JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. április 29.[1]

C-3/20. sz. ügy

LR Ģenerālprokuratūras Kriminmāltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa
kontra
AB,
CE és
MM investīcijas SIA

(a Rīgas rajona tiesa [rigai körzeti bíróság, Lettország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – EUMSZ 343. cikk – A Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmánya – 39. cikk – Az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv – A 22. cikk első bekezdése – Az Európai Központi Bank valamely döntéshozó szervének tagja – Valamely tagállam központi bankjának elnöke – A 11. cikk a) pontja – Bírósági eljárások alóli mentesség – A hivatal megszűnését követő fennmaradás – Az uniós alkalmazottak hivatalos minőségükben végrehajtott cselekedetei – Funkcionális mentesség – EUMSZ 130. cikk – Az EKB, a KBER és a tagállamok központi bankjainak függetlensége – 18. cikk – Együttműködés – Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése – A lojális együttműködés elve – 17. cikk – A mentesség EKB általi visszavonása – Az Unió érdeke – Érdemi bírósági eljárások alóli mentesség – Hatósági kényszerintézkedések alóli mentesség”

I. Bevezetés

1. Indítható-e tagállami szinten büntetőeljárás valamely nemzeti központi bank elnöke ellen, aki az EKB Kormányzótanácsának is tagja, vagy ezt kizárja az uniós jogi mentesség? Ez a kérdés merül fel a jelen előzetes döntéshozatali eljárásban, amelynek alapját a lett központi bank korábbi elnöke ellen Lettországban egy lett bankra vonatkozó bankfelügyeleti eljárással összefüggésben elkövetett hivatali vesztegetés elfogadása és pénzmosás miatt indított büntetőeljárás képezi.

[1] Eredeti nyelv: német.

2. Az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló (7.) jegyzőkönyv (a továbbiakban: az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv)[2] 11. cikkének a) pontja értelmében az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai hivatalos minőségükben végrehajtott cselekedeteik tekintetében valamennyi tagállamban mentességet élveznek a bírósági eljárások alól. Az ügy lehetőséget kínál a Bíróság számára e mentesség hatályának meghatározására.

3. A jelen ügy első sajátosságát az képezi, hogy bár a tagállami központi bankok elnökei nemzeti hatóságoknak minősülnek, ugyanakkor azonban az EKB Kormányzótanácsának tagjaiként a Központi Bankok Európai Rendszere (KBER) keretében meghatározzák az euróövezet monetáris politikáját, és a bankunió létrehozása óta e minőségükben felügyeleti feladatokat is ellátnak az SSM-rendelet[3] alapján. Ezért annak megállapításához, hogy a központi bank vád alá helyezett elnöke mentességet élvez-e a jegyzőkönyv alapján, egyértelműen el kell határolni egymástól ezeket a különböző feladatokat.

4. Másodszor, tisztázni kell, hogy a valamely központi bank alapeljárás vádlottjához hasonló korábbi elnökével szemben foganatosított bűnüldözési intézkedések elfogadhatóságára tekintettel milyen jelentőséggel bír, hogy az EKB, a nemzeti központi bankok és a döntéshozó szerveik tagjai az EUMSZ 130. cikk értelmében teljes mértékben függetlenül látják el feladataikat. A jelen ügyben tehát végső soron megfelelő egyensúlyt kell találni a tagállamok bűnüldözési érdeke és az Uniónak az intézményei működéséhez fűződő érdeke között.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ)

5. A KBER irányítását az EUMSZ 129. cikk (1) bekezdése szabályozza:

„A KBER-t az Európai Központi Bank döntéshozó szervei, a Kormányzótanács és az Igazgatóság irányítják.”

6. Az EUMSZ 130. cikk szabályozza az EKB, a KBER és a tagállamok központi bankjainak függetlenségét:

„A Szerződések és a KBER és a EKB alapokmánya által rájuk ruházott hatáskörök gyakorlása, valamint az ilyen feladatok és kötelezettségek végrehajtása során sem az Európai Központi Bank, sem a nemzeti központi bankok, sem döntéshozó szerveik valamely tagja nem kérhet vagy fogadhat el utasítást az uniós intézményektől, szervektől vagy hivataloktól, a tagállamok kormányaitól vagy bármely egyéb szervtől. Az uniós intézmények, szervek és hivatalok, valamint a tagállamok kormányai kötelezettséget vállalnak arra, hogy tiszteletben tartják ezt az elvet, és nem kísérlik meg az Európai Központi Bank vagy a nemzeti központi bankok döntéshozó szervei tagjainak befolyásolását feladataik ellátása során.”

[2] HL 2016. C 202., 266. o.

[3] Az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló, 2013. október 15-i 1024/2013/EU tanácsi rendelet (HL 2013. L 287., 63. o.).

7. Az EUMSZ 282. cikk (1) bekezdése a következőképpen határozza meg a KBER-t:

„Az Európai Központi Bank és a nemzeti központi bankok alkotják a Központi Bankok Európai Rendszerét (KBER). Az Unió monetáris politikáját az Európai Központi Bank és azon tagállamok nemzeti központi bankjai irányítják, amelyek pénzneme az euro, és amelyek az eurorendszert alkotják.”

8. Az EUMSZ 283. cikk (1) bekezdése határozza meg, hogy kik az EKB Kormányzótanácsának tagjai:

„Az Európai Központi Bank Kormányzótanácsa az Európai Központi Bank Igazgatóságának tagjaiból és azon tagállamok nemzeti központi bankjainak elnökeiből áll, amelyek pénzneme az euro.”

9. Az Unió kiváltságaira és mentességeire vonatkozó alapvető rendelkezés az EUMSZ 343. cikk:

„Az Uniót a tagállamok területén megilletik a feladatai ellátásához szükséges kiváltságok és mentességek az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló 1965. április 8-ai jegyzőkönyvben megállapított feltételek szerint. Ugyanez vonatkozik az Európai Központi Bankra és az Európai Beruházási Bankra.”

2. A KBER és az EKB alapokmánya

10. A Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányáról szóló (4.) jegyzőkönyv[4] 12.1. cikke a következőképpen szabályozza az EKB döntéshozó szerveinek felelősségét:

„A Kormányzótanács elfogadja a Szerződések és az ezen alapokmány alapján a KBER-re ruházott feladatok ellátásának biztosítása érdekében szükséges iránymutatásokat és határozatokat. A Kormányzótanács alakítja ki az Unió monetáris politikáját, beleértve adott esetben a közbülső monetáris célokra, az irányadó kamatokra és a KBER-ben a jegybanki pénzkínálatra vonatkozó határozatokat, továbbá meghatározza a végrehajtásukhoz szükséges iránymutatásokat.

[…]

E cikk rendelkezéseinek sérelme nélkül az EKB a lehetségesnek és megfelelőnek ítélt mértékben a nemzeti központi bankokhoz folyamodhat a KBER feladatkörébe tartozó műveletek elvégzése végett.”

11. A KBER és az EKB alapokmányának 14. cikke a tagállamok központi bankjaira vonatkozik:

„[…]

14.2. A nemzeti központi bankok statútumának rendelkeznie kell különösen arról, hogy a nemzeti központi bank elnökének hivatali ideje legalább öt év.

Valamely nemzeti központi bank elnökét kizárólag abban az esetben lehet hivatalából felmenteni, ha már nem felel meg a feladatai ellátásához szükséges feltételeknek, vagy ha súlyos

4 HL 2016. C 202., 230. o.

kötelezettségszegést követett el. Az erre vonatkozó határozatot az érintett elnök vagy a Kormányzótanács a Bíróság előtt megtámadhatja a Szerződések vagy az azok alkalmazására vonatkozó bármely jogi rendelkezés megsértésére hivatkozva. Ezt az eljárást, az esettől függően, az intézkedés kihirdetésétől vagy a felperessel történő közlésétől, illetve ennek hiányában attól a naptól számított két hónapon belül kell megindítani, amikor arról a felperes tudomást szerzett.

14.3. A nemzeti központi bankok a KBER szerves részét képezik és az EKB iránymutatásainak és utasításainak megfelelően tevékenykednek. A Kormányzótanács megteszi az EKB iránymutatásai és utasításai betartásának biztosításához szükséges lépéseket, és ehhez megköveteli a szükséges információk rendelkezésére bocsátását.

14.4. A nemzeti központi bankok az ebben az alapokmányban foglaltakon kívül egyéb feladatokat is elláthatnak, kivéve ha a Kormányzótanács a leadott szavazatok kétharmados többségével azokat a KBER céljaival és feladataival ellentétesnek találja. E feladatokat a nemzeti központi bankok saját felelősségükre és kockázatukra látják el, és ezek nem tekinthetők a KBER feladatkörébe tartozónak."

12. A KBER és az EKB alapokmánya 39. cikkének tárgyát a kiváltságok és mentességek képezik:

„Az EKB-t a tagállamok területén megilletik a feladatai ellátásához szükséges kiváltságok és mentességek az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyvben megállapított feltételek szerint."

13. A KBER és az EKB alapokmányának 44. cikke az EKB Általános Tanácsára vonatkozik:

„44.1. Az [EUMSZ 129. cikk] (1) bekezdésének sérelme nélkül az EKB harmadik döntéshozó szerveként létre kell hozni az Általános Tanácsot.

44.2. Az Általános Tanács tagjai az EKB elnöke és alelnöke, valamint a nemzeti központi bankok elnökei. […]"

3. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv

14. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 8. cikke az Európai Parlament tagjait a véleményük vagy szavazatuk tekintetében megillető mentességet szabályozza:

„A feladataik ellátása során kifejtett véleményük vagy leadott szavazatuk miatt az Európai Parlament tagjai ellen nem folytatható vizsgálat, nem vehetők őrizetbe, és nem vonhatók bírósági eljárás alá."

15. E jegyzőkönyv 9. cikke az Európai Parlament tagjai által az ülésszakok ideje alatt élvezett mentességet írja elő:

„Az Európai Parlament ülésszakainak ideje alatt, az Európai Parlament tagjai:

a) saját államuk területén a parlamentjük tagjaira vonatkozó mentességet élvezik,

b) a többi tagállam területén mentességet élveznek mindenfajta őrizetbe vételre és bírósági eljárásra vonatkozó intézkedés alól.

A mentesség akkor is megilleti a tagokat, amikor az Európai Parlament üléseinek helyére utaznak, illetve onnan visszatérnek.

Nem lehet hivatkozni a mentességre olyan esetben, amikor valamely tagot bűncselekmény elkövetésében tetten érnek, továbbá a mentesség nem akadályozhatja meg az Európai Parlamentet azon jogának gyakorlásában, hogy valamely tagjának mentességét felfüggessze.”

16. Ugyanezen jegyzőkönyv 10. cikkének első bekezdése a tagállami képviselőkre vonatkozik:

„Az uniós intézmények munkájában részt vevő tagállami képviselők, valamint az ő tanácsadóik és szakértőik feladataik ellátása, valamint az ülések helyére történő utazás és az onnan történő visszatérés során a szokásos kiváltságokat, mentességeket és könnyítéseket élvezik.”

17. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja a következőképpen szól:

„Az egyes tagállamok területén az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai állampolgárságuktól függetlenül:

a) a szerződéseknek az egyfelől a tisztviselők és egyéb alkalmazottak az Unióval szemben fennálló felelősségével kapcsolatos szabályokra vonatkozó rendelkezéseire, másfelől az Európai Unió Bíróságának az Unió, valamint az uniós tisztviselők és egyéb alkalmazottak közötti jogvitákkal kapcsolatos hatáskörére vonatkozó rendelkezéseire is figyelemmel, hivatalos minőségükben végrehajtott cselekedeteik tekintetében, szóbeli vagy írásbeli megnyilatkozásaikat is beleértve, mentességet élveznek a bírósági eljárások alól. Ez a mentesség hivataluk megszűnését követően is megilleti őket”.

18. E jegyzőkönyv 17. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az Unió tisztviselőinek és egyéb alkalmazottainak kizárólag az Unió érdekében lehet különféle kiváltságokat, mentességeket és könnyítéseket adni.

Valamennyi uniós intézmény köteles visszavonni az egyes tisztviselői vagy egyéb alkalmazottai részére biztosított mentességet olyan esetben, amikor az illető intézmény megítélése szerint a mentesség visszavonása nem ellentétes az Unió érdekével.”

19. Ugyanezen jegyzőkönyv 18. cikke értelmében:

„Az uniós intézmények e jegyzőkönyv alkalmazása érdekében kötelesek együttműködni az érintett tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságaival.”

20. A kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv 22. cikkének első bekezdése értelmében:

„Ezt a jegyzőkönyvet a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányáról szóló jegyzőkönyv rendelkezéseinek sérelme nélkül az Európai Központi Bankra, szerveinek tagjaira és személyzetére is alkalmazni kell.”

4. A SSM-rendelet

21. Az EKB 2014. november 4-től ellátja az SSM-rendelettel rá ruházott, a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokat. [5]

22. E rendelet (28) és (29) preambulumbekezdése a következőképpen szól:

„(28) Az EKB-ra át nem ruházott felügyeleti feladatokat a nemzeti hatóságoknál kell hagyni. E feladatok közé tartoznak elsősorban a következőkre vonatkozó hatáskörök: […] a pénzügyi rendszerek pénzmosás és terrorizmus-finanszírozás céljára való felhasználásának megelőzése […].

(29) Az EKB adott esetben teljes körűen együttműködik […] a pénzmosás elleni küzdelem biztosítása tekintetében illetékes nemzeti hatóságokkal."

23. Ugyanezen rendelet 4. cikke felsorolja az EKB-ra ruházott feladatokat:

„(1) A 6. cikk keretén belül […] az EKB kizárólagos hatáskörébe tartozik a mechanizmusban részt vevő tagállamokban székhellyel rendelkező valamennyi hitelintézetre vonatkozó alábbi feladatok prudenciális felügyelet céljából történő végrehajtása:

a) a hitelintézetek engedélyeinek kiadása és ezen engedélyek visszavonása a 14. cikk rendelkezéseire is figyelemmel;

[…]

d) a hitelintézetekre vonatkozóan a szavatolótőke-követelmények, az értékpapírosítás, a nagykockázat-vállalási határértékek, a likviditásfedezet, a tőkeáttétel, valamint az ezen ügyekkel kapcsolatos jelentéstétel és ezen információk nyilvánosságra hozatala terén prudenciális követelményeket előíró, a 4. cikk (3) bekezdésének első albekezdésében említett jogi aktusok tiszteletben tartásának biztosítása;

e) az azoknak a 4. cikk (3) bekezdése első albekezdésében említett jogszabályoknak való megfelelés biztosítása, amelyek a hitelintézetek számára előírják, hogy megbízható irányítási rendszerekkel, többek között a hitelintézetek vezetéséért felelős személyekre vonatkozó szakmai alkalmassági és üzleti megbízhatósági követelmények előírásával, kockázatkezelési eljárásokkal, belső ellenőrzési mechanizmusokkal, javadalmazási politikákkal és gyakorlattal, valamint hatékony belső tőkemegfelelőség-értékelési eljárásokkal – többek között belső minősítésen alapuló modellekkel – rendelkezzenek;

f) felügyeleti [felülvizsgálatok] lebonyolítása […] annak meghatározása érdekében, hogy a hitelintézetek által bevezetett rendszerek, stratégiák, eljárások és mechanizmusok, valamint ezen intézetek szavatolótőkéje biztosítja-e a kockázataik megfelelő kezelését és fedezetét, továbbá a felügyeleti felülvizsgálat alapján további egyedi szavatolótőke-követelmények, egyedi közzétételi követelmények, egyedi likviditási követelmények és egyéb intézkedések bevezetése a vonatkozó uniós jogi aktusokkal kifejezetten az illetékes hatóságok hatáskörébe utalt esetekben;

[5] Lásd e rendelet 33. cikke (2) bekezdésének első albekezdését.

[…]”

24. Az SSM-rendelet 6. cikke az e cikk (1) bekezdése értelmében az egységes felügyeleti mechanizmust alkotó EKB és illetékes nemzeti hatóságok közötti együttműködést szabályozza. A 6. cikk (4) bekezdése értelmében a felügyelet szempontjából lényegében jelentős és kevésbé jelentős hitelintézetek között kell különbséget tenni, minek körében az utóbbiakat főszabály szerint továbbra is a nemzeti hatóságok felügyelik. Kivételt képeznek ez alól a 4. cikk (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott felügyeleti feladatok, amelyeket minden esetben az EKB lát el. A 6. cikk (5) és (6) bekezdése kivonatosan a következőképpen szól:

„(5) A (4) bekezdésben említett hitelintézetek tekintetében […]:

a) az EKB rendeleteket, iránymutatásokat és általános utasításokat ad ki az illetékes nemzeti hatóságok részére, amelyek alapján azok ellátják a 4. cikknek az (1) bekezdésének a) és b) [helyesen: c)] pontján kívüli részeiben meghatározott feladatokat és meghozzák a felügyeleti határozatokat.

[…];

b) amennyiben az a magas színvonalú felügyelet biztosításához szükséges, az EKB – az illetékes nemzeti hatóságokkal folytatott konzultációt követően saját kezdeményezésére, vagy valamely illetékes nemzeti hatóság kérésére – bármikor úgy dönthet, hogy a (4) bekezdésben említett hitelintézetek közül egy vagy több tekintetében minden vonatkozó hatáskörével közvetlenül él […];

c) az EKB […] felvigyázást végez a rendszer működésére vonatkozóan;

[…]

(6) E cikk (5) bekezdésének sérelme nélkül az illetékes nemzeti hatóságok hajtják végre a 4. cikk (1) bekezdésének b), d)–g) és i) pontjában említett feladatokat és felelősek e feladatokért, valamint az e cikk (4) bekezdésének első albekezdése szerinti hitelintézetekre vonatkozó minden releváns felügyeleti határozat meghozataláért […].

[…]

Az illetékes nemzeti hatóságoknak rendszeresen jelentést kell tenniük az ezen cikk szerint gyakorolt tevékenységek ellátásáról.

[…]”

25. Az EKB külön felügyeleti hatáskörei közé tartozik az engedélynek az SSM-rendelet 14. cikkének (5) bekezdése szerinti visszavonása:

„A (6) bekezdésre figyelemmel, a vonatkozó uniós jogban meghatározott esetekben az EKB – azt követően, hogy konzultált a mechanizmusban részt vevő azon tagállam illetékes nemzeti hatóságával, amelyben a hitelintézet székhellyel rendelkezik – saját kezdeményezésére vagy az illetékes nemzeti hatóságának [helyesen: hatóság] javaslatára visszavonhatja az engedélyt. […]

Amennyiben az (1) bekezdés szerinti engedély megadására javaslatot tevő illetékes nemzeti hatóság megállapítja, hogy az engedélyt a vonatkozó nemzeti jogszabályok értelmében vissza kell

vonni, e célból javaslatot terjeszt az EKB elé. Ebben az esetben az EKB, teljes körűen figyelembe véve az illetékes nemzeti hatóság által előterjesztett indokolást, határozatot hoz a javasolt visszavonásról.”

26. Az SSM-rendelet 26. cikke a felügyeleti testületre vonatkozik:

„(1) Az EKB-ra ruházott feladatok teljes körű megtervezését és végrehajtását egy, a (3) bekezdéssel összhangban kinevezett elnökből és alelnökből, az EKB-nak az (5) bekezdéssel összhangban kinevezett négy képviselőjéből, valamint a mechanizmusban részt vevő tagállamok illetékes nemzeti hatóságainak egy-egy képviselőjéből álló belső szerv (a továbbiakban: a felügyeleti testület) végzi. A felügyeleti testület minden tagja az Unió egészének érdekében jár el.

Amennyiben az illetékes hatóság nem központi bank, a felügyeleti testület e bekezdésben említett tagját a tagállam központi bankjának képviselője is elkísérheti a tanács üléseire. A (6) bekezdés szerinti szavazási eljárás során a tagállam hatóságainak képviselőit egyetlen tagként kell kezelni.

[…]

(8) A 6. cikkben foglalt rendelkezések sérelme nélkül az EKB-ra ruházott felügyeleti feladatokhoz kapcsolódó előkészítési munkát a felügyeleti testület végzi el, amely azután teljes mértékben kidolgozott határozattervezeteket nyújt be az EKB Kormányzótanácsának, melyeket ez utóbbinak kell elfogadnia az EKB által megállapítandó eljárás szerint. […]”

5. Tőkekövetelmény-irányelv

27. A hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről szóló, 2013. június 26-i 2013/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv („Capital Requirements Directive”, a továbbiakban: tőkekövetelmény-irányelv)[6] a 18. cikkében az engedély visszavonásának anyagi jogi feltételeit a következőképpen szabályozza:

„Az illetékes hatóságok csak akkor vonhatják vissza a hitelintézetnek kiadott engedélyt, ha a szóban forgó intézmény:

[…]

c) már nem felel meg az engedély kiadásának alapjául szolgáló feltételeknek;

d) már nem teljesíti az 575/2013/EU rendelet harmadik, negyedik vagy hatodik részében, vagy az ezen irányelv 104. cikke (1) bekezdésének a) pontjában vagy 105. cikkében megállapított prudenciális követelményeket, vagy már nem lehet számítani arra, hogy eleget tesz a hitelezőivel szemben fennálló kötelezettségeinek, és különösen akkor, ha már nem képes tovább szavatolni a betétesei által rábízott eszközök biztonságát;

e) egyéb olyan helyzetbe kerül, amelyre vonatkozóan a nemzeti jogszabályok az engedély visszavonásáról rendelkeznek; vagy

[6] Ezen túlmenően a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló irányelv (HL 2013. L 176., 338. o.). A 18. cikknek a 2019. május 20-i európai parlamenti és tanácsi irányelv révén bevezetett későbbi módosítása a jelen ügyben nem releváns.

f) elköveti a 67. cikk (1) bekezdésében említett valamelyik jogsértést.”

6. Az SSM-keretrendelet

28. Az Egységes Felügyeleti Mechanizmuson belül az Európai Központi Bank és az illetékes nemzeti hatóságok, valamint a kijelölt nemzeti hatóságok közötti együttműködési keretrendszer létrehozásáról szóló, 2014. április 16-i 468/2014/EU európai központi banki rendelet[7] 83. cikke „[a]z EKB határozata az engedély visszavonásáról” tárgykört szabályozza. E rendelkezés (1) és (2) bekezdése a következőképpen szól:

„(1) Az EKB indokolatlan [helyesen: indokolatlan késedelem nélkül] meghozza az engedély visszavonásáról szóló határozatot. Ennek során elfogadhatja vagy elutasíthatja a visszavonásról szóló határozat tervezetét.

(2) Az EKB határozatának meghozatalakor figyelembe veszi az összes alábbi tényezőt: a) a visszavonást indokoló körülményekre végzett értékelés; b) adott esetben az INH visszavonásról szóló határozatának tervezete; c) konzultáció az érintett INH-val, és amennyiben az INH nem a nemzeti szanálási hatóság, a nemzeti szanálási hatósággal (az INH-val együtt: nemzeti hatóságok); d) a hitelintézet […] benyújtott észrevételei.”

B. A lett jog

29. A Kriminālprocesa likums (büntetőeljárási törvénykönyv, Lettország)[8] 120. cikke tartalmazza a mentességgel rendelkező hatóságok felsorolását. A lett nemzeti bank és annak elnöke nem szerepel ebben a felsorolásban.

30. E törvénykönyv 404. cikke rögzíti, hogy az ügyészség főszabály szerint a törvény értelmében büntetőeljárás alóli mentességet élvező személlyel szembeni büntetőeljárás megindítására vonatkozó engedélyre irányuló indítványt terjeszt a hatáskörrel rendelkező hatóság elé, amennyiben úgy ítéli meg, hogy e személy büntetőjogi felelősségének megállapítását lehetővé tevő okok állnak fenn. Az indítványhoz csatolni kell az azon személy bűnösségét alátámasztó bizonyítékokra vonatkozó információkat, akinek tekintetében az ügyészség a mentesség visszavonását indítványozta.

31. A Krimināllikums (büntető törvénykönyv, Lettország)[9] büntetni rendeli többek között a pénzmosást (195. cikk) és a hivatali vesztegetés elfogadását (320. cikk).

III. A tényállás és az alapeljárás

32. AB – az alapeljárás vádlottja (a továbbiakban: vádlott) – 2001. december 21-től a Latvijas Banka (központi bank, Lettország) elnöke volt. E minőségében részt vehetett a lettországi hitelintézetek engedélyezésére és felügyeletére hatáskörrel rendelkező Finanšu un kapitāla tirgus komisija (pénz- és tőkepiaci bizottság, Lettország; a továbbiakban: FKTK) tanácsának ülésein.

7 EKB/2014/17 (HL 2014. L 141., 1. o.).

8 Latvijas Vēstnesis (a Lett Köztársaság hivatalos lapja), 74. sz., 2005. május 11.

9 Latvijas Vēstnesis, 199/200. sz., 1998. július 8.

33. A Trasta Komercbanka AS (a továbbiakban: Trasta Komercbanka) egy lett hitelintézet, amelynek részére az FKTK 1991-ben pénzügyi szolgáltatások nyújtására vonatkozó engedélyt állított ki. A Trasta Komercbanka tekintetében 2014. november 4-től az FKTK hajtotta végre az SSM-rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b), d)–g) és i) pontja alapján az EKB-ra ruházott felügyeleti feladatokat. [10]

34. Az FKTK 2016. február 5-i javaslatára a 2016. július 11-i határozattal felváltott 2016. március 3-i határozatával az EKB visszavonta a Trasta Komercbanka hitelintézeti engedélyét az SSM-rendeletnek az ugyanezen rendelet 14. cikkének (5) bekezdésével és az SSM-keretrendelet 83. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján. [11]

35. A Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (a korrupció megelőzéséért és leküzdéséért felelős hivatal, Lettország) 2018. február 15-én bűnügyi nyomozást indított a vádlottal szemben a Trasta Komercbanka ellen az engedély visszavonását megelőzően Lettországban indított felügyeleti eljárással összefüggésben elkövetett hivatali vesztegetés elfogadásával kapcsolatos vádak tárgyában.

36. Konkrétan egyrészt azt róják a vádlott terhére, hogy 2010. augusztus 20. és 30. között 7490 euró értékű szabadidős utazást fogadott el a Trasta Komercbanka felügyelőbizottságának elnökétől és részvényesétől. A vádlott ezért cserébe 2015 vége előtt állítólag jogellenesen tanácsokkal látta el az említett személyt többek között a FKTK által a Trasta Komercbanka tekintetében foganatosított felügyeleti és ellenőrzési intézkedésekkel kapcsolatos olyan információk felhasználásával, amelyekhez hivatalos minőségében jogszerűen jutott hozzá. E tanácsadásra állítólag az alábbi témákban került sor: 1. a Trasta Komercbanka arra való képtelensége, hogy tartósan életképes belső ellenőrzési rendszert biztosítson a pénzmosás és terrorizmus-finanszírozás elleni küzdelemről szóló lett törvény követelményeinek való megfelelés biztosítása érdekében; 2. az alaptőke-emelés szükségessége a befolyásoló részesedés biztosítása érdekében; 3. a további befektetők (részvényesek) megnyeréséhez szükséges lépések. 2009. július 29. és 2015. december 31. között e kérdések többször is az FKTK által végzett ellenőrzések tárgyát képezték, minek körében a vádlott állítólag segítséget nyújtott az ellenőrzés során az FKTK által feltett kérdésekre adandó válaszok megfogalmazásához, és tanácsokkal látta el a Trasta Komercbankát az ellenőrzések során tanúsítandó magatartással kapcsolatban.

37. Másrészt azt róják a vádlott terhére, hogy 2012. augusztus 23. és 2013. május 9. között 500 000 euró összegű jogtalan előny ígéretét fogadta el a Trasta Komercbanka igazgatótanácsának alelnökétől és részvényesétől, és ezen összeg felét – 250 000 eurót – meg is kapta e személytől, illetve egy szintén vád alá helyezett közvetítőtől. Ezért cserébe a vádlott állítólag tanácsokkal látta el a Trasta Komercbankát 2012. augusztus 23. és 2015. december 31. között az FKTK által ellátott felügyelettel kapcsolatos ügyekben, és segítséget nyújtott számára az FKTK-val váltott levelek megfogalmazásában. Mindez állítólag hozzájárult ahhoz, hogy az FKTK részlegesen megszüntette a Trasta Komercbanka tevékenységeivel kapcsolatos korlátozásokat. A vádlott állítólag nem kapta meg a kenőpénz fennmaradó részét, mivel az FKTK fenntartotta a korlátozások másik részét, és ezenkívül további korlátozásokat is előírt a Trasta Komercbanka tevékenységeit illetően.

10 Lásd az SSM-rendelet 6. cikkének (6) bekezdését.

11 Ez az Európai Unió Bírósága előtt különböző ügyek tárgyát képezte és képezi; lásd: 2017. szeptember 12-i Fursin és társai kontra EKB végzés (T-247/16, nem tették közzé, EU:T:2017:623); 2019. november 5-i EKB és társai kontra Trasta Komercbanka és társai ítélet (C-663/17 P, C-665/17 P és C-669/17 P, EU:C:2019:923); lásd továbbá a folyamatban lévő Trasta Komercbanka és társai kontra EKB ügyet (T-698/16).

38. A korrupció megelőzéséért és leküzdéséért felelős hivatal két vádjával összefüggésben a vádlott nem vett részt az FKTK tanácsának a Trasta Komercbanka felügyeletével kapcsolatos kérdéseket tárgyaló ülésein, amíg az FKTK el nem fogadta a Trasta Komercbanka engedélyének visszavonására vonatkozó javaslatát. Ezért kötelességsértő módon nem akadályozta meg különösen ezzel összefüggésben a Trasta Komercbanka tőkemegfelelési mutatójának és likviditási követelményeinek romlását és a pénzmosás e hitelintézetbeli lehetőségét.

39. A vádlott végezetül 2012-ben és 2013-ban a 250 000 euró összegű kenőpénz jelentős részét egy szintén vád alá helyezett vállalkozáson keresztül rejtett módon állítólag egy épületbe fektette.

40. 2018. június 28-án az illetékes ügyész vádat emelt a Rīgas rajona tiesa (rigai körzeti bíróság, Lettország) előtt hivatali vesztegetés elfogadása miatt, majd a vádiratot 2019. május 24-én kiegészítette a pénzmosás vádjával.

41. 2019. december 20-án lejárt a vádlottnak a lett nemzeti bank elnökeként betöltött utolsó hivatali ideje.

42. A Rīgas rajona tiesa (rigai körzeti bíróság) megindította a büntetőeljárás elsőfokú bírósági szakaszát, és jelenleg a büntetőeljárás keretében a bírósági vizsgálat megindításáról kell határoznia.

IV. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

43. Mivel a Rīgas rajona tiesának (rigai körzeti bíróság) e tekintetben kétségei vannak az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyvből eredő mentességek alkalmazhatóságát és hatályát illetően, 2019. december 20-i végzésével felfüggesztette az eljárást, és az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1. Alkalmazandó-e [az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv] 11. cikkének a) pontja, valamint 22. cikkének első bekezdése az Európai Központi Bank Kormányzótanácsa tagjának valamely tagállam központi bankjának elnökeként – vagyis [a lett nemzeti bank] elnökeként – betöltött tisztségére?

2. Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén, e rendelkezések akkor is biztosítják-e e személy számára a büntetőeljárás alóli mentességet, ha már nem tölti be a tagállam központi bankjának elnöki posztját, tehát az Európai Központi Bank Kormányzótanácsa tagjának posztját sem?

3. Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén, e mentesség csak [az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv] 11. cikkének a) pontjában foglalt »bírósági eljárások alól[i]« mentességre vonatkozik, vagy kiterjed a büntetőeljárás korábbi szakaszára is, a vádirat közlését és a bizonyítékok beszerzését is ideértve? Amennyiben a mentesség kiterjed a büntetőeljárás korábbi szakaszára, befolyásolja-e ez a körülmény a bizonyítékok felhasználásának lehetőségét?

4. Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén, lehetővé teszi-e [az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv] 17. cikkével összefüggésben értelmezett 11. cikkének a) pontja az eljárásért felelős szerv, vagy az eljárás megfelelő szakaszában az ítélkező testület számára az említett eljárás keretében az Európai Unió érdeke fennállásának értékelését, valamint – kizárólag abban az esetben, ha megállapítást nyer ezen érdek fennállása, vagyis, ha [a vádlott] büntetendő

cselekményei valamely uniós intézményen belüli feladatai ellátásával függnek össze – azt, hogy az érintett intézménytől, vagyis az Európai Központi Banktól kérje e személy mentességének felfüggesztését?

5) [Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv] rendelkezéseinek alkalmazása során az Európai Unió érdeke fennállásának mindig közvetlenül össze kell függenie a valamely uniós intézményen belüli feladatok ellátása során hozott határozatokkal vagy végrehajtott cselekményekkel? Végezhető-e ilyen tisztviselővel szemben büntetőeljárási cselekmény, ha a vele szembeni vádemelés nem valamely uniós intézményen belüli feladataival, hanem a tagállamon belüli feladatai keretében folytatott tevékenységeivel függ össze?”

44. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekkel kapcsolatban a vádlott, a Lett Köztársaság, az Olasz Köztársaság, az Európai Központi Bank és az Európai Bizottság terjesztett elő észrevételeket írásban és a 2021. január 26-i tárgyaláson. E tárgyaláson ezenfelül a szintén vád alá helyezett CE és az LR Ģenerālprokuratūras Kriminmāltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa (a Lett Köztársaság főügyészi hivatala büntetőjogi részlegének különös jelentőségű ügyekkel foglalkozó nyomozószolgálata, Lettország) terjesztett elő észrevételeket.

V. Jogi értékelés

45. A kérdést előterjesztő bíróság előtt a lett központi bank korábbi elnöke ellen van folyamatban büntetőeljárás, amelyben e személyt többek között azzal vádolják, hogy hivatali vesztegetést fogadott el egy lett bankkal kapcsolatos bankfelügyeleti eljárással összefüggésben. A lett jog szerint nem indítható meg a büntetőeljárás keretében a bírósági vizsgálat, ha ezt kizárja a vádlott mentessége.

46. Jóllehet a lett jog nem írja elő a lett központi bank vagy e bank szerveinek mentességét. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja értelmében mindazonáltal a tagállamok területén az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai a „hivatalos minőségükben végrehajtott cselekedeteik” tekintetében mentességet élveznek a bírósági eljárások alól. E jegyzőkönyv 22. cikkének első bekezdése értelmében a jegyzőkönyvet ennek során az EKB-ra, szerveinek tagjaira és személyzetére is alkalmazni kell. Az EUMSZ 282. cikk (1) bekezdésének első mondata értelmében a nemzeti központi bankok a KBER részét képezik, elnökeik pedig – amennyiben az érintett tagállam az eurórendszer részét képezi[12] – az EKB Kormányzótanácsának, vagyis az EKB legmagasabb szintű döntéshozó szervének a tagjai.

47. Ilyen körülmények között előzetes döntéshozatalra előterjesztett öt kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság végeredményben azt szeretné megtudni, hogy az alapügy körülményei között alkalmazni kell-e a lett központi bank vád alá helyezett korábbi elnökére az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv rendelkezéseit, különösen a 11. cikk a) pontjában a hivatalos cselekedetek tekintetében előírt, bírósági eljárások alóli mentességet, és hogy mi következik ebből konkrétan az előtte folyamatban lévő büntetőeljárásra nézve.

48. E célból az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első három kérdésre válaszolva először azt kell tisztázni, hogy milyen feltételek mellett alkalmazható az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontjában a hivatalos cselekedetek tekintetében előírt mentesség valamely nemzeti központi bank elnökére, és hogy milyen hatállyal bír ez a

[12] Lásd az EUMSZ 283. cikk (1) bekezdését.

mentesség. Ennek során tisztázni kell többek között – ez az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés első részének tárgya –, hogy a bűnüldözési intézkedések elfogadhatóságára is vonatkozik-e a jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja (erről lásd az A. pontot).

49. Ezt követően az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésre válaszolva meg kell vizsgálni, hogy a konkrét ügyben milyen módon és kinek kell megállapítania, hogy kiterjed-e az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontjában előírt mentesség a vádlott terhére rótt cselekményekre, és hogy milyen feltételek mellett vonható vissza ez a mentesség (erről lásd a B. pontot).

50. Ezzel összefüggésben azzal a kérdéssel is foglalkozni kell, hogy egy központi bank elnökének különös esetében indokolt lehet-e bizonyos körülmények között a szélesebb körű mentesség. A kérdést előterjesztő bíróság ezt a kérdést az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdésével veti fel, amellyel lényegében azt szeretné megtudni, hogy ellentétes-e az uniós joggal, hogy valamely központi bank elnökével szemben büntetőeljárási cselekményeket végezzenek, ha a büntetőeljárás nem e személy uniós jogi feladataival függ össze (erről lásd a C. pontot).

51. Végezetül az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés második részére válaszolva még azt is tisztázni kell, hogy milyen jogkövetkezménnyel járna a jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontjában előírt mentesség megsértése (erről lásd a D. pontot).

A. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv alkalmazhatóságáról és a vonatkozó mentesség hatályáról (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első, második és harmadik kérdés)

1. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv vonatkozó rendelkezéseiről (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdés)

52. Amint már megállapítottam, az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 22. cikkének első bekezdése értelmében e jegyzőkönyvet az EKB-ra, szerveinek tagjaira és személyzetére is alkalmazni kell. Az EKB fő döntéshozó szerve az EKB Kormányzótanácsa, amely az EUMSZ 283. cikk (1) bekezdése szerint az EKB Igazgatóságának tagjaiból és azon tagállamok központi bankjainak elnökeiből áll, amelyek pénzneme az euró. [13]

53. Jóllehet az alapeljárásban emelt vád 2010 közepe és 2015 vége közötti cselekményekre vonatkozik, amelyeket tehát állítólagosan részben Lettország euróövezethez való 2014. január 1-jei csatlakozását, és ennélfogva azt megelőzően követtek el, hogy a vádlott az EKB Kormányzótanácsának tagjává vált volna. A KBER és az EKB alapokmánya 44.2. cikkének első mondata értelmében azonban valamennyi tagállam központi bankjának elnöke tagja az Általános Tanácsnak, amely ugyanezen alapokmány 44.1. cikke értelmében az EKB harmadik döntéshozó szerve. A vádlott tehát már Lettország Unióhoz való 2004. május 1-jei csatlakozása óta és ennélfogva a vád által felölelt időszak egészében ezen Általános Tanács tagja volt.

54. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv a személyek három különböző csoportja számára biztosít mentességeket, amelyek mind *tárgyuk*, mind az általuk biztosított *védelem terjedelme* szempontjából eltérő hatállyal rendelkeznek.

[13] Lásd: 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 76., 79. és 81. pont).

55. A jegyzőkönyv először is a 8. és 9. cikkben előírt mentességeket biztosítja az Európai Parlament tagjai számára. A 8. cikk szerinti mentesség tárgya a hivatalos minőségben kifejtett véleményekre és leadott szavazatokra korlátozódik, magában foglalja azonban a bármiféle vizsgálat lefolytatásával, valamint az őrizetbe vétellel és a bírósági eljárás alá vonással szembeni védelmet. A 9. cikk szerinti mentesség a tárgyát illetően csupán időben korlátozódik az ülésszakokra, a védelem azonban a 9. cikk (1) bekezdésének b) pontja értelmében ezen időszakban a származási tagállamtól eltérő többi tagállam területén csak a bírósági eljárásra és az őrizetbe vételre vonatkozó intézkedésekre terjed ki.

56. Másodszor, az említett jegyzőkönyv 10. cikke értelmében az uniós intézmények munkájában részt vevő tagállami képviselők „a szokásos kiváltságokat, mentességeket és könnyítéseket élvezik”. Ezt a diplomáciai kapcsolatokról szóló bécsi egyezményre (kihirdette: az 1965. évi 22. tvr.; a továbbiakban: bécsi diplomáciai egyezmény) és különösen annak 29–31. cikkére való hivatkozásként kell értelmezni. A bécsi diplomáciai egyezmény 29. cikke értelmében a „diplomáciai képviselő személye” sérthetetlen. E rendelkezés szerint e mentesség tárgyára nem vonatkozik további korlátozás. A diplomata személye ellen ezenkívül „[a] letartóztatás vagy őrizetbe vétel semmiféle formája” sem alkalmazható. A bécsi diplomáciai egyezmény 31. cikkének (1) bekezdése előírja végül, hogy a diplomata mentes a fogadó állam büntető, polgári és államigazgatási joghatósága alól, anélkül, hogy ez meghatározott cselekményekre korlátozódna.[14] A bécsi diplomáciai egyezmény 31. cikkének (2) bekezdése értelmében a diplomata tanúvallomást sem köteles tenni.

57. Harmadszor, az Unió összes többi tisztviselőjére és egyéb alkalmazottjára az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja vonatkozik. Az e rendelkezésben előírt mentesség tárgya e személyek „hivatalos minőségükben” végrehajtott cselekedeteire korlátozódik, az általa biztosított védelem pedig a tagállami „bírósági eljárások[ra]” terjed ki.

58. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 8. és 9. cikke a jelen ügyben nyilvánvalóan nem alkalmazható.

59. A tagállami központi bankok elnökei azonban a jegyzőkönyv 10. cikkének hatálya alá sem tartoznak. Amennyiben ugyanis az EKB döntéshozó szerveinek tagjaiként járnak el, nem tekinthetők „tagállami képviselőknek”. Konkrétan a KBER keretét illetően a Bíróság már megállapította, hogy e tekintetben az uniós jogrend és a tagállami jogrendek kevésbé markáns különbsége áll fenn.[15] A nemzeti központi bankok elnökei ezen igen integrált rendszerben funkcionális megkettőződéssel, illetve kevert státusszal bírnak.[16] Hasonló megfontolások vonatkoznak a bankunióra is. Az EKB Kormányzótanácsának tagjaiként e tekintetben európai bankfelügyeleti feladatokat látnak el.[17] E minőségükben ezért nem tekinthetők a nemzeti hatóságok képviselőinek. A tagállami képviselők diplomáciai mentességei egyébiránt csak a fogadó állammal szemben érvényesülnek, a származási állammal szemben azonban nem.

[14] Lásd azonban a bécsi diplomáciai egyezmény 31. cikkének (1) bekezdésében foglalt kivételeket az alábbiak tekintetében: a fogadó állam területén fekvő, magántulajdonban álló ingatlanra vonatkozó dologi jogi per (a) pont); az olyan hagyatéki eljárással kapcsolatos per, amelyben a diplomáciai képviselő magánszemélyként, mint végrendeleti végrehajtó, hagyatéki gondnok, örökös vagy hagyományos és nem a küldő állam képviselőjeként szerepel (a b) pont); valamint az olyan per, amely a diplomáciai képviselő által a fogadó államban, hivatalos tevékenysége körén kívül folytatott bármilyen szabadfoglalkozással vagy kereskedelmi tevékenységgel kapcsolatos (c) pont).

[15] 2019. február 26-i Rimšēvičs és EKB kontra Lettország ítélet (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 69. és 70. pont); 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 83. pont).

[16] 2019. február 26-i Rimšēvičs és EKB kontra Lettország ítélet (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 70. pont).

[17] Lásd ezzel kapcsolatban már a jelen indítvány 45. pontját.

60. A nemzeti központi bankok elnökei tekintetében ennélfogva csak a jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti mentesség állhat fenn.

2. A mentesség „hivatalos minőség[ben] végrehajtott cselekedete[kre]” való korlátozásáról

61. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja „[a]z egyes tagállamok területén [mentesíti] az Unió tisztviselői[t] és egyéb alkalmazottai[t] […] hivatalos minőségükben végrehajtott cselekedeteik tekintetében, szóbeli vagy írásbeli megnyilatkozásaikat is beleértve, […] a bírósági eljárások alól”. A már említett személyes diplomáciai mentességtől (*ratione personae* mentesség) eltérően ez a rendelkezés nem valamely személyre, hanem csak meghatározott tárgyi vonatkozással rendelkező, mégpedig hivatalos jellegű cselekedetekre vonatkozik. E tekintetben úgynevezett funkcionális mentességről van szó. Azt ezért *ratione materiae* mentességnek is nevezik. Az uniós alkalmazotti jogállás önmagában tehát nem elegendő e mentesség alkalmazásához. [18]

62. A nemzeti központi bankok elnökei tekintetében ez a KBER-en és a bankunión belüli funkcionális megkettőződésükre, illetve kevert státuszukra tekintettel azt jelenti, hogy a jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja főszabály szerint csak annyiban alkalmazható rájuk, amennyiben uniós tisztségviselői minőségükben járnak el. [19]

63. Az uniós alkalmazottakat megillető mentesség hatályának korlátozását az indokolja, hogy az EUMSZ 343. cikk értelmében az Uniót csak „a feladatai ellátásához szükséges kiváltságok és mentességek” illetik meg. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából e tekintetben kitűnik, hogy az Unió számára elismert kiváltságok és mentességek célja az Unió működése és függetlensége akadályozásának elkerülése. [20] Az Unió mentességeinek korlátozott jellegét megerősíti a jegyzőkönyv 17. cikkének első bekezdése, amely szerint az Unió tisztviselőinek és egyéb alkalmazottainak kizárólag az Unió érdekében lehet különféle mentességeket adni, [21] az alkalmazottak saját érdekében azonban nem. A mentességek tehát nemcsak tárgyukat, hanem értelmüket és céljukat illetően is funkcionális jellegűek.

64. Az uniós intézmények megfelelő működéséhez és függetlenségéhez elengedhetetlen a hivatalos cselekedetekre vonatkozó mentesség. Ha ugyanis az uniós alkalmazottak nem élveznének mentességet hivatalos cselekedeteik tekintetében a tagállami bírósági eljárások alól, akkor egyrészt fennállna a veszélye annak, hogy éppen e cselekedetek tekintetében vonják eljárás alá őket a tagállami hatóságok. [22] Ez bizonyos körülmények között túlzott óvatossághoz vagy akár az uniós intézmények tevékenységének megbénulásához vezethet.

18 1968. július 11-i Sayag és Zürich ítélet (5/68, EU:C:1968:42, 600. o.). A személyzeti szabályzat 23. cikke első bekezdésének második mondata ebben az értelemben megerősíti, hogy az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyvre is figyelemmel a tisztviselők nem mentesülnek sem magánjellegű kötelezettségeik teljesítése, sem a hatályos jogszabályok és rendőrségi előírások betartása alól.

19 Valamely nemzeti központi bank irattárainak az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 2. cikke szerinti védelmével való analógia útján lásd: 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 84. és 85. pont).

20 1990. július 13-i Zwartveld és társai végzés (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 19. pont); 2019. december 19-i Junqueras Vies ítélet (C-502/19, EU:C:2019:1115, 82. pont); 2020. június 18-i Bizottság kontra RQ ítélet (C-831/18 P, EU:C:2020:481, 47. pont); 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 73. és 100. pont).

21 1990. július 13-i Zwartveld és társai végzés (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 20. pont); 2020. június 18-i Bizottság kontra RQ ítélet (C-831/18 P, EU:C:2020:481, 47. pont).

22 Lásd: Bobek főtanácsnok OH (Joghatóság alóli mentesség) ügyre vonatkozó indítványa (C-758/19, EU:C:2021:86, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

65. Másrészt akadályozná az uniós intézmények működését és függetlenségét, ha tevékenységük megítélhető lenne a tagállamok nemzeti joga alapján.[23] Ez bizonyos körülmények között gátolhatja e feladatok ellátását. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja ezért zárja ki a tagállami bírósági eljárásokat az uniós alkalmazottak hivatalos cselekedetei tekintetében.

66. Ez biztosítja továbbá az Európai Unió Bíróságának az EUMSZ 263. cikkben szabályozott, az uniós intézmények által elfogadott jogi aktusok jogszerűségének felülvizsgálatára vonatkozó kizárólagos hatáskörét is. Ha ugyanis valamely tisztviselő hivatalos minőségében jár el, végső soron maga az intézmény jár el. Egy ilyen cselekmény következésképpen nem képezheti tagállami értékelés tárgyát.

67. A hivatalos cselekedetek tekintetében biztosított mentesség mindkét céljához kapcsolódik az EUMSZ 340. cikk második bekezdése. E rendelkezés értelmében a külső jogviszonyokban az Unió felel alkalmazottainak hivatalos cselekedeteiért, nem pedig személyesen az alkalmazottak. Az ilyen felelősség fennállásának értékelésére az EUMSZ 268. cikk alapján a Bíróság rendelkezik kizárólagos hatáskörrel.[24]

3. A mentesség tagállami „bírósági eljárások[ra]” való korlátozásáról (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés első része)

68. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság felteszi a kérdést, hogy csak az uniós alkalmazottak hivatalos minőségben végrehajtott cselekedeteivel kapcsolatos érdemi bírósági eljárásokat zárja-e ki az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja, vagy a büntetőeljárás bírósági szakaszt megelőző korábbi szakasza sem folytatható már le ilyen cselekedetek tekintetében.

69. Már a jegyzőkönyv 11. cikke a) pontjának szövegéből is az következik, hogy nem indítható érdemi bírósági eljárás az említett rendelkezésben említett személyek ellen a hivatalos minőségükben végrehajtott cselekedeteik tekintetében. Az említett rendelkezés a bírósági eljárás valamennyi fajtájára és így a büntetőeljárás bírósági szakaszára is vonatkozik.[25]

70. Lettország álláspontjával ellentétben azonban az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti mentesség nem korlátozódik a szűk értelemben vett bírósági eljárásra, hanem a nyomozásra is kiterjed.

71. Ezt alátámasztja e rendelkezés egyes nyelvi változatainak szövege, amely nem minden esetben tartalmazza a „bírósági” elemre való korlátozást.[26] Mindenesetre azonban már a nyomozás is tartalmazhat bírósági elemeket, például a nyomozási bíró bizonyos kérdésekben fennálló hatáskörei formájában. Mivel azonban a mentesség hatálya nem függhet attól, hogy az egyes

23 Lásd: 1968. július 11-i Sayag és Zürich ítélet (5/68, EU:C:1968:42, 600. o.).

24 Lásd: 1969. július 10-i Sayag és Zürich ítélet (9/69, EU:C:1969:37, 5–7. pont). A belső jogviszonyokban a felelősség a személyzeti szabályzat 22. cikkének első bekezdése értelmében a súlyos kötelezettségszegésre korlátozódik.

25 Lásd: Bobek főtanácsnok OH (Joghatóság alóli mentesség) ügyre vonatkozó indítványa (C-758/19, EU:C:2021:86, 27. pont).

26 Lásd például: „fritagelse for retsforfølgning” a dán, „immune from legal proceedings” az angol, valamint „vrijgesteld van rechtsvervolgin” a holland nyelvi változatban.

tagállamok konkrétan hogyan szabályozzák a büntetőeljárást, valamint a bűnüldöző hatóságok és a bíróságok közötti hatáskörmegosztást, abból kell kiindulni, hogy a mentesség főszabály szerint vonatkozik a bűnügyi nyomozás keretében foganatosított hatósági kényszerintézkedésekre. [27]

72. Ezért azok a konkrét intézkedések, amelyek nem hajthatók végre a jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti mentesség előzetes visszavonása nélkül, magukban foglalják a terhelt előzetes letartóztatását, a terheltként történő kihallgatást és a terheltnél történő házkutatást. Ugyanez vonatkozik a valamely uniós alkalmazott hivatalos cselekedetével kapcsolatos közigazgatási vagy polgári bírósági eljárásokkal összefüggésben foganatosított hasonló intézkedésekre is. [28]

73. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikke a) pontja hatályának ezt az értelmezését a közelmúltban megerősítette a Bíróság, amikor hangsúlyozta, hogy valamely uniós tisztviselővel szemben e rendelkezés alapján nem alkalmazható különösen szabadságelvonással járó intézkedés a hivatalos minőségében elkövetett cselekmények miatt. [29]

74. Ezt az értelmezést támasztja alá a személyzeti szabályzat 19. cikke is, amely szerint az uniós tisztviselők számára engedélyt kell adni, ha bírósági eljárás során a feladataikról kell vallomást tenniük, vagy olyan információt kell kiadniuk, amelyről feladataikkal összefüggésben van tudomásuk. Ebből az következik, hogy az uniós jogalkotó abból indult ki, hogy a bírósági eljárások alóli mentességgel máskülönben ellentétes lenne a tisztviselő tanúként vagy terheltként történő kihallgatása.

75. A jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontjában előírt mentesség funkcionális jellege ezzel szemben kizárja, hogy e mentességet átfogó nyomozási vagy eljárási tilalomként fogjuk fel.

76. Ha egyrészt az uniós alkalmazottakkal szemben egyáltalán nem lehetne bűnügyi nyomozást folytatni, akkor erről kifejezetten rendelkezett volna az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv. Így például a jegyzőkönyv 8. cikke szabályozta ezt az Európai Parlament tagjai tekintetében. A feladataik ellátása során kifejtett véleményük vagy leadott szavazatuk miatt az Európai Parlament tagjai ellen „nem folytatható vizsgálat, […] és nem vonhatók bírósági eljárás alá”.

77. Másrészt az arra vonatkozó tilalom, hogy egyáltalán nyomozást indítsanak, vagy olyan ügyekben járjanak el, amelyek adott esetben a jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti mentesség hatálya alá tartoznak, gyakorlatilag kizárólag az érintett uniós alkalmazott személyéhez kötődhet. Ezáltal azonban elmosódna a határ e mentesség és a személyes mentesség között. [30]

78. Harmadrészt – ahogyan erre az olasz kormány helyesen rámutatott – egyszerűen nem lenne lehetséges megállapítani a valamely uniós intézmény hivatalos feladataival való esetleges összefüggés fennállását, ha az uniós alkalmazottak eljárására tekintettel a bűnüldöző hatóságok egyáltalán nem indíthatnának nyomozást a releváns tények megállapítására.

[27] Lásd: a Rimšēvičs és EKB kontra Lettország egyesített ügyekre vonatkozó indítványom (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2018:1030, 144. pont).

[28] A büntetőeljáráson kívül is elképzelhetők kényszerítő bírság terhe melletti megjelenési vagy tájékoztatási kötelezettségek, illetve biztosítási intézkedések elrendelése.

[29] 2020. június 18-i Bizottság kontra RQ ítélet (C-831/18 P, EU:C:2020:481, 45. pont).

[30] Lásd ezzel kapcsolatban a jelen indítvány 56. és 61. pontját.

79. Negyedrészt pedig az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv értelmezése a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint nem eredményezheti a tagállamok területén a büntetőeljárás lefolytatásának rendkívüli megnehezítését vagy akár ellehetetlenítését.[31] Más szóval, a jegyzőkönyvben biztosított kiváltságok és mentességek funkcionális és ezáltal korlátozott jellegének megfelelő egyensúlyt kell biztosítania egyrészt az Uniónak a függetlenségéhez és működéséhez fűződő érdeke, másrészt pedig a tagállamoknak a bűnüldözésük hatékonyságához fűződő érdeke között. Egy átfogó nyomozási tilalom azonban túllépne az EUMSZ 343. cikk értelmében vett, „a feladatai ellátásához szükséges" mértéken.

80. Nem zárható ki ugyan, hogy bizonyos esetekben már az uniós tisztviselővel szemben hivatalos cselekedetek miatt indított nyomozás is az uniós intézmények függetlensége és működése akadályozásának veszélyével járhat. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 18. cikke ezért írja azonban elő, hogy az uniós intézmények a jegyzőkönyv alkalmazása érdekében kötelesek együttműködni az érintett tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságaival. Ez a jegyzőkönyv rendelkezéseinek értelmezését és alkalmazását érintő konfliktusok elkerülését,[32] és általánosságban annak biztosítását szolgálja, hogy ne hiúsuljanak meg a jegyzőkönyv céljai. A jegyzőkönyv 18. cikke e tekintetben az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében szereplő rendelkezést pontosítja.[33]

81. A nemzeti bűnüldöző hatóságok, illetve nyomozási bírók ezért már az eljárás korai szakaszában kötelesek tájékoztatni a terheltet alkalmazó uniós intézményt a folyamatban lévő nyomozásról, és adott esetben a mentesség visszavonását kérni.[34] Az uniós intézmény számára lehetőséget kell ugyanis biztosítani annak megítélésére, hogy fennáll-e működése és függetlensége akadályozásának veszélye.[35] Ettől legfeljebb olyan esetekben lehet eltérni, amelyekben nyilvánvalóan nem áll fenn összefüggés a nyomozás, illetve a büntetőeljárás tárgyát képező cselekmények és a terhelt uniós jogi feladatai és kötelezettségei között. A KBER és az európai bankfelügyelet területén fennálló nemzeti és uniós hatáskörök szoros összefonódására tekintettel mindazonáltal aligha elképzelhető, hogy valamely központi bank elnökének látszólag hivatalos cselekedete nyilvánvalóan kizárólag nemzeti hatáskörbe tartozik.

82. Ha az uniós intézmény úgy ítéli meg, hogy a felrótt cselekmények egyáltalán nem függnek össze feladataival, vagy az Uniónak nem fűződik érdeke a mentesség fenntartásához az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 17. cikkének második bekezdése értelmében véve, a nyomozás folytatható. A személyzeti szabályzat 90. cikkének (2) bekezdése és adott esetben 91. cikke alapján az érintett ebben az esetben jogorvoslati kérelmet nyújthat be a Bírósághoz, amely ezt követően dönt arról, hogy jogellenesen utasították-e el, illetve vonták-e vissza a mentességet. A Bíróság e tekintetben megállapította, hogy az intézmény ilyen határozata „hátrányos intézkedésnek" minősül, mivel az kötelező joghatással jár a felperesre, és alkalmas érdekeinek – jogi helyzete lényeges megváltoztatásával történő – közvetlen és azonnali befolyásolására.[36] A mentesség elutasítására vagy annak visszavonására vonatkozó határozat tehát

31 Lásd: 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 105. pont).

32 2008. október 21-i Marra ítélet (C-200/07 és C-201/07, EU:C:2008:579, 42. pont); 2011. szeptember 6-i Patriciello ítélet (C-163/10, EU:C:2011:543, 40. pont); 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 119. pont).

33 2008. október 21-i Marra ítélet (C-200/07 és C-201/07, EU:C:2008:579, 41. pont); 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 119. pont).

34 Az Unió irattáraival való analógia útján lásd: 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 126. pont).

35 Lásd ebben az értelemben: 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 102. pont).

36 Lásd: 2020. június 18-i Bizottság kontra RQ ítélet (C-831/18 P, EU:C:2020:481, 44–54. pont).

megfelel az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett megtámadható jogi aktus valamennyi feltételének,[37] és így azt a személyzeti szabályzat hatálya alá nem tartozó jogosultak – mint például az EKB valamennyi alkalmazottja és a nemzeti központi bankok elnökei – is megtámadhatják.

83. Ha azonban az intézmény úgy ítéli meg, hogy összefüggés áll fenn feladataival, és a mentesség visszavonása sértené érdekeit, az illetékes nyomozási bíró már a nyomozás során „jogsegély iránti megkereséssel" fordulhat a Bírósághoz, ha e döntést nem szeretné elfogadni.[38] E tekintetben az „IMM" (a mentességekre vonatkozó kérelem, „demande relative aux immunités") rövidítéssel jelölt sajátos eljárástípusról van szó. Ennek keretében a Bíróság megvizsgálja, hogy az intézmény megtagadhatta-e a mentesség visszavonását.[39]

84. Végezetül, ha a nemzeti hatóságok vagy bíróságok nem fordulnak az imént vázolt értelemben az uniós intézményekhez, illetve a Bírósághoz, akkor a mentesség állítólagos jogosultja akár maga is indíthat „IMM"-eljárást a Bíróság előtt a mentesség fennállásának megállapítása érdekében.[40] Ezenfelül a jegyzőkönyv alkalmazása során való lojális együttműködés kötelezettségének megsértése kötelezettségszegési eljárásban szankcionálható.[41]

85. Ha erre sem kerül sor, akkor a nemzeti bíróság – mint a jelen esetben – legkésőbb az érdemi eljárás megindítása előtt az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelmet köteles benyújtani a Bírósághoz az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 18. cikke alapján.[42]

86. A fentiek összességéből az következik, hogy az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja értelmében vett, az uniós alkalmazottak hivatalos cselekedetei tekintetében a bírósági eljárások alól biztosított mentesség kiterjed ugyan a büntetőeljárásban foganatosított hatósági kényszerintézkedésekre, főszabály szerint nem zárja ki azonban a nyomozás megindítását és lefolytatását.

4. Közbenső következtetés

87. A tagállami központi bankok elnökei az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontjával összefüggésben értelmezett 22. cikkének első bekezdése alapján e jegyzőkönyv hatálya alá tartoznak, amennyiben uniós tisztségviselőként – különösen az EKB Általános Tanácsának vagy Kormányzótanácsának tagjaként – hivatalos jelleggel járnak el a KBER vagy a bankunió keretében.

37 Lásd csak: 2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet (C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 36. és 37. pont).

38 E helyzettel kapcsolatban lásd: 1990. július 13-i Zwartveld és társai végzés (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315).

39 Lásd ebben az értelemben: 1990. július 13-i Zwartveld és társai végzés (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 24. pont); lásd ezzel kapcsolatban még nyomban a jelen indítvány 106. pontját.

40 E helyzettel kapcsolatban lásd: 1960. december 16-i Humblet kontra belga állam ítélet (6/60-IMM, EU:C:1960:48).

41 Lásd ezzel kapcsolatban: 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 111. és azt követő pontok).

42 Lásd ezzel kapcsolatban nyomban a jelen indítvány 93. és azt követő pontjait; végeredményben ugyanígy még: 2011. szeptember 6-i Patriciello ítélet (C-163/10, EU:C:2011:543, 40. pont).

88. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja értelmében vett, bírósági eljárások alóli mentesség a hivatalos minőségben végrehajtott cselekedetek miatt indult érdemi bírósági eljárások mellett a büntetőeljárásokban foganatosított, az említett cselekedetekkel kapcsolatos hatósági kényszerintézkedésekre is kiterjed, főszabály szerint nem zárja ki azonban a nyomozás ilyen cselekedetek miatti megindítását és lefolytatását.

89. Az említett rendelkezés szövegéből ezenfelül az következik, hogy a bírósági eljárások alóli mentesség „hivataluk megszűnését követően is megilleti őket". Ez egyértelművé teszi, hogy a mentesség a hivatali idő lejártát követően is fennmarad. A mentesség mindazonáltal kizárólag a hivatali idő alatt végrehajtott hivatalos cselekedetekre vonatkozik. Nem bír viszont jelentőséggel, hogy mikor emelnek kifogást a hivatali idő alatt végrehajtott cselekedetet illetően.

B. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontjában előírt, bírósági eljárások alóli mentesség részletes feltételeiről (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés)

90. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy milyen módon kell megítélni, hogy a vádlott mentességet élvez-e a bírósági eljárások alól a konkrét ügyben az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja alapján, hogy milyen szerepet játszik e tekintetben az Unió érdekének fennállása, és hogy milyen körülmények között kell e bíróságnak az EKB-tól a mentesség visszavonását kérnie.

91. Annak megállapítása szempontjából, hogy egy bizonyos cselekedetet hivatalos minőségben hajtottak-e végre az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja értelmében véve, az bír jelentőséggel, hogy a cselekedet összefügg-e az uniós alkalmazott kötelezettségeivel és feladataival.[43] A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben különösen arra vár választ, hogy maga is értékelheti-e, hogy fennáll-e ez az összefüggés.

92. Először ezért azt kell tisztázni, hogy ki rendelkezik hatáskörrel az uniós intézmény vagy alkalmazottainak feladataival való összefüggés fennállásának értékelésére (erről lásd az 1. pontot). Ez követően azt kell megállapítani, hogy milyen szempontok alapján kell értékelni ezt az összefüggést (erről lásd a 2. pontot). Végezetül meg kell vizsgálni, hogy milyen körülményeket kell figyelembe venni a jelen ügyben e vizsgálat során (erről lásd a 3. pontot).

1. Az uniós feladatokkal való összefüggés értékelésére vonatkozó hatáskörről

93. Jóllehet a gyakorlatban először a tagállami bűnüldöző hatóságok vagy bíróságok foglalkoznak azzal a kérdéssel, hogy fennállhat-e eljárási akadály valamely uniós alkalmazott mentessége miatt. Csak e szervek rendelkeznek azokkal a szükséges ténybeli információkkal, amelyekből kiderülhet egyáltalán a valamely uniós intézmény feladataival való esetleges összefüggés. Következésképpen a helyzet jellegéből adódik, hogy a nemzeti hatóságok vagy bíróságok vizsgálják meg először azt a kérdést, hogy fennáll-e az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv szerinti mentesség.

[43] Így már: Gand főtanácsnok Sayag és Zürich ügyre vonatkozó indítványa (5/68, nem tették közzé, EU:C:1968:30, 608. o.); a hivatalos minőségben kifejtett véleményekkel kapcsolatban lásd még: 2011. szeptember 6-i Patriciello ítélet (C-163/10, EU:C:2011:543, 33. pont); 2020. szeptember 17-i Troszczynski kontra Parlament ítélet (C-12/19 P, EU:C:2020:725, 40. pont).

94. Ez azonban nem jelenti azt, hogy önállóan dönthetnének abban a kérdésben, hogy a vizsgált cselekmények összefüggnek-e valamely uniós alkalmazott hivatalos feladataival. Ellenkezőleg, a Bírósághoz kell fordulniuk, ha valamely magatartás *prima facie* az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikke a) pontjának hatálya alá tartozhat.[44]

95. E tekintetben először is emlékeztetni kell arra, hogy az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontjában a hivatalos cselekedetek tekintetében biztosított mentesség célja annak megakadályozása, hogy az Unió és alkalmazottainak hivatalos tevékenységét a tagállamok nemzeti joga alapján ítéljék meg. Ez hivatott biztosítani továbbá különösen az Európai Unió Bíróságának az EUMSZ 263. cikkben szabályozott, az uniós intézmények által elfogadott jogi aktusok jogszerűségének felülvizsgálatára vonatkozó kizárólagos hatáskörét is.[45]

96. Kétség esetén kizárólag a Bíróság határozhatja meg kötelező jelleggel, hogy mi tartozik az uniós alkalmazottak feladatainak és kötelezettségeinek körébe.[46] Ha azonban a tagállami bíróságok feladata lenne azon kérdés értékelése, hogy fennáll-e az összefüggés valamely uniós feladattal, akkor végső soron e bíróságok határoznák meg, hogy mi tartozik az uniós intézmények feladatkörébe, és mi nem.

97. Más ugyan a helyzet az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 9. cikke első bekezdésének a) pontjában előírt parlamenti mentesség esetében. E mentesség a rendelkezés szövege szerint azonban kifejezetten a nemzeti jogszabályoktól függ.[47] Mivel kizárólag a nemzeti bíróságok határozhatják meg a nemzeti joguk alapján fennálló parlamenti mentesség terjedelmét, ennek megfelelően szintén csak e bíróságok állapíthatják meg, hogy kiterjed-e ez a mentesség valamely magatartásra.

98. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti esetekben ezért a nemzeti bíróság legkésőbb akkor köteles a jegyzőkönyv 18. cikke alapján az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárás útján a Bírósághoz fordulni, amikor eljárás megindítását mérlegeli valamely uniós alkalmazott ellen.[48] Ellenkező esetben fennáll a veszélye annak, hogy a nemzeti bíróság az EUMSZ 263. cikket megsértve értékeli valamely uniós intézmény cselekményeit.

99. A nemzeti bíróság csak akkor indíthatja meg a büntetőeljárást, ha a Bíróság arra a következtetésre jut, hogy a nemzeti bíróság által közölt ténybeli körülmények között nem áll fenn összefüggés valamely uniós intézmény feladataival. Ellenkező esetben először kérni kell a mentesség visszavonását az érintett uniós intézménytől a jegyzőkönyv 17. cikkének második bekezdése alapján.[49] Így az érintett uniós intézmény lehetőséget kap annak megvizsgálására, hogy

44 Lásd ezzel kapcsolatban már a jelen indítvány 81. és azt követő pontjait.

45 Lásd a jelen indítvány 65. és 66. pontját.

46 Ebben az értelemben: 2014. december 18-i 2/13 (Az Uniónak az EJEE-hez történő csatlakozása) vélemény (EU:C:2014:2454, 224., 225., 230. és 231. pont); 2019. április 30-i 1/17 (EU–Kanada átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás) vélemény (EU:C:2019:341, 132. pont).

47 2011. szeptember 6-i Patriciello ítélet (C-163/10, EU:C:2011:543, 25. pont).

48 Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 18. cikkéből eredő kötelezettségekkel kapcsolatban lásd továbbá a jelen indítvány 80. és azt követő pontjait.

49 Főszabály szerint ennek már a nyomozás alatt meg kellett volna történnie (lásd a jelen indítvány fenti 81. és azt követő pontjait), legkésőbb azonban ekkor be kell pótolni, ha az intézmény még nem kapott lehetőséget annak megvizsgálására, hogy akadályozhatja-e függetlenségét és működését az eljárás.

szükség van-e a mentességre működésének és függetlenségének fenntartásához. Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv éppen e vizsgálat lehetővé tételét szolgálja. [50]

100. Ez a második oka annak, hogy a nemzeti bíróság miért nem dönthet önállóan úgy, hogy valamely cselekmény nem függ össze a terhelt uniós feladataival, és ezért nem alkalmazható a jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja. A nemzeti bíróság ugyanis ezzel elébe menne az érintett intézmény általi vizsgálatnak, vagy megakadályozná azt. Ez megkülönbözteti a jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti mentesség esetét a jegyzőkönyv 8. cikke szerinti esetektől, amelyekben nincs előírva, hogy a Parlament felülvizsgálja, hogy a konkrét esetben szükséges-e valamely képviselő mentessége. [51]

101. Valamely cselekménynek a jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja értelmében vett „hivatalos minőségben történő eljárás" fennállásához szükséges, az uniós alkalmazottak feladataival való összefüggését ezért végeredményben uniós jogi szempontból önállóan kell meghatároznia a Bíróságnak. [52] Ez nyilvánvalóan mit sem változtat azon, hogy csak az eljáró nemzeti bíróság teheti meg az ezen értékeléshez szükséges ténybeli megállapításokat. A nemzeti bíróság azonban ennek során csupán arra rendelkezik hatáskörrel, hogy a megállapításai alapján bizonyítást nyert tényeket rendszerezze a Bíróság által e célból meghatározott szempontok szerint. [53]

2. Az uniós feladatokkal való szükséges összefüggés megállapítására szolgáló szempontokról

102. A Bíróságnak ez idáig csak egyszer nyílt alkalma arra, hogy állást foglaljon azon kérdéssel kapcsolatban, hogy mikor függ össze egy cselekmény valamely uniós alkalmazott feladataival oly módon, hogy az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja értelmében vett „hivatalos minőségben történő eljárásról" lehessen beszélni. [54] A Sayag és Zürich ítéletekben a Bíróság e tekintetben megállapította, hogy a bírósági eljárások alóli mentesség csak olyan cselekményekre vonatkozik, amelyek természetüknél fogva a mentességre hivatkozó személynek az őt alkalmazó intézmény feladatainak ellátásában való részvételét jelentik. [55] A cselekményeknek belső és közvetlen kapcsolatuk révén az intézményekre ruházott feladatok szükségszerű folytatásának kell lenniük. [56]

103. E kritériumok alkalmazhatóságához fel kell tenni a kérdést, hogy a hivatalos cselekedetekre vonatkozó mentesség értelme és célja alapján mely cselekményekre kell kiterjednie e mentességnek.

50 Lásd ebben az értelemben: 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 102. pont).

51 Kizárólag erre vonatkozik a Bíróság által a 2008. október 21-i Marra ítéletben (C-200/07 és C-201/07, EU:C:2008:579, 32. pont) tett megállapítás.

52 Lásd többek között a Bíróság által e kérdéssel kapcsolatban a 2011. szeptember 6-i Patriciello ítéletben (C-163/10, EU:C:2011:543, 28–37. pont) tett megállapításokat.

53 Lásd ebben az értelemben: 2011. szeptember 6-i Patriciello ítélet (C-163/10, EU:C:2011:543, 37. pont); 2020. szeptember 17-i Troszczynski kontra Parlament ítélet (C-12/19 P, EU:C:2020:725, 57. pont).

54 Ez a kérdés merül fel mindazonáltal a jelenleg folyamatban lévő OH (Joghatóság alóli mentesség) ügyben (C-758/19, EU:C:2021:86) is, amelyben Bobek főtanácsnok 2021. február 2-án ismertette indítványát.

55 1968. július 11-i Sayag és Zürich ítélet (5/68, EU:C:1968:42, 600. o.).

56 1969. július 10-i Sayag és Zürich ítélet (9/69, EU:C:1969:37, 7. pont).

104. Kézenfekvőnek tűnik tehát azt alapul venni, hogy „szükséges-e” az érintett cselekmény valamely hivatalos feladathoz,[57] illetve okozati összefüggésben áll-e azzal, vagy kapcsolódik-e ahhoz.[58] Az uniós intézmények megfelelő működését és függetlenségét akadályozhatja ugyanis, ha az uniós alkalmazottaknak attól kell tartaniuk, hogy polgári vagy büntetőeljárás alá vonják őket olyan cselekmények tekintetében, amelyek nem tartoznak ugyan a személyzeti szabályzat szerinti tevékenységük lényegéhez, mégis szolgálják azt, vagy szükségesek ahhoz.[59]

105. Azonban amint azt már kifejtettem, a hivatalos cselekedetekre vonatkozó mentesség különösen annak megakadályozását szolgálja, hogy az uniós intézmények cselekményeit a nemzeti hatóságok és bíróságok ítéljék meg, és ezáltal beavatkozzanak az uniós intézmények működésébe és függetlenségébe. Következésképpen minden olyan esetben meg kell állapítani, hogy összefüggés áll fenn egy cselekmény és valamely uniós intézmény feladatai között, amikor e cselekmény megítélése az uniós intézmény alkalmazottait terhelő kötelezettségek körének értékelését teszi szükségessé, amelynek elvégzése a fent kifejtettek[60] alapján nem a nemzeti hatóságok és bíróságok, hanem kizárólag az uniós intézmények és végső soron a Bíróság feladata.

106. A szükséges összefüggés ilyen értelmezése nem korlátozza túlzott mértékben a tagállamok bűnüldözéshez fűződő jogos érdekét. Egy hivatalos minőségben végrehajtott cselekedet és az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja alapján azzal együtt járó mentesség – adott esetben a Bíróság által megállapított – fennállása ugyanis nem jelenti azt, hogy az érintett személy ellen már sohasem lehetne büntetőeljárást indítani, és e személyt ne lehetne később elítélni. Ellenkezőleg, a tagállami hatóságok vagy bíróságok a jegyzőkönyv 17. cikkének második bekezdése alapján a mentesség visszavonását kérhetik az érintett intézménytől. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az uniós intézmények másfelől ennek során a jegyzőkönyv 18. cikkében rögzített lojális együttműködés elvének megfelelően kötelesek helyt adni a kérésnek, ha az Uniónak a konkrét esetben nem fűződik érdeke a mentességhez.[61] Ha az intézmények ezt követően jogellenesen megtagadják a visszavonást, a Bíróság még mindig engedélyezheti a büntetőeljárást.[62]

107. E tekintetben az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti mentesség eltér az Európai Parlament tagjainak a jegyzőkönyv 8. cikke szerinti mentességétől, amely nem vonható vissza.[63] Úgy tűnik azonban, hogy a Bíróság éppen e sajátosság miatt állapította meg, hogy az összefüggésnek ebben az esetben közvetlennek és nyilvánvalóan adottnak kell lennie.[64] Az összefüggést ezért nem indokolt ennyire megszorítóan értelmezni a jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti esetekben.

57 Lásd: Sharpston főtanácsnok Bizottság kontra RQ ügyre vonatkozó indítványa (C-831/18 P, EU:C:2019:1143, 54. pont).

58 Lásd: Gand főtanácsnok Sayag és Zürich ügyre vonatkozó indítványa (5/68, nem tették közzé, EU:C:1968:30, 608. o.).

59 Ebben az értelemben még: Bobek főtanácsnok OH (Joghatóság alóli mentesség) ügyre vonatkozó indítványa (C-758/19, EU:C:2021:86, 27., 29. és 67. pont); a főtanácsnok ezen indítványban a közelség kritériumát veszi alapul.

60 Lásd a jelen indítvány 95., 96. és 98. pontját.

61 Lásd ebben az értelemben: 1990. július 13-i Zwartveld és társai végzés (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, 22. és 25. pont); 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 101. pont).

62 Lásd ezzel kapcsolatban: a jelen indítvány 83. pontja; 1990. december 6-i Zwartveld és társai végzés (C-2/88-IMM, EU:C:1990:440).

63 2008. október 21-i Marra ítélet (C-200/07 és C-201/07, EU:C:2008:579, 44. pont); 2011. szeptember 6-i Patriciello ítélet (C-163/10, EU:C:2011:543, 27. pont).

64 2011. szeptember 6-i Patriciello ítélet (C-163/10, EU:C:2011:543, 35. pont); 2020. szeptember 17-i Troszczynski kontra Parlament ítélet (C-12/19 P, EU:C:2020:725, 39. pont); lásd ezzel kapcsolatban: Pikamäe főtanácsnok Troszczynski kontra Parlament ügyre vonatkozó indítványa (C-12/19 P, EU:C:2020:258, 51. pont).

108. A hivatalos minőségben végrehajtott cselekedet fennállását semmiképpen nem zárhatja ki, hogy e cselekedet adott esetben jogellenes.[65] Az imént kifejtettek alapján ennek már csak azért is így kell lennie, mert az érintett eljárásban először a cselekedet jogellenességét kell értékelni. Ha a jogellenességet elhamarkodottan feltételeznék, és ezért visszavonnák a tagállami bírósági eljárások alóli mentességet, végeredményben mégis arra kerülhetne sor, hogy a Bíróság helyett egy nemzeti bíróság dönt valamely uniós intézmény cselekményei jogszerűségének kérdésében. Sok különösen súlyos vád – például emberölés – esetében a mentességet ennélfogva főszabály szerint el kell utasítani, mert az ilyen cselekmény nem teszi szükségessé a terhelt uniós jogi kötelezettségei körének értékelését, és ezért nyilvánvalóan nem függ össze e személy uniós jogi feladataival, de nem azért, mert a cselekmény jogellenes.[66]

109. Valamely cselekmény esetleges jogellenességét sokkal inkább csak a mentesség visszavonásának szintjén kell figyelembe venni. Egy valószínűleg jogellenes cselekmény esetében különösen nyomós uniós érdeknek kell fennállnia ahhoz, hogy igazolja a mentesség fenntartását.

110. Valamely cselekmény uniós feladatokkal való összefüggésének értékelése szempontjából a kérdést előterjesztő bíróságnak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdés első részében szereplő megfontolásával szemben az Unió különleges érdekének fennállása sem bír jelentőséggel. Jóllehet a jegyzőkönyv 17. cikke első bekezdésének általános rendelkezése szerint a jegyzőkönyv kiváltságait és mentességeit kizárólag az Unió érdekében lehet megadni. A mentesség fennállására vonatkozó kérdéssel összefüggésben azonban ebből csak az következik, hogy a mentesség funkcionálisan korlátozott, és ezért csupán a hivatalos minőségben végrehajtott cselekedetek tekintetében jöhet szóba.[67] Az Unió érdekének fennállását viszont csak a mentesség esetleges visszavonása keretében kell vizsgálni. A jegyzőkönyv 17. cikkének második bekezdése e tekintetben leszögezi, hogy valamennyi intézmény visszavonja a mentességet, ha a mentesség visszavonása nem ellentétes az Unió érdekével. Az érintett intézménynek ezzel szemben nem kell bizonyítania, hogy a büntetőeljárás akadályozhatja saját működését vagy függetlenségét, hogy alátámassza a funkcionális mentesség puszta fennállását.[68]

111. Végeredményben tehát azokat a cselekedeteket kell az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja értelmében vett „hivatalos minőségben végrehajtott cselekedeteknek” tekinteni, amelyek belső és közvetlen kapcsolatuk révén az intézményekre ruházott feladatok szükségszerű folytatásának minősülnek, és ezért természetüknél fogva az e rendelkezésben említett személynek az őt alkalmazó intézmény feladatainak ellátásában való részvételét jelentik. Ez a helyzet akkor, ha e cselekedet bírósági vizsgálata az érintett intézményt vagy annak alkalmazottait terhelő kötelezettségek körének értékelését teszi szükségessé, amelyre kizárólag a Bíróság rendelkezik hatáskörrel.

3. A szükséges összefüggés konkrét ügybeli fennállásáról

112. Ahhoz, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára a tényleges kérdésére – mégpedig arra a kérdésre, hogy ellentétes-e az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontjával az alapeljárásban a bírósági vizsgálat megindítása – hasznos választ lehessen adni, a következőkben a szükséges összefüggést kell megvizsgálni annyiban, amennyiben

65 Lásd: 2019. december 19-i Junqueras Vies ítélet (C-502/19, EU:C:2019:1115, 89. pont); Bobek főtanácsnok OH (Joghatóság alóli mentesség) ügyre vonatkozó indítványa (C-758/19, EU:C:2021:86, 27. pont).

66 Lásd: Poiares Maduro főtanácsnok Marra egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-200/07 és C-201/07, EU:C:2008:369, 12. pont).

67 Lásd ezzel kapcsolatban a jelen indítvány 63. és 64. pontját.

68 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 100. pont).

ez az ismertetett tényállás alapján lehetséges. Ezenkívül foglalkozni kell azokkal a ténybeli feltételekkel, amelyek fennállását ezen összefüggésben meg kell vizsgálnia a kérdést előterjesztő bíróságnak.[69]

113. E tekintetben különösen a KBER és az európai bankfelügyelet keretében valamely központi bank elnökére ruházott nemzeti, illetve uniós jogi feladatokhoz való hozzárendelés okozhat nehézségeket a gyakorlatban e rendszerek erősen integrált jellege miatt.[70] Ez jól szemlélteti egyfelől az EKB ilyen eljárásba történő korai bevonására vonatkozó kötelezettséget,[71] másfelől pedig kiemeli annak szükségességét, hogy az uniós feladatokkal való összefüggés értékelését a Bíróságra kell hagyni.[72]

114. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból először is kitűnik, hogy azt róják a vádlott terhére, hogy 2010 közepétől 2015 végéig pénz, illetve természetbeni juttatások ellenében tanácsokkal látta el a Trasta Komercbankát az FKTK által ellátott felügyelettel kapcsolatban, és segítséget nyújtott számára az FKTK-val váltott levelek megfogalmazásában olyan információk felhasználásával, amelyeket az FKTK-tól kapott hivatalos tisztségére tekintettel. Másodszor, a vádlott nem vett részt az FKTK tanácsának a Trasta Komercbanka felügyeletével kapcsolatos kérdéseket tárgyaló ülésein, amíg az FKTK 2016. február 5-én el nem fogadta a Trasta Komercbanka engedélyének visszavonására vonatkozó javaslatát, és ennek során nem akadályozta meg ezzel összefüggésben a Trasta Komercbanka tőkemegfelelési mutatójának romlását, és nem küzdött a pénzmosás ellen. Harmadszor, azt róják a vádlott terhére, hogy 2012-ben és 2013-ban az ellenszolgáltatásként kapott pénzt e pénz eredetének elleplezése céljából egy ingatlanba fektette.

a) A 2014. november 4-ét megelőző időszakra vonatkozó vádakról

115. A KBER keretében a nemzeti központi bankok elnökei különösen akkor látnak el uniós feladatokat, amikor az EKB Kormányzótanácsának tagjaiként monetáris politikai intézkedésekről határoznak. A KBER és az EKB alapokmánya 12.1. cikkének első bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 129. cikk (1) bekezdése értelmében a Kormányzótanács alakítja ki az Unió monetáris politikáját.[73] Az EUMSZ 141. cikk (2) bekezdése értelmében az EKB Általános Tanácsa hangolja össze a tagállamok monetáris politikáit az árstabilitás biztosítása céljából.

116. Az EKB Kormányzótanácsának tagjaiként a nemzeti központi bankok elnökei 2014. november 4-től – az egységes felügyeleti mechanizmus hatálybalépésének napjától – bankfelügyeleti ügyekben is elláthatnak uniós feladatokat. Az SSM-rendelet 6. cikkének (1) bekezdése értelmében ugyanis az EKB a felelős az EKB-t és az illetékes nemzeti hatóságokat magában foglaló egységes felügyeleti mechanizmus hatékony és konzisztens működéséért.[74] Az SSM-rendelet 26. cikkének (8) bekezdése értelmében az ugyanezen rendelet 4. cikkének (1) bekezdése alapján az EKB-ra ruházott felügyeleti feladatokra vonatkozó végleges határozatokat előkészítést követően az EKB Kormányzótanácsának az úgynevezett felügyeleti

69 Lásd ezzel kapcsolatban a jelen indítvány 101. pontját.

70 E követelménnyel kapcsolatban lásd a jelen indítvány 62. pontját.

71 Lásd a jelen indítvány 81. pontját.

72 Lásd különösen a jelen indítvány 95. és 96. pontját.

73 2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet (C-62/14, EU:C:2015:400, 38. pont).

74 2018. december 19-i Berlusconi és Fininvest ítélet (C-219/17, EU:C:2018:1023, 53. pont); 2019. október 2-i Crédit Mutuel Arkéa kontra EKB ítélet (C-152/18 P és C-153/18 P, EU:C:2019:810, 60. pont).

testülete dolgozza ki.[75] Az EKB Általános Tanácsa, amelynek azon tagállamok központi bankjainak elnökei is a tagjai, amelyek nem tagjai a monetáris uniónak, ennek keretében természetesen nem rendelkezik feladatokkal, mivel csak az euróövezet bankjai állnak felügyelet alatt az egységes felügyeleti mechanizmusban.

117. Ami a pénzmosás vádját illeti, nem derül ki, hogy a pénzmosás mennyiben függhet össze a vádlott által az EKB egyik döntéshozó szervének tagjaként ellátott uniós jogi feladatokkal. Egy pénzösszeg ingatlanprojektbe fektetése ugyanis semmiféle belső kapcsolatban nem áll a monetáris politikai vagy bankfelügyeleti tevékenységi körökkel.

118. Amennyiben a vád tárgyát képező cselekményeket állítólag 2014. január 1-jét – Lettország euróövezethez való csatlakozásának napját – megelőzően követték el, annyiban szintén nem áll fenn összefüggés a vádlott uniós jogi feladataival. Ebben az időszakban ugyanis a vádlott csak az EKB kizárólag monetáris politikai megbízatással rendelkező Általános Tanácsának tagja volt.[76] Nem tűnik azonban úgy, hogy az ismertetett vádak belső kapcsolatban állnának monetáris politikai intézkedésekkel.

119. Ennélfogva az EKB Kormányzótanácsának tagjaként a vádlott által 2014. január 1. és 2014. november 3. között ellátott feladatokkal sem áll fenn összefüggés, mivel az EKB Kormányzótanácsa ezen időszakban szintén csak monetáris politikai feladatokat látott el. A jelen indítvány 116. pontjában említett bankfelügyeleti feladatokat az EKB Kormányzótanácsa ugyanis csak 2014. november 4-től, az SSM-rendelet hatálybalépésének napjától látja el. Az egységes felügyeleti mechanizmus hatálybalépését megelőzően az FKTK, amelynek a vádlott a kérdést előterjesztő bíróság tájékoztatása szerint a vád tárgyát képező időszak egészében a tagja volt tanácsadói minőségben, szintén csak nemzeti felügyeleti feladatokat látott el.[77]

b) A 2014. november 4-től kezdődő időszakra vonatkozó vádakról

120. Igaz ugyan, hogy a Trasta Komercbanka az SSM-rendelet 6. cikkének (4) bekezdése értelmében vett kevésbé jelentős hitelintézetként az egységes felügyeleti mechanizmus hatálybalépését követően továbbra is az FKTK közvetlen felügyelete alatt állt az SSM-rendelet 6. cikkének (6) bekezdése alapján az ugyanezen rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b), d)–g) és i) pontjában említett felügyeleti feladatokat illetően.

121. Az engedély visszavonására azonban az SSM-rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében kizárólag az EKB rendelkezik hatáskörrel, mégpedig akkor is, ha a hitelintézet a Trasta Komercbankához hasonló kevésbé jelentős hitelintézetnek minősül.

122. Jóllehet az EKB Kormányzótanácsa csak 2016. március 3-án, tehát – amennyire megállapítható – az alapeljárásbeli vád tárgyát képező időszakot követően hozta meg a Trasta Komercbanka engedélyének visszavonására vonatkozó határozatát. E határozat meghozatalára azonban a jelen esetben az SSM-rendelet 14. cikkének (5) bekezdése és az SSM-keretrendelet 83. cikkének (1) bekezdése alapján az FKTK mint az SSM-rendelet 2. cikkének 2. pontja értelmében vett „illetékes nemzeti hatóság” javaslatára került sor, amelynek tanácsadói

[75] Lásd ezzel kapcsolatban az EKB eljárási szabályzata 13 g. cikke (13 g.1) bekezdésének első mondatát. Az SSM-rendelet 26. cikkének (1) bekezdése értelmében a határozatok megtervezését és végrehajtását ennek során a felügyeleti testület végzi. Az EKB Kormányzótanácsának kiemelt bankfelügyeleti szerepét ezenkívül az SSM-rendelet 7. cikkének (7) bekezdése, 19. cikkének (3) bekezdése, 24. cikkének (7) és (8) bekezdése, valamint 25. cikkének (4) és (5) bekezdése is egyértelművé teszi.

[76] Lásd már a jelen indítvány 53. pontját.

[77] Az FKTK uniós jogi feladataival kapcsolatban lásd nyomban a jelen indítvány 124–128. pontját.

minőségben a vádlott is tagja volt. E tekintetben feltételezni kell, hogy az FKTK e javaslat EKB elé terjesztését megelőzően már hosszabb ideje vizsgálta, hogy a Trasta Komercbanka továbbra is megfelel-e az engedélyezési követelményeknek.

123. Véleményem szerint ilyen helyzetben a nemzeti felügyeleti hatóságok funkcionálisan uniós intézményként járnak el. Következésképpen valamely nemzeti központi bank e hatóságok tagjaként eljáró elnökét is ilyen intézménynek kell tekinteni. [78]

124. A nemzeti felügyeleti hatóságok egységes felügyeleti mechanizmus keretében történő eljárása három esetcsoportra osztható. Az első esetcsoportban a nemzeti felügyeleti hatóságok a nemzeti jog alapján, az SSM-rendelet hatálya alá nem tartozó összes területen rájuk ruházott feladatokat látják el (lásd az SSM-rendelet 1. cikkének ötödik bekezdését).

125. A második esetcsoportban e hatóságok az SSM-rendeletben szabályozott feladatokat látják ugyan el, de önálló szereplőként járnak el. Ebbe az esetcsoportba tartozik például a kevésbé jelentős hitelintézetek SSM-rendelet 6. cikkének (6) bekezdése szerinti felügyelete. E tekintetben az SSM-rendelet 6. cikkének (6) bekezdése alapján a nemzeti felügyeleti hatóságok felelősek minden releváns felügyeleti határozat meghozataláért, és az SSM-rendelet 6. cikke (5) bekezdésének a) pontja értelmében csak az EKB általános utasításai kötik őket.

126. A harmadik esetcsoportban a nemzeti felügyeleti hatóságok csupán az EKB határozatainak előkészítésében vesznek részt, és ennek során nem hoznak az EKB-ra nézve kötelező önálló határozatokat. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából példa lehet erre a befolyásoló részesedés engedélyezésére irányuló – többek között a tőkekövetelmény-irányelvnek az SSM-rendelet 4. cikke (1) bekezdésének c) pontjával és 15. cikkével összefüggésben értelmezett 22. és 23. cikke szerinti – eljárás. [79] A Bíróság ezzel kapcsolatban megállapította, hogy a nemzeti hatóságok esetleges bevonása egy olyan eljárás lefolytatásába, amely az EKB határozatához vezet, nem kérdőjelezheti meg e határozat uniós aktus minőségét. [80] Mivel végső soron az EKB viseli a felelősséget, ebben a helyzetben neki kell betudni a nemzeti felügyeleti hatóságok eljárását.

127. Ebből egyrészt az következik, hogy kizárólag a Bíróság rendelkezik hatáskörrel egy ilyen intézkedés jogszerűségének értékelésére, annyiban is, amennyiben ennek során a nemzeti felügyeleti hatóság cselekményeit kell értékelni. [81] Másrészt pedig ennek ugyanakkor azt kell jelentenie, hogy e hatóságok eljárása ebben az összefüggésben mentességet élvez a tagállami bírósági eljárások alól, mert e hatóságokat funkcionális szempontból úgy kell tekinteni, hogy azok az EKB-nak az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 22. cikkének első bekezdése értelmében vett szervei. Ellenkező esetben ezt az eljárást megítélhetnék a tagállami bíróságok. [82]

128. Pontosan ez a helyzet a banki engedélynek az SSM-rendeletnek az SSM-keretrendelet 83. cikkével összefüggésben értelmezett 4. cikke (1) bekezdésének a) pontja és 14. cikkének (5) bekezdése alapján történő visszavonására irányuló eljárás esetében, amelyet a jelen ügyben a Trasta Komercbanka tekintetében alkalmaztak. Jóllehet az engedélyt az SSM-rendelet

78 Az SSM-rendelet (13) preambulumbekezdése értelmében az illetékes nemzeti hatóságok nem feltétlenül a központi bankok, számos tagállamban azonban ez a helyzet. Igaz ugyan, hogy Lettország esetében nem a központi bank, hanem az FKTK hatáskörébe tartozik az egységes felügyeleti mechanizmuson belüli felügyelet. A központi bank elnöke azonban a kérdést előterjesztő bíróság tájékoztatása szerint a lett jog alapján tanácsadói minőségben az FKTK tagja.

79 2018. december 19-i Berlusconi és Fininvest ítélet (C-219/17, EU:C:2018:1023, 43. és 55. pont).

80 Lásd: 2018. december 19-i Berlusconi és Fininvest ítélet (C-219/17, EU:C:2018:1023, 43. és 56. pont).

81 2018. december 19-i Berlusconi és Fininvest ítélet (C-219/17, EU:C:2018:1023, 57. pont).

82 Lásd ezzel kapcsolatban már a jelen indítvány 65. és 66. pontját.

14. cikkének (5) bekezdése alapján az FKTK javaslatára vonták vissza, és az EKB-nak teljeskörűen figyelembe kellett vennie ezt a javaslatot, az SSM-keretrendelet 83. cikkének (1) bekezdése értelmében azonban nem volt kötve ahhoz. Az FKTK tehát e tekintetben csupán szolgáló funkcióban járt el. Következésképpen az FKTK eljárásának ezzel összefüggő értékelése is a Bíróság kizárólagos hatáskörébe tartozik. [83]

129. Annak megállapításához tehát, hogy a 2014. november 4-től kezdődően a vádlott terhére rótt cselekmények összefüggnek-e uniós jogi feladataival, a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy az említett időpontot követően a vádlott terhére rótt „tanácsadási tevékenységek" olyan követelményekre vonatkoztak-e, amelyek nemteljesítése esetén adott esetben visszavonható a hitelintézet engedélye, és amelyekre következésképpen a tőkekövetelmény-irányelvnek az SSM-rendelet 14. cikkének (5) bekezdésével együttesen értelmezett 18. cikke szerinti javaslatát alapozhatta volna az FKTK.

130. A kérdést előterjesztő bíróságnak konkrétan meg kell például vizsgálnia, hogy a befolyásoló részesedés biztosításához szükséges alaptőke-emeléssel és a további befektetők (részvényesek) megnyeréséhez szükséges lépésekkel kapcsolatos tanácsadás vádiratban szereplő vádja összefüggött-e a hitelintézetekre vonatkozó szavatolótőke-követelményekkel, amelyek nemteljesítése esetén például a tőkekövetelmény-irányelv 18. cikkének d) pontja alapján visszavonható a hitelintézet engedélye. Ugyanez vonatkozik a Trasta Komercbanka arra való képtelenségével kapcsolatos tanácsadás vádjára is, hogy biztosítsa a pénzmosás és terrorizmus-finanszírozás elleni küzdelemről szóló lett törvény követelményeinek való megfelelést. E tekintetben ugyanis az következik ugyan az SSM-rendelet (28) és (29) preambulumbekezdéséből, hogy a pénzügyi rendszerek pénzmosás céljára való felhasználásának megelőzése tisztán nemzeti felügyeleti feladat. A pénzmosás egyik részvényes személyét illetően felmerült gyanúja azonban olyan szempont, amely jelentőséggel bírhat az engedély visszavonása során. [84] A tőkekövetelmény-irányelv 67. cikke (1) bekezdésének o) pontjával összefüggésben értelmezett 18. cikkének e) és f) pontja alapján ezenkívül a vonatkozó nemzeti jogszabályok megsértése esetén is szóba jöhet az engedély visszavonása.

131. Ezzel összefüggésben pontosítani kell, hogy a valamely bank részére egy olyan szerv tagja által nyújtott „tanácsadás", amelynek feladata, hogy folyamatosan ellenőrizze a bank említett követelményeknek való megfelelését – ez jelen esetben az FKTK –, vagy végeredményben megállapítsa e követelmények nemteljesítését – ez jelen esetben az EKB Kormányzótanácsa –, e követelményeket illetően akkor is belső kapcsolatban áll e szerv feladataival, ha ezáltal olyan körülményeket lepleznek el, amelyeknek az engedély visszavonásához kellene vezetniük. Az EKB Kormányzótanácsa tagjának ilyen eljárása adott esetben kötelezettségszegést jelen ugyan, mert az EKB nem nyújthat tanácsokat hitelintézeteknek, a vádlott pedig e tekintetben bizonyos körülmények között nem tartotta tiszteletben a kapott információk bizalmas jellegét. Ez azonban pontosan ezért függ össze e tag kötelezettségeivel a fent említett értelemben, mivel az érintett eljárás kötelességszerű vagy kötelességsértő jellegűként való értékelése nem a kérdést előterjesztő bíróság, hanem végső soron a Bíróság feladata. [85]

132. Ez azt jelenti, hogy e tekintetben kérni kell az EKB-tól a mentesség visszavonását az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 17. cikkének második bekezdése alapján. [86]

[83] Lásd analógia útján: 2018. december 19-i Berlusconi és Fininvest ítélet (C-219/17, EU:C:2018:1023, 57. pont).

[84] Lásd: EKB, Útmutató az engedélyezési kérelmek értékeléséhez, Engedélyezési kérelmek általánosságban; 2. átdolgozott kiadás, 2019. január, 29. o.

[85] Lásd ezzel kapcsolatban a jelen indítvány 108. pontját.

[86] Ezen eljárással kapcsolatban lásd a jelen indítvány 99. pontját.

133. A kérdést előterjesztő bíróságnak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdésében szereplő látszólagos megfontolásától eltérően a vádlott uniós jogi hivatalos tevékenységével való összefüggés megállapítása nem jelent a vádlott bírósági eljárások alóli mentességéhez fűződő uniós érdek fennállására vonatkozó állásfoglalást is egyúttal. Egyrészt ugyanis, ha eleve nem áll fenn az uniós feladatokkal való összefüggés, egyáltalán nem áll fenn mentesség sem, amelyet vissza lehetne vonni. A mentesség visszavonása másrészt nem mindig ellentétes az Unió érdekével, ha fennáll a szükséges összefüggés. Különben ugyanis sohasem kerülhetne sor visszavonásra.

134. Más szóval, teljes mértékben elképzelhető – sőt az EKB által a jelen eljárásban képviselt álláspontra tekintettel akár valószínű is –, hogy az EKB vissza fogja vonni a vádlott mentességét, és a lettországi büntetőeljárásnak ezután már semmi nem fog az útjában állni. Ha az EKB a várakozások ellenére elutasítja a mentesség visszavonását, a kérdést előterjesztő bíróság e határozatot újból felülvizsgáltathatja a Bírósággal.[87]

c) Közbenső következtetés

135. A kérdést előterjesztő bíróság által közölt ténybeli körülmények között a 2014. november 4-ét megelőző időszak tekintetében a vádlott terhére rótt cselekmények nem függnek össze a vádlott által az EKB Általános Tanácsának vagy Kormányzótanácsának tagjaként ellátott uniós jogi feladatokkal. Az egységes felügyeleti mechanizmus 2014. november 4-i hatálybalépésétől kezdődő időszak tekintetében összefüggés áll fenn a vádlott által az EKB Kormányzótanácsának és az FKTK mint az SSM-rendelet 2. cikkének 2. pontja értelmében vett „illetékes nemzeti hatóság” tagjaként ellátott uniós jogi feladatokkal, ha a Trasta Komercbanka részére nyújtott, a vádlott terhére rótt tanácsadás olyan követelményekre vonatkozott, amelyek jelentőséggel bírhatnak a hitelintézet engedélyének visszavonása szempontjából. Ennek megállapítása a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

C. Az EUMSZ 130. cikkben foglalt követelményekről (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdés)

136. Felmerül azonban a kérdés, hogy az EKB, a nemzeti központi bankok és a döntéshozó szerveik tagjainak függetlenségét szabályozó EUMSZ 130. cikk a központi bankok elnökeit megillető szélesebb körű mentesség alapjául szolgálhat-e. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdése keretében a kérdést előterjesztő bíróság ebben az értelemben azt a kérdést teszi fel, hogy ellentétes-e az uniós joggal, hogy valamely központi bank elnökével szemben büntetőeljárási cselekményeket végezzenek, ha a büntetőeljárás e tekintetben nem e személy uniós jogi feladataival függ össze.

137. Az EUMSZ 130. cikk értelmében az ott említett szervek és személyek nem fogadhatnak el utasítást más szervektől, és nem kísérelhető meg e szervek befolyásolása feladataik ellátása során. Az EKB, a nemzeti központi bankok és a döntéshozó szerveik tagjainak függetlensége a Szerződések koncepciója szerint az árstabilitás fenntartásának – a KBER elsődleges feladatának – elengedhetetlen feltétele.[88]

[87] Lásd ezzel kapcsolatban különösen a jelen indítvány 83. pontját és 106. pontjának végét.

[88] Lásd ezzel kapcsolatban: a Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ügyre vonatkozó indítványom (C-316/19, EU:C:2020:641, 59. pont); a Rimšēvičs és EKB kontra Lettország egyesített ügyekre vonatkozó indítványom (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2018:1030, 5. és 76. pont).

138. Ezt a függetlenséget azonban valamely nemzeti bank elnökével szemben tisztán nemzeti feladatokkal összefüggésben vagy akár nem hivatalos ügyekben indított nemzeti nyomozások vagy büntetőeljárások és foganatosított hatósági kényszerintézkedések is veszélyeztethetik. A bizonyos körülmények között ezáltal előidézett politikai nyomás vagy – például letartóztatása esetén – e személy egyszerű akadályozása veszélyeztetheti a feladatok KBER keretében történő független ellátását. [89]

139. Ilyen körülmények között indokolt lehet az EKB döntéshozó szerveinek tagjai számára átfogóbb, nem uniós jogi feladataik ellátására korlátozódó védelmet biztosítani különösen a hatósági kényszerintézkedésekkel szemben. A függetlenségre vonatkozó rendelkezések ugyanis lényegében bármiféle politikai nyomástól kívánják megvédeni a KBER-t annak érdekében, hogy az a feladatai által kijelölt célokat hatékonyan tudja megvalósítani. [90]

140. Az ilyen jellegű személyes mentességek nem teljesen ismeretlenek az uniós jog számára. Így a Bíróság alapokmánya – az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 20. cikke által nem érintett – 3. cikke első bekezdésének első mondata és 8. cikke értelmében a Bíróság bíráit és főtanácsnokait mentesség illeti meg mindenfajta bírósági eljárás alól. A diplomáciai mentességtől eltérően a Bíróság tagjai még az őket kinevező tagállamban is mentességet élveznek. Ez a Bíróság tagjai pártatlanságának különös mértékben történő védelmének biztosítását szolgálja. [91]

141. A jogalkotó azonban nem tette lehetővé a központi bankok elnökeit megillető mentességnek az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontján túli kibővítését, holott a jegyzőkönyv kifejezetten nyitva hagyja ezt a lehetőséget. [92]

142. Nincs is szükség ilyen kibővítésre.

143. A tisztán nemzeti feladatkört illetően ugyanis már a fent ismertetett, lojális együttműködésre vonatkozó átfogó kötelezettség [93] is biztosítja, hogy az EKB-t időben tájékoztassák a nemzeti hatóságok esetleges nyomozási tevékenységeiről, és lehetőséget kapjon annak megvizsgálására, hogy fennáll-e működése vagy függetlensége akadályozásának veszélye. Hiszen az érintett uniós intézmény olyan ügyekbe történő bevonásával kapcsolatos kivétel, amelyekben nyilvánvalóan nem áll fenn összefüggés az érintett személy uniós jogi feladataival, valamely központi bank elnöke esetében legfeljebb olyan cselekményekre vonatkozhat, amelyek egyértelműen nem hivatalos jellegűek. [94] Ha valamely cselekmény látszólag hivatalos, a nemzeti bűnüldöző hatóságok kötelesek bevonni az EKB-t. [95]

144. Amennyiben ezzel szemben kizárólag nem hivatalos cselekmények miatt indítandó büntetőeljárás veszélye áll fenn, *prima facie* nem világos, hogy miért kellene először megkímélni ezen eljárástól valamely központi bank elnökét pusztán jogállása miatt.

89 Lásd ebben az értelemben: 2019. február 26-i Rimšēvičs és EKB kontra Lettország ítélet (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 52., 61. és 73. pont).

90 2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet (C-62/14, EU:C:2015:400, 40. pont); 2019. február 26-i Rimšēvičs és EKB kontra Lettország ítélet (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 47. pont).

91 Lásd a Bíróság alapokmányának 2. cikke szerinti eskü szövegét.

92 Lásd a jegyzőkönyv 22. cikkének első bekezdésében szereplő hivatkozást, amely szerint a jegyzőkönyvet a KBER és az EKB alapokmányának sérelme nélkül kell alkalmazni. Ez az alapokmány azonban – a Bíróság alapokmányától eltérően – nem biztosít a jegyzőkönyvön túlmutató mentességeket az EKB döntéshozó szerveinek tagjai számára.

93 Lásd ezzel kapcsolatban különösen a jelen indítvány 81–84. pontját.

94 Lásd a jelen indítvány 81. pontját.

95 Lásd még a jelen indítvány 113. pontját.

145. Ezzel összefüggésben hangsúlyozni kell, hogy a politikai indíttatású büntetőeljárástól vagy a bírósági eljárások nyomásgyakorlásra történő felhasználásától való félelem nem igazolhatja valamely központi bank elnöke személyének sérthetetlenségét. Az Unió az EUSZ 2. cikkben említett, a tagállamokban közös értékeken alapuló jogi unió.[96] Ezen értékek közé tartozik különösen a jogállamiság. Ez alapozza meg és igazolja a tagállamok és különösen a bíróságaik közötti kölcsönös bizalmat.[97]

146. El kell azonban ismerni, hogy különösen valamely központi bank elnökének bebörtönzése – mindegy, hogy milyen összefüggésben, tehát még akkor is, ha nem jogellenes – veszélyeztetheti az EUMSZ 130. cikk értelmében vett függetlenséget. Ebben az értelemben a Bíróság már megállapította, hogy a Kormányzótanács tagja részvételének hosszú ideig fennálló hiánya súlyosan befolyásolhatja az EKB ezen alapvető szervének megfelelő működését.[98]

147. A Bíróság ezzel összefüggésben mindazonáltal azt is megállapította, hogy a függetlenség ilyen befolyásolásának megakadályozására szolgáló eszköz nem a mentesség, hanem a KBER és az EKB alapokmánya 14.2. cikkében biztosított megtámadási lehetőség.[99]

148. E rendelkezés értelmében valamely nemzeti központi bank elnökét kizárólag abban az esetben lehet hivatalából felmenteni, ha már nem felel meg a feladatai ellátásához szükséges feltételeknek, vagy ha súlyos kötelezettségszegést követett el. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából e tekintetben kitűnik, hogy ez a rendelkezés minden olyan intézkedésre vonatkozik, amely *de facto* azzal jár, hogy nem láthatók el a központibank-elnöki feladatok.[100] Ilyen körülmények között már a KBER és az EKB alapokmányának 14.2. cikke miatt is főszabály szerint – bármilyen összefüggésben – kizártnak tűnik valamely központi bank elnökének bebörtönzése. Ez alól csak különösen súlyos kötelezettségszegések esetében képzelhető el kivétel.

149. A tagállami hatóságok mindazonáltal különösen súlyos kötelezettségszegés esetén is kötelesek lennének az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése alapján teljeskörűen tájékoztatni az EKB-t az EUMSZ 130. cikk teljes érvényesülésének biztosítása érdekében. Ez biztosítja, hogy az EKB be tudja nyújtani a KBER és az EKB alapokmányának 14.2. cikkében előírt jogorvoslati kérelmet, ha úgy ítéli meg, hogy az érintett kényszerintézkedés indokolatlanul veszélyezteti függetlenségét. Ennek keretében akár ideiglenes intézkedések elrendelését is kieszközölheti a nemzeti bűnüldöző hatóságokkal szemben.[101] A Bíróság ebben az esetben különösen azt vizsgálja, hogy kellő valószínűsítő körülmény van-e arra vonatkozóan, hogy az érintett központibank-elnök súlyos

[96] E tekintetben eltér a bécsi diplomácia egyezménnyel összefüggésben fennálló alaphelyzet. A diplomáciai mentesség indokolásával kapcsolatos szokásos megközelítések – a képviseleti elmélet, a területen kívüliségi elmélet és a funkcionalitási elmélet – a többségi álláspont szerint nem alkalmasak a bécsi diplomácia egyezmény 31. cikkének (1) bekezdésében előírthoz hasonló átfogó személyes mentesség igazolására; lásd csak: *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. és 180.) o.; *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.) o. Ezért feltételezhető, hogy az átfogó diplomáciai mentesség a diplomaták politikai üldöztetésétől vagy a nyomásgyakorlás eszközeként történő felhasználásától való félelmet veszi figyelembe; lásd: *Maginnis*, i. m., (996. o.).

[97] 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juízes Portugueses ítélet (C-64/16, EU:C:2018:117, 30. pont); 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 35. pont); 2019. június 24-i Bizottság kontra Lengyelország (A legfelsőbb bíróság függetlensége) ítélet (C-619/18, EU:C:2019:531, 43. pont).

[98] 2019. február 26-i Rimšēvičs és EKB kontra Lettország ítélet (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 73. pont).

[99] Lásd ebben az értelemben: 2019. február 26-i Rimšēvičs és EKB kontra Lettország ítélet (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 48. és 61. pont).

[100] Lásd ebben az értelemben: 2019. február 26-i Rimšēvičs és EKB kontra Lettország ítélet (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 52., 61. és 73. pont).

[101] 2019. február 26-i Rimšēvičs és EKB kontra Lettország ítélet (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 73. és 74. pont).

kötelezettségszegést követett el.[102] Ha azonban ez a helyzet, nem világos, hogy az EKB Kormányzótanácsának működését miért kellene a tagállam jogszerű bűnüldözési érdeke elé helyezni.

150. A KBER és az EKB alapokmányának – az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 18. cikkéből és az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő, lojális együttműködésre vonatkozó kötelezettséggel, amelynek tiszteletben tartása adott esetben kötelezettségszegési eljárással kényszeríthető ki,[103] összefüggésben értelmezett – 14.2. cikkében foglalt garanciák tehát végeredményben megfelelő védelmet biztosítanak az EKB, a nemzeti központi bankok és a tagjaik függetlenségének tisztán nemzeti és nem hivatalos ügyekben foganatosított bűnüldözési intézkedések általi veszélyeztetésével szemben, ami szükségtelenné teszi az érintett személyek mentességének az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikke a) pontjának egyértelmű szövegén túli kibővítését.

151. A következtetés tehát továbbra is az marad, hogy a tagállamok központi bankjainak elnökei kizárólag az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontjában előírt mentességet élvezik.

D. A mentesség megsértésének jogkövetkezményeiről (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés második része)

152. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés második részével a kérdést előterjesztő bíróság végezetül lényegében arra vár választ, hogy felhasználhatók-e az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti mentesség megsértésével beszerzett bizonyítékok. E tekintetben különösen olyan kihallgatások vagy házkutatások eredményeire kell gondolni, amelyek a fent kifejtettek alapján nem lettek volna foganatosíthatók a mentességnek az érintett intézmény általi előzetes visszavonása nélkül.[104]

153. E tekintetben már azt illetően is kétségek állnak fenn, hogy nem hipotetikus-e a kérdés e része. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat ugyanis egyáltalán nem utal arra, hogy melyek azok a bizonyítékok, amelyeket a szóban forgó mentesség megsértésével szereztek be, és jelentőséggel bírnak az alapügyben hozandó döntés szempontjából.

154. A bizonyítékok felhasználásának esetleges tilalmát illetően mindenesetre a visszavonási eljárásra kell hivatkozni. A mentesség visszavonását követően a bizonyítékok felhasználása legalábbis főszabály szerint már nem ellentétes az Uniónak az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 17. cikkének első bekezdése értelmében vett érdekével. Mivel azonban a bizonyítékok felhasználásának kérdését nem szabályozza a jegyzőkönyv, e tekintetben a tagállamok eljárási autonómiája érvényesül.[105] Ez azt jelenti, hogy főszabály szerint azokat a nemzeti rendelkezéseket kell alkalmazni, amelyeket összehasonlítható helyzetekben a jogellenesen szerzett bizonyítékok felhasználhatóságának kérdése tekintetében alkalmaznak (az egyenértékűség elve). Ennek során azonban a nemzeti bíróságoknak biztosítaniuk kell, hogy ne hiúsuljanak meg az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv céljai (a tényleges érvényesülés elve).

[102] Lásd ebben az értelemben: 2019. február 26-i Rimšēvičs és EKB kontra Lettország ítélet (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 92. pont).

[103] Lásd: 2020. december 17-i Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ítélet (C-316/19, EU:C:2020:1030, 111. és azt követő pontok).

[104] Lásd a jelen indítvány fenti 72. pontját.

[105] Lásd ezzel kapcsolatban még: 2019. december 19-i Junqueras Vies ítélet (C-502/19, EU:C:2019:1115, 93. pont); a Bizottság kontra Szlovénia (Az EKB irattárai) ügyre vonatkozó indítványom (C-316/19, EU:C:2020:641, 83. pont).

VI. Végkövetkeztetések

155. Azt javaslom, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

1) A tagállami központi bankok elnökei az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontjával összefüggésben értelmezett 22. cikkének első bekezdése alapján e jegyzőkönyv hatálya alá tartoznak, amennyiben – különösen az EKB Általános Tanácsának vagy Kormányzótanácsának tagjaként – hivatalos feladatokat látnak el a KBER vagy a bankunió keretében. Ha valamely központi bank az SSM-rendelet 2. cikkének 2. pontja értelmében vett illetékes nemzeti hatóságnak minősül, vagy elnökét a nemzeti jog szerint e hatóság alkalmazza, e központi bank elnöke ezenkívül az említett jegyzőkönyv 22. cikkének első bekezdése alapján az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv hatálya alá tartozik, amennyiben az említett hatóság az EKB kizárólagos döntéshozatali hatáskörén alapuló eljárásban előkészítő cselekményeket végez. Az ilyen, hivatalos minőségben végrehajtott cselekedetekre vonatkozó mentesség a hivatali idő lejártát követően is fennmarad.

2) Azokat a cselekedeteket kell az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja értelmében vett „hivatalos minőségben végrehajtott cselekedeteknek” tekinteni, amelyek belső és közvetlen kapcsolatuk révén az intézményekre ruházott feladatok szükségszerű folytatásának minősülnek, és ezért természetüknél fogva az e rendelkezésben említett személynek az őt alkalmazó intézmény feladatainak ellátásában való részvételét jelentik. Ez a helyzet akkor, ha az ilyen cselekedet bírósági felülvizsgálata az érintett intézményt vagy annak alkalmazottait terhelő kötelezettségek körének értékelését teszi szükségessé, amelyre kizárólag a Bíróság rendelkezik hatáskörrel.

3) Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti, nemzeti bírósági eljárások alóli mentesség kizárja, hogy hivatalos minőségben végrehajtott cselekedetek miatt bírósági eljárást indítsanak, vagy hatósági kényszerintézkedéseket foganatosítsanak az e rendelkezésben említett személlyel szemben azt megelőzően, hogy egyetértés alakult volna ki az e személyt alkalmazó uniós intézménnyel. E rendelkezéssel azonban főszabály szerint nem ellentétes nyomozás ilyen cselekedetek miatti indítása vagy lefolytatása.

4) Az Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv 11. cikkének a) pontja szerinti mentesség megsértésével beszerzett bizonyítékok esetében a jogellenesen szerzett bizonyítékok felhasználhatóságára vonatkozó nemzeti rendelkezéseket kell alkalmazni az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása mellett.