Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATEI GENERALE
DOAMNA JULIANE KOKOTT
prezentate la 29 aprilie 2021 [1]

Cauza C-3/20

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

(cerere de decizie preliminară formulată de Rīgas rajona tiesa [Tribunalul Districtual din Riga, Letonia])

„Trimitere preliminară – Articolul 343 TFUE – Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene – Articolul 39 – Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene – Articolul 22 primul paragraf – Membru al unui organ de decizie al Băncii Centrale Europene – Guvernatorul băncii centrale a unui stat membru – Articolul 11 litera (a) – Imunitate de jurisdicție – Aplicabilitate după încetarea funcției – Acte ale agenților Uniunii în calitate oficială – Imunitate funcțională – Articolul 130 TFUE – Independența BCE, a SEBC și a băncilor centrale ale statelor membre – Articolul 18 – Comun acord – Articolul 4 alineatul (3) TUE – Principiul cooperării loiale – Articolul 17 – Ridicarea imunității de către BCE – Interese ale Uniunii – Imunitate în raport cu procedura jurisdicțională principală – Imunitate în raport cu măsurile coercitive ale autorităților publice”

I. Introducere

1. Guvernatorul unei bănci centrale naționale, care este de asemenea membru al Consiliului guvernatorilor BCE, poate fi supus urmăririi penale într-un stat membru sau o imunitate în temeiul dreptului Uniunii se opune unei astfel de urmăriri? Această problemă a fost ridicată în cadrul prezentei proceduri preliminare, la originea căreia se află o procedură penală desfășurată în Letonia împotriva fostului guvernator al băncii centrale letone pentru luare de mită și spălare de bani în legătură cu o procedură de supraveghere bancară referitoare la o bancă letonă.

[1] Limba originală: germana.

2. Potrivit articolului 11 litera (a) din Protocolul (nr. 7) privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene (denumit în continuare „Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii” sau „protocolul”) [2], în toate statele membre, funcționarii și ceilalți agenți ai Uniunii beneficiază de imunitate jurisdicțională cu privire la actele efectuate în calitate oficială. Cauza de față oferă Curții ocazia de a stabili domeniul de aplicare al acestei imunități.

3. Prima particularitate a prezentei cauze constă în faptul că guvernatorii băncilor centrale ale statelor membre, deși sunt autorități naționale, sunt totodată membri ai Consiliul Guvernatorilor BCE în cadrul Sistemului European al Băncilor Centrale (denumit în continuare „SEBC”) și definesc politica monetară a zonei euro și, de la crearea Uniunii bancare, îndeplinesc de asemenea, în această calitate, atribuții de supraveghere prudențială în temeiul Regulamentului nr. 1024/2013 [3]. Pentru a stabili dacă guvernatorul băncii centrale acuzat beneficiază de imunitatea prevăzută de protocol, este necesar, prin urmare, ca diferitele funcții să fie în mod clar delimitate unele de altele.

4. În al doilea rând, trebuie să se determine, în ceea ce privește legalitatea măsurilor de urmărire penală împotriva unui fost guvernator precum persoana trimisă în judecată în procedura principală, ce rol joacă faptul că BCE, băncile centrale naționale și membrii organelor lor de decizie își îndeplinesc misiunile în deplină independență, în conformitate cu articolul 130 TFUE. În definitiv, în speță trebuie să se găsească, așadar, un just echilibru între interesul statelor membre de a exercita urmărirea penală și interesul Uniunii de a asigura buna funcționare a instituțiilor sale.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)

5. Conducerea SEBC este reglementată la articolul 129 alineatul (1) TFUE:

„SEBC este condus de organele de decizie ale Băncii Centrale Europene, care sunt: Consiliul guvernatorilor și Comitetul executiv.”

6. Articolul 130 TFUE reglementează independența BCE, a SEBC și a băncilor centrale ale statelor membre:

„În exercitarea competențelor și în îndeplinirea misiunilor și îndatoririlor care le-au fost conferite prin tratate și prin Statutul SEBC și al BCE, Banca Centrală Europeană, băncile centrale naționale sau membrii organelor lor de decizie nu pot solicita și nici accepta instrucțiuni din partea instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii, a guvernelor statelor membre sau a oricărui alt organism. Instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, precum și guvernele statelor membre se angajează să respecte acest principiu și să nu încerce să influențeze membrii

[2] JO 2016, C 202, p. 266.

[3] Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor funcții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO 2013, L 287, p. 63, denumit în continuare „Regulamentul privind MUS” [N. T. – MUS – Mecanismul unic de supraveghere]).

organelor de decizie ale Băncii Centrale Europene sau ale băncilor centrale naționale în îndeplinirea misiunii lor.”

7. Articolul 282 alineatul (1) TFUE definește SEBC:

„Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale constituie Sistemul European al Băncilor Centrale («SEBC»). Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale statelor membre a căror monedă este euro, care constituie Eurosistemul, conduc politica monetară a Uniunii.”

8. Articolul 283 alineatul (1) TFUE stabilește cine este membru în Consiliul guvernatorilor BCE:

„Consiliul guvernatorilor Băncii Centrale Europene este constituit din membrii Comitetului executiv al Băncii Centrale Europene și din guvernatorii băncilor centrale naționale ale statelor membre a căror monedă este euro.”

9. Articolul 343 TFUE constituie dispoziția fundamentală privind privilegiile și imunitățile Uniunii:

„Uniunea se bucură, pe teritoriile statelor membre, de privilegiile și imunitățile necesare pentru îndeplinirea misiunii sale, în condițiile definite în Protocolul încheiat la 8 aprilie 1965 privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene. Același regim se aplică și în cazul Băncii Centrale Europene și al Băncii Europene de Investiții.”

2. Statutul SEBC și al BCE

10. Protocolul (nr. 4) privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene[4] [denumit în continuare „Statutul SEBC și al BCE”] prevede, la articolul 12.1, misiunile organelor de decizie ale BCE:

„Consiliul guvernatorilor adoptă orientările și ia deciziile necesare pentru îndeplinirea misiunilor încredințate SEBC prin tratate și prin prezentul statut. Consiliul guvernatorilor definește politica monetară a Uniunii, inclusiv, dacă este cazul, deciziile privind obiectivele monetare intermediare, ratele dobânzilor de referință și constituirea rezervelor în cadrul SEBC, și stabilește orientările necesare aplicării lor.

[…]

În măsura în care se consideră că acest lucru este posibil și oportun, și fără a aduce atingere prevederilor prezentului articol, BCE recurge la băncile centrale naționale pentru executarea operațiunilor care țin de misiunile SEBC.”

11. Articolul 14 din Statutul SEBC și al BCE are următorul cuprins:

„[…]

14.2. Statutele băncilor centrale naționale prevăd, în special, că durata mandatului guvernatorului băncii centrale naționale nu poate fi mai mică de cinci ani.

4 JO 2016, C 202, p. 230.

Un guvernator poate fi eliberat din funcție numai în cazul în care nu mai îndeplinește condițiile necesare exercitării îndatoririlor sale sau în care a comis o abatere gravă. Împotriva deciziei luate în această privință, guvernatorul respectiv sau Consiliul guvernatorilor poate introduce la Curtea de Justiție o acțiune întemeiată pe încălcarea tratatelor sau a oricărei norme de drept de aplicare a acestora. Acțiunea respectivă trebuie să fie formulată într-un termen de două luni, după caz, fie de la publicarea deciziei sau de la notificarea sa reclamantului fie, în absența unei astfel de notificări, din ziua în care reclamantul a luat cunoștință de decizie.

14.3. Băncile centrale naționale fac parte integrantă din SEBC și acționează în conformitate cu orientările și instrucțiunile BCE. Consiliul guvernatorilor ia măsurile necesare pentru a asigura respectarea orientărilor și instrucțiunilor BCE și solicită să-i fie furnizate toate informațiile necesare.

14.4. Băncile centrale naționale pot îndeplini și alte funcții în afara celor menționate de prezentul statut, cu excepția cazurilor în care Consiliul guvernatorilor decide, cu o majoritate de două treimi din voturile exprimate, că funcțiile respective interferează cu obiectivele și misiunile SEBC. Aceste funcții, pe care băncile centrale naționale le exercită pe propria răspundere și pe propriul risc, nu sunt considerate ca făcând parte din funcțiile SEBC."

12. Articolul 39 din Statutul SEBC și al BCE are ca obiect privilegiile și imunitățile:

„BCE se bucură pe teritoriul statelor membre de privilegiile și imunitățile necesare îndeplinirii misiunilor sale, în condițiile stabilite de Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene."

13. Articolul 44 din Statutul SEBC și al BCE privește Consiliul general al BCE:

„44.1. Fără a aduce atingere articolului 129 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul general se constituie ca cel de-al treilea organ de decizie al BCE.

44.2. Consiliul general este format din președintele și vicepreședintele BCE, precum și din guvernatorii băncilor centrale naționale. […]"

3. Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii

14. Articolul 8 din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii reglementează imunitatea membrilor Parlamentului European în materie de opinii exprimate sau de vot:

„Membrii Parlamentului European nu pot fi cercetați, reținuți sau urmăriți datorită opiniilor sau voturilor exprimate în cadrul exercitării funcțiilor lor."

15. Articolul 9 din acest protocol prevede imunitatea membrilor Parlamentului European pe durata sesiunilor:

„Pe durata sesiunilor Parlamentului European, membrii acestuia beneficiază:

(a) pe teritoriul național, de imunitățile recunoscute membrilor Parlamentului propriei țări;

(b) pe teritoriul oricărui alt stat membru, de exceptare privind orice măsură de detenție sau urmărire penală.

Imunitatea este valabilă inclusiv pe perioada deplasării la locul reuniunii Parlamentului European, cât și la întoarcere.

Imunitatea nu poate fi invocată în caz de flagrant delict și nici nu poate constitui o piedică pentru Parlamentul European de a ridica imunitatea unuia dintre membri.”

16. Articolul 10 primul paragraf din același protocol privește reprezentanții statelor membre:

„Reprezentanții statelor membre care participă la lucrările instituțiilor Uniunii, consilierii acestora și experții tehnici beneficiază, pe perioada exercitării funcțiilor lor, a călătoriei spre locul de desfășurare a reuniunii și retur, de privilegiile, imunitățile sau facilitățile obișnuite.”

17. Articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii are următorul cuprins:

„Pe teritoriul fiecăruia dintre statele membre și indiferent de cetățenia lor, funcționarii și agenții Uniunii:

(a) beneficiază de imunitate de jurisdicție pentru actele îndeplinite de aceștia, inclusiv afirmațiile scrise sau verbale în calitatea lor oficială, sub rezerva aplicării dispozițiilor din tratatele care reglementează, pe de o parte, răspunderea funcționarilor și agenților față de Uniune și, pe de altă parte, competența Curții de Justiție a Uniunii Europene de a decide asupra litigiilor dintre Uniune și funcționarii, respectiv alți agenți ai Uniunii; aceștia beneficiază de imunitate și după încetarea funcțiilor lor.”

18. Articolul 17 din acest protocol prevede:

„Privilegiile, imunitățile și facilitățile sunt acordate funcționarilor și altor agenți ai Uniunii exclusiv în interesul acesteia din urmă.

Fiecare instituție a Uniunii are libertatea de a ridica imunitatea acordată unui funcționar sau agent în toate cazurile în care apreciază că ridicarea acestei imunități nu contravine intereselor Uniunii.”

19. Articolul 18 din același protocol prevede:

„În aplicarea prezentului protocol, instituțiile Uniunii acționează de comun acord cu autoritățile responsabile ale statelor membre interesate.”

20. Articolul 22 primul paragraf din Protocolul privind privilegiile și imunitățile prevede:

„Prezentul protocol se aplică de asemenea Băncii Centrale Europene, membrilor organismelor sale și personalului său, fără a aduce atingere dispozițiilor din Protocolul privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene.”

4. Regulamentul privind MUS

21. Începând cu 4 noiembrie 2014, BCE a preluat atribuțiile specifice care îi sunt conferite prin Regulamentul privind MUS în legătură cu supravegherea instituțiilor de credit [5].

22. În considerentele (28) și (29) ale acestui regulament se menționează:

„(28) Atribuțiile de supraveghere care nu sunt conferite BCE ar trebui să rămână în competența autorităților naționale. Aceste atribuții ar trebui să includă prerogativa de a […] preveni utilizarea sistemului financiar în scopul spălării banilor și al finanțării terorismului […].

(29) BCE ar trebui să coopereze în mod corespunzător și pe deplin cu autoritățile naționale competente cu […] combaterea spălării banilor."

23. Articolul 4 din același regulament enumeră atribuțiile conferite BCE:

„(1) În cadrul articolului 6 […], BCE deține competența exclusivă să exercite, în scopuri de supraveghere prudențială, următoarele atribuții în legătură cu toate instituțiile de credit cu sediile în statele membre participante:

(a) autorizarea și retragerea autorizațiilor instituțiilor de credit, sub rezerva articolului 14;

[…]

(d) asigurarea conformității cu actele menționate la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf, care impun instituțiilor de credit cerințe prudențiale în domeniul cerințelor de fonduri proprii, al securitizării, al limitelor aferente expunerilor mari, al lichidității, al efectului de levier, precum și al raportării și publicării informațiilor referitoare la aceste aspecte;

(e) asigurarea conformității cu actele menționate la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf, care impun instituțiilor de credit cerințe legate de existența unor structuri solide de administrare, inclusiv cerințe referitoare la îndeplinirea criteriilor de onorabilitate și competență de către persoanele responsabile de conducerea instituțiilor de credit, de procesele de administrare a riscurilor, de mecanismele de control intern, de politicile și practicile privind remunerarea și de procesele interne de evaluare eficace a adecvării capitalului propriu, inclusiv de modelele bazate pe ratinguri interne;

(f) desfășurarea proceselor de supraveghere, […] pentru a determina măsura în care acordurile, strategiile, procesele și mecanismele implementate de instituțiile de credit, precum și fondurile proprii deținute de acestea asigură o administrare sănătoasă și o acoperire corespunzătoare a riscurilor la care sunt expuse și, pe baza acestui proces de supraveghere, impunerea asupra instituțiilor de credit a unor cerințe specifice de suplimentare a fondurilor proprii, a unor cerințe specifice de publicare, a unor cerințe specifice de lichiditate și a altor măsuri, în cazurile specifice puse la dispoziția autorităților competente în dreptul relevant al Uniunii;

[…]"

[5] A se vedea articolul 33 alineatul (2) primul paragraf din acest regulament.

24. Articolul 6 din Regulamentul privind MUS reglementează cooperarea dintre BCE și autoritățile naționale competente, care, în conformitate cu alineatul (1) al acestui articol, constituie Mecanismul unic de supraveghere. Potrivit alineatului (4) al acestui articol, în scopul supravegherii prudențiale, trebuie să se facă distincție, în esență, între instituțiile de credit semnificative și instituțiile de credit mai puțin semnificative, acestea din urmă fiind, în principiu, supravegheate în continuare de autoritățile naționale. Există o excepție în ceea ce privește atribuțiile de supraveghere prudențială prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (a), care sunt exercitate întotdeauna de BCE. Articolul 6 alineatele (5) și (6) prevăd printre altele:

„(5) În ceea ce privește instituțiile de credit menționate la alineatul (4) […]

(a) BCE emite regulamente, orientări sau instrucțiuni de ordin general pentru autoritățile naționale competente, în conformitate cu care autoritățile naționale competente desfășoară atribuțiile prevăzute la articolul 4, cu excepția literelor (a) și (c) de la alineatul (1), și adoptă decizii în materie de supraveghere. […];

(b) atunci când este necesar pentru a asigura aplicarea consecventă a unor standarde înalte de supraveghere, BCE poate, în orice moment și din inițiativă proprie, după consultarea autorităților naționale competente sau la solicitarea unei autorități naționale competente, să decidă să exercite în mod direct toate competențele relevante în legătură cu una sau mai multe instituții de credit menționate la alineatul (4) […];

(c) BCE monitorizează funcționarea sistemului […];

[…]

(6) Fără a aduce atingere alineatului (5) din prezentul articol, autoritățile naționale competente exercită și sunt responsabile de atribuțiile menționate la articolul 4 alineatul (1) literele (b), (d)-(g) și (i) și de adoptarea tuturor deciziilor relevante în materie de supraveghere

[…]

Autoritățile naționale competente raportează către BCE în mod periodic cu privire la îndeplinirea activităților desfășurate în temeiul prezentului articol.

[…]”

25. Printre competențele specifice de supraveghere ale BCE figurează retragerea autorizației în conformitate cu articolul 14 alineatul (5) din acest regulament:

„Sub rezerva alineatului (6), BCE poate retrage autorizația în cazurile prevăzute în dreptul relevant al Uniunii, din proprie inițiativă, în urma consultărilor cu autoritatea națională competentă din statul membru participant în care își are sediul instituția de credit, sau la propunerea acelei autorități naționale competente. […]

Atunci când autoritatea națională competentă care a propus autorizarea în conformitate cu alineatul (1) consideră că autorizația trebuie retrasă în conformitate cu dreptul național relevant, aceasta înaintează o propunere BCE în acest sens. În acest caz, BCE ia o decizie în legătură cu retragerea propusă, ținând cont pe deplin de motivarea propunerii de retragere prezentată de autoritatea națională competentă.”

26. Articolul 26 din Regulamentul privind MUS are ca obiect Consiliul de supraveghere:

„(1) Planificarea și executarea atribuțiilor conferite BCE este realizată integral de un organism intern format din președintele și din vicepreședintele acestuia, numiți în conformitate cu alineatul (3), și patru reprezentanți ai BCE, numiți în conformitate cu alineatul (5), precum și din câte un reprezentant al autorității naționale competente din fiecare stat membru participant («Consiliul de supraveghere»). Toți membrii Consiliului de supraveghere acționează în interesul Uniunii în ansamblul ei.

Dacă autoritatea competentă nu este o bancă centrală, membrul Consiliului de supraveghere menționat în prezentul alineat poate decide să aducă un reprezentant al băncii centrale din statul membru. În sensul procedurii de vot prevăzute la alineatul (6), reprezentanții autorităților dintr-un anumit stat membru sunt considerați împreună ca fiind un singur membru.

[…]

(8) Fără a aduce atingere articolului 6, Consiliul de supraveghere efectuează lucrări pregătitoare cu privire la atribuțiile de supraveghere conferite BCE și propune spre adoptare Consiliului guvernatorilor BCE proiecte complete de decizii […]”

5. Directiva CRD

27. Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții („Capital Requirements Directive” [Directiva privind cerințele de capital], denumită în continuare „Directiva CRD)[6] reglementează la articolul 18 condițiile materiale ale retragerii autorizației:

„Autoritățile competente pot retrage autorizația acordată unei instituții de credit în cazul în care instituția de credit:

[…]

(c) nu mai îndeplinește condițiile care au stat la baza acordării autorizației;

(d) nu mai îndeplinește cerințele prudențiale prevăzute în părțile a treia, a patra sau a șasea din Regulamentul (UE) nr. 575/2013 sau impuse în temeiul articolului 104 alineatul (1) litera (a) sau al articolului 105 din prezenta directivă sau se consideră că nu își mai poate onora obligațiile față de creditori și, în special, nu mai prezintă garanții pentru activele încredințate ei de către deponenți;

(e) se încadrează în una dintre situațiile pentru care dreptul intern prevede retragerea autorizației; sau

(f) comite una dintre încălcările menționate la articolul 67 alineatul (1).”

[6] Prin această directivă s-a procedat de asemenea la modificarea Directivei 2002/87/CE și la abrogarea Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338). Modificarea ulterioară a articolului 18 prin Directiva (UE) 2019/878 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2019 (JO 2019, L 150, p. 253) nu este relevantă în speță.

6. Regulamentul-cadru privind MUS

28. Regulamentul (UE) nr. 468/2014 al Băncii Centrale Europene din 16 aprilie 2014 de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între Banca Centrală Europeană și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate (Regulamentul-cadru privind MUS)[7] reglementează la articolul 83 „Decizia BCE privind retragerea unei autorizații". Alineatele (1) și (2) ale acestei dispoziții au următorul cuprins:

„(1) BCE ia o decizie privind retragerea unei autorizații fără întârzieri nejustificate. În acest sens, poate accepta sau respinge proiectul relevant de decizie de retragere.

(2) În luarea deciziei, BCE ține cont de toate aspectele următoare: (a) propria evaluare a circumstanțelor care justifică retragerea; (b) dacă este cazul, proiectul ANC [autoritatea națională competentă] de decizie de retragere; (c) consultarea cu ANC relevantă și, atunci când ANC nu este autoritatea națională de rezoluție, autoritatea națională de rezoluție (împreună cu ANC, «autorități naționale»); (d) orice observații transmise de instituția de credit […]."

B. Dreptul leton

29. Articolul 120 din Kriminālprocesa likums (Codul de procedură penală)[8] conține o listă a autorităților care beneficiază de imunitate. Banca Letoniei și guvernatorul său nu sunt menționate în aceasta.

30. Articolul 404 din această lege prevede că Ministerul Public transmite autorității competente o cerere de autorizare a începerii urmăririi penale împotriva unei persoane care beneficiază în temeiul legii de imunitate de jurisdicție penală atunci când consideră că există motive care permit să se stabilească răspunderea penală a acesteia din urmă. Această cerere trebuie însoțită de informații referitoare la dovezile de vinovăție a persoanei în privința căreia se solicită ridicarea imunității.

31. Krimināllikuma (Codul penal)[9] incriminează, printre altele, spălarea de bani (articolul 195) și luarea de mită (articolul 320).

III. Situația de fapt și procedura principală

32. De la data de 21 decembrie 2001, AB, persoana trimisă în judecată în procedura principală (denumită în continuare „persoana trimisă în judecată"), era președinte al Latvijas Banka (Banca Centrală a Letoniei). În această funcție, ea avea dreptul să participe la ședințele consiliului Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Comisia pieței financiare și de capital, Letonia, denumită în continuare „CPFC"), care era competentă pentru autorizarea și supravegherea instituțiilor de credit din Letonia.

7 BCE/2014/17 (JO 2014, L 141, p. 1).

8 *Latvijas Vēstnesis* (Monitorul Oficial al Republicii Letonia) nr. 74 din 11 mai 2005.

9 *Latvijas Vēstnesis* nr. 199/200 din 8 iulie 1998.

33. Trasta Komercbanka AS (denumită în continuare „Trasta Komercbanka”) este o instituție de credit letonă, autorizată de CPFC în anul 1991 pentru furnizarea de servicii financiare. Începând cu 4 noiembrie 2014, CPFC a exercitat cu privire la Trasta Komercbanka misiunea de supraveghere prudențială încredințată de BCE în temeiul articolului 4 alineatul (1) literele (b), (d)-(g) și (i) din Regulamentul privind MUS [10].

34. La propunerea CPFC din 5 februarie 2016, BCE a retras – prin decizia din 3 martie 2016, înlocuită prin decizia din 11 iulie 2016 – Trasta Komercbanka autorizația de instituție de credit, în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (a) coroborat cu articolul 14 alineatul (5) din Regulamentul privind MUS și al articolului 83 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS [11].

35. La 15 februarie 2018, Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (Biroul pentru Prevenirea și Combaterea Corupției, Letonia) a început urmărirea penală împotriva persoanei trimise în judecată cu privire la acuzațiile de luare de mită în legătură cu procedura de supraveghere prudențială împotriva Trasta Komercbanka din Letonia, care a precedat retragerea autorizației.

36. Concret, persoana trimisă în judecată este acuzată, pe de o parte, că, între 20 și 30 august 2010, a beneficiat de o călătorie turistică în valoare de 7 490 de euro oferită de președintele consiliului de supraveghere și acționarul Trasta Komercbanka. În schimb, persoana trimisă în judecată l-ar fi consiliat pe acesta din urmă în mod nelegal înainte de sfârșitul anului 2015, în special prin utilizarea de informații referitoare la măsurile de supraveghere prudențială și de control adoptate de CPFC cu privire la Trasta Komercbanka, pe care le obținuse în mod legal în calitatea pe care i-o conferea funcția. Obiectul acestei consilieri îl constituiau următoarele elemente: în primul rând, incapacitatea Trasta Komercbanka de a garanta în mod durabil un adevărat sistem de controale interne pentru a asigura respectarea cerințelor legii letone privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, în al doilea rând, majorarea necesară a capitalului social pentru a garanta o participație calificată și, în al treilea rând, demersurile necesare pentru atragerea de investitori (acționari). În perioada cuprinsă între 29 iulie 2009 și 31 decembrie 2015, aceste chestiuni au făcut obiectul mai multor controale din partea CPFC, iar, cu ocazia acestora, persoana trimisă în judecată ajuta la formularea răspunsurilor la întrebările adresate de CPFC și consilia Trasta Komercbanka cu privire la comportamentul în cadrul controalelor.

37. Pe de altă parte, ea este acuzată că, între 23 august 2012 și 9 mai 2013, a acceptat o mită în cuantum de 500 000 de euro oferită de vicepreședintele consiliului de administrație și de acționarul Trasta Komercbanka și că a primit jumătate din această sumă - 250 000 de euro – de la acesta din urmă, respectiv de la un intermediar coacuzat. În schimb, persoana trimisă în judecată ar fi consiliat Trasta Komercbanka după 23 august 2012 și până la 31 decembrie 2015 în legătură cu chestiuni privind supravegherea prudențială a CPFC și ar fi ajutat-o la redactarea corespondenței cu CPFC. Acest lucru ar fi contribuit la eliminarea parțială de către CPFC a restricțiilor privind activitățile Trasta Komercbanka. Persoana trimisă în judecată nu ar fi primit restul sumei oferite cu titlu de mită, întrucât CPFC a menținut o altă parte a restricțiilor și, mai mult, a prevăzut restricții suplimentare privind activitățile Trasta Komercbanka.

10 A se vedea articolul 6 alineatul (6) din Regulamentul privind MUS.

11 Acest demers a făcut și face obiectul mai multor cauze în fața Curții – a se vedea Ordonanța din 12 septembrie 2017, Fursin și alții/BCE (T-247/16, nepublicată, EU:T:2017:623), Hotărârea din 5 noiembrie 2019, BCE și alții/Trasta Komercbanka și alții (C-663/17 P, C-665/17 P și C-669/17 P, EU:C:2019:923), precum și cauza pendinte T-698/16, Trasta Komercbanka și alții/BCE.

38. În legătură cu cele două acuzații formulate de Biroul pentru Prevenirea și Combaterea Corupției, până la propunerea CPFC de a retrage autorizația Trasta Komercbanka, persoana trimisă în judecată nu ar fi participat la reuniunile consiliului său, în cursul cărora erau tratate chestiuni referitoare la supravegherea prudențială a Trasta Komercbanka. Astfel, aceasta nu și-ar fi îndeplinit obligațiile de a preveni, în acest cadru, deteriorarea coeficientului de fonduri proprii și a cerințelor de lichiditate ale Trasta Komercbanka și de a împiedica posibilitatea spălării de bani în cadrul acestei instituții de credit.

39. În sfârșit, în cursul anilor 2012 și 2013, persoana trimisă în judecată ar fi investit în mod disimulat, prin intermediul unei întreprinderi coacuzate, o sumă importantă din mita de 250 000 de euro primită, într-o clădire.

40. La 28 iunie 2018, procurorul competent a trimis-o mai întâi în judecată la Rīgas rajona tiesa [Tribunalul Districtual din Riga, Letonia] pentru luare de mită, acțiune care a fost completată, la 24 mai 2019, cu acuzația de spălare de bani.

41. La 20 decembrie 2019 a încetat ultimul mandat de guvernator al Băncii Letoniei al persoanei trimise în judecată.

42. Rīgas rajona tiesa (Tribunalul Districtual din Riga) a început judecata în primă instanță, iar în prezent trebuie să se pronunțe cu privire la deschiderea cercetării judecătorești în cadrul procesului penal.

IV. Întrebările preliminare și procedura în fața Curții

43. Având îndoieli referitor la aplicabilitatea și la domeniul de aplicare al imunităților prevăzute de Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, Rīgas rajona tiesa (Tribunalul Districtual din Riga), prin ordonanța din 20 decembrie 2019, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții, în temeiul articolului 267 TFUE, următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 11 litera (a) și articolul 22 primul paragraf din Protocolul (nr. 7) la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene se aplică funcției de membru al Consiliului guvernatorilor Băncii Centrale Europene exercitate de guvernatorul băncii centrale a unui stat membru, respectiv de președintele Băncii Letoniei, AB?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, aceste dispoziții asigură în continuare acestei persoane imunitate în cadrul unei proceduri penale chiar și după ce a părăsit postul de guvernator al băncii centrale a unui stat membru și, prin urmare, postul de membru al Consiliului guvernatorilor Băncii Centrale Europene?

3) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, această imunitate privește exclusiv «imunitatea de jurisdicție», astfel cum prevede articolul 11 litera (a) din Protocolul (nr. 7) la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene, sau se extinde și la urmărirea penală, inclusiv notificarea actului de inculpare și obținerea probelor? În cazul în care imunitatea se aplică urmăririi penale, această împrejurare are influență asupra posibilității de a utiliza probele?

4) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, articolul 11 litera (a) din Protocolul (nr. 7) la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene privind privilegiile și imunitățile Uniunii

Europene coroborat cu articolul 17 din protocolul menționat permite persoanei responsabile cu desfășurarea procedurii sau, în funcție de stadiul procedurii, completului de judecată să aprecieze existența unui interes al Uniunii Europene în cadrul procedurii menționate și, numai în cazul în care ar fi constatată această existență – și anume în cazul în care faptele de săvârșirea cărora este acuzat inculpatul sunt legate de exercitarea atribuțiilor sale în cadrul unei instituții a Uniunii Europene –, să solicite instituției respective, adică Băncii Centrale Europene, să ridice imunitatea acestei persoane?

5) Existența unui interes al Uniunii Europene cu ocazia aplicării dispozițiilor Protocolului (nr. 7) la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene trebuie să fie întotdeauna legată în mod direct de deciziile adoptate sau de actele îndeplinite în exercitarea atribuțiilor în cadrul unei instituții a Uniunii Europene? Astfel, un asemenea funcționar poate face obiectul unui act de procedură penală în cazul în care inculparea sa nu este legată de atribuțiile sale în cadrul unei instituții a Uniunii Europene, ci de activitățile exercitate în cadrul atribuțiilor sale dintr-un stat membru?”

44. Persoana trimisă în judecată, Republica Letonia, Republica Italiană, Banca Centrală Europeană și Comisia Europeană au prezentat observații scrise cu privire la întrebările preliminare și și-au exprimat poziția în ședința de judecată din 26 ianuarie 2021. În cursul acestei ședințe și-au prezentat de asemenea observațiile persoana coacuzată, CE, și LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa (Serviciul de cercetare penală a cauzelor de importanță deosebită din cadrul diviziei penale a Biroului Procurorului General al Ministerului Public al Republicii Letonia).

V. Apreciere juridică

45. Instanța de trimitere este sesizată cu o procedură penală împotriva fostului președinte al băncii centrale letone, căruia i se reproșează printre altele luarea unei mite în contextul unei proceduri de supraveghere bancară cu privire la o bancă letonă. În temeiul dreptului leton, ea nu poate începe cercetarea judecătorească în cadrul procesului penal dacă acestui act i se opune imunitatea persoanei trimise în judecată.

46. Este adevărat că dreptul leton nu prevede imunitatea Băncii Centrale a Letoniei sau a organelor acesteia. Însă, potrivit articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, funcționarii și alți agenți ai Uniunii beneficiază, pe teritoriul fiecăruia dintre statele membre, de imunitate de jurisdicție pentru actele îndeplinite de aceștia „în calitatea lor oficială”. În conformitate cu articolul 22 primul paragraf din protocolul menționat, acesta se aplică de asemenea BCE, membrilor organelor sale de decizie și personalului său. Potrivit articolului 282 alineatul (1) prima teză TFUE, băncile centrale naționale fac parte integrantă din SEBC, iar guvernatorii acestora – în măsura în care statul membru în cauză face parte din Eurosistem [12] – sunt membri ai Consiliului guvernatorilor, organ decizional suprem al BCE.

47. În acest context, instanța de trimitere urmărește să afle prin intermediul celor cinci întrebări preliminare dacă, în împrejurările din cauza principală, dispozițiile Protocolului privind privilegiile și imunitățile Uniunii, în special imunitatea de jurisdicție pentru actele îndeplinite în calitate oficială, prevăzută la articolul 11 litera (a) din acest protocol, sunt aplicabile fostului președinte al băncii centrale letone trimis în judecată și ce decurge din aceasta în mod concret referitor la procedura penală cu care este sesizată.

[12] A se vedea articolul 283 alineatul (1) TFUE.

48. În acest scop, trebuie să se clarifice, mai întâi, ca răspuns la primele trei întrebări preliminare, condițiile în care exceptarea actelor îndeplinite în calitate oficială, prevăzută la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, se aplică unui guvernator al unei bănci centrale naționale, precum și care este domeniul de aplicare al acestei exceptări. În această privință trebuie să se stabilească în special – aceasta constituind obiectul primului aspect al celei de a treia întrebări preliminare – dacă articolul 11 litera (a) din protocol privește de asemenea admisibilitatea măsurilor de urmărire penală (punctul A).

49. În continuare, ca răspuns la a patra întrebare preliminară, trebuie să se analizeze în ce mod și de către cine trebuie să se constate în speță dacă faptele reproșate persoanei trimise în judecată sunt acoperite de imunitatea prevăzută la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile și în ce condiții poate fi ridicată această imunitate (punctul B).

50. În acest context, trebuie să se abordeze și problema dacă, în cazul special al unui guvernator al unei bănci centrale, ar putea exista eventual o imunitate mai largă. Instanța de trimitere ridică această problemă prin intermediul celei de a cincea întrebări preliminare, prin care solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii se opune unor acte efectuate împotriva unui guvernator al unei bănci centrale în cadrul unei proceduri penale care nu este legată de exercitarea funcțiilor conferite acestuia de dreptul Uniunii (punctul C).

51. În sfârșit, rămâne de precizat, în cadrul răspunsului la al doilea aspect al celei de a treia întrebări preliminare, care ar fi consecința juridică a încălcării imunității prevăzute la articolul 11 litera (a) din protocol (punctul D).

A. Cu privire la aplicabilitatea Protocolului privind privilegiile și imunitățile Uniunii și la domeniul de aplicare al imunității relevante (prima, a doua și a treia întrebare preliminară)

1. Cu privire la dispozițiile relevante din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii (prima și a doua întrebare preliminară)

52. Astfel cum s-a constatat deja, Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii se aplică de asemenea, în temeiul articolului 22 primul paragraf din acesta, BCE, membrilor organelor sale de decizie și personalului său. Primul organ de decizie al BCE este Consiliul guvernatorilor BCE, care este constituit, în conformitate cu articolul 283 alineatul (1) TFUE, din membrii Comitetului executiv al BCE și din guvernatorii băncilor centrale naționale ale statelor membre a căror monedă este euro [13].

53. Desigur, în cauza principală, acuzarea privește fapte cuprinse între jumătatea anului 2010 și sfârșitul anului 2015, care sunt, așadar, în parte, anterioare aderării Letoniei la zona euro, la 1 ianuarie 2014, și, în consecință, anterioare calității de membru al Consiliului guvernatorilor BCE a persoanei trimise în judecată. Or, în temeiul articolului 44.2 a doua teză din Statutul SEBC și al BCE, guvernatorii băncilor centrale ale tuturor statelor membre fac parte din Consiliul general, care, conform articolului 44.1 din același statut, se constituie ca al treilea organ de decizie al BCE. Prin urmare, persoana trimisă în judecată a fost membru al acestui organ încă de la aderarea Letoniei la Uniune, la 1 mai 2004, și, așadar, în cursul întregii perioade acoperite de acuzare.

[13] Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctele 76, 79 și 81).

54. Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii prevede imunități pentru trei grupe de persoane diferite, fiecare având un domeniu de aplicare diferit în ceea ce privește *obiectul*, pe de o parte, și în ceea ce privește *domeniul de aplicare* al acestora, pe de altă parte.

55. În primul rând, protocolul prevede, în ceea ce privește membrii Parlamentului European, imunitățile enumerate la articolele 8 și 9 din acesta. Imunitatea prevăzută la articolul 8 este limitată, în ceea ce privește obiectul său, la opiniile și la voturile exprimate în calitate oficială, însă aceasta include protecția împotriva oricărei implicări într-o procedură penală, precum și împotriva detenției și a urmăririi penale. Imunitatea prevăzută la articolul 9 menționat este limitată, în ceea ce privește obiectul său, la perioadele de sesiune, în timp ce protecția prevăzută la articolul 9 alineatul (1) litera (b) vizează numai măsurile de detenție sau de urmărire penală adoptate în această perioadă pe teritoriul oricărui alt stat membru decât statul membru de origine.

56. În al doilea rând, în temeiul articolului 10 din același protocol, reprezentanții statelor membre care participă la lucrările instituțiilor Uniunii beneficiază de „privilegiile, imunitățile și facilitățile obișnuite”. Această dispoziție trebuie înțeleasă ca referință la Convenția de la Viena cu privire la relațiile diplomatice (denumită în continuare „Convenția de la Viena”) și în special la articolele 29-31 din aceasta. Potrivit articolului 29 din Convenția de la Viena, „persoana agentului diplomatic” este inviolabilă. Această dispoziție nu prevede nicio altă limitare a obiectului acestei imunități. În plus, persoana diplomatului nu poate fi „supusă niciunei forme de arestare sau detențiune”. În sfârșit, articolul 31 alineatul 1 din Convenția de la Viena prevede că agenții diplomatici se bucură de imunitatea de jurisdicție penală, civilă și administrativă a statului acreditar, fără ca acest lucru să se limiteze la anumite acte [14]. Potrivit articolului 31 alineatul (2) din Convenția de la Viena, ei nu sunt obligați să depună mărturie.

57. În al treilea rând, cu privire la toți ceilalți funcționari și agenți ai Uniunii se aplică articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile. Imunitatea prevăzută de acesta este limitată, în ceea ce privește obiectul său, la actele îndeplinite „în calitate oficială” și se referă, în ceea ce privește domeniul său de aplicare, la „jurisdicția” statelor membre.

58. Este evident că articolele 8 și 9 din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii nu sunt aplicabile în speță.

59. Guvernatorii băncilor centrale ale statelor membre nu intră însă nici sub incidența articolului 10 din protocol. Astfel, în măsura în care acționează în funcția lor de membri ai organelor de decizie ale BCE, aceștia nu pot fi considerați „reprezentanți ai statelor membre”. În special referitor la cadrul SEBC, Curtea a statuat deja că în această privință există o distincție mai puțin accentuată între ordinea juridică a Uniunii și ordinile juridice ale statelor membre [15]. În acest sistem foarte integrat, guvernatorii băncilor centrale naționale au un dublu statut funcțional, respectiv un statut hibrid [16]. Considerații paralele se aplică în ceea ce privește Uniunea bancară. În calitate de membri ai Consiliului guvernatorilor, ei îndeplinesc astfel misiuni de supraveghere

[14] A se vedea totuși excepțiile prevăzute la articolul 31 alineatul (1) din Convenția de la Viena, în ceea ce privește acțiunile reale privind patrimoniul imobiliar privat situat pe teritoriul statului acreditar [litera a)], acțiunile în materie succesorală în care agentul diplomatic figurează ca executor testamentar, administrator, moștenitor sau legatar nu în numele statului acreditant, ci cu titlu particular [litera (b)], și acțiunile privind o activitate profesională sau comercială, oricare ar fi ea, exercitată de agentul diplomatic în statul acreditar în afară funcțiilor sale oficiale [litera (c)].

[15] Hotărârea din 26 februarie 2019, Rimšēvičs și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2019:139, punctele 69 și 70), și Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 83).

[16] Hotărârea din 26 februarie 2019, Rimšēvičs și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2019:139, punctul 70).

bancară europeană [17]. În această funcție, ei nu pot fi considerați, așadar, reprezentanți ai autorităților naționale. Pe de altă parte, imunitățile diplomatice ale reprezentanților statelor membre nu se aplică decât în privința statului acreditar, iar nu în privința statului acreditant.

60. Prin urmare, guvernatorilor băncilor centrale naționale li se aplică numai imunitatea prevăzută la articolul 11 litera (a) din protocol.

2. Cu privire la limitarea imunității la „actele îndeplinite în calitate oficială”

61. Articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii prevede în ceea ce privește „funcționarii și agenții Uniunii” o imunitate de jurisdicție „pentru actele îndeplinite de aceștia, inclusiv afirmațiile scrise sau verbale[,] în calitatea lor oficială”. Spre deosebire de imunitatea diplomatică personală menționată anterior (imunitatea *ratione personae*), această dispoziție nu se aplică unei persoane, ci numai actelor care au o legătură obiectivă determinată – și anume celor cu caracter profesional. Este în discuție în acest caz imunitatea denumită funcțională. Din acest motiv, ea este de asemenea denumită imunitate *ratione materiae*. Simpla calitate de agent al Uniunii nu este, așadar, suficientă pentru ca această imunitate să fie aplicabilă [18].

62. În ceea ce privește guvernatorii băncilor centrale naționale, aceasta înseamnă, având în vedere dublul lor statut funcțional sau hibrid în SEBC și în Uniunea bancară, că articolul 11 litera (a) din protocol nu le poate fi aplicabil, în principiu, decât în măsura în care acționează în calitatea lor de funcționar public al Uniunii [19].

63. Limitarea domeniului de aplicare al imunității funcționarilor Uniunii constă în faptul că, în conformitate cu articolul 343 TFUE, Uniunea nu beneficiază decât de „privilegiile și imunitățile necesare pentru îndeplinirea misiunii sale”. În această privință reiese din jurisprudența Curții că privilegiile și imunitățile recunoscute Uniunii urmăresc să evite un obstacol în calea funcționării și a independenței acesteia [20]. Caracterul limitat al imunităților Uniunii este confirmat de articolul 17 alineatul (1) din protocol, potrivit căruia imunitățile sunt acordate funcționarilor și altor agenți ai Uniunii exclusiv în interesul Uniunii [21], iar nu în interesul propriu al agenților. Prin urmare, imunitățile sunt funcționale nu numai în ceea ce privește obiectul lor, ci și în ceea ce privește sensul și obiectivul lor.

17 A se vedea în acest sens punctul 45 din prezentele concluzii.

18 Hotărârea din 11 iulie 1968, Sayag și Zürich (5/68, EU:C:1968:42, p. 600). În acest sens, articolul 23 alineatul (1) a doua teză din Statutul funcționarilor confirmă că funcționarii nu sunt scutiți de obligația de a se achita de obligațiile lor cu caracter privat și nici de obligația de a respecta legile și regulamentele de ordine în vigoare, sub rezerva dispozițiilor Protocolului privind privilegiile și imunitățile.

19 A se vedea prin analogie, referitor la protecția arhivelor unei bănci centrale naționale în temeiul articolului 2 din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctele 84 și 85).

20 Ordonanța din 13 iulie 1990, Zwartveld și alții (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, punctul 19), precum și Hotărârea din 19 decembrie 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, punctul 82), Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, punctul 47), și Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctele 73 și 100).

21 Ordonanța din 13 iulie 1990, Zwartveld și alții (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, punctul 20), și Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, punctul 47).

64. Imunitatea este indispensabilă pentru buna funcționare și independența instituțiilor Uniunii. Astfel, dacă agenții Uniunii nu ar beneficia de imunitate în raport cu jurisdicția statelor membre în ceea ce privește actele îndeplinite în calitatea lor oficială, aceștia ar risca, în primul rând, să fie sancționați pentru aceste acte de autoritățile statelor membre [22]. Aceasta ar putea conduce eventual la o prudență excesivă sau chiar la o blocare a activității instituțiilor Uniunii.

65. În al doilea rând, s-ar aduce atingere bunei funcționări și independenței instituțiilor Uniunii dacă activitatea lor ar putea fi apreciată în raport cu dreptul intern al statelor membre [23]. Această din urmă posibilitate ar împiedica eventual îndeplinirea misiunilor respective. Acesta este motivul pentru care articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii exclude jurisdicția statelor membre pentru actele oficiale ale agenților Uniunii.

66. În plus, se asigură în acest fel competența exclusivă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, în temeiul articolului 263 TFUE, de a controla legalitatea actelor instituțiilor Uniunii. Astfel, atunci când un funcționar acționează în calitate oficială, instituția însăși este, în definitiv, cea care acționează. În consecință, un asemenea act nu poate face obiectul aprecierii statelor membre.

67. Ambele obiective ale imunității în ceea ce privește actele îndeplinite în calitate oficială se circumscriu articolului 340 al doilea paragraf TFUE. Potrivit acestei dispoziții, în raporturile externe, Uniunea este cea responsabilă pentru actele îndeplinite de agenții săi, iar nu agenții în mod personal. Competența exclusivă de apreciere a existenței unei astfel de răspunderi revine, în temeiul articolului 268 TFUE, Curții de Justiție [24].

3. Cu privire la limitarea imunității la „jurisdicția” statelor membre (primul aspect al celei de a treia întrebări preliminare)

68. În acest context, instanța de trimitere ridică problema dacă articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii exclude numai procedurile jurisdicționale principale care privesc acte îndeplinite de agenți ai Uniunii în calitate oficială sau dacă în privința unor astfel de acte este de asemenea inadmisibilă urmărirea penală care precedă procedura jurisdicțională principală.

69. Imposibilitatea de a iniția o procedură jurisdicțională principală împotriva persoanelor vizate la articolul 11 litera (a) din protocol, privind actele îndeplinite de ele în calitate oficială, rezultă chiar din modul de redactare a acestei dispoziții. Aceasta se extinde la toate tipurile de jurisdicție, inclusiv, în consecință, la jurisdicția penală [25].

70. Contrar celor susținute de Letonia, imunitatea prevăzută la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii nu se limitează însă la procedura jurisdicțională *stricto sensu*, ci are incidență și asupra urmăririi penale.

22 A se vedea Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza OH (Imunitate de jurisdicție) (C-758/19, EU:C:2021:86, punctul 67 și jurisprudența citată).

23 A se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iulie 1968, Sayag și Zürich (5/68, EU:C:1968:42, p. 600).

24 A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 1969, Sayag și Zürich (9/69, EU:C:1969:37, punctele 5-7). Conform articolului 22 primul paragraf din Statutul funcționarilor, răspunderea în raporturile interne este limitată la abaterile grave.

25 A se vedea Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza OH (Imunitatea de jurisdicție) (C-758/19, EU:C:2021:86, punctul 27).

71. Această concluzie este susținută de modul de redactare a anumitor versiuni lingvistice ale respectivei dispoziții, care nu conține întotdeauna o limitare la un element „jurisdicțional” [26]. În orice caz, urmărirea penală poate conține deja elemente jurisdicționale, de exemplu sub forma unor competențe punctuale ale unui judecător de instrucție. Or, în măsura în care domeniul de aplicare al imunității nu poate depinde de organizarea concretă a procedurii penale și de repartizarea competențelor între autoritățile de aplicare a legii și instanțele judecătorești din fiecare stat membru, este necesar să se considere că imunitatea se aplică în mod general măsurilor coercitive ale autorității publice în cadrul cercetărilor penale [27].

72. Măsurile concrete care, prin urmare, sunt nelegale fără ridicarea prealabilă a imunității prevăzute la articolul 11 litera (a) din protocol, includ arestarea provizorie a persoanei învinuite, audierea în calitate de persoană învinuită și percheziții la persoana învinuită. În ceea ce privește astfel de măsuri, această observație este valabilă de asemenea în legătură cu proceduri administrative sau civile referitoare la un act oficial al unui agent al Uniunii [28].

73. Această interpretare a domeniului de aplicare al articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii a fost confirmată recent de Curte, care a subliniat că, în temeiul acestei dispoziții, un funcționar al Uniunii nu este supus, printre altele, niciunei măsuri privative de libertate pentru acte îndeplinite în calitate oficială [29].

74. O astfel de interpretare se întemeiază de asemenea pe articolul 19 din Statutul funcționarilor, care prevede că agenților Uniunii trebuie să li se acorde o autorizație pentru a depune mărturie în justiție cu privire la activități sau la fapte care le-au fost aduse la cunoștință în exercitarea atribuțiilor lor. Rezultă, *a contrario*, că legiuitorul Uniunii a considerat că imunitatea de jurisdicție s-ar opune audierii ca martor sau ca inculpat a unui funcționar.

75. În schimb, caracterul funcțional al imunității prevăzute la articolul 11 litera (a) din protocol exclude posibilitatea ca această imunitate să fie considerată o interdicție generală de urmărire penală sau de trimitere în judecată.

76. În primul rând, dacă s-ar fi urmărit împiedicarea oricărei cercetări penale împotriva personalului Uniunii, acest lucru ar fi fost prevăzut în mod expres de Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii. Acest lucru a fost reglementat la articolul 8 din protocol de exemplu în ceea ce îi privește pe membrii Parlamentului European. Aceștia „nu pot fi cercetați, reținuți sau urmăriți” pentru opiniile sau voturile exprimate în cadrul exercitării funcțiilor lor.

77. În al doilea rând, o interdicție de inițiere a oricăror cercetări penale sau de sesizare a instanțelor cu cazuri susceptibile să intre sub incidența imunității prevăzute la articolul 11 litera (a) din protocol nu ar putea fi legată în practică decât de persoana agentului în cauză al Uniunii. Or, acest lucru ar estompa limitele în raport cu imunitatea personală [30].

[26] A se vedea, de exemplu, „fritagelse for retsforfølgning” în daneză, „immune from legal proceedings” în engleză și „vrijgesteld van rechtsvervolgin” în neerlandeză.

[27] A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauzele Rimšēvičs/Letonia și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2018:1030, punctul 144).

[28] Chiar și în afara unei proceduri penale pot exista obligații de prezentare sau de furnizare de informații sau se pot dispune măsuri asigurătorii.

[29] Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, punctul 45).

[30] A se vedea în această privință punctele 56 și 61 din prezentele concluzii.

78. În al treilea rând, nu ar fi pur și simplu posibil – astfel cum a arătat în mod întemeiat guvernul italian – să se stabilească existența unei eventuale legături cu funcțiile oficiale ale unui organ al Uniunii dacă, în ceea ce privește actele agenților Uniunii, autoritățile de urmărire penală nu ar putea nici măcar să înceapă o cercetare a faptelor pertinente.

79. În al patrulea rând, potrivit jurisprudenței Curții, interpretarea Protocolului privind privilegiile și imunitățile Uniunii nu trebuie să conducă la îngreunarea excesivă sau chiar la imposibilitatea desfășurării unor anchete penale pe teritoriul statelor membre [31]. Cu alte cuvinte, caracterul funcțional și, prin urmare, limitat al privilegiilor și imunităților protocolului urmărește asigurarea unui echilibru just între, pe de o parte, interesele Uniunii în ceea ce privește independența sa și buna sa funcționare, pe de o parte, și interesul statelor membre cu privire la eficacitatea urmăririi penale efectuate de ele, pe de altă parte. Or, o interdicție generală de urmărire penală ar depăși ceea ce este „necesar pentru îndeplinirea misiunii sale” în sensul articolului 343 TFUE.

80. Desigur, nu se poate exclude riscul ca, în anumite cazuri, o anchetă efectuată împotriva unui funcționar al Uniunii pentru acte îndeplinite în calitate oficială să aducă atingere independenței sau bunei funcționări a instituțiilor Uniunii. Or, acesta este motivul pentru care articolul 18 din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii prevede că instituțiile Uniunii și autoritățile responsabile ale statelor membre în cauză acționează de comun acord în aplicarea protocolului menționat. Prin aceasta se urmărește evitarea conflictelor în interpretarea și aplicarea dispozițiilor protocolului [32] și, în general, să se garanteze că obiectivele protocolului nu sunt compromise. În această privință, articolul 18 din protocol concretizează dispoziția articolului 4 alineatul (3) TUE [33].

81. Prin urmare, autoritățile naționale de urmărire penală și, respectiv, judecătorii de instrucție sunt obligați, încă dintr-un stadiu incipient al procedurii, să informeze instituția Uniunii în cadrul căreia persoana învinuită își desfășoară activitatea cu privire la cercetarea în curs și, dacă este cazul, să solicite ridicarea imunității [34]. Astfel, aceasta trebuie să poată aprecia dacă există riscul ca buna funcționare și independența să îi fie afectate [35]. O excepție se poate aplica cel mult în situații în care este evident că nu există nicio legătură între faptele care fac obiectul urmăririi, respectiv al procedurii penale, și atribuțiile și obligațiile în temeiul dreptului Uniunii ale persoanei învinuite. Cu toate acestea, ținând seama de legăturile strânse dintre competențele naționale și cele ale Uniunii în domeniul SEBC și al supravegherii prudențiale europene, este dificil de conceput ca un act de serviciu – potrivit aparenței externe – al guvernatorului unei bănci centrale să poată fi subordonat în mod vădit exclusiv domeniului de competență național.

82. În cazul în care instituția Uniunii consideră fie că nu există nicio legătură între faptele reproșate și funcțiile sale, fie că nu există un interes al Uniunii de a menține imunitatea în sensul articolului 17 al doilea paragraf din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, urmărirea penală poate continua. În acest caz, persoana în cauză poate, în conformitate cu articolul 90 alineatul (2) din Statutul funcționarilor și, dacă este cazul, în temeiul articolului 91 din acesta, să

31 A se vedea Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 105).

32 Hotărârea din 21 octombrie 2008, Marra (C-200/07 și C-201/07, EU:C:2008:579, punctul 42), Hotărârea din 6 septembrie 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punctul 40), și Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 119).

33 Hotărârea din 21 octombrie 2008, Marra (C-200/07 și C-201/07, EU:C:2008:579, punctul 41), și Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 119).

34 A se vedea prin analogie, referitor la arhivele Uniunii, Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 126).

35 A se vedea prin analogie, referitor la arhivele Uniunii, Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 102).

introducă o cale de atac la Curtea de Justiție, care se va pronunța cu privire la problema dacă imunitatea a fost refuzată sau ridicată în mod nejustificat. În această privință, Curtea a statuat că o astfel de decizie a instituției constituie un „act care lezează”, din moment ce produce efecte juridice obligatorii de natură să afecteze direct și imediat interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația juridică a acestuia [36]. Rezultă că decizia de refuz sau de ridicare a imunității îndeplinește toate condițiile unui act atacabil în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE [37], astfel încât aceasta poate fi contestată inclusiv de persoanele interesate care nu sunt acoperite de Statutul funcționarilor – cum sunt de exemplu toți agenții BCE și guvernatorii băncilor centrale naționale.

83. Dacă, în schimb, instituția consideră că există o legătură cu funcțiile sale și că ar fi contrar intereselor sale să ridice imunitatea, judecătorul de instrucție poate, încă din faza urmăririi penale, în cazul în care nu dorește să accepte această decizie, să adreseze Curții o „cerere de asistență judiciară” [38]. Este vorba despre un tip de procedură propriu, cu abrevierea „IMM” (cerere referitoare la imunități, „demande relative aux immunités”). În acest cadru, Curtea verifică dacă instituția putea refuza ridicarea imunității [39].

84. În sfârșit, în cazul refuzului autorităților sau al instanțelor naționale de a implica instituțiile Uniunii sau Curtea în sensul descris anterior, chiar și pretinsul beneficiar al imunității poate iniția o procedură IMM în fața Curții pentru constatarea existenței unei imunități [40]. În plus, neîndeplinirea obligației de cooperare loială cu ocazia aplicării protocolului poate fi sancționată în cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor [41].

85. În cazul în care nu s-a procedat nici în acest fel, în conformitate cu articolul 18 din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, o instanță națională este obligată – astfel cum s-a întâmplat în speță – ca cel târziu înaintea deschiderii procedurii orale să sesizeze Curtea cu o trimitere preliminară în temeiul articolului 267 TFUE [42].

86. Rezultă din ceea ce precedă că, deși imunitatea de jurisdicție pentru acte îndeplinite în calitate oficială de agenți ai Uniunii, în sensul articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, include măsurile coercitive adoptate de autorități publice în cadrul unui proces penal, aceasta nu se opune, în general, deschiderii și desfășurării unei anchete penale.

4. Concluzie intermediară

87. Conform articolului 22 primul paragraf din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii coroborat cu articolul 11 litera (a) din acesta, guvernatorii băncilor centrale ale statelor membre intră în domeniul de aplicare al acestui protocol în măsura în care acționează în calitate oficială ca funcționari ai Uniunii în cadrul SEBC sau al Uniunii bancare, în special în funcția lor de membri ai Consiliului General al BCE sau ai Consiliului guvernatorilor BCE.

36 A se vedea Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, punctele 44-54).

37 A se vedea printre altele Hotărârea din 13 octombrie 2011, Deutsche Post și Germania/Comisia (C-463/10 P și C-475/10 P, EU:C:2011:656, punctele 36 și 37).

38 A se vedea cu privire la această situație Ordonanța din 13 iulie 1990, Zwartveld și alții (C-2/88 IMM, EU:C:1990:315).

39 A se vedea în acest sens Ordonanța din 13 iulie 1990, Zwartveld și alții (C-2/88 IMM, EU:C:1990:315, punctul 24); a se vedea de asemenea, referitor la acest aspect, punctul 106 din prezentele concluzii.

40 A se vedea cu privire la un astfel de caz Hotărârea din 16 decembrie 1960, Humblet/Statul belgian (6/60, EU:C:1960:48).

41 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 111 și următoarele).

42 A se vedea în această privință punctul 93 și următoarele din prezentele concluzii, precum și Hotărârea din 6 septembrie 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punctul 40).

88. Imunitatea de jurisdicție în sensul articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii include, pe lângă procedurile judiciare pe fond pentru acte îndeplinite în calitate oficială, și măsurile coercitive adoptate de autoritățile publice în cadrul procedurilor penale referitoare la astfel de acte, dar nu se opune în general începerii și desfășurării urmăririi penale pentru asemenea acte.

89. În plus, din modul de redactare a acestei dispoziții reiese că imunitatea de jurisdicție se aplică „și după încetarea funcțiilor lor". Se precizează astfel că imunitatea subzistă chiar și după încetarea mandatului. Aceasta vizează însă numai actele de serviciu îndeplinite pe durata mandatului. În schimb, momentul în care este criticat actul îndeplinit în exercitarea funcției este lipsit de relevanță.

B. Cu privire la condițiile concrete ale imunității de jurisdicție prevăzute la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii (a patra întrebare preliminară)

90. Prin intermediul celei de a patra întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă în speță persoana trimisă în judecată beneficiază de imunitate de jurisdicție în temeiul articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, care este rolul jucat în această privință de existența unui interes al Uniunii și care sunt condițiile în care această instanță trebuie să solicite BCE ridicarea imunității.

91. Pentru a stabili dacă un anumit act a fost îndeplinit în calitate oficială, în sensul articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, determinantă este legătura acestui act cu obligațiile și atribuțiile agentului Uniunii[43]. În această privință, instanța de trimitere solicită în special să se stabilească dacă poate aprecia ea însăși existența unei asemenea legături.

92. Prin urmare, într-o primă etapă este necesar să se determine cui aparține competența de a aprecia existența unei legături cu atribuțiile unei instituții a Uniunii sau ale agenților acesteia (punctul 1 de mai jos). În al doilea rând, trebuie să se stabilească în continuare potrivit căror criterii trebuie să se aprecieze această legătură (punctul 2 de mai jos). În sfârșit, într-o a treia etapă, trebuie să se examineze care sunt în speță împrejurările pertinente pentru efectuarea acestei examinări (punctul 3 de mai jos).

1. Cu privire la competența de a aprecia legătura cu misiunile Uniunii

93. Desigur, în practică, autoritățile de urmărire penală sau instanțele statelor membre sunt cele care sunt sesizate mai întâi cu problema dacă ar putea exista un obstacol procedural ca urmare a imunității unui agent al Uniunii. Numai aceștia dispun de informațiile factuale necesare din care poate să rezulte o eventuală legătură cu misiunile unei instituții a Uniunii. Este, în consecință, firesc ca autoritățile sau instanțele naționale să fie primele care examinează problema existenței unei imunități în temeiul Protocolului privind privilegiile și imunitățile Uniunii.

[43] În acest sens, a se vedea Concluziile avocatului general Gand prezentate în cauza Sayag și Zürich (5/68, nepublicate, EU:C:1968:30, p. 608); a se vedea de asemenea, în ceea ce privește afirmațiile făcute în calitate oficială, Hotărârea din 6 septembrie 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punctul 33), și Hotărârea din 17 septembrie 2020, Troszczynski/Parlamentul (C-12/19 P, EU:C:2020:725, punctul 40).

94. Aceasta nu înseamnă însă că ele pot stabili în mod autonom existența unei legături între actele cercetate și atribuțiile oficiale ale unui agent al Uniunii. Dimpotrivă, ele trebuie să se adreseze Curții atunci când un comportament ar putea intra, la prima vedere, în domeniul de aplicare al articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii [44].

95. În această privință trebuie amintit mai întâi că, potrivit jurisprudenței Curții, imunitatea actelor îndeplinite în calitate oficială, prevăzută la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, urmărește să evite ca activitatea oficială a Uniunii și a agenților acesteia să fie apreciată în raport cu dreptul intern al statelor membre. Se urmărește astfel să se asigure în special competența exclusivă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, în temeiul articolului 263 TFUE, de a controla legalitatea actelor instituțiilor Uniunii [45].

96. Numai Curtea poate, atunci când există îndoieli, să definească în mod obligatoriu ceea ce ține de atribuțiile și de obligațiile agenților Uniunii [46]. Or, dacă aprecierea existenței sau a inexistenței unei legături cu o misiune a Uniunii ar reveni instanțelor statelor membre, acestea ar stabili, în definitiv, ceea ce ține și ceea ce nu ține de misiunile instituțiilor Uniunii.

97. Desigur, situația este diferită în ceea ce privește imunitatea parlamentară prevăzută la articolul 9 alineatul (1) litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii. După cum reiese din modul de redactare a respectivei dispoziții, această imunitate depinde însă în mod expres de dreptul național [47]. Astfel, dat fiind că numai instanțele naționale sunt competente să stabilească întinderea imunității parlamentare prevăzute de dreptul lor intern, numai acestea sunt în măsură să stabilească dacă un comportament este acoperit de această imunitate.

98. Așadar, în ceea ce privește cazurile prevăzute la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, din articolul 18 din protocol decurge obligația unei instanțe naționale de a sesiza Curtea cu o procedură preliminară în temeiul articolului 267 TFUE cel târziu atunci când intenționează să deschidă o procedură împotriva unui agent al Uniunii [48]. În caz contrar, există riscul ca o instanță națională să aprecieze actele unei instituții a Uniunii, cu încălcarea articolului 263 TFUE.

99. Numai în situația în care Curtea ajunge la concluzia că, în împrejurările de fapt comunicate de instanța națională, nu există nicio legătură cu misiunile unei instituții a Uniunii, instanța națională are dreptul să deschidă procedura penală. În caz contrar, trebuie mai întâi să solicite instituției respective a Uniunii ridicarea imunității în temeiul articolului 17 al doilea paragraf din protocol [49]. Se oferă astfel acestei instituții posibilitatea de a verifica dacă imunitatea este necesară pentru menținerea bunei funcționări și a independenței sale. Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii urmărește tocmai să asigure această verificare [50].

44 A se vedea în această privință punctul 81 și următoarele din prezentele concluzii.

45 A se vedea punctele 65 și 66 din prezentele concluzii.

46 A se vedea în acest sens Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii la CEDO) din 18 decembrie 2014 (EU:C:2014:2454, punctele 224, 225, 230 și 231) și Avizul 1/17 (CETA) din 30 aprilie 2019 (EU:C:2019:341, punctul 132).

47 Hotărârea din 6 septembrie 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punctul 25).

48 A se vedea de asemenea, în ceea ce privește obligațiile care decurg din articolul 18 din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, punctul 80 și următoarele din prezentele concluzii.

49 Acest lucru ar fi trebuit, în principiu, să aibă loc încă din stadiul urmăririi penale (a se vedea punctul 81 și următoarele din prezentele concluzii), însă trebuie să fie efectuat cel târziu acum, dacă instituția nu a avut încă posibilitatea de a verifica dacă independența sa și buna sa funcționare pot fi afectate de procedură.

50 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 102).

100. Acesta este al doilea motiv pentru care o instanță națională nu poate decide singură că nu există nicio legătură între un act și misiunile Uniunii îndeplinite de o persoană învinuită și că, prin urmare, articolul 11 litera (a) din protocol nu este aplicabil, întrucât, în caz contrar, această instanță ar putea să prevină sau să împiedice instituția în cauză să efectueze respectiva verificare. Acest aspect distinge situația imunității prevăzute la articolul 11 litera (a) din protocol de cazurile prevăzute la articolul 8 din acesta, în care nu se prevede ca Parlamentul să verifice dacă imunitatea unui deputat este necesară în situația concretă [51].

101. În consecință, este necesar să se concluzioneze că legătura cu atribuțiile agenților Uniunii, necesară pentru existența unui „act îndeplinit în calitate oficială" în sensul articolului 11 litera (a) din protocol, trebuie determinată exclusiv în temeiul dreptului Uniunii și de către Curte [52]. Nu este mai puțin adevărat că numai instanța națională, sesizată cu procedura, poate efectua constatările de fapt necesare acestei aprecieri. Ea este însă chemată doar să supună faptele dovedite potrivit constatărilor sale criteriilor reținute de Curte în acest scop [53].

2. Cu privire la criteriile care permit stabilirea legăturii necesare cu misiunile Uniunii

102. Referitor la aspectul dacă un act prezintă o legătură cu atribuțiile unui agent al Uniunii astfel încât este posibil să se discute despre „acte îndeplinite în calitate oficială" în sensul articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, Curtea nu a avut ocazia să se pronunțe, până în prezent, decât o singură dată [54]. În Hotărârea Sayag și Zürich, Curtea a statuat în această privință că imunitatea de jurisdicție nu acoperă decât actele care, prin însăși natura lor, trebuie considerate o participare a persoanei care se prevalează de imunitate la îndeplinirea misiunilor instituției de care aparține [55]. Actele trebuie să rezulte în mod necesar din misiunile instituțiilor ca urmare a unei legături intrinseci directe [56].

103. Pentru a face utilizabile aceste criterii, este necesar să se abordeze problema actelor care, potrivit sensului și obiectivului imunității pentru acte îndeplinite în calitate oficială, trebuie să fie acoperite de aceasta.

104. Prin urmare, pare rezonabil să se țină seama de aspectul dacă actul în cauză este „necesar" [57] unei misiuni oficiale sau dacă prezintă o legătură de cauzalitate sau de conexitate [58] cu o asemenea misiune. Astfel, buna funcționare și independența instituțiilor Uniunii ar fi prejudiciate în cazul în care agenții Uniunii ar trebui să se teamă cu ocazia îndeplinirii unor acte care nu fac parte din nucleul activității lor statutare, dar care sunt totuși utile sau necesare în scopul acestora că vor fi supuși unei răspunderi civile sau penale [59].

51 Precizarea Curții din Hotărârea din 21 octombrie 2008, Marra (C-200/07 și C-201/07, EU:C:2008:579, punctul 32), privește numai acest aspect.

52 A se vedea printre altele precizările Curții cu privire la această problemă în Hotărârea din 6 septembrie 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punctele 28-37).

53 A se vedea în acest sens Hotărârea din 6 septembrie 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punctul 37), și Hotărârea din 17 septembrie 2020, Troszczynski/Parlamentul (C-12/19 P, EU:C:2020:725, punctul 57).

54 Această problemă se ridică însă și în cauza pendinte OH (Imunitate de jurisdicție) (C-758/19, EU:C:2021:86), în care avocatul general Bobek și-a prezentat concluziile la 2 februarie 2021.

55 Hotărârea din 11 iulie 1968, Sayag și Zürich (5/68, EU:C:1968:42, p. 600).

56 A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 1969, Sayag și Zürich (9/69, EU:C:1969:37, punctul 7).

57 A se vedea Concluziile avocatei generale Sharpston prezentate în cauza Comisia/RQ (C-831/18 P, EU:C:2019:1143, punctul 54).

58 Concluziile avocatului general Gand prezentate în cauza Sayag și Zurich (5/68, nepublicate, EU:C:1968:30, p. 608).

59 Tot în acest sens, Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza OH (Imunitatea de jurisdicție) (C-758/19, EU:C:2021:86, punctele 27, 29 și 67), care se referă la criteriul proximității.

105. Or, după cum s-a arătat deja, imunitatea pentru acte îndeplinite în calitate oficială urmărește în special să evite ca actele instituțiilor Uniunii să fie apreciate de autoritățile și de instanțele naționale, aducând astfel atingere bunei funcționări și independenței instituțiilor Uniunii. Este deci necesar să se prezume existența unei legături între un act și misiunile unei instituții a Uniunii ori de câte ori aprecierea acestui act ar necesita o apreciere a sferei obligațiilor agenților săi, care, după cum s-a subliniat mai sus [60], nu poate reveni autorităților și instanțelor naționale, ci numai instituțiilor Uniunii și, în definitiv, Curții.

106. O asemenea înțelegere a legăturii necesare nu limitează în mod excesiv interesele legitime ale statelor membre în materie de urmărire penală. Astfel, existența unui act de natură oficială și a imunității care decurge din acesta în conformitate cu articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii – eventual după ce ea a fost constatată de Curte – nu implică faptul că persoana în cauză nu poate fi niciodată urmărită penal și condamnată. Dimpotrivă, autoritățile sau organele judiciare din statele membre pot solicita instituției în cauză să ridice imunitatea în temeiul articolului 17 al doilea paragraf din protocol. În această privință reiese din jurisprudența Curții că instituțiile Uniunii sunt obligate, în temeiul principiului cooperării loiale consacrat la articolul 18 din protocol, să admită solicitarea atunci când în cazul concret nu există un interes al Uniunii în ceea ce privește imunitatea [61]. În cazul în care ele refuză în mod neîntemeiat ridicarea imunității în temeiul acestei dispoziții, Curtea poate în continuare să permită efectuarea urmăririi penale [62].

107. În această privință, imunitatea prevăzută la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii se distinge de imunitatea membrilor Parlamentului European prevăzută la articolul 8 din acesta, care nu poate fi ridicată [63]. Această particularitate pare să fie tocmai motivul pentru care Curtea a statuat că, în acest din urmă caz, legătura trebuie să fie directă și să se impună cu evidență [64]. Prin urmare, în cazurile prevăzute la articolul 11 litera (a) din protocol nu se impune o interpretare atât de restrictivă a legăturii.

108. În orice caz, împrejurarea că un act este eventual nelegal nu se poate opune existenței unui act îndeplinit în calitate oficială [65]. Potrivit observației tocmai menționate, acest lucru se datorează simplului fapt că nelegalitatea actului trebuie apreciată în cadrul procedurii în cauză. Or, dacă nelegalitatea ar fi prezumată în mod prematur și, ca urmare, ar fi ridicată imunitatea în raport cu jurisdicția statelor membre, s-ar putea ajunge în cele din urmă la situația în care o instanță națională se pronunță în locul Curții cu privire la legalitatea actelor unei instituții a Uniunii. Rezultă că, în cazul a numeroase acuzații deosebit de grave – cum este de exemplu săvârșirea unei omucideri – imunitatea va trebui, în mod normal, să fie refuzată întrucât o

60 A se vedea punctele 95, 96 și 98 din prezentele concluzii.

61 A se vedea în acest sens Ordonanța din 13 iulie 1990, Zwartveld și alții (C-2/88 IMM, EU:C:1990:315, punctele 22 și 25), și Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 101).

62 A se vedea cu privire la acest aspect punctul 83 din prezentele concluzii și Ordonanța din 6 decembrie 1990, Zwartveld și alții (C-2/88 IMM, EU:C:1990:440).

63 Hotărârea din 21 octombrie 2008, Marra (C-200/07 și C-201/07, EU:C:2008:579, punctul 44), și Hotărârea din 6 septembrie 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punctul 27).

64 Hotărârea din 6 septembrie 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punctul 35), și Hotărârea din 17 septembrie 2020, Troszczynski/Parlamentul (C-12/19 P, EU:C:2020:725, punctul 39); a se vedea în această privință Concluziile avocatului general Pikamäe prezentate în cauza Troszczynski/Parlamentul (C-12/19 P, EU:C:2020:258, punctul 51).

65 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, punctul 89), și Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza OH (Imunitate de jurisdicție) (C-758/19, EU:C:2021:86, punctul 27).

asemenea faptă nu necesită o apreciere a sferei de obligații care revin persoanei învinuite în raport cu dreptul Uniunii și, așadar, nu are în mod vădit nicio legătură cu atribuțiile acestei persoane în raport cu dreptul Uniunii, iar nu întrucât fapta este nelegală [66].

109. Dimpotrivă, nelegalitatea potențială a unui act trebuie să fie luată în considerare doar în etapa ridicării imunității. În cazul unui act probabil nelegal ar trebui să existe un interes deosebit de serios al Uniunii pentru a justifica menținerea imunității.

110. Tot lipsită de pertinență pentru aprecierea legăturii unui act cu misiuni ale Uniunii este și existența unor interese speciale ale Uniunii – contrar a ceea ce a considerat instanța de trimitere în prima parte a celei de a cincea întrebări preliminare. Desigur, conform dispoziției generale a primului paragraf al articolului 17 din protocol, privilegiile și imunitățile prevăzute de acesta sunt acordate exclusiv în interesul Uniunii. Cu toate acestea, în ceea ce privește problema existenței unei imunități, rezultă de aici numai că o astfel de imunitate este limitată funcțional și că, prin urmare, nu poate fi avută în vedere decât pentru acte îndeplinite în calitate oficială [67]. În schimb, existența unor interese ale Uniunii trebuie examinată numai în cadrul unei eventuale ridicări a imunității. În această privință, al doilea paragraf al articolului 17 din protocol precizează că fiecare instituție ridică imunitatea în cazul în care ridicarea acestei imunități nu contravine intereselor Uniunii. În schimb, instituția în cauză nu este obligată să demonstreze că urmărirea penală ar putea aduce atingere bunei funcționări sau independenței acestei instituții pentru a justifica simpla existență a imunității funcționale [68].

111. În concluzie, trebuie considerate „acte îndeplinite în calitate oficială” în sensul articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii acele acte care, ca urmare a unei legături interne directe, decurg în mod necesar din misiunile instituțiilor și, așadar, prin însăși natura lor, trebuie considerate ca fiind o participare a unei persoane vizate de această dispoziție la îndeplinirea misiunilor instituției căreia îi aparține. Aceasta este situația atunci când controlul jurisdicțional al acestui act necesită o apreciere a sferei obligațiilor instituției respective sau ale agenților săi, care ține de competența exclusivă a Curții.

3. Cu privire la existența legăturii necesare în speță

112. Pentru a da un răspuns util instanței de trimitere la întrebarea sa propriu-zisă, și anume dacă articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii se opune începerii cercetării judecătorești în cauza principală, trebuie să se procedeze în continuare la examinarea legăturii necesare, în măsura în care acest lucru este posibil pe baza situației de fapt comunicate. În plus, trebuie abordate condițiile de fapt, a căror existență mai trebuie să fie verificată de instanța de trimitere în acest context [69].

113. În această privință, includerea în sfera misiunilor naționale, respectiv în sfera misiunilor Uniunii a funcțiilor unui guvernator al unei bănci centrale în cadrul SEBC și în cadrul sistemului european de supraveghere bancară este în practică susceptibilă să genereze dificultăți din cauza

66 A se vedea Concluziile avocatului general Poiares Maduro prezentate în cauzele conexate Marra (C-200/07 și C-201/07, EU:C:2008:369, punctul 12).

67 A se vedea în această privință punctele 63 și 64 din prezentele concluzii.

68 A se vedea Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 100).

69 A se vedea în această privință punctul 101 din prezentele concluzii.

integrării puternice a acestor sisteme[70]. Aceasta ilustrează, pe de o parte, obligația BCE de implicare timpurie în cadrul unei astfel de proceduri[71] și subliniază, pe de altă parte, necesitatea de a lăsa în sarcina Curții aprecierea legăturii cu misiunile Uniunii[72].

114. Din decizia de trimitere reiese, în primul rând, că persoanei trimise în judecată i se reproșează că, de la jumătatea anului 2010 până la sfârșitul anului 2015, a consiliat Trasta Komercbanka, în schimbul unor sume de bani sau al unor prestații în natură, cu privire la supravegherea prudențială efectuată de CPFC și a ajutat-o să redacteze corespondența cu CPFC, utilizând informații obținute ca urmare a calității sale profesionale. În al doilea rând, i se impută că, până la propunerea de retragere a autorizației Trasta Komercbanka de către CPFC, la 5 februarie 2016, nu a participat la reuniunile consiliului acesteia din urmă în cadrul cărora erau abordate probleme referitoare la supravegherea prudențială a Trasta Komercbanka și, în acest fel, nu a împiedicat o deteriorare a coeficientului de fonduri proprii a Trasta Komercbanka și nu a prevenit posibilitatea spălării de bani în cadrul acesteia. În al treilea rând, i se reproșează că, în cursul anilor 2012 și 2013, a investit banii primiți în contrapartidă într-un imobil pentru a le ascunde proveniența.

a) Cu privire la acuzațiile referitoare la perioada anterioară datei de 4 noiembrie 2014

115. În cadrul SEBC, guvernatorii băncilor centrale naționale exercită misiuni ale Uniunii în special atunci când hotărăsc cu privire la măsuri de politică monetară în calitate de membri ai Consiliului guvernatorilor BCE. Acesta din urmă stabilește, în conformitate cu articolul 129 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 12.1 alineatul (1) din Statutul SEBC și al BCE, politica monetară a Uniunii[73]. Consiliul general al BCE coordonează, la rândul său, în conformitate cu articolul 141 alineatul (2) TFUE, politicile monetare ale statelor membre pentru a asigura stabilitatea prețurilor.

116. În calitatea lor de membri ai Consiliului guvernatorilor, guvernatorii băncilor centrale naționale pot exercita, începând cu 4 noiembrie 2014 – data intrării în vigoare a mecanismului unic de supraveghere –, atribuții ale Uniunii și în materie de supraveghere bancară. Astfel, în temeiul articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul privind MUS, BCE este responsabilă de funcționarea eficace și coerentă a mecanismului unic de supraveghere, compus din BCE și din autoritățile naționale competente[74]. În temeiul articolului 26 alineatul (8) din Regulamentul privind MUS, deciziile finale cu privire la atribuțiile de supraveghere încredințate BCE în temeiul articolului 4 alineatul (1) din același regulament sunt adoptate de Consiliul guvernatorilor, după pregătirea lor de către așa-numitul Consiliu de supraveghere al Consiliului BCE[75]. Consiliul general al BCE, din care fac parte și guvernatorii băncilor centrale ale statelor membre care nu sunt membre ale uniunii monetare, nu are, prin definiție, nicio atribuție în acest cadru întrucât numai băncile din zona euro fac obiectul supravegherii prudențiale în cadrul MUS.

70 A se vedea cu privire la această cerință punctul 62 din prezentele concluzii.

71 A se vedea punctul 81 din prezentele concluzii.

72 A se vedea în special punctele 95 și 96 din prezentele concluzii.

73 Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții (C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 38).

74 Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctul 53), și Hotărârea din 2 octombrie 2019, Crédit mutuel Arkéa/BCE (C-152/18 P și C-153/18 P, EU:C:2019:810, punctul 60).

75 A se vedea în această privință articolul 13.1 prima teză din Regulamentul de procedură al BCE (JO 2004, L 80, p. 33, Ediție specială, vol. 10/5, p. 224). Consiliul de supraveghere își asumă astfel sarcina de planificare și de executare a deciziilor, în conformitate cu articolul 26 alineatul (1) din Regulamentul privind MUS. Principalul rol al Consiliului guvernatorilor în supravegherea prudențială bancară este precizat de asemenea la articolul 7 alineatul (7), la articolul 19 alineatul (3), la articolul 24 alineatele (7) și (8), precum și la articolul 25 alineatele (4) și (5) din Regulamentul privind MUS.

117. În ceea ce privește acuzația referitoare la spălarea de bani, nu rezultă măsura în care aceasta ar putea fi legată de funcțiile întemeiate pe dreptul Uniunii ale persoanei acuzate, în calitatea sa de membru al unui organ decizional al BCE. Astfel, investiția unei sume de bani într-un proiect imobiliar nu are nicio legătură intrinsecă cu domeniile de activitate ale politicii monetare sau ale supravegherii bancare.

118. În măsura în care faptele menționate în actul de acuzare ar fi fost săvârșite în perioada anterioară datei de 1 ianuarie 2014 – data aderării Letoniei la zona euro –, este de asemenea exclusă o legătură cu funcțiile întemeiate pe dreptul Uniunii ale persoanei trimise în judecată. Astfel, în acea perioadă, persoana trimisă în judecată era doar membră a Consiliului general al BCE, care are doar un mandat de politică monetară[76]. Nu poate fi identificată însă o legătură intrinsecă a acuzațiilor descrise cu măsuri de politică monetară.

119. În aceste condiții, nu există o legătură nici cu atribuțiile exercitate de persoana trimisă în judecată în calitatea sa de membru al Consiliului guvernatorilor BCE între 1 ianuarie 2014 și 3 noiembrie 2014, dat fiind că în această perioadă Consiliul guvernatorilor a exercitat doar funcții de politică monetară. Astfel, funcțiile de supraveghere bancară evocate la punctul 116 din prezentele concluzii nu sunt exercitate de Consiliul guvernatorilor decât începând cu 4 noiembrie 2014, data intrării în vigoare a Regulamentului privind MUS. De asemenea, CPFC, al cărei membru consultativ a fost persoana trimisă în judecată – potrivit indicațiilor instanței de trimitere – pe întreaga perioadă menționată în actul de acuzare, exercita înainte de intrarea în vigoare a mecanismului unic de supraveghere doar atribuții de supraveghere naționale[77].

b) Cu privire la acuzațiile referitoare la perioada ulterioară datei de 4 noiembrie 2014

120. Desigur, chiar și după intrarea în vigoare a MUS, Trasta Komercbanka, în calitate de instituție de credit mai puțin semnificativă în sensul articolului 6 alineatul (4) din Regulamentul privind MUS, rămânea supusă, în ceea ce privește atribuțiile de supraveghere prevăzute la articolul 4 alineatul (1) literele (b), (d)-(g) și (i) din acest regulament, supravegherii directe a CPFC, în conformitate cu articolul 6 alineatul (6) din regulamentul menționat.

121. Cu toate acestea, retragerea autorizației este de competența exclusivă a BCE, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul privind MUS, inclusiv în cazul în care instituția de credit este una mai puțin semnificativă, precum Trasta Komercbanka.

122. Desigur, decizia de retragere a autorizației Trasta Komercbanka a fost adoptată de Consiliul guvernatorilor abia la 3 martie 2016, și anume – din câte se poate constata – ulterior perioadei la care se referă acuzațiile formulate în litigiul principal. Or, această decizie a fost adoptată în speță, conform articolului 14 alineatul (5) din Regulamentul privind MUS și articolului 83 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS, la propunerea CPFC, în calitate de „autoritate națională competentă” în sensul articolului 2 punctul 2 din Regulamentul privind MUS, persoana trimisă în judecată fiind de asemenea membru consultativ al acesteia. În această privință trebuie să se considere că CPFC s-a ocupat o perioadă lungă cu examinarea problemei dacă Trasta Komercbanka continuă să îndeplinească cerințele de autorizare înainte de a prezenta această propunere BCE.

76 A se vedea în această privință punctul 53 din prezentele concluzii.

77 Referitor la funcțiile întemeiate pe dreptul Uniunii ale CPFC, a se vedea punctele 124-128 din prezentele concluzii.

123. Într-o asemenea situație, autoritățile naționale de supraveghere acționează, în opinia noastră, din punct de vedere funcțional, în calitate de instituții ale Uniunii. Prin urmare, în această calitate trebuie să se considere că acționează și guvernatorii băncilor centrale naționale, în calitatea lor de membri ai acestor autorități [78].

124. Actele autorităților naționale de supraveghere în cadrul MUS pot fi împărțite în trei categorii. În cadrul primei categorii, autoritățile naționale de supraveghere îndeplinesc misiunile care le sunt atribuite, în temeiul dreptului național, în toate domeniile care nu sunt acoperite de MUS (a se vedea articolul 1 al cincilea paragraf din Regulamentul privind MUS).

125. În cadrul celei de a doua categorii, deși exercită atribuții prevăzute de Regulamentul privind MUS, ele acționează în calitate de actor autonom. Această categorie cuprinde, de exemplu, supravegherea prudențială a instituțiilor de credit mai puțin semnificative prevăzută la articolul 6 alineatul (6) din Regulamentul privind MUS. Astfel, în temeiul articolului 6 alineatul (6) din Regulamentul privind MUS, autoritățile naționale de supraveghere sunt ele însele responsabile de adoptarea tuturor deciziilor relevante în materie de supraveghere și se supun numai instrucțiunilor generale ale BCE, în conformitate cu articolul 6 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul privind MUS.

126. În cadrul celei de a treia categorii, autoritățile naționale de supraveghere intervin doar pentru a pregăti o decizie a BCE, fără a adopta cu această ocazie decizii autonome de care BCE să fie ținută. Un exemplu în acest sens din jurisprudența Curții este procedura de autorizare a unei participații calificate, prevăzută la articolele 22 și 23 din Directiva CRD în coroborare cu articolul 4 alineatul (1) litera (c) și cu articolul 15 din Regulamentul privind MUS [79]. În această privință, Curtea a statuat că eventuala intervenție a autorităților naționale în cursul procedurii care conduce la adoptarea unei decizii a BCE nu este de natură să repună în discuție calificarea sa drept act al Uniunii [80]. Prin urmare, întrucât BCE răspunde în ultimă instanță, în această situație îi sunt imputate actele autorităților naționale de supraveghere.

127. Rezultă, pe de o parte, că numai Curtea este competentă să aprecieze legalitatea unei astfel de măsuri, inclusiv în ceea ce privește actele autorității naționale de supraveghere [81]. Pe de altă parte, acest lucru implică de asemenea că actele acestor autorități beneficiază, în acest context, de imunitate în raport cu jurisdicția statelor membre, întrucât ele trebuie considerate din punct de vedere funcțional organe ale BCE în sensul articolului 22 primul paragraf din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii. În caz contrar, actele respective ar putea fi apreciate de instanțele statelor membre [82].

128. Exact aceasta este situația în cazul procedurii de retragere a unei autorizații bancare în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) litera (a) și cu articolul 14 alineatul (5) din Regulamentul privind MUS coroborat cu articolul 83 din Regulamentul-cadru privind MUS, care a fost aplicat în speță cu privire la Trasta Komercbanka. Deși retragerea autorizației a fost efectuată la propunerea CPFC în conformitate cu articolul 14 alineatul (5) din Regulamentul privind MUS, BCE trebuia să țină seama pe deplin de această propunere, însă nu era ținută de aceasta, astfel cum prevede

78 Potrivit considerentului (13) al Regulamentului privind MUS, autoritățile naționale competente nu sunt în mod necesar băncile centrale, însă aceasta este situația în multe state membre. Într-adevăr, în cazul Letoniei, nu banca centrală este competentă pentru supravegherea prudențială în cadrul MUS, ci CPFC. Potrivit informațiilor furnizate de instanța de trimitere, guvernatorul băncii centrale este însă, în temeiul dreptului leton, membru consultativ al CPFC.

79 Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctele 43 și 55).

80 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctele 43 și 56).

81 Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctul 57).

82 A se vedea în această privință punctele 65 și 66 din prezentele concluzii.

articolul 83 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS. CPFC a îndeplinit, așadar, numai o funcție auxiliară în această privință. Prin urmare, și aprecierea actelor CPFC este, în acest context, de competența exclusivă a Curții [83].

129. Pentru a stabili dacă, începând cu 4 noiembrie 2014, faptele reproșate persoanei trimise în judecată sunt legate de atribuțiile care îi reveneau în temeiul dreptului Uniunii, instanța de trimitere trebuie, așadar, să verifice dacă „activitățile de consiliere" care îi sunt reproșate după această dată priveau cerințe a căror nerespectare putea determina retragerea autorizației unei instituții de credit și pe a căror nerespectare CPFC putea, în consecință, să își întemeieze propunerea, în temeiul articolului 18 coroborat cu articolul 14 alineatul (5) din Regulamentul privind MUS.

130. Mai precis, aceasta trebuie să examineze dacă acuzația din rechizitoriu referitoare la consilierea cu privire la necesitatea majorării capitalului social pentru a asigura o participație calificată și demersurile necesare pentru atragerea de investitori (acționari) era legată de cerințele în materie de fonduri proprii impuse instituțiilor de credit, a căror nerespectare permite retragerea autorizației unei instituții de credit, de exemplu în conformitate cu articolul 18 litera (d) din Directiva CRD. Aceeași observație este valabilă în ceea ce privește acuzația de consiliere cu privire la incapacitatea Trasta Komercbanka de a garanta îndeplinirea cerințelor legii letone privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului. Astfel, în această privință reiese din considerentele (28) și (29) ale Regulamentului privind MUS că prevenirea utilizării abuzive a sistemului financiar în scopul spălării banilor este o atribuție de supraveghere prudențială pur națională. Cu toate acestea, suspiciunea de spălare de bani în legătură cu persoana unui acționar este un element care poate fi pertinent în ceea ce privește retragerea autorizației [84]. Pe de altă parte, retragerea autorizației poate fi avută în vedere, în conformitate cu articolul 18 literele (e) și (f) coroborat cu articolul 67 [alineatul (1)] litera (o) din Directiva CRD, și în cazul încălcărilor dreptului național aplicabil.

131. În această privință trebuie precizat că „consilierea" unei bănci de către un membru al instituției care trebuie să verifice în mod constant îndeplinirea de către bancă a cerințelor menționate – în speță CPFC – sau să constate, în definitiv, neîndeplinirea acestora – în speță Consiliul guvernatorilor BCE – are o legătură intrinsecă cu atribuțiile acestei instituții referitoare la respectivele cerințe chiar și atunci când împrejurările care ar trebui să conducă la retragerea autorizației sunt astfel disimulate. Un asemenea comportament din partea unui membru al Consiliului guvernatorilor BCE poate constitui, desigur, o încălcare a obligațiilor, întrucât nu se prevede o consiliere de către BCE a instituțiilor de credit, iar prin furnizarea unei asemenea consilieri în împrejurările din speță persoana trimisă în judecată nu a respectat confidențialitatea informațiilor primite. Or, tocmai pentru acest motiv există o legătură cu obligațiile acestui membru, în sensul menționat anterior, dat fiind că aprecierea comportamentului în cauză ca fiind conform sau neconform cu obligațiile sale nu revine în sarcina instanței de trimitere, ci, în definitiv, în cea a Curții [85].

132. Aceasta înseamnă că trebuie să se solicite BCE ridicarea imunității în această privință în temeiul articolului 17 al doilea paragraf din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii [86].

83 A se vedea prin analogie Hotărârea din 19 decembrie 2018, Berlusconi și Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, punctul 57).

84 A se vedea BCE, „Ghid de evaluare a cererilor de admitere, Cereri de admitere în general", ediția a doua revizuită, ianuarie 2019, p. 29.

85 A se vedea în această privință punctul 108 din prezentele concluzii.

86 A se vedea, cu privire la această abordare, punctul 99 din prezentele concluzii.

133. Cu toate acestea, contrar a ceea ce pare să considere instanța de trimitere în cea de a cincea întrebare preliminară, constatarea unei legături între persoana trimisă în judecată și activitatea oficială întemeiată pe dreptul Uniunii nu este suficientă pentru a se concluziona în sensul existenței intereselor Uniunii în ceea ce privește imunitatea de jurisdicție a acestei persoane. Astfel, pe de o parte, în ipoteza în care nu există o legătură cu misiunile Uniunii, nici măcar nu există o imunitate care să trebuiască să fie ridicată. Pe de altă parte, atunci când există legătura necesară, ridicarea imunității nu este întotdeauna contrară intereselor Uniunii. Dacă s-ar proceda altfel, nu s-ar putea ajunge niciodată la ridicarea imunității.

134. Cu alte cuvinte, este pe deplin posibil – și chiar probabil, având în vedere poziția susținută de BCE în prezenta procedură – ca BCE să ridice imunitatea persoanei trimise în judecată, iar apoi să nu mai existe niciun obstacol în calea urmăririi penale în Letonia. În cazul în care, contrar așteptărilor, BCE ar refuza ridicarea imunității, instanța de trimitere poate supune din nou această decizie controlului Curții [87].

c) Concluzie intermediară

135. În împrejurările de fapt comunicate de instanța de trimitere, nu există nicio legătură între faptele imputate persoanei trimise în judecată în perioada anterioară datei de 4 noiembrie 2014 și funcțiile exercitate de ea în temeiul dreptului Uniunii, în calitate de membru al Consiliului general al BCE sau al Consiliului guvernatorilor BCE. În ceea ce privește perioada ulterioară intrării în vigoare a MUS, la 4 noiembrie 2014, există o legătură cu funcțiile sale de membru al Consiliului guvernatorilor BCE și de membru al CPFC, în calitate de „autoritate națională competentă” în sensul articolului 2 punctul 2 din Regulamentul privind MUS, în cazul în care consilierea Trasta Komercbanka reproșată persoanei trimise în judecată privea cerințe care pot fi relevante pentru retragerea autorizației unei instituții de credit. Revine instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă aceasta a fost situația.

C. Cu privire la cerințele articolului 130 TFUE (a cincea întrebare preliminară)

136. Cu toate acestea, se ridică problema dacă articolul 130 TFUE, care consacră independența BCE, a băncilor centrale naționale și a membrilor organelor lor de decizie, ar putea constitui un temei pentru o imunitate mai largă a guvernatorilor băncilor centrale. În acest sens, instanța de trimitere solicită, în cadrul celei de a cincea întrebări preliminare, să se stabilească dacă dreptul Uniunii se opune adoptării unor măsuri în cadrul unei proceduri penale declanșate împotriva unui guvernator al unei bănci centrale, care, din acest punct de vedere, nu este legată de atribuțiile care îi incumbă în temeiul dreptului Uniunii.

137. Conform articolului 130 TFUE, instituțiile și persoanele vizate de această dispoziție nu pot primi instrucțiuni din partea altor instituții și nici nu este permis să se încerce influențarea acestor persoane în exercitarea atribuțiilor lor. Independența BCE, a băncilor centrale naționale și a membrilor organelor lor de decizie este, în concepția tratatelor, o condiție indispensabilă pentru menținerea stabilității prețurilor, principala funcție a SEBC [88].

87 A se vedea în această privință în special punctele 83 și 106 din prezentele concluzii.

88 A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:641, punctul 59) și în cauza Rimšēvičs/Letonia și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2018:1030, punctele 5 și 76).

138. Această independență ar putea fi însă compromisă și de anchete sau de proceduri penale naționale și de măsuri coercitive adoptate de autorități publice împotriva unui guvernator al unei bănci centrale în legătură cu funcții pur naționale sau chiar în cauze care nu au legătură cu atribuțiile de serviciu. Presiunea politică care ar putea astfel rezulta în anumite împrejurări sau pur și simplu împiedicarea acestei persoane de a-și exercita atribuțiile – de exemplu în cazul arestării sale – ar putea aduce atingere exercitării independente a funcțiilor în cadrul SEBC [89].

139. Din această perspectivă ar putea fi oportun să se acorde membrilor organelor de decizie ale BCE o protecție mai largă, în special față de măsurile coercitive ale autorităților publice, care nu se limitează la exercitarea funcțiilor lor care decurg din dreptul Uniunii. Astfel, normele privind independența urmăresc în esență să protejeze SEBC de orice presiuni politice, pentru a-i permite să îndeplinească în mod eficient obiectivele asociate misiunilor sale [90].

140. Asemenea imunități personale nu sunt în totalitate străine de dreptul Uniunii. Astfel, judecătorii Curții, precum și avocații săi generali beneficiază de imunitate de jurisdicție în temeiul articolului 3 primul paragraf prima teză și al articolului 8 din Statutul Curții, care nu sunt modificate de articolul 20 din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii. Spre deosebire de imunitatea diplomatică, imunitatea membrilor Curții este valabilă chiar și în statul membru care i-a numit, pentru a se asigura astfel o protecție specială imparțialității membrilor Curții [91].

141. Nu a fost prevăzută însă o extindere a imunității guvernatorilor băncilor centrale dincolo de cea prevăzută la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, deși protocolul lasă în mod expres deschisă această posibilitate [92].

142. Nici nu este necesară o asemenea extindere.

143. Astfel, în ceea ce privește funcțiile pur naționale, tocmai prin obligația generală de cooperare loială descrisă anterior [93] se garantează că BCE este informată într-un stadiu incipient cu privire la eventualele activități de urmărire penală ale autorităților naționale și că i se dă ocazia să verifice dacă există riscul de a-i fi afectate buna funcționare și independența. Așadar, excepția privind implicarea instituției Uniunii respective în cazuri în care este evident că nu există nicio legătură cu atribuțiile care decurg din dreptul Uniunii ale persoanei în cauză se poate aplica în cazul unui guvernator al unei bănci centrale cel mult cu privire la acte care în mod clar nu sunt de natură profesională [94]. De îndată ce un act este, aparent, de natură profesională, autoritățile naționale de urmărire penală sunt obligate să implice BCE [95].

144. În schimb, în măsura în care există riscul să fie declanșată o procedură penală pentru acte exclusiv extraprofesionale, nu rezultă la prima vedere motivul pentru care un guvernator al unei bănci centrale ar trebui să fie scutit de această procedură, într-o primă etapă, doar din cauza poziției sale profesionale.

89 A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2019, Rimšēvičs și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2019:139, punctele 52, 61 și 73).

90 Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții (C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 40), și Hotărârea din 26 februarie 2019, Rimšēvičs și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2019:139, punctul 47).

91 A se vedea formula de jurământ prevăzută la articolul 2 din Statutul Curții de Justiție.

92 A se vedea precizarea de la articolul 22 primul paragraf din protocol, potrivit căreia nu se aduce atingere Statutului SEBC și al BCE. Cu toate acestea, spre deosebire de Statutul Curții de Justiție, acest din urmă statut nu prevede, în privința membrilor organelor de decizie ale BCE, imunități mai extinse decât cele prevăzute de protocol.

93 A se vedea în această privință punctele 81-84 din prezentele concluzii.

94 A se vedea punctul 81 din prezentele concluzii.

95 A se vedea de asemenea punctul 113 din prezentele concluzii.

145. În acest context, trebuie subliniat că teama de urmărire penală motivată politic sau de utilizarea procedurii judiciare ca mijloc de presiune nu poate justifica imunitatea persoanei unui guvernator al unei bănci centrale. Uniunea este o uniune de drept întemeiată pe valorile prevăzute la articolul 2 TUE, care sunt comune tuturor statelor membre [96]. Printre aceste valori figurează în special statul de drept. Acest lucru întemeiază și justifică încrederea reciprocă între statele membre și mai ales între instanțele judecătorești ale acestora [97].

146. Trebuie să se admită însă că în special detenția guvernatorului unei bănci centrale ar putea determina – indiferent de context, cu alte cuvinte, chiar dacă nu ar fi abuzivă – o atingere adusă independenței în sensul articolului 130 TFUE. În acest sens, Curtea a statuat deja că neparticiparea prelungită a unui membru al Consiliului guvernatorilor poate afecta grav buna funcționare a acestui organ esențial al BCE [98].

147. Cu toate acestea, Curtea a statuat de asemenea în acest context că instrumentul menit să împiedice o astfel de atingere adusă independenței nu este imunitatea, ci posibilitatea introducerii acțiunii prevăzute la articolul 14.2 din Statutul SEBC și al BCE [99].

148. Potrivit acestei dispoziții, un guvernator al unei bănci centrale poate fi eliberat din funcție numai în cazul în care nu mai îndeplinește condițiile necesare exercitării îndatoririlor sale sau în care a comis o abatere gravă. În această privință reiese din jurisprudența Curții că această dispoziție se aplică oricărei măsuri care conduce *de facto* la imposibilitatea exercitării funcției de guvernator al băncii centrale [100]. Din această perspectivă, fie și numai în temeiul articolului 14.2 din Statutul SEBC și al BCE, detenția guvernatorului unei bănci centrale pare să fie în principiu exclusă, indiferent de contextul în care se înscrie. Excepții pot exista doar pentru încălcări deosebit de grave.

149. Or, chiar și în cazul unei abateri deosebit de grave, autoritățile statelor membre ar fi obligate, în temeiul articolului 4 alineatul (3) TUE, să notifice imediat BCE pentru a asigura efectul deplin al articolului 130 TFUE. Astfel se garantează că BCE poate exercita acțiunea prevăzută la articolul 14.2 din Statutul SEBC și al BCE atunci când apreciază că măsura coercitivă în cauză aduce o atingere nejustificată independenței sale. În acest cadru, ea poate obține chiar dispunerea de măsuri provizorii împotriva autorităților naționale de urmărire penală [101]. În acest caz, Curtea examinează în special dacă există suficiente indicii că guvernatorul băncii centrale în cauză a

96 În această privință, în contextul Convenției de la Viena, situația inițială este diferită. Abordările justificative tradiționale referitoare la imunitatea diplomatică – teoria reprezentativității, teoria extrateritorialității și teoria funcționalității – nu pot justifica, în opinia majoritară, o imunitate personală completă, precum cea prevăzută la articolul 31 punctul 1 din Convenția de la Viena – a se vedea printre altele 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 (179 și 180), și Maginnis, „Limiting Diplomatic Immunity: Lessons Learned from the 1946 Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations", 28 Brook. J. Int'l L. (2003), 989 (992). Pentru acest motiv, se poate considera că imunitatea diplomatică completă trebuie să țină seama de teama de urmăriri penale politice ale diplomaților sau de utilizarea acestora ca mijloc de presiune – a se vedea Maginnis, *loc. cit.* (996).

97 Hotărârea din 27 februarie 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 30), Hotărârea din 25 iulie 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiențele sistemului judiciar) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punctul 35), și Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme) (C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 43).

98 Hotărârea din 26 februarie 2019, Rimšēvičs și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2019:139, punctul 73).

99 A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2019, Rimšēvičs și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2019:139, punctele 48 și 61).

100 A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2019, Rimšēvičs și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2019:139, punctele 52, 61 și 73).

101 Hotărârea din 26 februarie 2019, Rimšēvičs și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2019:139, punctele 73 și 74).

săvârșit o abatere gravă [102]. Or, dacă aceasta este situația, nu este clar motivul pentru care buna funcționare a Consiliului guvernatorilor BCE ar trebui considerată prioritară în raport cu interesele legitime de urmărire penală ale statului membru.

150. Garanțiile prevăzute la articolul 14.2 din Statutul SEBC și al BCE coroborate cu obligația de cooperare loială care decurge din articolul 18 din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii și din articolul 4 alineatul (3) TUE, a căror respectare poate fi impusă, dacă este cazul, printr-o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor [103], reprezintă, așadar, în definitiv, o protecție suficientă împotriva atingerilor aduse independenței BCE, a băncilor centrale naționale și a membrilor acestora prin urmăriri penale în cauze pur naționale și în cauze care nu au legătură cu atribuțiile de serviciu, care fac superfluă extinderea imunității persoanelor în cauză dincolo de formularea clară a articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii.

151. Prin urmare, trebuie să se rețină că guvernatorii băncilor centrale ale statelor membre beneficiază numai de imunitatea prevăzută la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii.

D. Cu privire la consecințele juridice ale încălcărilor imunității (al doilea aspect al celei de a treia întrebări preliminare)

152. În sfârșit, prin intermediul celui de al doilea aspect al celei de a treia întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă pot fi luate în considerare elemente de probă obținute cu încălcarea imunității prevăzute la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii. Ar trebui avute în vedere în această privință în special rezultatele audierilor sau ale percheziților care, potrivit considerațiilor anterioare, nu ar fi trebuit să fie efectuate fără ridicarea prealabilă a imunității de către instituția în cauză [104].

153. În această privință există deja îndoieli cu privire la caracterul neipotetic al acestui aspect al întrebării. Astfel, cererea de decizie preliminară nu conține nicio informație cu privire la probele care ar fi fost obținute cu încălcarea imunității în discuție și care sunt relevante pentru soluționarea cauzei principale.

154. În orice caz, în ceea ce privește o eventuală interdicție de a utiliza probele, este necesar să se facă din nou trimitere la procedura de ridicare a imunității. Odată ce imunitatea a fost ridicată, utilizarea probelor nu mai este, în principiu, contrară intereselor Uniunii în sensul primului paragraf al articolului 17 din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii. Or, întrucât chestiunea utilizării probelor nu este reglementată de protocol, se aplică în această privință autonomia procedurală a statelor membre [105]. Aceasta presupune, în principiu, aplicarea reglementărilor naționale care sunt aplicate în cazuri comparabile în contextul problemei utilizării probelor obținute în mod nelegal (principiul echivalenței). Procedând astfel, instanțele naționale trebuie să se asigure că obiectivele Protocolului privind privilegiile și imunitățile Uniunii nu sunt compromise (principiul efectivității).

[102] A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2019, Rimšēvičs și BCE/Letonia (C-202/18 și C-238/18, EU:C:2019:139, punctul 92).

[103] A se vedea Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punctul 111 și următoarele).

[104] A se vedea punctul 72 din prezentele concluzii.

[105] A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, punctul 93), precum și Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Slovenia (Arhivele BCE) C-316/19, EU:C:2020:641, punctul 83).

VI. Concluzie

155. Propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare după cum urmează:

1) Conform articolului 22 primul paragraf din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii coroborat cu articolul 11 litera (a) din acest protocol, guvernatorii băncilor centrale ale statelor membre intră în domeniul de aplicare al acestui protocol în măsura în care exercită misiuni oficiale în cadrul SEBC sau al Uniunii bancare, în special în funcția lor de membri ai Consiliului general al BCE sau ai Consiliului guvernatorilor BCE. Atunci când o bancă centrală este o autoritate națională competentă în sensul articolului 2 punctul 2 din Regulamentul privind MUS sau atunci când guvernatorul acesteia este, potrivit dreptului național, membru al acestei autorități, ea intră de asemenea, în temeiul articolului 22 primul paragraf din regulamentul menționat, în domeniul de aplicare al Protocolului privind privilegiile și imunitățile Uniunii în măsura în care această autoritate îndeplinește acte pregătitoare în cadrul unei proceduri întemeiate pe competența decizională exclusivă a BCE. Imunitatea pentru astfel de acte îndeplinite în calitate oficială continuă să se aplice și după încetarea mandatului.

2) Trebuie considerate „acte îndeplinite în calitate oficială”, în sensul articolului 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, actele care, ca urmare a unei legături interne directe, decurg în mod necesar din funcțiile instituțiilor și trebuie, așadar, prin însăși natura lor, să fie considerate ca participând la îndeplinirea misiunilor instituției căreia îi aparține o persoană vizată de această dispoziție. Aceasta este situația atunci când controlul jurisdicțional al unui astfel de act implică o apreciere a obligațiilor instituției respective sau ale agenților săi, care este de competența exclusivă a Curții.

3) Imunitatea de jurisdicție națională prevăzută la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii se opune ca pentru acte îndeplinite în calitate oficială să fie inițiată o procedură judiciară sau să fie adoptate măsuri coercitive de către autoritățile publice împotriva unei persoane vizate de această dispoziție înainte ca instituția Uniunii din care face parte această persoană să își fi dat acordul. Această dispoziție nu se opune însă, în general, declanșării și efectuării urmăririi penale pentru astfel de fapte.

4) În cazul probelor obținute cu încălcarea imunității prevăzute la articolul 11 litera (a) din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii, se aplică normele naționale privind utilizarea probelor obținute în mod nelegal, cu respectarea principiilor echivalenței și efectivității.