatiu povolenia.

36. Obžalovanému sa konkrétne na jednej strane kladie za vinu, že od predsedu predstavenstva a akcionára spoločnosti Trasta Komercbanka prijal dovolenku v hodnote 7 490 eur, ktorá sa uskutočnila v termíne od 20. do 30. augusta 2010. Za to mal tomuto predsedovi dozornej rady a akcionárovi okrem iného s využitím informácií o opatreniach, ktoré FKTK prijala v rámci dohľadu a kontroly vo vzťahu k spoločnosti Trasta Komercbanka, ktoré v súlade so zákonom získal

8 Latvijas Vēstnesis (Úradný vestník Lotyšskej republiky) č. 74 z 11. mája 2005.

9 Latvijas Vēstnesis č. 199/200 z 8. júla 1998.

10 Pozri článok 6 ods. 6 nariadenia o JMD.

11 Tento akt bol a je predmetom viacerých konaní na Súdnom dvore Európskej únie – pozri uznesenie z 12. septembra 2017, Fursin a i./ECB (T-247/16, neuverejnené, EU:T:2017:623); rozsudok z 5. novembra 2019, ECB a i./Trasta Komercbanka a i. (C-663/17 P, C-665/17 P a C-669/17 P, EU:C:2019:923), ako aj vec T-698/16, Trasta Komercbanka a i./ECB, ktorú prejednáva Všeobecný súd.

v rámci svojho služobného postavenia, pred koncom roka 2015 protizákonne poskytnúť rady. Tieto rady sa mali týkať nasledujúcich okolností: po prvé neschopnosti spoločnosti Trasta Komercbanka trvalo zabezpečiť skutočný systém vnútorných kontrol a tým splniť požiadavky lotyšského zákona o boji proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovaniu terorizmu, po druhé potrebného zvýšenia základného imania na zabezpečenie kvalifikovanej účasti a po tretie potrebných krokov na prilákanie investorov (akcionárov). Tieto otázky boli viackrát predmetom kontrol, ktoré v období od 29. júla 2009 do 31. decembra 2015 vykonávala FKTK, pričom obžalovaný mal pomôcť s formulovaním odpovedí na otázky, ktoré pri kontrole položila FKTK, a poradiť spoločnosti Trasta Komercbanka, ako sa má správať pri týchto kontrolách.

37. Na druhej strane sa mu kladie za vinu, že v období od 23. augusta 2012 do 9. mája 2013 prijal ponuku úplatku vo výške 500 000 eur od zástupcu predsedu správnej rady a akcionára spoločnosti Trasta Komercbanka a od neho, resp. od spoluobžalovaného sprostredkovateľa prijal polovicu tejto sumy, teda 250 000 eur. Za to mal obžalovaný spoločnosti Trasta Komercbanka po 23. auguste 2012 až do 31. decembra 2015 radiť a pomáhať vo veciach dohľadu zo strany FKTK a pomáhať jej s formulovaním písomností v styku s FKTK. To malo prispieť k tomu, že FKTK čiastočne zrušila obmedzenia činností spoločnosti Trasta Komercbanka. Zvyšok úplatku obžalovaný údajne nedostal, keďže FKTK ponechala ďalšiu časť obmedzení v platnosti a navyše plánovala ďalšie obmedzenia činností spoločnosti Trasta Komercbanka.

38. V súvislosti s oboma obvineniami Úradu pre predchádzanie a boj proti korupcii sa obžalovaný až do návrhu FKTK na odňatie povolenia spoločnosti Trasta Komercbanka nezúčastňoval na zasadnutiach jej rady, na ktorých sa prejednávali otázky týkajúce sa dohľadu nad spoločnosťou Trasta Komercbanka. Preto najmä v rozpore so svojimi povinnosťami nezabránil v tejto súvislosti zhoršeniu koeficientov vlastného imania a požiadaviek týkajúcich sa likvidity v prípade spoločnosti Trasta Komercbanka a neznemožnil legalizáciu príjmov z trestnej činnosti v tejto úverovej inštitúcii.

39. Napokon mal obžalovaný v rokoch 2012 a 2013 skrytým spôsobom investovať značnú časť prijatého úplatku vo výške 250 000 eur do budovy prostredníctvom spoluobžalovanej spoločnosti.

40. Dňa 28. júna 2018 podal príslušný prokurátor najprv žalobu na Rīgas rajona tiesa (Okresný súd Riga, Lotyšsko) pre prijatie úplatku, ktorá bola 24. mája 2019 rozšírená o obvinenie z legalizácie príjmov z trestnej činnosti.

41. Dňa 20. decembra 2019 sa skončilo posledné funkčné obdobie obžalovaného ako guvernéra Národnej banky Lotyšska.

42. Rīgas rajona tiesa (Okresný súd Riga) začal prvostupňové trestné konanie a teraz musí rozhodnúť o začatí súdneho vyšetrovania v rámci trestného konania.

IV. Prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

43. Keďže Rīgas rajona tiesa (Okresný súd Riga) má v tejto súvislosti pochybnosti, pokiaľ ide o uplatniteľnosť a rozsah imunít podľa Protokolu o výsadách a imunitách Únie, uznesením z 20. decembra 2019 prerušil konanie a podľa článku 267 ZFEÚ položil Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

1. Uplatní sa článok 11 písm. a) a článok 22 prvý odsek [Protokolu o výsadách a imunitách Únie] na funkciu člena Rady guvernérov Európskej centrálnej banky, ktorú vykonáva guvernér centrálnej banky členského štátu, konkrétne ako guvernér Národnej banky Lotyšska?

2. Zaručujú tieto ustanovenia v prípade kladnej odpovede na prvú otázku tejto osobe i naďalej trestnoprávnu imunitu, aj keď už nevykonáva funkciu guvernéra centrálnej banky členského štátu, a teda funkciu člena Rady guvernérov Európskej centrálnej banky?

3. Týka sa táto imunita v prípade kladnej odpovede na prvú otázku iba imunity „voči právomoci súdov“, ako je uvedené v článku 11 písm. a) [Protokolu o výsadách a imunitách Únie], alebo sa vzťahuje aj na trestné stíhanie vrátane doručenia obžaloby a získavania dôkazov? Pokiaľ sa imunita uplatní na trestné stíhanie, má táto skutočnosť vplyv na možnosť použiť dôkazy?

4. Umožňuje článok 11 písm. a) [Protokolu o výsadách a imunitách Únie] v spojení s článkom 17 uvedeného protokolu v prípade kladnej odpovede na prvú otázku osobe zodpovednej za vedenie konania alebo v zodpovedajúcej fáze konania rozhodovaciemu zloženiu súdu posúdiť existenciu záujmu Európskej únie v rámci dotknutého konania a, iba v prípade existencie takého záujmu – t. j. ak predmetné konanie obžalovaného súvisí s výkonom jeho funkcie v inštitúcii Európskej únie –, požiadať dotknutú inštitúciu, t. j. Európsku centrálnu banku, aby túto osobu zbavila imunity?

5. Musí existencia záujmu Európskej únie pri uplatňovaní ustanovení [Protokolu o výsadách a imunitách Únie] vždy priamo súvisieť s rozhodnutiami prijatými alebo s činnosťami vykonanými pri plnení úloh v rámci inštitúcie Európskej únie? Môže byť voči takému úradníkovi vykonaný úkon v rámci trestného konania, ak jeho obžaloba nesúvisí s jeho úlohami v rámci inštitúcie Európskej únie, ale s činnosťou vykonávanou v rámci jeho úloh v členskom štáte?

44. Obžalovaný, Lotyšská republika, Talianska republika, Európska centrálna banka a Európska komisia predložili v súvislosti s prejudiciálnymi otázkami písomné pripomienky a na pojednávaní 26. januára 2021 predniesli ústne pripomienky týkajúce sa týchto otázok. Na tomto pojednávaní sa navyše vyjadrili spoluobžalovaný CE a LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa (Odbor vyšetrovania zvlášť významných prípadov trestného úseku kancelárie generálneho prokurátora Lotyšskej republiky).

V. Právne posúdenie

45. Na vnútroštátnom súde sa vedie trestné konanie proti bývalému guvernérovi lotyšskej centrálnej banky, v ktorom je tento bývalý guvernér okrem iného obvinený z prijatia úplatku v súvislosti s konaním podľa predpisov týkajúcich sa bankového dohľadu proti jednej z lotyšských bánk. Vnútroštátny súd podľa lotyšského práva nemôže začať súdne vyšetrovanie v rámci trestného konania, ak tomu bráni imunita obžalovaného.

46. Lotyšské právo síce nestanovuje imunitu lotyšskej centrálnej banky alebo jej orgánov. Podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie však úradníci a ostatní zamestnanci Únie na území členských štátov požívajú imunitu voči právomoci súdov vo vzťahu k „činnosti v rámci svojho úradného postavenia“. Podľa jeho článku 22 prvého odseku sa pritom tento protokol taktiež vzťahuje na ECB, členov jej orgánov a jej zamestnancov. Národné centrálne banky sú podľa článku 282 ods. 1 prvej vety ZFEÚ súčasťou ESCB a ich guvernérky a guvernéri – pokiaľ dotknutý členský štát patrí do eurosystému [12] – sú členmi Rady guvernérov, najvyššieho orgánu ECB s rozhodovacou právomocou.

47. Za týchto okolností sa vnútroštátny súd svojim piatimi prejudiciálnymi otázkami v konečnom dôsledku pýta, či ustanovenia Protokolu o výsadách a imunitách Únie, najmä imunitu voči právomoci súdov vo vzťahu k úradnej činnosti stanovenú v článku 11 písm. a), možno za okolností konania vo veci samej uplatniť na obžalovaného bývalého guvernéra lotyšskej centrálnej banky a čo z toho konkrétne vyplýva pre trestné konanie vedené na tomto súde.

48. Na tento účel treba najprv v rámci odpovede na prvé tri prejudiciálne otázky objasniť, za akých podmienok sa imunita týkajúca sa úradnej činnosti stanovená v článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie uplatní na guvernéra národnej centrálnej banky a aký je jej dosah. V tejto súvislosti treba okrem iného objasniť – čo je predmetom prvej časti tretej prejudiciálnej otázky –, či sa článok 11 písm. a) protokolu týka aj prípustnosti opatrení týkajúcich sa trestného stíhania (pozri v tejto súvislosti oddiel A).

49. Následne treba v rámci odpovede na štvrtú prejudiciálnu otázku preskúmať, či a kto má v konkrétnom prípade určiť, či sa na skutky, ktoré sa kladú obžalovanému za vinu, vzťahuje imunita stanovená v článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie a za akých podmienok je možné zbavenie tejto imunity (pozri v tejto súvislosti oddiel B).

50. V tejto súvislosti je tiež potrebné zaoberať sa otázkou, či by v osobitnom prípade guvernéra centrálnej banky prípadne mohla byť opodstatnená širšia imunita. Vnútroštátny súd poukazuje na túto otázku vo svojej piatej prejudiciálnej otázke, ktorou sa v podstate pýta, či právo Únie bráni úkonom v rámci trestného konania vedeného proti guvernérke alebo guvernérovi centrálnej banky, ktoré nesúvisí s jej, resp. jeho úlohami podľa práva Únie (pozri v tejto súvislosti oddiel C).

51. Napokon ešte treba v rámci odpovede na druhú časť tretej prejudiciálnej otázky objasniť, aký je právny následok porušenia imunity podľa článku 11 písm. a) protokolu (pozri v tejto súvislosti oddiel D).

[12] Pozri článok 283 ods. 1 ZFEÚ.

A. O uplatniteľnosti Protokolu o výsadách a imunitách Únie a o dosahu relevantnej imunity (prvá až tretia prejudiciálna otázka)

1. O relevantných ustanoveniach Protokolu o výsadách a imunitách Únie (prvá a druhá prejudiciálna otázka)

52. Ako už bolo uvedené, Protokol o výsadách a imunitách Únie sa podľa jeho článku 22 prvého odseku taktiež vzťahuje na ECB, členov jej orgánov a jej zamestnancov. Najvyšším orgánom ECB je Rada guvernérov, ktorá sa podľa článku 283 ods. 1 ZFEÚ skladá z členov Výkonnej rady ECB a guvernérov centrálnych bánk členských štátov, ktorých menou je euro.[13]

53. Obžaloba v konaní vo veci samej sa síce týka skutkov spáchaných od polovice roka 2010 do konca roka 2015, ku ktorým teda čiastočne došlo pred pristúpením Lotyšska k eurozóne 1. januára 2014, čiže pred tým, ako sa obžalovaný stal členom Rady guvernérov. Guvernérky a guvernéri centrálnych bánk všetkých členských štátov sú však podľa článku 44.2 prvej vety štatútu ESCB a ECB členmi Generálnej rady, ktorá je podľa článku 44.1 tohto štatútu tretím orgánom ECB s rozhodovacou právomocou. Obžalovaný bol teda členom tohto orgánu už od pristúpenia Lotyšska k Únii 1. mája 2004, a teda počas celého obdobia, ktorého sa týka obžaloba.

54. Protokol o výsadách a imunitách Únie stanovuje imunity pre tri rôzne skupiny osôb s odlišným dosahom, pokiaľ ide jednak o ich *predmet* a jednak o *rozsah ochrany*, ktorú poskytujú.

55. Protokol po prvé stanovuje, že členovia Európskeho parlamentu majú imunity uvedené v článkoch 8 a 9. Imunita podľa článku 8 je – pokiaľ ide o jej predmet – obmedzená na vyjadrené názory alebo hlasovanie pri výkone ich úloh, avšak zahŕňa ochranu pred akoukoľvek formou vyšetrovania, ako aj zadržania alebo súdneho stíhania. Imunita podľa článku 9 je – čo sa týka jej predmetu – len časovo obmedzená na zasadnutia, pričom ochrana podľa článku 9 ods. 1 písm. b) sa počas tohto obdobia na území ktoréhokoľvek iného než domovského členského štátu vzťahuje len na právomoc súdov a zadržanie.

56. Po druhé zástupcovia členských štátov, ktorí sa zúčastňujú práce inštitúcií Únie, majú podľa článku 10 tohto protokolu „obvyklé výsady, imunity a výhody“. Treba to chápať ako odkaz na Viedenský dohovor o diplomatických stykoch (ďalej len „Viedenský dohovor“) a najmä na jeho články 29 až 31. Podľa článku 29 Viedenského dohovoru je „osoba diplomatického zástupcu“ nedotknuteľná. Ďalšie obmedzenie predmetu tejto imunity podľa tohto ustanovenia nie je stanovené. Diplomatický zástupca navyše nesmie byť „žiadnym spôsobom zatknutý alebo zadržaný“. Článok 31 ods. 1 Viedenského dohovoru napokon stanovuje, že diplomatky a diplomati sú vyňatí z trestnej, civilnej a správnej jurisdikcie prijímajúceho štátu, pričom to nie je obmedzené na určité činnosti.[14] Podľa článku 31 ods. 2 Viedenského dohovoru tiež nie sú povinní vypovedať ako svedkovia.

[13] Pozri rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 76, 79 a 81).

[14] Pozri však výnimky stanovené v článku 31 ods. 1 Viedenského dohovoru, pokiaľ ide o vecnú žalobu týkajúcu sa súkromnej nehnuteľnosti na území prijímajúceho štátu [písmeno a)], žalobu týkajúcu sa dedičstva, v ktorom je diplomatický zástupca ako súkromná osoba a nie ako splnomocnenec vysielajúceho štátu vykonávateľom poslednej vôle, správcom dedičstva, dedičom alebo odkazovníkom [písmeno b)], a žalobu týkajúcu sa akéhokoľvek slobodného povolania alebo obchodnej činnosti, ktorú diplomatický zástupca vykonáva v prijímajúcom štáte popri svojich úradných funkciách [písmeno c)].

57. Po tretie pre všetky ostatné úradníčky a všetkých ostatných úradníkov a iných zamestnancov Únie platí článok 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách. Imunita stanovená v tomto ustanovení je – pokiaľ ide o jej predmet – obmedzená na ich činnosť „v rámci… úradného postavenia“ a z hľadiska rozsahu ochrany sa týka „právomoci“ súdov členských štátov.

58. Články 8 a 9 Protokolu o výsadách a imunitách Únie sa v prejednávanom prípade zjavne neuplatnia.

59. Guvernérky a guvernéri centrálnych bánk členských štátov však nepatria ani pod článok 10 protokolu. Pokiaľ totiž vystupujú vo svojej funkcii členov orgánov ECB s rozhodovacími právomocami, nemajú sa práve považovať za „zástupcov členských štátov“. Osobitne v súvislosti s rámcom ESCB Súdny dvor už rozhodol, že v tomto smere platí menej výrazné rozlišovanie právneho poriadku Únie a právnych poriadkov členských štátov.[15] Guvernérky a guvernéri národných centrálnych bánk majú v tomto veľmi integrovanom systéme funkčnú duplicitu, resp. hybridné postavenie.[16] Paralelné úvahy platia pre bankovú úniu. Ako členovia Rady guvernérov v tomto smere plnia úlohy európskeho bankového dohľadu.[17] V tejto funkcii sa preto nemajú považovať za zástupcov vnútroštátnych orgánov. Diplomatické imunity zástupcov členských štátov navyše platia len voči prijímajúcemu štátu, ale nie voči domovskému štátu.

60. To znamená, že na guvernérky a guvernérov národných centrálnych bánk sa môže vzťahovať len imunita podľa článku 11 písm. a) protokolu.

2. O obmedzení imunity na „činnos[ť] v rámci… úradného postavenia“

61. Podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie „úradníci a ostatní zamestnanci Únie na území každého členského štátu požívajú… imunitu voči právomoci súdov vo vzťahu k činnosti v rámci svojho úradného postavenia vrátane ich ústnych alebo písomných prejavov“. Na rozdiel od už spomenutej osobnej diplomatickej imunity (imunita *ratione personae*) sa toto ustanovenie nevzťahuje na určitú osobu, ale len na činnosť s určitou vecnou súvislosťou – konkrétne činnosť služobného charakteru. Táto imunita je takzvanou funkčnou imunitou. Z tohto dôvodu sa označuje aj ako imunita *ratione materiae*. Samotné postavenie zamestnankyne alebo zamestnanca Únie teda nestačí na to, aby sa táto imunita uplatnila.[18]

62. Pre guvernérky a guvernérov národných centrálnych bánk to vzhľadom na ich funkčnú duplicitu, resp. ich hybridné postavenie v rámci ESCB a bankovej únie znamená, že článok 11 písm. a) protokolu sa na nich môže v zásade uplatniť len v rozsahu, v akom konajú vo svojom postavení úradných činiteľov Únie.[19]

63. Toto obmedzenie dosahu imunity zamestnancov Únie je odôvodnené tým, že Únia podľa článku 343 ZFEÚ požíva len „výsady a imunity nevyhnutné pre plnenie svojich úloh“. Z judikatúry Súdneho dvora v tomto smere vyplýva, že cieľom výsad a imunít priznaných Únii je

15 Rozsudky z 26. februára 2019, Rimšēvičs a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, body 69 a 70), a zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 83).

16 Rozsudok z 26. februára 2019, Rimšēvičs a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, bod 70).

17 Pozri v tejto súvislosti už bod 45 vyššie.

18 Rozsudok z 11. júla 1968, Sayag a Zürich (5/68, EU:C:1968:42, s. 600). V tomto zmysle článok 23 prvý odsek druhá veta Služobného poriadku úradníkov potvrdzuje, že pokiaľ Protokol o výsadách a imunitách neustanovuje inak, úradníčky a úradníci nie sú oslobodení od plnenia svojich súkromných povinností ani od dodržiavania platných zákonov a policajných predpisov.

19 Pozri analogicky, pokiaľ ide o ochranu archívov národnej centrálnej banky podľa článku 2 Protokolu o výsadách a imunitách Únie, rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 84 a 85).

zabrániť vzniku prekážky fungovania a nezávislosti Únie.[20] Tento obmedzený charakter imunít Únie potvrdzuje článok 17 prvý odsek protokolu, podľa ktorého sú imunity priznané úradníkom a iným zamestnancom Únie výlučne v záujme Únie[21] – a nie vo vlastnom záujme zamestnancov. Imunity majú teda funkčný charakter, nielen pokiaľ ide o ich predmet, ale aj pokiaľ ide o ich zmysel a účel.

64. Imunita týkajúca sa úradnej činnosti je pre bezproblémové fungovanie a nezávislosť inštitúcií Únie nevyhnutná. Ak by totiž zamestnanci Únie nemali imunitu, pokiaľ ide o ich úradnú činnosť, vo vzťahu k právomoci súdov členských štátov, po prvé by im hrozilo, že na orgánoch členských štátov bude voči nim vyvodená zodpovednosť práve za túto činnosť.[22] To by mohlo viesť k prípadne prehnanej opatrnosti alebo dokonca k ochromeniu činnosti inštitúcií Únie.

65. Po druhé by vznikla prekážka fungovania a nezávislosti inštitúcií Únie, ak by sa ich činnosť mohla posudzovať podľa vnútroštátneho práva členských štátov.[23] To by prípadne mohlo brániť plneniu týchto úloh. Z tohto dôvodu článok 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie vylučuje právomoc súdov členských štátov vo vzťahu k úradnej činnosti zamestnancov Únie.

66. Navyše sa tým zabezpečuje výlučná právomoc Súdneho dvora Európskej únie skúmať zákonnosť aktov inštitúcií Únie podľa článku 263 ZFEÚ. Ak totiž úradník koná v rámci svojho úradného postavenia, v konečnom dôsledku koná samotná inštitúcia. Také konanie teda nemôžu posudzovať členské štáty.

67. Oba ciele imunity týkajúcej sa úradnej činnosti podporuje článok 340 druhý odsek ZFEÚ. Podľa tohto ustanovenia za služobné úkony zamestnancov Únie navonok zodpovedá Únia, a nie samotní zamestnanci. Výlučnú právomoc posúdiť existenciu takej zodpovednosti má podľa článku 268 ZFEÚ Súdny dvor.[24]

3. O obmedzení imunity na „právomoc“ súdov členských štátov (prvá časť tretej prejudiciálnej otázky)

68. Za týchto okolností vnútroštátny súd kladie otázku, či článok 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie vylučuje len hlavné súdne konania, ktoré sa týkajú činnosti zamestnancov Únie v rámci ich úradného postavenia, alebo či je v súvislosti s takou činnosťou neprípustné už aj trestné stíhanie, ktoré predchádza hlavnému súdnemu konaniu.

69. Skutočnosť, že proti osobám uvedeným v článku 11 písm. a) protokolu sa nesmú začať nijaké hlavné súdne konania týkajúce sa ich činnosti v rámci úradného postavenia, vyplýva už zo znenia tohto ustanovenia. Toto ustanovenie sa vzťahuje na všetky druhy právomoci súdov, a preto zahŕňa aj právomoc súdov v trestných veciach.[25]

20 Uznesenie z 13. júla 1990, Zwartveld a i. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, bod 19), ako aj rozsudky z 19. decembra 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, bod 82); z 18. júna 2020, Komisia/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, bod 47), a zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 73 a 100).

21 Uznesenie z 13. júla 1990, Zwartveld a i. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, bod 20), a rozsudok z 18. júna 2020, Komisia/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, bod 47).

22 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci OH (Imunita voči právomoci súdov) (C-758/19, EU:C:2021:86, bod 67 a citovaná judikatúra).

23 Pozri rozsudok z 11. júla 1968, Sayag a Zürich (5/68, EU:C:1968:42, s. 600).

24 Pozri rozsudok z 10. júla 1969, Sayag a Zürich (9/69, EU:C:1969:37, body 5 až 7). Zodpovednosť smerom dovnútra je podľa článku 22 prvého odseku Služobného poriadku úradníkov obmedzená na závažné previnenie.

25 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci OH (Imunita voči právomoci súdov) (C-758/19, EU:C:2021:86, bod 27).

70. V rozpore s názorom Lotyšska však imunita podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie nie je obmedzená na súdne konanie v užšom zmysle, ale vzťahuje sa aj na vyšetrovanie.

71. Tento záver má oporu v znení niektorých jazykových verzií tohto ustanovenia, ktoré nie je vždy obmedzené na „súdny" prvok. [26] V každom prípade však súdne prvky môžu byť už súčasťou vyšetrovania, napríklad v podobe špecifických právomocí vyšetrujúceho sudcu. Keďže však dosah imunity nemôže závisieť od konkrétnej koncepcie trestného konania a rozdelenia právomocí medzi orgánmi pôsobiacimi v oblasti presadzovania práva a súdmi v jednotlivých členských štátoch, treba vychádzať z toho, že imunita sa vo všeobecnosti vzťahuje na obmedzujúce opatrenia uložené orgánmi verejnej moci v rámci trestného vyšetrovania. [27]

72. Konkrétne opatrenia, ktoré sú preto bez predchádzajúceho zbavenia imunity podľa článku 11 písm. a) protokolu neprípustné, zahŕňajú predbežné zadržanie obvineného, výsluch obvineného a prehliadku priestorov obvineného. To isté platí pre takéto opatrenia spojené so správnym alebo občianskym súdnym konaním, ktoré súvisí s úradnou činnosťou zamestnankyne alebo zamestnanca Únie. [28]

73. Toto chápanie dosahu článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie nedávno potvrdil Súdny dvor, pričom zdôraznil, že úradníčke alebo úradníkovi Únie podľa tohto ustanovenia z dôvodu činnosti vykonanej v rámci jej, resp. jeho úradného postavenia najmä nemožno uložiť nijaké opatrenie spojené s obmedzením osobnej slobody. [29]

74. Tento výklad má tiež oporu v článku 19 Služobného poriadku úradníkov, ktorý stanovuje, že zamestnancom Únie treba udeliť povolenie, ak majú vypovedať pred súdom o úradných činnostiach alebo o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli pri výkone svojej funkcie. Z toho a *contrario* vyplýva, že normotvorca Únie predpokladal, že imunita voči právomoci súdov by v opačnom prípade bránila výsluchu úradníčky alebo úradníka ako svedka alebo obvineného.

75. Funkčný charakter imunity stanovenej v článku 11 písm. a) protokolu naopak neumožňuje chápať túto imunitu ako komplexný zákaz vyšetrovania alebo prejednávania veci.

76. Ak by po prvé každé zapojenie zamestnancov Únie do trestného vyšetrovania malo byť vylúčené, bolo by to výslovne stanovené v Protokole o výsadách a imunitách Únie. Bolo to tak upravené napríklad v článku 8 protokolu, pokiaľ ide o členov Európskeho parlamentu. Členovia Európskeho parlamentu nepodliehajú vo vzťahu k vyjadreným názorom alebo hlasovaniu pri výkone svojich úloh „žiadnej forme vyšetrovania… alebo súdneho stíhania".

77. Po druhé zákaz vôbec začať vyšetrovanie alebo prejednávať veci, na ktoré by sa prípadne mohla vzťahovať imunita podľa článku 11 písm. a) protokolu, by prakticky mohol byť viazaný len na osobu dotknutej zamestnankyne alebo dotknutého zamestnanca Únie. Tým by sa však zotreli hranice s osobnou imunitou. [30]

[26] Pozri napríklad „fritagelse for retsforfølgning" v dánčine, „immune from legal proceedings" v angličtine a „vrijgesteld van rechtsvervolging" v holandčine.

[27] Pozri návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Rimšēvičs/Lotyšsko a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2018:1030, bod 144).

[28] Aj mimo trestného konania prichádza do úvahy povinnosť dostaviť sa alebo poskytnúť informácie pod hrozbou poriadkovej pokuty, resp. nariadenie zabezpečovacích opatrení.

[29] Rozsudok z 18. júna 2020, Komisia/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, bod 45).

[30] Pozri v tejto súvislosti body 56 a 61 vyššie.

78. Po tretie by jednoducho nebolo možné – na čo správne poukázala talianska vláda – konštatovať existenciu prípadnej súvislosti s úradnými úlohami inštitúcie Únie, ak by orgány pôsobiace v oblasti presadzovania práva so zreteľom na činnosť zamestnancov Únie vôbec nemohli začať vyšetrovanie týkajúce sa relevantných skutočností.

79. Napokon po štvrté výklad Protokolu o výsadách a imunitách Únie podľa judikatúry Súdneho dvora nesmie viesť k nenáležitému sťaženiu, či dokonca k znemožneniu vedenia trestného vyšetrovania na území členských štátov.[31] Inak povedané, funkčný, a teda obmedzený charakter výsad a imunít podľa protokolu má zabezpečiť primeranú rovnováhu medzi záujmami Únie na jej nezávislosti a funkčnosti na jednej strane a záujmom členských štátov na efektívnosti ich trestného stíhania na druhej strane. Komplexný zákaz vyšetrovania by však prekračoval mieru „nevyhnutn[ú] pre plnenie… úloh“ Únie v zmysle článku 343 ZFEÚ.

80. Síce nemožno vylúčiť, že v určitých prípadoch už vyšetrovanie vedené proti úradníčke alebo úradníkovi Únie z dôvodu úradnej činnosti môže viesť k vzniku prekážky nezávislosti alebo funkčnosti inštitúcií Únie. Z tohto dôvodu však článok 18 Protokolu o výsadách a imunitách Únie stanovuje, že inštitúcie Únie postupujú pri uplatňovaní tohto protokolu v zhode s príslušnými orgánmi dotknutých členských štátov. Tým sa má zabrániť rozporom pri výklade a uplatňovaní ustanovení protokolu[32] a vo všeobecnosti zabezpečiť, aby ciele protokolu neboli zmarené. Článok 18 protokolu v tomto smere konkretizuje ustanovenie článku 4 ods. 3 ZEÚ.[33]

81. Preto sú vnútroštátne orgány pôsobiace v oblasti presadzovania práva, resp. vyšetrujúci sudca už v skorom štádiu konania povinní informovať inštitúciu Únie, pre ktorú obvinená alebo obvinený pracuje, o prebiehajúcom vyšetrovaní a prípadne požiadať o zbavenie imunity.[34] Táto inštitúcia totiž musí získať možnosť posúdiť, či hrozí vznik prekážky jej funkčnosti a nezávislosti.[35] Výnimka môže platiť nanajvýš v prípadoch, v ktorých zjavne neexistuje nijaká súvislosť medzi činnosťou, ktorá je predmetom vyšetrovania, resp. trestného konania, a úlohami a povinnosťami obvinenej alebo obvineného, ktoré vyplývajú z práva Únie. Vzhľadom na úzke prepojenie právomocí členských štátov a Únie v oblasti ESCB a európskeho bankového dohľadu si však sotva možno predstaviť, že činnosť guverenérky alebo guvernéra centrálnej banky, ktorá sa navonok javí ako výlučne služobná činnosť, zjavne možno priradiť len k okruhu právomocí členského štátu.

82. Ak sa inštitúcia Únie domnieva, že buď skutky, ktoré sú predmetom obvinenia, vôbec nesúvisia s jej úlohami, alebo neexistuje záujem Únie na zachovaní imunity v zmysle článku 17 druhého odseku Protokolu o výsadách a imunitách Únie, vyšetrovanie môže pokračovať. Dotknutá osoba môže v tomto prípade podľa článku 90 ods. 2 Služobného poriadku úradníkov a prípadne podľa jeho článku 91 podať odvolanie na Súdnom dvore Európskej únie, ktorý potom rozhodne, či bola imunita neoprávnene odmietnutá, resp. či bola dotknutá osoba neoprávnene zbavená imunity. Súdny dvor v tejto súvislosti rozhodol, že také rozhodnutie inštitúcie predstavuje „akt spôsobujúci ujmu“, keďže vyvoláva záväzné právne účinky spôsobilé ovplyvniť priamo a bezprostredne záujmy žalobcu jednoznačnou zmenou jeho právneho postavenia.[36] Rozhodnutie

31 Pozri rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 105).

32 Rozsudky z 21. októbra 2008, Marra (C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 42); zo 6. septembra 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 40), a zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 119).

33 Rozsudky z 21. októbra 2008, Marra (C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 41), a zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 119).

34 Pokiaľ ide o archívy Únie, pozri analogicky rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 126).

35 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 102).

36 Pozri rozsudok z 18. júna 2020, Komisia/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, body 44 až 54).

o odmietnutí alebo zbavení imunity teda spĺňa všetky podmienky napadnuteľného právneho aktu v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ[37], takže ho môžu napadnúť aj oprávnené osoby, na ktoré sa nevzťahuje Služobný poriadok úradníkov – ako napríklad všetci zamestnanci ECB a guvernérky a guvernéri národných centrálnych bánk.

83. Ak sa táto inštitúcia naopak domnieva, že existuje súvislosť s jej úlohami a zbavenie imunity by bolo v rozpore so záujmami Únie, príslušný vyšetrujúci sudca môže už v rámci vyšetrovania predložiť Súdnemu dvoru „žiadosť o právnu pomoc“, ak by nechcel akceptovať toto rozhodnutie.[38] Ide pritom o samostatný typ konania označovaný skratkou „IMM“ (návrh týkajúci sa imunity, „demande relative aux immunités“). V rámci tohto konania Súdny dvor skúma, či uvedená inštitúcia bola oprávnená odoprieť zbavenie imunity.[39]

84. Napokon v prípade, ak sa vnútroštátne orgány alebo súdy neobrátia na inštitúcie Únie, resp. na Súdny dvor vo vyššie opísanom zmysle, osoba, ktorá tvrdí, že má nárok na imunitu, sa môže dokonca sama domáhať, aby Súdny dvor rozhodol, že požíva imunitu.[40] Okrem toho možno porušenie povinnosti lojálnej spolupráce pri uplatňovaní protokolu sankcionovať v konaní o nesplnení povinnosti.[41]

85. Ak by nedošlo ani k tomu, vnútroštátny súd je najneskôr – ako to bolo v prejednávanom prípade – podľa článku 18 Protokolu o výsadách a imunitách Únie povinný pred začatím hlavného konania predložiť Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ.[42]

86. Z vyššie uvedeného vyplýva, že imunita voči právomoci súdov týkajúca sa úradnej činnosti zamestnancov Únie v zmysle článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie sa síce vzťahuje na obmedzujúce opatrenia uložené orgánmi verejnej moci v trestnom konaní, avšak vo všeobecnosti nebráni začatiu a uskutočneniu vyšetrovania.

4. Predbežný záver

87. Guvernérky a guvernéri centrálnych bánk členských štátov patria podľa článku 22 prvého odseku v spojení s článkom 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie do pôsobnosti tohto protokolu, pokiaľ konajú v úradnom postavení ako predstavitelia Únie v rámci ESCB alebo bankovej únie, najmä vo svojej funkcii členov Generálnej rady ECB alebo Rady guvernérov.

88. Imunita voči právomoci súdov v zmysle článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie zahŕňa okrem hlavného súdneho konania z dôvodu činnosti v rámci úradného postavenia aj obmedzujúce opatrenia uložené orgánmi verejnej moci v trestnom konaní, ktoré sa týkajú takej činnosti, ale vo všeobecnosti nebráni začatiu a uskutočneniu vyšetrovania z dôvodu takej činnosti.

37 Pozri napríklad rozsudok z 13. októbra 2011, Deutsche Post a Nemecko/Komisia (C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, body 36 a 37).

38 Pokiaľ ide o túto situáciu, pozri uznesenie z 13. júla 1990, Zwartveld a i. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315).

39 Pozri v tomto zmysle uznesenie z 13. júla 1990, Zwartveld a i. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, bod 24). Pozri v tejto súvislosti tiež bod 106 nižšie.

40 Pokiaľ ide o túto situáciu, pozri rozsudok zo 16. decembra 1960, Humblet/Belgicko (6/60-IMM, EU:C:1960:48).

41 Pozri v tejto súvislosti rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 111 a nasl.).

42 Pozri v tejto súvislosti bod 92 a nasl. nižšie. Pozri v tomto zmysle tiež rozsudok zo 6. septembra 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 40).

89. Zo znenia tohto ustanovenia navyše vyplýva, že dotknuté osoby požívajú imunitu voči právomoci súdov „i po skončení výkonu svojej funkcie“. To znamená, že táto imunita existuje aj po skončení funkčného obdobia. Vzťahuje sa však len na služobné úkony vykonané počas funkčného obdobia. Naopak je irelevantné, kedy dôjde k obvineniu z činnosti uskutočnenej počas výkonu funkcie.

B. Podrobné úvahy o podmienkach imunity voči právomoci súdov podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie (štvrtá prejudiciálna otázka)

90. Svojou štvrtou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, ako sa má posúdiť, či obžalovaný v konkrétnom prípade požíva imunitu voči právomoci súdov podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie, akú úlohu pri tomto posudzovaní zohráva existencia záujmu Únie a za akých okolností tento súd musí požiadať ECB o zbavenie imunity.

91. Rozhodnutie, či určitá činnosť bola vykonaná v rámci úradného postavenia v zmysle článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie, závisí od toho, či táto činnosť súvisí s povinnosťami a úlohami zamestnankyne alebo zamestnanca Únie.[43] V tomto smere sa vnútroštátny súd osobitne pýta, či môže sám posúdiť, či táto súvislosť existuje.

92. V prvom rade preto treba objasniť, kto má právomoc posúdiť existenciu súvislosti s úlohami inštitúcie Únie alebo jej zamestnancov (pozri v tejto súvislosti časť 1). V druhom rade treba následne zistiť, podľa akých kritérií sa má táto súvislosť posúdiť (pozri v tejto súvislosti časť 2). Napokon je v treťom rade potrebné preskúmať, ktoré okolnosti sú pri tomto skúmaní v prejednávanom prípade rozhodujúce (pozri v tejto súvislosti časť 3).

1. O právomoci posúdiť súvislosť s úlohami Únie

93. V praxi síce najprv orgány pôsobiace v oblasti presadzovania práva alebo súdy členských štátov posudzujú, či by mohla existovať prekážka konania z dôvodu imunity zamestnankyne alebo zamestnanca Únie. Len tieto orgány, resp. súdy majú k dispozícii potrebné skutkové informácie, z ktorých vôbec môže vyplynúť prípadná súvislosť s úlohami inštitúcie Únie. Je teda prirodzené, že vnútroštátne orgány alebo súdy ako prvé skúmajú, či existuje imunita podľa Protokolu o výsadách a imunitách Únie.

94. To však neznamená, že môžu samostatne rozhodnúť, či existuje súvislosť medzi zistenou činnosťou a úradnými úlohami zamestnankyne alebo zamestnanca Únie. Naopak sa musia obrátiť na Súdny dvor, pokiaľ by určité správanie na prvý pohľad mohlo patriť do pôsobnosti článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie.[44]

95. V tomto smere treba po prvé pripomenúť, že imunita týkajúca sa úradnej činnosti podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie má podľa judikatúry Súdneho dvora zabrániť tomu, aby sa úradná činnosť Únie a jej zamestnancov posudzovala podľa vnútroštátneho práva členských štátov. Tým sa má najmä zabezpečiť aj výlučná právomoc Súdneho dvora Európskej únie skúmať zákonnosť aktov inštitúcií Únie podľa článku 263 ZFEÚ.[45]

[43] Pozri v tomto zmysle už návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Gand vo veci Sayag a Zürich (5/68, neuverejnené, EU:C:1968:30, s. 608). Pokiaľ ide o vyjadrenie názorov v rámci úradného postavenia, pozri rozsudky zo 6. septembra 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 33), a zo 17. septembra 2020, Troszczynski/Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:725, bod 40).

[44] Pozri v tejto súvislosti už bod 81 a nasl. vyššie.

[45] Pozri body 65 a 66 vyššie.

96. Len Súdny dvor môže v prípade pochybností záväzne definovať, čo patrí k úlohám a povinnostiam zamestnancov Únie.[46] Ak by však posúdenie otázky, či existuje súvislosť s úlohou Únie, prináležalo súdom členských štátov, tieto súdy by v konečnom dôsledku určovali, čo patrí k okruhu úloh inštitúcií Únie.

97. Inak je to síce v prípade poslaneckej imunity stanovenej v článku 9 ods. 1 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie. Táto imunita však podľa znenia uvedeného ustanovenia výslovne závisí od vnútroštátneho práva.[47] Keďže len vnútroštátne súdy majú právomoc určiť rozsah poslaneckej imunity, ktorá existuje podľa ich vnútroštátneho práva, len ony teda tiež môžu určiť, či sa na určité správanie vzťahuje táto imunita.

98. V prípadoch uvedených v článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie preto vnútroštátnemu súdu z článku 18 protokolu vyplýva povinnosť predložiť Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ najneskôr vtedy, keď uvažuje o začatí konania proti zamestnankyni alebo zamestnancovi Únie.[48] V opačnom prípade hrozí, že vnútroštátny súd posúdi akty inštitúcie Únie v rozpore s článkom 263 ZFEÚ.

99. Len v prípade, ak Súdny dvor dospeje k záveru, že za skutkových okolností, ktoré oznámil vnútroštátny súd, neexistuje súvislosť s úlohami inštitúcie Únie, tento súd môže začať trestné konanie. V opačnom prípade je potrebné najprv požiadať dotknutú inštitúciu Únie o zbavenie imunity podľa článku 17 druhého odseku protokolu.[49] Takto sa jej umožní, aby preskúmala, či je imunita potrebná na zachovanie jej funkčnosti a nezávislosti. Protokol o výsadách a imunitách Únie má umožniť práve toto preskúmanie.[50]

100. To je druhý dôvod, pre ktorý vnútroštátny súd nemôže sám rozhodnúť, že určitá činnosť nesúvisí s úlohami Únie, ktoré vykonáva obvinená alebo obvinený, a preto sa článok 11 písm. a) protokolu neuplatní. Tým by totiž predstihol toto preskúmanie, ktoré má vykonať dotknutá inštitúcia, alebo by mu zabránil. Týmto sa prípad imunity podľa článku 11 písm. a) protokolu odlišuje od prípadov upravených v článku 8 protokolu, v ktorých nie je stanovené, že Parlament preskúma, či je imunita určitej poslankyne alebo určitého poslanca v konkrétnom prípade potrebná.[51]

101. Preto treba o súvislosti medzi činnosťou a úlohami zamestnancov Únie, ktorá je predpokladom existencie „činnosti v rámci… úradného postavenia“ v zmysle článku 11 písm. a) protokolu, v konečnom dôsledku rozhodnúť autonómne podľa práva Únie, pričom o nej musí rozhodnúť Súdny dvor.[52] To samozrejme nič nemení na tom, že k skutkovým zisteniam

46 Pozri v tomto zmysle stanoviská 2/13 (Pristúpenie Únie k EDĽP) z 18. decembra 2014 (EU:C:2014:2454, body 224, 225, 230 a 231) a 1/17 (CETA) z 30. apríla 2019 (EU:C:2019:341, bod 132).

47 Rozsudok zo 6. septembra 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 25).

48 Pokiaľ ide o povinnosti vyplývajúce z článku 18 Protokolu o výsadách a imunitách Únie, pozri bod 80 a nasl. vyššie.

49 K tomu v zásade malo dôjsť už počas vyšetrovania (pozri bod 81 a nasl. vyššie), avšak treba to dodatočne urobiť najneskôr teraz, ak inštitúcii ešte nebola poskytnutá možnosť preskúmať, či by predmetné konanie mohlo predstavovať prekážku jej nezávislosti a funkčnosti.

50 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 102).

51 Konštatovanie Súdneho dvora v rozsudku z 21. októbra 2008, Marra (C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 32), sa týka len týchto prípadov.

52 Pozri napríklad úvahy, ktoré Súdny dvor uviedol v súvislosti s touto otázkou v rozsudku zo 6. septembra 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, body 28 až 37).

potrebným pre toto posúdenie môže dospieť len vnútroštátny súd, ktorý vo veci koná. V tejto súvislosti je však jeho úlohou len subsumovať skutočnosti preukázané podľa jeho zistení pod kritériá, ktoré na tento účel stanovil Súdny dvor. [53]

2. O kritériách na určenie potrebnej súvislosti s úlohami Únie

102. Súdny dvor doteraz len raz zaujal stanovisko k otázke, kedy určitá činnosť súvisí s úlohami zamestnankyne alebo zamestnanca Únie do takej miery, že možno hovoriť o „činnosti v rámci… úradného postavenia“ v zmysle článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie. [54] V rozsudkoch Sayag a Zürich v tejto súvislosti rozhodol, že imunita voči právomoci súdov sa vzťahuje len na takú činnosť, ktorú treba vzhľadom na jej povahu považovať za účasť osoby, ktorá sa odvoláva na imunitu, na plnení úloh inštitúcie, pod ktorú táto osoba patrí. [55] Táto činnosť musí v dôsledku priameho vnútorného vzťahu nevyhnutne vyplývať z úloh inštitúcií. [56]

103. Na to, aby bolo možné uplatniť tieto kritériá, je potrebné položiť si otázku, na akú činnosť sa musí imunita týkajúca sa úradnej činnosti vzhľadom na svoj zmysel a účel vzťahovať.

104. Zdá sa teda logické vychádzať z toho, či je predmetná činnosť „nevyhnutná“ [57] pre určitú úradnú úlohu, resp. či medzi touto činnosťou a touto úlohou existuje príčinná súvislosť alebo vzájomné prepojenie. [58] Ak by sa totiž zamestnanci Únie pri činnosti, ktorá síce nepatrí k podstate ich služobnej činnosti, ale napriek tomu slúži alebo je potrebná na jej vykonávanie, museli obávať, že bude vyvodená ich občianskoprávna alebo trestnoprávna zodpovednosť, mohla by vzniknúť prekážka bezproblémového fungovania a nezávislosti inštitúcií Únie. [59]

105. Ako však už bolo vysvetlené, imunita týkajúca sa úradnej činnosti má osobitne zabrániť tomu, aby činnosť inštitúcií Únie posudzovali vnútroštátne orgány a súdy a tým sa zasahovalo do funkčnosti a nezávislosti inštitúcií Únie. Preto je potrebné konštatovať, že činnosť súvisí s úlohami inštitúcie Únie vždy, keď by si posúdenie tejto činnosti vyžadovalo posúdenie okruhu povinností jej zamestnancov, ktoré podľa vyššie uvedených úvah [60] nemôžu vykonať vnútroštátne orgány a súdy, ale len inštitúcie Únie a v konečnom dôsledku Súdny dvor.

106. Také chápanie potrebnej súvislosti nadmerne neobmedzuje oprávnené záujmy členských štátov na trestnom stíhaní. Existencia činnosti vykonávanej v rámci úradného postavenia a imunity podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie, ktorá je s ňou spojená – prípadne po tom, čo to konštatoval Súdny dvor –, totiž neznamená, že dotknutú osobu definitívne nemožno stíhať a odsúdiť. Naopak orgány alebo súdy členských štátov môžu podľa článku 17 druhého odseku protokolu požiadať dotknutú inštitúciu o zbavenie imunity. Podľa judikatúry Súdneho dvora sú inštitúcie Únie pritom zasa podľa zásady lojálnej spolupráce

53 Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. septembra 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 37), a zo 17. septembra 2020, Troszczynski/Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:725, bod 57).

54 Táto otázka je však teraz tiež predmetom veci OH (Imunita voči právomoci súdov) (C-758/19, EU:C:2021:86), ktorú momentálne prejednáva Súdny dvor a v ktorej generálny advokát Bobek predniesol návrhy 2. februára 2021.

55 Rozsudok z 11. júla 1968, Sayag a Zürich (5/68, EU:C:1968:42, s. 600).

56 Rozsudok z 10. júla 1969, Sayag a Zürich (9/69, EU:C:1969:37, bod 7).

57 Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Komisia/RQ (C-831/18 P, EU:C:2019:1143, bod 54).

58 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Gand vo veci Sayag a Zürich (5/68, neuverejnené, EU:C:1968:30, s. 608).

59 Pozri v tomto zmysle tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci OH (Imunita voči právomoci súdov) (C-758/19, EU:C:2021:86, body 27, 29 a 67), ktorý vychádza z kritéria blízkosti.

60 Pozri body 95, 96 a 98 vyššie.

zakotvenej v článku 18 protokolu povinné vyhovieť tejto žiadosti, ak v konkrétnom prípade neexistuje záujem Únie na imunite.[61] Ak potom neoprávnene odmietnu zbaviť dotknutú osobu imunity, trestné stíhanie môže ešte stále povoliť Súdny dvor.[62]

107. V tomto smere sa imunita podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie odlišuje od imunity členov Európskeho parlamentu podľa článku 8 tohto protokolu, v prípade ktorej nie je možné zbavenie imunity.[63] Táto osobitosť je však podľa všetkého práve dôvodom, pre ktorý Súdny dvor rozhodol, že súvislosť v takom prípade musí byť priama a jednoznačná.[64] Také reštriktívne chápanie tejto súvislosti preto v prípadoch uvedených v článku 11 písm. a) protokolu nie je opodstatnené.

108. Existencii činnosti vykonávanej v rámci úradného postavenia v každom prípade nemôže brániť, že táto činnosť môže byť protiprávna.[65] Z vyššie uvedeného vyplýva, že to musí byť tak už preto, lebo protiprávnosť činnosti sa ešte len má posúdiť v predmetnom konaní. Ak by sa unáhlene konštatovalo, že táto činnosť je protiprávna, a preto by bola dotknutá osoba zbavená imunity voči právomoci súdov členských štátov, v konečnom dôsledku by sa predsa mohlo stať, že vnútroštátny súd by namiesto Súdneho dvora rozhodol o zákonnosti aktov inštitúcie Únie. To znamená, že v prípade mnohých mimoriadne závažných obvinení – napríklad zo spáchania trestného činu zabitia – bude spravidla potrebné odmietnuť imunitu z dôvodu, že taký skutok si nevyžaduje posúdenie okruhu povinností obvinenej alebo obvineného podľa práva Únie, a preto zjavne nijako nesúvisí s úlohami tejto osoby podľa práva Únie, ale nie z dôvodu, že tento skutok je protiprávny.[66]

109. Potenciálna protiprávnosť určitej činnosti sa má naopak zohľadniť až na úrovni zbavenia imunity. V prípade činnosti, ktorá je pravdepodobne protiprávna, by na odôvodnenie zachovania imunity museli existovať mimoriadne závažné záujmy Únie.

110. Pre posúdenie súvislosti určitej činnosti s úlohami Únie je – v rozpore s tým, čo vnútroštátny súd uvádza v prvej časti piatej prejudiciálnej otázky – rovnako irelevantná existencia osobitných záujmov Únie. Výsady a imunity v zmysle protokolu sa síce podľa všeobecného ustanovenia článku 17 prvého odseku protokolu priznávajú výlučne v záujme Únie. Pokiaľ však ide o otázku týkajúcu sa existencie imunity, vyplýva z toho len záver, že imunita je z funkčného hľadiska obmedzená, a preto sa môže vzťahovať len na činnosť v rámci úradného postavenia.[67] Existencia záujmov Únie sa má naopak skúmať až v rámci prípadného zbavenia imunity. Článok 17 druhý odsek protokolu v tomto smere spresňuje, že každá inštitúcia zbaví dotknutú osobu imunity, ak to nie je v rozpore so záujmami Únie. Predmetná inštitúcia naopak na odôvodnenie samotnej existencie funkčnej imunity nemusí preukázať, že trestné stíhanie by mohlo viesť k vzniku prekážky funkčnosti alebo nezávislosti tejto inštitúcie.[68]

61 Pozri v tomto zmysle uznesenie z 13. júla 1990, Zwartveld a i. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, body 22 a 25), a rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 101).

62 Pozri v tejto súvislosti bod 83 vyššie a uznesenie zo 6. decembra 1990, Zwartveld a i. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:440).

63 Rozsudky z 21. októbra 2008, Marra (C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 44), a zo 6. septembra 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 27).

64 Rozsudky zo 6. septembra 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 35), a zo 17. septembra 2020, Troszczynski/Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:725, bod 39). Pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Pikamäe vo veci Troszczynski/Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:258, bod 51).

65 Pozri rozsudok z 19. decembra 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, bod 89), a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci OH (Imunita voči právomoci súdov) (C-758/19, EU:C:2021:86, bod 27).

66 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro v spojených veciach Marra (C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:369, bod 12).

67 Pozri v tejto súvislosti body 63 a 64 vyššie.

68 Rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 100).

111. V konečnom dôsledku sa teda za „činnosť v rámci… úradného postavenia“ v zmysle článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie má považovať taká činnosť, ktorá v dôsledku priameho vnútorného vzťahu nevyhnutne vyplýva z úloh inštitúcií, a preto ju vzhľadom na jej povahu treba považovať za účasť osoby uvedenej v tomto ustanovení na plnení úloh inštitúcie, pod ktorú táto osoba patrí. Je to tak v prípade, ak si súdne preskúmanie tejto činnosti vyžaduje posúdenie okruhu povinností dotknutej inštitúcie alebo jej zamestnancov, ktoré má právomoc vykonať výlučne Súdny dvor.

3. O existencii potrebnej súvislosti v konkrétnom prípade

112. Na to, aby bolo možné poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď na jeho samotnú otázku – teda či článok 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie bráni začatiu súdneho vyšetrovania vo veci samej –, treba nižšie preskúmať potrebnú súvislosť, pokiaľ je to možné na základe poskytnutého opisu skutkového stavu. Okrem toho sa treba zaoberať skutkovými podmienkami, ktorých existenciu musí vnútroštátny súd v tejto súvislosti ešte preskúmať.[69]

113. Pri tomto skúmaní môže v praxi spôsobovať ťažkosti najmä priradenie k úlohám guvernéra centrálnej banky podľa vnútroštátneho práva, resp. podľa práva Únie v rámci ESCB a európskeho bankového dohľadu, keďže tieto systémy sú do veľkej miery integrované.[70] To na jednej strane znázorňuje povinnosť zapojiť ECB do takého konania v skorom štádiu[71] a na druhej strane zdôrazňuje potrebu prenechať posúdenie súvislosti s úlohami Únie Súdnemu dvoru.[72]

114. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu po prvé vyplýva, že obžalovanému sa kladie za vinu, že od polovice roka 2010 do konca roka 2015 poskytoval spoločnosti Trasta Komercbanka za peniaze, resp. vecné plnenia rady týkajúce sa dohľadu zo strany FKTK a pomáhal jej formulovať písomnosti v styku s FKTK, pričom využíval informácie, ktoré získal na základe svojho služobného postavenia od FKTK. Po druhé sa obžalovaný údajne až do návrhu FKTK na odňatie povolenia spoločnosti Trasta Komercbanka 5. februára 2016 nezúčastňoval na zasadnutiach jej rady, na ktorých sa prejednávali otázky týkajúce sa dohľadu nad spoločnosťou Trasta Komercbanka, a pritom nezabránil v tejto súvislosti zhoršeniu koeficientov vlastného imania spoločnosti Trasta Komercbanka a nezabránil legalizácii príjmov z trestnej činnosti. Po tretie sa mu kladie za vinu, že v rokoch 2012 a 2013 investoval peniaze získané ako protiplnenie do nehnuteľnosti s cieľom zastrieť ich pôvod.

a) O obvineniach týkajúcich sa obdobia pred 4. novembrom 2014

115. Guvernérky a guvernéri národných centrálnych bánk plnia v rámci ESCB úlohy Únie najmä vtedy, keď rozhodujú ako členovia Rady guvernérov o opatreniach menovej politiky. Rada guvernérov podľa článku 129 ods. 1 ZFEÚ v spojení s článkom 12.1 ods. 1 štatútu ESCB a ECB formuluje menovú politiku Únie.[73] Generálna rada ECB zasa podľa článku 141 ods. 2 ZFEÚ koordinuje menové politiky členských štátov s cieľom zabezpečiť cenovú stabilitu.

69 Pozri v tejto súvislosti bod 101 vyššie.

70 Pokiaľ ide o túto požiadavku, pozri bod 62 vyššie.

71 Pozri bod 81 vyššie.

72 Pozri najmä body 95 a 96 vyššie.

73 Rozsudok zo 16. júna 2015, Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 38).

116. Guvernérky a guvernéri centrálnych bánk vo svojej funkcii členov Rady guvernérov môžu od 4. novembra 2014, keď nadobudol účinnosť jednotný mechanizmus dohľadu, plniť úlohy Únie aj v záležitostiach upravených predpismi týkajúcimi sa bankového dohľadu. Podľa článku 6 ods. 1 nariadenia o JMD totiž ECB zodpovedá za účinné a konzistentné fungovanie jednotného mechanizmu dohľadu, ktorý sa skladá z ECB a príslušných vnútroštátnych orgánov.[74] Podľa článku 26 ods. 8 nariadenia o JMD konečné rozhodnutia o úlohách dohľadu, ktorými je ECB poverená podľa článku 4 ods. 1 tohto nariadenia, formuluje takzvaná rada pre dohľad, ktorá je súčasťou Rady guvernérov.[75] Generálna rada ECB, ktorej členmi sú aj guvernérky a guvernéri centrálnych bánk členských štátov, ktoré nie sú členmi menovej únie, v tejto súvislosti prirodzene nevykonáva nijaké úlohy, keďže dohľad v rámci JMD sa vykonáva len nad bankami v eurozóne.

117. Pokiaľ ide o obvinenie z legalizácie príjmov z trestnej činnosti, nie je zrejmé, do akej miery by legalizácia príjmov z trestnej činnosti mohla súvisieť s funkciami obžalovaného podľa práva Únie ako člena orgánu ECB s rozhodovacou právomocou. Investícia peňažnej sumy do realitného projektu totiž nemá nijakú vnútornú súvislosť s oblasťami činnosti menovej politiky alebo bankového dohľadu.

118. Pokiaľ skutky, ktoré sú predmetom obžaloby, mali byť spáchané v období pred 1. januárom 2014 – keď Lotyšsko pristúpilo k eurozóne –, súvislosť s funkciami obžalovaného podľa práva Únie je tiež vylúčená. V tomto čase bol totiž obžalovaný len členom Generálnej rady ECB, ktorá má len mandát v oblasti menovej politiky.[76] Vnútorný vzťah medzi opísanými obvineniami a opatreniami menovej politiky však nie je zrejmý.

119. To znamená, že neexistuje ani súvislosť s úlohami obžalovaného ako člena Rady guvernérov v období od 1. januára 2014 do 3. novembra 2014, keďže Rada guvernérov v tomto čase tiež vykonávala len úlohy týkajúce sa menovej politiky. Rada guvernérov totiž vykonáva úlohy bankového dohľadu, ktoré sú spomenuté v bode 115 vyššie, len od 4. novembra 2014, keď nadobudlo účinnosť nariadenie o JMD. FKTK, ktorej poradným členom bol obžalovaný podľa informácií, ktoré poskytol vnútroštátny súd, počas celého obdobia, ktorého sa týka obžaloba, pred nadobudnutím účinnosti jednotného mechanizmu dohľadu tiež vykonávala len vnútroštátne úlohy dohľadu.[77]

b) O obvineniach týkajúcich sa obdobia od 4. novembra 2014

120. Trasta Komercbanka síce aj po nadobudnutí účinnosti JMD ako menej významná úverová inštitúcia v zmysle článku 6 ods. 4 nariadenia o JMD, pokiaľ ide o úlohy dohľadu uvedené v článku 4 ods. 1 písm. b), d) až g) a i) tohto nariadenia, podľa jeho článku 6 ods. 6 naďalej podliehala priamemu dohľadu FKTK.

121. Odňatie licencie však podľa článku 4 ods. 1 písm. a) nariadenia o JMD patrí do výlučnej právomoci ECB, a to aj v prípade, ak ide o menej významnú úverovú inštitúciu ako Trasta Komercbanka.

74 Rozsudky z 19. decembra 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, bod 53), a z 2. októbra 2019, Crédit Mutuel Arkéa/ECB (C-152/18 P a C-153/18 P, EU:C:2019:810, bod 60).

75 Pozri v tejto súvislosti článok 13g.1. prvú vetu rokovacieho poriadku ECB. Rada pre dohľad pritom podľa článku 26 ods. 1 nariadenia o JMD uskutočňuje plánovanie a výkon rozhodnutí. O poprednej úlohe Rady guvernérov ECB v rámci bankového dohľadu navyše svedčia článok 7 ods. 7, článok 19 ods. 3, článok 24 ods. 7 a 8, ako aj článok 25 ods. 4 a 5 nariadenia o JMD.

76 Pozri už bod 53 vyššie.

77 Pokiaľ ide o úlohy podľa práva Únie, ktoré plní FKTK, pozri body 124 až 128 nižšie.

122. Rada guvernérov síce prijala rozhodnutie o odňatí licencie spoločnosti Trasta Komercbanka až 3. marca 2016, a teda – podľa všetkého – po období, ktorého sa týka obžaloba v konaní vo veci samej. Toto rozhodnutie však bolo v prejednávanom prípade vydané podľa článku 14 ods. 5 nariadenia o JMD a článku 83 ods. 1 nariadenia o rámci JMD na návrh FKTK ako „príslušného vnútroštátneho orgánu“ v zmysle článku 2 bodu 2 nariadenia o JMD, ktorého bol obžalovaný tiež poradným členom. Treba pritom predpokladať, že FKTK sa už počas dlhšieho obdobia pred tým, ako predložila tento návrh ECB, zaoberala skúmaním, či Trasta Komercbanka stále spĺňa požiadavky na udelenie povolenia.

123. V takej situácii podľa môjho názoru vnútroštátne orgány dohľadu z funkčného hľadiska konajú ako inštitúcie Únie. Preto treba aj guvernérky a guvernérov národnej centrálnej banky v rámci ich funkcie členov tohto orgánu považovať za inštitúcie Únie. [78]

124. Konanie vnútroštátnych orgánov dohľadu v rámci JMD možno rozdeliť do troch kategórií. V prvej kategórii plnia vnútroštátne orgány dohľadu úlohy, ktorými sú poverené podľa vnútroštátneho práva vo všetkých oblastiach, na ktoré sa nevzťahuje nariadenie o JMD (pozri článok 1 piaty odsek nariadenia o JMD).

125. V druhej kategórii síce plnia úlohy upravené v nariadení o JMD, ale konajú ako samostatný aktér. Do tejto kategórie patrí napríklad dohľad nad menej významnými úverovými inštitúciami podľa článku 6 ods. 6 nariadenia o JMD. Vnútroštátne orgány dohľadu pri vykonávaní tohto dohľadu podľa článku 6 ods. 6 nariadenia o JMD samy zodpovedajú za prijímanie všetkých relevantných rozhodnutí o dohľade a podľa článku 6 ods. 5 písm. a) nariadenia o JMD sa riadia len všeobecnými pokynmi ECB.

126. V tretej kategórii vnútroštátne orgány dohľadu vykonávajú len činnosti týkajúce sa prípravy rozhodnutia ECB bez toho, aby pritom prijímali samostatné rozhodnutia, ktorými by ECB bola viazaná. Ako príklad z judikatúry Súdneho dvora možno v tejto súvislosti spomenúť konanie o udelení povolenia na nadobudnutie kvalifikovanej účasti podľa článkov 22 a 23 smernice o kapitálových požiadavkách v spojení s článkom 4 ods. 1 písm. c) a článkom 15 nariadenia o JMD. [79] V tejto súvislosti Súdny dvor rozhodol, že prípadné zapojenie sa vnútroštátnych orgánov do priebehu konania, ktoré vedie k prijatiu rozhodnutia ECB, nemôže spochybniť jeho kvalifikáciu ako aktu Únie. [80] Keďže konečnú zodpovednosť nesie ECB, v tejto situácii sa jej teda pripisuje činnosť vnútroštátnych orgánov dohľadu.

127. Z toho po prvé vyplýva, že Súdny dvor má výlučnú právomoc posúdiť zákonnosť takého opatrenia aj v rozsahu, v akom pri tomto posudzovaní treba posúdiť akty vnútroštátnych orgánov dohľadu. [81] Po druhé to musí súčasne znamenať, že činnosť týchto orgánov v tejto súvislosti je vyňatá z právomoci súdov členských štátov, lebo ich z funkčného hľadiska treba považovať za orgány ECB v zmysle článku 22 prvého odseku Protokolu o výsadách a imunitách Únie. V opačnom prípade by túto činnosť mohli posudzovať súdy členských štátov. [82]

78 Podľa odôvodnenia 13 nariadenia o JMD príslušnými vnútroštátnymi orgánmi nie sú nevyhnutne centrálne banky, avšak v mnohých členských štátoch je to tak. V prípade Lotyšska síce za dohľad v rámci JMD nie je zodpovedná centrálna banka, ale FKTK. Guvernérka alebo guvernér centrálnej banky je však podľa informácií, ktoré poskytol vnútroštátny súd, podľa lotyšského práva poradným členom FKTK.

79 Rozsudok z 19. decembra 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, body 43 a 55).

80 Pozri rozsudok z 19. decembra 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, body 43 a 56).

81 Rozsudok z 19. decembra 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, bod 57).

82 Pozri v tejto súvislosti už body 65 a 66 vyššie.

128. Presne tak je to aj v prípade konania o odňatí bankovej licencie podľa článku 4 ods. 1 písm. a) a článku 14 ods. 5 nariadenia o JMD v spojení s článkom 83 nariadenia o rámci JMD, ktoré bolo v prejednávanom prípade použité vo vzťahu k spoločnosti Trasta Komercbanka. Hoci k odňatiu licencie podľa článku 14 ods. 5 nariadenia o JMD došlo na návrh FKTK, ECB síce musela komplexne zohľadniť tento návrh, ale podľa článku 83 ods. 1 nariadenia o rámci JMD ním nebola viazaná. FKTK teda v tomto smere konala len v rámci pomocnej funkcie. Preto aj činnosť FKTK v tejto súvislosti môže posúdiť len Súdny dvor. [83]

129. Na zistenie, či skutky od 4. novembra 2014, ktoré sa obžalovanému kladú za vinu, súvisia s jeho úlohami podľa práva Únie, teda vnútroštátny súd musí preskúmať, či sa „poradenské činnosti“ po tomto okamihu, ktoré sa mu kladú za vinu, týkali požiadaviek, pri nesplnení ktorých prichádza do úvahy odňatie povolenia úverovej inštitúcie a na ktorých by FKTK preto mohla založiť svoj návrh podľa článku 18 v spojení s článkom 14 ods. 5 nariadenia o JMD.

130. Konkrétne musí napríklad preskúmať, či obvinenie z poskytovania rád o potrebnom zvýšení základného imania spoločnosti na zabezpečenie kvalifikovanej účasti a o potrebných krokoch na získanie investorov (akcionárov) uvedené v obžalobe súviselo s požiadavkami týkajúcimi sa vlastných prostriedkov úverových inštitúcií, pri nesplnení ktorých možno úverovej inštitúcii odňať povolenie napríklad podľa článku 18 písm. d) smernice o kapitálových požiadavkách. To isté platí pre obvinenie z poskytovania rád o neschopnosti spoločnosti Trasta Komercbanka zabezpečiť splnenie požiadaviek lotyšského zákona o boji proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovaniu terorizmu. V tejto súvislosti síce z odôvodnení 28 a 29 nariadenia o JMD vyplýva, že predchádzanie využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí je čisto vnútroštátnou úlohou dohľadu. Podozrenie, že akcionár sa dopúšťa prania špinavých peňazí, je však aspektom, ktorý môžu zohrávať určitú úlohu pri odňatí povolenia. [84] Okrem toho odňatie povolenia podľa článku 18 písm. e) a f) v spojení s článkom 67 písm. o) smernice o kapitálových požiadavkách prichádza do úvahy aj v prípade porušení príslušných vnútroštátnych predpisov.

131. V tejto súvislosti treba spresniť, že „poskytovanie rád“ banke zo strany člena orgánu, ktorý má sústavne skúmať, či táto banka spĺňa uvedené požiadavky – v tomto prípade FKTK –, alebo v konečnom dôsledku konštatovať ich nesplnenie – v tomto prípade Rada guvernérov –, práve o týchto požiadavkách vnútorne súvisí s úlohami tohto orgánu aj vtedy, keď sa tým zastierajú okolnosti, ktoré by museli viesť k odňatiu povolenia. Také konanie člena Rady guvernérov síce môže predstavovať porušenie povinnosti, lebo nie je stanovené, že ECB poskytuje úverovým inštitúciám rady, a obžalovaný pri tomto konaní prípadne mohol porušiť dôvernosť získaných informácií. Práve z tohto dôvodu však toto konanie vo vyššie uvedenom zmysle súvisí s povinnosťami spomenutého člena, lebo posúdenie, či je predmetné konanie v súlade alebo v rozpore s povinnosťami, nemá vykonať vnútroštátny súd, ale v konečnom dôsledku Súdny dvor. [85]

132. To znamená, že v tomto smere treba podľa článku 17 druhého odseku Protokolu o výsadách a imunitách Únie požiadať ECB o zbavenie imunity. [86]

83 Pozri analogicky rozsudok z 19. decembra 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, bod 57).

84 Pozri ECB: Všeobecné zásady hodnotenia žiadostí o udelenie licencie. Žiadosti o udelenie licencie vo všeobecnosti. Druhé upravené vydanie, január 2019, s. 29.

85 Pozri v tejto súvislosti bod 108 vyššie.

86 Pokiaľ ide o tento postup, pozri bod 99 vyššie.

133. Na rozdiel od názoru, ktorý vnútroštátny súd podľa všetkého vyjadril vo svojej piatej prejudiciálnej otázke, konštatovaním súvislosti s úradnou činnosťou obžalovaného podľa práva Únie sa vôbec nerozhodne o existencii záujmov Únie na imunite obžalovaného voči právomoci súdov. Na jednej strane totiž v prípade, ak už neexistuje nijaká súvislosť s úlohami Únie, neexistuje nijaká imunita, ktorej by bolo potrebné zbaviť dotknutú osobu. Na druhej strane zbavenie imunity nie vždy odporuje záujmom Únie, ak existuje potrebná súvislosť. V opačnom prípade by totiž nikdy nemohlo dôjsť k zbaveniu imunity.

134. Inak povedané, je celkom predstaviteľné – a vzhľadom na stanovisko, ktoré v tomto konaní zastáva ECB, dokonca pravdepodobné –, že ECB zbaví obžalovaného imunity a potom už nič nebude brániť trestnému stíhaniu v Lotyšsku. Ak by ECB napriek očakávaniu odmietla zbaviť obžalovaného imunity, vnútroštátny súd môže opäť požiadať Súdny dvor o preskúmanie tohto rozhodnutia. [87]

c) Predbežný záver

135. Za skutkových okolností, ktoré opísal vnútroštátny súd, neexistuje nijaká súvislosť medzi skutkami v období pred 4. novembrom 2014, ktoré sa kladú za vinu obžalovanému, a jeho úlohami člena Generálnej rady ECB alebo Rady guvernérov podľa práva Únie. Pokiaľ ide o obdobie od nadobudnutia účinnosti JMD 4. novembra 2014, existuje súvislosť s jeho úlohami podľa práva Únie ako člena Rady guvernérov a FKTK ako „príslušného vnútroštátneho orgánu“ v zmysle článku 2 bodu 2 nariadenia o JMD, ak sa poskytovanie rád spoločnosti Trasta Komercbanka, ktoré sa obžalovanému kladie za vinu, týkalo požiadaviek, ktoré môžu byť relevantné pre odňatie povolenia úverovej inštitúcie. O tom musí rozhodnúť vnútroštátny súd.

C. O požiadavkách vyplývajúcich z článku 130 ZFEÚ (piata prejudiciálna otázka)

136. Vzniká však otázka, či by článok 130 ZFEÚ, ktorý upravuje nezávislosť ECB, národných centrálnych bánk a členov ich orgánov s rozhodovacími právomocami, mohol predstavovať základ širšej imunity guvernérok a guvernérov centrálnych bánk. V tomto zmysle sa vnútroštátny súd v rámci svojej piatej prejudiciálnej otázky pýta, či právo Únie bráni úkonom v rámci trestného konania vedeného proti guvernérke alebo guvernérovi centrálnej banky, ktoré v tomto smere nesúvisí s jej, resp. jeho úlohami podľa práva Únie.

137. Podľa článku 130 ZFEÚ orgány a osoby, ktoré sú v ňom uvedené, nesmú prijímať pokyny od iných orgánov, pričom je tiež zakázané usilovať sa ovplyvňovať ich pri plnení ich úloh. Nezávislosť ECB, národných centrálnych bánk a členov ich orgánov s rozhodovacími právomocami je podľa koncepcie Zmlúv nevyhnutnou podmienkou udržania cenovej stability, ktoré je hlavnou úlohou ESCB. [88]

138. Prekážkou tejto nezávislosti by však mohli byť aj vnútroštátne vyšetrovanie alebo trestné konanie a obmedzujúce opatrenia uložené orgánmi verejnej moci proti guvernérke alebo guvernérovi centrálnej banky v súvislosti s čisto vnútroštátnymi úlohami alebo dokonca

[87] Pozri v tejto súvislosti najmä bod 83 a bod 106 *in fine* vyššie.

[88] Pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré som predniesla vo veciach Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:641, bod 59), a Rimšēvičs/Lotyšsko a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2018:1030, body 5 a 76).

v záležitostiach, ktoré sa netýkajú služby. Politický tlak, ktorý tým prípadne môže vzniknúť, alebo samotné obmedzenie týkajúce sa tejto osoby – napríklad v prípade jej zatknutia – by mohlo byť prekážkou nezávislého plnenia úloh v rámci ESCB. [89]

139. Za týchto okolnosti by mohlo byť opodstatnené poskytnúť členom orgánov ECB s rozhodovacími právomocami rozsiahlejšiu ochranu, najmä pred obmedzujúcimi opatreniami uloženými orgánmi verejnej moci, ktorá nie je obmedzená na plnenie úloh podľa práva Únie. Ustanovenia o nezávislosti majú totiž v podstate za cieľ chrániť ESCB pred akýmkoľvek politickým tlakom, aby mohol účinne uskutočňovať ciele, ktoré sa viažu na jeho úlohy. [90]

140. Také osobné imunity nie sú právu Únie úplne cudzie. Sudkyne a sudcovia Súdneho dvora a jeho generálni advokáti a generálne advokátky konkrétne podľa článku 3 ods. 1 prvej vety a článku 8 štatútu Súdneho dvora, ktoré nie sú dotknuté článkom 20 Protokolu o výsadách a imunitách Únie, požívajú imunitu voči právomoci súdov. Na rozdiel od diplomatickej imunity platí imunita pre členov Súdneho dvora dokonca aj v členskom štáte, ktorý ich vymenoval. To má zaručiť, aby bola v osobitnej miere chránená nestrannosť členov Súdneho dvora. [91]

141. Rozšírenie imunity guvernérok a guvernérov centrálnych bánk nad rámec článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie však nebolo stanovené, hoci tento protokol výslovne necháva uvedenú možnosť otvorenú. [92]

142. Toto rozšírenie nie je ani potrebné.

143. Čo sa týka oblasti čisto vnútroštátnych úloh, už vyššie opísaná rozsiahla povinnosť lojálnej spolupráce [93] zaručuje, aby bola ECB včas informovaná o prípadných vyšetrovacích úkonoch vnútroštátnych orgánov a aby dostala príležitosť preskúmať, či hrozí vznik prekážky jej funkčnosti alebo nezávislosti. Výnimka zo zapojenia dotknutej inštitúcie Únie v prípadoch, v ktorých zjavne neexistuje súvislosť s úlohami dotknutej osoby podľa práva Únie, totiž v prípade guvernérky alebo guvernéra centrálnej banky môže platiť nanajvýš pre takú činnosť, ktorá sa jednoznačne netýka služby. [94] Ak sa na prvý pohľad zdá, že určitá činnosť sa týka služby, vnútroštátne orgány pôsobiace v oblasti presadzovania práva sú povinné zapojiť ECB. [95]

144. Pokiaľ naopak hrozí trestné konanie z dôvodu činnosti, ktorá sa vôbec netýka služby, na prvý pohľad nie je zrejmé, prečo by guvernérka alebo guvernér centrálnej banky najprv mali byť chránení pred týmto konaním len na základe svojho postavenia.

145. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že obava z politicky motivovaného trestného stíhania alebo z použitia súdnych konaní ako nátlakového prostriedku nemôže odôvodniť imunitu osoby guvernéra centrálnej banky. Únia je úniou práva založenou na hodnotách vymenovaných

89 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. februára 2019, Rimšēvičs a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, body 52, 61 a 73).

90 Rozsudky zo 16. júna 2015, Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 40), a z 26. februára 2019, Rimšēvičs a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, bod 47).

91 Pozri znenie prísahy podľa článku 2 Štatútu Súdneho dvora.

92 Pozri odkaz v článku 22 prvom odseku protokolu, podľa ktorého štatút ESCB a ECB zostáva nedotknutý. Tento štatút však – na rozdiel od Štatútu Súdneho dvora – nestanovuje nijaké imunity pre členov orgánov ECB s rozhodovacími právomocami, ktoré by prekračovali rámec protokolu.

93 Pozri v tejto súvislosti najmä body 81 až 84 vyššie.

94 Pozri bod 81 vyššie.

95 Pozri tiež bod 113 vyššie.

v článku 2 ZEÚ, ktoré sú všetkým členským štátom spoločné.[96] K týmto hodnotám patria najmä zásady právneho štátu. To zakladá a odôvodňuje vzájomnú dôveru medzi členskými štátmi a najmä medzi ich súdmi.[97]

146. Treba však uznať, že najmä zadržanie guvernérky alebo guvernéra centrálnej banky – bez ohľadu na to, v akej súvislosti, t. j. aj keby toto zadržanie nebolo neoprávnené – by mohlo viesť k vzniku prekážky nezávislosti v zmysle článku 130 ZFEÚ. V tomto zmysle Súdny dvor už rozhodol, že dlhodobá neprítomnosť člena Rady guvernérov môže vážne ovplyvniť riadne fungovanie tohto kľúčového orgánu ECB.[98]

147. Súdny dvor však v tejto súvislosti tiež rozhodol, že nástrojom na zabránenie vzniku takej prekážky nezávislosti nie je imunita, ale možnosť podať žalobu stanovená v článku 14.2 štatútu ESCB a ECB.[99]

148. Podľa tohto ustanovenia možno guvernéra z funkcie uvoľniť, len ak už nespĺňa podmienky požadované pre výkon tejto funkcie, alebo ak sa dopustil závažného pochybenia. Z judikatúry Súdneho dvora v tejto súvislosti vyplýva, že toto ustanovenie sa vzťahuje na každé opatrenie, ktoré má *de facto* za následok, že nie je možné vykonávať funkciu guvernéra centrálnej banky.[100] Za týchto okolností sa zadržanie guvernérky alebo guvernéra centrálnej banky už z dôvodu článku 14.2 štatútu ESCB a ECB – bez ohľadu na to, v akej súvislosti – v zásade zdá vylúčené. Výnimky prichádzajú do úvahy len v prípade mimoriadne závažných pochybení.

149. Aj v prípade mimoriadne závažného pochybenia by však orgány členských štátov boli podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ povinné bezodkladne upovedomiť ECB, aby pomohli zabezpečiť plný účinok článku 130 ZFEÚ. Tým sa zaručí, aby ECB mohla podať opravný prostriedok stanovený v článku 14.2 štatútu ESCB a ECB, ak sa domnieva, že predmetné obmedzujúce opatrenie predstavuje neodôvodnenú prekážku jej nezávislosti. V rámci tohto opravného prostriedku môže dokonca dosiahnuť nariadenie predbežných opatrení voči vnútroštátnym orgánom pôsobiacim v oblasti presadzovania práva.[101] Súdny dvor v takom prípade najmä skúma, či existujú dostatočné indície, že dotknutá guvernérka alebo dotknutý guvernér centrálnej banky sa dopustil závažného pochybenia.[102] Ak je to však tak, nie je zrejmé, prečo by sa funkčnosť Rady guvernérov mala uprednostniť pred oprávnenými záujmami členského štátu na trestnom stíhaní.

96 V tomto smere je východiskový stav v kontexte Viedenského dohovoru odlišný. Bežné prístupy tvoriace základ diplomatickej imunity – reprezentačná teória, teória extrateritoriality a funkčná teória – podľa prevládajúceho názoru nemôžu odôvodniť rozsiahlu osobnú imunitu, aká je stanovená v článku 31 ods. 1 Viedenského dohovoru – pozri napríklad ROSS, M. S.: Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities. In: *American University International Law Review*, roč. 4, 1989, č. 1, s. 173 (179 a 180)., a MAGINNIS, V. L.: Limiting Diplomatic Immunity: Lessons Learned from the 1946 Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations. In: *Brooklyn Journal of International Law*, roč. 28, 2003, č. 3, s. 989, na s. 992. Z tohto dôvodu možno predpokladať, že rozsiahla diplomatická imunita má zohľadňovať obavu z politického prenasledovania diplomatiek a diplomatov alebo z jeho použitia ako prostriedku nátlaku – pozri MAGINNIS, V. L.: c. d., s. 996.

97 Rozsudky z 27. februára 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 30); z 25. júla 2018, Minister for Justice and Equality (Nedostatky súdneho systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 35), a z 24. júna 2019, Komisia/Poľsko (Nezávislosť Najvyššieho súdu) (C-619/18, EU:C:2019:531, bod 43).

98 Rozsudok z 26. februára 2019, Rimšēvičs a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, bod 73).

99 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. februára 2019, Rimšēvičs a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, body 48 a 61).

100 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. februára 2019, Rimšēvičs a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, body 52, 61 a 73).

101 Rozsudok z 26. februára 2019, Rimšēvičs a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, body 73 a 74).

102 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. februára 2019, Rimšēvičs a ECB/Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, bod 92).

150. Záruky podľa článku 14.2 štatútu ESCB a ECB v spojení s povinnosťou lojálnej spolupráce podľa článku 18 Protokolu o výsadách a imunitách Únie a článku 4 ods. 3 ZEÚ, ktorých dodržanie možno prípadne vynútiť prostredníctvom konania o nesplnení povinnosti[103], teda v konečnom dôsledku zabezpečujú dostatočnú ochranu pred vznikom prekážok nezávislosti ECB, národných centrálnych bánk a ich členov v dôsledku opatrení trestného stíhania v čisto vnútroštátnych záležitostiach, ktoré sa netýkajú služby, a preto nie je potrebné rozšírenie imunity dotknutej osoby nad rámec jednoznačného znenia článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie.

151. Guvernérky a guvernéri centrálnych bánk členských štátov teda požívajú len imunitu stanovenú v článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie.

D. O právnych následkoch porušení imunity (druhá časť tretej prejudiciálnej otázky)

152. Druhou časťou tretej prejudiciálnej otázky sa napokon vnútroštátny súd v podstate pýta, či možno použiť dôkazy získané na základe porušenia imunity podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie. V tejto súvislosti prichádzajú do úvahy najmä výsledky výsluchov alebo prehliadok, ktoré sa podľa vyššie uvedených úvah nemohli uskutočniť bez toho, aby príslušná inštitúcia predtým zbavila dotknutú osobu imunity.[104]

153. V tejto súvislosti už existujú pochybnosti, či táto časť otázky nie je hypotetická. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa totiž vôbec neuvádza, ktoré dôkazy, ktoré sú relevantné pre jeho rozhodnutie v konaní vo veci samej, mali byť získané na základe porušenia predmetnej imunity.

154. Pokiaľ ide o prípadný zákaz použitia dôkazov, v každom prípade treba opäť poukázať na konanie o zbavení imunity. Ak došlo k zbaveniu imunity, použitiu dôkazov v každom prípade v zásade už nebránia nijaké záujmy Únie v zmysle článku 17 ods. 1 Protokolu o výsadách a imunitách Únie. Keďže však tento protokol neupravuje otázku použitia dôkazov, v tomto smere platí procesná autonómia členských štátov.[105] To znamená, že sa v zásade uplatnia vnútroštátne predpisy, ktoré sa uplatňujú v porovnateľných prípadoch, pokiaľ ide o otázku použiteľnosti protiprávne získaných dôkazov (zásada ekvivalencie). Vnútroštátne súdy však pri ich uplatnení musia zabezpečiť, aby nedošlo k ohrozeniu cieľov Protokolu o výsadách a imunitách Únie (zásada efektivity).

VI. Návrh

155. Navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky takto:

1. Guvernérky a guvernéri centrálnych bánk členských štátov patria podľa článku 22 prvého odseku v spojení s článkom 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie do pôsobnosti tohto protokolu, pokiaľ plnia úradné úlohy v rámci ESCB alebo bankovej únie, najmä vo svojej funkcii členov Generálnej rady ECB alebo Rady guvernérov. Ak je centrálna banka príslušným vnútroštátnym orgánom v zmysle článku 2 bodu 2 nariadenia o JMD alebo jej guvernérka alebo

[103] Pozri rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 111 a nasl.).

[104] Pozri vyššie uvedený bod 72 vyššie.

[105] Pozri v tejto súvislosti tiež rozsudok z 19. decembra 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, bod 93), ako aj návrhy, ktoré som predniesla vo veci Komisia/Slovinsko (Archívy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:641, bod 83).

jej guvernér je podľa vnútroštátneho práva členom tohto orgánu, táto guvernérka alebo tento guvernér navyše podľa článku 22 prvého odseku Protokolu o výsadách a imunitách Únie patrí do pôsobnosti tohto protokolu, pokiaľ tento orgán uskutočňuje prípravné činnosti v konaní, ktoré je založené na výlučnej rozhodovacej právomoci ECB. Imunita týkajúca sa takých činností v rámci úradného postavenia platí aj po skončení funkčného obdobia.

2. Za „činnosť v rámci… úradného postavenia“ v zmysle článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie sa má považovať taká činnosť, ktorá v dôsledku priameho vnútorného vzťahu nevyhnutne vyplýva z úloh inštitúcií, a preto ju vzhľadom na jej povahu treba považovať za účasť osoby uvedenej v tomto ustanovení na plnení úloh inštitúcie, pod ktorú táto osoba patrí. Je to tak v prípade, ak si súdne preskúmanie takej činnosti vyžaduje posúdenie okruhu povinností dotknutej inštitúcie alebo jej zamestnancov, ktoré má právomoc vykonať výlučne Súdny dvor.

3. Imunita voči právomoci vnútroštátnych súdov podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie bráni tomu, aby sa z dôvodu činnosti vykonanej v rámci úradného postavenia začalo súdne konanie alebo aby sa prijali obmedzujúce opatrenia uložené orgánmi verejnej moci voči osobe uvedenej v tomto ustanovení pred získaním súhlasu inštitúcie Únie, pod ktorú táto osoba patrí. Toto ustanovenie však vo všeobecnosti nebráni začatiu a uskutočneniu vyšetrovania z dôvodu takej činnosti.

4. V prípade dôkazov získaných na základe porušenia imunity podľa článku 11 písm. a) Protokolu o výsadách a imunitách Únie sa pri dodržaní zásady ekvivalencie a efektivity uplatnia vnútroštátne predpisy týkajúce sa použiteľnosti protiprávne získaných dôkazov.