Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

30. studenoga 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Protokol (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije – Član tijela Europske središnje banke – Guverner nacionalne središnje banke države članice – Imunitet od kaznenih postupaka – Optužba povezana s aktivnostima koje se obavljaju u okviru dužnosti u državi članici”

U predmetu C-3/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Rīgas rajona tiesa (Općinski sud u Rigi, Latvija), odlukom od 20. prosinca 2019., koju je Sud zaprimio 7. siječnja 2020., u kaznenom postupku protiv

AB,

CE,

„MM investīcijas” SIA,

uz sudjelovanje:

LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen, potpredsjednik, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, N. Jääskinen i I. Ziemele, predsjednici vijeća, M. Ilešič, J.-C. Bonichot (izvjestitelj), P. G. Xuereb i N. Wahl, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: M. Longar, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 26. siječnja 2021.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za AB, M. Kvēps i A. Repšs, *advokāti*,

* Jezik postupka: latvijski

– za CE, D. Vilemsons, *advokāts*,

– za LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa, V. Jirgena,

– za latvijsku vladu, K. Pommere, u svojstvu agenta,

– za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Gentilija, *avvocato dello Stato*,

– za Europsku komisiju, L. Flynn, I. Naglis i S. Delaude, a zatim L. Flynn i S. Delaude, u svojstvu agenata,

– za Europsku središnju banku, C. Zilioli, K. Kaiser i F. Malfrère, u svojstvu agenata, uz asistenciju V. Čukste-Jurjeva, *advokāte*,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 29. travnja 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 11. točke (a), članka 17. i članka 22. prvog stavka Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije (SL 2016., C 202, str. 266., u daljnjem tekstu: Protokol o povlasticama i imunitetima).

2 Zahtjev je upućen u okviru kaznenog progona zbog korupcije i pranja novca pokrenutog protiv osobe AB, bivšeg guvernera Središnje banke Latvije, osobe CE i društva „MM investīcijas” SIA.

Pravni okvir

Pravo Unije

Protokol (br. 4) o Statutu ESSB-a i ESB-a

3 U članku 2. Protokola (br. 4) o Statutu Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke (SL 2016., C 202, str. 230., u daljnjem tekstu: Statut ESSB-a i ESB-a), naslovljenom „Ciljevi”, određuje se:

„U skladu s člankom 127. stavkom 1. i člankom 282. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije glavni je cilj [Europskog sustava središnjih banaka (ESSB)] održavanje stabilnosti cijena. Ne dovodeći u pitanje cilj stabilnosti cijena, ESSB podržava opće ekonomske politike u Uniji kako bi doprinio ostvarivanju ciljeva Unije utvrđenih u članku 3. Ugovora o Europskoj uniji. ESSB djeluje u skladu s načelom otvorenog tržišnog gospodarstva sa slobodnim tržišnim natjecanjem, dajući prednost učinkovitoj raspodjeli resursa te u skladu s načelima određenima člankom 119. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.”

4 Člankom 3. tog protokola, naslovljenim „Zadaće”, predviđa se:

„3.1. U skladu s člankom 127. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije osnovne zadaće koje se provode putem ESSB-a jesu:

– utvrđivanje i provođenje monetarne politike Unije,

– obavljanje deviznih poslova u skladu s odredbama članka 219. tog Ugovora,

– držanje i upravljanje službenim deviznim pričuvama država članica,

– promicanje nesmetanog funkcioniranja platnih sustava.

3.2. U skladu s člankom 127. stavkom 3. navedenog Ugovora, članak 3. stavak 3.1. treća alineja ne dovodi u pitanje držanje i upravljanje operativnim deviznim sredstvima od strane vlada država članica.

3.3. U skladu s člankom 127. stavkom 5. navedenog Ugovora, ESSB doprinosi nesmetanom vođenju politika koje provode nadležne vlasti, a koje se odnose na bonitetni nadzor kreditnih institucija i stabilnost financijskog sustava.”

5 U skladu s člankom 7. navedenog protokola, naslovljenim „Neovisnost”:

„U skladu s člankom 130. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, pri izvršavanju ovlasti i obavljanju zadaća i dužnosti koje su im dodijeljene ovim Ugovorom i ovim Statutom, ni [Europska središnja banka (ESB)], ni nacionalne središnje banke kao niti članovi njihovih tijela nadležnih za odlučivanje ne smiju tražiti ni primati naputke od institucija, tijela, ureda i agencija Unije, bilo koje vlade država članica ili bilo kojeg drugog tijela. Institucije, tijela, uredi ili agencije Unije i vlade država članica obvezuju se da će poštovati ovo načelo i da neće nastojati utjecati na članove tijela nadležnih za odlučivanje u ESB-u ili u nacionalnim središnjim bankama u obavljanju njihovih zadaća.”

6 U članku 9. u stavku 9.3. Statuta ESSB-a i ESB-a određuje se:

„U skladu s člankom 129. stavkom 1. navedenog Ugovora tijela ESB-a nadležna za odlučivanje jesu Upravno vijeće i Izvršni odbor.”

7 U stavku 10.1. članka 10. tog protokola, naslovljenog „Upravno vijeće”, predviđa se:

„U skladu s člankom 283. stavkom 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Upravno vijeće sastoji se od članova Izvršnog odbora ESB-a i guvernera nacionalnih središnjih banaka država članica čija je valuta euro.”

8 Člankom 39. navedenog protokola, naslovljenim „Povlastice i imuniteti”, predviđa se:

„Na državnim područjima država članica ESB uživa takve povlastice i imunitete koji su mu potrebni za obavljanje njegovih zadaća, pod uvjetima utvrđenima Protokolom o povlasticama i imunitetima Europsk[e Unije].”

9 U skladu s člankom 44. Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a, naslovljenim „Opće vijeće ESB-a”:

„44.1. Ne dovodeći u pitanje članak 129. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, osniva se Opće vijeće kao treće tijelo ESB-a nadležno za odlučivanje.

44.2. Opće vijeće čine predsjednik i potpredsjednik ESB-a te guverneri nacionalnih središnjih banaka. Na sastancima Općeg vijeća mogu sudjelovati i ostali članovi Izvršnog odbora, ali bez prava glasa.

[…]”

Protokol o povlasticama i imunitetima

10 U skladu s člankom 8. Protokola o povlasticama i imunitetima:

„Članovi Europskog parlamenta ne mogu biti podvrgnuti nikakvom obliku ispitivanja, zadržavanja ili sudskog postupka zbog izraženih mišljenja ili glasovanja pri obnašanju svojih dužnosti.”

11 Članak 9. tog protokola glasi:

„Tijekom zasjedanja Europskog parlamenta njezini članovi uživaju:

(a) na državnom području svoje države, imunitet priznat članovima parlamenta te države;

(b) na državnom području bilo koje druge države članice, imunitet od svake mjere zadržavanja i od sudskih postupaka.

Na isti se način imunitet primjenjuje na članove tijekom putovanja do mjesta ili iz mjesta sastajanja Europskog parlamenta.

Ako je član zatečen u počinjenju kaznenog djela, nije moguće pozivanje na imunitet te u tom slučaju Europski parlament može ostvariti svoje pravo na skidanje imuniteta jednom od svojih članova.”

12 Člankom 10. Protokola o povlasticama i imunitetima određuje se:

„Predstavnici država članica koji sudjeluju u radu institucija Unije, njihovi savjetnici i tehnički stručnjaci uživaju uobičajene povlastice, imunitete i olakšice prilikom obnašanja svojih dužnosti i tijekom putovanja do mjesta ili iz mjesta sastajanja.

Ovaj se članak primjenjuje i na članove savjetodavnih tijela Unije.”

13 Člankom 11. tog protokola predviđa se:

„Na državnom području svake države članice i neovisno o njihovu državljanstvu, dužnosnici i ostali službenici Unije:

(a) pridržavajući se odredaba Ugovorâ koje se s jedne strane odnose na propise o odgovornosti dužnosnika i ostalih službenika prema Uniji i, s druge strane, na nadležnost Suda Europske unije u sporovima između Unije i njezinih dužnosnika i ostalih službenika, uživaju imunitet od sudskih postupaka u pogledu radnja koje oni poduzimaju u službenom svojstvu, uključujući izgovorene ili napisane riječi. Taj imunitet uživaju i nakon prestanka obnašanja dužnosti.

[…]”

14 U skladu s člankom 17. navedenog protokola:

„Dužnosnicima i ostalim službenicima Unije priznaju se povlastice, imuniteti i olakšice isključivo u interesu Unije.

Svaka institucija Unije dužna je skinuti imunitet priznat dužnosniku ili drugom službeniku kad god ona smatra da skidanje tog imuniteta nije protivno interesima Unije.”

15 Člankom 18. Protokola o povlasticama i imunitetima određuje se:

„Institucije Unije surađuju s odgovornim tijelima zainteresiranih država članica radi primjene ovog Protokola.”

16 Člankom 22. tog protokola predviđa se:

„Ovaj se Protokol također primjenjuje na Europsku središnju banku, na članove njezinih tijela i na njezino osoblje, ne dovodeći u pitanje odredbe Protokola o Statutu Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke.

[…]”

Latvijsko pravo

Zakon o Središnjoj banci Latvije

17 Člankom 2. likumsa „Par Latvijas Banku” (Zakon o Središnjoj banci Latvije) propisuje se da je Središnja banka Latvije članica ESSB-a.

18 Na temelju članka 7. tog zakona Središnja banka Latvije surađuje s ESB-om, središnjim bankama država članica Unije i središnjim bankama trećih zemalja kao i s drugim financijskim tijelima. Središnja banka Latvije, pod uvjetom odobrenja ESB-a, može sudjelovati u međunarodnim monetarnim institucijama u smislu članka 6.2. Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a. Središnja banka Latvije može sudjelovati u međunarodnim monetarnim institucijama koje odgovaraju njezinoj svrsi i zadaćama, uz poštovanje odredbi Ugovora i tog protokola.

19 Iz članka 13. navedenog zakona proizlazi da guverner, zamjenik guvernera i članovi Upravnog vijeća Središnje banke Latvije ne traže i ne primaju nikakve naputke od vlade Republike Latvije i vlada drugih država članica Unije, institucija Unije i drugih nacionalnih, inozemnih ili međunarodnih institucija i njihovih tijela. Tim člankom također se predviđa da, u skladu s člankom 130. UFEU-a, te vlade, institucije i njihova tijela ne smiju davati naputke guverneru, zamjeniku guvernera i članovima Upravnog vijeća Središnje banke Latvije niti nastojati na njih utjecati na koji drugi način prilikom obnašanja njihovih dužnosti. Središnja banka Latvije donosi i provodi svoje odluke potpuno neovisno.

Zakonik o kaznenom postupku

20 Člankom 10. Kriminālprocesa likumsa (Zakonik o kaznenom postupku) propisuje se da imunitet od kaznenog postupka osobu u cijelosti ili djelomično oslobađa od sudjelovanja u kaznenom postupku, davanja iskaza u svojstvu svjedoka i podnošenja dokumenata i dokaza te se zabranjuje ili ograničava pravo na provođenje kaznenog progona protiv te osobe i primjenu mjera prisile protiv nje, kao i pravo na ulazak u prostore u njezinu vlasništvu i provođenje istražnih radnji u njima.

21 U skladu s člankom 116. stavcima 1. do 3. tog zakonika:

„1. Imunitet od kaznenog postupka temelji se na posebnom pravnom statusu osobe, informacije ili mjesta određenom u Ustavu, ovom zakoniku ili u drugim zakonima ili međunarodnim ugovorima, a njime se jamči pravo osobe da u cijelosti ili djelomično ne ispuni neku obvezu u okviru kaznenog postupka ili se ograničava pravo na provođenje posebnih istražnih radnji.

2. Imunitet od kaznenog progona osobe proizlazi iz:

(1) njezina kaznenog imuniteta kako je određen u Ustavu ili međunarodnim ugovorima;

(2) njezine dužnosti ili njezina zanimanja;

(3) njezina statusa u dotičnom kaznenom postupku;

(4) njezina srodstva.

3. Osoba ima pravo na imunitet od kaznenog postupka ako se informacija koja se od nje traži odnosi na:

(1) državne tajne zaštićene zakonom;

(2) profesionalnu tajnu zaštićenu zakonom;

(3) poslovnu tajnu zaštićenu zakonom;

(4) privatnost osobnog života zaštićenu zakonom.”

22 Člankom 404. Zakonika o kaznenom postupku propisuje se da, osim ako navedenim zakonikom nije drukčije određeno, državno odvjetništvo prosljeđuje nadležnom tijelu prijedlog za odobrenje pokretanja progona osobe koja na temelju zakona uživa imunitet od kaznenog postupka ako

smatra da postoje razlozi na temelju kojih se može utvrditi kaznena odgovornost potonje osobe. Prijedlogu se prilažu informacije o dokazima koji potvrđuju krivnju osobe za koju se traži skidanje imuniteta.

Glavni postupak i prethodna pitanja

23 Osoba AB, tužitelj iz glavnog postupka, obnašala je funkciju guvernera Središnje banke Latvije od 21. prosinca 2001. do 21. prosinca 2019.

24 Postala je član Općeg vijeća ESB-a nakon pristupanja Republike Latvije Uniji 1. svibnja 2004., a potom član Upravnog vijeća ESB-a nakon pristupanja te države članice europodručju 1. siječnja 2014.

25 Dana 17. veljače 2018. osoba AB uhićena je nakon pokretanja preliminarne kaznene istrage koju je vodio Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (Ured za suzbijanje i borbu protiv korupcije, Latvija) (u daljnjem tekstu: KNAB) i puštena na slobodu 19. veljače 2018. Odlukom koju je donio istoga dana KNAB joj je naložio niz mjera opreza, uključujući zabranu obnašanja njezinih dužnosti guvernera Središnje banke Latvije. Tužiteljica zadužena za predmet optužila je 28. lipnja 2018. osobu AB za kaznena djela korupcije.

26 Presudom od 26. veljače 2019., Rimšēvičs i ESB/Latvija (C-202/18 i C-238/18 EU:C:2019:139), Sud, odlučujući o tužbama koje su podnijeli osoba AB i ESB, poništio je odluku KNAB-a od 19. veljače 2018. kojom se osobi AB zabranjivalo obnašanje njezinih dužnosti guvernera Središnje banke Latvije. Sud je presudio da Republika Latvija nije dokazala da se razrješenje dužnosti osobe AB temelji na postojanju dovoljnih naznaka da je počinila tešku povredu dužnosti u smislu članka 14.2. drugog stavka Statuta ESSB-a i ESB-a.

27 Optužnica protiv osobe AB upotpunjena je 24. svibnja 2019. i sadržava tri točke optužbe.

28 Prva točka optužbe protiv nje odnosi se na primanje, prije 30. lipnja 2010., ponude mita koju je izvršila osoba KM, predsjednik nadzornog odbora latvijske banke, i samog mita koje se sastojalo od grupnog turističkog putovanja na Kamčatku (Rusija) u iznosu od 7490 eura, a odvijalo se od 20. do 30. kolovoza 2010. Zauzvrat, osoba AB davala je savjete osobi KM kako bi se toj banci omogućilo da izbjegne nadzor Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Komisija za financijska tržišta i tržišta kapitala, Latvija) (u daljnjem tekstu: FKTK) te nije sudjelovala na sastancima FKTK-a na kojima se raspravljalo o pitanjima u vezi s nadzorom nad navedenom bankom.

29 Druga točka optužbe protiv nje odnosi se, s jedne strane, na primanje, nakon 23. kolovoza 2012., ponude mita, koje se sastojalo od isplate iznosa od 500 000 eura od strane osobe OP, potpredsjednika upravnog vijeća iste latvijske banke, kao protučinidbe za savjete koje je osoba AB dala kako bi se ukinula ograničenja djelatnosti te banke koje je naložio FKTK i spriječila druga ograničenja, i, s druge strane, na primanje osobe AB uplate polovice tog mita, odnosno 250 000 eura. Druga polovica mita, koja je trebala biti isplaćena nakon što FKTK donese povoljnu odluku za tu banku, nije uplaćena osobi AB.

30 Treća točka optužbe protiv nje odnosi se na pranje novca namijenjeno prikrivanju podrijetla, prijenosâ i vlasništva sredstava isplaćenih osobi AB koji odgovaraju mitu obuhvaćenom drugom točkom optužbe. To mito fiktivno društvo uložilo je u stjecanje nekretnine sredstvima koja je uplatio posrednik.

31 Tijekom kaznenog postupka odvjetnici osobe AB zatražili su od suda koji je uputio zahtjev da Sudu uputi zahtjev za prethodnu odluku o tumačenju Protokola o povlasticama i imunitetima. Pozivajući se na članke 11. i 22. tog protokola, tvrde da se imunitet od sudskih postupaka koji je predviđen navedenim protokolom primjenjuje na osobu AB za radnje koje je poduzela u svojstvu člana Upravnog vijeća ESB-a.

32 Državno odvjetništvo ne osporava da bi osoba AB mogla uživati takav imunitet kada djeluje u svojstvu člana Upravnog vijeća ESB-a, ali tvrdi da u okviru kaznenog postupka u glavnom predmetu radnje koje joj se stavljaju na teret nisu povezane s obnašanjem njezinih dužnosti kao člana tog vijeća, tako da se na osobu AB ne primjenjuje Protokol o povlasticama i imunitetima.

33 Sud koji je uputio zahtjev smatra da prije otvaranja usmenog dijela kaznenog postupka mora odlučiti o postojanju i dosegu mogućeg imuniteta osobe AB. Dvoji o tome dodjeljuje li svojstvo guvernera Središnje banke Latvije, iz kojeg proizlazi i ono člana Upravnog vijeća ESB-a, osobi AB automatski imunitet od kaznenog progona i sudskih postupaka. U slučaju potvrdnog odgovora, smatra da valja odrediti treba li tražiti skidanje imuniteta u svim slučajevima ili je tijelo odgovorno za postupak, odnosno državno odvjetništvo tijekom preliminarne faze i sud koji odlučuje o meritumu tijekom sudskog postupka, ovlašteno ocijeniti postoji li – u posebnom kontekstu progona o kojem je riječ – interes za Uniju i, u slučaju da takav interes postoji, tražiti skidanje navedenog imuniteta jedino ako su radnje povezane s obnašanjem dužnosti u instituciji Unije, u ovom slučaju ESB-a. Ako se članu Upravnog vijeća ESB-a dodijeli imunitet od kaznenog postupka, sud koji je uputio zahtjev dvoji i o tome u kojem stadiju postupka treba zatražiti skidanje tog imuniteta. Naposljetku navodi da, s obzirom na to da ponašanje i radnje neke osobe određuju sve informacije kojima ona raspolaže, u praksi može biti teško razdvojiti imunitet priznat u interesu Unije i radnje poduzete izvan područja primjene tog imuniteta.

34 U tim je okolnostima Rīgas rajona tiesa (Općinski sud u Rigi, Latvija) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Primjenjuju li se članak 11. točka (a) i članak 22. prvi stavak [Protokola o povlasticama i imunitetima] na dužnost člana Upravnog vijeća ESB-a koju izvršava guverner središnje banke države članice, predsjednik Banke Latvije, osoba AB?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, osiguravaju li te odredbe toj osobi imunitet od pokretanja kaznenog postupka čak i nakon što napusti funkciju guvernera središnje banke države članice i stoga funkciju člana Upravnog vijeća ESB-a?

3. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, odnosi li se taj imunitet samo na imunitet „od sudskih postupaka”, kao što je navedeno u članku 11. točki (a) [Protokola o povlasticama i imunitetima] ili obuhvaća i kazneni progon, uključujući dostavu optužnice i prikupljanje dokaza? U slučaju da se imunitet primjenjuje na kazneni progon, utječe li ta okolnost na mogućnost korištenja dokazima?

4. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, može li na temelju članka 11. točke (a) [Protokola o povlasticama i imunitetima], u vezi s člankom 17. navedenog protokola, tijelo odgovorno za postupak ili sastav suda, u odgovarajućoj fazi postupka, ocijeniti postojanje interesa Unije u okviru navedenog postupka i, samo u slučaju da se utvrdi da takav interes postoji – odnosno ako su djela koja se stavljaju na teret osobi AB povezana s obnašanjem njezinih dužnosti u okviru institucije Unije – tražiti od predmetne institucije, odnosno ESB-a, da skine imunitet toj osobi?

5. Treba li postojanje interesa Unije, prilikom primjene odredbi [Protokola o povlasticama i imunitetima], uvijek biti izravno povezano s donesenim odlukama ili poduzetim radnjama prilikom obnašanja dužnosti u instituciji Unije? Naime, može li se protiv takvog dužnosnika voditi kazneni postupak ako optužba protiv njega nije povezana s njegovim dužnostima u instituciji Unije, nego s aktivnostima koje obavlja u okviru svojih dužnosti u državi članici?"

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

35 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 22. Protokola o povlasticama i imunitetima tumačiti na način da guverner središnje banke države članice može uživati imunitet od sudskih postupaka predviđen u članku 11. točki (a) tog protokola.

36 Kao prvo, valja utvrditi da je guverner središnje banke države članice među osobama obuhvaćenima u članku 22. Protokola o povlasticama i imunitetima.

37 Naime, člankom 22. stavkom 1. Protokola o povlasticama i imunitetima predviđa se da se on primjenjuje na ESB, na članove njegovih tijela i na njegovo osoblje, ne dovodeći u pitanje odredbe Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a.

38 S jedne strane, guverneri središnjih banaka država članica čija je valuta euro, na temelju članka 283. stavka 1. UFEU-a i članka 10.1. Protokola o statutu ESSB-a i ESB-a, članovi su Upravnog vijeća ESB-a, koje je tijelo za odlučivanje ESB-a u skladu s člankom 129. stavkom 1. UFEU-a i člankom 9.3. Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a. S druge strane, člankom 44.2. tog protokola predviđa se da su guverneri nacionalnih središnjih banaka država članica članovi Općeg vijeća, trećeg tijela odlučivanja ESB-a u skladu s člankom 44.1. navedenog protokola.

39 Posljedično, kao član barem jednog tijela ESB-a, guverner središnje banke države članice nalazi se među osobama obuhvaćenima člankom 22. stavkom 1. Protokola o povlasticama i imunitetima. Dakle, na njega se primjenjuje taj protokol.

40 Kao drugo, postavlja se pitanje može li guverner nacionalne središnje banke uživati imunitet od sudskih postupaka predviđen u članku 11. točki (a) Protokola o povlasticama i imunitetima.

41 Naime, s jedne strane, člankom 22. stavkom 1. Protokola o povlasticama i imunitetima ne određuju se odredbe tog protokola koje se primjenjuju na njime obuhvaćene osobe. S druge strane, navedenim protokolom priznaju se imuniteti, različiti po svojoj naravi i svojem dosegu, trima kategorijama osoba, a poveznica s kategorijom guvernera nacionalne središnje banke nije očita.

42 Kao prvo, imunitet članova Europskog parlamenta predviđen u člancima 8. i 9. Protokola o povlasticama i imunitetima definiran je izrazima koji se posebno odnose na njihove dužnosti i stoga nije primjenjiv na guvernera nacionalne središnje banke.

43 Kao drugo, guverner nacionalne središnje banke ne može uživati ni imunitet predstavnika država članica koji sudjeluju u radu institucija Unije, obuhvaćenih člankom 10. Protokola o povlasticama i imunitetima. S druge strane, on se ne može smatrati predstavnikom države članice kada obnaša svoje dužnosti člana Upravnog vijeća ili Općeg vijeća ESB-a. Naime, člankom 130. UFEU-a i

člankom 7. Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a predviđa se da prilikom obavljanja zadaća koje su im dodijeljene Ugovorima guverneri nacionalnih središnjih banaka ne smiju tražiti ni primati nikakve naputke, osobito od nacionalnih tijela (vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 2019., Rimšēvičs i ESB/Latvija, C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, t. 72.). S druge strane i u svakom slučaju, imunitet predstavnika država članica koji sudjeluju u radu institucija Unije jest „uobičajeni imunitet" koji, kao što je nezavisna odvjetnica to navela u točki 56. svojega mišljenja, treba razumjeti kao upućivanje na imunitet predviđen Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima sklopljenom u Beču 18. travnja 1961. Na takav imunitet, koji se dodjeljuje diplomatima kako bi se osiguralo učinkovito obavljanje diplomatskih i konzularnih zadaća u državi boravka, njihovi korisnici već po samoj prirodi ne mogu se pozivati protiv država čiji su predstavnici. Stoga se guverner središnje banke države članice u svakom slučaju ne može pozivati na uživanje navedenog imuniteta u odnosu na tijela te države članice.

44 Kao treće, iako dužnosnici i ostali službenici Unije na temelju članka 11. točke (a) Protokola o povlasticama i imunitetima uživaju imunitet od sudskih postupaka u pogledu radnji koje poduzimaju u službenom svojstvu, uključujući izgovorene ili napisane riječi, valja primijetiti da su guverneri nacionalnih središnjih banaka u drukčijem položaju od njih. S jedne strane, kao nacionalna tijela, imenuju ih i po potrebi opozivaju države članice (presuda od 26. veljače 2019., Rimšēvičs i ESB/Latvija (C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, t. 72.). S druge strane, nisu podređeni instituciji Unije jer na temelju članka 130. UFEU-a i članka 7. Protokola o statutu ESSB-a i ESB-a ne smiju tražiti ni primati naputke od institucija, tijela, ureda ili agencija Unije, bilo koje države članice ili bilo kojeg drugog tijela.

45 Međutim, položaj guvernera nacionalne središnje banke, koji je nacionalno tijelo, ali koji djeluje u okviru ESSB-a i zasjeda u glavnom upravnom tijelu ESB-a kada je guverner nacionalne središnje banke države članice čija je valuta euro, obilježava dvostruki karakter funkcije iz kojeg proizlazi dvojaki status (presuda od 26. veljače 2019., Rimšēvičs i ESB/Latvija, C-202/18 i C-238/18, EU:C:2019:139, t. 70.). Tako taj guverner djeluje za račun institucije Unije, u ovom slučaju ESB-a, prilikom obnašanja svojih dužnosti člana Upravnog vijeća. Isto vrijedi, kao što to proizlazi iz točke 38. ove presude, za guvernera nacionalne središnje banke države članice čija valuta nije euro prilikom obnašanja njegovih dužnosti člana Općeg vijeća ESB-a.

46 Imunitet koji guverner središnje banke uživa prilikom obnašanja svojih dužnosti člana Upravnog vijeća ESB-a ili člana Općeg vijeća ESB-a proizlazi dakle iz zahtjeva osiguranja imuniteta ESB-a koji je potreban za obavljanje njegovih zadaća, kako su predviđene u članku 39. Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a. Stoga guverner središnje banke prilikom obnašanja svojih dužnosti mora uživati povlastice i imunitet koji su potrebni za obavljanje zadaća ESB-a.

47 Usto, dodjela guvernerima nacionalnih središnjih banaka imuniteta od sudskih postupaka propisanog u članku 11. točki (a) Protokola o povlasticama i imunitetima, kojim se nastoji jamčiti neovisnost njihovih korisnika u odnosu na nacionalna tijela u interesu Unije, može doprinijeti neovisnosti koju članak 130. UFEU-a i članak 7. Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a zahtijevaju, među ostalim, za navedene guvernere prilikom izvršavanja ovlasti i obavljanja zadaća koje su im dodijeljene Ugovorima i Protokolom o Statutu ESSB-a i ESB-a.

48 Povrh toga, s obzirom na to da guverneri nacionalnih središnjih banaka očito ne mogu uživati nijedan od druga dva imuniteta predviđena Protokolom o povlasticama i imunitetima, zanijekati im i uživanje imuniteta od sudskih postupaka iz članka 11. točke (a) Protokola o povlasticama i

imunitetima imalo bi paradoksalnu posljedicu potpunog uskraćivanja imuniteta osobama kojima se Ugovorima povjeravaju odgovornost vođenja monetarne politike Unije i koje se izričito nastoji izuzeti od svakog utjecaja prilikom obavljanja te zadaće.

49 Naposljetku, članak 22. stavak 1. Protokola o povlasticama i imunitetima treba tumačiti na način da osoblju ESB-a na koje se izričito odnosi priznaje isti imunitet od sudskih postupaka koji uživa i osoblje drugih institucija Unije. Ni iz Ugovorâ ni iz Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a ne proizlazi da je članovima tijela ESB-a i osobito članovima Upravnog vijeća, njegovu glavnom tijelu odlučivanja, zakonodavac Unije namjeravao dodijeliti manju zaštitu nego članovima osoblja ESB-a u cjelini.

50 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 22. Protokola o povlasticama i imunitetima u vezi s člankom 130. UFEU-a i člankom 7. Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a treba tumačiti na način da guverner središnje banke države članice može uživati imunitet od sudskih postupaka predviđen u članku 11. točki (a) tog protokola za radnje koje je poduzeo u službenom svojstvu člana tijela ESB-a.

Drugo pitanje

51 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 11. točku (a) Protokola o povlasticama i imunitetima u vezi s njegovim člankom 22. tumačiti na način da guverner središnje banke države članice uživa imunitet od sudskih postupaka predviđen u članku 11. točki (a) navedenog protokola i nakon što je prestao obnašati svoje dužnosti.

52 U skladu s tom odredbom, dužnosnici i ostali službenici Unije uživaju imunitet od sudskih postupaka i nakon prestanka obnašanja dužnosti. Kao što je zaključeno u točki 50. ove presude, guverner nacionalne središnje banke uživa taj imunitet od sudskih postupaka kao član tijela ESB-a na temelju članka 22. Protokola o povlasticama i imunitetima. Stoga ga on zadržava nakon što je prestao obnašati dužnosti člana takvog tijela.

53 Zbog toga se prestankom dužnosti guvernera nacionalne središnje banke, kojim se na temelju članka 10.1. Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a *ex lege* okončava njegovo obnašanje dužnosti člana tijela ESB-a, njemu ne oduzima imunitet od sudskih postupaka predviđen u članku 11. točki (a) Protokola o povlasticama i imunitetima.

54 Posljedično, na drugo pitanje treba odgovoriti tako da članak 11. točku (a) Protokola o povlasticama i imunitetima u vezi s njegovim člankom 22. treba tumačiti na način da za radnje poduzete u službenom svojstvu guverner središnje banke države članice i dalje uživa imunitet od sudskih postupaka predviđen u članku 11. točki (a) navedenog protokola nakon što je prestao obnašati svoje dužnosti.

Četvrto pitanje

55 Svojim četvrtim pitanjem, koje valja ispitati prije trećeg pitanja, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 11. točku (a) Protokola o povlasticama i imunitetima u vezi s njegovim člankom 17. tumačiti na način da omogućava nacionalnom tijelu odgovornom za kazneni postupak, odnosno, ovisno o stadiju postupka, tijelu zaduženom za kazneni progon ili nadležnom kaznenom sudu da sam utvrdi da su ispunjeni uvjeti za imunitet od sudskih postupaka prije nego što od dotične institucije Unije zatraži njegovo skidanje.

56 Uvodno valja istaknuti da se člankom 11. točkom (a) Protokola o povlasticama i imunitetima predviđa da dužnosnici i ostali službenici Unije uživaju imunitet samo za radnje koje poduzimaju u „službenom svojstvu”, odnosno u okviru zadaće povjerene Uniji (presuda od 11. srpnja 1968., Sayag i Leduc, 5/68, EU:C:1968:42, str. 585.).

57 Osim toga, privilegije i imuniteti koje Uniji priznaje taj protokol funkcionalne su naravi jer im je cilj izbjegavanje stvaranja prepreka za funkcioniranje i neovisnost Unije, što konkretno znači da se privilegije, imuniteti i pogodnosti priznaju dužnosnicima i drugim službenicima Unije isključivo u interesu Unije (rješenje od 13. srpnja 1990., Zwartveld i dr., C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, t. 19. i 20. i presuda od 18. lipnja 2020., Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, t. 47.).

58 Kako bi se zajamčila ta funkcionalna narav, u članku 17. prvom stavku navedenog protokola navodi se da se imunitet dužnosnicima i ostalim službenicima Unije priznaje isključivo u interesu Unije. To načelo provodi se člankom 17. drugim stavkom tog protokola time što se predviđa da je svaka institucija Unije dužna skinuti imunitet priznat dužnosniku ili drugom službeniku kad god ona smatra da skidanje tog imuniteta nije protivno interesima Unije.

59 Iz prethodno navedenog proizlazi da je na dotičnoj instituciji Unije, a ne na nacionalnom tijelu odgovornom za kazneni postupak, da ocijeni je li skidanje imuniteta protivno interesima Unije.

60 Nasuprot tomu, ni članak 11. točka (a) ni članak 17. Protokola o povlasticama i imunitetima ne navode koje je tijelo nadležno za ocjenu pretpostavke primjene imuniteta od sudskih postupaka navedene u točki 56. ove presude, odnosno to da dužnosnik ili službenik Unije radnju koja mu se stavlja na teret mora poduzeti u službenom svojstvu.

61 Stoga tijelo nadležno za određivanje je li ta pretpostavka ispunjena treba utvrditi s obzirom na kontekst i svrhu tih odredaba Protokola o povlasticama i imunitetima.

62 Kao prvo, institucija Unije kojoj uključeni dužnosnik ili službenik pripada najbolje može procijeniti u kojem je svojstvu on djelovao. Moguće je čak i da ima dokumente koji su potrebni za utvrđivanje povrede (vidjeti rješenje od 13. srpnja 1990., Zwartveld i dr., C-2/88-IMM, EU:C:1990:315). Povrh toga, sâma ovlast koja se člankom 17. drugim stavkom Protokola o povlasticama i imunitetima izričito dodjeljuje dotičnoj instituciji Unije da ispita je li zahtjev za skidanje imuniteta koji joj je upućen protivan interesima Unije daje joj nadležnost da se uvjeri je li dužnosnik ili službenik radnju koja mu se stavlja na teret poduzeo u službenom svojstvu za račun Unije. Naime, ako dužnosnik ili službenik postupanja nije poduzeo u službenom svojstvu, progon koji se protiv njega provodi *a fortiori* ne može negativno utjecati na interese Unije. Iz prethodno navedenog proizlazi da je institucija Unije kojoj dotična osoba pripada nadležna ocijeniti pretpostavku na koju se podsjeća u točki 56. ove presude.

63 Kao drugo, takav zaključak ipak ne znači da će dotična institucija Unije u svim okolnostima biti nadležna ocijeniti je li dužnosnik ili službenik radnju koja mu se stavlja na teret poduzeo u službenom svojstvu.

64 Naime, kao je što je to u biti nezavisna odvjetnica navela u točki 93. svojega mišljenja, prije svega su nadležna tijela ili sudovi država članica ti koji u praksi odlučuju o pitanju postoji li prepreka provedbi kaznenog progona protiv člana osoblja Unije zbog imuniteta na koji se potonji može pozivati jer isključivo oni raspolažu informacijama koje im omogućavaju da odrede ima li radnja koja se stavlja na teret obilježja radnje koju je takav član osoblja poduzeo u službenom svojstvu za račun institucije Unije kojoj pripada.

65 Ako u tim okolnostima ne raspolažu nikakvom ovlašću da ocijene je li radnja izvršena u službenom svojstvu, dužne su od dotične institucije Unije zatražiti skidanje imuniteta u svim slučajevima u kojima je radnju koja se stavlja na teret počinio dužnosnik ili službenik Unije.

66 Međutim, takvim tumačenjem ne poštuju se ciljevi koje su autori Ugovorâ nastojali postići dodjelom imuniteta od sudskih postupaka dužnosnicima i ostalim službenicima Unije.

67 Naime, s jedne strane, imunitet od sudskih postupaka ograničen je, na temelju članka 11. točke (a) Protokola o povlasticama i imunitetima, na radnje koje dužnosnici i ostali službenici Unije poduzimaju u službenom svojstvu i stoga obuhvaća samo smanjeni obujam radnji koje se mogu kazneno goniti, a koje ti dužnosnici i ostali službenici mogu počiniti. U tom pogledu iz sudske prakse proizlazi da su tim pojmom obuhvaćene isključivo radnje koje se po svojoj prirodi trebaju smatrati sudjelovanjem osobe koja se poziva na imunitet u izvršavanju zadaća institucije kojoj pripada (presuda od 11. srpnja 1968., Sayag i Leduc, 5/68, EU:C:1968:42, str. 585.). S obzirom na samu tu definiciju, djela prijevare ili, kao u okviru glavnog postupka, korupcije i pranja novca nužno izlaze izvan opsega dužnosti dužnosnika ili ostalih službenika Unije, čak i onih guvernera središnje banke države članice koji zasjeda u tijelu ESB-a, i tako ne mogu ulaziti u radnje koje su te osobe poduzele u službenom svojstvu.

68 S druge strane, iz članka 17. prvog stavka Protokola o povlasticama i imunitetima proizlazi da se imunitetom od sudskih postupaka nastoji isključivo, time što se izbjegava stvaranje prepreka za funkcioniranje i neovisnost Unije (rješenje Suda od 13. srpnja 1990., Zwartveld i dr., C-2/88 IMM, EU:C:1990:315, t. 19.), osigurati zaštita interesa Unije i on stoga ne može biti prepreka izvršavanju ovlasti država članica u području kažnjavanja kaznenih djela kada ti interesi nisu ugroženi.

69 Izvršavanje te ovlasti bilo bi spriječeno, ili barem sustavno nepravodobno, ako bi nacionalno tijelo odgovorno za kazneni postupak bilo u svim slučajevima dužno zatražiti od dotične institucije Unije skidanje imuniteta čim se protiv nekog od dužnosnika ili službenika te institucije pokrene kazneni progon.

70 Stoga to nacionalno tijelo mora moći utvrditi da kazneno djelo koje je počinio dužnosnik ili službenik Unije potonji očito nije izvršio prilikom obavljanja svojih dužnosti.

71 Usto, raspodjela ovlasti između nacionalnog tijela odgovornog za kazneni postupak i dotične institucije Unije za ocjenu je li radnju koja može biti predmet kaznene kvalifikacije dužnosnik ili službenik Unije poduzeo prilikom obnašanja svojih dužnosti u skladu je s namjerom koju su autori Ugovorâ izrazili u članku 18. Protokola o povlasticama i imunitetima. Naime, tim člankom predviđa se da institucije Unije surađuju s odgovornim tijelima zainteresiranih država članica radi primjene tog protokola.

72 U tom pogledu Sud je presudio da je obveza svake institucije Unije aktivno pomagati u poduzimanju kaznenog progona podnošenjem nacionalnom sudu dokumenata odnosno ovlašćivanjem svojih dužnosnika ili službenika da kao svjedoci daju iskaz u nacionalnom postupku jer su te institucije prilikom primjene tog protokola dužne poštovati obvezu lojalne suradnje s nacionalnim tijelima, osobito pravosudnim (vidjeti u tom smislu rješenje Suda od 13. srpnja 1990., Zwartveld i dr., C-2/88 IMM, EU:C:1990:315, t. 21. i 22.).

73 Što se tiče načina te suradnje, valja istaknuti da se pitanje je li radnju koja mu se stavlja na teret dužnosnik ili službenik Unije poduzeo u službenom svojstvu u praksi postavlja prije svega nacionalnom tijelu odgovornom za kazneni postupak i da ono može dati samo sažetu ocjenu o postojanju tog kriterija. Zato, kada to tijelo utvrdi da radnju koja je predmet kaznenog postupka optuženi dužnosnik ili službenik Unije očito nije poduzeo u službenom svojstvu, postupak protiv njega može se nastaviti čim se ne primjenjuje imunitet od sudskih postupaka. Nasuprot tomu, ako navedeno nacionalno tijelo o tom pitanju dvoji u bilo kojem stadiju kaznenog postupka, na njemu je da se na temelju načela lojalne suradnje predviđenog u članku 4. stavku 3. UEU-a i u skladu s člankom 18. Protokola o povlasticama i imunitetima Unije obrati dotičnoj instituciji Unije i, u slučaju da ona smatra da je radnja poduzeta u službenom svojstvu, od nje zatraži skidanje imuniteta optuženom dužnosniku ili službeniku.

74 U slučajevima u kojima nacionalno tijelo odgovorno za kazneni postupak najprije smatra da je dotični dužnosnik ili službenik radnju poduzeo u službenom svojstvu, ono mora izravno dotičnoj instituciji Unije uputiti zahtjev za skidanje njegova imuniteta ako želi nastaviti taj postupak. U skladu s pravilom navedenim u članku 17. drugom stavku Protokola o povlasticama i imunitetima, koje je poseban izraz obveze lojalne suradnje institucija, tijela, ureda i agencija Unije prema državama članicama, tom zahtjevu za skidanje imuniteta mora se udovoljiti, osim ako se utvrdi da mu se protive interesi Unije. Ta funkcionalna i stoga relativna narav povlastica i imuniteta Unije, koju je Sud već imao priliku naglasiti (rješenje od 13. srpnja 1990., Zwartveld i dr., C-2/88 IMM, EU:C:1990:315, t. 20.), još je važnija jer učinkovitost progona – osobito kaznenog – u državama članicama i sâma može izravno ulaziti u interese Unije, osobito ako je riječ o njezinim financijskim interesima (vidjeti u tom smislu presude od 2. svibnja 2018., Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, t. 27. do 29., od 5. lipnja 2018., Kolev i dr., C-612/15, EU:C:2018:392, t. 53. do 55. i od 18. svibnja 2021., Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, t. 212. do 214.).

75 Poštovanje raspodjele i dobrog izvršavanja ranije navedenih ovlasti po potrebi osigurava Sud Europske unije ovisno o pravnim lijekovima predviđenima Ugovorima. Tako o neispunjenju obveze od strane nacionalnih tijela – uključujući pravosudnih – zaduženih za kazneni postupak, koja proizlazi iz načela lojalne suradnje, da se obrati dotičnoj instituciji Unije kada se ne može razumno isključiti dvojba o tome je li radnja koja čini navodnu povredu poduzeta u službenom svojstvu, može odlučivati Sud u okviru postupka zbog povrede obveze predviđenog u članku 258. UFEU-a. Obratno, ako je skidanje imuniteta zatraženo od dotične institucije Unije i ona ga je odbila, valjanost tog odbijanja može biti predmet prethodnog pitanja nadležnog nacionalnog suda ili čak izravne tužbe dotične države članice na temelju članka 263. UFEU-a. Naposljetku, optuženi dužnosnik ili službenik Sudu može podnijeti tužbu protiv odluke institucije Unije kojoj pripada da skine njegov imunitet od sudskih postupaka na temelju članka 90. stavka 2. i članka 91. Pravilnika o osoblju jer ta odluka predstavlja akt kojim je on oštećen (presuda od 18. lipnja 2020., Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, t. 48.).

76 Uzimajući u obzir zaključak izveden u točki 50. ove presude, prema kojem guverner nacionalne središnje banke ima imunitet od sudskih postupaka na temelju članka 11. točke (a) Protokola o povlasticama i imunitetima kao član tijela ESB-a u skladu s njegovim člankom 22., tumačenje iz točaka 56. do 75. ove presude jednako se primjenjuje u slučaju takvog guvernera.

77 S obzirom na prethodna razmatranja, na četvrto pitanje valja odgovoriti tako da članak 11. točku (a) Protokola o povlasticama i imunitetima u vezi s njegovim člancima 17. i 22. treba tumačiti na način da nacionalno tijelo odgovorno za kazneni postupak, odnosno, ovisno o stadiju

postupka, tijelo zaduženo za kazneni progon ili nadležni kazneni sud, ima ovlast da najprije ocijeni ulazi li moguće kazneno djelo koje je počinio guverner nacionalne središnje banke u svojem svojstvu člana tijela ESB-a u radnju tog guvernera koju je poduzeo prilikom obavljanja svojih zadaća unutar tog tijela, ali je u slučaju dvojbe na temelju načela lojalne suradnje dužno zatražiti mišljenje ESB-a i s njim se uskladiti. Nasuprot tomu, samo je na ESB-u da ocijeni, kada mu je podnesen zahtjev za skidanje imuniteta tom guverneru, je li takvo skidanje imuniteta protivno interesima Unije, pod uvjetom mogućeg nadzora Suda nad tom ocjenom.

Treće pitanje

78 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 11. točku (a) Protokola o povlasticama i imunitetima tumačiti na način da se imunitetu od sudskih postupaka koji se njime predviđa protivi kazneni progon u cijelosti, osobito mjere istrage, prikupljanje dokaza i dostava optužnice, ili samo predstavlja prepreku tome da sud sudi tim korisnicima i osudi ih, te predstavlja li taj imunitet od sudskih postupaka prepreku kasnijem korištenju dokaza prikupljenih tijekom istrage.

79 Valja podsjetiti na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, iz zahtjeva ujednačene primjene prava Unije i načela jednakosti proizlazi da tekst odredbe prava Unije koja radi utvrđivanja svojeg smisla i dosega ne sadržava nikakvo izričito upućivanje na pravo država članica treba u cijeloj Uniji tumačiti autonomno i ujednačeno, neovisno o kvalifikacijama korištenima u državama članicama, uzimajući u obzir tekst odredbe o kojoj je riječ kao i njezin kontekst i ciljeve koji se žele postići propisom kojeg je dio (presuda od 9. rujna 2021., Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Naknadni zahtjev za međunarodnu zaštitu), C-18/20, EU:C:2021:710, t. 32.).

80 Iz toga proizlazi da, s obzirom na to da se u članku 11. točki (a) Protokolima o povlasticama i imunitetima ne upućuje na nacionalno pravo, pojam „imunitet od sudskih postupaka” iz te odredbe treba smatrati autonomnim pojmom prava Unije čiji smisao i doseg moraju biti istovjetni u svim državama članicama. Prema tome, na Sudu je da pruži ujednačeno tumačenje tog pojma u pravnom poretku Unije.

81 Što se tiče teksta članka 11. točke (a) Protokola o povlasticama i imunitetima, valja istaknuti da se u svim jezičnim verzijama imunitetu predviđenom u toj odredbi protivi barem to da sud sudi tim korisnicima i osudi ih. Nasuprot tomu, iz samog teksta navedene odredbe ne može se zaključiti da taj imunitet ne obuhvaća i određene radnje kaznenog postupka iz točke 78. ove presude, kao što to nezavisna odvjetnica u bitnome ističe u točki 71. svojega mišljenja.

82 Stoga pojam „imunitet od sudskih postupaka” u smislu te odredbe treba tumačiti s obzirom na kontekst i ciljeve koji se njome žele postići.

83 Što se tiče konteksta članka 11. točke (a) Protokola o povlasticama i imunitetima, valja istaknuti da se člancima 8. i 9. tog protokola doseg imuniteta članova Europskog parlamenta definira preciznije nego doseg imuniteta dužnosnika i ostalih službenika Unije. Iz tih članaka proizlazi da se imunitet članova Parlamenta definira tako da uključuje progon i stoga nije ograničen samo na fazu suđenja (vidjeti u tom smislu presudu od 21. listopada 2008., Marra, C-200/07 i C-201/07, EU:C:2008:579, t. 27. i od 17. rujna 2020., Troszczynski/Parlament (C-12/19 P, EU:C:2020:725, t. 39.). Nasuprot tomu, takvo pojašnjenje nedostaje u članku 11. točki (a) Protokola o povlasticama i imunitetima u pogledu imuniteta od sudskih postupaka.

84 Što se tiče ciljeva koji se nastoje postići člankom 11. točkom (a) Protokola o povlasticama i imunitetima, potonjim se ne namjerava stvoriti prepreka progonu dužnosnika ili službenika Unije od strane tijela države članice osim u iznimnim slučajevima u kojima je radnju koja mu se stavlja na teret navedeni dužnosnik ili službenik poduzeo u službenom svojstvu i u mjeri koja je neophodna za zaštitu interesa Unije. Ocjena tih pretpostavki primjene imuniteta od sudskih postupaka znači prije svega utvrđivanje postojanja činjenica i njihove pripisivosti te su tako najčešće nužni provedba policijske ili sudske istrage i prikupljanje dokaza. Zbog toga bi bilo protivno relativnom dosegu koji su autori Protokola o povlasticama i imunitetima svjesno dodijelili imunitetu od sudskih postupaka da on predstavlja prepreku policijskim ili sudskim istragama.

85 Osim toga, preširoko tumačenje imuniteta od sudskih postupaka, uključujući policijsku i sudsku istragu te prethodni kazneni postupak, moglo bi dovesti do toga da se dužnosnici i službenici Unije u praksi oslobode od kaznene odgovornosti i da se zlouporabno oteža izvršavanje kaznenog pravosuđa u dotičnoj državi članici ako je jedan od njih optužen, što bi bilo protivno vrijednostima iznesenima u članku 2. UEU-a na koje su se obvezali autori Ugovorâ, a osobito vladavini prava. U tom pogledu osobito ne bilo opravdano da mu tijelo odgovorno za kazneni postupak ne može dostaviti optužnicu.

86 Iz prethodno navedenog proizlazi da se imunitetu od sudskih postupaka predviđenom u članku 11. točki (a) Protokola o povlasticama i imunitetima ne protivi kazneni progon u cijelosti, osobito mjere istrage, prikupljanje dokaza i dostava optužnice.

87 Ipak, ako se već u stadiju istrage koju provode nacionalna tijela i prije obraćanja sudu utvrdi da dužnosnik ili službenik Unije možda ima imunitet od sudskih postupaka za radnje koje su predmet kaznenog progona, na tim je tijelima da u skladu s člankom 4. stavkom 3. UEU-a i člankom 18. Protokola o povlasticama i imunitetima zatraže skidanje imuniteta od dotične institucije Unije koja je tada dužna djelovati, osobito u skladu s onime što je navedeno u točkama 58., 62. i 74. ove presude.

88 U pogledu pitanja predstavlja li imunitet od sudskih postupaka prepreku kasnijem korištenju dokaza prikupljenih tijekom istrage, iz prethodno navedenog proizlazi da taj imunitet nema takav doseg. Njemu se protivi jedino korištenje dokaza prikupljenih radi suđenja i osude dužnosnika ili službenika Unije o kojemu je riječ za radnju obuhvaćenu tim imunitetom. Nasuprot tomu, budući da navedeni imunitet ima samo dotični dužnosnik ili službenik Unije za određenu radnju, njemu se ne protivi to da se ti dokazi mogu koristiti u drugim postupcima u vezi s drugim radnjama koje nisu obuhvaćene imunitetom ili koji se vode protiv trećih osoba.

89 Zbog istih razloga poput onih iz točke 76. ove presude, tumačenje izneseno u njezinim točkama 81. do 88. također je relevantno za ocjenu imuniteta od sudskih postupaka guvernera središnje banke države članice u njegovu svojstvu člana tijela ESB-a.

90 S obzirom na prethodna razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 11. točku (a) Protokola o povlasticama i imunitetima treba tumačiti na način da se imunitetu od sudskih postupaka koji se njime predviđa ne protivi kazneni progon u cijelosti, osobito mjere istrage, prikupljanje dokaza i dostava optužnice. Ipak, ako se već u stadiju istrage koju provode nacionalna tijela i prije obraćanja sudu utvrdi da osoba protiv koje se vodi istraga možda ima imunitet od sudskih postupaka za radnje koje su predmet kaznenog progona, na tim je tijelima da zatraže skidanje imuniteta od dotične institucije Unije. Tom imunitetu ne protivi se to da se dokazi prikupljeni tijekom istrage mogu koristiti u drugim sudskim postupcima.

Peto pitanje

91 Svojim petim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 11. točku (a) i članak 17. Protokola o povlasticama i imunitetima tumačiti na način da je moguće pozivanje na imunitet od sudskih postupaka u interesu Unije ako je korisnik tog imuniteta optužen u okviru kaznenog postupka za radnje koje nisu povezane s dužnostima koje on obnaša za račun neke institucije Unije.

92 Uvodno valja podsjetiti na to da, s jedne strane, iz članka 11. točke (a) Protokola o povlasticama i imunitetima proizlazi da dužnosnici i ostali službenici Unije uživaju imunitet od sudskih postupaka samo za radnje koje poduzimaju u službenom svojstvu dok, s druge strane, iz članka 17. prvog stavka tog protokola proizlazi da se taj imunitet priznaje samo ako je opravdan interesom Unije.

93 Kao što je navedeno u točki 73. ove presude, kada tijelo odgovorno za kazneni postupak utvrdi da djelo koje je počinio dužnosnik ili službenik Unije očito nije radnja koju je poduzeo u službenom svojstvu, može isključiti imunitet od sudskih postupaka a da dotična institucija Unije ne mora ocijeniti postojanje interesa Unije u okviru zahtjeva za skidanje imuniteta.

94 Slijedom toga, imunitet od sudskih postupaka nije primjenjiv u okviru kaznenog postupka koji se vodi protiv dužnosnika ili službenika Unije u vezi s radnjama koji su lišene svake veze s obnašanjem njegovih dužnosti. Kao što se na to podsjeća u točki 76. ove presude, taj zaključak vrijedi i za guvernera središnje banke države članice u njegovu svojstvu člana tijela ESB-a.

95 Zaštita koja je tako dodijeljena Protokolom o povlasticama i imunitetima korisnicima imuniteta od sudskih postupaka, kao što se na to podsjeća u točki 74. ove presude, funkcionalnog je dosega i stoga relativna te osobito ne omogućava da ih se po potrebi zaštiti od mogućih pritisaka koji će se možda namjerno izvršavati na njih zlouporabnim progonom za radnje koje dužnosnici ili drugi službenici Unije ne poduzimaju u službenom svojstvu. Međutim, valja podsjetiti na to da su na temelju načela lojalne suradnje države članice dužne, u skladu s člankom 4. stavkom 3. trećim podstavkom UEU-a, olakšati ostvarivanje zadaća Unije i suzdržati se od svake mjere koja bi mogla ugroziti postizanje njezinih ciljeva. Međutim, takvi pritisci, kao što je to nezavisna odvjetnica u bitnome istaknula u točki 138. svojega mišljenja, mogu dovesti u pitanje funkcioniranje institucija Unije i ugroziti ostvarenje njezinih ciljeva.

96 U svakom slučaju, poštovanje obveze lojalne suradnje na temelju članka 18. Protokola o povlasticama i imunitetima i članka 4. stavka 3. UEU-a može se naložiti postupkom zbog povrede obveze (presuda od 17. prosinca 2020., Komisija/Slovenija (Arhiva ESB-a) (C-316/19, EU:C:2020:1030). Osim toga, što se tiče guvernera nacionalne središnje banke koji zasjeda u Upravnom vijeću ESB-a, člankom 130. UFEU-a, preuzetim u članku 7. Protokola o Statutu ESSB-a i ESB-a, kojim se jamči neovisnost članova tijela nadležnih za odlučivanje ESB-a ili nacionalnih središnjih banaka prilikom obavljanja zadaća i dužnosti koje su im dodijeljene Ugovorima i Protokolom o Statutu ESSB-a i ESB-a, također se daje prikladna pravna osnova Komisiji da po potrebi može od Suda zatražiti da utvrdi radnje kojima se nastoji ugroziti ta neovisnost.

97 S obzirom na prethodna razmatranja, na peto pitanje valja odgovoriti tako da članak 11. točku (a) i članak 17. Protokola o povlasticama i imunitetima treba tumačiti na način da se imunitet od sudskih postupaka ne primjenjuje ako je korisnik tog imuniteta optužen u kaznenom postupku za radnje koje nije poduzeo u okviru dužnosti koje obnaša za račun institucije Unije.

Troškovi

98 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. **Članak 22. Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije u vezi s člankom 130. UFEU-a i člankom 7. Protokola (br. 4) o Statutu Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke treba tumačiti na način da guverner središnje banke države članice može uživati imunitet od sudskih postupaka predviđen u članku 11. točki (a) Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije za radnje koje je poduzeo u službenom svojstvu člana tijela Europske središnje banke.**

2. **Članak 11. točku (a) Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije u vezi s njegovim člankom 22. treba tumačiti na način da za radnje poduzete u službenom svojstvu guverner središnje banke države članice i dalje uživa imunitet od sudskih postupaka predviđen u članku 11. točki (a) navedenog protokola nakon što je prestao obnašati svoje dužnosti.**

3. **Članak 11. točku (a) Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije u vezi s njegovim člancima 17. i 22. treba tumačiti na način da nacionalno tijelo odgovorno za kazneni postupak, odnosno, ovisno o stadiju postupka, tijelo zaduženo za kazneni progon ili nadležni kazneni sud, ima ovlast da najprije ocijeni ulazi li moguće kazneno djelo koje je počinio guverner nacionalne središnje banke u svojstvu člana tijela Europske središnje banke u radnju tog guvernera koju je poduzeo prilikom obavljanja svojih zadaća unutar tog tijela, ali je u slučaju dvojbe na temelju načela lojalne suradnje dužno zatražiti mišljenje Europske središnje banke i s njim se uskladiti. Nasuprot tomu, samo je na Europskoj središnjoj banci da ocijeni, kada joj je podnesen zahtjev za skidanje imuniteta tom guverneru, je li takvo skidanje imuniteta protivno interesima Europske unije, pod uvjetom mogućeg nadzora Suda nad tom ocjenom.**

4. **Članak 11. točku (a) Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije treba tumačiti na način da se imunitetu od sudskih postupaka koji se njime predviđa ne protivi kazneni progon u cijelosti, osobito mjere istrage, prikupljanje dokaza i dostava optužnice. Ipak, ako se već u stadiju istrage koju provode nacionalna tijela i prije obraćanja sudu utvrdi da osoba protiv koje se vodi istraga možda ima imunitet od sudskih postupaka za radnje koje su predmet kaznenog progona, na tim je tijelima da zatraže skidanje imuniteta od dotične institucije Europske unije. Tom imunitetu ne protivi se to da se dokazi prikupljeni tijekom istrage mogu koristiti u drugim sudskim postupcima.**

5. **Članak 11. točku (a) i članak 17. Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije treba tumačiti na način da se imunitet od sudskih postupaka ne primjenjuje ako je korisnik tog imuniteta optužen u kaznenom postupku za radnje koje nije poduzeo u okviru dužnosti koje obnaša za račun institucije Europske unije.**

Potpisi