Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
přednesené dne 29. dubna 2021 [1]

Věc C-3/20

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

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Rīgas rajona tiesa (Okresní soud v Rize, Lotyšsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Článek 343 SFEU – Statut Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky – Článek 39 – Protokol o výsadách a imunitách Evropské unie – Článek 22 odst. 1 – Člen rozhodovacího orgánu Evropské centrální banky – Guvernér centrální banky členského státu – Článek 11 písm. a) – Vynětí z pravomoci soudů – Platnost po ukončení funkčního období – Úkony zaměstnanců Unie spojené s výkonem jejich funkce – Funkční imunita – Článek 130 SFEU – Nezávislost ECB, ESCB a centrálních bank členských států – Článek 18 – Vzájemná shoda – Článek 4 odst. 3 SEU – Zásada loajální spolupráce – Článek 17 – Zbavení imunity Evropskou centrální bankou – Zájmy Unie – Imunita vůči hlavním soudním řízením – Imunita vůči donucovacím opatřením přijatým orgánem veřejné moci“

I. Úvod

1. Může být guvernér národní centrální banky, který je současně členem Rady guvernérů, vystaven na úrovni členského státu trestnímu stíhání, nebo tomu brání imunita podle unijního práva? Tato otázka je předmětem dotčeného řízení o předběžné otázce, které se zakládá na trestním řízení vedeném v Lotyšsku proti bývalému guvernérovi lotyšské centrální banky z důvodu přijímání úplatků a legalizace výnosů z trestné činnosti v souvislosti s řízením proti jedné lotyšské bance vedeném podle právních předpisů o bankovním dohledu.

[1] – Původní jazyk: němčina.

2. Podle čl. 11 písm. a) protokolu (č. 7) o výsadách a imunitách Evropské unie (dále jen „protokol o výsadách a imunitách Unie“)[2] jsou úředníci a jiní zaměstnanci Unie ve všech členských státech vyňati z pravomoci soudů pro úkony, které jsou spojeny s výkonem jejich funkce. Tato věc poskytuje Soudnímu dvoru příležitost stanovit dosah této imunity.

3. První zvláštnost projednávané věci spočívá v tom, že guvernérky a guvernéři centrálních bank členských států jsou sice vnitrostátními orgány, současně ale jako členové Rady guvernérů určují v rámci Evropského systému centrálních bank (ESCB) měnovou politiku eurozóny a od vzniku bankovní unie plní v této funkci rovněž úkoly obezřetnostního dohledu podle nařízení o SSM[3]. Pro vyjasnění otázky, zda obžalovaný guvernér centrální banky požívá imunitu podle protokolu, je proto nezbytné jasně od sebe odlišit tyto různé funkce.

4. Zadruhé je nutno vyjasnit, jakou roli hraje s ohledem na přípustnost úkonů trestního stíhání vůči bývalému guvernérovi centrální banky, jako je obžalovaný v původním řízení, skutečnost, že ECB, národní centrální banky a členové jejich rozhodovacích orgánů musí podle článku 130 SFEU plnit své úkoly zcela nezávisle. Konečně je proto v projednávané věci zapotřebí nalézt spravedlivou rovnováhu mezi zájmem členských států na trestním stíhání a zájmem Unie na fungování jejích institucí.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

1. Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU)

5. Řízení ESCB je upraveno v čl. 129 odst. 1 SFEU:

„ESCB je řízen rozhodovacími orgány Evropské centrální banky, kterými jsou Rada guvernérů a Výkonná rada.“

6. Článek 130 SFEU upravuje nezávislost, ECB, ESCB a centrálních bank členských států:

„Při výkonu pravomocí a plnění úkolů a povinností svěřených jim Smlouvami a statutem ESCB a ECB nesmějí Evropská centrální banka, žádná národní centrální banka ani žádný člen jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat ani přijímat pokyny od orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, od žádné vlády členského státu ani od jakéhokoli jiného subjektu. Orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie a vlády členských států se zavazují zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy rozhodovacích orgánů Evropské centrální banky či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů.“

7. Článek 282 odst. 1 SFEU definuje ESCB:

„Evropská centrální banka a národní centrální banky tvoří Evropský systém centrálních bank (ESCB). Evropská centrální banka a národní centrální banky členských států, jejichž měnou je euro, tvoří Eurosystém a řídí měnovou politiku Unie.“

[2] – Úř. věst. 2016, C 202, s. 266.

[3] – Nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi, (Úř. věst. 2013, L 287, s. 63).

8. Článek 283 odst. 1 SFEU stanoví, kdo je členem Rady guvernérů:

„Rada guvernérů se skládá ze členů Výkonné rady Evropské centrální banky a z guvernérů národních centrálních bank členských států, jejichž měnou je euro.“

9. Článek 343 SFEU je základní ustanovení upravující výsady a imunity Unie:

„Unie požívá na území členských států výsad a imunit nezbytných k plnění svého poslání za podmínek stanovených v Protokolu o výsadách a imunitách Evropské unie ze dne 8. dubna 1965. Totéž platí pro Evropskou centrální banku a Evropskou investiční banku.“

2. Statut ESCB a ECB

10. Protokol (č. 4) o statutu Evropského systému centrální bank a Evropské centrální banky[4] stanoví v článku 12.1 úkoly rozhodovacích orgánů ECB:

„Rada guvernérů přijímá obecné zásady a činí rozhodnutí nezbytná pro zajištění plnění úkolů svěřených ESCB Smlouvami a tímto statutem. Rada guvernérů určuje měnovou politiku Unie a popřípadě přijímá rozhodnutí týkající se střednědobých měnových cílů, klíčových úrokových sazeb a vytváření měnových rezerv ESCB, přičemž přijme obecné zásady nezbytné k jejich provedení.

[…]

V míře považované za možnou a přiměřenou, a aniž je dotčen tento článek, se ECB obrací na národní centrální banky se žádostmi o provedení operací, které patří k úkolům ESCB.“

11. Článek 14 statutu ESCB a ECB se týká centrálních bank členských států:

„[…]

14.2 Statuty národních centrálních bank stanoví zejména, že funkční období guvernéra národní centrální banky trvá nejméně pět let.

Guvernér může být z funkce odvolán pouze tehdy, přestane-li splňovat podmínky požadované k jejímu výkonu nebo se dopustí vážného pochybení. V případě odvolání guvernéra z funkce může dotyčný guvernér národní centrální banky nebo Rada guvernérů podat žalobu k Soudnímu dvoru, a to z důvodu porušení Smluv nebo některé právní normy vydané k jejich provedení. Tyto žaloby je nutné podat do dvou měsíců ode dne vyhlášení či oznámení žalobci nebo v případě, že se tak nestalo, do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce o rozhodnutí dozvěděl.

14.3 Národní centrální banky jsou nedílnou součástí ESCB a jednají v souladu s obecnými zásadami a pokyny ECB. K dodržování obecných zásad a pokynů ECB přijímá Rada guvernérů nezbytná opatření a vyžaduje, aby jí byly poskytovány veškeré dostupné informace.

14.4 Národní centrální banky mohou vykonávat i jiné funkce než ty, jež jsou uvedeny v tomto statutu, pokud Rada guvernérů dvoutřetinovou většinou odevzdaných hlasů nerozhodne, že tyto

[4] – Úř. věst. 2016, C 202, s. 230.

funkce jsou v rozporu s cíli a úkoly ESCB. Tyto funkce jsou vykonávány na vlastní odpovědnost a na vlastní účet národních centrálních bank a nejsou pokládány za součást činnosti ESCB.“

12. Předmětem článku 39 statutu ESCB a ECB jsou výsady a imunity:

„ECB požívá na území členských států výsad a imunit nezbytných pro plnění svých úkolů za podmínek stanovených v Protokolu o výsadách a imunitách Evropské unie.“

13. Článek 44 statutu ESCB a ECB se týká Generální rady ECB:

„44.1 Aniž je dotčen čl. 129 odst. 1 [SFEU], zřizuje se Generální rada jako třetí rozhodovací orgán ECB.

44.2 Generální rada je složena z prezidenta a viceprezidenta ECB a z guvernérů národních centrálních bank. […]“

3. Protokol o výsadách a imunitách Unie

14. Článek 8 protokolu o výsadách a imunitách Unie upravuje imunitu členů Evropského parlamentu týkající se jejich názorů a hlasování:

„Členové Evropského parlamentu nemohou být vyšetřováni, zadrženi nebo stíháni pro své názory či hlasování během výkonu své funkce.“

15. Článek 9 tohoto protokolu stanoví nedotknutelnost členů Evropského parlamentu v průběhu zasedání:

„V průběhu zasedání Evropského parlamentu jeho členové:

a) na území vlastního státu požívají imunit přiznávaných členům parlamentu vlastního státu,

b) na území všech ostatních členských států nemohou být zadrženi ani soudně stíháni.

Jsou chráněni imunitou rovněž během cesty na místo zasedání Evropského parlamentu a při návratu z něj.

Imunity se nelze dovolávat v případě přistižení při činu; Evropský parlament je oprávněn svého člena imunity zbavit.“

16. Článek 10 odst. 1 stejného protokolu se týká zástupců členských států:

„Zástupci členských států, kteří se účastní činnosti orgánů Unie, jejich poradci a techničtí experti požívají po dobu výkonu své činnosti a během cest na místo zasedání nebo při návratu z něj obvyklých výsad, imunit a výhod.“

17. Článek 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie zní následovně:

„Na území všech členských států úředníci a jiní zaměstnanci Unie bez ohledu na svou státní příslušnost:

a) jsou vyňati z pravomoci soudů pro úkony spojené s výkonem jejich funkce, včetně ústních a písemných projevů, s výhradou použití ustanovení Ústavy jednak o pravidlech určujících odpovědnost úředníků a jiných zaměstnanců vůči Unii a jednak o příslušnosti Soudního dvora Evropské unie rozhodovat spory mezi Unií a jejími úředníky a jinými zaměstnanci. Této imunity požívají i po ukončení své funkce.“

18. Článek 17 tohoto protokolu stanoví:

„Výsady, imunity a výhody jsou přiznávány úředníkům a jiným zaměstnancům Unie výhradně v zájmu Unie.

Každý orgán Unie je povinen zbavit úředníka nebo jiného zaměstnance imunity ve všech případech, kdy podle jeho názoru zbavení této imunity není v rozporu se zájmy Unie.“

19. Článek 18 stejného protokolu stanoví:

„Při uplatňování tohoto protokolu jednají orgány Unie ve vzájemné shodě s odpovědnými úřady příslušných členských států.“

20. Článek 22 první pododstavec protokolu o výsadách a imunitách stanoví:

„Tento protokol se rovněž vztahuje na Evropskou centrální banku, na členy jejích orgánů a na její zaměstnance, aniž jsou dotčena ustanovení Protokolu o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky.“

4. Nařízení o SSM

21. Od 4. listopadu 2014 přebírá ECB zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi, které jsou jí svěřeny nařízením o SSM [5].

22. Body 28 a 29 odůvodnění tohoto nařízení zní:

„(28) Úkoly v oblasti dohledu, jež nejsou svěřeny ECB, by měly zůstat v pravomoci vnitrostátních orgánů. Patří k nim […] předcházet tomu, aby byl finanční systém využíván pro účely praní peněz a financování terorismu […]

(29) ECB by případně měla plně spolupracovat s vnitrostátními orgány, jejichž úkolem je […] bojovat proti praní peněz.“

[5] – Viz čl. 33 odst. 2 první pododstavec tohoto nařízení.

23. Článek 4 téhož nařízení uvádí úkoly svěřené ECB:

„1. V rámci článku 6 má ECB […] výlučnou pravomoc plnit ve vztahu ke všem úvěrovým institucím usazeným v zúčastněných členských státech následující úkoly pro účely obezřetnostního dohledu:

a) vydávat a odnímat úvěrovým institucím povolení k činnosti v souladu s článkem 14;

[…]

d) zajistit dodržování aktů uvedených v čl. 4 odst. 3 prvním pododstavci, které stanoví pro úvěrové instituce obezřetnostní požadavky v oblasti kapitálových požadavků, sekuritizace, omezení velkých expozic, likvidity, pákového efektu a podávání zpráv a zveřejňování informací o těchto záležitostech;

e) zajistit dodržování aktů uvedených v čl. 4 odst. 3 prvním pododstavci, stanovujících požadavky, aby úvěrové instituce zavedly spolehlivé systémy správy a řízení, včetně požadavků na způsobilost a bezúhonnost osob odpovědných za řízení úvěrových institucí, procesy řízení rizik, interní kontrolní mechanismy, zásady a postupy odměňování a účinné interní postupy pro hodnocení kapitálové přiměřenosti, včetně modelů založených na interním ratingu;

f) provádět kontroly v rámci dohledu, […], s cílem zjistit, zda systémy, strategie, postupy a mechanismy zavedené úvěrovými institucemi a kapitál, který tyto instituce mají v držení, zajišťují řádné řízení a pokrytí jejich rizik, a na základě této kontroly prováděné v rámci dohledu uložit úvěrovým institucím zvláštní dodatečné kapitálové požadavky, zvláštní požadavky na zveřejňování informací, zvláštní požadavky na likviditu a jiná opatření, která mohou příslušné orgány uložit podle příslušných zvláštních právních předpisů Unie;

[…]“

24. Článek 6 nařízení o SSM upravuje spolupráci mezi ECB a vnitrostátními příslušnými orgány, jimiž je podle odstavce 1 tohoto článku tvořen jednotný mechanismus dohledu. Podle čl. 6 odst. 4 je nutno pro účely dohledu v podstatě rozlišovat mezi významnými a méně významnými úvěrovými institucemi, přičemž nad posledně jmenovanými budou v zásadě i nadále vykonávat dohled vnitrostátní orgány. Výjimka platí pro úkoly dohledu podle čl. 4 odst. 1 písm. a), které vždy plní ECB. Článek 6 odst. 5 a 6 zní ve výňatcích takto:

„5. Pokud jde o úvěrové instituce uvedené v odstavci 4 […]

a) ECB vydá nařízení, obecné zásady nebo obecné pokyny určené vnitrostátním příslušným orgánům, podle kterých jsou vykonávány úkoly vymezené v článku 4 s výjimkou odst. 1 písm. a) a c) a vnitrostátní příslušné orgány přijímají rozhodnutí v oblasti dohledu.

[…];

b) je-li to nezbytné k zajištění důsledného uplatňování vysokých standardů dohledu, může ECB kdykoli z vlastního podnětu po konzultaci vnitrostátních příslušných orgánů nebo na žádost vnitrostátního příslušného orgánu rozhodnout, že bude sama přímo vykonávat všechny příslušné pravomoci ve vztahu k jedné nebo více úvěrovým institucím uvedeným v odstavci 4 […];

c) ECB vykonává dohled nad fungováním systému […];

[…]

(6) Aniž je dotčen odstavec 5 tohoto článku, vykonávají vnitrostátní příslušné orgány v úkoly uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. b), d) až g) a i) a jsou odpovědné za tyto úkoly a za přijímání všech relevantních rozhodnutí v oblasti dohledu, pokud jde o úvěrové instituce uvedené v odst. 4 prvním pododstavci tohoto článku […].

[…]

Příslušné vnitrostátní orgány pravidelně předkládají ECB zprávu o výkonu činností prováděných podle tohoto článku.

[…]“

25. Mezi zvláštní úkoly ECB v oblasti dohledu patří odnětí povolení podle čl. 14 odst. 5 tohoto nařízení:

„S výhradou odstavce 6 může ECB povolení odebrat v případech stanovených v příslušných právních předpisech Unie z vlastního podnětu, po konzultacích s vnitrostátním příslušným orgánem zúčastněného členského státu, ve kterém je úvěrová instituce usazena, nebo na návrh tohoto vnitrostátního příslušného orgánu. […]

Jestliže se vnitrostátní příslušný orgán, který v souladu s odstavcem 1 navrhl povolení, domnívá, že povolení musí být v souladu s příslušnými vnitrostátními právními předpisy odebráno, předá za tím účelem návrh ECB. ECB v uvedeném případě přijme rozhodnutí o navrhovaném odebrání povolení, přičemž plně zohlední důvody tohoto odebrání, které k němu uvedl vnitrostátní příslušný orgán.“

26. Předmětem článku 26 nařízení o SSM je Rada dohledu:

„1. Plánování a plnění úkolů svěřených ECB provádí její vnitřní orgán složený z předsedy a místopředsedy jmenovaných v souladu s odstavcem 3, čtyř zástupců ECB jmenovaných v souladu s odstavcem 5 a jednoho zástupce vnitrostátního příslušného orgánu v každém zúčastněném členském státě (dále jen ‚Rada dohledu‘). Všichni členové Rady dohledu jednají v zájmu Unie jako celku.

Není-li příslušným orgánem centrální banka, může se člen dozorčí rady podle tohoto odstavce rozhodnout o spoluúčasti zástupce centrální banky členského státu. Pro účely postupu hlasování uvedeného v odstavci 6 se zástupci orgánů kteréhokoli jednoho členského státu považují dohromady za jednoho člena.

[…]

8. Aniž je dotčen článek 6, provádí Rada dohledu přípravné práce týkající se úkolů v oblasti dohledu svěřených ECB a navrhne Radě guvernérů ECB konečné návrhy rozhodnutí, které má Rada guvernérů přijmout, a to postupem stanoveným ECB […].“

5. Směrnice CRD

27. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, („Capital Requirements Directive", dále jen „směrnice CRD")[6] upravuje ve svém článku 18 hmotněprávní podmínky pro odnětí povolení takto:

„Příslušné orgány mohou odejmout povolení vydané úvěrové instituci, pouze pokud úvěrová instituce:

[…]

c) nadále již nesplňuje podmínky, za nichž bylo povolení vydáno;

d) nadále již nesplňuje obezřetnostní požadavky stanovené v části třetí, čtvrté nebo šesté nařízení (EU) č. 575/2013 nebo uložené podle čl. 104 odst. 1 písm. a) nebo článku 105 této směrnice nebo nadále již není schopna plnit své závazky vůči svým věřitelům, a zejména pokud již nezajišťuje bezpečnost majetkových hodnot jí svěřených vkladateli;

e) spadá pod některý jiný případ, kdy lze podle vnitrostátních právních předpisů povolení odejmout; nebo

f) dopustí se jednoho z porušení uvedených v čl. 67 odst. 1."

6. Nařízení o rámci SSM

28. Nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 468/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým se stanoví rámec spolupráce Evropské centrální banky s vnitrostátními příslušnými orgány a vnitrostátními pověřenými orgány v rámci jednotného mechanismu dohledu[7] upravuje v článku 83 „rozhodnutí ECB o odnětí povolení". Odstavce 1 a 2 tohoto článku zní následovně:

„1. ECB bezodkladně přijme rozhodnutí o odnětí povolení. Při tom může přijmout nebo odmítnout příslušný návrh rozhodnutí o odnětí.

2. Při přijímání svého rozhodnutí ECB zohlední všechny tyto skutečnosti: a) své posouzení okolností, které odůvodňují odnětí; b) případný návrh rozhodnutí vnitrostátního příslušného orgánu o odnětí; c) konzultaci s relevantním vnitrostátním příslušným orgánem, a pokud vnitrostátní příslušný orgán není vnitrostátním orgánem pro řešení problémů, s vnitrostátním orgánem pro řešení problémů (spolu s vnitrostátním příslušným orgánem dále jen ‚vnitrostátní orgány'); d) všechny připomínky předložené úvěrovou institucí […]"

[6] – Současně směrnice o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES (Úř. věst. 2013, L 176, s. 338). Pozdější změna článku 18 směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/878 ze dne 20. května 2019 (Úř. věst. 2019, L 150, s. 253) není v projednávané věci relevantní.

[7] – ECB/2014/17 (Úř. věst. 2014, L 141, s. 1).

A. Lotyšské právo

29. Článek 120 Kriminālprocesa likums (trestní řád, Lotyšsko)[8] obsahuje seznam orgánů, které požívají imunity. Lotyšská národní banka a její guvernér na tomto seznamu uvedeni nejsou.

30. Článek 404 tohoto zákona uvádí, že státní zastupitelství v zásadě předloží příslušnému orgánu návrh, aby bylo povoleno vedení trestního stíhání vůči osobě, která požívá na základě zákona trestněprávní imunity, pokud má za to, že existují důvody, které umožňují prokázat její trestněprávní odpovědnost. K návrhu je nutno předložit důkazy prokazující vinu osoby, která má být zbavena imunity.

31. Podle Krimināllikums (trestní zákoník, Lotyšsko)[9] jsou trestné mimo jiné legalizace výnosů z trestné činnosti (článek 195) a přijímání úplatků (článek 320).

III. Skutkový stav a původní řízení

32. AB, obžalovaný v původním řízení (dále jen „obžalovaný“), byl od 21. prosince 2001 guvernérem Latvijas Banka (lotyšská centrální banka). V této funkci se mohl účastnit jednání rady Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Komise pro finanční a kapitálové trhy, dále jen „FKTK“), do jejíž pravomoci spadá povolování a dohled nad úvěrovými institucemi v Lotyšsku.

33. Trasta Komercbanka AS (dále jen „Trasta Komercbanka“) je lotyšská úvěrová instituce, které FKTK v roce 1991 udělila povolení k poskytování finančních služeb. Dne 4. listopadu 2014 převzala FKTK úkoly v oblasti dohledu svěřené ECB podle čl. 4 odst. 1 písm. b), d) až g) a i) nařízení o SSM ohledně banky Trasta Komercbanka[10].

34. Na návrh FKTK ze dne 5. února 2016 odňala ECB rozhodnutím ze dne 3. března 2016, nahrazeným rozhodnutím ze dne 11. července 2016, v souladu s čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení o SSM ve spojení s jeho čl. 14 odst. 5 a čl. 83 odst. 1 nařízení o rámci SSM povolení vydané bance Trasta Komercbanka jako úvěrové instituci[11].

35. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (Kancelář pro prevenci a potírání korupce, Lotyšsko) zahájila dne 15. února 2018 trestněprávní přípravné řízení proti obžalovanému, jehož předmětem byla obvinění z přijímání úplatků v souvislosti s řízením podle právních předpisů týkajících se dohledu proti společnosti Trasta Komercbanka v Lotyšsku, které předcházelo odnětí povolení.

36. Obžalovaný je konkrétně obviněn zaprvé z toho, že od předsedy dozorčí rady a akcionáře společnosti Trasta Komercbanka přijal zájezd v hodnotě 7 490 eur, který se uskutečnil v době od 20. do 30. srpna 2010. Protislužbou mu obžalovaný měl před koncem roku 2015 poskytnout poradenství, mimo jiné s využitím informací o opatřeních dohledu a kontroly přijatých FKTK ohledně společnosti Trasta Komercbanka, které právoplatně získal při výkonu své funkce. Předmětem tohoto poradenství měly být tyto body: zaprvé neschopnost společnosti Trasta Komerc-

8 – *Latvijas Vēstnesis* (Úřední věstník Lotyšské republiky) č. 74 ze dne 11. května 2005.

9 – *Latvijas Vēstnesis*, č. 199/200 ze dne 8. července 1998.

10 – Viz čl. 6 odst. 6 nařízení o SSM.

11 – Tento postup byl a je předmětem několika věcí u Soudního dvora Evropské unie, viz usnesení ze dne 12. září 2017, Fursin a další v. ECB (T-247/16, nezveřejněné, EU:T:2017:623), rozsudek ze dne 5. listopadu 2019, ECB a další v. Trasta Komercbanka a další (C-663/17 P, C-665/17 P a C-669/17 P, EU:C:2019:923), jakož i probíhající řízení ve věci T-698/16, Trasta Komercbanka a další v. ECB.

banka trvale zajistit skutečný systém interních kontrol, který zajistí splnění požadavků lotyšského zákona k potírání praní peněz a financování terorismu, zadruhé nezbytné navýšení kapitálu společnosti k zajištění kvalifikované účasti a zatřetí nezbytné kroky k získání investorů (akcionářů). Tyto otázky byly v období od 29. července 2009 do 31. prosince 2015 opakovaně předmětem kontrol prováděných FKTK, přičemž obžalovaný měl pomáhat při formulování odpovědí na otázky pokládané FKTK při kontrolách a radit, jak se má společnost Trasta Komercbanka při kontrolách chovat.

37. Zadruhé je mu kladeno za vinu, že v době od 23. srpna 2012 do 9. května 2013 přijal nabídku úplatku od místopředsedy správní rády a akcionáře společnosti Trasta Komercbanka ve výši 500 000 eur a obdržel od něj resp. od zprostředkovatele, který je rovněž obžalován, polovinu této částky, tedy 250 000 eur. Za to měl obžalovaný poskytovat společnosti Trasta Komercbanka po 23. srpnu 2012 a do 31. prosince 2015 rady v záležitostech dohledu prováděného FKTK a pomoci ji formulovat písemnosti ve styku s FKTK. To mělo přispět k tomu, že FKTK částečně zrušila omezení činností společnosti Trasta Komercbanka. Zbývající část úplatku obžalovaný neobdržel, protože FKTK zachovala jinou část omezení a mimoto stanovila další omezení činností společnosti Trasta Komercbanka.

38. V souvislosti s oběma obviněními ze strany Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (Kancelář pro prevenci a potírání korupce) se obžalovaný až do návrhu FKTK na odnětí povolení společnosti Trasta Komercbanka neúčastnil jednání její rady, během nichž byl projednáván dohled nad společností Trasta Komercbanka. V rozporu se svou povinností proto v tomto rámci zejména nezabránil zhoršení koeficientů vlastního kapitálu a požadavků na likviditu společnosti Trasta Komercbanka a možnostem praní peněz v této úvěrové instituci.

39. Obžalovaný rovněž měl v letech 2012 a 2013 investovat významnou část získaného úplatku ve výši 250 000 eur skrytě prostřednictvím rovněž obžalované společnosti do nemovitosti.

40. Dne 28. června 2018 podal příslušný státní zástupce obžalobu k Rīgas rajona tiesa (Okresní soud v Rize, Lotyšsko) z důvodu přijímání úplatků, která byla dne 24. května 2019 rozšířena o obvinění z legalizace výnosů z trestné činnosti.

41. Dne 20. prosince 2019 skončilo poslední funkční období obžalovaného jako guvernéra lotyšské centrální banky.

42. Rīgas rajona tiesa (Okresní soud v Rize) zahájil trestní řízení v prvním stupni a musí nyní rozhodnout o zahájení soudního vyšetřování v rámci trestního řízení.

IV. Předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

43. Vzhledem k tomu, že Rīgas rajona tiesa (Okresní soud v Rize) má v této souvislosti pochybnosti o použitelnosti a dosahu imunit vyplývajících z protokolu o výsadách a imunitách Unie, přerušil řízení usnesením ze dne 20. prosince 2019 a na základě článku 267 SFEU předložil Soudnímu dvoru tyto předběžné otázky:

„1. Uplatní se čl. 11 písm. a) a čl. 22 první pododstavec protokolu o výsadách a imunitách Unie na funkci člena Rady guvernérů Evropské centrální banky, vykonávanou guvernérem centrální banky členského státu, tedy na guvernéra lotyšské centrální banky?

2. V případě kladné odpovědi na první otázku, zaručují tato ustanovení této osobě imunitu ve vztahu k trestnímu řízení i nadále poté, co přestala zastávat pozici guvernéra centrální banky členského státu, a tedy i pozici člena Rady guvernérů?

3. V případě kladné odpovědi na první otázku, představuje tato imunita pouze vynětí z „pravomoci soudů“, jak stanoví čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie, nebo se vztahuje rovněž na trestní stíhání, včetně doručení usnesení o zahájení trestního stíhání a získávání důkazů? V případě, že se imunita uplatní na trestní stíhání, má tato okolnost vliv na možnost použít důkazy?

4. V případě kladné odpovědi na první otázku, umožňuje čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie ve spojení s jeho článkem 17 orgánu odpovědnému za řízení, anebo v odpovídajícím stadiu řízení soudnímu senátu, posoudit existenci zájmu Evropské unie v rámci uvedeného řízení a pouze v případě, že shledá existenci tohoto zájmu – tedy pokud je inkriminované jednání obžalovaného spjato s výkonem jeho funkce v orgánu Evropské unie –, požádat dotyčný orgán, tedy Evropskou centrální banku, aby zbavil tuto osobu imunity?

5. Musí existence zájmů Evropské unie při použití ustanovení protokolu o výsadách a imunitách Unie vždy přímo souviset s přijímáním rozhodnutí nebo s jednáním uskutečňovaným při výkonu funkce v orgánu Evropské unie? Může být takový úředník předmětem úkonů trestního řízení, pokud jeho obvinění nesouvisí s jeho funkcí v orgánu Evropské unie, ale s činnostmi vykonávanými v rámci jeho funkce v členském státě?“

44. Lotyšská republika, Italská republika, Evropská centrální banka a Evropská komise předložily písemná vyjádření k předběžným otázkám a vyjádřily se na jednání konaném dne 26. ledna 2021. Během tohoto jednání se dále vyjádřil další obžalovaný CE a LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa (Služba vyšetřování pro věci mimořádného významu trestněprávního oddělení Generálního státního zastupitelství Lotyšské republiky).

V. Právní analýza

45. Předkládající soud rozhoduje v trestním řízení vedeném proti bývalému guvernérovi lotyšské centrální banky, v němž je obviněn mimo jiné z přijímání úplatků v souvislosti s řízením podle právních předpisů týkajících se bankovního dohledu vedeným proti lotyšské bance. Podle lotyšského práva nesmí předkládající soud zahájit soudní vyšetřování v rámci trestního řízení, pokud tomu brání imunita obžalovaného.

46. Lotyšské právo sice imunitu pro lotyšskou centrální banku a její orgány nestanoví. Avšak podle čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie jsou úředníci a jiní zaměstnanci Evropské unie na území členských států vyňati z pravomoci soudů pro „úkony spojené s výkonem jejich funkce“. Podle svého čl. 22 prvního pododstavce přitom protokol platí také pro ECB, členy jejích rozhodovacích orgánů a její zaměstnance. Na základě čl. 282 odst. 1 první věty SFEU jsou národní centrální banky součástí ESCB a jejich guvernérky a guvernéři, je-li dotčený členský stát součástí Eurosystému [12], – tvoří Radu guvernérů, nejvyšší rozhodovací orgán ECB.

[12] – Viz čl. 283 odst. 1 SFEU.

47. V tomto světle se předkládající soud svými pěti předběžnými otázkami v konečném důsledku táže, zda jsou ustanovení protokolu o výsadách a imunitách Unie, zejména vynětí z pravomoci soudů pro úkony spojené s výkonem funkce podle čl. 11 písm. a), použitelné za okolností původního řízení na obžalovaného bývalého guvernéra lotyšské centrální banky a co z toho vyplývá konkrétně pro řízení, ve kterém má rozhodnout.

48. Za tímto účelem je předně nutno v odpovědi na první tři předběžné otázky vyjasnit, za jakých podmínek se imunita pro úkony spojené s výkonem funkce stanovená v čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie vztahuje na guvernérku nebo guvernéra národní centrální banky a jaký je její dosah. Přitom je nutno mimo jiné vyjasnit, což je předmětem první části třetí předběžné otázky, zda se čl. 11 písm. a) protokolu týká také přípustnosti úkonů trestního stíhání (k tomu bod A).

49. Následně je zapotřebí v rámci odpovědi na čtvrtou předběžnou otázku posoudit, jak a kdo má v konkrétním případě konstatovat, zda se na skutky kladené obžalovanému za vinu vztahuje imunita stanovená čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie a za jakých podmínek lze této imunity zbavit (k tomu bod B).

50. V této souvislosti je nutno se věnovat rovněž otázce, zda by v mimořádném případě guvernéra centrální banky mohla být za určitých okolností vhodná širší imunita. Tuto otázku nastiňuje předkládající soud pátou předběžnou otázku, kterou se v podstatě táže, zda unijní právo brání úkonům v rámci trestního řízení vedeného proti guvernérce nebo guvernérovi centrální banky, které nesouvisí s jeho, resp. jejími funkcemi podle unijního práva (k tomu bod C).

51. V rámci odpovědi na druhou část třetí předběžné otázky je konečně nutno vyjasnit, jaký právní následek by mělo porušení imunity stanovené čl. 11 písm. a) protokolu (k tomu bod D).

A. K použitelnosti protokolu o výsadách a imunitách Unie a dosahu předmětné imunity (předběžné otázky 1 až 3)

1. K relevantním ustanovením protokolu o výsadách a imunitách Unie (první a druhá předběžná otázka)

52. Jak již bylo konstatováno, protokol o výsadách a imunitách Unie platí podle svého čl. 22 prvního pododstavce rovněž pro ECB, členy jejích rozhodovacích orgánů a její zaměstnance. Nejvyšším rozhodovacím orgánem ECB je Rada guvernérů, která se podle čl. 283 odst. 1 SFEU skládá ze členů Výkonné rady Evropské centrální banky a z guvernérů centrálních bank členských států, jejichž měnou je euro [13].

53. Obžaloba v původním řízení sice zahrnuje jednání od poloviny roku 2010 do konce roku 2015, k nimž tedy zčásti došlo před vstupem Lotyšska do eurozóny dne 1. ledna 2014, a tedy před členstvím obžalovaného v Radě guvernérů. Guvernérky a guvernéři centrálních bank všechny členských států jsou ale podle článku 44.2 první věty statutu ESCB a ECB součástí Generální rady, která je podle článku 44.1 stejného statutu třetím rozhodovacím orgánem ECB. Jejím členem tedy byl obžalovaný již před přistoupením Lotyšska k Unii dne 1. května 2004, a tedy během celého období, jehož se žaloba týká.

[13] – Viz rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 76, 79 a 81).

54. Protokol o výsadách a imunitách Unie stanoví imunity pro tři různé skupiny osob s různým dosahem, pokud jde o jejich *předmět* na straně jedné a *rozsah ochrany* na straně druhé.

55. Zaprvé protokol stanoví pro členy Evropského parlamentu imunity zakotvené v článku 8 a 9. Imunita podle článku 8 je svým předmětem omezena na názory a hlasování během výkonu funkce, zahrnuje však ochranu před jakýmkoliv vyšetřováním, zadržením a stíháním. Imunita podle článku 9 je ohledně svého předmětu omezena pouze časově na zasedání parlamentu, přičemž ochrana se podle čl. 9 odst. 1 písm. b) během tohoto období týká na území jiných členských států než vlastního pouze soudního stíhání a zadržení.

56. Zadruhé požívají zástupci členských států, kteří se účastní činností orgánů Unie, podle článku 10 téhož protokolu „obvyklých výsad, imunit a výhod“. To je nutno chápat jako odkaz na Vídeňskou úmluvu o diplomatických stycích (dále jen „Vídeňská úmluva“) a zejména na její články 29 až 31. Podle článku 29 Vídeňské úmluvy je „osoba diplomatického zástupce“ nedotknutelná. Další omezení předmětu této imunity toto ustanovení nestanoví. Diplomatický zástupce dále nesmí být „žádným způsobem zatčen nebo zadržen“. Článek 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy navíc stanoví, že diplomatický zástupce je vyňat z trestní jurisdikce přijímajícího státu, jakož i z jeho jurisdikce civilní a správní, aniž je toto vynětí omezeno na konkrétní úkony[14]. Podle čl. 31 odst. 2 Vídeňské úmluvy není diplomatický zástupce rovněž povinen vypovídat jako svědek.

57. Zatřetí platí pro všechny další úřednice a úředníky a jiné zaměstnance Unie čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách. Imunita zakotvená v tomto ustanovení je svým předmětem omezena na úkony spojené „s výkonem jejich funkce“ a rozsah její ochrany se týká „pravomocí soudů“ členských států.

58. Články 8 a 9 protokolu o výsadách a imunitách Unie se na projednávanou věc zjevně neuplatní.

59. Guvernérky a guvernéři centrálních bank členských států ale nespadají ani do článku 10 protokolu. Vystupují-li totiž ve funkci členů rozhodovacích orgánů ECB, pak je právě tehdy nelze považovat za „zástupce členských států“. Specificky pro rámec ESCB Soudní dvůr již rozhodl, že v tomto směru se právní řád Unie a vnitrostátní právní řády odlišují méně výrazně[15]. Guvernérky a guvernéři národních centrálních bank mají v tomto velmi integrovaném systému dvojí funkci resp. smíšené postavení[16]. Podobné úvahy platí pro bankovní unii. Jako členové Rady guvernérů plní v tomto ohledu úkoly evropského bankovního dohledu[17]. V této funkci je proto nelze považovat za zástupce vnitrostátních orgánů. Diplomatické imunity zástupců členských států ostatně platí pouze vůči přijímacímu státu, a nikoliv vůči státu vlastnímu.

60. Pro guvernérky a guvernéry národních centrálních bank proto zůstává pouze imunita podle čl. 11 písm. a) protokolu.

[14] – Viz ovšem výjimky podle čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy pro věcné žaloby týkající se soukromé nemovitosti na území přijímajícího státu (písm. a), žaloby týkající se dědictví, v němž je diplomatický zástupce vykonavatelem poslední vůle, správcem dědictví, dědicem nebo odkazovníkem jako soukromá osoba, a nikoliv jako zmocněnec vysílajícího státu (písm. b) a žaloby týkající se jakéhokoliv svobodného povolání nebo obchodní činnosti, jež diplomatický zástupce vykonává v přijímajícím státě vedle svých úředních funkcí (písm. c).

[15] – Rozsudky ze dne 26. února 2019, Rimšēvičs a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, body 69 a 70) a ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 83).

[16] – Rozsudek ze dne 26. února 2019, Rimšēvičs a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, bod 70).

[17] – K tomu již bod 45 tohoto stanoviska.

2. K omezení imunity na „úkony spojené s výkonem [jejich] funkce“

61. Článek 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie stanoví, že „na území všech členských států úředníci a jiní zaměstnanci Unie jsou vyňati z pravomoci soudů pro úkony spojené s výkonem jejich funkce, včetně ústních a písemných projevů“. Na rozdíl od již zmíněné osobní diplomatické imunity (imunita *ratione personae*) platí toto ustanovení nikoliv pro osobu, nýbrž pro úkony s určitou věcnou vazbou – totiž pro úkony služební povahy. Jedná se o takzvanou funkční imunitu. Z tohoto důvodu je označována rovněž jako imunita *ratione materiae*. Pouhé postavení zaměstnance nebo zaměstnankyně Unie tedy pro uplatnění této imunity nepostačuje [18].

62. Pro guvernérky a guvernéry národních centrálních bank to vzhledem k jejich dvojí funkci resp. smíšenému postavení v ESCB a v bankovní unii znamená, že na ně lze čl. 11 písm. a) protokolu zásadně uplatnit pouze v rozsahu, v němž jednají v postavení činitelů Unie [19].

63. Omezení dosahu imunity zaměstnanců Unie je odůvodněno tím, že Unie podle článku 343 SFEU požívá pouze „výsad a imunit nezbytných k plnění svého poslání“. Z judikatury Soudního dvora v tomto ohledu vyplývá, že cílem výsad a imunit poskytovaných Unii je ochrana před narušením fungování a nezávislosti Unie [20]. Omezenou povahu imunit Unie potvrzuje rovněž čl. 17 první pododstavec protokolu, podle něhož jsou imunity přiznány úředníkům a ostatním zaměstnancům Unie výlučně v zájmu Unie [21] – a nikoliv ve vlastním zájmu zaměstnanců. Imunity jsou proto funkčními imunitami nejen, pokud jde o jejich předmět, nýbrž rovněž pokud jde o jejich smysl a účel.

64. Imunita pro úkony spojené s výkonem funkce je nezbytná pro řádné fungování a nezávislost Unie. Pokud by totiž zaměstnanci Unie nebyli ohledně úkonů spojených s výkonem jejich funkce vyňati z pravomoci soudů členských států, byli by zaprvé vystaveni nebezpečí, že právě za tyto úkony budou stíháni orgány členských států [22]. To by mohlo případně vést k nadměrné opatrnosti nebo dokonce k ochromení činnosti unijních orgánů.

65. Zadruhé by ohrozilo fungování a nezávislost unijních orgánů, pokud by jejich činnost mohla být posuzována podle vnitrostátního práva členských států [23]. To by mohlo případně bránit plnění těchto úkolů. Článek 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie z tohoto důvodu vyňal úkony zaměstnanců Unie spojené s výkonem jejich funkce z pravomoci soudů členských států.

66. Navíc je tím zaručena výlučná pravomoc Soudního dvora Evropské unie přezkoumat legalitu aktů unijních orgánů, kterou stanoví článek 263 SFEU. Jedná-li úředník při výkonu své funkce, v konečném důsledku přitom totiž jedná orgán samotný. Takovéto jednání proto nemůže být předmětem posouzení členskými státy.

[18] – Rozsudek ze dne 11. července 1968, Sayag a Zürich (5/68, EU:C:1968:42, s. 600). V tomto smyslu potvrzuje čl. 23 odst. 1 druhá věta služebního řádu, že úřednice a úředníci nejsou zproštění plnění svých osobních povinností ani dodržování platných zákonů a policejních norem, není-li v protokolu o výsadách a imunitách Unie stanoveno jinak.

[19] – Viz obdobně ochrana archivů národní centrální banky podle článku 2 protokolu o výsadách a imunitách Unie rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 84 a 85).

[20] – Usnesení ze dne 13. července 1990, Zwartveld a další (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, bod 19), jakož i rozsudky ze dne 19. prosince 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, bod 82), ze dne 18. června 2020, Komise v. RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, bod 47) a ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 73 a 100).

[21] – Usnesení ze dne 13. července 1990, Zwartveld a další (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, bod 20) a rozsudek ze dne 18. června 2020, Komise v. RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, bod 47).

[22] – Viz stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci OH (vynětí z pravomoci soudů) (C-758/19, EU:C:2021:86, bod 67 a zde citovaná judikatura).

[23] – Viz rozsudek ze dne 11. července 1968, Sayag a Zürich (5/68, EU:C:1968:42, s. 600).

67. Oba cíle imunity pro úkony spojené s výkonem funkce podporuje čl. 340 druhý pododstavec SFEU. Podle něj odpovídá za služební úkony svých zaměstnanců ve vnějším vztahu Unie, a nikoliv zaměstnanci osobně. Výlučnou pravomoc posoudit existenci takovéto odpovědnosti má na základě článku 268 SFEU Soudní dvůr [24].

3. K omezení imunity na „pravomoc soudů" členských států (první část třetí předběžné otázky)

68. V této souvislosti se předkládající soud táže, zda čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie vylučuje pouze hlavní řízení před soudem, která se týkají úkonů zaměstnanců Unie spojených s výkonem jejich funkce, nebo zda je ohledně takovýchto úkonů nepřípustné rovněž již trestní stíhání probíhající před hlavním soudním řízením.

69. Skutečnost, že proti osobám uvedeným v čl. 11 odst. a) protokolu nesmí být zahájena hlavní řízení před soudem týkající se úkonů spojených s výkonem jejich funkce, vyplývá již ze znění tohoto ustanovení. Zahrnuje všechny druhy soudní pravomoci, a tedy rovněž pravomoc trestní [25].

70. Na rozdíl od názoru Lotyšska se však imunita podle čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie nevztahuje pouze na soudní řízení v úzkém smyslu, nýbrž zahrnuje rovněž přípravné řízení.

71. Vyplývá to ze znění některých jazykových verzí tohoto ustanovení, které není vždy omezeno na „soudní" prvek [26]. Již přípravné řízení může každopádně obsahovat soudní prvky, například v podobě jednotlivých pravomocí vyšetřovacího soudce. Vzhledem k tomu, že dosah imunity nemůže záviset na konkrétní podobě trestního řízení a rozdělení pravomocí mezi orgány činné v trestním řízení a soudy v jednotlivých členských státech, je zapotřebí vycházet z toho, že imunita platí obecně pro donucovací opatření přijatá orgány veřejné moci v rámci trestněprávního vyšetřování [27].

72. Konkrétní opatření, která proto nejsou bez předchozího zbavení imunity podle čl. 11 písm. a) protokolu přípustná, zahrnují předběžné zadržení obviněného, výslech jako obviněného a prohlídky u obviněného. Totéž platí pro takováto opatření v souvislosti se správními a občanskými řízeními týkajícími se úkonu zaměstnance Unie spojeného s výkonem jeho funkce [28].

73. Toto chápání dosahu čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie Soudní dvůr nedávno potvrdil, když zdůraznil, že úřednice nebo úředník Unie podle tohoto ustanovení nepodléhá zejména opatřením spojeným s odnětím svobody uloženým pro úkony spojené s výkonem jejich funkce [29].

[24] – Viz rozsudek ze dne 10. července 1969, Sayag a Zürich (9/69, EU:C:1969:37, body 5 až 7). Odpovědnost ve vnitřním vztahu je podle čl. 22 odst. 1 služebního řádu omezena na závažné zavinění.

[25] – Viz stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci OH (vynětí z pravomoci soudů) (C-758/19, EU:C:2021:86, bod 27).

[26] – Viz například „fritagelse for retsforfølgning" v dánštině, „immune from legal proceedings" v angličtině a „vrijgesteld van rechtsvervolgin" v nizozemštině.

[27] – Viz moje stanovisko ve věcech Rimšēvičs v. Lotyšsko a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2018:1030, bod 144).

[28] – Rovněž mimo trestní řízení si lze představit povinnost dostavit se nebo poskytnout informace pod pořádkovou pokutou resp. nařízení ochranných opatření.

[29] – Rozsudek ze dne 18. června 2020, Komise v. RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, bod 45).

74. Další oporu tohoto výkladu představuje článek 19 služebního řádu, který stanoví, že zaměstnancům Unie musí být uděleno povolení, mají-li vypovídat před soudem o služebních činnostech nebo skutečnostech, o nichž se dozvěděli při výkonu své funkce. Z toho obráceně vyplývá, že unijní zákonodárce vycházel z toho, že vynětí z pravomoci soudů by jinak bránilo výslechu úřednice či úředníka jako svědka nebo obviněného.

75. Funkční povaha imunity stanovené v čl. 11 písm. a) protokolu naproti tomu vylučuje, aby tato imunita byla chápána jako obecný zákaz vyšetřování nebo projednání věci.

76. Pokud by mělo být zaprvé vyloučeno jakékoliv zapojení unijních zaměstnanců do trestního vyšetřování, pak by to protokol o výsadách a imunitách Unie výslovně nařizoval. Takto to upravuje například článek 8 protokolu ohledně členů Evropského parlamentu. Ti nemohou být pro své názory či hlasování během výkonu své funkce „vyšetřováni, […] nebo stíháni“.

77. Zadruhé by zákaz vůbec zahájit vyšetřování nebo se zabývat případy, které by případně mohly spadat do imunity podle čl. 11 písm. a) protokolu, mohl být prakticky spojen pouze s osobou dotčené zaměstnankyně nebo dotčeného zaměstnance Unie. Tím by se ale smazaly hranice k osobní imunitě [30].

78. Zatřetí by zkrátka nebylo možné, na což správně upozornila italská vláda, konstatovat existenci případné souvislosti s výkonem funkce unijního orgánu, pokud by orgány činné v trestním řízení ohledně úkonů zaměstnanců Unie ani vůbec nemohli přistoupit k vyšetřování relevantních skutečností.

79. A začtvrté nemůže výklad protokolu o výsadách a imunitách Unie podle judikatury Soudního dvora vést k nepatřičnému ztížení nebo dokonce znemožnění trestního vyšetřování na území členských států [31]. Jinými slovy musí funkční, a tedy omezená povaha výsad a imunit protokolu zajistit přiměřenou rovnováhu mezi zájmy Unie o její nezávislost a fungování na straně jedné a zájmy členských států o efektivitu jejich trestního stíhání na straně druhé. Úplný zákaz vyšetřování by však přesahoval míru, která je „nezbytná k plnění poslání“ Unie ve smyslu článku 343 SFEU.

80. Nelze však vyloučit, že v určitých případech může již z důvodu vyšetřování vedeného proti úřednici nebo úředníkovi Unie pro úkony spojené s výkonem jejich funkce hrozit narušení nezávislosti a fungování unijních orgánů. Z tohoto důvodu však článek 18 protokolu o výsadách a imunitách Unie stanoví, že při uplatňování tohoto protokolu jednají orgány Unie ve vzájemné shodě s odpovědnými úřady členských států. Cílem je zabránit jakémukoliv konfliktu při výkladu a používání ustanovení protokolu [32] a obecně zajistit, aby nebyly mařeny cíle protokolu. Článek 18 v tomto ohledu upřesňuje zásadu zakotvenou v čl. 4 odst. 3 SEU [33].

81. Vnitrostátní orgány činné v trestním řízení resp. vyšetřovací soudce jsou proto již v raném stadiu řízení povinni informovat unijní orgán, pro nějž obviněná nebo obviněný pracuje, o probíhajícím vyšetřování a případně požádat o zbavení imunity [34]. Tento orgán totiž musí mít

30 – Viz body 56 a 61 tohoto stanoviska.

31 – Viz rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 105).

32 – Rozsudky ze dne 21. října 2008, Marra (C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 42), ze dne 6. září 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 40) a ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 119).

33 – Rozsudky ze dne 21. října 2008, Marra (C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 41) a ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 119).

34 – Viz obdobně archivy Unie, rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 126).

možnost posoudit, zda hrozí narušení jeho fungování a nezávislosti [35]. Výjimka může platit nanejvýš v případech, kdy zjevně neexistuje žádná souvislost mezi úkony, které jsou předmětem vyšetřování nebo trestního řízení, a úkoly a povinnostmi obviněné nebo obviněného podle unijního práva. Vzhledem k úzkému propojení vnitrostátních a unijních pravomocí v oblasti ESCB a evropského bankovního dohledu si ovšem lze sotva představit, že úkon guvernérky nebo guvernéra centrální banky, který je podle všeho úkonem spojeným s výkonem jejich funkce, lze přiřadit výlučně do oblasti vnitrostátních pravomocí.

82. Má-li unijní orgán za to, že buď vůbec neexistuje souvislost skutků kladených za vinu s jeho funkcí, nebo Unie nemá zájem na zachování jeho imunity ve smyslu čl. 17 druhého pododstavce protokolu o výsadách a imunitách Unie, může přípravné řízení pokračovat. Dotčená osoba může v tomto případě podle čl. 90 odst. 2 služebního řádu a případně podle jeho článku 91 podat opravný prostředek k Soudnímu dvoru Evropské unie, který pak rozhodně o tom, zda imunita byla zamítnuta resp. zrušena neprávem. Soudní dvůr přitom rozhodl, že takovéto rozhodnutí orgánu představuje „akt nepříznivě zasahující do právního postavení“, neboť má právně závazné účinky, jimiž mohou být přímo a bezprostředně dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení [36]. Rozhodnutí o zbavení nebo nezbavení imunity tedy splňuje všechny podmínky napadnutelného aktu ve smyslu čl. 263 odst. 4 SFEU [37], může být tedy napadeno rovněž oprávněnými osobami, na něž se nevztahuje služební řád, jako jsou například všichni zaměstnanci ECB a guvernéři a guvernérky národních centrálních bank.

83. Má-li orgán naproti tomu za to, že existuje souvislost s jeho funkcí a zbavení imunity by bylo proti jeho zájmům, může se příslušný vyšetřovací soudce již v rámci přípravného řízení obrátit na Soudní dvůr s „žádostí o právní pomoc“, jestliže toto rozhodnutí nechce přijmout [38]. Jedná se o samostatný druh řízení označovaný zkratkou „IMM“ (žádost o zbavení imunity, „demande relative aux immunités“). Soudní dvůr v tomto rámci provádí přezkum, zda orgán mohl zbavení imunity odmítnout [39].

84. Konečně v případě, že se vnitrostátní orgány nebo soudy brání zapojení unijních orgánů nebo Soudního dvora ve výše popsaném smyslu, může dokonce sama osoba, která domněle požívá imunity, zahájit „IMM“ řízení u Soudního dvora, aby se domohla rozhodnutí o existenci imunity [40]. Kromě toho může být porušení povinnosti loajální spolupráce při uplatňování protokolu stíháno v rámci řízení pro nesplnění povinnosti [41].

85. Nedojde-li ani k tomu, je vnitrostátní soud nejpozději, jak se stalo v projednávané věci, před zahájením hlavního řízení podle článku 18 protokolu o výsadách a imunitách Unie povinen předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU [42].

[35] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 102).

[36] – Viz rozsudek ze dne 18. června 2020, Komise v. RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, bod 44 až 54).

[37] – Viz jen rozsudek ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise (C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, body 36 a 37).

[38] – Viz k této situaci usnesení ze dne 13. července 1990, Zwartveld a další (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315).

[39] – V tomto smyslu viz usnesení ze dne 13. července 1990, Zwartveld a další (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, bod 24); viz také bod 105 tohoto stanoviska.

[40] – Viz k této situaci rozsudek ze dne 16. prosince 1960, Humblet v. Belgický stát (6/60-IMM, EU:C:1960:48).

[41] – K tomu viz rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 111 a násl.).

[42] – K tomu viz body 92 a násl. stanoviska; takto rovněž ve výsledku rozsudek ze dne 6. září 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 40).

86. Z výše uvedené vyplývá, že vynětí z pravomoci soudu pro úkony zaměstnanců Unie spojené s výkonem jejich funkce ve smyslu čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie sice zahrnuje donucovací opatření přijatá orgánem veřejné moci v trestním řízení, obecně však nebrání zahájení a provedení přípravného řízení.

4. Dílčí závěr

87. Guvernéři a guvernérky centrálních bank členských států spadají podle čl. 22 prvního pododstavce protokolu o výsadách a imunitách Unie ve spojení s jeho čl. 11 písm. a) do jeho oblasti působnosti v rozsahu, v němž jako činitelé Unie jednají v rámci ESCB nebo bankovní unie při výkonu své funkce, zejména funkce členů Generální rady ECB nebo Rady guvernérů.

88. Vynětí z pravomoci soudů ve smyslu čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie zahrnuje kromě hlavního soudního řízení vedeného pro úkony spojené s výkonem funkce rovněž donucovací opatření přijatá orgánem veřejné moci v trestním řízení, která se týkají takovýchto úkonů, obecně však nebrání provedení přípravného řízení pro takovéto úkony.

89. Ze znění tohoto usnesení mimoto vyplývá, že vynětí z pravomocí soudů platí „i po ukončení [své] funkce“. Z toho jasně vyplývá, že imunita zůstává zachována také po ukončení funkčního období. Týká se ovšem pouze služebních úkonů provedených během funkčního období. Naproti tomu není relevantní, kdy je úkon provedený během funkčního období napadán.

A. K podmínkám vynětí z pravomoci soudů podle čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie v konkrétním případě (čtvrtá předběžná otázka)

90. Čtvrtou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, jak je nutno posuzovat, zda je obžalovaný v konkrétním případě podle čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie vyňat z pravomoci soudů, jakou roli přitom hraje existence zájmu Unie a za jakých okolností musí tento soud požádat ECB o zbavení imunity.

91. Při určení, zda byl určitý úkon spojen s výkonem funkce ve smyslu čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie, je relevantní souvislost tohoto úkonu s povinnostmi a úkoly zaměstnance nebo zaměstnankyně Unie[43]. V tomto ohledu se předkládající soud zejména táže, zda smí sám posoudit, zda tato souvislost existuje.

92. V prvním kroku je proto nutno vyjasnit, komu přísluší posouzení existence souvislosti s úkoly unijního orgánu nebo jeho zaměstnanců (k tomu bod 1). V druhém kroku je pak zapotřebí zjistit, podle jakých měřítek musí být tato souvislost posuzována (k tomu bod 2). Nakonec ve třetím kroku je nutno posoudit, jaké okolnosti jsou při tomto přezkumu relevantní v projednávané věci (k tomu bod 3).

[43] – Takto již stanovisko generálního advokáta J. Ganda ve věci Sayag a Zürich (5/68, nezveřejněné, EU:C:1968:30, s. 608); viz rovněž k názorům vyjádřeným při výkonu funkce rozsudky ze dne 6. září 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 33), a ze dne 17. září 2020, Troszczynski v. Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:725, bod 40).

1. K příslušnosti pro posouzení souvislosti s úkoly Unie

93. Je pravda, že v praxi se otázkou, zda by mohla existovat procesní překážka v důsledku imunity zaměstnankyně nebo zaměstnance Unie, zabývají předně orgány činné v trestním řízení nebo soudy členských států. Pouze ty disponují nezbytnými skutkovými informacemi, z nichž vůbec může vyplynout případná souvislost s úkoly unijního orgánu. Je proto v povaze věci, že vnitrostátní orgány nebo soudy nejprve zkoumají otázku, zda existuje imunita podle protokolu o výsadách a imunitách Unie.

94. To však neznamená, že mohou samostatně shledat, zda jsou vyšetřované úkony spojeny s výkonem funkce zaměstnance nebo zaměstnankyně Unie. Naopak se musí obrátit na Soudní dvůr, jakmile by řízení *prima facie* mohlo spadat do oblasti působnosti čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie [44].

95. V tomto ohledu je nutno zaprvé připomenout, že imunita pro úkony spojené s výkonem funkce podle čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie má podle judikatury Soudního dvora zamezit tomu, aby byl výkon funkce Unie a jejích zaměstnanců posuzován podle vnitrostátního práva členských států. Tím má být zejména zaručena výlučná pravomoc Soudního dvora Evropské unie k přezkumu legality aktů unijních orgánů, kterou stanoví článek 263 SFEU [45].

96. Pouze Soudní dvůr může v případě pochybností závazně definovat, co patří mezi úkoly a povinnosti zaměstnanců Unie [46]. Avšak v případě, že by posouzení otázky, zda existuje souvislost s úkoly Unie či nikoliv, příslušelo soudům členských států, ve výsledku by tyto soudy určovaly, co spadá do oblasti úkolů unijních orgánů a co nikoliv.

97. Jinak je tomu sice v případě nedotknutelnosti poslanců, kterou stanoví čl. 9 první pododstavec písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie. Podle jeho znění tato nedotknutelnost ovšem výslovně závisí na vnitrostátním právu [47]. Vzhledem k tomu, že pouze vnitrostátní soudy jsou oprávněny určit rozsah poslanecké imunity stanovené jejich vnitrostátním právem, mohou v souladu s tím rovněž pouze ony rozhodnout, zda tato imunita pokrývá určité chování.

98. V případech čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie proto vyplývá pro vnitrostátní soud z článku 18 protokolu povinnost obrátit se na Soudní dvůr cestou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU nejpozději v okamžiku, kdy zvažuje zahájení řízení proti zaměstnankyni nebo zaměstnanci Unie [48]. V opačném případě existuje riziko, že se vnitrostátní soud při posuzování úkonů unijního orgánu dopustí porušení článku 263 SFEU.

99. Pouze v případě, dospěje-li Soudní dvůr k závěru, že za skutkových okolností, jak je sdělil vnitrostátní soud, neexistuje souvislost s úkoly unijního orgánu, může tento soud trestní řízení zahájit. V opačném případě musí nejprve požádat unijní orgán podle čl. 17 druhého pododstavce

44 – K tomu viz již body 81 a násl. tohoto stanoviska.

45 – Viz body 65 a 66 tohoto stanoviska.

46 – V tomto smyslu posudek 2/13 (Přistoupení Unie k EÚLP) ze dne 18. prosince 2014 (EU:C:2014:2454, body 224, 225, 230 a 231), a 1/17 (CETA) ze dne 30. dubna 2019 (EU:C:2019:341, bod 132).

47 – Rozsudek ze dne 6. září 2011, Patricello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 25).

48 – Viz k povinnostem vyplývajícím z článku 18 protokolu o výsadách a imunitách Unie rovněž již body 80 a násl. tohoto stanoviska.

protokolu o zbavení imunity [49]. Tímto způsobem tak má tento orgán možnost zkoumat, zda je imunita nezbytná pro zachování jeho fungování a nezávislosti. Právě tento přezkum má protokol o výsadách a imunitách Unie umožnit [50].

100. To je druhý důvod, proč vnitrostátní soud nemůže sám rozhodnout, že neexistuje souvislost úkonu obviněné nebo obviněného s úkoly Unie a čl. 11 písm. a) protokolu se proto nepoužije. Tím by totiž předběhl tento přezkum dotčeným orgánem nebo by mu zabránil. To rozlišuje případ imunity podle čl. 11 písm. a) protokolu od případů jeho článku 8, v nichž není stanoveno, že Parlament přezkoumá, zda je imunita poslankyně nebo poslance v konkrétním případě nezbytná [51].

101. Ve výsledku proto musí být souvislost úkonu s úkoly zaměstnanců Unie, která je pro existenci „úkonů spojených s výkonem funkce“ ve smyslu čl. 11 písm. a) protokolu nezbytná, určena v rámci unijního práva autonomním způsobem a musí o ni rozhodnout Soudní dvůr [52]. To pochopitelně nemění nic na tom, že skutková zjištění nezbytná pro toto posouzení může učinit pouze vnitrostátní soud, který v řízení rozhoduje. Jeho úkolem přitom pouze je, aby podle jeho zjištění prokázané skutečnosti přiřadil kritériím, která za tímto účelem vypracoval Soudní dvůr [53].

2. Ke kritériím pro zjištění nezbytné souvislosti s úkoly Unie

102. K otázce, kdy jednání souvisí s úkoly zaměstnankyně nebo zaměstnance Unie takovým způsobem, že lze hovořit o „úkonech spojených s výkonem funkce“ ve smyslu čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie, se Soudní dvůr dosud vyjádřil pouze jednou [54]. V rozsudcích Sayag a Zürich rozhodl, že toto vynětí ze soudní pravomoci zahrnuje pouze takové úkony, které lze z jejich povahy považovat za účast toho, jenž se dovolává své imunity, na plnění úkolů orgánu, jehož je součástí [55]. Tyto úkony musí na základě přímého vnitřního vztahu nezbytně vyplývat z úkolů orgánů [56].

103. Aby bylo možno s těmito kritérii snadno pracovat, je nezbytné položit si otázku, jaké úkony musí být v souladu se smyslem a účelem imunity pro úkony spojené s výkonem funkce do této imunity zahrnuty.

104. Zdá se být přitom nasnadě vycházet z toho, zda je dotčený úkon „nezbytný“ pro funkci úředníka [57], resp. zda je s ní v příčinné souvislosti nebo je s ní propojený [58]. Řádné fungování a nezávislost unijních orgánů by totiž mohly být ohroženy, pokud by se zaměstnanci Unie při

[49] – K tomu by v zásadě mělo dojít již v přípravném řízení (viz body výše 81 a násl. tohoto stanoviska), nejpozději však v tomto okamžiku, pokud orgán dosud neměl možnost přezkoumat, zda by řízení mohlo ohrozit jeho nezávislost a fungování.

[50] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 102).

[51] – Pouze toho se týká tvrzení Soudního dvora v rozsudku ze dne 21. října 2008, Marra (C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 32).

[52] – Viz výklad Soudního dvora k této otázce v rozsudku ze dne 6. září 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, body 28 až 37).

[53] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. září 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 37), a ze dne 17. září 2020, Troszczynski v. Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:725, bod 57).

[54] – Tato otázka nyní ovšem vyvstává také v aktuálně projednávané věci OH (vynětí z pravomoci soudů) (C-758/19, EU:C:2021:86), v níž generální advokát M. Bobek přednesl své stanovisko dne 2. února 2021.

[55] – Rozsudek ze dne 11. července 1968, Sayag a Zürich (5/68, EU:C:1968:42, s. 600).

[56] – Rozsudek ze dne 10. července 1969, Sayag a Zürich (9/69, EU:C:1969:37, bod 7).

[57] – Viz stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve věci Komise v. RQ (C-831/18, EU:C:2019:1143 P, bod 54).

[58] – Viz stanovisko generálního advokáta J. Ganda ve věci Sayag a Zürich (5/68, nezveřejněné, EU:C:1968:30, s. 608).

úkonech, které sice nejsou jádrem jejich činnosti podle služebního řádu, této činnosti však slouží nebo jsou pro ni nezbytné, museli obávat, že vůči nim budou uplatněny občanskoprávní nároky nebo že budou vystaveni trestnímu stíhání [59].

105. Jak ale již bylo uvedeno, imunita pro úkony spojené s výkonem funkce má zejména zabránit tomu, aby úkony unijních orgánů byly posuzovány vnitrostátními orgány a soudy a tím bylo zasahováno do fungování a nezávislosti unijních orgánů. Z toho vyplývá, že souvislost úkonu s úkoly unijního orgánu je nutno předpokládat vždy tehdy, pokud by posouzení tohoto úkonu vyžadovalo posouzení okruhu povinností jeho zaměstnanců, které podle výše uvedených úvah [60] nemůže příslušet vnitrostátním orgánům a soudům, nýbrž pouze unijním orgánům a v konečném důsledku Soudnímu dvoru.

106. Při takovém chápání nezbytné souvislosti není oprávněný zájem členských států na trestním stíhání nadměrně omezen. Existence úkonu spojeného s výkonem funkce a s tím související imunity podle čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie, případně poté, co o ní bylo rozhodnuto Soudním dvorem, neznamená, že dotčenou osobu nelze s konečnou platností stíhat a odsoudit ji. Orgány nebo soudy členských států naopak mohou dotčený orgán požádat podle čl. 17 druhého pododstavce protokolu o zbavení imunity. Podle judikatury Soudního dvora jsou přitom orgány Unie v souladu se zásadou loajální spolupráce zakotvenou v článku 18 protokolu povinny této žádosti vyhovět, neexistuje-li zájem Unie na imunitě v konkrétním případě [61]. Jestliže zbavení imunity odmítnou neprávem, Soudní dvůr stále ještě může trestní stíhání připustit [62].

107. V tomto ohledu se imunita podle čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie liší od imunity členů Evropského parlamentu podle jeho článku 8, které nelze zbavit [63]. Tato zvláštnost je ale zjevně přesně tím důvodem, pro který Soudní dvůr rozhodl, že spojitost tam musí být přímá a zřejmá [64]. Takto úzké chápání souvislosti v případech čl. 11 písm. a) protokolu proto není na místě.

108. Existenci úkonu spojeného s výkonem funkce každopádně nemůže bránit skutečnost, že je tento úkon pravděpodobně protiprávní [65]. Podle výše uvedeného tomu tak musí být již proto, že protiprávnost tohoto úkonu má být v dotčeném řízení až teprve posuzována. Byla-li by tato protiprávnost předčasně předpokládána, a v důsledku toho zrušeno vynětí z pravomoci soudů členských států, mohlo by to v konečném důsledku vést k tomu, že místo Soudního dvora bude o právoplatnosti úkonů unijního orgánu rozhodovat vnitrostátní soud. V případě mnoha obzvláště závažných obvinění, například ze zabití, dojde proto zpravidla ke zbavení imunity,

[59] – V tomto smyslu rovněž stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci OH (vynětí z pravomoci soudů) (C-758/19, EU:C:2021:86, body 27, 29 a 67), který vychází z testu blízkosti.

[60] – Viz body 95, 96 a 98 tohoto stanoviska.

[61] – V tomto smyslu viz usnesení ze dne 13. července 1990, Zwartveld a další (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, body 22 a 25), a rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, bod 101).

[62] – K tomu viz bod 83 tohoto stanoviska a usnesení ze dne 6. prosince 1990, Zwartveld a další (C-2/88-IMM, EU:C:1990:440).

[63] – Rozsudky ze dne 21. října 2008, Marra (C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 44), ze dne 6. září 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 27).

[64] – Rozsudky ze dne 6. září 2011, Patricello (C-163/10, EU:C:2011:543, bod 35), a ze dne 17. září 2020, Troszczynski v. Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:725, bod 39); k tomu viz stanovisko generálního advokáta P. Pikamäea ve věci Troszczynski v. Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:258, bod 51).

[65] – Viz rozsudek ze dne 19. prosince 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, bod 89), a stanovisko generálního advokáta M. Bobka ve věci OH (vynětí z pravomoci soudů) (C-758/19, EU:C:2021:86, bod 27).

neboť takovýto čin nevyžaduje posouzení okruhu povinností obviněné nebo obviněného stanovených unijním právem, a tedy zjevně nemá žádnou souvislost s funkcemi této osoby podle unijního práva, nikoliv však proto, že je tento skutek protiprávní [66].

109. Případnou protiprávnost jednání je nutno naopak zohlednit teprve na úrovni zbavení imunity. V případě pravděpodobně protiprávního jednání musí existovat obzvláště důležité zájmy Unie, které odůvodňují zachování imunity.

110. Pro posouzení souvislosti jednání s úkoly Unie rovněž není relevantní, na rozdíl od úvah předkládajícího soudu v první části páté předběžné otázky, existence zvláštních zájmů Unie. Výsady a imunity zakotvené v protokolu jsou podle obecného ustanovení jeho čl. 17 prvního pododstavce přiznávány výhradně v zájmu Unie. Z toho v souvislosti s otázkou existence imunity ovšem pouze vyplývá, že takováto imunita je omezena funkčně a přichází proto do úvahy pouze pro úkony spojené s výkonem funkce [67]. Existence zájmů Unie je naproti tomu posuzována až v rámci případného zbavení imunity. Článek 17 druhý pododstavec protokolu v tomto ohledu vyjasňuje, že každý orgán je povinen zbavit imunity, pokud to není v rozporu se zájmy Unie. Dotčený orgán naopak nemusí prokazovat, že trestní stíhání by mohlo ohrozit fungování a nezávislost tohoto orgánu, aby odůvodnil pouhou existenci funkční imunity [68].

111. Ve výsledku je nutno považovat za „úkony spojené s výkonem funkce“ ve smyslu čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie takové úkony, které vzhledem k přímé vnitřní vazbě nezbytně vyplývají z úkolů orgánů, a s ohledem na jejich povahu je tedy lze považovat za účast osoby uvedené v tomto ustanovení na plnění úkolů orgánu, k němuž přísluší. Je tomu tak v případě, kdy je pro soudní přezkum takovéhoto úkonu nezbytné posouzení okruhu povinností dotčeného orgánu nebo jeho zaměstnanců, které přísluší výhradně Soudnímu dvoru.

3. K existenci nezbytné souvislosti v konkrétním případě

112. Aby bylo možno dát předkládajícímu soudu užitečnou odpověď na vlastní otázku, totiž zda čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie brání zahájení soudního vyšetřování v původním řízení, je nutno v následujícím zkoumat nezbytnou souvislost v rozsahu, v němž je to na základě sdělených skutečností možné. Dále je nutno věnovat se skutkovým podmínkám, jejichž splnění musí předkládající soud v této souvislosti ještě přezkoumat [69].

113. V praxi přitom může být obtížné zejména přiřazení k vnitrostátním resp. unijním úkolům guvernéra centrální banky v rámci ESCB a evropského bankovního dozoru vyplývající úzké integrace těchto systémů [70]. To na jedné straně dokresluje povinnost včasného zapojení ECB do takovéhoto řízení [71] a na straně druhé nezbytnost přenechat posouzení souvislosti s unijními funkcemi Soudnímu dvoru [72].

66 – Takto např. stanovisko generálního advokáta M. Poiares Madura ve spojených věcech Marra (C-200/96 a C-201/07, EU:C:2008:369, bod 12).

67 – K tomu viz body 63 a 64 tohoto stanoviska.

68 – Rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 100).

69 – K tomu viz bod 101 tohoto stanoviska.

70 – K tomuto požadavku viz bod 62 tohoto stanoviska.

71 – Viz bod 81 tohoto stanoviska.

72 – Viz zejména body 95 a 96 tohoto stanoviska.

114. Z předkládacího rozhodnutí zaprvé vyplývá, že obžalovanému je kladeno za vinu, že od poloviny roku 2010 do konce roku 2015 za úplatu nebo věcná plnění poskytoval společnosti Trasta Komercbanka poradenství týkající se dohledu prováděného FKTK a pomáhal jí formulovat písemnosti ve styku s FKTK, přičemž využíval informace, které získal od FKTK díky své funkci. Zadruhé se až do návrhu na odnětí povolení společnosti Trasta Komercbanka ze strany FKTK dne 5. února 2016 neúčastnil jednání její rady, na nichž projednávala otázky týkající se dohledu nad společností Trasta Komercbanka, a v tomto rámci nezabránil zhoršení podílu vlastního kapitálu společnosti Trasta Komercbanka a výskytu případů praní peněz. Zatřetí je obviňován z toho, že v letech 2012 a 2013 investoval peníze získané jako protiplnění do nemovitosti, aby zakryl jejich původ.

a) K obviněním týkajícím se období před 4. listopadem 2014

115. V rámci ESCB plní guvernérky a guvernéři národních centrálních bank úkoly Unie zejména tehdy, rozhodují-li jako členové Rady guvernérů o opatřeních měnové politiky. Rada guvernérů určuje podle čl. 129 odst. 1 SFEU ve spojení s čl. 12.1 odst. 1 statutu ESCB a ECB měnovou politiku Unie[73]. Generální rada ECB koordinuje podle čl. 141 odst. 2 SFEU měnové politiky členských států s cílem zajistit cenovou stabilitu.

116. Ve své funkci členů Rady guvernérů mohou guvernérky a guvernéři národních centrálních bank od 4. listopadu 2014, data vstupu jednotného mechanismu dohledu v platnost, vykonávat úkoly Unie také v oblasti práva bankovního dohledu. Podle čl. 6 odst. 1 nařízení o SSM odpovídá ECB za účinné a konzistentní fungování jednotného mechanismu dohledu, který sestává z ECB a příslušných vnitrostátních orgánů[74]. Podle čl. 26 odst. 8 nařízení o SSM přijímá Rada guvernérů konečná rozhodnutí o úkolech v oblasti dohledu svěřených ECB podle čl. 4 odst. 1 téhož rozhodnutí po přípravě prováděné takzvanou Radou dohledu[75]. Generální rada ECB, jejímiž členy jsou rovněž guvernérky a guvernéři centrálních bank členských států, které nejsou členy měnové unie, v tomto rámci pochopitelně neplní žádné úkoly, protože v rámci jednotného mechanismu dohledu je dohled prováděn pouze nad bankami eurozóny.

117. Pokud jde o obvinění z legalizace výnosů z trestné činnosti, není zřejmé, do jaké míry by toto obvinění mohlo souviset s unijními funkcemi obžalovaného jako člena rozhodovacího orgánu ECB. Investice peněžní částky do nemovitosti totiž nemá žádnou vnitřní souvislost oblastí úkolů měnové politiky nebo bankovního dohledu.

118. V rozsahu, v němž se měl obžalovaný dopustit dotčených skutků v období před 1. lednem 2014, tedy před vstupem Lotyšska do eurozóny, je souvislost s jeho unijními funkcemi rovněž vyloučena. V této době totiž byl obžalovaný pouze členem Generální rady ECB, která má mandát pouze v oblasti měnové politiky[76]. Vnitřní vazba popsaných obvinění na opatření měnové politiky ovšem není zjevná.

[73] – Rozsudek ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 38).

[74] – Rozsudky ze dne 19. prosince 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, bod 53), a ze dne 2. října 2019, Crédit Mutuel Arkéa v. ECB (C-152/18 P a C-153/18 P, EU:C:2019:810, bod 60).

[75] – K tomu viz čl. 13g.1 první věta jednacího řádu ECB. Rada dohledu přitom podle čl. 26 odst. 1 nařízení o SSM provádí plánování a plnění rozhodnutí. Významnou roli Rady guvernérů v bankovním dohledu dále ilustrují čl. 7 odst. 7, čl. 19 odst. 3, čl. 24 odst. 7 a 8, jakož i čl. 25 odst. 4 a 5 nařízení o SSM.

[76] – Viz již bod 53 tohoto stanoviska.

119. Neexistuje tudíž ani žádná souvislost s úkoly obžalovaného jako člena Rady guvernérů v době od 1. ledna 2014 do 3. listopadu 2014, neboť Rada guvernérů v této době plnila rovněž pouze úkoly měnové politiky. Úkoly bankovního dohledu zmíněné v bodě 115 tohoto stanoviska totiž Rada guvernérů vykonává až od 4. listopadu 2014, dne vstupu nařízení o SSM v platnost. Také FKTK, jejímž poradním členem byl obžalovaný podle informací předkládajícího soudu během celého období zahrnutého v obžalobě, vykonávala před vstupem jednotného mechanismu dohledu v platnost pouze vnitrostátní dohled [77].

b) K obviněním týkajícím se období po 4. listopadu 2014

120. Je pravda, že i po vstupu jednotného mechanismu dohledu v platnost podléhala společnost Trasta Komercbanka jako méně významná úvěrová instituce ve smyslu čl. 6 odst. 4 nařízení o SSM ohledně úkolů dohledu uváděných v čl. 4 odst. 1 písm. b), d) až g) a i) tohoto nařízení v souladu s jeho čl. 6 odst. 6 i nadále přímému dohledu ze strany FKTK.

121. Pro odnětí povolení je však podle čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení o SSM příslušná výhradně ECB, a to i v případě, že se jedná o méně významnou úvěrovou instituci, jako je Trasta Komercbanka.

122. Rozhodnutí o odnětí povolení společnosti Trasta Komercbanka sice Rada guvernérů přijala až 3. března 2016, a tedy podle všeho po období, jehož se týká obžaloba v původním řízení. Toto rozhodnutí však bylo přijato podle čl. 14 odst. 5 nařízení o SSM a čl. 83 odst. 1 nařízení o rámci SSM na návrh FKTK jako „příslušného vnitrostátního orgánu“ ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení o SSM, jejímž poradním členem obžalovaný rovněž byl. Lze se přitom domnívat, že se FKTK již delší dobu před předložením tohoto návrhu ECB zabývala prověřováním, zda společnost Trasta Komercbanka i nadále splňuje požadavky povolení.

123. Podle mého názoru v takovéto situaci vykonávají vnitrostátní orgány dohledu funkci unijních orgánů. Z toho vyplývá, že také guvernérky a guvernéři národní centrální banky je nutno v jejich funkci považovat za členy tohoto orgánu jako takového [78].

124. Úkony vnitrostátních orgánů dohledu v SSM lze rozdělit do tří případových skupin. V první případové skupině plní vnitrostátní orgány dohledu úkoly, které jsou jim podle vnitrostátním práva svěřeny ve všech oblastech, které nejsou upraveny v nařízení o SSM (viz čl. 1 odst. 5 nařízení o SSM).

125. V druhé případové skupině sice plní úkoly upravené v nařízení o SSM, jednají však jako samostatný aktér. Do této případové skupiny patří například dohled nad méně významnými úvěrovými institucemi podle čl. 6 odst. 6 nařízení o SSM. Vnitrostátní orgány dohledu podle čl. 6 odst. 6 nařízení o SSM jsou samy odpovědné za přijímání všech relevantních rozhodnutí v oblasti dohledu a podle čl. 6 odst. 5 písm. a) nařízení o SSM podléhají pouze obecným pokynům vydaným ECB.

[77] – K unijním úkolům FKTK následně v bodech 124 až 128 tohoto stanoviska.

[78] – Podle bodu 13 odůvodnění nařízení o SSM nemusí být příslušnými vnitrostátními orgány nutně centrální banky, v mnoha členských státech tomu ale tak je. V případě Lotyšska ovšem dohled v jednotném mechanismu dohledu nepřísluší centrální bance, nýbrž FKTK. Podle informací předkládajícího soudu je však guvernérka nebo guvernér centrální banky podle lotyšského práva poradním členem FKTK.

126. Ve třetí případové skupině vnitrostátní orgány dohledu vykonávají pouze přípravné práce pro rozhodnutí ECB, aniž by přijímaly vlastní rozhodnutí, jimiž by byla ECB vázána. Příkladem z judikatury Soudního dvora je řízení o povolení kvalifikované účasti podle článků 22 a 23 směrnice CRD ve spojení s čl. 4 odst. 1 písm. c) a článkem 15 nařízení o SSM [79]. Soudní dvůr zde rozhodl, že případné zapojení vnitrostátních orgánů do procesu vedoucího k přijetí rozhodnutí ECB nemůže zpochybnit jejich kvalifikaci jako unijních aktů [80]. Vzhledem k tomu, že ECB má konečnou odpovědnost, jsou jí tedy přičítány úkony vnitrostátních orgánů v této situaci.

127. Z toho zaprvé vyplývá, že jedině Soudní dvůr má pravomoc posoudit legalitu takovéhoto opatření, a to i v rozsahu, v němž přitom musí být posuzovány akty vnitrostátního orgánu dohledu [81]. Zadruhé to musí současně znamenat, že jednání těchto orgánů v této souvislosti jsou vyňata z pravomoci soudů, jelikož je nutno považovat je z funkčního hlediska za orgány ECB ve smyslu čl. 22 prvního pododstavce protokolu o výsadách a imunitách Unie. V opačném případě by toto jednání mohlo být posuzováno soudy členských států [82].

128. Stejně tak je tomu u řízení o odnětí povolení banky podle čl. 4 odst. 1 písm. a) a čl. 14 odst. 5 nařízení o SSM ve spojení s článkem 83 nařízení o rámci SSM, které bylo v projednávané věci použito ohledně společnosti Trasta Komercbanka. Ačkoliv bylo povolení podle čl. 14 odst. 5 nařízení o SSM odňato na návrh FKTK, ECB sice musela k tomuto návrhu obsáhle přihlédnout, podle čl. 83 odst. 1 nařízení o rámci SSM jím však nebyla vázána. FKTK působila proto v tomto ohledu pouze v nápomocné funkci. Posouzení postupu FKTK v této souvislosti proto přísluší výhradně Soudnímu dvoru [83].

129. Aby mohl posoudit, zda úkony kladené obžalovanému za vinu od 4. listopadu 2014 souvisí s jeho funkcemi podle unijního práva, musí předkládající soud tedy přezkoumat, zda se „poradenské činnosti“, které jsou mu po tomto datu kladeny za vinu, týkaly požadavků, při jejichž nesplnění přichází do úvahy odnětí povolení úvěrové instituce a o něž následně mohla FKTK opřít svůj návrh podle článku 18 nařízení o SSM ve spojení s jeho čl. 14 odst. 5.

130. Konkrétně musí například zkoumat, zda obvinění z poradenství, které uvádí obžaloba a které se týkalo nezbytného navýšení kapitálu společnosti k zajištění kvalifikované účasti a nezbytných kroků k získání investorů (akcionářů), souviselo s požadavky na vlastní prostředky pro úvěrové instituce, při jejichž nedodržení může být povolení úvěrové instituce odebráno například podle čl. 18 písm. d) směrnice CRD. Totéž platí pro obvinění z poradenství týkajícího se neschopnosti společnosti Trasta Komercbanka zabezpečit požadavky lotyšského zákona k potírání praní peněz a financování terorismu. V tomto ohledu totiž z bodů 28 a 29 nařízení o SSM sice vyplývá, že předcházení tomu, aby byl finanční systém využíván pro účely praní peněz, je čistě vnitrostátním úkolem dohledu. Podezření na praní peněz v osobě akcionáře je však aspektem, který může při odnětí povolení hrát roli [84]. Kromě toho přichází odnětí povolení podle čl. 18 písm. e) a f) směrnice CRD ve spojení s jeho čl. 67 písm. o) do úvahy rovněž při porušení relevantního vnitrostátního práva.

[79] – Rozsudek ze dne 19. prosince 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, body 43 a 55).

[80] – Viz rozsudek ze dne 19. prosince 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, body 43 a 56).

[81] – Rozsudek ze dne 19. prosince 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, body 57).

[82] – K tomu viz již body 65 a 66 tohoto stanoviska.

[83] – Viz obdobně rozsudek ze dne 19. prosince 2018, Berlusconi a Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, bod 57).

[84] – Viz ECB, Pokyny pro posuzování žádostí o povolení, žádosti o povolení obecně (*neoficiální překlad*); 2. přepracované znění, leden 2019, s. 29.

131. V této souvislosti je nutno vyjasnit, že „poradenství“ banky poskytované členem orgánu, který má průběžně kontrolovat plnění uvedených požadavků bankou, v projednávané věci FKTK, nebo ve výsledku konstatovat jejich neplnění, v projednávané věci Rada guvernérů, má ohledně právě těchto požadavků vnitřní vazbu na úkoly tohoto orgánu rovněž v případě, že jsou tím skryty okolnosti, které by musely vést k odnětí povolení. Takovéto jednání člena Rady guvernérů sice může představovat porušení povinnosti, protože poskytování poradenství úvěrovým institucím není úkolem ECB a obžalovaný případně porušil povinnost mlčenlivosti týkající se získaných informací. Přesně z tohoto důvodu však ve výše uvedeném smyslu souvisí s povinnostmi tohoto člena, protože posouzení, zda jsou tyto úkony v souladu nebo v rozporu s povinnostmi, nepřísluší předkládajícímu soudu, nýbrž v konečném důsledku Soudnímu dvoru [85].

132. To znamená, že je nutno požádat ECB podle čl. 17 druhého pododstavce protokolu o výsadách a imunitách Unie o zbavení imunity [86].

133. Konstatování souvislosti s výkonem funkce obžalovaného podle unijního práva však neznamená, že je konstatována existence zájmů Unie o jeho vynětí z pravomoci soudů, jak zjevně zvažuje předkládající soud ve své páté předběžné otázce. Na jedné straně totiž v případě neexistence souvislosti s unijními funkcemi, neexistuje ani imunita, které by bylo nutno zbavit. Na straně druhé v případě existence nezbytné souvislosti, nemusí být zbavení imunity být vždy v rozporu se zájmy Unie. Jinak by totiž nemohlo ke zbavení nikdy dojít.

134. Jinými slovy je jistě myslitelné, a vzhledem k názoru zastávanému ECB v dotčeném řízení dokonce pravděpodobné, že ECB obžalovaného imunity zbaví a trestnímu stíhání v Lotyšsku již nebude stát nic v cestě. V případě, že ECB oproti očekávání zbavení imunity zamítne, může předkládající soud toto rozhodnutí opět předložit Soudnímu dvoru k přezkumu [87].

c) Dílčí závěr

135. Za skutkových okolností popsaných předkládajícím soudem neexistuje souvislost skutků, které jsou obžalovanému kladeny za vinu před 4. listopadem 2014, s jeho funkcemi jako člena Generální rady ECB a Rady guvernérů podle unijního práva. Za období ode dne 4. listopadu 2014, tedy dne vstupu jednotného mechanismu dohledu v platnost, existuje souvislost s jeho funkcemi jako člena Rady guvernérů a FKTK podle unijního práva, jako „vnitrostátního příslušného orgánu“ ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení o SSM v případě, že se poradenství, které je obžalovanému kladeno za vinu a které poskytoval společnosti Trasta Komercbanka, týkalo požadavků, které mohou být relevantní pro odnětí povolení úvěrové instituci. Zjištění této skutečnosti je úkolem předkládajícího soudu.

B. K požadavkům článku 130 SFEU (pátá předběžná otázka)

136. Vyvstává ovšem otázka, zda článek 130 SFEU, který stanoví nezávislost ECB, národních centrálních bank a členů jejich rozhodovacích orgánů, může představovat základ pro širší imunitu guvernérek a guvernérů centrálních bank. V tomto smyslu se předkládající soud v rámci

[85] – K tomu viz bod 108 tohoto stanoviska.

[86] – K tomuto postupu viz bod 99 tohoto stanoviska.

[87] – K tomu viz zejména body 83 a 106 na konci tohoto stanoviska.

své páté předběžné otázky ptá, zda unijní právo brání úkonům v rámci trestního stíhání guvernérky nebo guvernéra centrální banky, které nesouvisí s jejich funkcemi podle unijního práva.

137. Podle článku 130 SFEU nesmí v něm uvedené orgány a osoby přijímat pokyny od jiných orgánů, ani nesmí být usilováno o jejich ovlivnění při plnění jejich úkolů. Nezávislost ECB, národních centrálních bank a členů jejich rozhodovacích orgánů je podle koncepce Smluv nezbytnou podmínkou pro stabilitu cen, hlavní úkol ESCB [88].

138. Tato nezávislost by však mohla být narušena i vnitrostátním vyšetřováním nebo trestním řízením a donucovacími opatřeními přijatými orgánem veřejné moci vůči guvernérovi nebo guvernérce centrální banky v souvislosti s čistě vnitrostátními úkoly nebo v záležitostech nesouvisejících s výkonem funkce. Politický tlak, který by byl takto případně vytvořen, nebo pouhá překážka v činnosti této osoby, například v případě zadržení, by mohly nezávislé plnění úkolů v rámci ESCB ohrozit [89].

139. V této souvislosti by mohlo být namístě, aby členové rozhodovacích orgánů ECB požívali obsáhlejší ochrany, zejména před donucovacími opatřeními přijatými orgány veřejné moci, která není omezena na výkon jejich funkce podle unijního práva. Podstatou ustanovení o nezávislosti ESCB je totiž chránit před veškerými politickými tlaky, aby mohl účinně naplňovat cíle, které se vážou k jeho úkolům [90].

140. Takovéto osobní imunity nejsou unijnímu právu tak zcela cizí. Soudkyně a soudci Soudního dvora a jeho generální advokátky a advokáti jsou podle čl. 3 odst. 1 první věty a článku 8 statutu Soudního dvora, který není dotčen článkem 20 protokolu o výsadách a imunitách Unie, vyňati z pravomoci soudů. Na rozdíl o diplomatické imunity platí imunita pro členy Soudního dvora dokonce v členském státě, který je jmenoval. Cílem je zajistit, aby byla nestrannost členů Soudního dvora chráněna mimořádnou měrou [91].

141. Nicméně rozšíření imunity guvernérek a guvernérů centrálních bank na rámec čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie nebylo stanoveno, ačkoliv protokol tuto možnost výslovně nechává otevřenou [92].

142. Toto rozšíření ale ani není nutné.

143. Pokud jde o čistě vnitrostátní rozsah úkolů, je totiž již prostřednictvím výše popsané, obsáhlé povinnosti loajální spolupráce [93] zajištěno, že ECB bude o případném vyšetřování vedeném vnitrostátními orgány včas informována a dostane příležitost zkoumat, zda hrozí narušení jejího fungování nebo nezávislosti. Výjimka zapojení dotčeného unijního orgánu pro případy, které zjevně nemají souvislost s funkcemi dotčené osoby podle unijního práva, totiž může

[88] – Viz moje stanovisko ve věcech Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:641, bod 59) a Rimšēvičs v. Lotyšsko a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2018:1030, body 5 a 76).

[89] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. února 2019, Rimšēvičs a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, body 52, 61 a 73).

[90] – Rozsudky ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 40), a ze dne 26. února 2019, Rimšēvičs a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, bod 47).

[91] – Viz přísaha podle článku 2 statutu Soudního dvora.

[92] – Viz odkaz v čl. 22 prvním pododstavci protokolu, podle něhož není dotčen statut ESCB a ECB. Ten však, na rozdíl od statutu Soudního dvora, nestanoví imunity pro členy rozhodovacích orgánů ECB jdoucí nad rámec protokolu.

[93] – K tomu viz zejména body 80 až 83 tohoto stanoviska.

u guvernérky nebo guvernéra centrální banky platit nanejvýš u takových úkonů, které jednoznačně nejsou služební povahy [94]. Jakmile se navenek zdá, že se jedná o služební úkon, jsou vnitrostátní orgány činné v trestním řízení povinny zapojit ECB [95].

144. Pokud naproti tomu hrozí trestní řízení vedené výlučně pro jiné než služební úkony, není *prima facie* zjevné, proč by guvernérka nebo guvernér centrální banky měl z důvodu svého postavení nejprve zůstat tohoto řízení uchráněn.

145. V této souvislosti je nutno zdůraznit, že obavy z politicky motivovaného trestního stíhání nebo použití soudního řízení jako prostředku nátlaku nemohou odůvodnit nedotknutelnost osoby guvernéra centrální banky. Unie je unií práva založená na hodnotách zakotvených v článku 2 SEU, které jsou všem členským státům společné [96]. Mezi tyto hodnoty patří zejména právní stát. To zakládá a odůvodňuje vzájemnou důvěru mezi členskými státy a zejména mezi jejich soudy [97].

146. Je ovšem nutno přiznat, že zejména zadržení guvernérky nebo guvernéra centrální banky, ať v jakékoliv souvislosti, tedy i v případě, že není zneužívající, by mohlo vést k narušení nezávislosti ve smyslu článku 130 SFEU. V tomto smyslu Soudní dvůr již rozhodl, že dlouhotrvající neúčast člena Rady guvernérů může vážně narušit fungování tohoto klíčového orgánu ECB [98].

147. Soudní dvůr v této souvislosti ovšem rovněž rozhodl, že nástrojem pro zabránění takovémuto narušení nezávislosti není imunita, nýbrž možnost napadnout rozhodnutí, kterou přiznává článek 14.2 statutu ESCB a ECB [99].

148. Podle tohoto ustanovení může být guvernér národní centrální banky z funkce odvolán pouze tehdy, přestane-li splňovat podmínky požadované k jejímu výkonu nebo se dopustí vážného pochybení. Z judikatury Soudního dvora k tomu vyplývá, že toto ustanovení platí pro všechna opatření, která *de facto* vedou k tomu, že funkce guvernéra centrální banky nemůže být vykonávána [100]. V této souvislostí se zadržení guvernérky nebo guvernéra centrální banky, v jakékoliv souvislosti, zdá být v zásadě vyloučeno již jen z důvodu článku 14.2 statutu ESCB a ECB. Výjimky si lze představit pouze u mimořádně závažných pochybení.

149. I v případě mimořádně závažného pochybení by orgány členských států tedy byly podle čl. 4 odst. 3 SEU povinny bezodkladně informovat ECB a dopomoci tak k zajištění plného účinku článku 130 SFEU. Tím je zajištěno, že ECB může využít opravný prostředek stanovený v článku 14.2 statutu ESCB a ECB, má-li za to, že dotčeným donucovacím opatřením je její

94 – Viz bod 81 tohoto stanoviska.

95 – Viz rovněž bod 113 tohoto stanoviska.

96 – V tomto ohledu je výchozí situace v kontextu Vídeňské úmluvy jiná. Tradiční přístupy odůvodňující diplomatickou imunitu – reprezentativní teorie, extrateritoriální teorie a teorie funkční – nemohou obsáhlou osobní imunitu, jak ji stanoví čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy, podle převažujícího názoru odůvodnit, viz pouze *Ross*, Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities, American University International Law Review. 4, no. 1 (1989), 173 (179 a 180); Maginnis, „Limiting Diplomatic Immunity: Lessons Learned from the 1946 Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations“, 28 Brook. J. Int'l L. (2003), 989 (992). Z tohoto důvodu se lze domnívat, že obsáhlá diplomatická imunita má dostát obavám z politického pronásledování diplomatek a diplomatů nebo jejich použití jako nátlakového prostředku, viz Maginnis, viz výše, (996).

97 – Rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, bod 30), ze dne 25. července 2018, Minister for Justice and Equality (nedostatky soudního systému) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, bod 35), a ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko (nezávislost Nejvyššího soudu) (C-619/18, EU:C:2019:531, bod 43).

98 – Rozsudek ze dne 26. února 2019, Rimšēvičs a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, bod 73).

99 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. února 2019, Rimšēvičs a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, body 48 a 61).

100 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. února 2019, Rimšēvičs a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, body 52, 61 a 73).

nezávislost narušena neodůvodněným způsobem. V tomto rámci dokonce může dosáhnout nařízení předběžných opatření vůči vnitrostátním orgánům činným v trestním řízení [101]. Soudní dvůr pak zejména přezkoumá, zda existují dostatečné indicie o tom, že se dotčená guvernérka nebo guvernér centrální banky dopustili vážného pochybení [102]. Je-li tomu tak, není zjevné, proč by fungování Rady guvernérů mělo být postaveno výše než legitimní zájmy členského státu na trestním stíhání.

150. Záruky článku 14.2 statutu ESCB a ECB ve spojení s povinností loajální spolupráce podle článku 18 protokolu o výsadách a imunitách Unie a čl. 4 odst. 3 SEU, jejichž dodržování si lze příp. vynutit řízením o nesplnění povinnosti [103], proto ve výsledku představují dostatečnou ochranu proti narušení nezávislosti ECB, národních centrálních bank a jejich členů úkony trestního stíhání v čistě vnitrostátních a jiných než služebních záležitostech, která činí rozšíření imunity dotčené osoby nad rámec jasného znění čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie zbytečným.

151. Platí tedy, že guvernérky a guvernéři centrálních bank členských států požívají pouze imunitu stanovenou v čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie.

C. K právním důsledkům porušení imunity (druhá část třetí předběžné otázky)

152. Druhou částí třetí předběžné otázky se předkládající soud v podstatě táže, zda lze použít důkazy získané při porušení imunity podle čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie. Představit si přitom lze zejména výsledky výslechů nebo prohlídek, které podle výše uvedeného výkladu nebylo možno provést bez předchozího zbavení imunity dotčeným orgánem [104].

153. V tomto ohledu existují již pochybnosti, zda tato část otázky není hypotetické povahy. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce totiž neobsahuje žádné informace o tom, jaké důkazy, které jsou pro rozhodnutí předkládajícího soudu v původním řízení relevantní, měly být při porušení dotčené imunity získány.

154. Každopádně je ohledně případného zákazu použití důkazu nutno opět poukázat na řízení o zbavení imunity. Jakmile dojde ke zbavení imunity, pak použití důkazů každopádně v zásadě nebrání žádné zájmy Unie ve smyslu čl. 17 prvního pododstavce protokolu o výsadách a imunitách Unie. Vzhledem k tomu, že otázka použití důkazů ale není upravena protokolem, platí v tomto ohledu procesní autonomie členských států [105]. To znamená, že se v zásadě uplatní vnitrostátní pravidla, která se u otázky použití důkazů získaných protiprávně použijí ve srovnatelných případech (zásada rovnocennosti). Vnitrostátní soudy přitom musí zaručit, že nebudou obcházeny cíle protokolu o výsadách a imunitách Unie (zásada efektivity).

[101] – Rozsudek ze dne 26. února 2019, Rimšēvičs a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, body 73 a 74).

[102] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. února 2019, Rimšēvičs a ECB v. Lotyšsko (C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, bod 92).

[103] – Viz rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, body 111 a násl.).

[104] – Viz výše, bod 72 tohoto stanoviska.

[105] – Viz k tomu rovněž rozsudek ze dne 19. prosince 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, bod 93), jakož i moje stanovisko ve věci Komise v. Slovinsko (archivy ECB) (C-316/19, EU:C:2020:641, bod 83).

VI. Závěry

155. Navrhuji Soudnímu dvoru, aby na předběžné otázky odpověděl takto:

„1) Guvernéři a guvernérky centrálních bank členských států spadají podle čl. 22 prvního pododstavce protokolu o výsadách a imunitách Unie ve spojení s jeho čl. 11 písm. a) do jeho oblasti působnosti v rozsahu, v němž plní své úkoly spojené s jejich funkcí v rámci ESCB nebo bankovní unie, zejména ve funkci členů Generální rady ECB nebo Rady guvernérů. Je-li centrální banka vnitrostátním příslušným orgánem ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení o SSM nebo její guvernérka či guvernér podle vnitrostátního práva k tomuto orgánu náleží, spadají kromě toho podle jeho čl. 22 prvního pododstavce do oblasti působnosti protokolu o výsadách a imunitách Unie, vykonává-li tento orgán přípravné činnosti v řízení, které spočívá na výlučné rozhodovací pravomoci ECB. Imunita pro takovéto úkony spojené s výkonem funkce platí rovněž po skončení funkčního období.

2) Za ‚úkony spojené s výkonem funkce' ve smyslu čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie musí být považovány takové úkony, které vzhledem k přímé vnitřní vazbě nutně vyplývají z úkolů orgánů a s ohledem na jejich povahu je tedy lze považovat za účast osoby uvedené v tomto ustanovení na plnění úkolů orgánu, k němuž náleží. Je tomu tak v případě, kdy je pro soudní přezkum takovéhoto úkonu nezbytné posouzení okruhu povinností dotčeného orgánu nebo jeho zaměstnanců, které přísluší výhradně Soudnímu dvoru.

3) Vynětí z pravomoci vnitrostátních soudů podle čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie brání tomu, aby bylo pro úkony spojené s výkonem funkce zahájeno soudní řízení nebo orgánem veřejné moci přijata donucovací opatření dříve, než je dosaženo shody s orgánem Unie, k němuž tato osoba náleží. Zahájení a provedení přípravného řízení pro takovéto úkony však toto ustanovení obecně nebrání.

4) V případě důkazů získaných při porušení imunity podle čl. 11 písm. a) protokolu o výsadách a imunitách Unie se použijí vnitrostátní pravidla týkající se použitelnosti protiprávně získaných důkazů při dodržení zásady rovnocennosti a efektivity."