CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
J. KOKOTT
van 29 april 2021 [1]

Zaak C-3/20

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

[verzoek van de Rīgas rajona tiesa (rechter in eerste aanleg Riga, Letland) om een prejudiciële beslissing]

„Verzoek om een prejudiciële beslissing – Artikel 343 VWEU – Statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank – Artikel 39 – Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie – Artikel 22, eerste alinea – Lid van een besluitvormend orgaan van de Europese Centrale Bank – President van de centrale bank van een lidstaat – Artikel 11, onder a) – Vrijstelling van rechtsvervolging – Toepasselijkheid na de neerlegging van het ambt – Handelingen van personeelsleden van de Unie in officiële hoedanigheid – Functionele immuniteit – Artikel 130 VWEU – Onafhankelijkheid van de ECB, het ESCB en de centrale banken van de lidstaten – Artikel 18 – Handelen in overeenstemming – Artikel 4, lid 3, VEU – Beginsel van loyale samenwerking – Artikel 17 – Opheffing van de immuniteit door de ECB – Belangen van de Unie – Immuniteit voor gerechtelijke hoofdprocedures – Immuniteit voor dwangmaatregelen door de overheid”

I. Inleiding

1. Mag de president van een nationale centrale bank die tegelijkertijd lid is van de raad van bestuur van de ECB, strafrechtelijk worden vervolgd op het niveau van de betrokken lidstaat of verzet een Unierechtelijke immuniteit zich daartegen? Deze vraag is aan de orde in het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing, dat voortkomt uit een strafprocedure die in Letland tegen de voormalige president van de centrale bank van Letland wordt gevoerd wegens corruptie en het witwassen van geld in verband met een prudentiële toezichtprocedure die betrekking heeft op een Letse bank.

[1] Oorspronkelijke taal: Duits.

2. Ingevolge artikel 11, onder a), van Protocol nr. 7 betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie (hierna: „Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie”) [2] zijn de ambtenaren en overige personeelsleden van de Unie op het grondgebied van alle lidstaten vrijgesteld van rechtsvervolging voor hetgeen zij in hun officiële hoedanigheid hebben gedaan. Deze zaak stelt het Hof in de gelegenheid om de omvang van die immuniteit af te bakenen.

3. De eerste bijzonderheid van het onderhavige geval is dat de presidenten van de centrale banken van de lidstaten weliswaar nationale autoriteiten zijn, maar tegelijkertijd als leden van de raad van bestuur van de ECB in het kader van het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB) het monetair beleid van de eurozone bepalen en sinds de oprichting van de Europese bankenunie in die hoedanigheid ook toezichthoudende taken vervullen op grond van verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (hierna: „GTM-verordening”) [3]. Om na te gaan of de verdachte president van een centrale bank krachtens het Protocol immuniteit geniet, moeten deze verschillende functies dan ook duidelijk ten opzichte van elkaar worden afgebakend.

4. Daarnaast moet worden vastgesteld welke betekenis aan het feit dat de ECB, de nationale centrale banken en de leden van hun besluitvormende organen hun functies volgens artikel 130 VWEU in volledige onafhankelijkheid uitoefenen, toekomt voor de vraag of tegen een voormalige president van een centrale bank, zoals verdachte in het hoofdgeding, strafvervolgingsmaatregelen kunnen worden genomen. In het onderhavige geval moet dus uiteindelijk een billijk evenwicht worden gevonden tussen het belang van de lidstaten bij strafrechtelijke vervolging en het belang van de Unie bij de werking van haar instellingen.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

1. Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

5. Artikel 129, lid 1, VWEU regelt het bestuur van het ESCB:

„Het ESCB wordt bestuurd door de besluitvormende organen van de Europese Centrale Bank, te weten de raad van bestuur en de directie.”

6. Artikel 130 VWEU regelt de onafhankelijkheid van de ECB, het ESCB en de centrale banken van de lidstaten:

„Bij de uitoefening van de bevoegdheden en het vervullen van de taken en plichten die bij de Verdragen en de statuten van het ESCB en van de ECB aan hen zijn opgedragen, is het noch de Europese Centrale Bank, noch een nationale centrale bank, noch enig lid van hun besluitvormende organen toegestaan instructies te vragen aan dan wel te aanvaarden van instellingen, organen of instanties van de Unie, van regeringen van lidstaten of van enig ander orgaan. De instellingen, organen of instanties van de Unie alsmede de regeringen van de lidstaten

[2] PB 2016, C 202, blz. 266.

[3] PB 2013, L 287, blz. 63.

verplichten zich ertoe dit beginsel te eerbiedigen en niet te trachten de leden van de besluitvormende organen van de Europese Centrale Bank of van de nationale centrale banken bij de uitvoering van hun taken te beïnvloeden."

7. In artikel 282, lid 1, VWEU wordt het ESCB omschreven:

„De Europese Centrale Bank en de nationale centrale banken vormen het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB). De Europese Centrale Bank en de nationale centrale banken van de lidstaten die de euro als munt hebben, welke het Eurosysteem vormen, voeren het monetair beleid van de Unie."

8. Artikel 283, lid 1, VWEU bepaalt wie lid van de raad van bestuur van de ECB zijn:

„De raad van bestuur van de Europese Centrale Bank bestaat uit de leden van de directie van de Europese Centrale Bank en de presidenten van de nationale centrale banken van de lidstaten die de euro als munt hebben."

9. Artikel 343 VWEU is de basisbepaling betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie:

„De Unie geniet, overeenkomstig de bepalingen van het Protocol van 8 april 1965 betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie, op het grondgebied van de lidstaten de voorrechten en immuniteiten welke nodig zijn ter vervulling van haar taak. Ditzelfde geldt voor de Europese Centrale Banken en de Europese Investeringsbank."

2. Statuten van het ESCB en de ECB

10. Het Protocol (nr. 4) betreffende de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank[4] regelt in artikel 12.1 de verantwoordelijkheden van de besluitvormende organen van de ECB:

„De raad van bestuur stelt de richtsnoeren vast en neemt de besluiten die nodig zijn voor het vervullen van de bij de Verdragen en deze statuten aan het ESCB opgedragen taken. De raad van bestuur formuleert het monetair beleid van de Unie, in voorkomend geval met inbegrip van besluiten met betrekking tot intermediaire monetaire doelstellingen, de belangrijkste rentetarieven en de liquiditeitsvoorziening in het ESCB, en stelt de nodige richtsnoeren op voor de uitvoering ervan.

[...]

De ECB doet, voor zover zulks mogelijk en passend wordt geacht en onverminderd het bepaalde in dit artikel, een beroep op de nationale centrale banken voor de uitvoering van tot de taken van het ESCB behorende operaties."

11. Artikel 14 van de statuten van het ESCB en de ECB betreft de centrale banken van de lidstaten:

„[…]

4 PB 2016, C 202, blz. 230.

14.2. De statuten van de nationale centrale banken bepalen in het bijzonder dat de ambtstermijn van een president van een nationale centrale bank minimaal vijf jaar is.

Een president kan slechts van zijn ambt worden ontheven indien hij niet meer aan de eisen voor de uitoefening van zijn ambt voldoet of op ernstige wijze is tekortgeschoten. Tegen een besluit daartoe kan de betrokken president of de raad van bestuur beroep instellen bij het Hof van Justitie wegens schending van de Verdragen of van bepalingen ter uitvoering daarvan. Het beroep moet worden ingesteld binnen twee maanden te rekenen, al naar het geval, vanaf de dag van bekendmaking van het besluit, vanaf de dag van kennisgeving ervan aan de verzoeker of, bij gebreke daarvan, vanaf de dag waarop de verzoeker er kennis van heeft gekregen.

14.3. De nationale centrale banken maken een integrerend deel uit van het ESCB en handelen in overeenstemming met de richtsnoeren en instructies van de ECB. De raad van bestuur neemt de nodige maatregelen teneinde te verzekeren dat aan de richtsnoeren en instructies van de ECB wordt voldaan, en eist dat hem alle benodigde informatie wordt verstrekt.

14.4. De nationale centrale banken mogen andere functies vervullen dan die omschreven in deze statuten, tenzij de raad van bestuur met een meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen vaststelt dat deze functies de doelstellingen en taken van het ESCB doorkruisen. Bedoelde functies worden onder verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van de nationale centrale banken vervuld en worden niet geacht deel uit te maken van de functies van het ESCB."

12. Artikel 39 van de statuten van het ESCB en de ECB heeft betrekking op de voorrechten en immuniteiten:

„De ECB geniet op het grondgebied van de lidstaten de voorrechten en immuniteiten die nodig zijn voor de vervulling van haar taken, overeenkomstig de bepalingen van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie."

13. Artikel 44 van de statuten van het ESCB en de ECB betreft de algemene raad van de ECB:

„44.1. Onverminderd artikel 129, lid 1, [VWEU] wordt de algemene raad opgericht als derde besluitvormend orgaan van de ECB.

44.2. De algemene raad bestaat uit de president en de vicepresident van de ECB en de presidenten van de nationale centrale banken. [...]"

3. Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie

14. Artikel 8 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie regelt de immuniteit van leden van het Europees Parlement voor geuite meningen of uitgebrachte stemmen:

„Tegen de leden van het Europees Parlement kan geen opsporing plaatsvinden, noch kunnen zij worden aangehouden of vervolgd op grond van de mening of de stem, die zij in de uitoefening van hun ambt hebben uitgebracht."

15. Artikel 9 van dit Protocol bepaalt dat de leden van het Europees Parlement tijdens de zittingsduur ervan immuniteit genieten:

„Tijdens de zittingsduur van het Europees Parlement genieten de leden:

a) op hun eigen grondgebied, de immuniteiten welke aan de leden van de volksvertegenwoordiging in hun land zijn verleend,

b) op het grondgebied van elke andere lidstaat, vrijstelling van aanhouding en gerechtelijke vervolging in welke vorm ook.

De immuniteit beschermt hen eveneens, wanneer zij zich naar de plaats van de bijeenkomst van het Europees Parlement begeven of daarvan terugkeren.

Op deze immuniteit kan geen beroep worden gedaan in geval van ontdekking op heterdaad, terwijl zij evenmin kan verhinderen dat het Europees Parlement het recht uitoefent de immuniteit van een van zijn leden op te heffen."

16. Artikel 10, eerste alinea, van dat Protocol heeft betrekking op vertegenwoordigers van de lidstaten:

„De aan de werkzaamheden van de instellingen van de Unie deelnemende vertegenwoordigers der lidstaten, alsmede hun raadslieden en de deskundigen, genieten gedurende de uitoefening van hun ambt en op hun reizen naar en van de plaats van bijeenkomst de gebruikelijke voorrechten, immuniteiten en faciliteiten."

17. Artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie luidt:

„De ambtenaren en overige personeelsleden van de Unie zijn, ongeacht hun nationaliteit, op het grondgebied van elk van de lidstaten:

a) vrijgesteld van rechtsvervolging voor hetgeen zij in hun officiële hoedanigheid hebben gedaan, gezegd of geschreven, behoudens de toepassing van de bepalingen der Verdragen, die betrekking hebben op de verantwoordelijkheid van de ambtenaren en overige personeelsleden tegenover de Unie, en voorts op de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie om uitspraak te doen in geschillen tussen de Unie en haar ambtenaren en overige personeelsleden. Zij blijven deze immuniteit genieten nadat zij hun ambt hebben neergelegd;

[...]"

18. Artikel 17 van dit Protocol bepaalt:

„De voorrechten, immuniteiten en faciliteiten worden aan de ambtenaren en overige personeelsleden van de Unie uitsluitend in het belang van de Unie verleend.

Elke instelling van de Unie is gehouden de aan een ambtenaar of ander personeelslid verleende immuniteit op te heffen in alle gevallen, waarin zulks naar haar mening niet strijdig is met de belangen van de Unie."

19. Artikel 18 van dat Protocol luidt:

„Voor de toepassing van dit protocol handelen de instellingen van de Unie in overeenstemming met de verantwoordelijke autoriteiten van de betrokken lidstaten."

20. In artikel 22, eerste alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie is bepaald:

„Dit protocol is eveneens van toepassing op de Europese Centrale Bank, de leden van haar organen en haar personeel, onverminderd de bepalingen van het protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank."

4. GTM-verordening

21. Sinds 4 november 2014 verricht de ECB de haar bij de GTM-verordening opgedragen specifieke taken die verband houden met het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen.[5]

22. De overwegingen 28 en 29 van deze verordening luiden:

„(28) De nationale autoriteiten moeten belast blijven met de toezichttaken die niet aan de ECB worden opgedragen. Zo moeten zij de bevoegdheid behouden [...] met betrekking tot de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme [...].

(29) De ECB moet in voorkomend geval ten volle samenwerken met de nationale autoriteiten die bevoegd zijn [...] voor de bestrijding van het witwassen van geld."

23. Artikel 4 van deze verordening vermeldt de aan de ECB opgedragen taken:

„1. Binnen het kader van artikel 6 heeft de ECB [...] de exclusieve bevoegdheid om met het oog op het prudentieel toezicht ten aanzien van alle in de deelnemende lidstaten gevestigde kredietinstellingen de volgende taken uit te voeren:

a) vergunningen aan kredietinstellingen verlenen en die vergunningen intrekken, volgens artikel 14;

[...]

d) zorgen voor de naleving van de handelingen bedoeld in artikel 4, lid 3, eerste alinea, waarbij prudentiële eisen voor kredietinstellingen zijn vastgesteld op het gebied van eigenvermogensvereisten, securitisatie, grenswaarde voor omvangrijke risico's, liquiditeit, hefboomratio, en verslaglegging en openbaarmaking van informatie dienaangaande;

e) toezien op de naleving van de in artikel 4, lid 3, eerste alinea, bedoelde handelingen op grond waarvan kredietinstellingen moeten beschikken over solide governanceregelingen, met inbegrip van de betrouwbaarheids- en deskundigheidseisen die gesteld worden aan de personen die verantwoordelijk zijn voor het bestuur van kredietinstellingen,

[5] Zie artikel 33, lid 2, eerste alinea, van deze verordening.

risicobeheerprocessen, mechanismen voor interne controle, beloningsbeleid en beloningspraktijk en een doeltreffend intern beoordelingsproces van kapitaaltoereikendheid, inclusief interneratingmodellen;

f) toetsingen verrichten [...] teneinde te bepalen of de door kredietinstellingen ingevoerde regelingen, strategieën, processen en mechanismen en het door deze instellingen aangehouden eigen vermogen een degelijk beheer en een solide dekking van hun risico's waarborgen, en op basis van het verrichten van toetsingen aan kredietinstellingen specifieke additionele eigenvermogensvereisten, specifieke publicatievereisten, specifieke liquiditeitsvereisten en andere maatregelen opleggen waar die krachtens het toepasselijke Unierecht specifiek voor de bevoegde autoriteiten zijn bestemd;

[...]"

24. Artikel 6 van de GTM-verordening regelt de samenwerking tussen de ECB en de nationale bevoegde autoriteiten, die volgens lid 1 samen het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme vormen. Op grond van artikel 6, lid 4, moet met het oog op het toezicht een onderscheid worden gemaakt tussen belangrijke en minder belangrijke kredietinstellingen, waarbij laatstgenoemde kredietinstellingen in beginsel onder het toezicht van de nationale autoriteiten blijven staan. Een uitzondering hierop vormen de toezichthoudende taken als bedoeld in artikel 4, lid 1, onder a), die altijd door de ECB worden uitgevoerd. Artikel 6, leden 5 en 6, bepaalt onder meer het volgende:

„5. Met betrekking tot de in lid 4 bedoelde kredietinstellingen [...]:

a) richt de ECB verordeningen, richtsnoeren of algemene instructies tot de nationale bevoegde autoriteiten, die overeenkomstig die verordeningen, richtsnoeren en algemene instructies de in artikel 4, met uitzondering van de in lid 1, punten a) en c), omschreven taken verrichten en besluiten inzake toezicht vaststellen.

[...]

b) kan de ECB, als dat nodig is voor een consistente toepassing van hoge toezichtsnormen, te allen tijde op eigen initiatief na overleg met de nationale bevoegde autoriteiten, of op verzoek van een nationale bevoegde autoriteit, besluiten om voor een of meer van de in lid 4 bedoelde kredietinstellingen alle toepasselijke bevoegdheden rechtstreeks zelf uit te oefenen, [...]

c) oefent de ECB [...] het toezicht uit op het functioneren van het systeem;

[...]

6. Onverminderd lid 5 van dit artikel, verrichten de nationale bevoegde autoriteiten de in artikel 4, lid 1, onder de punten b), d) tot g) en i), bedoelde taken, waarvoor zij verantwoordelijk zijn, en stellen zij alle relevante besluiten inzake toezicht vast met betrekking tot de in lid 4, eerste alinea, van dit artikel, bedoelde kredietinstellingen [...].

De nationale bevoegde autoriteiten brengen regelmatig verslag uit aan de ECB over de uitvoering van de krachtens dit artikel verrichte activiteiten.

[...]"

25. Tot de specifieke toezichthoudende bevoegdheden van de ECB behoort de intrekking van de vergunning overeenkomstig artikel 14, lid 5, van de GTM-verordening:

„Onder voorbehoud van lid 6 kan de ECB in de gevallen die in de toepasselijke Uniewetgeving zijn vastgesteld, op eigen initiatief, na overleg met de nationale bevoegde autoriteit van de deelnemende lidstaat waar de kredietinstelling gevestigd is, dan wel op voorstel van zo'n nationale bevoegde autoriteit, de vergunning intrekken. [...]

Indien de nationale bevoegde autoriteit die overeenkomstig lid 1 de vergunning heeft voorgesteld, van oordeel is dat die vergunning overeenkomstig de toepasselijke nationale wetgeving moet worden ingetrokken, dient zij daartoe bij de ECB een voorstel in. In dat geval neemt de ECB een besluit over het voorstel tot intrekking, terdege rekening houdend met de door de nationale bevoegde autoriteit aangevoerde motivering voor de intrekking."

26. Artikel 26 van die verordening heeft betrekking op de raad van toezicht:

„1. De aan de ECB opgedragen taken worden volledig gepland en uitgevoerd door een intern orgaan dat bestaat uit een overeenkomstig lid 3 aangewezen voorzitter en ondervoorzitter, vier overeenkomstig lid 5 aangewezen vertegenwoordigers van de ECB, en één vertegenwoordiger van de nationale bevoegde autoriteit in elke deelnemende lidstaat (‚raad van toezicht'). Alle leden van de raad van toezicht handelen in het belang van de Unie als geheel.

Wanneer de bevoegde autoriteit geen centrale bank is, kan het in dit lid bedoelde lid van de raad van toezicht besluiten zich te laten vergezellen door een vertegenwoordiger van de centrale bank van de lidstaat. Voor de toepassing van de in lid 6 vastgelegde stemprocedure worden de vertegenwoordigers van de autoriteiten van een lidstaat samen beschouwd als één lid.

[...]

8. Onverminderd artikel 6, verricht de raad van toezicht de voorbereiding met betrekking tot de aan de ECB opgedragen toezichttaken en legt hij de raad van bestuur van de ECB volledige ontwerpbesluiten voor ter aanneming door laatstgenoemde [...]."

5. CRD-richtlijn

27. Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (richtlijn kapitaalvereisten; hierna: „CRD-richtlijn")[6] regelt in artikel 18 de materiële voorwaarden voor een intrekking van de vergunning als volgt:

„De bevoegde autoriteiten kunnen een vergunning die is verleend aan een kredietinstelling alleen intrekken indien deze kredietinstelling:

[...]

c) niet meer voldoet aan de voorwaarden waarop de vergunning is verleend;

[6] Tegelijkertijd richtlijn tot wijziging van richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PB 2013, L 176, blz. 338). De latere wijziging van artikel 18 bij richtlijn (EU) 2019/878 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 (PB 2019, L 150, blz. 253) is in casu niet relevant.

d) niet meer voldoet aan de prudentiële vereisten als vastgelegd in de deel drie, vier of zes van verordening (EU) nr. 575/2013 of de prudentiële vereisten als opgelegd krachtens artikel 104, lid 1, punt a), of artikel 105 van deze richtlijn of geen garantie meer biedt voor de nakoming van de verplichtingen tegenover schuldeisers en in het bijzonder niet meer de veiligheid van de haar door haar deposanten toevertrouwde gelden waarborgt;

e) in een van de overige gevallen van intrekking verkeert waarin de nationale voorschriften voorzien; of

f) een van de in artikel 67, lid 1, genoemde inbreuken begaat."

6. GTM-kaderverordening

28. Verordening (EU) nr. 468/2014 van de Europese Centrale Bank van 16 april 2014 tot vaststelling van een kader voor samenwerking binnen het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme tussen de Europese Centrale Bank en nationale bevoegde autoriteiten en met nationale aangewezen autoriteiten (GTM-kaderverordening)[7] regelt in artikel 83 het „ECB-besluit tot intrekking van een vergunning". De leden 1 en 2 van dit artikel luiden:

„1. De ECB neemt een besluit tot intrekking van een vergunning zonder onnodige vertraging. Hierbij kan zij het betreffende ontwerpintrekkingsbesluit accepteren of verwerpen.

2. Bij het nemen van haar besluit houdt de ECB rekening met alle hierna genoemde factoren: a) haar beoordeling van de omstandigheden die intrekking rechtvaardigen; b) indien aanwezig, het ontwerpintrekkingsbesluit van de NBA; c) het overleg met de betreffende NBA en, indien de NBA niet de nationale afwikkelingsautoriteit is, de nationale afwikkelingsautoriteit (samen met de NBA: de ‚nationale autoriteiten'); d) eventuele opmerkingen van de kredietinstelling [...]."

B. Lets recht

29. Artikel 120 van de Kriminālprocesa likums (Lets wetboek van strafvordering)[8] bevat een lijst van autoriteiten die immuniteit genieten. De Bank van Letland en haar president staan niet op deze lijst.

30. Artikel 404 van deze wet bepaalt dat het openbaar ministerie in beginsel de bevoegde autoriteit in kennis stelt van het verzoek om toestemming te verkrijgen voor de vervolging van een persoon die krachtens de wet immuniteit tegen strafrechtelijke vervolging geniet, indien het openbaar ministerie van mening is dat er gronden zijn om die persoon strafrechtelijk aansprakelijk te stellen. Bij het verzoek wordt informatie gevoegd over de bewijzen voor de schuld van de persoon ten aanzien van wie om opheffing van de immuniteit wordt verzocht.

31. In de Krimināllikums (Lets wetboek van strafrecht)[9] worden onder meer witwassen (artikel 195) en passieve omkoping (artikel 320) strafbaar gesteld.

7 ECB/2014/17 (PB 2014, L 141, blz. 1).

8 *Latvijas Vēstnesis* (publicatieblad van de Republiek Letland), nr. 74 van 11 mei 2005.

9 *Latvijas Vēstnesis*, nr. 199/200 van 8 juli 1998.

III. Feiten en hoofdgeding

32. AB, verdachte in de hoofdprocedure (hierna: „verdachte"), was sinds 21 december 2001 president van de Latvijas Banka (centrale bank van Letland). In deze functie was hij bevoegd om deel te nemen aan de vergaderingen van de raad van de Finanšu un kapitāla tirgus komisija (commissie voor financiële en kapitaalmarkten; hierna: „FKTK"), die bevoegd is voor de verlening van vergunningen aan en het toezicht op kredietinstellingen in Letland.

33. Trasta Komercbanka AS (hierna: „Trasta Komercbanka") is een Letse kredietinstelling waaraan de FKTK in 1991 een vergunning voor financiële dienstverlening afgaf. Sinds 4 november 2014 voert de FKTK de bij artikel 4, lid 1, onder b), d) tot en met g) en i), van de GTM-verordening aan de ECB opgedragen toezichthoudende taken uit met betrekking tot Trasta Komercbanka. [10]

34. Op voorstel van de FKTK van 5 februari 2016 heeft de ECB bij besluit van 3 maart 2016, vervangen door het besluit van 11 juli 2016, overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder a), juncto artikel 14, lid 5, van de GTM-verordening en artikel 83, lid 1, van de GTM-kaderverordening de vergunning van Trasta Komercbanka als kredietinstelling ingetrokken. [11]

35. Bij besluit van 15 februari 2018 heeft de Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (bureau voor corruptiepreventie en -bestrijding, Letland) een strafrechtelijke onderzoeksprocedure ingeleid tegen verdachte. Deze procedure had betrekking op beschuldigingen van passieve omkoping in verband met de toezichtprocedure tegen Trasta Komercbanka in Letland, die aan de intrekking van haar vergunning was voorafgegaan.

36. Concreet wordt verdachte om te beginnen verweten dat hij van 20 tot en met 30 augustus 2010 een vakantiereis ter waarde van 7 490 EUR heeft gemaakt op kosten van de voorzitter van de raad van toezicht en aandeelhouder van Trasta Komercbanka. In ruil hiervoor zou hij die voorzitter van de raad van bestuur onder meer vóór eind 2015 wederrechtelijk hebben geadviseerd, waarbij hij zou hebben gebruikgemaakt van informatie die hij uit hoofde van zijn functie op rechtmatige wijze had verkregen en die betrekking had op de door de FKTK ten aanzien van Trasta Komercbanka getroffen maatregelen op het gebied van toezicht en controle. Voorwerp van deze advisering zouden de volgende punten zijn geweest: ten eerste het onvermogen van Trasta Komercbanka om te zorgen voor een duurzaam een daadwerkelijk intern controlesysteem teneinde te waarborgen dat wordt voldaan aan de vereisten van de Letse wet betreffende de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, ten tweede de verhoging van het maatschappelijk kapitaal die nodig was om te zorgen voor een gekwalificeerde deelneming, en ten derde de nodige stappen om investeerders (aandeelhouders) aan te trekken. Deze kwesties waren in het tijdvak van 29 juli 2009 tot en met 31 december 2015 herhaaldelijk het voorwerp van controles door de FKTK, waarbij verdachte zou hebben geholpen bij het formuleren van antwoorden op vragen die tijdens de controles door de FKTK zouden worden gesteld, en waarbij hij Trasta Komercbanka adviezen zou hebben gegeven over de wijze waarop zij zich bij de controles diende te gedragen.

10 Vgl. artikel 6, lid 6, van de GTM-verordening.

11 Deze gebeurtenis was en is voorwerp van verschillende zaken voor het Hof van Justitie van de Europese Unie. Zie beschikking van 12 september 2017, Fursin e.a./ECB (T-247/16, niet gepubliceerd, EU:T:2017:623); arrest van 5 november 2019, ECB e.a./Trasta Komercbanka e.a. (C-663/17 P, C-665/17 P en C-669/17 P, EU:C:2019:923), en de aanhangige zaak T-698/16, Trasta Komercbanka e.a./ECB.

37. Daarnaast wordt hij ervan beschuldigd dat hij tussen 23 augustus 2012 en 9 mei 2013 door de vicevoorzitter van de raad van bestuur en aandeelhouder van Trasta Komercbanka aangeboden steekpenningen ten belope van 500 000 EUR heeft aanvaard en de helft van dit bedrag – 250 000 EUR – van die vicevoorzitter of van een medeverdachte tussenpersoon heeft ontvangen. In ruil hiervoor zou de verdachte aan Trasta Komercbanka na 23 augustus 2012 en tot en met 31 december 2015 advies hebben verstrekt over aangelegenheden die verband hielden met het toezicht door de FKTK, en haar hebben geholpen bij het opstellen van de correspondentie met de FKTK. Dit zou ertoe hebben bijgedragen dat de FKTK beperkingen van de activiteiten van Trasta Komercbanka gedeeltelijk heeft opgeheven. Verdachte zou de rest van de steekpenningen niet hebben ontvangen, omdat de FKTK een ander deel van de beperkingen handhaafde en bovendien verdere beperkingen van de activiteiten van Trasta Komercbanka oplegde.

38. In verband met beide verwijten van het bureau voor corruptiepreventie en -bestrijding zou verdachte tot het voorstel van de FKTK om de vergunning van Trasta Komercbanka in te trekken niet hebben deelgenomen aan de vergaderingen van de raad van de FKTK waarin de kwesties met betrekking tot het toezicht op Trasta Komercbanka werden besproken. Aldus zou hij, in strijd met zijn verplichtingen, in dit verband met name niet hebben verhinderd dat kapitaalratio's en liquiditeitsvereisten verslechterden en niet hebben belet dat bij deze kredietinstelling geld werd witgewassen.

39. Ten slotte zou verdachte in 2012 en 2013 een aanzienlijk bedrag van de ontvangen steekpenningen, te weten 250 000 EUR, heimelijk via een medeverdachte onderneming in een gebouw hebben geïnvesteerd.

40. Op 28 juni 2018 heeft het bevoegde openbaar ministerie eerst bij de Rīgas rajona tiesa (rechter in eerste aanleg Riga, Letland) een strafrechtelijke procedure aanhangig gemaakt wegens passieve omkoping. Deze procedure is op 24 mei 2019 uitgebreid met de tenlastelegging van witwassen.

41. Op 20 december 2019 eindigde de laatste ambtstermijn van verdachte als president van de Bank van Letland.

42. De Rīgas rajona tiesa heeft de strafzaak in eerste aanleg geopend en moet thans beslissen of er moet worden overgegaan tot de inleiding van het gerechtelijk onderzoek in het kader van het strafproces.

IV. Prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

43. Aangezien de Rīgas rajona tiesa in dit verband twijfels heeft over de toepasselijkheid en omvang van de immuniteiten op grond van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie, heeft die rechter bij beslissing van 20 december 2019 de behandeling van de zaak geschorst en het Hof overeenkomstig artikel 267 VWEU de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Zijn artikel 11, onder a), en artikel 22, eerste alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie van toepassing op het ambt van lid van de raad van bestuur van de Europese Centrale Bank dat wordt uitgeoefend door de president van de centrale bank van een lidstaat, namelijk de president van de Bank van Letland?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, verlenen die bepalingen deze persoon dan ook nog steeds immuniteit tegen een strafrechtelijke procedure nadat hij het ambt van president van de centrale bank van een lidstaat, en dus ook het ambt van lid van de raad van bestuur van de Europese Centrale Bank, heeft neergelegd?

3) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, heeft deze immuniteit dan enkel betrekking op de ‚vrijstelling van rechtsvervolging' als bedoeld in artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie, of strekt zij zich mede uit tot strafrechtelijke vervolging, daaronder begrepen de betekening van een tenlastelegging en de bewijsverkrijging? Indien de immuniteit geldt voor strafrechtelijke vervolging, heeft deze omstandigheid dan invloed op de mogelijkheid om bewijzen te gebruiken?

4) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, staat artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie, gelezen in samenhang met artikel 17 van dat Protocol, dan toe dat de persoon die verantwoordelijk is voor de procedure, of in het betreffende stadium van de procedure de rechtsprekende formatie, in het kader van die procedure beoordeelt of de Europese Unie belang heeft bij die procedure en, indien dit het geval is – dat wil zeggen indien de aan verdachte ten laste gelegde handelingen verband houden met de uitvoering van zijn taken binnen een instelling van de Europese Unie – de betrokken instelling, de Europese Centrale Bank, verzoekt om de immuniteit van de betrokkene op te heffen?

5) Dient het bestaan van een belang van de Europese Unie bij de toepassing van de bepalingen van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie altijd rechtstreeks verband te houden met besluiten die de betrokkene heeft genomen of handelingen die hij heeft verricht bij de uitvoering van taken binnen een instelling van de Europese Unie? Kan een dergelijke ambtenaar het voorwerp zijn van een handeling in een strafrechtelijke procedure wanneer de tegen hem uitgebrachte tenlastelegging geen verband houdt met zijn taken bij een instelling van de Europese Unie, maar met activiteiten die hij heeft verricht in het kader van zijn taken binnen een lidstaat?"

44. Verdachte, de Republiek Letland, de Italiaanse Republiek, de Europese Centrale Bank en de Europese Commissie hebben zich zowel schriftelijk als ter terechtzitting van 26 januari 2021 over de prejudiciële vragen uitgelaten. Tijdens die terechtzitting hebben tevens medeverdachte CE en de LR Ģenerālprokuratūras Kriminmāltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa (onderzoeksdienst voor bijzonder ernstige zaken van de strafrechtelijke afdeling van het bureau van de procureur-generaal van het openbaar ministerie van de Republiek Letland) opmerkingen ingediend.

V. Juridische beoordeling

45. De verwijzende rechter behandelt een strafzaak tegen de voormalige president van de centrale bank van Letland, waarin deze onder meer passieve omkoping in het kader van een prudentiële toezichtprocedure betreffende een Letse bank ten laste wordt gelegd. Naar Lets recht mag die rechter het gerechtelijk onderzoek in het kader van het strafproces niet inleiden wanneer de immuniteit van de verdachte daaraan in de weg staat.

46. Het is juist dat de Letse wet niet voorziet in immuniteit voor de centrale bank van Letland of haar organen. Artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie bepaalt evenwel dat de ambtenaren en overige personeelsleden van de Unie op het

grondgebied van de lidstaten zijn vrijgesteld van rechtsvervolging voor hetgeen zij „in hun officiële hoedanigheid hebben gedaan". Dat Protocol geldt op grond van artikel 22, eerste alinea, ervan ook voor de ECB, de leden van haar organen en haar personeel. Volgens artikel 282, lid 1, eerste volzin, VWEU maken de nationale centrale banken deel uit van het ESCB en zijn hun presidenten – voor zover de betrokken lidstaat deel uitmaakt van het Eurosysteem [12] – lid van de raad van bestuur, die het hoogste besluitvormende orgaan van de ECB is.

47. Tegen deze achtergrond wenst de verwijzende rechter met zijn vijf prejudiciële vragen uiteindelijk te vernemen of het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie, met name de bij artikel 11, onder a), daarvan verleende vrijstelling van rechtsvervolging voor ambtshandelingen, in de omstandigheden van het hoofdgeding, van toepassing is op de verdachte voormalige president van de centrale bank van Letland, en wat daaruit concreet voortvloeit voor de bij die rechter aanhangige strafzaak.

48. Daartoe dient allereerst, ter beantwoording van de eerste drie prejudiciële vragen, te worden nagegaan onder welke voorwaarden de bij artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie verleende immuniteit voor ambtshandelingen geldt voor de president van een nationale centrale bank, en hoe ver die immuniteit gaat. In dit verband dient onder meer te worden verduidelijkt of artikel 11, onder a), van het Protocol ook ziet op de toelaatbaarheid van strafvervolgingsmaatregelen (A). Dat is het voorwerp van het eerste onderdeel van de derde prejudiciële vraag.

49. Vervolgens moet ter beantwoording van de vierde prejudiciële vraag worden onderzocht hoe en door wie in het concrete geval moet worden vastgesteld of de aan verdachte verweten feiten onder de bij artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie verleende immuniteit vallen en onder welke voorwaarden deze immuniteit kan worden opgeheven (B).

50. In dit verband moet ook worden ingegaan op de vraag of in het specifieke geval van een president van een centrale bank onder omstandigheden een ruimere immuniteit passend kan zijn. Dit is de vraag die de verwijzende rechter aan de orde stelt in zijn vijfde prejudiciële vraag, waarmee hij in wezen wenst te vernemen of het Unierecht zich verzet tegen handelingen die ten aanzien van een president van een centrale bank worden verricht in het kader van een strafprocedure die geen verband houdt met zijn taken krachtens het Unierecht (C).

51. Ten slotte moet voor de beantwoording van het tweede onderdeel van de derde prejudiciële vraag nog worden verduidelijkt wat het rechtsgevolg is van een schending van de immuniteit als bedoeld in artikel 11, onder a), van het Protocol (D).

[12] Zie artikel 283, lid 1, VWEU.

A. Toepasselijkheid van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie en omvang van de betreffende immuniteit (eerste tot en met derde prejudiciële vraag)

1. Relevante bepalingen van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie (eerste en tweede prejudiciële vraag)

52. Zoals reeds is geconstateerd, is het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie volgens artikel 22, eerste alinea, ervan ook van toepassing op de ECB, de leden van haar organen en haar personeel. Het hoogste besluitvormende orgaan van de ECB is de raad van bestuur, die volgens artikel 283, lid 1, VWEU bestaat uit de leden van de directie van de ECB en de presidenten van de centrale banken van de lidstaten die de euro als munt hebben. [13]

53. Het is juist dat de tenlastelegging in het hoofdgeding betrekking heeft op handelingen die zich uitstrekken over de periode van medio 2010 tot eind 2015 en die dus ten dele dateren van vóór de toetreding van Letland tot de eurozone op 1 januari 2014 en bijgevolg van vóór verdachtes lidmaatschap van de raad van bestuur van de ECB. De presidenten van de centrale banken van alle lidstaten maken op grond van artikel 44.2, eerste volzin, van de statuten van het ESCB en van de ECB echter deel uit van de algemene raad, die volgens artikel 44.1 van die statuten het derde besluitvormende orgaan van de ECB is. De verdachte was dus reeds lid van de algemene raad sinds de toetreding van Letland tot de Unie op 1 mei 2004, dat wil zeggen gedurende de gehele periode waarop de tenlastelegging betrekking heeft.

54. Het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie verleent drie verschillende categorieën personen immuniteit, waarbij de omvang van de immuniteit telkens verschillend is wat betreft het *voorwerp* van de immuniteit en het door de immuniteit geboden *niveau van bescherming*.

55. In de eerste plaats verleent het Protocol de leden van het Europees Parlement de in de artikelen 8 en 9 bedoelde immuniteiten. Het voorwerp van de immuniteit op grond van artikel 8 is weliswaar beperkt tot het uiten van een mening of het uitbrengen van een stem in de uitoefening van hun ambt, maar impliceert bescherming tegen elke betrokkenheid bij een strafrechtelijk onderzoek, alsmede tegen aanhouding of vervolging. De in artikel 9 geregelde immuniteit is, wat het voorwerp ervan betreft, temporeel beperkt tot de zittingsduur, waarbij de door artikel 9, eerste alinea, onder b), geboden bescherming gedurende deze periode op het grondgebied van elke andere lidstaat dan de lidstaat van herkomst enkel geldt voor aanhouding en gerechtelijke vervolging.

56. In de tweede plaats genieten de vertegenwoordigers van de lidstaten die aan de werkzaamheden van de instellingen van de Unie deelnemen, krachtens artikel 10 van hetzelfde Protocol „de gebruikelijke voorrechten, immuniteiten en faciliteiten”. Dit moet worden opgevat als een verwijzing naar het Verdrag van Wenen inzake diplomatiek verkeer (hierna: „VWDV”) en met name de artikelen 29 tot en met 31 ervan. Volgens artikel 29 VWDV is de „persoon van de diplomatieke ambtenaar” onschendbaar. In deze bepaling wordt het voorwerp van deze immuniteit niet verder beperkt. De persoon van de diplomaat is bovendien voorts „gevrijwaard tegen enigerlei vorm van aanhouding of vrijheidsbeneming”. Ten slotte bepaalt artikel 31, lid 1, VWDV dat diplomaten immuniteit genieten ten aanzien van de rechtsmacht van de ontvangende

[13] Zie arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punten 76, 79 en 81).

staat in strafzaken, alsmede ten aanzien van de burger- en administratiefrechtelijke rechtsmacht van die staat, zonder dat deze immuniteit beperkt is tot specifieke handelingen.[14] Op grond van artikel 31, lid 2, van het VWDV zijn diplomaten evenmin verplicht om als getuige op te treden.

57. In de derde plaats geldt artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie voor alle overige ambtenaren en personeelsleden van de Unie. De daarbij verleende immuniteit is qua voorwerp beperkt tot handelingen die zij „in hun officiële hoedanigheid" hebben verricht en heeft qua beschermingsomvang betreft betrekking op de „rechtsvervolging" op het grondgebied van elk van de lidstaten.

58. De artikelen 8 en 9 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie zijn in het onderhavige geval kennelijk niet van toepassing.

59. De presidenten van de centrale banken van de lidstaten vallen echter evenmin onder artikel 10 van het Protocol. Voor zover zij handelen als leden van de besluitvormende organen van de ECB, kunnen zij namelijk juist niet worden beschouwd als „vertegenwoordigers der lidstaten". Specifiek in de context van het ESCB heeft het Hof reeds geoordeeld dat er in dit opzicht een minder uitgesproken onderscheid bestaat tussen de rechtsorde van de Unie en de rechtsorden van de lidstaten.[15] De presidenten van de nationale centrale banken hebben in dit sterk geïntegreerde systeem een functionele dubbele of hybride status.[16] Soortgelijke overwegingen gelden voor de bankenunie. Als leden van de raad van bestuur van de ECB vervullen zij in zoverre taken die verband houden met het Europees toezicht op banken.[17] In deze functie kunnen zij dus niet worden beschouwd als vertegenwoordigers van de nationale autoriteiten. Overigens gelden de diplomatieke immuniteiten van vertegenwoordigers van de lidstaten enkel ten aanzien van de ontvangende staat, maar niet ten aanzien van de staat van herkomst.

60. Derhalve kan op de presidenten van de nationale centrale banken enkel de immuniteit op grond van artikel 11, onder a), van het Protocol van toepassing zijn.

2. Beperking van de immuniteit tot hetgeen betrokkenen „in hun officiële hoedanigheid hebben gedaan"

61. Ingevolge artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie zijn de „ambtenaren en overige personeelsleden van de Unie [...] op het grondgebied van elk van de lidstaten [...] vrijgesteld van rechtsvervolging voor hetgeen zij in hun officiële hoedanigheid hebben gedaan, gezegd of geschreven". Anders dan de reeds vermelde persoonlijke diplomatieke immuniteit (immuniteit ratione personae), geldt deze bepaling niet voor een persoon, maar alleen voor handelingen met een bepaalde objectieve strekking – te weten

14 Zie evenwel de uitzonderingen in artikel 31, lid 1, VWDV met betrekking tot zakelijke acties betreffende particulier onroerend goed dat gelegen is op het grondgebied van de ontvangende staat (onder a), gedingen betreffende erfopvolging waarin de diplomatieke ambtenaar als particulier en niet ten behoeve van de zendstaat betrokken is als uitvoerder van een uiterste wilsbeschikking, bewindvoerder, erfgenaam of legataris (onder b), en gedingen betreffende een door de diplomatieke ambtenaar in de ontvangende staat buiten zijn officiële werkzaamheden om verrichte beroeps- of bedrijfsbezigheid (onder c).

15 Arresten van 26 februari 2019, Rimšēvičs en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2019:139, punten 69 en 70), en 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punt 83).

16 Arrest van 26 februari 2019, Rimšēvičs en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2019:139, punt 70).

17 Zie dienaangaande reeds punt **Error! Reference source not found**.5 van deze conclusie.

ambtshandelingen. Het gaat daarbij om een zogenoemde functionele immuniteit, die daarom ook wel immuniteit ratione materiae wordt genoemd. Dat iemand personeelslid van de Unie is, volstaat op zichzelf dus niet opdat deze immuniteit van toepassing is. [18]

62. Voor de presidenten van de nationale centrale banken betekent dit, gezien hun dubbele of hybride functionele status in het ESCB en in de bankenunie, dat artikel 11, onder a), van het Protocol in beginsel slechts op hen van toepassing kan zijn voor zover zij handelen in hun hoedanigheid van functionaris van de Unie. [19]

63. De reden voor de beperking van de omvang van de immuniteit van de personeelsleden van de Unie is dat de Unie volgens artikel 343 VWEU slechts „de voorrechten en immuniteiten welke nodig zijn ter vervulling van haar taak" geniet. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie volgt in zoverre dat de aan de Unie verleende voorrechten en immuniteiten tot doel hebben te voorkomen dat de Unie in haar werking en onafhankelijkheid wordt belemmerd. [20] Het beperkte karakter van de immuniteiten van de Unie wordt bevestigd door artikel 17, eerste alinea, van het Protocol, waarin is bepaald dat de voorrechten aan de ambtenaren en overige personeelsleden van de Unie uitsluitend in het belang van de Unie worden verleend [21], en niet in het eigen belang van de personeelsleden. De immuniteiten zijn dus niet alleen qua voorwerp maar ook qua doel en strekking functioneel van aard.

64. Immuniteit voor ambtshandelingen is van essentieel belang voor de goede werking en de onafhankelijkheid van de instellingen van de Unie. Zouden de personeelsleden van de Unie voor hun ambtshandelingen namelijk geen vrijstelling van rechtsvervolging genieten op het grondgebied van de lidstaten, dan zouden zij om te beginnen het gevaar lopen wegens die handelingen te worden vervolgd door de autoriteiten van de lidstaten. [22] Dit zou onder omstandigheden kunnen leiden tot overdreven voorzichtigheid of zelfs tot verlamming van de werkzaamheden van de instellingen van de Unie.

65. Daarnaast zouden de werking en de onafhankelijkheid van de instellingen van de Unie worden ondermijnd wanneer hun werkzaamheden aan het nationale recht van de lidstaten zouden kunnen worden getoetst. [23] Dit zou de uitvoering van die taken mogelijkerwijs kunnen belemmeren. Om die reden sluit artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie rechtsvervolging op het grondgebied van de lidstaten uit voor hetgeen personeelsleden van de Unie in hun officiële hoedanigheid hebben gedaan.

18 Arrest van 11 juli 1968, Sayag en Zürich (5/68, EU:C:1968:42, blz. 559). In die zin bevestigt artikel 23, eerste alinea, tweede volzin, van het Ambtenarenstatuut dat, behoudens hetgeen in het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie bepaald is, de ambtenaren niet ontheven zijn van het vervullen van hun particuliere verplichtingen, noch van het naleven van de geldende wetten en de voorschriften betreffende de openbare orde en veiligheid.

19 Zie naar analogie, met betrekking tot de bescherming van het archief van een nationale centrale bank op grond van artikel 2 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie, arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punten 84 en 85).

20 Beschikking van 13 juli 1990, Zwartveld e.a. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, punt 19), en arresten van 19 december 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, punt 82); 18 juni 2020, Commissie/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, punt 47), en 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punten 73 en 100).

21 Beschikking van 13 juli 1990, Zwartveld e.a. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, punt 20), en arrest van 18 juni 2020, Commissie/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, punt 47).

22 Zie conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak OH (Vrijstelling van rechtsvervolging) (C-758/19, EU:C:2021:86, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

23 Zie arrest van 11 juli 1968, Sayag en Zürich (5/68, EU:C:1968:42, blz. 559).

66. Bovendien wordt hierdoor de exclusieve bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie krachtens artikel 263 VWEU om de wettigheid van handelingen van de instellingen van de Unie na te gaan gewaarborgd. Handelt een ambtenaar in een officiële hoedanigheid, dan handelt uiteindelijk namelijk de instelling zelf. Derhalve kan deze handeling niet worden beoordeeld door de lidstaten.

67. Beide doelstellingen van de immuniteit voor ambtshandelingen worden geflankeerd door artikel 340, tweede alinea, VWEU, op grond waarvan de Unie niet-contractueel aansprakelijk is voor de schade die is veroorzaakt door haar instellingen, en niet haar personeelsleden persoonlijk. Krachtens artikel 268 VWEU is uitsluitend het Hof van Justitie bevoegd om het bestaan van een dergelijke aansprakelijkheid vast te stellen. [24]

3. Beperking van de immuniteit tot de „rechtsvervolging" op het grondgebied van elk van de lidstaten (eerste onderdeel van de derde prejudiciële vraag)

68. Tegen deze achtergrond wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie enkel gerechtelijke hoofdprocedures uitsluit die betrekking hebben op handelingen van personeelsleden van de Unie in hun officiële hoedanigheid, dan wel of met betrekking tot dergelijke handelingen ook reeds de aan de gerechtelijke hoofdprocedure voorafgaande strafrechtelijke vervolging ontoelaatbaar is.

69. Dat geen gerechtelijke hoofdprocedures tegen de in artikel 11, onder a), van het Protocol genoemde personen mogen worden ingeleid voor hetgeen zij in hun officiële hoedanigheid hebben gedaan, volgt reeds uit de bewoordingen van die bepaling. Zij strekt zich uit tot alle soorten rechtsvervolging en dus ook tot strafrechtelijke procedures. [25]

70. Anders dan Letland meent, geldt de immuniteit krachtens artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie echter niet alleen voor de gerechtelijke procedure in strikte zin, maar ook voor het strafrechtelijk onderzoek.

71. Deze zienswijze vindt steun in de bewoordingen van een aantal taalversies van die bepaling waarin niet altijd een beperking tot een „gerechtelijk" element voorkomt. [26] Hoe dan ook kan evenwel het strafrechtelijk onderzoek reeds gerechtelijke elementen bevatten, bijvoorbeeld in de vorm van specifieke bevoegdheden van een onderzoeksrechter. Aangezien de omvang van de immuniteit echter niet kan afhangen van de specifieke wijze waarop de strafprocedure en de bevoegdheidsverdeling tussen de vervolgende autoriteiten en de rechterlijke instanties zijn geregeld in de afzonderlijke lidstaten, moet ervan worden uitgegaan dat de immuniteit in het algemeen geldt voor dwangmaatregelen van de overheid in het kader van strafrechtelijke onderzoeken. [27]

[24] Zie arrest van 10 juli 1969, Sayag en Zürich (9/69, EU:C:1969:37, punten 5-7). De interne aansprakelijkheid is op grond van artikel 22, eerste alinea, van het Ambtenarenstatuut beperkt tot grove schuld.

[25] Zie conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak OH (Vrijstelling van rechtsvervolging) (C-758/19, EU:C:2021:86, punt 27).

[26] Zie bijvoorbeeld „fritagelse for retsforfølgning" in het Deens, „immune from legal proceedings" in het Engels en „vrijgesteld van rechtsvervolging" in het Nederlands.

[27] Zie mijn conclusie in de zaken Rimšēvičs/Letland en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2018:1030, punt 144).

72. Concrete maatregelen die derhalve ontoelaatbaar zijn zonder voorafgaande opheffing van de immuniteit als bedoeld in artikel 11, onder a), van het Protocol, omvatten onder meer de voorlopige aanhouding van de verdachte, het verhoor als verdachte en huiszoekingen bij de verdachte. Hetzelfde geldt voor dergelijke maatregelen in het kader van administratieve of civiele procedures die betrekking hebben op een ambtshandeling van een personeelslid van de Unie. [28]

73. Deze opvatting van de reikwijdte van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie is onlangs bevestigd door het Hof van Justitie, dat namelijk heeft beklemtoond dat op grond van deze bepaling tegen een ambtenaar van de Unie met name geen vrijheidsbenemende maatregelen kunnen worden genomen wegens hetgeen hij in zijn officiële hoedanigheid heeft gedaan. [29]

74. Deze uitlegging vindt voorts steun in artikel 19 van het Statuut van de ambtenaren, dat bepaalt dat ambtenaren van de Unie moet worden gemachtigd om voor een rechterlijke instantie te getuigen over ambtelijke handelingen of feiten die hem in de uitoefening van zijn ambt ter kennis zijn gekomen. Hieruit volgt a contrario dat de Uniewetgever ervan is uitgegaan dat de vrijstelling van rechtsvervolging zich er anders tegen zou verzetten dat een ambtenaar als getuige of verdachte respectievelijk wordt gehoord respectievelijk verhoord.

75. De functionele aard van de in artikel 11, onder a), van het Protocol bedoelde immuniteit staat er evenwel aan in de weg dat deze immuniteit wordt uitgelegd als een algeheel opsporings- of onderzoeksverbod.

76. Was het, ten eerste, de bedoeling geweest om elke betrokkenheid van personeelsleden van de Unie bij strafrechtelijke onderzoeken uit te sluiten, dan zou dit uitdrukkelijk zijn bepaald in het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie. Hiervan is bijvoorbeeld sprake in artikel 8 van het Protocol wat de leden van het Europees Parlement betreft. Tegen hen kan „geen opsporing plaatsvinden, noch kunnen zij worden [...] vervolgd” op grond van een in de uitoefening van hun ambt geuite mening of uitgebrachte stem.

77. Ten tweede zou een verbod om zelfs maar een onderzoek in te stellen of zich bezig te houden met zaken die eventueel onder de in artikel 11, onder a), van het Protocol bedoelde immuniteit kunnen vallen, praktisch gesproken alleen kunnen worden gekoppeld aan de persoon van het betrokken personeelslid van de Unie. Dit zou echter de grenzen ten opzichte van de persoonlijke immuniteit doen vervagen. [30]

78. Ten derde zou het – zoals de Italiaanse regering terecht heeft opgemerkt – eenvoudigweg onmogelijk zijn om het bestaan van een eventueel verband met de officiële taken van een instelling van de Unie vast te stellen wanneer de vervolgende autoriteiten niet eens mogen beginnen met een onderzoek naar de relevante feiten met betrekking tot het handelen van personeelsleden van de Unie.

79. Ten vierde mag volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie de uitlegging van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie er niet toe leiden dat op het grondgebied van de lidstaten gevoerde strafonderzoeken buitensporig moeilijk of zelfs onmogelijk worden

[28] Ook buiten strafprocedures zijn verplichtingen, op straffe van een geldboete, om te verschijnen of informatie te verstrekken denkbaar, respectievelijk het gelasten van conservatoire maatregelen.

[29] Arrest van 18 juni 2020, Commissie/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, punt 45).

[30] Zie dienaangaande de punten 56 en 61 van deze conclusie.

gemaakt.[31] Met andere woorden, het functionele en daardoor beperkte karakter van de bij het Protocol verleende voorrechten en immuniteiten heeft tot doel te zorgen voor een passend evenwicht tussen het belang van de Unie bij haar onafhankelijkheid en goede werking enerzijds en het belang van de lidstaten bij de doeltreffendheid van hun strafrechtelijke vervolging anderzijds. Een algeheel verbod op strafrechtelijke onderzoeken zou evenwel verder gaan dan de voorrechten en immuniteiten „welke nodig zijn ter vervulling van haar taak" in de zin van artikel 343 VWEU.

80. Het is juist dat niet valt uit te sluiten dat in bepaalde gevallen reeds door een onderzoek tegen een ambtenaar van de Unie wegens ambtshandelingen afbreuk dreigt te worden gedaan aan de onafhankelijkheid of goede werking van de instellingen van de Unie. Om die reden is in artikel 18 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie evenwel bepaald dat voor de toepassing van dit Protocol de instellingen van de Unie in overeenstemming met de verantwoordelijke autoriteiten van de betrokken lidstaten handelen. Aldus moeten conflicten bij de uitlegging en toepassing van de bepalingen van het Protocol worden voorkomen[32] en moet in het algemeen worden gewaarborgd dat de verwezenlijking van de doelstellingen van het Protocol niet onmogelijk wordt gemaakt. In zoverre concretiseert artikel 18 van het Protocol artikel 4, lid 3, VEU.[33]

81. De nationale vervolgingsautoriteiten of onderzoeksrechters zijn dan ook reeds in een vroeg stadium van de procedure verplicht om de instelling van de Unie waarvoor een verdachte werkt in kennis te stellen van lopende onderzoeken en om in voorkomend geval om opheffing van de immuniteit te verzoeken.[34] Die instelling moet immers in de gelegenheid worden gesteld te beoordelen of afbreuk dreigt te worden gedaan aan haar goede werking en onafhankelijkheid.[35] Een uitzondering kan hooguit worden gemaakt in gevallen waarin er kennelijk geen enkel verband lijkt te bestaan tussen de handelingen die het voorwerp zijn van het onderzoek of de strafprocedure en de Unierechtelijke taken en verplichtingen van de verdachte. Gezien de nauwe verwevenheid van nationale en Uniebevoegdheden op het gebied van het ESCB en het Europese toezicht op banken is het echter nauwelijks denkbaar dat een op het eerste gezicht officiële handeling van een president van een centrale bank uitsluitend binnen de werkingssfeer van het nationale recht valt.

82. Is de instelling van de Unie van mening dat de verweten feiten helemaal geen verband houden met haar taken of dat de Unie geen belang heeft bij handhaving van de immuniteit in de zin van artikel 17, tweede alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie, dan kan het strafrechtelijk onderzoek worden voortgezet. In dat geval kan de betrokkene zijn toevlucht nemen tot artikel 90, lid 2, van het Statuut van de ambtenaren en in voorkomend geval overeenkomstig artikel 91 van dat Statuut beroep instellen bij het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat vervolgens beslist of de immuniteit ten onrechte is ontzegd of opgeheven. In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat een dergelijk besluit van de instelling een „bezwarend besluit" is, aangezien het bindende rechtsgevolgen teweegbrengt die de belangen van de verzoeker rechtstreeks en onmiddellijk kunnen aantasten doordat zij zijn rechtspositie

31 Zie arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punt 105).

32 Arresten van 21 oktober 2008, Marra (C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 42); 6 september 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punt 40), en 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punt 119).

33 Arresten van 21 oktober 2008, Marra (C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 41), en 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punt 119).

34 Zie naar analogie over de archieven van de Unie arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punt 126).

35 Zie in die zin arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punt 102).

aanmerkelijk wijzigen.[36] Het besluit tot ontzegging of opheffing van de immuniteit voldoet dus aan alle voorwaarden waaronder er sprake is van een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU[37], zodat het ook kan worden bestreden door rechthebbenden die niet onder het Statuut van de ambtenaren vallen, zoals alle personeelsleden van de ECB en de presidenten van de nationale centrale banken.

83. Is de instelling daarentegen van mening dat er een verband bestaat met haar taken en dat de opheffing van de immuniteit haar belangen zou aantasten, dan kan de bevoegde onderzoeksrechter reeds tijdens het strafrechtelijk onderzoek een „verzoek om rechtshulp" richten aan het Hof wanneer hij dat besluit niet wenst te aanvaarden.[38] Dit is een specifieke soort procedure met de afkorting „IMM" (verzoek betreffende immuniteiten, in het Frans „demande relative aux immunités"). Daarbij gaat het Hof na of de instelling de opheffing van de immuniteit mocht weigeren.[39]

84. Ten slotte kan, wanneer de nationale autoriteiten of rechterlijke instanties weigeren om de instellingen van de Unie of het Hof van Justitie op de hierboven beschreven wijze in te schakelen, zelfs de vermeende begunstigde van de immuniteit eigenmachtig een „IMM"-procedure bij het Hof van Justitie aanhangig maken om voor recht te doen verklaren dat er immuniteit bestaat.[40] Bovendien kan de niet-nakoming van de verplichting tot loyale samenwerking bij de toepassing van het Protocol bestraft worden in het kader van een inbreukprocedure.[41]

85. Is ook dit niet gebeurd, dan dient een nationale rechterlijke instantie – zoals in casu is geschied – uiterlijk vóór de inleiding van de hoofdprocedure, overeenkomstig artikel 18 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie, een prejudicieel verzoek krachtens artikel 267 VWEU in te dienen bij het Hof van Justitie.[42]

86. Uit het voorgaande volgt dat de in artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie bedoelde vrijstelling van rechtsvervolging voor ambtshandelingen van personeelsleden van de Unie zich weliswaar uitstrekt tot dwangmaatregelen van de overheid in strafzaken, maar zich er niet in het algemeen tegen verzet dat een strafrechtelijk onderzoek geopend en gevoerd wordt.

4. Voorlopige conclusie

87. De presidenten van de centrale banken van de lidstaten vallen op grond van artikel 22, eerste alinea, juncto artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie binnen de werkingssfeer van dit Protocol voor zover zij in het kader van het ESCB of de bankenunie officiële taken verrichten als functionarissen van de Unie, met name in hun hoedanigheid van lid van de algemene raad van de ECB of van lid van de raad van bestuur van de ECB.

36 Zie arrest van 18 juni 2020, Commissie/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, punten 44-54).

37 Zie bijvoorbeeld arrest van 13 oktober 2011, Deutsche Post en Duitsland/Commissie (C-463/10 P en C-475/10 P, EU:C:2011:656, punten 36 en 37).

38 Zie aangaande deze situatie beschikking van 13 juli 1990, Zwartveld e.a. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315).

39 Zie in die zin beschikking van 13 juli 1990, Zwartveld e.a. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, punt 24). Zie dienaangaande dadelijk ook punt 106 van deze conclusie.

40 Zie aangaande deze situatie arrest van 16 december 1960, Humblet/Belgische Staat (6/60-IMM, EU:C:1960:48).

41 Zie dienaangaande arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punten 111 e.v.).

42 Zie dienaangaande dadelijk punten 93 e.v. van deze conclusie. In die zin ook uiteindelijk arrest van 6 september 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punt 40).

88. De in artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie bedoelde vrijstelling van rechtsvervolging strekt zich, behalve tot gerechtelijke hoofdprocedures wegens handelingen in de uitoefening van een ambt, tevens uit tot van overheidswege in de strafprocedure toegepaste dwangmaatregelen die verband houden met dergelijke handelingen. Zij verzet zich er evenwel niet in het algemeen tegen dat wegens die handelingen een strafrechtelijk onderzoek geopend en gevoerd wordt.

89. Uit de bewoordingen van die bepaling volgt bovendien dat de ambtenaren en overige personeelsleden van de Unie immuniteit blijven genieten „nadat zij hun ambt hebben neergelegd". Hieruit komt duidelijk naar voren dat de immuniteit ook na afloop van de ambtstermijn blijft bestaan. Zij geldt echter enkel voor officiële handelingen die tijdens de ambtstermijn worden verricht. Daarentegen is het niet van belang wanneer tegen de tijdens de ambtstermijn verrichte handeling wordt opgetreden.

B. Afzonderlijke voorwaarden voor de in artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie bedoelde vrijstelling van rechtsvervolging (vierde prejudiciële vraag)

90. Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen hoe moet worden beoordeeld of verdachte in het concrete geval immuniteit geniet op grond van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie, welke rol het bestaan van een belang van de Unie daarbij speelt en onder welke omstandigheden deze rechter de ECB moet verzoeken de immuniteit op te heffen.

91. Om vast te stellen of een bepaalde handeling is verricht in een officiële hoedanigheid in de zin van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie is het verband tussen die handeling en de taken en verplichtingen van het personeelslid van de Unie van doorslaggevend belang.[43] In dit verband wenst de verwijzende rechter met name te vernemen of hij zelf mag nagaan of dit verband bestaat.

92. Daarom moet, in de eerste plaats, worden nagegaan wie bevoegd is om te beoordelen of er een verband bestaat met de taken van een instelling van de Unie of van haar personeelsleden (1). In de tweede plaats moet vervolgens worden bepaald naar welke criteria dit verband moet worden beoordeeld (2). Ten slotte moet, in de derde plaats, worden onderzocht welke omstandigheden in het onderhavige geval relevant zijn voor dat onderzoek (3).

1. Bevoegdheid tot beoordeling van het verband met de taken van de Unie

93. Het is juist dat in de praktijk allereerst de vervolgingsinstanties of rechterlijke instanties van de lidstaten zich buigen over de vraag of er sprake kan zijn van een procedureel beletsel wegens de immuniteit van een personeelslid van de Unie. Alleen zij beschikken over de vereiste feitelijke informatie waaruit überhaupt pas een eventueel verband met de taken van een instelling van de Unie kan blijken. Het ligt dan ook in de aard van de zaak dat de nationale autoriteiten of rechterlijke instanties eerst nagaan of er sprake is van immuniteit op grond van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie.

[43] Zo reeds de conclusie van advocaat-generaal Gand in de zaak Sayag en Zürich (5/68, EU:C:1968:30, blz. 561). Zie ook, met betrekking tot het uiten van meningen in een officiële hoedanigheid, arresten van 6 september 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punt 33), en 17 september 2020, Troszczynski/Parlement (C-12/19 P, EU:C:2020:725, punt 40).

94. Dit betekent evenwel niet dat zij zelfstandig kunnen beoordelen of de vastgestelde handelingen verband houden met de officiële taken van een personeelslid van de Unie. Integendeel, zij moeten zich tot het Hof van Justitie wenden zodra een gedraging op het eerste gezicht binnen de werkingssfeer van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie zou kunnen vallen. [44]

95. In zoverre zij er om te beginnen aan herinnerd dat volgens de rechtspraak van het Hof de in artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie bedoelde immuniteit voor ambtshandelingen tot doel heeft te voorkomen dat de officiële werkzaamheden van de Unie en haar personeelsleden worden beoordeeld naar het nationale recht van de lidstaten. Aldus wordt met name ook beoogd de exclusieve bevoegdheid te waarborgen waarover het Hof van Justitie van de Europese Unie krachtens artikel 263 VWEU beschikt om de rechtmatigheid van handelingen van de instellingen van de Unie te toetsen. [45]

96. Alleen het Hof van Justitie kan in geval van twijfel bindend vaststellen wat tot de taken en verplichtingen van de ambtenaren van de Unie behoort. [46] Konden daarentegen de rechterlijke instanties van de lidstaten beoordelen of er een verband is met een taak van de Unie, dan zouden zij uiteindelijk bepalen wat wel en wat niet tot de taken van de instellingen van de Unie behoort.

97. Het klopt dat de situatie anders ligt wat de in artikel 9, lid 1, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie bedoelde parlementaire onschendbaarheid betreft. Uit de bewoordingen van die bepaling blijkt evenwel dat zij uitdrukkelijk van het nationale recht afhangt. [47] Aangezien alleen de nationale rechterlijke instanties bevoegd zijn om de omvang van de naar hun nationale recht bestaande parlementaire onschendbaarheid vast te stellen, kunnen bijgevolg ook alleen zij bepalen of een gedraging onder deze onschendbaarheid valt.

98. In de in artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie bedoelde gevallen vloeit voor een nationale rechterlijke instantie dus uiterlijk dan uit artikel 18 van het Protocol de verplichting voort om zich door middel van een prejudiciële verwijzing krachtens artikel 267 VWEU tot het Hof te wenden, wanneer zij overweegt een procedure in te stellen tegen een personeelslid van de Unie. [48] Anders bestaat het risico dat een nationale rechterlijke instantie in strijd met artikel 263 VWEU de handelingen van een instelling van de Unie beoordeelt.

99. Alleen wanneer het Hof van Justitie tot de slotsom komt dat er in de door de nationale rechter meegedeelde feitelijke omstandigheden geen verband bestaat met de taken van een instelling van de Unie, mag die nationale rechter een strafrechtelijke procedure inleiden. Zo niet, dan moet de betrokken instelling van de Unie eerst worden verzocht om overeenkomstig artikel 17, tweede alinea, van het Protocol de immuniteit op te heffen. [49] Op die manier wordt die instelling de

44 Zie dienaangaande reeds de punten 81 e.v. van deze conclusie.

45 Zie punten 65 en 66 van deze conclusie.

46 In die zin adviezen 2/13 (Toetreding van de Europese Unie tot het EVRM) van 18 december 2014 (EU:C:2014:2454, punten 224, 225, 230 en 231) en 1/17 (CETA EU-Canada) van 30 april 2019 (EU:C:2019:341, punt 132).

47 Arrest van 6 september 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punt 25).

48 Zie, met betrekking tot de uit artikel 18 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie voortvloeiende verplichtingen, reeds de punten 80 e.v. van deze conclusie.

49 Dit had in beginsel reeds tijdens de strafrechtelijke onderzoeksprocedure moeten gebeuren (zie punten 81 e.v. van deze conclusie), maar moet uiterlijk alsnog gebeuren wanneer de betrokken instelling tot dusverre niet in de gelegenheid is gesteld om na te gaan of de procedure afbreuk zou kunnen doen aan haar onafhankelijkheid en goede werking.

mogelijkheid geboden om te onderzoeken of de immuniteit noodzakelijk is voor het behoud van haar goede werking en onafhankelijkheid. Dit onderzoek is nu juist wat het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie mogelijk moet maken. [50]

100. Dat is de tweede reden waarom een nationale rechterlijke instantie niet eigenmachtig kan beslissen dat een handeling geen verband houdt met de taken die een verdachte op grond van het Unierecht dient te verrichten, zodat artikel 11, onder a), van het Protocol niet van toepassing is. Anders zou die rechterlijke instantie vooruitlopen op het onderzoek door de betrokken instelling of dit onderzoek verhinderen. In dit opzicht onderscheidt het in artikel 11, onder a), van het Protocol bedoelde geval van immuniteit zich van de in artikel 8 van dat Protocol bedoelde gevallen, waarin niet is bepaald dat het Parlement nagaat of de immuniteit van een lid in een concreet geval noodzakelijk is. [51]

101. Derhalve is het verband tussen een handeling en de taken van personeelsleden van de Unie dat noodzakelijk is voor het bestaan van een „in hun officiële hoedanigheid" verrichte handeling in de zin van artikel 11, onder a), van het Protocol uiteindelijk Unierechtelijk autonoom en staat het aan het Hof om vast te stellen of er van een dergelijk verband sprake is. [52] Dit laat evenwel onverlet dat alleen de nationale rechter bij wie de zaak aanhangig is de voor deze beoordeling noodzakelijke feitelijke vaststellingen kan doen. Daarbij dient hij echter enkel op de volgens zijn constateringen vaststaande feiten de criteria toe te passen die daartoe door het Hof van Justitie zijn geformuleerd. [53]

2. Criteria voor de constatering van het noodzakelijke verband met de taken van de Unie

102. Wat betreft de vraag wanneer een handeling zodanig verband houdt met de taken van een personeelslid van de Unie dat zij kan worden aangemerkt als een „handeling in hun officiële hoedanigheid" in de zin van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie, heeft het Hof van Justitie zich tot nog toe slechts eenmaal kunnen uitspreken. [54] In de arresten Sayag en Zürich heeft het Hof wat dit betreft geoordeeld dat de vrijstelling van rechtsvervolging uitsluitend geldt voor handelingen die naar hun aard handelingen zijn waarmee degene die zich op die vrijstelling beroept, deelneemt aan de het verrichten van de taken van de instelling waartoe hij behoort. [55] De handelingen moeten op grond van een rechtstreekse interne verhouding het noodzakelijke uitvloeisel vormen van de aan de instellingen toevertrouwde taken. [56]

103. Om deze criteria hanteerbaar te maken, moet de vraag worden gesteld welke handelingen volgens het doel en de strekking van de immuniteit voor officiële handelingen onder die immuniteit behoren te vallen.

50 Zie in die zin arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punt 102).

51 Alleen daarnaar verwijst het Hof in het arrest van 21 oktober 2008, Marra (C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 32).

52 Zie bijvoorbeeld de uiteenzetting van het Hof met betrekking tot deze kwestie in het arrest van 6 september 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punten 28-37).

53 Zie in die zin arresten van 6 september 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punt 37), en 17 september 2020, Troszczynski/Parlement (C-12/19 P, EU:C:2020:725, punt 57).

54 Deze vraag rijst nu evenwel ook in de thans aanhangige zaak OH (Vrijstelling van rechtsvervolging) (C-758/19, EU:C:2021:86), waarin advocaat-generaal Bobek op 2 februari 2021 conclusie heeft genomen.

55 Arrest van 11 juli 1968, Sayag en Zürich (5/68, EU:C:1968:42, blz. 559).

56 Arrest van 10 juli 1969, Sayag en Zürich (9/69, EU:C:1969:37, punt 7).

104. Derhalve lijkt het voor de hand te liggen dat in aanmerking moet worden genomen of de betreffende handeling voor een officiële taak „noodzakelijk” [57] is dan wel daarmee noodzakelijkerwijs causaal verband houdt [58]. Aan de goede werking en de onafhankelijkheid van de instellingen van de Unie kan namelijk afbreuk worden gedaan wanneer personeelsleden van de Unie beducht moeten zijn om civiel- of strafrechtelijk aansprakelijk te worden gesteld voor handelingen die weliswaar niet behoren tot de kern van hun officiële werkzaamheden, maar niettemin dienstig of noodzakelijk zijn voor deze werkzaamheden. [59]

105. Zoals evenwel reeds is uiteengezet, heeft de immuniteit voor officiële handelingen met name tot doel te voorkomen dat de handelingen van de instellingen van de Unie worden beoordeeld door de nationale autoriteiten en rechterlijke instanties, hetgeen afbreuk zou doen aan de goede werking en onafhankelijkheid van de instellingen van de Unie. Een handeling moet dan ook worden geacht verband te houden met de taken van een instelling van de Unie wanneer de beoordeling van deze handeling zou nopen tot een beoordeling van de omvang van de verplichtingen van haar personeelsleden, welke beoordeling volgens de uiteenzetting hierboven [60] niet aan de nationale autoriteiten en rechterlijke instanties staat, maar enkel aan de instellingen van de Unie en uiteindelijk aan het Hof van Justitie.

106. Een dergelijke opvatting van het noodzakelijke verband vormt geen buitensporige beperking van de legitieme belangen van de lidstaten bij strafrechtelijke vervolging. Het bestaan van een in een officiële hoedanigheid verrichte handeling en van de daarmee gepaard gaande immuniteit krachtens artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie – in voorkomend geval nadat het Hof van Justitie heeft vastgesteld dat daarvan sprake is – betekent immers niet dat de betrokkene definitief niet kan worden vervolgd en veroordeeld. Veeleer kunnen de autoriteiten of rechterlijke instanties van de lidstaten de betrokken instelling verzoeken om de immuniteit op te heffen overeenkomstig artikel 17, tweede alinea, van het Protocol. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie zijn de instellingen van de Unie in dit verband op grond van het in artikel 18 van het Protocol neergelegde beginsel van loyale samenwerking op hun beurt verplicht om het verzoek in te willigen indien de Unie in het concrete geval geen belang heeft bij immuniteit. [61] Indien zij ten onrechte weigeren de immuniteit op te heffen, kan het Hof van Justitie de strafrechtelijke vervolging alsnog toestaan. [62]

107. In dit opzicht onderscheidt de immuniteit op grond van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie zich van de aan de leden van het Europees Parlement op grond van artikel 8 van dat Protocol toekomende immuniteit, die niet kan worden opgeheven. [63] Deze bijzonderheid lijkt echter juist de reden te zijn waarom het Hof

57 Zie conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Commissie/RQ (C-831/18 P, EU:C:2019:1143, punt 54).

58 Zie conclusie van advocaat-generaal Gand in de zaak Sayag en Zürich (5/68, EU:C:1968:30, blz. 567).

59 In die zin ook de conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak OH (Vrijstelling van rechtsvervolging) (C-758/19, EU:C:2021:86, punten 27, 29 en 67), die van het criterium „proximiteit” uitgaat.

60 Zie punten 95, 96 en 98 van deze conclusie.

61 Zie in die zin beschikking van 13 juli 1990, Zwartveld e.a. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, punten 22 en 25), en arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punt 101).

62 Zie dienaangaande punt 83**Error! Reference source not found**. van deze conclusie en beschikking van 6 december 1990, Zwartveld e.a. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:440).

63 Arresten van 21 oktober 2008, Marra (C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 44), en 6 september 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punt 27).

heeft geoordeeld dat het verband in dat geval rechtstreeks moet zijn en voor de hand dient te liggen.[64] In gevallen als bedoeld in artikel 11, onder a), van het Protocol is een dergelijke enge opvatting van het verband dan ook niet aan de orde.

108. Dat er sprake is van een handeling in een officiële hoedanigheid staat er in elk geval niet aan in de weg dat deze handeling mogelijkerwijs onrechtmatig is.[65] Zoals ik zo-even heb gezegd, moet dit reeds het geval zijn omdat in de betreffende procedure überhaupt pas moet worden beoordeeld of de handeling onrechtmatig was. Zou hiervan voorbarig worden uitgegaan en dus de vrijstelling van rechtsvervolging op het grondgebied van de lidstaten worden opgeheven, dan zou het er toch op kunnen uitlopen dat in plaats van het Hof van Justitie een nationale rechterlijke instantie zich uitspreekt over de rechtmatigheid van de handelingen van een instelling van de Unie. In het geval van veel bijzonder ernstige beschuldigingen – zoals een levensdelict – zal de immuniteit dus in de regel moeten worden geweigerd omdat een dergelijke daad niet noopt tot een beoordeling van de omvang van de Unierechtelijke verplichtingen van de verdachte en dus kennelijk geen verband houdt met de taken die deze persoon heeft op grond van het Unierecht, maar niet omdat die daad onrechtmatig is.[66]

109. De mogelijke onrechtmatigheid van een handeling moet veeleer pas in aanmerking worden genomen bij de opheffing van de immuniteit. Wanneer er sprake is van een handeling die waarschijnlijk onrechtmatig is, moeten er bijzonder zwaarwegende belangen van de Unie zijn om de handhaving van de immuniteit te rechtvaardigen.

110. Anders dan de verwijzende rechter in het eerste onderdeel van de vijfde prejudiciële vraag heeft overwogen, is ook het bestaan van specifieke belangen van de Unie irrelevant voor de beoordeling of een handeling verband houdt met taken van de Unie. Het is juist dat de voorrechten en immuniteiten van het Protocol volgens de algemene bepaling van artikel 17, eerste alinea, van dit Protocol uitsluitend in het belang van de Unie worden verleend. In verband met de vraag of er sprake is van immuniteit, volgt daaruit evenwel enkel dat een dergelijke immuniteit functioneel beperkt is en dus enkel kan gelden voor handelingen die worden verricht in een officiële hoedanigheid.[67] Of er belangen van de Unie bestaan, dient daarentegen pas te worden onderzocht in het kader van een eventuele opheffing van de immuniteit. In zoverre wordt in artikel 17, tweede alinea, van het Protocol gepreciseerd dat elke instelling de immuniteit opheft wanneer dit niet in strijd is met de belangen van de Unie. De betrokken instelling hoeft daarentegen niet aan te tonen dat de strafrechtelijke vervolging afbreuk zou kunnen doen aan de goede werking of de onafhankelijkheid van die instelling, om het loutere bestaan van de functionele immuniteit te motiveren.[68]

111. Samenvattend moeten dan ook als handelingen in een officiële hoedanigheid in de zin van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie handelingen worden beschouwd die wegens een rechtstreekse interne verhouding noodzakelijkerwijs voortvloeien uit de taken van de instellingen en dus naar hun aard moeten worden beschouwd als handelingen waarmee de in die bepaling genoemde persoon deelneemt

64 Arresten van 6 september 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punt 35), en 17 september 2020, Troszczynski/Parlement (C-12/19 P, EU:C:2020:725, punt 39). Zie dienaangaande conclusie van advocaat-generaal Pikamäe in de zaak Troszczynski/Parlement (C-12/19 P, EU:C:2020:258, punt 51).

65 Zie arrest van 19 december 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, punt 89), en conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak OH (Vrijstelling van rechtsvervolging) (C-758/19, EU:C:2021:86, punt 27).

66 Zie conclusie van advocaat-generaal Poiares Maduro in de gevoegde zaken Marra (C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:369, punt 12).

67 Zie dienaangaande punten 63 en 64 van deze conclusie.

68 Arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punt 100).

aan het verrichten van de taken van de instelling waartoe hij behoort. Dit is het geval wanneer de rechterlijke toetsing van de handeling in kwestie noopt tot een beoordeling van de taken van de betrokken instelling of haar personeelsleden, waartoe uitsluitend het Hof bevoegd is.

3. Bestaan van het vereiste verband in het concrete geval

112. Om de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven op zijn eigenlijke vraag – te weten of artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie eraan in de weg staat dat in het hoofdgeding het gerechtelijk onderzoek wordt ingeleid – moet hierna het vereiste verband worden onderzocht, voor zover dat op basis van de verstrekte feitelijke gegevens mogelijk is. Tevens moet aandacht worden besteed aan de feitelijke voorwaarden, waarbij de verwijzende rechter nog moet nagaan of daaraan is voldaan. [69]

113. In zoverre kan met name de vraag of iets behoort tot de nationale dan wel de Unierechtelijke taken van de president van een nationale centrale bank in het kader van het ESCB en het Europese toezicht op banken in de praktijk voor problemen zorgen wegens de hoge mate van integratie van deze stelsels. [70] Dit maakt duidelijk waarom de ECB in een vroeg stadium bij een dergelijke procedure moet worden betrokken [71] en onderstreept dat het noodzakelijk is om de beoordeling van het verband met de taken van de Unie over te laten aan het Hof van Justitie. [72]

114. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt ten eerste dat verdachte ervan wordt beschuldigd dat hij van medio 2010 tot eind 2015 tegen betaling of vergoeding in natura Trasta Komercbanka heeft geadviseerd over het toezicht van de FKTK en haar heeft geholpen bij het opstellen van correspondentie met de FKTK, waarbij hij gebruikmaakte van informatie die hij wegens zijn ambtelijke functie had ontvangen van de FKTK. Ten tweede heeft hij volgens de verwijzingsbeslissing tot het voorstel voor de intrekking van de vergunning van Trasta Komercbanka door de FKTK op 5 februari 2016 niet deelgenomen aan de vergaderingen van de raad daarvan waarin kwesties betreffende het toezicht op Trasta Komercbanka werden behandeld, waardoor hij heeft nagelaten om in dit kader een verslechtering van de kapitaalratio te voorkomen en om het witwassen van geld tegen te gaan. Ten derde wordt verdachte ervan beschuldigd het als tegenprestatie ontvangen geld in 2012 en 2013 in onroerend goed te hebben geïnvesteerd om de herkomst ervan te verhullen.

a) Verwijten die betrekking hebben op de periode vóór 4 november 2014

115. In het kader van het ESCB vervullen de presidenten van de nationale centrale banken met name taken van de Unie wanneer zij als leden van de raad van bestuur van de ECB besluiten nemen over monetaire beleidsmaatregelen. De raad van bestuur bepaalt overeenkomstig artikel 129, lid 1, VWEU, juncto artikel 12.1, eerste alinea, van de statuten van het ESCB en van de ECB het monetair beleid van de Unie. [73] Ingevolge artikel 141, lid 2, VWEU coördineert de algemene raad van de ECB op zijn beurt het monetair beleid van de lidstaten met het oog op de verzekering van de prijsstabiliteit.

69 Zie dienaangaande punt 101 van deze conclusie.

70 Zie aangaande dit vereiste punt 62 van deze conclusie.

71 Zie punt 81 van deze conclusie.

72 Zie met name punten 95 en 96 van deze conclusie.

73 Arrest van 16 juni 2015, Gauweiler e.a. (C-62/14, EU:C:2015:400, punt 38).

116. In hun hoedanigheid van leden van de raad van bestuur van de ECB kunnen de presidenten van de nationale centrale banken sinds 4 november 2014, de datum waarop het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme in werking trad, ook taken van de Unie op het gebied van het prudentieel toezicht uitoefenen. Op grond van artikel 6, lid 1, van de GTM-verordening, is de ECB namelijk verantwoordelijk voor het doeltreffend en samenhangend functioneren van het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme, dat bestaat uit de ECB en de nationale bevoegde autoriteiten.[74] Op grond van artikel 26, lid 8, van de GTM-verordening worden de definitieve besluiten betreffende de toezichthoudende taken die krachtens artikel 4, lid 1, van die verordening aan de ECB zijn opgedragen, vastgesteld door de raad van bestuur van de ECB nadat zij zijn voorbereid door de zogenoemde raad van toezicht.[75] De algemene raad van de ECB, waarin ook de presidenten van de centrale banken van de lidstaten die geen lid zijn van de monetaire unie zitting hebben, heeft in dit verband uiteraard geen taken, aangezien in het kader van het GTM alleen toezicht wordt uitgeoefend op de banken van de eurozone.

117. Wat de beschuldiging van het witwassen van geld betreft, is het niet duidelijk op welke wijze dit verband zou kunnen houden met de Unierechtelijke functies van verdachte als lid van een besluitvormend orgaan van de ECB. Tussen de investering van een geldbedrag in een vastgoedproject en de werkterreinen van het monetair beleid of het banktoezicht bestaat immers geen enkel intrinsiek verband.

118. Voor zover de verweten feiten zouden zijn gepleegd in de periode vóór 1 januari 2014 – toen Letland toetrad tot de eurozone – is er evenmin sprake van een verband met verdachtes Unierechtelijke functies. Verdachte was in deze periode namelijk enkel lid van de algemene raad van de ECB, die slechts een monetair beleidsmandaat heeft.[76] Het valt evenwel niet in te zien dat er een intrinsiek verband bestaat tussen de beschreven beschuldigingen en monetaire beleidsmaatregelen.

119. Derhalve bestaat er ook geen verband met verdachtes taken als lid van de raad van bestuur van de ECB tussen 1 januari 2014 en 3 november 2014, aangezien de raad van bestuur van de ECB in die periode eveneens enkel monetaire beleidstaken verrichtte. De raad van bestuur voert de in punt 116 van deze conclusie genoemde taken van toezicht op banken immers pas uit sinds 4 november 2014, toen de GTM-verordening in werking trad. Evenzo heeft de FKTK, waarvan verdachte volgens de verwijzende rechter adviserend lid was gedurende de gehele periode waarop de beschuldigingen betrekking hebben, vóór de inwerkingtreding van het gemeenschappelijk toezichtmechanisme enkel nationale toezichthoudende taken verricht.[77]

74 Arresten van 19 december 2018, Berlusconi en Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punt 53), en 2 oktober 2019, Crédit Mutuel Arkéa/ECB (C-152/18 P en C-153/18 P, EU:C:2019:810, punt 60).

75 Zie dienaangaande artikel 13 octies.1, eerste volzin, van het Reglement van Orde van de ECB. Ingevolge artikel 26, lid 1, van de GTM-verordening worden hierbij de besluiten gepland en uitgevoerd door de raad van toezicht. De prominente rol van de raad van bestuur van de ECB in het bankentoezicht blijkt tevens uit artikel 7, lid 7, artikel 19, lid 3, artikel 24, leden 7 en 8, en artikel 25, leden 4 en 5, van de GTM-verordening.

76 Zie reeds punt **Error! Reference source not found**.3 van deze conclusie.

77 Zie aangaande de Unierechtelijke taken van de FKTK dadelijk punten 124-128 van deze conclusie.

b) Verwijten die betrekking hebben op de periode sinds 4 november 2014

120. Het is juist dat Trasta Komercbanka als minder belangrijke kredietinstelling in de zin van artikel 6, lid 4, van de GTM-verordening ook na de inwerkingtreding van het GTM, wat betreft de in artikel 4, lid 1, onder b), d) tot en met g) en i), van deze verordening genoemde taken inzake het prudentieel toezicht, overeenkomstig artikel 6, lid 6, van die verordening nog steeds onder het rechtstreekse toezicht van de FKTK stond.

121. Volgens artikel 4, lid 1, onder a), van de GTM-verordening heeft de ECB echter de exclusieve bevoegdheid om de vergunning in te trekken, ook al gaat het om een minder belangrijke kredietinstelling zoals Trasta Komercbanka.

122. Het is juist dat het besluit tot intrekking van de vergunning van Trasta Komercbanka pas op 3 maart 2016 door de raad van bestuur is genomen en dus – voor zover kan worden nagegaan – na de periode waarop de tenlastelegging in het hoofdgeding betrekking heeft. Dit besluit is in casu echter op grond van artikel 14, lid 5, van de GTM-verordening en artikel 83, lid 1, van de GTM-kaderverordening genomen op voorstel van de FKTK als „nationale bevoegde autoriteit" in de zin van artikel 2, punt 2, van de GTM-verordening, waarvan verdachte ook adviserend lid was. In dit verband dient te worden aangenomen dat de FKTK reeds geruime tijd vóór de indiening van dat voorstel bij de ECB bezig was te onderzoeken of Trasta Komercbanka nog steeds voldeed aan de vergunningsvereisten.

123. In een dergelijke situatie treden de nationale toezichthouders naar mijn mening functioneel op als instellingen van de Unie. Derhalve moeten ook de presidenten van een nationale centrale bank, in hun hoedanigheid van lid van een dergelijke toezichthouder, als zodanig worden beschouwd.[78]

124. Het optreden van de nationale toezichthouders in het kader van het GTM kan in drie categorieën worden onderverdeeld. In de eerste categorie voeren de nationale toezichthouders de taken uit die hun krachtens het nationale recht zijn opgedragen op alle terreinen die niet onder de GTM-verordening vallen (zie artikel 1, vijfde alinea, van de GTM-verordening).

125. In de tweede categorie voeren zij weliswaar de in de GTM-verordening geregelde taken uit, maar treden zij onafhankelijk op. Deze categorie omvat bijvoorbeeld het toezicht op minder belangrijke kredietinstellingen op grond van artikel 6, lid 6, van de GTM-verordening. In dit verband zijn de nationale toezichthouders krachtens artikel 6, lid 6, van de GTM-verordening zelf verantwoordelijk voor de vaststelling van alle relevante toezichtbesluiten en zijn zij overeenkomstig artikel 6, lid 5, onder a), van de GTM-verordening enkel onderworpen aan de algemene instructies van de ECB.

126. In de derde categorie handelen de nationale toezichthouders slechts ter voorbereiding van een besluit van de ECB, zonder zelfstandig besluiten te nemen waardoor de ECB gebonden zou zijn. Een voorbeeld hiervan uit de rechtspraak van het Hof is de procedure voor de goedkeuring van een gekwalificeerde deelneming op grond van de artikelen 22 en 23 van de CRD-richtlijn, juncto artikel 4, lid 1, onder c), en artikel 15 van de GTM-verordening.[79] Dienaangaande heeft

[78] Volgens overweging 13 van de GTM-verordening zijn de nationale bevoegde autoriteiten niet noodzakelijkerwijs de centrale banken, hoewel dit in veel lidstaten het geval is. In het geval van Letland is niet de centrale bank verantwoordelijk voor het toezicht in het kader van het GTM, maar de FKTK. Volgens de verwijzende rechter is de president van de centrale bank echter naar Lets recht een adviserend lid van de FKTK.

[79] Arrest van 19 december 2018, Berlusconi en Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punten 43 en 55).

het Hof geoordeeld dat de eventuele betrokkenheid van de nationale autoriteiten bij de procedure die tot de vaststelling van een besluit van de ECB leidt, geen afbreuk doet aan de kwalificatie van dit besluit als handeling van de Unie.[80] Aangezien de ECB de eindverantwoordelijkheid draagt, wordt het optreden van de nationale toezichthouders in die situatie dus aan haar toegerekend.

127. Hieruit volgt om te beginnen dat uitsluitend het Hof bevoegd is om de rechtmatigheid van een dergelijke maatregel te beoordelen, ook wanneer daarbij handelingen van een nationale toezichthouder moeten worden beoordeeld.[81] Daarnaast houdt dit tegelijkertijd in dat de handelingen van die toezichthouders in dit verband zijn vrijgesteld van rechtsvervolging op het grondgebied van de lidstaten, omdat zij functioneel moeten worden beschouwd als organen van de ECB in de zin van artikel 22, eerste alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie. Anders zouden deze handelingen door de rechterlijke instanties van de lidstaten kunnen worden beoordeeld.[82]

128. Dit is precies het geval met de procedure voor de intrekking van een bankvergunning op grond van artikel 4, lid 1, onder a), en artikel 14, lid 5, van de GTM-verordening, juncto artikel 83 van de GTM-kaderverordening, die in de onderhavige zaak is gevolgd ten aanzien van Trasta Komercbanka. Hoewel de intrekking van de vergunning overeenkomstig artikel 14, lid 5, van de GTM-verordening op voorstel van de FKTK plaatsvond, diende de ECB weliswaar ten volle rekening te houden met dat voorstel maar was zij er op grond van artikel 83, lid 1, van de GTM-kaderverordening niet aan gebonden. De FKTK had in dit opzicht dus slechts een dienende functie. Derhalve staat ook de beoordeling van het optreden van de FKTK in dit verband uitsluitend aan het Hof[83]

129. Om vast te stellen of de aan verdachte vanaf 4 november 2014 verweten handelingen verband houden met zijn Unierechtelijke taken, moet de verwijzende rechter dus nagaan of de hem na die datum verweten „advieswerkzaamheden" betrekking hadden op vereisten bij de niet-naleving waarvan de vergunning van een kredietinstelling kan worden ingetrokken en waarop de FKTK bijgevolg haar voorstel op grond van artikel 18 juncto artikel 14, lid 5, van de GTM-verordening had kunnen baseren.

130. Concreet moet de verwijzende rechter bijvoorbeeld onderzoeken of de in de tenlastelegging opgenomen beschuldiging van advisering over de verhoging van het maatschappelijk kapitaal die nodig was om te zorgen voor een gekwalificeerde deelneming en over de nodige stappen om beleggers (aandeelhouders) aan te trekken, verband hield met de voor kredietinstellingen geldende vereisten inzake het eigen vermogen, waarvan de niet-naleving kan leiden tot de intrekking van de vergunning van een kredietinstelling op grond van bijvoorbeeld artikel 18, onder d), van de CRD-richtlijn. Hetzelfde geldt voor de beschuldiging van advisering over het onvermogen van Trasta Komercbanka om te voldoen aan de vereisten die zijn neergelegd in de Letse wet ter bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. In zoverre blijkt namelijk weliswaar uit de overwegingen 28 en 29 van de GTM-verordening dat het tegengaan van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld een louter nationale toezichthoudende taak is, maar is de verdenking van het witwassen van geld – waar het de persoon van een aandeelhouder betreft – een aspect dat een rol kan spelen bij de intrekking van

80 Zie arrest van 19 december 2018, Berlusconi en Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punten 43 en 56).

81 Arrest van 19 december 2018, Berlusconi en Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punt 57).

82 Zie dienaangaande reeds punten 65 en 66 van deze conclusie.

83 Zie naar analogie arrest van 19 december 2018, Berlusconi en Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punt 57).

de vergunning.[84] Bovendien kan de vergunning – op grond van artikel 18, onder e) en f), juncto artikel 67, onder o), van de CRD-richtlijn – ook worden ingetrokken in geval van schendingen van het relevante nationale recht.

131. In dit verband dient te worden gepreciseerd dat in het geval waarin de „advisering" van een bank door een lid van het orgaan dat belast is met het voortdurende toezicht op de naleving door deze bank van genoemde vereisten, in casu de FKTK, of dat belast is met de uiteindelijke vaststelling van de niet-naleving ervan, in casu de raad van bestuur van de ECB, juist betrekking heeft op deze vereisten, er ook dan een intrinsiek verband bestaat tussen die advisering en de taken van dat orgaan wanneer daardoor omstandigheden worden versluierd die tot intrekking van de vergunning zouden moeten leiden. Het is juist dat een dergelijk optreden van een lid van de raad van bestuur plichtsverzuim kan opleveren, omdat het niet de bedoeling is dat de ECB advies verstrekt aan kredietinstellingen en verdachte daarbij onder bepaalde omstandigheden het vertrouwelijke karakter van de ontvangen informatie heeft miskend. Precies om die reden houdt dat optreden echter in vorenbedoelde zin verband met de verplichtingen van dat lid, aangezien het niet aan de verwijzende rechter maar uiteindelijk aan het Hof staat om te beoordelen of het optreden in kwestie in overeenstemming dan wel in strijd met zijn verplichtingen is.[85]

132. Dit betekent dat de ECB in zoverre overeenkomstig artikel 17, tweede alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie moet worden verzocht om opheffing van de immuniteit.[86]

133. Anders dan de verwijzende rechter in zijn vijfde prejudiciële vraag lijkt te overwegen, wordt met de vaststelling dat er een verband bestaat met de officiële Unierechtelijke taken van verdachte evenwel niets gezegd over het bestaan van een belang van de Unie bij diens vrijstelling van rechtsvervolging. Om te beginnen is er, wanneer er al geen verband is met taken van de Unie, helemaal geen sprake van een immuniteit die zou moeten worden opgeheven. Daarnaast tast de opheffing van de immuniteit niet altijd de belangen van de Unie aan wanneer het noodzakelijke verband wel bestaat. Anders zou de immuniteit nooit kunnen worden opgeheven.

134. Met andere woorden, het is zeer wel denkbaar – en gezien het standpunt van de ECB in de onderhavige procedure zelfs waarschijnlijk – dat de ECB verdachtes immuniteit zal opheffen en dat niets de strafrechtelijke vervolging in Letland nog in de weg zal staan. Weigert de ECB, tegen de verwachting in, om de immuniteit op te heffen, dan kan de verwijzende rechter dit besluit opnieuw ter toetsing aan het Hof voorleggen.[87]

c) Voorlopige conclusie

135. In de door de verwijzende rechter beschreven feitelijke omstandigheden houden de aan verdachte verweten gedragingen in de periode vóór 4 november 2014 geen verband met zijn Unierechtelijke taken als lid van de algemene raad van de ECB of van de raad van bestuur van de ECB. Wat betreft de periode sinds de inwerkingtreding van het GTM op 4 november 2014, bestaat er een verband met zijn Unierechtelijke taken als lid van de raad van bestuur van de ECB en de FKTK als „nationale bevoegde autoriteit" in de zin van artikel 2, punt 2, van de

84 Zie ECB, Gids inzake de beoordeling van vergunningaanvragen. Vergunningaanvragen in het algemeen, tweede, herziene editie, januari 2019, blz. 29.

85 Zie dienaangaande punt 108 van deze conclusie.

86 Zie dienaangaande punt 99 van deze conclusie.

87 Zie dienaangaande in het bijzonder punten 82 en 105 in fine van deze conclusie.

GTM-verordening voor zover de aan verdachte verweten advisering van Trasta Komercbanka betrekking had op vereisten die van belang kunnen zijn voor de intrekking van de vergunning van een kredietinstelling. Het staat aan de verwijzende rechter om vast te stellen of dit het geval was.

C. Vereisten van artikel 130 VWEU (vijfde prejudiciële vraag)

136. De vraag rijst evenwel of artikel 130 VWEU, waarin de onafhankelijkheid van de ECB, de nationale centrale banken en de leden van hun besluitvormende organen is geregeld, een grondslag kan vormen voor een verdergaande immuniteit van presidenten van nationale centrale banken. In die zin wenst de verwijzende rechter met zijn vijfde prejudiciële vraag te vernemen of het Unierecht in de weg staat aan handelingen die gericht zijn tegen een president van een nationale centrale bank en die worden verricht in het kader van een strafrechtelijke procedure die in zoverre geen verband houdt met de Unierechtelijke taken van die president.

137. Volgens artikel 130 VWEU is het de in dat artikel genoemde instanties en personen niet toegestaan om instructies van andere instanties te aanvaarden, noch mag worden getracht ze bij de uitvoering van hun taken te beïnvloeden. De onafhankelijkheid van de ECB, de nationale centrale banken en de leden van hun besluitvormende organen is in de geest en de opzet van de Verdragen een onmisbare voorwaarde voor het waarborgen van prijsstabiliteit, wat de hoofdtaak van het ESCB is. [88]

138. Aan deze onafhankelijkheid zou echter ook afbreuk kunnen worden gedaan door nationale onderzoeks- of strafprocedures en dwangmaatregelen van overheidsinstanties tegen een president van een nationale centrale bank in verband met zuiver nationale taken of zelfs in verband met niet-officiële aangelegenheden. De politieke druk die hierdoor kan ontstaan of alleen al het feit dat die persoon verhinderd is – bijvoorbeeld in geval van zijn detentie – zou de onafhankelijke uitvoering van de taken in het kader het ESCB in gevaar kunnen brengen. [89]

139. Tegen deze achtergrond kan het passend zijn om de leden van de besluitvormende organen van de ECB – met name tegen dwangmaatregelen van overheidsinstanties – een verdergaande bescherming te bieden die niet beperkt is tot de uitvoering van hun Unierechtelijke taken. De bepalingen inzake onafhankelijkheid hebben immers in wezen tot doel het ESCB te beschermen tegen elke politieke druk, opdat het de bij zijn taken behorende doelstellingen doeltreffend kan nastreven. [90]

140. Dergelijke persoonlijke immuniteiten zijn niet geheel onbekend in het Unierecht. Zo zijn de rechters van het Hof van Justitie en de advocaten-generaal ervan krachtens artikel 3, eerste alinea, eerste volzin, en artikel 8 van het Statuut van het Hof van Justitie – waaraan artikel 20 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie geen afbreuk doet – vrijgesteld van rechtsvervolging. Anders dan de diplomatieke immuniteit geldt de immuniteit van de leden van het Hof van Justitie zelfs in de lidstaat die hen heeft benoemd. Dit moet ervoor zorgen dat de onpartijdigheid van de leden van het Hof van Justitie in bijzondere mate wordt beschermd. [91]

88 Zie dienaangaande mijn conclusie in de zaken Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:641, punt 59), en Rimšēvičs/Letland en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2018:1030, punten 5 en 76).

89 Zie in die zin arrest van 26 februari 2019, Rimšēvičs en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2019:139, punten 52, 61 en 73).

90 Arresten van 16 juni 2015, Gauweiler e.a. (C-62/14, EU:C:2015:400, punt 40), en 26 februari 2019, Rimšēvičs en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2019:139, punt 47).

91 Vgl. de in artikel 2 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie neergelegde eedformule.

141. In een uitbreiding van de immuniteit van presidenten van nationale centrale banken die verder gaat dan die van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie is evenwel niet voorzien, hoewel het Protocol deze mogelijkheid uitdrukkelijk openlaat. [92]

142. Daaraan bestaat ook geen behoefte.

143. Wat zuiver nationale taken betreft, wordt namelijk reeds door de hierboven beschreven uitgebreide verplichting tot loyale samenwerking [93] gewaarborgd dat de ECB reeds in een vroeg stadium in kennis wordt gesteld van eventuele onderzoeksactiviteiten van nationale autoriteiten en de gelegenheid krijgt om na te gaan of afbreuk dreigt te worden gedaan aan haar goede werking of onafhankelijkheid. De uitzondering op het betrekken van de betreffende instelling van de Unie voor gevallen waarin er kennelijk geen verband is met de Unierechtelijke taken van de betrokkene, kan ten aanzien van een president van een nationale centrale bank immers hooguit gelden voor handelingen die duidelijk geen officieel karakter hebben. [94] Zodra een handeling op grond van de uiterlijke schijn een officieel karakter heeft, zijn de nationale vervolgingsinstanties verplicht de ECB erbij te betrekken. [95]

144. Voor zover daarentegen een strafrechtelijke procedure wegens uitsluitend niet-officiële handelingen dreigt, valt op het eerste gezicht niet in te zien waarom een dergelijke procedure tegen een president van een centrale bank – enkel vanwege zijn positie – in eerste instantie niet zou mogen worden ingesteld.

145. In dit verband zij beklemtoond dat de vrees voor politiek gemotiveerde strafrechtelijke vervolging of voor het gebruik van gerechtelijke procedures als pressiemiddel niet de onschendbaarheid van de persoon van een president van een centrale bank kan rechtvaardigen. De Unie is een rechtsunie die berust op de in artikel 2 VEU genoemde waarden die alle lidstaten gemeen hebben. [96] Tot deze waarden behoort met name de rechtsstaat. Dit fundeert en rechtvaardigt het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten en met name tussen hun rechterlijke instanties. [97]

146. Niettemin moet worden erkend dat met name de detentie van een president van een centrale bank – ongeacht in welke context deze plaatsvindt, dus zelfs indien er geen sprake zou zijn van misbruik – zou kunnen leiden tot een aantasting van de onafhankelijkheid in de zin van

92 Zie de in artikel 22, eerste alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie vervatte verwijzing op grond waarvan de statuten van het ESCB en de ECB onverminderd van toepassing zijn. Anders dan het Statuut van het Hof van Justitie voorzien deze statuten echter niet in immuniteiten voor de leden van de besluitvormende organen van de ECB die verder reiken dan het Protocol.

93 Zie dienaangaande met name punten 81-84 van deze conclusie.

94 Zie punt 81 van deze conclusie.

95 Zie ook punt 113 van deze conclusie.

96 In dit opzicht is de uitgangspositie in de context van het VWDV een andere. De gebruikelijke gronden om diplomatieke immuniteit te rechtvaardigen – de vertegenwoordigingstheorie, de extraterritorialiteitstheorie en de functietheorie – kunnen volgens de heersende opvatting een omvattende persoonlijke immuniteit als bedoeld in artikel 31, lid 1, VWDV niet rechtvaardigen. Zie bijvoorbeeld Ross, „Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities", *American University International Law Review*, 4, nr. 1 (1989), 173 (blz. 179 en 180); Maginnis, „Limiting Diplomatic Immunity: Lessons Learned from the 1946 Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations", 28, *Brooklyn Journal of International Law* (2003), 989 (blz. 992). Om deze reden kan worden aangenomen dat met de omvattende diplomatieke onschendbaarheid rekening wordt gehouden met de vrees dat diplomaten politiek zouden worden vervolgd of dat hun politieke vervolging zou worden gebruikt als pressiemiddel. Zie Maginnis, op. cit. (blz. 996).

97 Arresten van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punt 30); 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 35), en 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531, punt 43).

artikel 130 VWEU. In die zin heeft het Hof reeds geoordeeld dat de langdurige afwezigheid van een lid van de raad van bestuur in aanzienlijke mate afbreuk kan doen aan de behoorlijke werking van dit essentiële orgaan van de ECB. [98]

147. In dit verband heeft het Hof echter ook geoordeeld dat het instrument om een dergelijke aantasting van de onafhankelijkheid te voorkomen niet bestaat in immuniteit, maar wel in de beroepsmogelijkheid die is geregeld in artikel 14.2 van de statuten van het ESCB en van de ECB. [99]

148. Op grond van deze bepaling kan de president van een nationale centrale bank slechts van zijn ambt worden ontheven indien hij niet meer aan de eisen voor de uitoefening van zijn ambt voldoet of op ernstige wijze is tekortgeschoten. Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat die bepaling van toepassing is op elke maatregel die feitelijk tot gevolg heeft dat de uitoefening van het ambt van president van een centrale bank wordt verhinderd. [100] Tegen deze achtergrond lijkt het alleen al wegens artikel 14.2 van de statuten van het ESCB en van de ECB in beginsel uitgesloten dat een president van een centrale bank wordt gedetineerd, ongeacht in welke context deze detentie plaatsvindt. Uitzonderingen zijn alleen denkbaar wanneer op zeer ernstige wijze is tekortgeschoten.

149. Ook wanneer op ernstige wijze is tekortgeschoten, zijn de autoriteiten van de lidstaten evenwel krachtens artikel 4, lid 3, VEU verplicht om de ECB onverwijld te informeren, opdat artikel 130 VWEU zijn volle werking kan hebben. Dit zorgt ervoor dat de ECB het in artikel 14.2 van de statuten van het ESCB en van de ECB geregelde beroep kan instellen wanneer zij van oordeel is dat de dwangmaatregel in kwestie op ongerechtvaardigde wijze afbreuk doet aan haar onafhankelijkheid. In dit verband kan zij zelfs verkrijgen dat er voorlopige maatregelen worden vastgesteld tegen de nationale vervolgingsautoriteiten. [101] Het Hof gaat dan vervolgens met name na of er voldoende aanwijzingen bestaan dat de betrokken president van een centrale bank op ernstige wijze is tekortgeschoten. [102] Is daarvan sprake, dan valt evenwel niet in te zien waarom de goede werking van de raad van bestuur van de ECB zwaarder zou moeten wegen dan de legitieme belangen van de lidstaat bij strafrechtelijke vervolging.

150. De waarborgen van artikel 14.2 van de statuten van het ESCB en de ECB, in samenhang met de verplichting tot loyale samenwerking krachtens artikel 18 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie en artikel 4, lid 3, VEU, waarvan de naleving in voorkomend geval kan worden afgedwongen door middel van een inbreukprocedure [103], bieden dus al bij al voldoende bescherming tegen de aantasting van de onafhankelijkheid van de ECB, de nationale centrale banken en hun leden ten gevolge van strafvervolgingsmaatregelen in zuiver nationale en niet-officiële aangelegenheden, waardoor het niet nodig is de immuniteit van de betrokken personen ruimer te maken dan wat voortvloeit uit de duidelijke bewoordingen van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie.

151. De presidenten van de centrale banken van de lidstaten genieten dus enkel de immuniteit waarin artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie voorziet.

98 Arrest van 26 februari 2019, Rimšēvičs en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2019:139, punt 73).

99 Zie in die zin arrest van 26 februari 2019, Rimšēvičs en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2019:139, punten 48 en 61).

100 Zie in die zin arrest van 26 februari 2019, Rimšēvičs en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2019:139, punten 52, 61 en 73).

101 Arrest van 26 februari 2019, Rimšēvičs en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2019:139, punten 73 en 74).

102 Zie in die zin arrest van 26 februari 2019, Rimšēvičs en ECB/Letland (C-202/18 en C-238/18, EU:C:2019:139, punt 92).

103 Zie arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punten 111 e.v.).

D. Rechtsgevolgen van inbreuken op de immuniteit (tweede deel van de derde prejudiciële vraag)

152. Ten slotte wenst de verwijzende rechter met het tweede onderdeel van de derde prejudiciële vraag in wezen te vernemen of het toegestaan is om gebruik te maken van bewijsmateriaal dat is verkregen in strijd met de immuniteit krachtens artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie. Hierbij dient met name te worden gedacht aan de resultaten van verhoren of huiszoekingen die, gelet op de voorgaande uiteenzetting, niet hadden mogen plaatsvinden zonder voorafgaande opheffing van de immuniteit door de betrokken instelling. [104]

153. In zoverre valt reeds te betwijfelen of dit onderdeel van de vraag niet hypothetisch is. Het verzoek om een prejudiciële beslissing bevat namelijk geen enkele aanwijzing met betrekking tot het antwoord op de vraag welke voor de beslissing in het hoofdgeding relevante bewijzen in strijd met de in het geding zijnde immuniteit zouden zijn verkregen.

154. In elk geval moet met betrekking tot een eventueel verbod op het gebruik van bewijs opnieuw worden verwezen naar de opheffingsprocedure. Zodra de immuniteit is opgeheven, is het gebruik van bewijsmateriaal in beginsel hoe dan ook niet meer in strijd met de belangen van de Unie in de zin van artikel 17, eerste alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie. Aangezien de kwestie van het gebruik van bewijsmateriaal echter niet in het Protocol wordt geregeld, is in zoverre de procedurele autonomie van de lidstaten van toepassing. [105] Dit betekent dat in beginsel de nationale regels gelden die in vergelijkbare gevallen worden toegepast bij de vraag of onrechtmatig verkregen bewijs mag worden gebruikt (gelijkwaardigheidsbeginsel). Daarbij moet de nationale rechter er evenwel op toezien dat de doelstellingen van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie niet worden ondermijnd (doeltreffendheidsbeginsel).

E. Conclusie

155. Ik geef het Hof in overweging de prejudiciële vragen te beantwoorden als volgt:

„1) De presidenten van de centrale banken van de lidstaten vallen overeenkomstig artikel 22, eerste alinea, juncto artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie binnen de werkingssfeer van dit Protocol voor zover zij officiële taken verrichten in het kader van het ESCB of de bankenunie, met name wanneer zij optreden als lid van de algemene raad van de ECB of als lid van de raad van bestuur van de ECB. Is een centrale bank een nationale bevoegde autoriteit in de zin van artikel 2, punt 2, van de GTM-verordening of is haar president naar nationaal recht lid van die autoriteit, dan valt deze president bovendien overeenkomstig artikel 22, eerste alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie binnen de werkingssfeer van dit Protocol voor zover die autoriteit voorbereidende handelingen verricht in een procedure die berust op de exclusieve bevoegdheid van de ECB om besluiten te nemen. De immuniteit voor dergelijke handelingen in een officiële hoedanigheid blijft bestaan na afloop van de ambtstermijn.

[104] Zie hiervoor punt 72 van deze conclusie.

[105] Zie dienaangaande ook arrest van 19 december 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, punt 93), en mijn conclusie in de zaak Commissie/Slovenië (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:641, punt 83).

2) Als handelingen in een officiële hoedanigheid in de zin van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie moeten handelingen worden beschouwd die wegens een rechtstreekse interne verhouding noodzakelijkerwijs voortvloeien uit de taken van de instellingen en dus naar hun aard moeten worden beschouwd als handelingen waarmee de in die bepaling genoemde persoon deelneemt aan het verrichten van de taken van de instelling waartoe hij behoort. Dit is het geval wanneer de rechterlijke toetsing van een dergelijke handeling noopt tot een beoordeling van de taken van de betrokken instelling of haar personeelsleden, waartoe uitsluitend het Hof bevoegd is.

3) De in artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie bedoelde vrijstelling van rechtsvervolging in een lidstaat verzet zich ertegen dat naar aanleiding van handelingen die een in deze bepaling genoemde persoon in zijn officiële hoedanigheid heeft verricht, tegen die persoon een gerechtelijke procedure wordt ingeleid of van overheidswege dwangmaatregelen worden genomen voordat overeenstemming is bereikt met de instelling van de Unie waartoe de betrokkene behoort. Die bepaling staat er echter in het algemeen niet aan in de weg dat wegens dergelijke handelingen een onderzoeksprocedure geopend en gevoerd wordt.

4) Wanneer in strijd met de immuniteit van artikel 11, onder a), van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Unie bewijs is verkregen, zijn de nationale regels inzake de toelaatbaarheid van het gebruik van onrechtmatig verkregen bewijs van toepassing, met inachtneming van het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel."