Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 29 kwietnia 2021 r. [1]

Sprawa C-3/20

LR Ģenerālprokuratūras Kriminmāltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa
przeciwko
AB,
CE
i MM investīcijas SIA

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Rīgas rajona tiesa (sąd rejonowy w Rydze, Łotwa)]

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 343 TFUE – Statut Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego – Artykuł 39 – Protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej – Artykuł 22 ust. 1 – Członek organu decyzyjnego Europejskiego Banku Centralnego – Prezes banku centralnego państwa członkowskiego – Artykuł 11 lit. a) – Immunitet jurysdykcyjny – Korzystanie z immunitetu po zakończeniu pełnienia funkcji – Czynności służbowe pracowników Unii – Immunitet funkcjonalny – Artykuł 130 TFUE – Niezależność EBC, ESBC i banków centralnych państw członkowskich – Artykuł 18 – Współpraca – Artykuł 4 ust. 3 TUE – Zasada lojalnej współpracy – Artykuł 17 – Uchylenie immunitetu przez EBC – Interesy Unii – Immunitet w zakresie głównego postępowania sądowego – Immunitet w zakresie środków zapobiegawczych stosowanych przez władze publiczne

I. Wprowadzenie

1. Czy prezes krajowego banku centralnego będący jednocześnie członkiem Rady Prezesów EBC może zostać pociągnięty do odpowiedzialności karnej na poziomie państwa członkowskiego, czy też stoi temu na przeszkodzie immunitet wynikający z prawa Unii? Kwestia ta pojawia się w niniejszym postępowaniu prejudycjalnym, u podstaw którego leży postępowanie karne na Łotwie przeciwko byłemu prezesowi łotewskiego banku centralnego w sprawie korupcji i prania pieniędzy w związku z postępowaniem z zakresu nadzoru bankowego dotyczącym pewnego łotewskiego banku.

[1] Język oryginału: niemiecki.

2. Zgodnie z art. 11 lit. a) Protokołu (nr 7) w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej (zwanego dalej „protokołem w sprawie przywilejów i immunitetów Unii”) [2] urzędnicy i inni pracownicy Unii korzystają we wszystkich państwach członkowskich z immunitetu jurysdykcyjnego co do dokonanych przez nich czynności służbowych. Niniejsza sprawa daje Trybunałowi okazję, aby określić zakres tego immunitetu.

3. Pierwszym elementem specyfiki dla niniejszej sprawy jest to, że prezesi banków centralnych państw członkowskich są wprawdzie organami krajowymi, jednak jednocześnie jako członkowie Rady Prezesów EBC w ramach Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC) wyznaczają politykę pieniężną strefy euro, a od momentu utworzenia unii bankowej wykonują w ramach tej funkcji również zadania nadzorcze na podstawie rozporządzenia o jednolitym mechanizmie nadzorczym [3]. W celu ustalenia, czy oskarżonemu prezesowi banku centralnego przysługuje immunitet na mocy przywołanego protokołu, konieczne jest wyraźne rozgraniczenie tych różnych funkcji.

4. W następnej kolejności należy wyjaśnić, jaką rolę w odniesieniu do dopuszczalności postępowania karnego względem byłego prezesa banku centralnego, takiego jak oskarżony w postępowaniu głównym, odgrywa okoliczność, że EBC, krajowe banki centralne i członkowie ich organów decyzyjnych zgodnie z art. 130 TFUE wykonują swoje zadania w sposób całkowicie niezależny. Ostatecznie w niniejszej sprawie należy zatem znaleźć właściwą równowagę między interesem państw członkowskich w prowadzeniu postępowań karnych a interesem Unii w sprawnym funkcjonowaniu jej instytucji.

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)

5. Kierownictwo ESBC jest uregulowane w art. 129 ust. 1 TFUE:

„ESBC jest kierowany przez organy decyzyjne Europejskiego Banku Centralnego, którymi są Rada Prezesów i Zarząd”.

6. Artykuł 130 TFUE reguluje niezależność EBC, ESBC i banków centralnych państw członkowskich:

„W wykonywaniu uprawnień oraz zadań i obowiązków, które zostały im powierzone traktatami i statutem ESBC i EBC, ani Europejski Bank Centralny, ani krajowy bank centralny, ani członek któregokolwiek z ich organów decyzyjnych nie zwracają się o instrukcje ani ich nie przyjmują od instytucji, organów ani jednostek organizacyjnych Unii, rządów państw członkowskich, ani jakiegokolwiek innego organu. Instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii, jak również rządy państw członkowskich zobowiązują się szanować tę zasadę i nie dążyć do wywierania wpływu na członków organów decyzyjnych Europejskiego Banku Centralnego lub krajowych banków centralnych przy wykonywaniu ich zadań”.

[2] Dz.U. 2016, C 202, s. 266.

[3] Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63).

7. Artykuł 282 ust. 1 TFUE zawiera definicję ESBC:

„Europejski Bank Centralny i krajowe banki centralne stanowią Europejski System Banków Centralnych (ESBC). Europejski Bank Centralny i krajowe banki centralne państw członkowskich, których walutą jest euro, tworzące Eurosystem, prowadzą politykę pieniężną Unii".

8. Artykuł 283 ust. 1 TFUE stanowi, kto jest członkiem Rady Prezesów:

„Rada Prezesów Europejskiego Banku Centralnego składa się z członków Zarządu Europejskiego Banku Centralnego i prezesów krajowych banków centralnych państw członkowskich, których walutą jest euro".

9. Artykuł 343 TFUE jest podstawowym postanowieniem dotyczącym przywilejów i immunitetów Unii:

„Unia korzysta na terytorium państw członkowskich z przywilejów i immunitetów koniecznych do wykonywania jej zadań, na warunkach określonych w Protokole z 8 kwietnia 1965 roku w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej. Jest tak również w przypadku Europejskiego Banku Centralnego i Europejskiego Banku Inwestycyjnego".

2. Statut ESBC i EBC

10. Protokół (nr 4) w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego[4] reguluje w swoim art. 12.1 obowiązki organów decyzyjnych EBC:

„Rada Prezesów uchwala wytyczne i podejmuje decyzje niezbędne do zapewnienia wykonania zadań powierzonych ESBC na podstawie traktatów i niniejszego statutu. Rada Prezesów ustala politykę pieniężną Unii, włącznie z odpowiednimi decyzjami w sprawach pośrednich celów pieniężnych, podstawowych stóp procentowych i wielkości rezerw w ESBC, oraz określa wytyczne konieczne do ich realizacji.

[…]

W zakresie uznanym za możliwy i odpowiedni oraz bez uszczerbku dla postanowień niniejszego artykułu EBC ma prawo zwracać się do krajowych banków centralnych w celu przeprowadzenia operacji stanowiących część zadań ESBC".

11. Artykuł 14 statutu ESBC i EBC dotyczy banków centralnych państw członkowskich:

„[…]

14.2. Statuty krajowych banków centralnych przewidują w szczególności, że kadencja prezesa krajowego banku centralnego nie będzie krótsza niż pięć lat.

Prezes może zostać zwolniony z urzędu wyłącznie wówczas, gdy nie spełnia już warunków koniecznych do wykonywania swych funkcji lub dopuścił się poważnego uchybienia. Decyzja

[4] Dz.U. 2016, C 202, s. 230.

w tej sprawie może być zaskarżona do Trybunału Sprawiedliwości przez prezesa, którego dotyczy, lub Radę Prezesów z powodu naruszenia traktatów lub jakiejkolwiek reguły prawnej dotyczącej ich stosowania. Skargi takie powinny być wniesione w terminie dwóch miesięcy, stosownie do przypadku, od daty publikacji decyzji lub jej notyfikowania skarżącemu lub, w razie ich braku, od daty powzięcia przez niego wiadomości o tej decyzji.

14.3. Krajowe banki centralne są integralną częścią ESBC i działają zgodnie z wytycznymi i instrukcjami EBC. Rada Prezesów podejmuje kroki niezbędne w celu zapewnienia poszanowania wytycznych i instrukcji EBC oraz wymaga, aby dostarczano jej wszelkich niezbędnych informacji.

14.4. Krajowe banki centralne mogą wykonywać inne funkcje niż określone niniejszym Statutem, chyba że Rada Prezesów, stanowiąc większością dwóch trzecich oddanych głosów, uzna, że są one sprzeczne z celami i zadaniami ESBC. Funkcje te krajowe banki centralne wykonują na własną odpowiedzialność i nie uważa się ich za część funkcji ESBC".

12. Przedmiotem art. 39 statutu ESBC i EBC są przywileje i immunitety:

„EBC korzysta na terenie państw członkowskich z wszelkich przywilejów i immunitetów, jakie są niezbędnie [niezbędne] do wykonywania swoich [jego] zadań, na warunkach ustanowionych w Protokole w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej".

13. Artykuł 44 statutu ESBC i EBC dotyczy Rady Ogólnej EBC:

„44.1. Z zastrzeżeniem postanowień artykułu 129 ustęp 1 [TFUE], Rada Ogólna jest ustanowiona jako trzeci organ decyzyjny EBC.

44.2. Rada Ogólna składa się z prezesa i wiceprezesa EBC oraz prezesów krajowych banków centralnych. […]".

3. Protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Unii

14. Artykuł 8 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii reguluje immunitet członków Parlamentu Europejskiego w zakresie wyrażanych opinii lub głosowania:

„Wobec członków Parlamentu Europejskiego nie można prowadzić dochodzenia, postępowania sądowego, ani też ich zatrzymywać z powodu ich opinii lub stanowiska zajętego przez nich w głosowaniu w czasie wykonywania przez nich obowiązków służbowych".

15. Artykuł 9 tego protokołu przewiduje immunitet członków Parlamentu Europejskiego podczas sesji:

„Podczas sesji Parlamentu Europejskiego jego członkowie korzystają:

a) na terytorium swojego państwa – z immunitetów przyznawanych członkom parlamentu ich państwa;

b) na terytorium innego państwa członkowskiego – z immunitetu chroniącego przed zatrzymaniem oraz immunitetu jurysdykcyjnego.

Immunitet chroni także członków podczas ich podróży do i z miejsca, gdzie odbywa się posiedzenie Parlamentu Europejskiego.

Nie można powoływać się na immunitet w przypadku, gdy członek został schwytany na gorącym uczynku, i nie może on stanowić przeszkody w wykonywaniu przez Parlament Europejski prawa uchylenia immunitetu w odniesieniu do któregokolwiek ze swoich członków".

16. Artykuł 10 ust. 1 tego samego protokołu dotyczy przedstawicieli państw członkowskich:

„Przedstawiciele państw członkowskich biorący udział w pracach instytucji Unii, ich doradcy i eksperci techniczni korzystają w czasie wykonywania swoich funkcji i w czasie podróży do i z miejsca obrad ze zwyczajowych przywilejów, immunitetów i udogodnień".

17. Artykuł 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii ma następujące brzmienie:

„Na terytorium każdego państwa członkowskiego i bez względu na ich przynależność państwową urzędnicy i inni pracownicy Unii:

a) z zastrzeżeniem postanowień traktatów dotyczących z jednej strony reguł odpowiedzialności urzędników i innych pracowników w stosunku do Unii oraz, z drugiej strony, właściwości Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sporach między Unią a jej urzędnikami i innymi pracownikami, korzystają z immunitetu jurysdykcyjnego co do dokonanych przez nich czynności służbowych, a obejmującego również słowa wypowiedziane lub napisane; korzystają oni z tego immunitetu również po zakończeniu pełnienia funkcji".

18. Artykuł 17 tego protokołu stanowi:

„Przywileje, immunitety i inne udogodnienia przyznaje się urzędnikom i innym pracownikom Unii wyłącznie w interesie Unii.

Każda instytucja Unii powinna uchylić immunitet udzielony urzędnikowi lub innemu pracownikowi, kiedy uzna, że uchylenie takiego immunitetu nie jest sprzeczne z interesami Unii".

19. Artykuł 18 tego samego protokołu przewiduje:

„W celu stosowania niniejszego protokołu instytucje Unii współpracują z właściwymi władzami danych państw członkowskich".

20. Artykuł 22 ust. 1 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów stanowi:

„Niniejszy protokół stosuje się także do Europejskiego Banku Centralnego, do członków jego organów i do jego personelu, bez uszczerbku dla postanowień Protokołu w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego".

4. Rozporządzenie w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego

21. Od dnia 4 listopada 2014 r. EBC podejmuje szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem nad instytucjami kredytowymi, powierzone mu na mocy rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego [5].

22. Motywy 28 i 29 tego rozporządzenia brzmią:

„(28) Zadania nadzorcze niepowierzone EBC powinny pozostać w kompetencji organów krajowych. Zadania te powinny obejmować w szczególności uprawnienia do […] zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy i finansowania terroryzmu […].

(29) W stosownych przypadkach EBC ściśle współpracuje z organami krajowymi odpowiedzialnymi za […] zwalczanie prania pieniędzy".

23. Artykuł 4 tego rozporządzenia wymienia zadania powierzone EBC:

„1. W ramach art. 6 […] EBC posiada wyłączną kompetencję w zakresie wykonywania, do celów nadzoru ostrożnościowego, następujących zadań w odniesieniu do wszystkich instytucji kredytowych mających siedzibę w uczestniczących państwach członkowskich:

a) wydawanie i cofanie zezwoleń dla instytucji kredytowych, z zastrzeżeniem art. 14;

[…]

d) zapewnianie zgodności z aktami, o których mowa w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy, nakładającymi wymogi ostrożnościowe na instytucje kredytowe w dziedzinie wymogów w zakresie funduszy własnych, sekurytyzacji, limitów znacznych ekspozycji, płynności, dźwigni finansowej, sprawozdawczości i podawania do wiadomości publicznej informacji dotyczących tych kwestii;

e) zapewnianie zgodności z aktami, o których mowa w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy, nakładającymi na instytucje kredytowe wymogi posiadania solidnych zasad zarządzania, w tym wymogów dotyczących kompetencji i reputacji odnoszących się do osób odpowiadających za zarządzanie instytucjami kredytowymi, procedur zarządzania ryzykiem, mechanizmów kontroli wewnętrznej, polityki wynagrodzeń i praktyk w tym zakresie oraz skutecznych wewnętrznych procesów oceny adekwatności kapitałowej, w tym modeli wewnętrznych ratingów (IRB);

f) przeprowadzanie przeglądów nadzorczych […] w celu określenia, czy zasady, strategie, procedury i mechanizmy wprowadzone przez instytucje kredytowe, a także fundusze własne utrzymywane przez te instytucje, zapewniają prawidłowe zarządzanie ryzykiem i jego pokrycie, a także – na podstawie tego przeglądu nadzorczego – nakładanie na instytucje kredytowe szczególnych dodatkowych wymogów w zakresie funduszy własnych, szczególnych wymogów dotyczących publikacji, szczególnych wymogów w zakresie płynności oraz innych środków w przypadkach, w których stosowne unijne prawo konkretnie przyznaje właściwym organom takie uprawnienia;

[…]".

[5] Zobacz art. 33 ust. 2 akapit pierwszy tego rozporządzenia.

24. Artykuł 6 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego reguluje współpracę między EBC a właściwymi organami krajowymi, które zgodnie z ust. 1 tego artykułu tworzą jednolity mechanizm nadzorczy. Zgodnie z art. 6 ust. 4 do celów nadzoru należy zasadniczo rozróżnić między instytucjami kredytowymi o istotnym i mniej istotnym znaczeniu, przy czym te ostatnie zasadniczo nadal podlegają nadzorowi ze strony organów krajowych. Wyjątek stanowią zadania nadzorcze, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. a), które są zawsze wykonywane przez EBC. Stosowne fragmenty art. 6 ust. 5 i 6 mają następujące brzmienie:

„5. W odniesieniu do instytucji kredytowych, o których mowa w ust. 4 […]

a) EBC wydaje właściwym organom krajowym zalecenia, wytyczne lub ogólne instrukcje, zgodnie z którymi organy te wykonują zadania określone w art. 4, z wyjątkiem ust. 1 lit. a) i c), i podejmują decyzje nadzorcze.

   […];

b) jeżeli konieczne jest zapewnienie spójnego stosowania wysokich standardów nadzoru, EBC może w dowolnym momencie, z własnej inicjatywy po skonsultowaniu się z właściwymi organami krajowymi lub na wniosek właściwego organu krajowego, podjąć decyzję o tym, że sam będzie bezpośrednio wykonywał wszelkie stosowne uprawnienia w odniesieniu do jednej lub więcej instytucji kredytowych, o których mowa w ust. 4 […];

c) EBC sprawuje nadzór nad funkcjonowaniem systemu […];

[…]

6. Bez uszczerbku dla ust. 5 niniejszego artykułu właściwe organy krajowe wykonują zadania, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. b), d)–g) i i), oraz są odpowiedzialne za te zadania, jak również za przyjmowanie wszelkich stosownych decyzji nadzorczych w odniesieniu do instytucji kredytowych, o których mowa w ust. 4 akapit pierwszy niniejszego artykułu […].

[…]

Właściwe organy krajowe regularnie składają EBC sprawozdania z wykonywania zadań realizowanych na mocy niniejszego artykułu.

[…]”.

25. Do szczególnych uprawnień nadzorczych EBC należy cofnięcie zezwolenia na podstawie art. 14 ust. 5 tego rozporządzenia:

„Z zastrzeżeniem ust. 6, EBC może cofnąć zezwolenie w przypadkach określonych w stosownym unijnym prawie z własnej inicjatywy, po skonsultowaniu się z właściwym organem krajowym uczestniczącego państwa członkowskiego, w którym ma siedzibę dana instytucja kredytowa, lub na wniosek takiego właściwego organu krajowego. […]

Jeżeli właściwy organ krajowy, który zaproponował, by udzielić zezwolenia zgodnie z ust. 1, uznaje, że zgodnie ze stosownym prawem krajowym zezwolenie musi zostać cofnięte, przedkłada EBC propozycję w tej sprawie. W takim przypadku EBC podejmuje decyzję w sprawie proponowanego cofnięcia zezwolenia, z pełnym uwzględnieniem przyczyn takiego cofnięcia przedstawionych przez właściwy organ krajowy”.

26. Przedmiotem art. 26 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego jest Rada ds. Nadzoru:

„1. Planowaniem i wykonywaniem zadań powierzonych EBC zajmuje się całkowicie organ wewnętrzny, w którego skład wchodzi jego przewodniczący i wiceprzewodniczący mianowani zgodnie z ust. 3, oraz czterej przedstawiciele EBC mianowani zgodnie z ust. 5 i po jednym przedstawicielu właściwego organu krajowego z każdego uczestniczącego państwa członkowskiego (»Rada ds. Nadzoru«). Wszyscy członkowie Rady ds. Nadzoru działają w interesie Unii jako całości.

W przypadku gdy właściwy organ nie jest bankiem centralnym, członek Rady ds. Nadzoru, o którym mowa w niniejszym ustępie, może zdecydować o zaproszeniu przedstawiciela banku centralnego z danego państwa członkowskiego. Do celów procedury głosowania określonej w ust. 6 przedstawiciele organów z każdego państwa członkowskiego są wspólnie uznawani za jednego członka.

[…]

8. Bez uszczerbku dla art. 6 Rada ds. Nadzoru prowadzi wszystkie prace przygotowawcze dotyczące zadań nadzorczych powierzonych EBC i przedstawia Radzie Prezesów EBC finalne projekty decyzji, które Rada Prezesów ma przyjąć, zgodnie z procedurą, która zostanie ustanowiona przez EBC. […]”.

5. Dyrektywa CRD

27. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi („Capital Requirements Directive”, zwana dalej „dyrektywą CRD”)[6] określa w art. 18 materialne warunki cofnięcia zezwolenia następująco:

„Właściwe organy mogą cofnąć zezwolenie udzielone instytucji kredytowej tylko w przypadkach, gdy taka instytucja kredytowa:

[…]

c) nie spełnia już warunków, na podstawie których udzielono zezwolenia;

d) nie spełnia już wymogów ostrożnościowych określonych w częściach: trzeciej, czwartej lub szóstej rozporządzenia (UE) nr 575/2013 lub nałożonych zgodnie z art. 104 ust. 1 lit. a) lub art. 105 niniejszej dyrektywy lub nie gwarantuje już zdolności wywiązywania się z zobowiązań wobec swoich wierzycieli, a w szczególności nie zapewnia już bezpieczeństwa aktywom powierzonym jej przez deponentów;

e) spełnia inne warunki cofnięcia zezwolenia przewidziane przepisami prawa krajowego; lub

[6] Jednocześnie zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338). Późniejsza zmiana art. 18 dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/878 z dnia 20 maja 2019 r. (Dz.U. 2019, L 150, s. 253) nie jest istotna dla niniejszej sprawy.

f) popełnia jedno z naruszeń, o których mowa w art. 67 ust. 1”.

6. Rozporządzenie ramowe w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego

28. Rozporządzenie UE nr 468/2014 Europejskiego Banku Centralnego z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiające ramy współpracy pomiędzy Europejskim Bankiem Centralnym a właściwymi organami krajowymi oraz wyznaczonymi organami krajowymi w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego [7] reguluje w art. 83 „[d]ecyzj[ę] EBC o cofnięciu zezwolenia”. Ustępy 1 i 2 tego przepisu mają następujące brzmienie:

„1. EBC podejmuje decyzję o cofnięciu zezwolenia bez zbędnej zwłoki. Podejmując decyzję, może zaakceptować lub odrzucić przedstawiony projekt decyzji w sprawie cofnięcia zezwolenia.

2. Przy podejmowaniu decyzji EBC bierze pod uwagę wszystkie następujące okoliczności: a) swoją ocenę okoliczności uzasadniających cofnięcie zezwolenia; b) projekt decyzji w sprawie cofnięcia zezwolenia, jeśli ma to zastosowanie; c) konsultacje z odpowiednim właściwym organem krajowym oraz, w sytuacjach gdy właściwy organ krajowy nie jest krajowym organem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, z krajowym organem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (wraz z właściwym organem krajowym zwanym dalej »organami krajowymi«); d) uwagi przedstawione przez instytucję kredytową […]”.

B. Prawo łotewskie

29. Artykuł 120 Kriminālprocesa likums (łotewskiego kodeksu postępowania karnego) [8] zawiera listę organów, którym przysługuje immunitet. Nie wymieniono tam banku Łotwy ani jej prezesa.

30. Artykuł 404 tej ustawy przewiduje, że prokuratura zasadniczo przekazuje właściwemu organowi wniosek o zezwolenie na ściganie osoby, która korzysta z immunitetu w postępowaniu karnym na mocy ustawy, jeżeli uzna, że istnieją podstawy pozwalające ustalić odpowiedzialność karną tej osoby. Do wniosku należy dołączyć informacje o dowodach winy osoby, której immunitet ma zostać uchylony.

31. Krimināllikums (łotewski kodeks karny) [9] przewiduje między innymi karalność prania pieniędzy (art. 195) i korupcji (art. 320).

III. Stan faktyczny i postępowanie główne

32. Od 21 grudnia 2001 r. AB, oskarżony w postępowaniu głównym (zwany dalej „oskarżonym”), był prezesem Latvijas Banka (centralnego banku Łotwy). W ramach tej funkcji był uprawniony do udziału w posiedzeniach rady Finanšu un kapitāla tirgus komisija (komisji rynku finansowego i kapitałowego, zwanej dalej „FKTK”), która jest odpowiedzialna za udzielanie zezwoleń instytucjom kredytowym na Łotwie oraz za nadzór ostrożnościowy nad nimi.

7 EBC/2014/17 (Dz.U. 2014, L 141, s. 1).

8 *Latvijas Vēstnesis* 2005, nr 74 z dnia 11 maja 2005 r.

9 *Latvijas Vēstnesis* 1998, nr 199/200 z dnia 8 lipca 1998 r.

33. Trasta Komercbanka AS jest łotewską instytucją kredytową, której FKTK w 1991 r. udzieliła zezwolenia na świadczenie usług finansowych. Od dnia 4 listopada 2014 r. FKTK wykonywała zadania nadzorcze w odniesieniu do Trasta Komercbanka powierzone EBC na mocy art. 4 ust. 1 lit. b), d)–g) i i) rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego [10].

34. W związku z propozycją FKTK z dnia 5 lutego 2016 r. EBC, decyzją z dnia 3 marca 2016 r., zastąpioną decyzją z dnia 11 lipca 2016 r., cofnął Trasta Komercbanka zezwolenie na działanie jako instytucja kredytowa na podstawie art. 4 ust. 1 lit. a) w związku z art. 14 ust. 5 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego i art. 83 ust. 1 rozporządzenia ramowego w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego [11].

35. W dniu 15 lutego 2018 r. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (biuro ds. zapobiegania i zwalczania korupcji, Łotwa) wszczęło przeciwko oskarżonemu dochodzenie, którego przedmiotem były zarzuty o korupcję w związku z postępowaniem nadzorczym prowadzonym na Łotwie wobec Trasta Komercbanka, które poprzedzało cofnięcie zezwolenia.

36. Konkretnie rzecz ujmując, z jednej strony oskarżonemu zarzuca się, że w dniach od 20 do 30 sierpnia 2010 r. miał przyjąć od prezesa rady nadzorczej i akcjonariusza Trasta Komercbanka opłacony wyjazd wakacyjny o wartości 7490 EUR. W zamian za to miał mu przed końcem 2015 r. bezprawnie doradzać, korzystając między innymi z informacji dotyczących środków nadzoru i kontroli podejmowanych przez FKTK w odniesieniu do Trasta Komercbanka, które uzyskał zgodnie z prawem w ramach pełnionej funkcji. Przedmiotem tego doradztwa miały być następujące kwestie: po pierwsze, niemożność zapewnienia przez Trasta Komercbanka trwałego i rzeczywistego systemu kontroli wewnętrznej w celu zagwarantowania spełnienia wymogów łotewskiej ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, po drugie, podwyższenie kapitału zakładowego niezbędnego do zabezpieczenia znacznego pakietu akcji i po trzecie, niezbędne kroki w celu przyciągnięcia inwestorów (akcjonariuszy). Kwestie te były wielokrotnie przedmiotem kontroli przeprowadzanej przez FKTK w okresie od dnia 29 lipca 2009 r. do dnia 31 grudnia 2015 r., przy czym oskarżony miał pomagać w formułowaniu odpowiedzi na pytania zadawane przez FKTK podczas kontroli i doradzać Trasta Komercbanka, jak zachowywać się podczas kontroli.

37. Z drugiej strony zarzuca się mu, że między dniem 23 sierpnia 2012 r. a dniem 9 maja 2013 r. miał przyjąć od wiceprezesa zarządu i akcjonariusza Trasta Komercbanka ofertę łapówki w wysokości 500 000 EUR i otrzymać od niego, względnie od współoskarżonego pośrednika, połowę tej kwoty – 250 000 EUR. W zamian oskarżony miał po dniu 23 sierpnia 2012 r. i do dnia 31 grudnia 2015 r. doradzać Trasta Komercbanka w sprawach nadzoru sprawowanego przez FKTK i pomagać w formułowaniu korespondencji z FKTK. Miało to przyczynić się do częściowego uchylenia przez FKTK ograniczeń dotyczących działalności Trasta Komercbanka. Oskarżony miał nie otrzymać pozostałej części łapówki, ponieważ FKTK utrzymała w mocy inną część ograniczeń, a także przewidziała inne ograniczenia działalności Trasta Komercbanka.

38. W związku z obydwoma zarzutami postawionymi przez Korupcijas novēršanas un apkarošanas (biuro ds. zapobiegania i zwalczania korupcji) oskarżony do momentu przedstawienia przez FKTK propozycji cofnięcia zezwolenia Trasta Komercbanka miał nie brać

[10] Zobacz art. 6 ust. 6 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego.

[11] Działanie to było i jest przedmiotem różnych spraw rozpatrywanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej; zob. postanowienie z dnia 12 września 2017 r., Fursin i in./EBC (T-247/16, niepublikowane, EU:T:2017:623); wyrok z dnia 5 listopada 2019 r., EBC i in./Trasta Komercbanka i in. (C-663/17 P, C-665/17 P i C-669/17 P, EU:C:2019:923); sprawa w toku T-698/16, Trasta Komercbanka i in./EBC.

udziału w posiedzeniach jej rady, podczas których poruszano kwestie dotyczące nadzoru nad Trasta Komercbanka. Dlatego też miał on w szczególności, wbrew ciążącym na nim obowiązkom, nie zapobiec w ten sposób obniżeniu współczynników adekwatności funduszy własnych i pokrycia potrzeb związanych z płynnością finansową oraz nie zapobiec powstaniu możliwości prania pieniędzy w tej instytucji kredytowej.

39. Wreszcie, w latach 2012 i 2013, oskarżony miał za pomocą współoskarżonego przedsiębiorstwa zainwestować w ukryty sposób znaczną część otrzymanej łapówki w kwocie 250 000 EUR w nabycie nieruchomości.

40. W dniu 28 czerwca 2018 r. właściwy prokurator najpierw wniósł do Rīgas rajona tiesa (sądu rejonowego w Rydze, Łotwa) akt oskarżenia w sprawie korupcji, który w dniu 24 maja 2019 r. został uzupełniony o zarzut prania pieniędzy.

41. W dniu 20 grudnia 2019 r. zakończyła się ostatnia kadencja oskarżonego jako prezesa banku Łotwy.

42. Rīgas rajona tiesa (sąd rejonowy w Rydze) wszczął postępowanie karne w pierwszej instancji i musi teraz zdecydować o otwarciu przewodu sądowego w ramach procesu karnego.

IV. Pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

43. Ponieważ Rīgas rajona tiesa (sąd rejonowy w Rydze) ma w tym kontekście wątpliwości co do możliwości zastosowania i zakresu immunitetów na podstawie protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, postanowieniem z dnia 20 grudnia 2019 r. zawiesił on postępowanie i zgodnie z art. 267 TFUE zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 11 lit. a) i art. 22 akapit pierwszy protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii znajdują zastosowanie do funkcji członka Rady Prezesów Europejskiego Banku Centralnego, wykonywanej przez prezesa banku centralnego jednego z państw członkowskich, a mianowicie prezesa banku Łotwy?

2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, czy immunitet w postępowaniu karnym przyznany na mocy tych przepisów przysługuje tej osobie również po zakończeniu przez nią kadencji prezesa banku centralnego państwa członkowskiego, a jednocześnie ustąpieniu ze stanowiska członka Rady Prezesów Europejskiego Banku Centralnego?

3) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, czy immunitet ten obejmuje swoim zakresem jedynie »immunitet jurysdykcyjny«, o którym mowa w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, czy też obejmuje on również całość postępowania karnego, w tym doręczenie aktu oskarżenia oraz czynności dochodzeniowo-śledcze zmierzające do zebrania dowodów? W wypadku gdyby immunitet ten obejmował całość postępowania karnego, czy okoliczność ta ma wpływ na wykorzystanie zebranych dowodów?

4) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, czy art. 11 lit. a) w związku z art. 17 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii pozwala organowi prowadzącemu postępowanie przygotowawcze, a na stosownym etapie postępowania składowi

orzekającemu, ocenić, czy postępowanie dotyczy interesów Unii Europejskiej, a jedynie w wypadku stwierdzenia, że takie interesy występują w sprawie – to znaczy jeżeli czyny zarzucane oskarżonemu są związane z funkcjami sprawowanymi przez niego w instytucji Unii Europejskiej – na zwrócenie się do tej instytucji, to jest do Europejskiego Banku Centralnego, z wnioskiem o uchylenie przysługującego mu immunitetu?

5) Czy występowanie interesu Unii Europejskiej, na potrzeby stosowania protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, musi być zawsze bezpośrednio związane z decyzjami lub czynnościami podjętymi w ramach funkcji sprawowanych przez urzędnika w instytucji Unii Europejskiej? Czy wobec tego można wobec takiego urzędnika wszcząć postępowanie karne, jeżeli zarzucane mu czyny nie są związane z funkcjami sprawowanymi przez niego w instytucji Unii Europejskiej, ale z działaniami podejmowanymi w ramach jego funkcji krajowych?".

44. Oskarżony, Republika Łotewska, Republika Włoska, Europejski Bank Centralny i Komisja Europejska przedstawili swoje uwagi w przedmiocie pytań prejudycjalnych na piśmie oraz na rozprawie w dniu 26 stycznia 2021 r. Ponadto na tej rozprawie swoje uwagi przedstawili też współoskarżony CE i LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa (służba śledcza do spraw specjalnych wydziału karnego prokuratury generalnej Republiki Łotewskiej).

V. Ocena prawna

45. Przed sądem odsyłającym toczy się postępowanie karne przeciwko byłemu prezesowi łotewskiego banku centralnego, w którym zarzuca mu się między innymi korupcję w kontekście postępowania z zakresu nadzoru bankowego dotyczącego pewnego łotewskiego banku. Zgodnie z prawem łotewskim sąd nie może otworzyć przewodu sądowego w postępowaniu karnym, jeżeli stoi temu na przeszkodzie immunitet oskarżonego.

46. Wprawdzie prawo łotewskie nie przewiduje immunitetu banku centralnego Łotwy ani jego organów, jednakże zgodnie z art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii urzędnicy i inni pracownicy Unii korzystają na terytorium państw członkowskich w odniesieniu do „dokonanych przez nich czynności służbowych" z immunitetu jurysdykcyjnego. Na mocy swego art. 22 ust. 1 protokół ten stosuje się także do EBC, do członków jego organów i do jego personelu. Krajowe banki centralne są zgodnie z art. 282 ust. 1 zdanie pierwsze TFUE częścią ESBC, a ich prezesi – o ile dane państwo członkowskie należy do Eurosystemu[12] – członkami Rady Prezesów EBC, najwyższego organu decyzyjnego EBC.

47. W świetle powyższego sąd odsyłający poprzez swoje pięć pytań prejudycjalnych zmierza w efekcie do ustalenia, czy w okolicznościach postępowania głównego przepisy protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, a w szczególności przewidziany w jego art. 11 lit. a) immunitet jurysdykcyjny w zakresie czynności służbowych, znajdują zastosowanie do oskarżonego byłego prezesa łotewskiego banku centralnego i co konkretnie wynika z tego dla toczącego się przed nim postępowania karnego.

48. W tym celu należy najpierw wyjaśnić, w odpowiedzi na trzy pierwsze pytania prejudycjalne, na jakich warunkach przewidziany w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii immunitet w zakresie czynności służbowych ma zastosowanie do prezesa krajowego banku

[12] Zobacz art. 283 ust. 1 TFUE.

centralnego, a także jaki jest zakres tego immunitetu. W związku z tym należy m.in. wyjaśnić – co jest przedmiotem pierwszej części pytania trzeciego – czy art. 11 lit. a) protokołu dotyczy również dopuszczalności ścigania (w tym względzie zob. część A poniżej).

49. Następnie, w odpowiedzi na pytanie czwarte, należy zbadać, jak w konkretnym przypadku należy ustalić (i kto powinien to zrobić), czy czyny zarzucane oskarżonemu są objęte immunitetem przewidzianym w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii oraz na jakich warunkach ów immunitet może zostać uchylony (w tym względzie zob. część B poniżej).

50. W tym kontekście należy również rozważyć kwestię, czy w szczególnym przypadku prezesa banku centralnego ewentualnie uzasadnione byłoby zastosowanie tego immunitetu w szerszym zakresie. Pytanie to sąd odsyłający zadaje w ramach swojego pytania piątego, w którym zmierza zasadniczo do ustalenia, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie działaniom w ramach postępowania karnego prowadzonego przeciwko prezesowi banku centralnego, które nie jest związane z jego zadaniami wynikającymi z prawa Unii (w tym względzie zob. część C poniżej).

51. Wreszcie, należy jeszcze wyjaśnić, w ramach odpowiedzi na drugą część pytania trzeciego, jaki byłby skutek prawny naruszenia immunitetu przewidzianego w art. 11 lit. a) protokołu (w tym względzie zob. część D poniżej).

A. W przedmiocie stosowania protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii oraz zakresu odpowiedniego immunitetu (pytania od pierwszego do trzeciego)

1. W przedmiocie właściwych przepisów protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii (pytania pierwsze i drugie)

52. Jak już stwierdzono powyżej, protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej znajduje zastosowanie, zgodnie z jego art. 22 ust. 1, także do EBC, do członków jego organów i do jego personelu. Najwyższym organem decyzyjnym EBC jest Rada Prezesów EBC, która zgodnie z art. 283 ust. 1 TFUE składa się z członków Zarządu EBC i prezesów banków centralnych państw członkowskich, których walutą jest euro [13].

53. Akt oskarżenia w postępowaniu głównym obejmuje wprawdzie czynności od połowy 2010 r. do końca 2015 r., które tym samym miały miejsce częściowo przed przystąpieniem Łotwy do strefy euro w dniu 1 stycznia 2014 r., a w konsekwencji przed członkostwem oskarżonego w Radzie Prezesów EBC. Jednakże zgodnie z art. 44.2 zdanie pierwsze statutu ESBC i EBC prezesi banków centralnych wszystkich państw członkowskich wchodzą w skład Rady Ogólnej, która zgodnie z art. 44.1 tegoż statutu jest trzecim organem decyzyjnym EBC. Oskarżony był więc członkiem Rady Ogólnej już od momentu przystąpienia Łotwy do Unii w dniu 1 maja 2004 r., a zatem przez cały okres objęty aktem oskarżenia.

54. Protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Unii przewiduje immunitety dla trzech różnych grup osób, przy czym w każdym przypadku immunitet ma różny zasięg, jeżeli chodzi o jego *przedmiot* z jednej strony i *zasięg przyznawanej przez niego ochrony* z drugiej strony.

[13] Zobacz wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 76, 79, 81).

55. Po pierwsze, protokół przewiduje w odniesieniu do członków Parlamentu Europejskiego immunitety określone w jego art. 8 i 9. Immunitet przewidziany w art. 8 jest przedmiotowo ograniczony do opinii lub stanowisk zajętych w ramach czynności służbowych, ale obejmuje ochronę przed jakimkolwiek prowadzeniem jakiegokolwiek dochodzenia lub postępowania sądowego oraz przed zatrzymaniem. Immunitet przewidziany w art. 9 jest, jeśli chodzi o jego przedmiot, ograniczony czasowo jedynie do sesji, przy czym ochrona, o której mowa w art. 9 ust. 1 lit. b), obejmuje w tym okresie na terytorium każdego państwa członkowskiego innego niż rodzime państwo członkowskie tylko immunitet przed zatrzymaniem i immunitet jurysdykcyjny.

56. Po drugie, przedstawiciele państw członkowskich biorący udział w pracach instytucji Unii korzystają zgodnie z art. 10 tego protokołu ze „zwyczajowych przywilejów, immunitetów i udogodnień". Należy to rozumieć jako odniesienie do Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych (zwanej dalej „konwencją wiedeńską"), a w szczególności jej art. 29–31. Zgodnie z art. 29 konwencji wiedeńskiej „osoba przedstawiciela dyplomatycznego" jest nietykalna. Postanowienie to nie przewiduje żadnego innego ograniczenia przedmiotu tego immunitetu. Osoba dyplomaty nie podlega ponadto „aresztowaniu ani zatrzymaniu w żadnej formie". Wreszcie, art. 31 ust. 1 konwencji wiedeńskiej przewiduje, że dyplomaci korzystają z immunitetu od jurysdykcji karnej, cywilnej i administracyjnej państwa przyjmującego, przy czym nie jest on ograniczony do konkretnych czynności [14]. Zgodnie z art. 31 ust. 2 konwencji wiedeńskiej nie są oni również zobowiązani do składania zeznań w charakterze świadka.

57. Po trzecie, do wszystkich innych urzędników i innych pracowników Unii stosuje się art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów. Przewidziany w nim immunitet jest ograniczony przedmiotowo do dokonanych przez nich „czynności służbowych" i odnosi się w swoim zakresie ochrony do „jurysdykcji" państw członkowskich.

58. Artykuły 8 i 9 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii w oczywisty sposób nie mają zastosowania w niniejszej sprawie.

59. Prezesi banków centralnych państw członkowskich również nie są objęci zakresem stosowania art. 10 protokołu. Właśnie dlatego, że występują oni jako członkowie organów decyzyjnych EBC, nie można ich uznać za „przedstawicieli państw członkowskich". W szczególności w odniesieniu do ESBC Trybunał orzekł już, że w kontekście tej instytucji rozróżnienie pomiędzy porządkiem prawnym Unii i porządkami krajowymi jest mniej wyraźne [15]. Prezesi krajowych banków centralnych pełnią w tym bardzo zintegrowanym systemie podwójną funkcję, względnie mają mieszany status [16]. Podobne rozważania odnieść należy do unii bankowej. Będąc członkami Rady Prezesów EBC, pełnią oni tym samym obowiązki w zakresie europejskiego nadzoru bankowego [17]. W ramach tej funkcji nie należy ich zatem traktować jako przedstawicieli organów krajowych. Ponadto immunitety dyplomatyczne przedstawicieli państw członkowskich mają zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do państwa przyjmującego, a nie do państwa rodzimego.

14 Zobacz jednak wyjątki przewidziane w art. 31 ust. 1 konwencji wiedeńskiej dla powództw z zakresu prawa rzeczowego dotyczących prywatnego mienia nieruchomego położonego na terytorium państwa przyjmującego [lit. a)], dla powództw dotyczących spadkobrania, w których przedstawiciel dyplomatyczny występuje jako wykonawca testamentu, administrator, spadkobierca lub zapisobierca w charakterze osoby prywatnej, a nie w imieniu państwa wysyłającego [lit. b)], i dla powództw dotyczących wszelkiego rodzaju zawodowej lub handlowej działalności wykonywanej przez przedstawiciela dyplomatycznego w państwie przyjmującym poza jego funkcjami urzędowymi [lit. c)].

15 Wyroki: z dnia 26 lutego 2019 r., Rimšēvičs i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, pkt 69, 70); z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 83).

16 Wyrok z dnia 26 lutego 2019 r., Rimšēvičs i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, pkt 70).

17 Zobacz w tym względzie już pkt 45 niniejszej opinii.

60. Tak więc w przypadku prezesów krajowych banków centralnych pozostaje jedynie immunitet przewidziany w art. 11 lit. a) protokołu.

2. W przedmiocie ograniczenia immunitetu do „dokonanych […] czynności służbowych"

61. Zgodnie z art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii „na terytorium każdego państwa członkowskiego […] urzędnicy i inni pracownicy Unii […] korzystają z immunitetu jurysdykcyjnego co do dokonanych przez nich czynności służbowych, a obejmującego również słowa wypowiedziane lub napisane". W odróżnieniu od wspomnianego wyżej immunitetu dyplomatycznego o charakterze osobistym (immunitet ratione personae) immunitet przewidziany w tym przepisie dotyczy nie danej osoby, lecz czynności określonego rodzaju – mianowicie tych mających charakter służbowy. Chodzi tutaj o tak zwany immunitet funkcjonalny. Dlatego też jest on również określany jako immunitet ratione materiae. Sam status pracownika Unii nie jest zatem wystarczający, aby immunitet ten miał zastosowanie [18].

62. W przypadku prezesów krajowych banków centralnych oznacza to, z uwagi na pełnioną przez nich podwójną funkcję, względnie ich mieszany status w ESBC i w unii bankowej, że art. 11 lit. a) protokołu może mieć do nich zastosowanie co do zasady tylko w zakresie, w jakim działają oni w charakterze urzędników Unii [19].

63. Ograniczenie zakresu immunitetu pracowników Unii uzasadnione jest tym, że zgodnie z art. 343 TFUE Unia korzysta jedynie „z przywilejów i immunitetów koniecznych do wykonywania jej zadań". Z orzecznictwa Trybunału wynika w związku z tym, że przywileje i immunitety przyznane Unii mają na celu zapobieganie zakłóceniom w funkcjonowaniu i niezależności Unii [20]. Ograniczony charakter immunitetów Unii potwierdza art. 17 ust. 1 protokołu, zgodnie z którym immunitety przyznaje się urzędnikom i innym pracownikom Unii wyłącznie w interesie Unii [21] – a nie we własnym interesie pracowników. Immunitety te mają więc charakter funkcjonalny nie tylko w odniesieniu do ich przedmiotu, ale także w odniesieniu do ich celu.

64. Immunitet w zakresie czynności urzędowych jest niezbędny dla właściwego funkcjonowania i niezależności instytucji Unii. Gdyby bowiem urzędnicy Unii w odniesieniu do swoich czynności służbowych nie korzystali z immunitetu jurysdykcyjnego na poziomie państw członkowskich, po pierwsze, narażeni byliby na ryzyko pociągnięcia ich do odpowiedzialności przez organy państw członkowskich za te właśnie czynności [22]. Mogłoby to ewentualnie doprowadzić do nadmiernej ostrożności, a nawet do paraliżu działań instytucji Unii.

18 Wyrok z dnia 11 lipca 1968 r., Sayag i Zürich (5/68, EU:C:1968:42, s. 600). Podobnie art. 23 ust. 1 zdanie drugie regulaminu pracowniczego potwierdza, że o ile protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Unii nie stanowi inaczej, urzędnicy nie są zwolnieni z wypełniania osobistych zobowiązań ani z obowiązku przestrzegania obowiązujących przepisów ustawowych i porządkowych.

19 Zobacz analogicznie w odniesieniu do archiwów krajowego banku centralnego na podstawie protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 84, 85).

20 Postanowienie z dnia 13 lipca 1990 r., Zwartveld i in. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, pkt 19); wyroki: z dnia19 grudnia 2019 r., Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, pkt 82); z dnia18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, pkt 47); z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 73, 100).

21 Postanowienie z dnia 13 lipca 1990 r., Zwartveld i in. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, pkt 20); wyrok z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, pkt 47).

22 Zobacz opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie OH (Immunitet jurysdykcyjny) (C-758/19, EU:C:2021:86, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

65. Po drugie, możliwość oceniania ich działalności na podstawie prawa krajowego państw członkowskich zakłócałaby funkcjonowanie i niezależność instytucji Unii [23]. Mogłoby to stanowić przeszkodę w wykonywaniu tych zadań. Z tego powodu art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii wyłącza jurysdykcję państw członkowskich w zakresie czynności służbowych pracowników Unii.

66. Ponadto zapewnia to wyłączną właściwość Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na podstawie art. 263 TFUE do kontrolowania zgodności z prawem aktów przyjętych przez instytucje Unii. W istocie, jeśli urzędnik dokonuje czynności służbowych, to ostatecznie działa sama instytucja. W konsekwencji taka czynność nie może podlegać ocenie państw członkowskich.

67. Oba cele immunitetu w zakresie czynności służbowych znajdują oparcie w art. 340 akapit drugi TFUE. Zgodnie z tym postanowieniem to Unia odpowiada w stosunkach zewnętrznych za czynności służbowe swoich pracowników, a nie pracownicy osobiście. Wyłącznie właściwy w sprawach oceny istnienia takiej odpowiedzialności jest zgodnie z art. 268 TFUE Trybunał [24].

3. W przedmiocie ograniczenia immunitetu do „jurysdykcji" państw członkowskich (pierwsza część pytania trzeciego)

68. W świetle powyższego sąd odsyłający zwraca się z pytaniem, czy art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii wyłącza jedynie postępowania sądowe dotyczące czynności służbowych dokonanych przez pracowników Unii, czy też w odniesieniu do takich czynności niedopuszczalne jest również postępowanie przygotowawcze poprzedzające postępowanie sądowe.

69. To, że żadne postępowanie sądowe nie może zostać wszczęte przeciwko osobom wymienionym w art. 11 lit. a) protokołu w odniesieniu do dokonanych przez nich czynności służbowych, wynika z samego brzmienia tego przepisu. Rozciąga się on na wszelkie rodzaje jurysdykcji i obejmuje zatem również jurysdykcję karną [25].

70. Wbrew stanowisku Łotwy immunitet przewidziany w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii nie jest ograniczony do postępowania sądowego sensu stricto, lecz oddziałuje również na postępowanie przygotowawcze.

71. Potwierdza to brzmienie niektórych wersji językowych tego przepisu, które nie zawsze zawierają ograniczenie do elementu „sądowego" [26]. W każdym razie samo postępowanie przygotowawcze może już zawierać elementy sądowe, na przykład w postaci incydentalnej właściwości sędziego śledczego. Ponieważ jednak zakres immunitetu nie może zależeć od konkretnego kształtu postępowania karnego oraz podziału właściwości między organami ścigania a sądami w poszczególnych państwach członkowskich, należy przyjąć, że immunitet generalnie odnosi się do środków zapobiegawczych stosowanych przez władze publiczne w ramach dochodzenia [27].

23 Zobacz wyrok z dnia 11 lipca 1968 r., Sayag i Zürich (5/68, EU:C:1968:42, s. 600).

24 Zobacz wyrok z dnia 10 lipca 1969 r., Sayag i Zurich (9/69, EU:C:1969:37, pkt 5–7). Zgodnie z art. 22 ust. 1 regulaminu pracowniczego odpowiedzialność pracownika w stosunkach wewnętrznych ogranicza się do poważnego uchybienia z jego strony.

25 Zobacz opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie OH (Immunitet jurysdykcyjny) (C-758/19, EU:C:2021:86, pkt 27).

26 Zobacz na przykład „fritagelse for retsforfølgning" w języku duńskim, „immune from legal proceedings" w języku angielskim i „vrijgesteld van rechtsvervolgin" w języku niderlandzkim.

27 Zobacz moja opinia w sprawach Rimšēvičs/Łotwa i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2018:1030, pkt 144).

72. Konkretne środki, które są zatem niedopuszczalne bez uprzedniego uchylenia immunitetu na podstawie art. 11 lit. a) protokołu, obejmują tymczasowe aresztowanie podejrzanego, przesłuchanie w charakterze podejrzanego i przeszukania u podejrzanego. To samo dotyczy tego rodzaju środków w kontekście postępowań administracyjnych lub cywilnych mających związek z czynnością służbową pracownika Unii [28].

73. Trybunał niedawno potwierdził takie rozumienie zakresu art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, podkreślając, że zgodnie z tym przepisem urzędnik Unii w odniesieniu do dokonanych przez siebie czynności służbowych nie podlega w szczególności środkom polegającym na pozbawieniu wolności [29].

74. Taka wykładnia znajduje dodatkowe poparcie w art. 19 regulaminu pracowniczego, który stanowi, że pracownicy Unii muszą uzyskać zezwolenie, jeżeli mają w sądzie złożyć zeznania dotyczące działań urzędowych lub informacji uzyskanych przy wykonywaniu swoich obowiązków. Wynika z tego a contrario, że prawodawca Unii wyszedł z założenia, iż immunitet jurysdykcyjny stałby w przeciwnym wypadku na przeszkodzie przesłuchaniu urzędnika w charakterze podejrzanego lub świadka.

75. Funkcjonalny charakter immunitetu, o którym mowa w art. 11 lit. a) protokołu, wyklucza natomiast możliwość uznania tego immunitetu za całkowity zakaz prowadzenia dochodzeń lub zakaz zajmowania się określonymi sprawami.

76. Po pierwsze, gdyby prowadzenie jakiegokolwiek dochodzenia karnego wobec pracowników Unii miało być wykluczone, zostałoby to wyraźnie przewidziane w protokole w sprawie przywilejów i immunitetów Unii. Tak zostało to uregulowane w art. 8 protokołu w odniesieniu do członków Parlamentu Europejskiego. Nie można wobec nich „prowadzić dochodzenia [ani] postępowania sądowego […]”.

77. Po drugie, zakaz wszczynania dochodzenia lub zajmowania się sprawami, które ewentualnie mogłyby być objęte immunitetem, o którym mowa w art. 11 lit. a) protokołu, mógłby w praktyce odnosić się wyłącznie do osoby danego pracownika Unii. To jednak spowodowałoby zatarcie granic względem immunitetu osobistego [30].

78. Po trzecie, nie byłoby po prostu możliwe – na co słusznie zwrócił uwagę rząd włoski – ustalenie istnienia ewentualnego związku z zadaniami służbowymi instytucji Unii, gdyby organy ścigania nie mogły nawet wszcząć dochodzenia w sprawie istotnych faktów dotyczących czynności pracowników Unii.

79. Po czwarte, zgodnie z orzecznictwem Trybunału wykładnia protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii nie może prowadzić do tego, że postępowanie przygotowawcze na terytorium państw członkowskich staje się nadmiernie utrudnione lub wręcz niemożliwe [31]. Innymi słowy, funkcjonalny, a tym samym ograniczony, charakter przywilejów i immunitetów przewidzianych w protokole ma na celu zapewnienie odpowiedniej równowagi między interesami Unii w zachowaniu swojej niezależności i funkcjonowaniu z jednej strony, a interesem państw

28 Również poza postępowaniem karnym możliwe są obwarowane grzywną obowiązki stawiennictwa lub udzielenia informacji, względnie zarządzenie środków zabezpieczających.

29 Wyrok z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, pkt 45).

30 Zobacz w tym względzie nr 56 i 61 niniejszej opinii.

31 Zobacz wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 105).

członkowskich w skuteczności ich postępowań karnych z drugiej strony. Całkowity zakaz prowadzenia dochodzeń wykraczałby jednak poza „to, co jest konieczn[e] do wykonywania jej zadań" w rozumieniu art. 343 TFUE.

80. Nie można oczywiście wykluczyć, że w niektórych przypadkach już samo prowadzenie przeciwko urzędnikowi Unii postępowania przygotowawczego dotyczącego czynności służbowych może wiązać się z ryzykiem zakłóceń w niezależności lub sprawnym funkcjonowaniu instytucji Unii. Z tego powodu art. 18 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii przewiduje jednak, że w celu stosowania protokołu instytucje Unii współpracują z właściwymi władzami danych państw członkowskich. Ma to służyć unikaniu konfliktów przy wykładni i stosowaniu przepisów protokołu [32] oraz ogólnie zapewnieniu, aby cele protokołu nie zostały zniweczone. Artykuł 18 protokołu konkretyzuje w tym zakresie zasadę ustanowioną w art. 4 ust. 3 TUE [33].

81. W związku z tym krajowe organy ścigania względnie sędziowie śledczy mają obowiązek na wczesnym etapie postępowania poinformować instytucję Unii, dla której pracuje podejrzany, o toczącym się dochodzeniu i ewentualnie zwrócić się o uchylenie immunitetu [34]. Musi ona bowiem mieć możliwość oceny, czy istnieje ryzyko zakłóceń w jej funkcjonowaniu i niezależności [35]. Wyjątek może co najwyżej mieć zastosowanie w przypadkach, w których jest oczywiste, że nie ma żadnego związku między czynnościami będącymi przedmiotem dochodzenia lub postępowania karnego a zadaniami i obowiązkami podejrzanego wynikającymi z prawa Unii. Z uwagi na ścisłe powiązanie właściwości krajowych i unijnych w ramach ESBC i europejskiego nadzoru bankowego trudno sobie jednak wyobrazić, aby czynność prezesa banku centralnego, która sprawia wrażenie służbowej, mogła w sposób oczywisty podlegać wyłącznie jurysdykcji krajowej.

82. Jeżeli instytucja Unii uzna, że zarzucane pracownikowi czyny nie mają żadnego związku z jego zadaniami albo że brak jest interesu Unii w utrzymaniu immunitetu w rozumieniu art. 17 ust. 2 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, dochodzenie może być kontynuowane. W takim wypadku zainteresowany może, zgodnie z art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego i, w stosownym przypadku, zgodnie z art. 91 tego regulaminu wnieść środek zaskarżenia do Trybunału, który następnie rozstrzygnie, czy zakwestionowanie przysługiwania immunitetu lub jego uchylenie było uzasadnione. W tym względzie Trybunał orzekł, że taka decyzja instytucji stanowi „akt niekorzystny", ponieważ wywołuje wiążące skutki prawne mogące naruszyć bezpośrednio i natychmiastowo interesy skarżącego poprzez znaczącą zmianę jego sytuacji prawnej [36]. Decyzja o zakwestionowaniu przysługiwania immunitetu lub jego uchyleniu spełnia zatem wszystkie przesłanki aktu zaskarżalnego w rozumieniu art. 263 ust. 4 TFUE [37], a w związku z tym może być zaskarżona również przez osoby uprawnione, które nie są objęte regulaminem pracowniczym – jak na przykład pracownicy EBC i prezesi krajowych banków centralnych.

32 Wyroki: z dnia 21 października 2008 r., Marra (C-200/07 i C-201/07, EU:C:2008:579, pkt 42); z dnia 6 września 2011 r., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, pkt 40); z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 119).

33 Wyroki: z dnia 21 października 2008 r., Marra (C-200/07 i C-201/07, EU:C:2008:579, pkt 41); z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 119).

34 Zobacz analogicznie do archiwów Unii wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 126).

35 Zobacz podobnie wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 102).

36 Zobacz wyrok z dnia 18 czerwca 2020 r., Komisja/RQ (C-831/18 P, EU:C:2020:481, pkt 44–54).

37 Zobacz m.in. wyrok z dnia 13 października 2011 r., Deutsche Post i Niemcy/Komisja (C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, pkt 36, 37).

83. Jeżeli jednak instytucja uzna, że istnieje związek z jej zadaniami i że uchylenie immunitetu byłoby sprzeczne z jej interesem, wówczas właściwy sędzia śledczy może już w trakcie postępowania przygotowawczego skierować do Trybunału wniosek o udzielenie „pomocy prawnej", jeżeli nie zamierza zaakceptować tej decyzji [38]. Jest to odrębny rodzaj postępowania określany skrótowo „IMM" (wniosek dotyczący immunitetów, „demande relative aux immunités"). W tym zakresie Trybunał bada, czy instytucja mogła odmówić uchylenia immunitetu [39].

84. Wreszcie, w przypadku odmowy ze strony organów lub sądów krajowych zaangażowania instytucji Unii lub Trybunału w opisany powyżej sposób, nawet domniemany posiadacz immunitetu może sam wszcząć postępowanie IMM przed Trybunałem w celu ustalenia jego istnienia [40]. Ponadto w przypadku gdy zastosowanie ma protokół, uchybienie obowiązkowi lojalnej współpracy może zostać ukarane w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego [41].

85. Jeżeli również to nie miało miejsca, sąd krajowy jest zobowiązany najpóźniej – tak jak miało to miejsce w niniejszej sprawie – przed wszczęciem postępowania głównego, zgodnie z art. 18 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, zwrócić się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE [42].

86. Z powyższego wynika, że wprawdzie immunitet jurysdykcyjny obejmuje w zakresie czynności służbowych pracowników Unii w rozumieniu art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii środki zapobiegawcze stosowane przez władze publiczne w ramach postępowania karnego, jednak nie stoi on ogólnie na przeszkodzie wszczęciu i prowadzeniu postępowania przygotowawczego.

4. Wniosek częściowy

87. Zgodnie z art. 22 ust. 1 w związku z art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii prezesi banków centralnych państw członkowskich są objęci zakresem stosowania tego protokołu, o ile działają służbowo jako osoby pełniące funkcje Unii w ramach ESBC lub unii bankowej, a w szczególności jeśli działają w charakterze członków Rady Ogólnej EBC lub Rady Prezesów EBC.

88. Immunitet jurysdykcyjny w rozumieniu art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii obejmuje oprócz głównych postępowań sądowych w przedmiocie dokonanych czynności służbowych również środki zapobiegawcze stosowane przez władze publiczne w postępowaniach karnych dotyczących takich czynności, jednak nie stoi on ogólnie na przeszkodzie wszczęciu i prowadzeniu postępowania przygotowawczego dotyczącego takich czynności.

38 Zobacz co do takiej sytuacji postanowienie z dnia 13 lipca 1990 r., Zwartveld i in. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315).

39 Zobacz podobnie postanowienie z dnia 13 lipca 1990 r., Zwartveld i in. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, pkt 24); zob. w tym względzie również pkt 106 niniejszej opinii.

40 Zobacz co do takiej sytuacji wyrok z dnia 16 grudnia 1960 r., Humblet/Belgia (6/60-IMM, EU:C:1960:48).

41 Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 111 i nast.).

42 Zobacz w tym względzie pkt 93 i nast. niniejszej opinii; tak samo ostatecznie wyrok z dnia 6 września 2011 r., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, pkt 40).

89. Ponadto z brzmienia tego przepisu wynika, że urzędnicy i inni pracownicy Unii korzystają z immunitetu jurysdykcyjnego „również po zakończeniu pełnienia funkcji". Tym samym wyjaśniono, że immunitet obowiązuje również po zakończeniu ich kadencji. Dotyczy on jednak wyłącznie czynności służbowych dokonanych w czasie trwania kadencji. Bez znaczenia pozostaje natomiast to, w którym momencie kwestionowana jest czynność dokonana w okresie pełnienia funkcji.

B. W przedmiocie przesłanek immunitetu jurysdykcyjnego przewidzianych w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii (pytanie czwarte)

90. Poprzez swoje pytanie czwarte sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, w jaki sposób należy ocenić, czy oskarżony korzysta w konkretnym przypadku z immunitetu jurysdykcyjnego, o którym mowa w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, jaką rolę odgrywa przy tym istnienie interesu Unii oraz w jakich okolicznościach sąd ten powinien zwrócić się do EBC o uchylenie tego immunitetu.

91. Dla ustalenia, czy dane działanie stanowiło czynność służbową w rozumieniu art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów, istotny jest związek takiego działania z obowiązkami i zadaniami pracownika Unii[43]. W tym względzie sąd odsyłający zwraca się w szczególności z pytaniem, czy sam może dokonać oceny istnienia takiego powiązania.

92. W pierwszej kolejności należy zatem wyjaśnić, kto jest właściwy do dokonania oceny istnienia związku z zadaniami instytucji Unii lub jej pracowników (w tym względzie zob. śródtytuł 1 poniżej). W drugiej kolejności trzeba następnie ustalić, według jakich kryteriów należy dokonać oceny takiego związku (w tym względzie zob. śródtytuł 2 poniżej). Wreszcie, w trzeciej kolejności należy zbadać, jakie okoliczności są istotne dla potrzeb takiego badania w niniejszej sprawie (w tym względzie zob. śródtytuł 3 poniżej).

1. W przedmiocie właściwości do oceny związku z zadaniami Unii

93. W praktyce pierwszej kolejności to organy ścigania lub sądy państw członkowskich zajmują się kwestią, czy z uwagi na immunitet pracownika Unii mogłaby ewentualnie występować przeszkoda procesowa. Tylko one posiadają niezbędne informacje dotyczące okoliczności faktycznych, z których może wynikać ewentualny związek z zadaniami instytucji Unii. W konsekwencji z natury rzeczy organy lub sądy krajowe najpierw badają kwestię, czy istnieje immunitet na podstawie protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii.

94. Nie oznacza to jednak, że mogą one samodzielnie rozstrzygać, czy istnieje związek między czynnościami będącymi przedmiotem postępowania a zadaniami służbowymi pracownika Unii. Jest raczej tak, że muszą się one zwrócić do Trybunału, jeżeli dane zachowanie mogłoby prima facie wchodzić w zakres stosowania art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii[44].

[43] Tak samo już opinia rzecznika generalnego J. Ganda w sprawie Sayag i Zürich (5/68, niepublikowana, EU:C:1968:30, s. 608); por. również w sprawie wypowiedzi w charakterze służbowym wyroki: z dnia 6 września 2011 r., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, pkt 33); z dnia 17 września 2020 r., Troszczynski/Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:725, pkt 40).

[44] Zobacz w tym względzie już pkt 81 i nast. niniejszej opinii.

95. W tym względzie należy, po pierwsze, przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału immunitet w zakresie czynności urzędowych na podstawie art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii ma na celu uniknięcie sytuacji, w której działania służbowe Unii i jej pracowników byłyby oceniane w świetle prawa krajowego państw członkowskich. Ma to w szczególności na celu zapewnienie wyłącznej właściwości Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na podstawie art. 263 TFUE do badania zgodności z prawem czynności instytucji Unii [45].

96. Jedynie Trybunał może w razie wątpliwości zdefiniować w sposób wiążący, co należy do zadań i obowiązków pracowników Unii [46]. Gdyby natomiast kwestia oceny istnienia lub braku istnienia związku danej czynności z zadaniem Unii należała do sądów państw członkowskich, wówczas to one w rezultacie określałyby, co wchodzi w zakres zadań instytucji Unii, a co nie.

97. Wprawdzie odmiennie wygląda sytuacja w przypadku przewidzianego w art. 9 akapit pierwszy lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii immunitetu parlamentarnego, jednak zgodnie z brzmieniem tego przepisu zależy on wyraźnie od prawa krajowego [47]. Ponieważ jedynie sądy krajowe są uprawnione do określania zakresu immunitetu parlamentarnego istniejącego w ich prawie krajowym, tylko one mogą ustalać, czy dane zachowanie jest objęte tym immunitetem.

98. Dlatego też w przypadkach wymienionych w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii z art. 18 protokołu wynika – najpóźniej wtedy, gdy sąd krajowy rozważa wszczęcie postępowania przeciwko pracownikowi Unii – obowiązek zwrócenia się przez sąd krajowy do Trybunału w ramach postępowania prejudycjalnego na podstawie art. 267 TFUE [48]. W przeciwnym razie istnieje ryzyko, że sąd krajowy oceni czynności instytucji Unii z naruszeniem art. 263 TFUE.

99. Tylko wtedy, gdy Trybunał dojdzie do wniosku, że w okolicznościach faktycznych przedstawionych przez sąd krajowy brak jest związku z zadaniami instytucji Unii, sąd ten może wszcząć postępowanie karne. W przeciwnym wypadku należy najpierw zwrócić się do danej instytucji Unii o uchylenie immunitetu zgodnie z art. 17 ust. 2 protokołu [49]. W ten sposób przyznaje się jej możliwość zbadania, czy immunitet jest konieczny dla zachowania jej funkcjonowania i niezależności. Protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Unii ma właśnie na celu umożliwienie takiego badania [50].

100. Jest to drugi powód, dla którego sąd krajowy nie może samodzielnie zdecydować, że dana czynność nie ma związku z realizacją przez podejrzanego zadań Unii, skutkiem czego art. 11 lit. a) protokołu nie ma zastosowania. W przeciwnym wypadku uprzedziłby lub uniemożliwiłby on bowiem przeprowadzenie takiego badania przez daną instytucję. Tym różni się przypadek

45 Zobacz pkt 65 i 66 niniejszej opinii.

46 Zobacz podobnie opinie: 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r. (EU:C:2014:2454, pkt 224, 225, 230, 231) i 1/17 (umowa CETA UE–Kanada) z dnia 30 kwietnia 2019 r. (EU:C:2019:341, pkt 132).

47 Wyrok z dnia 6 września 2011 r., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, pkt 25).

48 Zobacz w odniesieniu do obowiązków wynikających z art. 18 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii już pkt 80 i nast. niniejszej opinii.

49 Zasadniczo powinno to mieć już miejsce w ramach postępowania przygotowawczego (por. pkt 81 i nast. niniejszej opinii); jednak najpóźniej w tym momencie trzeba to nadrobić, jeżeli instytucja nie miała jeszcze możliwości zbadania, czy postępowanie może zakłócać jej niezależność i funkcjonowanie.

50 Zobacz podobnie wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 102).

immunitetu na podstawie art. 11 lit. a) protokołu od przypadków określonych w jego art. 8, w których nie przewiduje się badania przez Parlament, czy w konkretnym przypadku immunitet poselski jest niezbędny [51].

101. W rezultacie związek między daną czynnością a zadaniami pracowników Unii, który jest niezbędny do istnienia „czynności służbowych" w rozumieniu art. 11 lit. a) protokołu, powinien zatem być określany przez Trybunał w sposób autonomiczny w ramach prawa Unii [52]. Nie zmienia to jednak faktu, że tylko sąd krajowy rozpatrujący sprawę może dokonać ustaleń faktycznych koniecznych do dokonania tej oceny. Niemniej w tym zakresie powinien on jedynie dokonać subsumcji faktów, które uważa za udowodnione, pod kryteria ustanowione w tym celu przez Trybunał [53].

2. W przedmiocie kryteriów służących ustaleniu niezbędnego związku z zadaniami Unii

102. Do tej pory Trybunał miał tylko raz okazję zająć stanowisko w kwestii, kiedy czynność ma taki związek z zadaniami pracownika Unii, że można mówić o „czynnościach służbowych" w rozumieniu art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii [54]. W wyrokach Sayag i Zürich Trybunał orzekł w tym względzie, że immunitet jurysdykcyjny obejmuje tylko takie czynności, które ze względu na swój charakter należy uznać za zaangażowanie osoby powołującej się na immunitet w wykonywanie zadań powierzonych instytucji [55]. Muszą to być czynności, które – z uwagi na istnienie bezpośredniego związku o charakterze wewnętrznym – muszą być podjęte, aby możliwe było wykonywanie zadań powierzonych instytucjom [56].

103. Aby doprecyzować te kryteria celem ich zastosowania, należy zastanowić się, które czynności powinny być objęte immunitetem w zakresie czynności służbowych przez wzgląd na jego cel.

104. Wydaje się więc oczywiste, że istotne jest, czy dana czynność jest „konieczna" do wykonania zadania służbowego [57], względnie czy pozostaje z nim w związku przyczynowym lub jest z nim związana [58]. Mogłoby bowiem zakłócać właściwe funkcjonowanie i niezależność instytucji Unii, gdyby pracownicy Unii, wykonując czynności, które wprawdzie nie należą do istoty ich działalności statutowej, jednak jej służą lub są niezbędne dla tej działalności, musieli obawiać się odpowiedzialności cywilnej lub karnej [59].

105. Jak jednak przedstawiono powyżej, immunitet w zakresie czynności służbowych ma w szczególności na celu zapobieganie ocenianiu czynności instytucji Unii przez organy i sądy krajowe, a tym samym ingerowaniu w funkcjonowanie i niezależność instytucji Unii. W konsekwencji istnienie związku między czynnością a zadaniami instytucji Unii należy przyjąć

51 Tylko do tego odnosi się wypowiedź Trybunału w wyroku z dnia 21 października 2008 r., Marra (C-200/07 i C-201/07, EU:C:2008:579, pkt 32).

52 Zobacz np. rozważania Trybunału dotyczące tej kwestii w wyroku z dnia 6 września 2011 r., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, pkt 28–37).

53 Zobacz podobnie wyroki: z dnia 6 września 2011 r., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, pkt 37); z dnia 17 września 2020 r., Troszczynski/Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:725, pkt 57).

54 Kwestia ta pojawia się jednak również w aktualnie zawisłej sprawie OH (Immunitet jurysdykcyjny) (C-758/19, EU:C:2021:86), w której rzecznik generalny M. Bobek odczytał swoją opinię w dniu 2 lutego 2021 r.

55 Wyrok z dnia 11 lipca 1968 r., Sayag i Zürich (5/68, EU:C:1968:42, s. 600).

56 Wyrok z dnia 10 lipca 1969 r., Sayag i Zurich (9/69, EU:C:1969:37, pkt 7).

57 Zobacz opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie Komisja/RQ (C-831/18 P, EU:C:2019:1143, pkt 54).

58 Zobacz opinia rzecznika generalnego J. Ganda w sprawie Sayag i Zürich (5/68, niepublikowana, EU:C:1968:30, s. 608).

59 Zobacz podobnie również opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie OH (Immunitet jurysdykcyjny) (C-758/19, EU:C:2021:86, pkt 27, 29, 67), który odwołuje się do argumentu bliskości.

zawsze wtedy, gdy ocena tej czynności wymagałaby oceny zakresu obowiązków jej pracowników, co – jak wskazano powyżej [60] – nie może należeć do właściwości organów i sądów krajowych, lecz wyłącznie do instytucji Unii, a w ostateczności do Trybunału.

106. Takie rozumienie niezbędnego związku nie ogranicza w nadmiernym stopniu uzasadnionych interesów państw członkowskich w ściganiu przestępstw. Istnienie czynności służbowej i wynikającego z tego immunitetu na podstawie art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii – ewentualnie po ustaleniu tego faktu przez Trybunał – nie oznacza bowiem, że dana osoba nie może w ogóle być ścigana i skazana. Organy lub sądy państw członkowskich mogą bowiem zwrócić się do danej instytucji o uchylenie immunitetu na podstawie art. 17 ust. 2 protokołu. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału instytucje Unii są zobowiązane, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy przewidzianą w art. 18 protokołu, uwzględnić wniosek, jeżeli w konkretnym przypadku Unia nie ma interesu w zachowaniu immunitetu [61]. Jeżeli wbrew temu niesłusznie odmówią uchylenia immunitetu, Trybunał wciąż może zezwolić na wszczęcie postępowania karnego [62].

107. W tym względzie immunitet przewidziany w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii różni się od immunitetu członków Parlamentu Europejskiego przewidzianego w jego art. 8, który nie może być uchylony [63]. Ta specyfika wydaje się właśnie powodem, dla którego Trybunał orzekł, iż na gruncie art. 8 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii związek powinien być bezpośredni i oczywisty [64]. Tak wąskie rozumienie związku nie jest zatem wskazane w przypadkach, o których mowa w art. 11 lit. a) protokołu.

108. W każdym razie istnieniu czynności służbowej nie może stać na przeszkodzie okoliczność, że czynność ta jest ewentualnie niezgodna z prawem [65]. Zgodnie z tym, co powiedziano wyżej, musi tak być chociażby dlatego, że niezgodność z prawem czynności ma być dopiero oceniana w ramach danego postępowania. Jeżeli zostałaby ona przyjęta przedwcześnie, a tym samym immunitet jurysdykcyjny zostałby uchylony, mogłoby ostatecznie mimo wszystko dojść do tego, że zamiast Trybunału to sąd krajowy orzekałby o zgodności z prawem czynności instytucji Unii. Wynika z tego, że w przypadku wielu szczególnie poważnych zarzutów – takich jak na przykład popełnienie zabójstwa – istnienie immunitetu będzie musiało być z reguły zakwestionowane, dlatego że taki czyn nie wymaga oceny zakresu obowiązków podejrzanego, a zatem w sposób oczywisty nie ma on żadnego związku z zadaniami tej osoby wynikającymi z prawa Unii, ale nie dlatego, że czyn ten jest niezgodny z prawem [66].

109. Potencjalną bezprawność czynu należy raczej uwzględniać dopiero na etapie uchylenia immunitetu. W przypadku czynności prawdopodobnie niezgodnej z prawem musiałyby istnieć szczególnie ważne interesy Unii uzasadniające utrzymanie immunitetu.

60 Zobacz pkt 95, 96 i 98 niniejszej opinii.

61 Zobacz podobnie postanowienie z dnia 13 lipca 1990 r., Zwartveld i in. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, pkt 22, 25); wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 101).

62 Zobacz w tym względzie pkt 83 niniejszej opinii; postanowienie z dnia 6 grudnia 1990 r., Zwartveld i in. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:440).

63 Wyroki: z dnia 21 października 2008 r., Marra (C-200/07 i C-201/07, EU:C:2008:579, pkt 44); z dnia 6 września 2011 r., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, pkt 27).

64 Wyroki: z dnia 6 września 2011 r., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, pkt 35); z dnia 17 września 2020 r., Troszczynski/Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:725, pkt 39); zob. w tym względzie opinia rzecznika generalnego P. Pikamäego w sprawie Troszczynski/Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:258, pkt 51).

65 Zobacz wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, pkt 89); opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie OH (Immunitet jurysdykcyjny) (C-758/19, EU:C:2021:86, pkt 27).

66 Zobacz opinia rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w sprawach połączonych Marra (C-200/07 i C-201/07, EU:C:2008:369, pkt 12).

110. Również bez znaczenia dla oceny związku czynności z zadaniami Unii jest, wbrew rozważaniom sądu odsyłającego zawartym w pierwszej części pytania piątego, istnienie szczególnych interesów Unii. Przywileje i immunitety przewidziane w protokole przyznawane są, zgodnie z jego ogólnym przepisem art. 17 ust. 1, wprawdzie wyłącznie w interesie Unii, jednakże w związku z kwestią istnienia immunitetu wynika z tego tylko to, że jest on ograniczony funkcjonalnie, a zatem może być brany pod uwagę jedynie w odniesieniu do czynności służbowych [67]. Natomiast istnienie interesów Unii powinno być badane dopiero w ramach ewentualnego uchylenia immunitetu. Artykuł 17 ust. 2 protokołu wyjaśnia w tym względzie, że każda instytucja uchyla immunitet, gdy nie jest to sprzeczne z interesami Unii. Instytucja ta nie musi jednak wykazywać, że postępowanie karne mogłoby zakłócać funkcjonowanie i niezależność tej instytucji, aby uzasadnić samo istnienie immunitetu funkcjonalnego [68].

111. W rezultacie za „czynności służbowe" w rozumieniu art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii należy uznać takie czynności, które z uwagi na bezpośredni związek wewnętrzny wynikają koniecznie z funkcji instytucji, a w konsekwencji z natury rzeczy należy je uznać za uczestnictwo osoby wymienionej w tym przepisie w wypełnianiu zadań instytucji, do której należy. Jest tak w przypadku, gdy kontrola sądowa tej czynności wymaga oceny zakresu obowiązków danej instytucji lub jej pracowników, do której dokonania wyłącznie właściwy jest Trybunał .

3. W przedmiocie istnienia niezbędnego związku w konkretnym przypadku

112. W celu udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi na zadane przez niego w istocie pytanie – a mianowicie, czy art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii stoi na przeszkodzie otwarciu przewodu sądowego w postępowaniu głównym – należy następnie dokonać analizy niezbędnego związku, o ile jest to możliwe na podstawie przekazanych informacji o stanie faktycznym. Ponadto należy odnieść się do przesłanek faktycznych, których spełnienie sąd odsyłający musi jeszcze zweryfikować w tym kontekście [69].

113. W tym względzie w praktyce trudności może sprawiać w szczególności przyporządkowanie czynności do krajowych, względnie unijnych zadań prezesa banku centralnego w ramach ESBC i europejskiego nadzoru bankowego, a to z uwagi na silną integrację tych systemów [70]. Obrazuje to z jednej strony obowiązek zaangażowania EBC na wczesnym etapie takiego postępowania [71], a z drugiej strony podkreśla to konieczność pozostawienia Trybunałowi oceny istnienia związku z zadaniami Unii [72].

114. Z pytania prejudycjalnego wynika, po pierwsze, że oskarżonemu zarzuca się, iż od połowy 2010 r. do końca 2015 r. doradzał Trasta Komercbanka w zamian za korzyść pieniężną, względnie za świadczenie niepieniężne, w sprawach dotyczących nadzoru sprawowanego przez FKTK i pomagał w formułowaniu korespondencji z FKTK, wykorzystując informacje uzyskane od FKTK ze względu na swoje stanowisko służbowe. Po drugie, do momentu propozycji FKTK z dnia 5 lutego 2016 r. dotyczącej cofnięcia Trasta Komercbanka zezwolenia nie brał udziału w posiedzeniach rady FKTK, podczas których poruszano kwestie dotyczące nadzoru nad Trasta

67 Zobacz w tym względzie pkt 63 i 64 niniejszej opinii.

68 Wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 100).

69 Zobacz w tym względzie pkt 101 niniejszej opinii.

70 Odnośnie do tego wymogu zob. pkt 62 niniejszej opinii.

71 Zobacz pkt 81 niniejszej opinii.

72 Zobacz w szczególności pkt 95 i 96 niniejszej opinii.

Komercbanka, nie zapobiegając w tym zakresie obniżeniu współczynnika adekwatności funduszy własnych Trasta Komercbanka i nie przeciwdziałając występowaniu prania pieniędzy. Po trzecie, zarzuca mu się, że w latach 2012 i 2013 zainwestował pieniądze otrzymane jako świadczenie wzajemne w nieruchomość, aby w ten sposób ukryć ich pochodzenie.

a) W przedmiocie zarzutów dotyczących okresu przed dniem 4 listopada 2014 r.

115. W ramach ESBC prezesi krajowych banków centralnych wykonują zadania Unii w szczególności wówczas, gdy jako członkowie Rady Prezesów EBC podejmują decyzje w sprawie środków polityki pieniężnej. Zgodnie z art. 129 ust. 1 TFUE w związku z art. 12.1 akapit pierwszy statutu ESBC i EBC Rada Prezesów EBC ustala politykę pieniężną Unii [73]. Rada Ogólna EBC koordynuje z kolei, zgodnie z art. 141 ust. 2 TFUE, polityki pieniężne państw członkowskich, dążąc do zapewnienia stabilności cen.

116. Pełniąc funkcję członków Rady Prezesów EBC, prezesi krajowych banków centralnych mogą od dnia 4 listopada 2014 r., to jest od dnia wejścia w życie jednolitego mechanizmu nadzorczego, wykonywać zadania Unii również w sprawach nadzoru bankowego. Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego EBC odpowiada za skuteczne i spójne funkcjonowanie jednolitego mechanizmu nadzorczego, w którego skład wchodzą EBC i właściwe organy krajowe [74]. Zgodnie z art. 26 ust. 8 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego ostateczne decyzje w sprawie zadań nadzorczych powierzonych EBC na mocy art. 4 ust. 1 tego rozporządzenia podejmuje Rada Prezesów EBC po przygotowaniu ich przez tak zwaną Radę ds. Nadzoru [75]. Rada Ogólna EBC, w skład której wchodzą również prezesi banków centralnych państw członkowskich niebędących członkami unii walutowej, z natury rzeczy nie wykonuje żadnych zadań w tym zakresie, ponieważ w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego nadzorowane są jedynie banki strefy euro.

117. Jeśli chodzi o zarzut prania pieniędzy, to nie jest jasne, jaki związek mogłoby to mieć z funkcjami oskarżonego wynikającymi z prawa Unii, które wykonuje on jako członek organu decyzyjnego EBC. Inwestycja pewnej sumy pieniężnej w projekt budowlany nie ma bowiem żadnego wewnętrznego związku z obszarami działalności polityki pieniężnej lub nadzoru bankowego.

118. W zakresie, w jakim zarzucane oskarżonemu czyny miały zostać popełnione w okresie przed dniem 1 stycznia 2014 r. – to jest przed datą przystąpienia Łotwy do strefy euro – związek z funkcjami oskarżonego wynikającymi z prawa Unii jest również wykluczony. W tym czasie oskarżony był bowiem tylko członkiem Rady Ogólnej EBC posiadającej jedynie mandat w zakresie polityki pieniężnej [76]. Nie sposób dostrzec jednak wewnętrznego związku opisanych zarzutów ze środkami polityki pieniężnej.

73 Wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in. (C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 38).

74 Wyroki: z dnia19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, pkt 53); z dnia 2 października 2019 r., Crédit Mutuel Arkéa/EBC (C-152/18 P i C-153/18 P, EU:C:2019:810, pkt 60).

75 Zobacz w tym względzie art. 13g.1 zdanie pierwsze regulaminu EBC. Rada ds. Nadzoru przejmuje przy tym zgodnie z art. 26 ust. 1 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego planowanie i wykonanie decyzji. Na doniosłą rolę Rady Prezesów EBC w zakresie nadzoru bankowego wskazują ponadto wyraźnie art. 7 ust. 7, art. 19 ust. 3, art. 24 ust. 7 i 8 oraz art. 25 ust. 4 i 5 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego.

76 Zobacz już pkt 53 niniejszej opinii.

119. W związku z tym brak jest również związku z zadaniami wykonywanymi przez oskarżonego jako członka Rady Prezesów EBC w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 3 listopada 2014 r., gdyż w tym okresie Rada Prezesów EBC również wykonywała jedynie zadania z zakresu polityki pieniężnej. Zadania z zakresu nadzoru bankowego, o których mowa w pkt 116 niniejszej opinii, Rada Prezesów EBC wykonuje bowiem dopiero od dnia 4 listopada 2014 r., to jest od daty wejścia w życie rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego. Także FKTK, której zgodnie z danymi przekazanymi przez sąd odsyłający oskarżony był członkiem w charakterze doradczym przez cały okres objęty zarzutem, realizowała przed wejściem w życie jednolitego mechanizmu nadzorczego wyłącznie krajowe zadania nadzorcze [77].

b) W przedmiocie zarzutów dotyczących okresu po dniu 4 listopada 2014 r.

120. Także po wejściu w życie jednolitego mechanizmu nadzorczego Trasta Komercbanka podlegał, jako mniej istotna instytucja kredytowa w rozumieniu art. 6 ust. 4 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego, w sprawach zadań nadzorczych, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. b), d)–g) i i) tego rozporządzenia, nadal bezpośredniemu nadzorowi FKTK zgodnie z art. 6 ust. 6 tego rozporządzenia.

121. Niemniej na mocy art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego EBC posiada wyłączną kompetencję w zakresie cofania zezwolenia, i to również w przypadku mniej istotnych instytucji kredytowych, takich jak Trasta Komercbanka.

122. Wprawdzie decyzja o cofnięciu zezwolenia Trasta Komercbanka została podjęta przez Radę Prezesów EBC dopiero w dniu 3 marca 2016 r., a więc – o ile wiadomo – po upływie okresu, którego dotyczy akt oskarżenia w postępowaniu głównym, lecz decyzja ta została wydana w niniejszej sprawie na podstawie art. 14 ust. 5 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego i art. 83 ust. 1 rozporządzenia ramowego w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego w związku z propozycją FKTK, której oskarżony był również członkiem w charakterze doradczym, jako „właściwego organu krajowego" w rozumieniu art. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego. Należy przy tym przyjąć, że FKTK przez długi okres poprzedzający złożenie tej propozycji do EBC zajmowała się badaniem, czy Trasta Komercbanka wciąż spełnia wymogi konieczne dla posiadania zezwolenia.

123. W takiej sytuacji krajowe organy nadzorcze działają moim zdaniem funkcjonalnie jako instytucje Unii. W konsekwencji za takie należy również uznać prezesów krajowego banku centralnego, którzy pełnią funkcję członków tego organu [78].

124. Działania krajowych organów nadzorczych w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego można podzielić na trzy kategorie. W ramach pierwszej kategorii, we wszystkich obszarach nieobjętych rozporządzeniem w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego, krajowe organy nadzorcze wykonują zadania powierzone im na mocy prawa krajowego (zob. art. 1 ust. 5 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego).

[77] Odnośnie do unijnych zadań FKTK zob. poniżej, pkt 124–128 niniejszej opinii.

[78] Zgodnie z motywem 13 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego właściwymi organami krajowymi niekoniecznie są banki centralne, aczkolwiek jest tak w wielu państwach członkowskich. W przypadku Łotwy wprawdzie to nie bank centralny jest właściwy w zakresie nadzoru w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego, lecz FKTK, jednak zgodnie z danymi przedstawionymi przez sąd odsyłający według prawa łotewskiego prezes banku centralnego jest członkiem FKTK w charakterze doradczym.

125. W ramach drugiej kategorii wykonują wprawdzie zadania określone w rozporządzeniu w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego, lecz działają jako samodzielna instytucja. Do tej kategorii należy na przykład nadzór nad mniej istotnymi instytucjami kredytowymi na podstawie art. 6 ust. 6 tego rozporządzenia. Zgodnie z art. 6 ust. 6 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego krajowe organy nadzorcze są samodzielnie odpowiedzialne za przyjmowanie wszelkich stosownych decyzji nadzorczych i podlegają zgodnie z art. 6 ust. 5 lit. a) tego rozporządzenia jedynie ogólnym instrukcjom EBC.

126. W trzeciej kategorii krajowe organy nadzorcze działają jedynie w ramach przygotowywania decyzji EBC, nie podejmując przy tym żadnych samodzielnych decyzji, które byłyby wiążące dla EBC. Przykładem z orzecznictwa Trybunału jest tu postępowanie w sprawie zezwolenia na nabycie znacznych pakietów akcji, między innymi na podstawie art. 22 i 23 dyrektywy CRD w związku z art. 4 ust. 1 lit. c) i art. 15 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego [79]. W tym względzie Trybunał orzekł, że ewentualny udział organów krajowych w postępowaniu prowadzącym do wydania decyzji przez EBC nie może podważyć ich kwalifikacji jako aktów Unii [80]. Ponieważ EBC ponosi ostateczną odpowiedzialność, przypisuje mu się zatem w tej sytuacji działanie krajowych organów nadzorczych.

127. Z jednej strony wynika z tego, że wyłącznie Trybunał jest właściwy do oceny zgodności z prawem takiego środka, również w zakresie, w jakim ocenie poddane mają być czynności krajowego organu nadzorczego [81]. Z drugiej strony musi to jednocześnie oznaczać, że działanie tych organów jest w tym kontekście wyłączone spod jurysdykcji państw członkowskich, ponieważ funkcjonalnie należy je uważać za organy EBC w rozumieniu art. 22 ust. 1 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii. W przeciwnym razie działanie to mogłoby być oceniane przez sądy państw członkowskich [82].

128. Tak właśnie jest w przypadku postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia bankowi na podstawie art. 4 ust. 1 lit. a) i art. 14 ust. 5 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego w związku z art. 83 rozporządzenia ramowego w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego, które zostało zastosowane w niniejszej sprawie w odniesieniu do Trasta Komercbanka. Chociaż cofnięcie zezwolenia nastąpiło zgodnie z art. 14 ust. 5 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego na podstawie propozycji FKTK, EBC musiał wprawdzie w sposób wnikliwy wziąć pod uwagę tę propozycję, ale nie był nią związany zgodnie z art. 83 ust. 1 rozporządzenia ramowego w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego. FKTK pełniła więc w tym względzie jedynie funkcję pomocniczą. W konsekwencji również ocena działania FKTK w tym kontekście należy wyłącznie do Trybunału [83].

129. W celu ustalenia, czy czynności zarzucane oskarżonemu od dnia 4 listopada 2014 r. są związane z jego zadaniami wynikającymi z prawa Unii, sąd odsyłający musi zatem zbadać, czy zarzucane oskarżonemu po tej dacie „czynności doradcze" dotyczyły wymogów, których niespełnienie mogłoby prowadzić do cofnięcia zezwolenia instytucji kredytowej i na których w konsekwencji FKTK mogłaby oprzeć swoją propozycję, o której mowa w art. 18 w związku z art. 14 ust. 5 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego.

79 Wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, pkt 43, 55).

80 Zobacz wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, pkt 43, 56).

81 Wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, pkt 57).

82 Zobacz w tym względzie już pkt 65 i 66 niniejszej opinii.

83 Zobacz analogicznie wyrok z dnia 19 grudnia 2018 r., Berlusconi i Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023, pkt 57).

130. Konkretnie rzecz ujmując, to sąd odsyłający musi między innymi zbadać, czy zawarty w akcie oskarżenia zarzut doradzania przy podwyższeniu kapitału zakładowego niezbędnego do zabezpieczenia znacznego pakietu akcji i niezbędnych kroków w celu przyciągnięcia inwestorów (akcjonariuszy) miał związek z wymogami w zakresie funduszy własnych instytucji kredytowych, których niespełnienie może skutkować cofnięciem zezwolenia instytucji kredytowej choćby na podstawie art. 18 lit. d) dyrektywy CRD. To samo dotyczy zarzutu doradztwa dotyczącego niemożności zapewnienia przez Trasta Komercbanka spełnienia wymogów łotewskiej ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. W tym względzie z motywów 28 i 29 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego wynika bowiem, że zapobieganie wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy jest zadaniem nadzorczym o charakterze wyłącznie krajowym. Podejrzenie prania pieniędzy w stosunku do akcjonariusza jest jednak aspektem, który może odegrać rolę przy cofaniu zezwolenia [84]. Ponadto zgodnie z art. 18 lit. e) i f) w związku z art. 67 lit. o) dyrektywy CRD cofnięcie zezwolenia wchodzi w grę również w przypadku naruszenia stosownych przepisów prawa krajowego.

131. W tym kontekście należy wyjaśnić, że „doradztwo" świadczone na rzecz banku przez członka organu, który musi na bieżąco weryfikować spełnienie wyżej wskazanych wymogów przez ten bank – w tym przypadku FKTK – lub musi ostatecznie stwierdzić ich niespełnienie – w tym przypadku Rady Prezesów EBC – również wtedy posiada wewnętrzny związek z zadaniami tego organu, gdy w ten sposób zostają ukryte okoliczności, które powinny prowadzić do cofnięcia zezwolenia. Takie działanie członka Rady Prezesów EBC może stanowić naruszenie obowiązków, ponieważ przepisy nie przewidują doradztwa na rzecz instytucji kredytowych przez EBC, a oskarżony w tym względzie mógł naruszyć poufność uzyskanych informacji. Jednakże właśnie z tego powodu posiada ono związek w wyżej wskazanym rozumieniu z obowiązkami tego członka, ponieważ ocena, czy dane działanie jest zgodne z jego obowiązkami lub czy też je narusza, nie należy do sądu odsyłającego, lecz ostatecznie do Trybunału [85].

132. Oznacza to, że zgodnie z art. 17 ust. 2 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii należy w tym względzie zwrócić się do EBC w sprawie uchylenia immunitetu [86].

133. Wbrew temu, co zdaje się rozważać sąd odsyłający w pytaniu piątym, ustalenie związku z pełnieniem przez oskarżonego funkcji z zakresu prawa Unii nie jest jednak jednoznaczne z istnieniem interesu Unii w jego immunitecie jurysdykcyjnym. Z jednej strony bowiem, jeśli brak jest związku z zadaniami Unii, nie występuje immunitet, który powinien zostać uchylony. Z drugiej strony, nawet gdy istnieje niezbędny związek, uchylenie immunitetu nie zawsze jest sprzeczne z interesami Unii. W przeciwnym razie nigdy nie mogłoby bowiem dojść do uchylenia immunitetu.

134. Innymi słowy, jest całkiem możliwe – a nawet prawdopodobne w świetle stanowiska zajętego przez EBC w niniejszym postępowaniu – że EBC uchyli immunitet oskarżonego i wówczas nic nie będzie stało na przeszkodzie prowadzeniu postępowania karnego na Łotwie. Gdyby EBC, wbrew oczekiwaniom, odmówił uchylenia immunitetu, sąd odsyłający ma możliwość przedłożenia tej decyzji Trybunałowi w celu ponownego rozpatrzenia [87].

84 Zobacz EBC, Leitfaden zur Beurteilung von Zulassungsanträgen, Zulassungsanträge im Allgemeinen; wydanie 2 zmienione, styczeń 2019 r., s. 29.

85 Zobacz w tym względzie pkt 108 niniejszej opinii.

86 Zobacz na temat tego postępowania pkt 99 niniejszej opinii.

87 Zobacz w tym względzie w szczególności pkt 83 i 106 in fine niniejszej opinii.

c) Wniosek częściowy

135. W okolicznościach faktycznych przekazanych przez sąd odsyłający brak jest związku między czynami zarzucanymi oskarżonemu w okresie przed dniem 4 listopada 2014 r. a jego wynikającymi z prawa Unii zadaniami jako członka Rady Ogólnej EBC lub Rady Prezesów EBC. W okresie od wejścia w życie jednolitego mechanizmu nadzorczego w dniu 4 listopada 2014 r. istnieje związek z jego zadaniami wynikającymi z prawa Unii jako członka Rady Prezesów EBC oraz FKTK jako „właściwego organu krajowego" w rozumieniu art. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego, jeżeli zarzucane oskarżonemu doradztwo na rzecz Trasta Komercbanka dotyczyło wymogów, które mogą mieć znaczenie dla cofnięcia zezwolenia udzielonego instytucji kredytowej. Ustalenie tego należy do sądu odsyłającego.

C. W przedmiocie wymogów określonych w art. 130 TFUE (pytanie piąte)

136. Pojawia się jednak pytanie, czy art. 130 TFUE normujący niezależność EBC, krajowych banków centralnych i członków ich organów decyzyjnych może stanowić podstawę dla szerszego immunitetu prezesów banków centralnych. W tym względzie sąd odsyłający dąży w ramach pytania piątego do ustalenia, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie działaniom w ramach postępowania karnego prowadzonego przeciwko prezesowi banku centralnego, które w tym zakresie nie jest związane z jego zadaniami wynikającymi z prawa Unii.

137. Zgodnie z art. 130 TFUE jednostki organizacyjne i osoby, o których mowa w tym przepisie, nie przyjmują instrukcji od innych jednostek organizacyjnych, jak również zabronione jest dążenie do wywierania wpływu na nie przy wykonywaniu ich zadań. Niezależność EBC, krajowych banków centralnych i członków ich organów decyzyjnych jest, zgodnie z koncepcją traktatów, niezbędnym warunkiem zapewnienia stabilności cen – głównego zadania ESBC [88].

138. Tę niezależność mogłoby bowiem zakłócać także prowadzenie przeciwko prezesowi banku krajowego, w związku z jego zadaniami o charakterze czysto krajowym lub nawet w sprawach o charakterze niesłużbowym, krajowego dochodzenia lub postępowania karnego oraz nałożenie na niego przez władze publiczne środków zapobiegawczych. Nacisk polityczny, jaki mogłoby to wywołać, lub zwykłe powstrzymanie tej osoby – na przykład w przypadku jej zatrzymania – mogłyby zakłócać wykonywanie przez nią zadań w ramach ESBC [89].

139. W świetle powyższego mogłoby być wskazane zapewnienie członkom organów decyzyjnych EBC szerszej ochrony, w szczególności przed środkami zabezpieczającymi nakładanymi przez władze publiczne, która to ochrona nie byłaby ograniczona do wykonywania przez nich funkcji na podstawie prawa Unii. Przepisy dotyczące niezależności mają bowiem na celu zasadniczo chronić ESBC przed wszelkimi formami nacisku politycznego, by umożliwić mu skuteczną realizację celów związanych z powierzonymi mu zadaniami [90].

140. Takie immunitety osobiste nie są całkowicie nieznane prawu Unii. I tak na podstawie art. 3 ust. 1 zdanie pierwsze i art. 8 statutu Trybunału Sprawiedliwości, na których stosowanie nie wpływa art. 20 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, sędziów i rzeczników

88 Zobacz w tym względzie moje opinie w sprawach: Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:641, pkt 59); Rimšēvičs/Łotwa i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2018:1030, pkt 5, 76).

89 Zobacz podobnie wyrok z dnia 26 lutego 2019 r., Rimšēvičs i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, pkt 52, 61, 73).

90 Wyroki: z dnia: 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in. (C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 40); z dnia 26 lutego 2019 r., Rimšēvičs i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, pkt 47).

generalnych Trybunału chroni immunitet jurysdykcyjny. W odróżnieniu od immunitetu dyplomatycznego immunitet członków Trybunału ma zastosowanie nawet w państwie członkowskim, które ich mianowało. Ma to na celu zapewnienie szczególnej ochrony bezstronności członków Trybunału [91].

141. Jednocześnie nie przewidziano rozszerzenia immunitetu prezesów banków centralnych poza zakres określony w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, mimo że protokół wyraźnie pozostawia taką możliwość [92].

142. Nie jest ono też wcale konieczne.

143. Jeśli chodzi bowiem o czysto krajowy zakres zadań, to opisany wyżej kompleksowy obowiązek lojalnej współpracy [93] zapewnia już, że EBC jest informowany na wczesnym etapie o wszelkich działaniach dochodzeniowych organów krajowych i otrzymuje możliwość zbadania, czy istnieje ryzyko zakłóceń w jego funkcjonowaniu lub niezależności. Wyjątek dotyczący zaangażowania danej instytucji Unii w przypadki, w których wyraźnie brak jest związku z zadaniami danej osoby wynikającymi z prawa Unii, w przypadku prezesa banku centralnego może bowiem co najwyżej mieć zastosowanie do takich czynności, które wyraźnie nie mają charakteru służbowego [94]. Gdy tylko czynność sprawia wrażenie służbowej, krajowe organy ścigania są zobowiązane do zaangażowania EBC [95].

144. O ile jednak występuje ryzyko postępowania karnego za czynności o charakterze wyłącznie niesłużbowym, prima facie nie jest jasne, z jakiego powodu prezes banku centralnego powinien być chroniony przed tym postępowaniem wyłącznie ze względu na zajmowane stanowisko.

145. W tym kontekście należy podkreślić, że obawa przed politycznie umotywowanym prowadzeniem postępowania karnego lub przed stosowaniem postępowania sądowego jako środka nacisku nie może uzasadniać immunitetu osoby prezesa banku centralnego. Unia jest unią prawa opartą na wartościach określonych w art. 2 TUE, wspólnych dla wszystkich państw członkowskich [96]. Do tych wartości zalicza się w szczególności zasadę państwa prawnego. Buduje to i uzasadnia wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi, a w szczególności między ich sądami [97].

91 Zobacz formuła ślubowania z art. 2 statutu Trybunału Sprawiedliwości.

92 Zobacz wzmianka w art. 22 ust. 1 protokołu, zgodnie z którym stosowanie protokołu pozostaje bez uszczerbku dla statutu ESBC i EBC. Jednakże w odróżnieniu od statutu Trybunału Sprawiedliwości statut ten nie przewiduje w stosunku do członków organów decyzyjnych EBC żadnych immunitetów wykraczających poza protokół.

93 Zobacz w tym względzie w szczególności pkt 81–84 niniejszej opinii.

94 Zobacz pkt 81 niniejszej opinii.

95 Zobacz także pkt 113 niniejszej opinii.

96 Pod tym względem pozycja wyjściowa w kontekście konwencji wiedeńskiej jest jednak inna. Tradycyjne ujęcia uzasadnienia immunitetu dyplomatycznego – teoria reprezentacji, teoria eksterytorialności i teoria funkcjonowania – nie mogą, zgodnie z opinią większości, uzasadniać kompleksowego immunitetu osobistego, takiego jak przewidziany w art. 31 ust. 1 konwencji wiedeńskiej; por. np. M.S. Ross, Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities, *American University International Law Review*, vol. 4, no. 1 (1989), 173–205 (tu: s. 179, 180); V.L. Maginnis, Limiting Diplomatic Immunity: Lessons Learned from the 1946 Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, *Brook. J. Int'l L.* vol. 28 (2003), s. 989–1023 (tu: s. 992). Z tego względu można przyjąć, że kompleksowy immunitet dyplomatyczny ma uwzględniać obawę przed prześladowaniem politycznym dyplomatów lub jego stosowanie jako środka nacisku; por. V.L. Maginnis, *Limiting Diplomatic Immunity*, op.cit., s. 996.

97 Wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 30); z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 35); z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 43).

146. Należy jednak przyznać, że w szczególności zatrzymanie prezesa banku centralnego – niezależnie od kontekstu, to jest nawet jeżeli nie stanowiłoby ono nadużycia – mogłoby prowadzić do zakłócenia niezależności w rozumieniu art. 130 TFUE. W tym względzie Trybunał orzekł już, że przedłużająca się nieobecność członka Rady Prezesów może mieć poważny wpływ na prawidłowe funkcjonowanie tego kluczowego organu EBC [98].

147. Jednakże Trybunał orzekł w tym kontekście również, że instrumentem mającym na celu zapobieżenie takiemu zakłócaniu niezależności nie jest immunitet, lecz możliwość wniesienia skargi, która została przewidziana w art. 14.2 statutu ESBC i EBC [99].

148. Zgodnie z tym przepisem prezes krajowego banku centralnego może zostać zwolniony z urzędu wyłącznie wówczas, gdy nie spełnia już warunków koniecznych do wykonywania swych funkcji lub dopuścił się poważnego uchybienia. Z orzecznictwa Trybunału wynika w tym względzie, że przepis ten znajduje zastosowanie do każdego środka, który de facto prowadzi do tego, że wykonywanie funkcji prezesa banku centralnego staje się niemożliwe [100]. W świetle powyższego już z uwagi na art. 14.2 statutu ESBC i EBC zatrzymanie prezesa banku centralnego, niezależnie od kontekstu, wydaje się co do zasady wykluczone. Wyjątki są możliwe jedynie w przypadku szczególnie poważnych uchybień.

149. Również w przypadku szczególnie poważnego uchybienia organy państw członkowskich byłyby na podstawie art. 4 ust. 3 TUE zobowiązane do niezwłocznego powiadomienia EBC, aby pomóc w zapewnieniu pełnej skuteczności art. 130 TFUE. Dzięki temu EBC może wnieść środek zaskarżenia przewidziany w art. 14.2 statutu ESBC i EBC, jeżeli uzna, że dany środek zabezpieczający w nieuzasadniony sposób zakłóca jego niezależność. W ramach tego może on nawet domagać się zastosowania środków tymczasowych wobec krajowych organów ścigania [101]. Trybunał bada wówczas w szczególności, czy istnieją wystarczające przesłanki świadczące o tym, że dany prezes banku centralnego dopuścił się poważnego uchybienia [102]. Jeżeli jednak tak jest, to nie jest jasne, dlaczego sprawne funkcjonowanie Rady Prezesów EBC miałoby mieć pierwszeństwo przed uzasadnionymi interesami państwa członkowskiego w ściganiu przestępstw.

150. Gwarancje wynikające z art. 14.2 statutu ESBC i EBC w powiązaniu z obowiązkiem lojalnej współpracy wynikającym z art. 18 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii i z art. 4 ust. 3 TUE, których przestrzeganie może w danym wypadku zostać narzucone w drodze postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego [103], zapewniają zatem w rezultacie wystarczającą ochronę przed zakłóceniem niezależności EBC, krajowych banków centralnych i ich członków poprzez postępowania karne w sprawach czysto krajowych i o charakterze niesłużbowym, co czyni zbędnym rozszerzenie immunitetu danych osób wykraczające poza wyraźne brzmienie art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii.

151. Prezesi banków centralnych państw członkowskich korzystają więc niezmiennie jedynie z immunitetu przewidzianego w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii.

98 Wyrok z dnia 26 lutego 2019 r., Rimšēvičs i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, pkt 73).

99 Zobacz podobnie wyrok z dnia 26 lutego 2019 r., Rimšēvičs i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, pkt 48, 61).

100 Zobacz podobnie wyrok z dnia 26 lutego 2019 r., Rimšēvičs i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, pkt 52, 61, 73).

101 Wyrok z dnia 26 lutego 2019 r., Rimšēvičs i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, pkt 73, 74).

102 Zobacz podobnie wyrok z dnia 26 lutego 2019 r., Rimšēvičs i EBC/Łotwa (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, pkt 92).

103 Zobacz wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 111 i nast.).

D. W przedmiocie skutków prawnych naruszeń immunitetu (druga część pytania trzeciego)

152. Wreszcie, poprzez drugą część pytania trzeciego sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy w sytuacji naruszenia immunitetu przewidzianego w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii istnieje możliwość wykorzystania zebranych dowodów. Można by tu w szczególności zastanowić się nad wynikami przesłuchań lub przeszukań, które zgodnie z powyższymi wywodami nie powinny były zostać przeprowadzone bez wcześniejszego uchylenia immunitetu przez daną instytucję [104].

153. W związku z tym istnieją już wątpliwości, czy ta część pytania nie jest hipotetyczna. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie zawiera bowiem żadnej wskazówki co do tego, jakie dowody mające znaczenie dla rozstrzygnięcia w postępowaniu głównym miałyby zostać zebrane z naruszeniem rozpatrywanego immunitetu.

154. W każdym razie, jeśli chodzi o ewentualny zakaz wykorzystania dowodów, należy z kolei odesłać do postępowania w sprawie uchylenia immunitetu. Gdy tylko immunitet zostanie uchylony, wykorzystanie dowodów co do zasady nie jest już sprzeczne z interesami Unii w rozumieniu art. 17 ust. 1 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii. Ponieważ jednak kwestia wykorzystania dowodów nie jest uregulowana w protokole, w tym zakresie zastosowanie znajduje autonomia proceduralna państw członkowskich [105]. Oznacza to, że co do zasady zastosowanie mają regulacje krajowe, które są stosowane w porównywalnych sprawach w kwestii możliwości wykorzystania dowodów uzyskanych w sposób niezgodny z prawem (zasada równoważności). Sądy krajowe powinny przy tym jednak zapewnić, aby nie doszło do obejścia celów protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii (zasada skuteczności).

VI. Wnioski

155. Proponuję zatem Trybunałowi, by na pytania prejudycjalne odpowiedział w sposób następujący:

1. Zgodnie z art. 22 ust. 1 w związku z art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii prezesi banków centralnych państw członkowskich są objęci zakresem stosowania tego protokołu, o ile pełnią funkcje służbowe w ramach ESBC lub unii bankowej, a w szczególności jeśli działają w charakterze członków Rady Ogólnej EBC lub Rady Prezesów EBC. Jeżeli bank centralny jest właściwym organem krajowym w rozumieniu art. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego lub jeżeli jego prezes jest zgodnie z prawem krajowym członkiem tego organu, prezes ten jest ponadto objęty, zgodnie z art. 22 ust. 1 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, zakresem stosowania tego protokołu, o ile organ ten wykonuje czynności przygotowawcze w postępowaniu, w ramach którego EBC posiada wyłączne uprawnienia decyzyjne. Immunitet w zakresie takich czynności służbowych obowiązuje również po zakończeniu kadencji.

2. Za „czynności służbowe” w rozumieniu art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii należy uznać takie czynności, które z uwagi na bezpośredni związek wewnętrzny w sposób konieczny wynikają z funkcji instytucji, a w konsekwencji z natury rzeczy należy je uznać za uczestnictwo osoby wymienionej w tym przepisie w wypełnianiu

[104] Zobacz pkt 72 niniejszej opinii.

[105] Zobacz w tym względzie również wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, pkt 93) oraz moja opinia w sprawie Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:641, pkt 83).

zadań instytucji, do której należy. Jest tak w przypadku, gdy kontrola sądowa tej czynności wymaga oceny zakresu obowiązków danej instytucji lub jej pracowników, do której dokonania wyłącznie właściwy jest Trybunał Sprawiedliwości.

3. Immunitet jurysdykcyjny, o którym mowa w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii, stoi na przeszkodzie wszczęciu postępowania sądowego lub zastosowaniu przez władze publiczne środków zapobiegawczych wobec osoby wymienionej w tym przepisie, w związku z wykonanymi czynnościami służbowymi, dopóki nie zostanie podjęta współpraca z instytucją Unii, do której ta osoba należy. Przepis ten nie stoi jednak ogólnie na przeszkodzie wszczęciu i prowadzeniu postępowania przygotowawczego dotyczącego takich czynności.

4. W przypadku dowodów uzyskanych z naruszeniem immunitetu przewidzianego w art. 11 lit. a) protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii zastosowanie mają, z poszanowaniem zasady równoważności i skuteczności, regulacje krajowe dotyczące możliwości wykorzystania dowodów uzyskanych w sposób niezgodny z prawem.