



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
JULIANE KOKOTT  
przedstawiona w dniu 19 grudnia 2018 r.<sup>1</sup>

### **Sprawa C-202/18**

**Ilmārs Rimšēvičs**  
**przeciwko**  
**Republice Łotewskiej**

**i**  
**Sprawa C-238/18**  
**Europejski Bank Centralny**  
**przeciwko**

**Republice Łotewskiej**

Skarga oparta na naruszeniu art. 14.2 akapit drugi statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego – Decyzja organu krajowego zawieszająca prezesa krajowego banku centralnego

Spis treści

Spis treści

I.	Wprowadzenie .....	3
II.	Ramy prawne.....	4
	A. Prawo Unii.....	4
	1. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej .....	4
	2. Statut Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego ....	5
	B. Prawo łotewskie .....	5

<sup>1</sup> Język oryginału: francuski.

1. Kodeks postępowania karnego .....	5
2. Ustawa o banku Łotwy .....	6
3. Ustawa o urzędzie zapobiegania i zwalczania korupcji .....	7
III. Okoliczności powstania sporu .....	7
IV. Postępowania przed Trybunałem i żądania stron .....	8
V. Ocena .....	10
A. W przedmiocie zakresu skargi przewidzianej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC .....	10
1. W przedmiocie charakteru skargi .....	10
a) Brzmienie i geneza .....	11
b) Wykładnia systemowa i celowościowa .....	13
2. W przedmiocie pozwanego w ramach skargi .....	15
3. Wniosek częściowy .....	16
B. W przedmiocie właściwości Trybunału do rozpoznania środków zapobiegawczych nałożonych na I. Rimšēviča przez KNAB .....	16
1. W przedmiocie właściwości Trybunału .....	16
2. Środki nałożone na I. Rimšēviča jako zwolnienie z urzędu zgodnie z art. 14.2 statutu ESBC i EBC .....	16
C. Co do istoty .....	19
1. W przedmiocie naruszenia art. 14.2 statutu ESBC i EBC .....	20
a) Uwagi wstępne .....	20
b) W przedmiocie pojęcia warunków niezbędnych do wykonywania funkcji prezesa banku centralnego i pojęcia poważnego uchybienia .....	21
c) W przedmiocie dowodów wymaganych w celu wykazania, że przesłanki zwolnienia prezesa z urzędu są spełnione .....	23
1) Orzeczenie co do istoty sprawy wydane przez niezawisły sąd .....	23
2) Dowody wystarczające do umożliwienia Trybunałowi uzyskania pewności co do prawdziwości czynów .....	25
d) Wniosek częściowy .....	28
2. W przedmiocie zarzucanego naruszenia protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej .....	29
3. W przedmiocie zarzucanego naruszenia prawa łotewskiego .....	30
D. Wniosek częściowy .....	32

VI. W przedmiocie kosztów .....	32
VII. Wnioski .....	32

## I. Wprowadzenie

1. Pod jakimi warunkami państwa członkowskie Unii Europejskiej mogą zwalniać z urzędu prezesów swoich banków centralnych?

2. Oto pytanie, jakie należy rozstrzygnąć w niniejszej sprawie w odniesieniu do Ilmārsa Rimšēviča, prezesa Latvijas Banka (banku Łotwy), który został zawieszony w pełnieniu obowiązków na mocy decyzji Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (urzędu zapobiegania i zwalczania korupcji, Łotwa) (zwanego dalej „KNAB”), ponieważ jest oskarżony o płatną protekcję na rzecz łotewskiego banku Trasta Komerbanka<sup>2</sup>.

3. Trybunał ma zająć się tym zagadnieniem po raz pierwszy na podstawie kompetencji wynikających z art. 14.2 protokołu nr 4 do traktatu FUE w sprawie statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego<sup>3</sup> (zwanego dalej „statutem ESBC i EBC”) do kontrolowania decyzji zwalniających z urzędu prezesów banków centralnych państw członkowskich z ich stanowisk.

4. Kompetencja ta opiera się między innymi na fakcie, że prezesi krajowych banków centralnych państw członkowskich, których walutą jest euro, choć powoływani i zwalniani przez państwa członkowskie, są również członkami organu instytucji Unii, mianowicie Rady Prezesów Europejskiego Banku Centralnego (zwanego dalej „Radą Prezesów”). Jest ona głównym organem decyzyjnym EBC i Eurosystemu<sup>4</sup> i odgrywa również ważną rolę w zakresie nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi w Unii<sup>5</sup>.

5. Niezależność prezesów krajowych banków centralnych, podobnie jak EBC, podlega zatem szczególnej ochronie, zwłaszcza dlatego, że stanowi podstawowy warunek stabilności cen, będącej głównym celem polityki gospodarczej i walutowej Unii<sup>6</sup>, której znaczenie podkreśla odniesienie znajdujące się w art. 3 traktatu UE<sup>7</sup>.

2 Trybunał Sprawiedliwości oraz Sąd rozpatrują zresztą różne sprawy dotyczące wycofania zezwolenia dla Trasta Komerbanka przez Europejski Bank Centralny (EBC) w dniu 3 marca 2016 r.; zob. sprawy: T-247/16, Fursin i in./EBC; T-698/16, Trasta Komerbanka i in./EBC, zawisłe przed Sądem; postanowienie Sądu z dnia 12 września 2017 r., Fursin i in./EBC (T-247/16, niepublikowane, EU:T:2017:623) oraz odwołania od wspomnianego postanowienia w sprawach C-663/17 P, EBC/Trasta Komerbanka i in.; C-665/17 P, Komisja/Trasta Komerbanka i in. oraz EBC; C-669/17 P, Trasta Komerbanka i in./EBC, zawisłe przed Trybunałem.

3 Protokół nr 4 w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego, załączony do TUE i do TFUE (Dz.U. 2016, C 202, s. 230).

4 Zobacz w szczególności art. 12.1 statutu ESBC i EBC.

5 Zobacz w szczególności art. 26 ust. 8 rozporządzenia Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzającego Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. 2013, L 287, s. 63).

6 Zobacz w szczególności art. 119 ust. 2 i 3, art. 127 ust. 1, art. 219 ust. 1, 2 i art. 282 ust. 2 TFUE.

7 Według słów rzecznika generalnego F.G. Jacobsa niezależność EBC nie jest więc celem samym w sobie, lecz ma pozwolić EBC skutecznie realizować cel, jakim jest zapewnienie stabilności cen; zob. opinia w sprawie Komisja/EBC (C-11/00, EU:C:2002:556, pkt 150). W przedmiocie związku między niezależnością EBC i celem w postaci stabilności cen zob. również projekt traktatu zmieniającego Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą w celu utworzenia unii gospodarczej i walutowej, komunikat Komisji z dnia 21 sierpnia 1990 r., Biuletyn Wspólnot Europejskich, dodatek 2/91, w szczególności s. 14, 20, 58.

## II. Ramy prawne

### A. Prawo Unii

#### 1. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

6. Artykuły 129–131 TFUE stanowią:

„Artykuł 129

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

2. Statut Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego, zwany dalej »statutem ESBC i EBC«, jest ustanowiony w Protokole dołączonym do Traktatów.

[...]

Artykuł 130

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 któregośkolwiek 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.

Artykuł 131

Każde państwo członkowskie zapewnia zgodność swojego ustawodawstwa krajowego, w tym statutu krajowego banku centralnego, z Traktatami i statutem ESBC i EBC”.

7. Artykuły 282 i 283 TFUE brzmią następująco:

„Artykuł 282

1. 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.

[...]

Artykuł 283

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

[...]”.

## **2. Statut Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego**

8. Artykuł 14 statutu ESBC i EBC zatytułowany jest „Krajowe banki centralne” i stanowi:

„14.1. Zgodnie z art. 131 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej każde państwo członkowskie zapewnia zgodność swojego ustawodawstwa, w tym statutu krajowego banku centralnego, z Traktatami i niniejszym statutem.

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 w tej sprawie może być zaskarżona do Trybunału Sprawiedliwości przez prezesa, którego dotyczy, lub Radę Prezesów z powodu naruszenia Traktatów lub jakiegokolwiek 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.

[...]”.

### **B. Prawo łotewskie**

#### **1. Kodeks postępowania karnego**

9. Artykuł 249 ust. 1 Kriminālprocesa likums (kodeksu postępowania karnego, Łotwa) brzmi następująco:

„(1) Jeżeli w trakcie obowiązywania środka zapobiegawczego jego uzasadnienie stanie się bezprzedmiotowe lub ulegnie zmianie, czy też zmianie ulegną przesłanki jego zastosowania, zachowanie odnośnej osoby lub inne okoliczności, które miały decydujące znaczenie przy wyborze środka zapobiegawczego, organ prowadzący postępowanie wydaje postanowienie o zmianie lub wycofaniu tego środka”.

10. Artykuł 262 ust. 1 pkt 2, 3 oraz ust. 2–5 kodeksu postępowania karnego mają następujące brzmienie:

„(1) W postępowaniu przygotowawczym zażalenie na postanowienie wydane przez organ prowadzący postępowanie może zostać wniesione przeciwko:

[...]

2) zakazowi wykonywania określonej działalności zawodowej;

3) zakazowi opuszczania terytorium kraju;

[...]

(2) Zażalenie na postanowienie, o którym mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, może zostać wniesione tylko wtedy, gdy osoba, wobec której zastosowano środek zapobiegawczy, jest w stanie dowieść, że nie można względem niej wykonać warunków określonych w tym postanowieniu. Zażalenie do sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka wnosi odnośna osoba, jej obrońca lub jej przedstawiciel w ciągu siedmiu dni od daty otrzymania odpisu postanowienia o nałożeniu środka zapobiegawczego.

(3) Sędzia właściwy do kontroli poszanowania praw człowieka rozpatruje zażalenie w postępowaniu pisemnym w terminie trzech dni roboczych. W razie potrzeby sędzia wzywa funkcjonariusza prowadzącego śledztwo lub osobę, która złożyła zażalenie, do przedstawienia dokumentów znajdujących się w aktach sprawy i wyjaśnień.

(4) W postanowieniu sędzia właściwy do kontroli poszanowania praw człowieka może oddalić zażalenie lub zobowiązać funkcjonariusza prowadzącego śledztwo do zmiany zastosowanego środka zapobiegawczego lub niektórych z jego postanowień w terminie trzech dni roboczych, lub ustalić wysokość kaucji.

(5) Odpis postanowienia wydanego przez sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka doręcza się funkcjonariuszowi prowadzącemu śledztwo, danej osobie, wobec której zarządzono środek zapobiegawczy, oraz osobie, która złożyła zażalenie. Od tego postanowienia nie przysługuje zażalenie”.

11. Artykuł 375 ust. 1 kodeksu postępowania karnego stanowi:

„(1) W trakcie postępowania karnego materiały zawarte w aktach sprawy objęte są tajemnicą postępowania, przy czym mogą się z nimi zapoznać funkcjonariusze działający w ramach postępowania karnego oraz osoby, którym okazują oni rzeczne materiały zgodnie z warunkami postępowania określonymi w niniejszej ustawie”.

## **2. Ustawa o banku Łotwy**

12. Artykuł 22 likums par Latvijas Banku (ustawy o banku Łotwy) stanowi:

„Prezes banku Łotwy jest mianowany przez Parlament na podstawie rekomendacji co najmniej dziesięciu posłów.

Wiceprezes i członkowie zarządu banku Łotwy są mianowani przez Parlament na podstawie rekomendacji prezesa banku Łotwy.

Mandat prezesa, wiceprezesa i członków zarządu banku Łotwy wynosi sześć lat. W przypadku rezygnacji członka zarządu przed upływem jego kadencji nowy członek zarządu banku Łotwy zostaje mianowany na okres sześciu lat.

Parlament może zwolnić z urzędu *prezesa, wiceprezesa lub członków zarządu banku Łotwy* przed końcem kadencji przewidzianej w akapicie trzecim niniejszego artykułu wyłącznie w następujących przypadkach:

1. dobrowolne ustąpienie ze stanowiska;
2. poważne uchybienie w rozumieniu art. 14.2 [statutu ESBC i EBC];
3. *inne przyczyny zwolnienia z urzędu* przewidziane w art. 14.2 [statutu ESBC i EBC].

W przypadku, o którym mowa w pkt 2 akapit czwarty niniejszego artykułu, Parlament może zadecydować o zwolnieniu z urzędu prezesa, wiceprezesa i członków zarządu banku Łotwy po uprawomocnieniu się wyroku skazującego.

Prezes banku Łotwy może wnieść skargę na decyzję Parlamentu o zwolnieniu go z urzędu zgodnie z procedurą określoną w art. 14.2 [statutu ESBC i EBC]. Wiceprezes lub członek zarządu banku Łotwy mogą zaskarżyć uchwałę Parlamentu o zwolnieniu ich z urzędu do sądu określonego przez kodeks postępowania administracyjnego”.

### **3. Ustawa o urzędzie zapobiegania i zwalczania korupcji**

13. Zgodnie z art. 2 ust. 1, 2 Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likum (ustawy o urzędzie zapobiegania i zwalczania korupcji):

„(1) Urząd jest organem administracji bezpośredniej, który wykonuje funkcje zapobiegania i zwalczania korupcji przewidziane w niniejszej ustawie [...]

(2) Kontrolę nad urzędem sprawuje Rada Ministrów. Rada Ministrów sprawuje kontrolę instytucjonalną za pośrednictwem Prezesa Rady Ministrów. Kontrola obejmuje prawo Prezesa Rady Ministrów do kontroli legalności decyzji administracyjnych podjętych przez szefa Urzędu i uchylania decyzji bezprawnych, a w przypadku stwierdzenia bezprawnego zaniechania działania, do polecenia wydania decyzji. Prawo kontroli przysługujące Radzie Ministrów nie obejmuje decyzji podjętych przez Urząd w ramach wykonywania funkcji określonych w artykułach 7, 8, 9 i 9<sup>1</sup> niniejszej ustawy”.

14. Artykuł 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o urzędzie zapobiegania i zwalczania korupcji ma następujące brzmienie:

„(1) W ramach zwalczania korupcji urząd wykonuje następujące funkcje:

[...]

2) prowadzi śledztwa i działania operacyjne w celu wykrywania przewidzianych przez kodeks karny przestępstw popełnianych w służbie instytucji państwowych, jeżeli takie przestępstwa mają związek z korupcją”.

### **III. Okoliczności powstania sporu**

15. W dniu 31 października 2013 r. Ilmārs Rimšēvičs został ponownie mianowany na stanowisko prezesa banku Łotwy decyzją Parlamentu na kolejne 6 lat, od dnia 21 grudnia 2013 r. do dnia 21 grudnia 2019 r.

16. W dniu 17 lutego 2018 r. I. Rimšēvičs został aresztowany w następstwie wszczęcia w dniu 15 lutego 2018 r. postępowania przygotowawczego prowadzonego przez KNAB, ponieważ był podejrzewany o to, że jako prezes banku Łotwy popełnił przestępstwo podżegania i przyjęcia łapówki.

17. W dniu 19 lutego 2018 r. I. Rimšēvičs został zwolniony za kaucją. W tym samym dniu zastępca kierownika działu śledczego KNAB wydał postanowienie w sprawie uznania I. Rimšēvičsa za podejrzanego, wyszczególniając zarzucane mu czyny i dostępne dowody, a także postanowienie nakładające na niego szereg środków zapobiegawczych, w szczególności, poza kaucją, zakaz



wykonywania niektórych czynności urzędowych, w szczególności zajmowania urzędu prezesa banku Łotwy, zakaz zbliżania się do określonych osób i zakaz opuszczania kraju bez uprzedniego zezwolenia. Wyjaśniono, że rzucone środki zapobiegawcze powinny zostać utrzymane w mocy w toku postępowania przygotowawczego do czasu, aż zostaną zmienione lub uchylone.

18. W dniu 27 lutego 2018 r. sędzia właściwy do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze, Łotwa) oddalił zażalenie wniesione przez I. Rimšēviča przeciwko dwóm środkom zapobiegawczym nałożonym przez KNAB, mianowicie zakazowi wykonywania niektórych czynności urzędowych i zakazowi opuszczania kraju bez zezwolenia.

19. W dniu 1 czerwca 2018 r. zastępca szefa działu śledczego KNAB wydał nowe postanowienie w sprawie uznania I. Rimšēviča za podejrzanego, uzupełnione o nowe czyny.

20. W dniu 28 czerwca 2018 r. prokurator Prokuratury Generalnej Republiki Łotewskiej podjął decyzję o pociągnięciu I. Rimšēviča do odpowiedzialności karnej (postawieniu mu zarzutów).

21. W dniu 20 lipca 2018 r. wiceprezes Trybunału nakazał Republice Łotewskiej podjęcie niezbędnych środków w celu zawieszenia, aż do wydania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie C-238/18, środków zapobiegawczych przyjętych wobec I. Rimšēviča w zakresie, w jakim środki te uniemożliwiają mu wyznaczenie osoby, która zastąpi go w charakterze członka Rady Prezesów EBC<sup>8</sup>.

22. W dniu 25 lipca 2018 r. prokurator Prokuratury Generalnej Republiki Łotewskiej wydał postanowienie w sprawie zmiany warunków środków zapobiegawczych zastosowanych wobec I. Rimšēviča. W dniu 1 sierpnia 2018 r. I. Rimšēvičs złożył zażalenie kwestionujące zmienione środki zapobiegawcze. W dniu 22 sierpnia 2018 r. sędzia właściwy do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sądzie rejonowym dla dzielnicy Vidzeme miasta Rygi, Łotwa) częściowo uwzględnił zażalenie I. Rimšēviča. W dniu 28 sierpnia 2018 r. prokurator Prokuratury Generalnej Republiki Łotewskiej wydał postanowienie zmieniające po raz kolejny środki zapobiegawcze zastosowane wobec I. Rimšēviča.

#### **IV. Postępowania przed Trybunałem i żądania stron**

23. Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 16 marca 2018 r. I. Rimšēvičs wniósł skargę w sprawie C-202/18.

24. Ilmārs Rimšēvičs wnosi do Trybunału o:

1. Stwierdzenie bezprawności odwołania go ze stanowiska prezesa Latvijas Banka (banku Łotwy) poprzez decyzję przyjętą przez Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (urząd zapobiegania i zwalczania korupcji) w imieniu Republiki Łotewskiej w dniu 19 lutego 2018 r. w sprawie zastosowania środków zapobiegawczych;
2. Stwierdzenie bezprawności środka zapobiegawczego w postaci odebrania prawa mu do wykonywania zawodu – w drodze którego zakazano mu wykonywania funkcji prezesa Latvijas Banka (banku Łotwy) i wykonywania praw przysługujących mu z tego tytułu – co nastąpiło w drodze decyzji wydanej przez urząd zapobiegania i zwalczania korupcji w imieniu Republiki Łotewskiej w dniu 19 lutego 2018 r. w sprawie zastosowania środków zapobiegawczych;

<sup>8</sup> Zobacz pkt 31 niniejszej opinii.



3. Stwierdzenie bezprawności ograniczeń w wykonywaniu funkcji członka Rady Prezesów Europejskiego Banku Centralnego i praw przysługujących mu z tego tytułu, które to ograniczenia zostały nałożone w wyniku decyzji przyjętej przez urząd zapobiegania i zwalczania korupcji w imieniu Republiki Łotewskiej w dniu 19 lutego 2018 r. w sprawie zastosowania środków zapobiegawczych.

25. W odpowiedzi na skargę w sprawie C-202/18 Republika Łotewska wnosi do Trybunału o oddalenie w całości skargi I. Rimšēviča.

26. Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 3 kwietnia 2018 r. EBC wniósł skargę w sprawie C-238/18.

27. EBC wnosi do Trybunału o:

1. Wezwanie Republiki Łotewskiej, aby zgodnie z art. 24 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz z art. 62 regulaminu postępowania przed Trybunałem przedstawiła wszelkie mające znaczenie informacje związane z toczącym się śledztwem prowadzonym przez KNAB przeciwko prezesowi banku Łotwy.

2. Stwierdzenie zgodnie z art. 14 ust. 2 statutu europejskiego systemu banków centralnych i Europejskiego Banku Centralnego, że Republika Łotewska naruszyła akapit drugi wspomnianego przepisu:

- poprzez odebranie mandatu prezesowi banku Łotwy przed wyrokiem skazującym wydanym przez niezależny sąd, który rozpoznał sprawę co do istoty, i
- jeżeli potwierdzają to okoliczności przedstawione przez Republikę Łotewską, w braku istnienia wyjątkowych okoliczności, które uzasadniałyby odebranie mandatu w niniejszej sprawie.

3. Obciążenie Republiki Łotewskiej kosztami postępowania.

28. Ponadto odrębnymi pismami złożonymi w sekretariacie Trybunału tego samego dnia EBC zwrócił się do Trybunału o rozpoznanie sprawy C-238/18 w trybie przyspieszonym na podstawie art. 53 § 4 i art. 133 regulaminu postępowania i złożył wnioski o zastosowanie środków tymczasowych na podstawie art. 279 TFUE i art. 160 regulaminu postępowania, zarejestrowany pod sygnaturą C-238/18 R.

29. W odpowiedzi na skargę w sprawie C-238/18 Republika Łotewska wnosi do Trybunału o oddalenie w całości skargi EBC.

30. Postanowieniami z dnia 12 czerwca 2018 r., Rimšēvičs/Łotwa<sup>9</sup> i EBC/Łotwa<sup>10</sup>, prezes Trybunału zdecydował o rozpoznaniu spraw C-202/18 i C-238/18 w trybie przyspieszonym zgodnie z art. 133 regulaminu postępowania.

<sup>9</sup> C-202/18, niepublikowane, EU:C:2018:489.

<sup>10</sup> C-238/18, niepublikowane, EU:C:2018:488.

31. Postanowieniem w przedmiocie środków tymczasowych z dnia 20 lipca 2018 r., EBC/Łotwa<sup>11</sup>, wiceprezes Trybunału nakazał Republice Łotewskiej podjęcie niezbędnych środków w celu zawieszenia, aż do wydania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie C-238/18, środków zapobiegawczych przyjętych w dniu 19 lutego 2018 r. przez KNAB wobec I. Rimšēviča w zakresie, w jakim środki te uniemożliwiają mu wyznaczenie osoby, która zastąpi go w charakterze członka Rady Prezesów EBC. Wniosek o zastosowanie środka tymczasowego został oddalony w pozostałym zakresie, a koszty pozostawiono do rozstrzygnięcia w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

32. Wspólna rozprawa w sprawach C-202/18 i C-238/18 odbyła się w dniu 25 września 2018 r.

33. Na wspólnej rozprawie Trybunał zwrócił się do Republiki Łotewskiej o przedłożenie w terminie ośmiu dni wszelkich niezbędnych dokumentów uzasadniających środki zapobiegawcze zastosowane wobec I. Rimšēviča oraz postanowienie o postawieniu mu zarzutów karnych.

34. W dniu 2 października 2018 r. Republika Łotewska przedłożyła postanowienie o postawieniu zarzutów karnych I. Rimšēvičowi z dnia 28 czerwca 2018 r. oraz 43 inne dokumenty. Dokumenty te zostały przekazane I. Rimšēvičowi i EBC, którzy złożyli swoje uwagi w dniu 19 października 2018 r.

## V. Ocena

35. Niniejsze sprawy są pierwszymi sprawami, które zostały wniesione na podstawie art. 14.2 statutu ESBC i EBC. Należy zatem omówić pewne zagadnienia dotyczące zakresu skarg wniesionych na podstawie tego przepisu (część A), a następnie zbadać dopuszczalność (część B) i materialnoprawne aspekty (część C) skarg wniesionych w niniejszej sprawie przez I. Rimšēviča i EBC.

### A. W przedmiocie zakresu skargi przewidzianej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC

#### 1. W przedmiocie charakteru skargi

36. Środek zaskarżenia przysługujący na podstawie art. 14.2 statutu ESBC i EBC stanowi środek *sui generis* w systemie środków zaskarżenia przed sądami Unii, ponieważ daje EBC i prezesowi krajowego banku centralnego<sup>12</sup> możliwość wystąpienia bezpośrednio do Trybunału o kontrolę aktu przyjętego przez organ krajowy.

37. Krajowe banki centralne mają bowiem do odegrania, co prawda, kluczową rolę w ramach ESBC oraz we wdrażaniu polityki pieniężnej Unii. Jednakże w odniesieniu do ich składu i zasad ich działania nadal podlegają one kompetencjom krajowym, podobnie jak inne organy państw członkowskich odpowiedzialne za wdrażanie prawa Unii. W ramach ustanowionych przez art. 131 TFUE i art. 14 statutu ESBC i EBC określanie i stosowanie zasad regulujących powoływanie prezesów banków centralnych państw członkowskich na urząd oraz ich zwalnianie z urzędu należy zatem do kompetencji państw członkowskich.

<sup>11</sup> C-238/18 R, niepublikowane, EU:C:2018:581.

<sup>12</sup> Zgodnie z art. 35.5 statutu ESBC i EBC decyzja EBC o wystąpieniu do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej podejmowana jest, co do zasady, przez Radę Prezesów. Artykuł 14.2 statutu przewiduje natomiast, że środek zaskarżenia przewidziany w tym przepisie może zostać wniesiony przez odnośnego prezesa lub przez Radę Prezesów. Należy jednak stwierdzić, że art. 14.2 statutu ESBC i EBC odzwierciedla tylko wewnętrzną kompetencję Rady Prezesów w obrębie EBC w sprawie wniesienia skargi, lecz nie przyznaje uprawnień do wniesienia skargi Radzie Prezesów zamiast EBC jako całości. Zatem słusznie w niniejszej sprawie to sam EBC wniósł skargę w sprawie C-238/18, wskazując jednocześnie, że decyzję o wniesieniu skargi do Trybunału podjęła Rada Prezesów.

38. Czy środek zaskarżenia z art. 14.2 statutu ESBC i EBC należy zatem analizować jako skargę o stwierdzenie nieważności, mimo że w systemie środków zaskarżenia TFUE skarga o stwierdzenie nieważności jest zasadniczo zastrzeżona do podważania aktów organów Unii?<sup>13</sup> Czy też należy ją rozumieć, podobnie jak skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, jako skargę zmierzającą do stwierdzenia, że państwo członkowskie uchybiło ciężącym na nim zobowiązaniom, chociaż zasadniczo prawo wniesienia skargi do sądu Unii w sprawie takiego uchybienia przysługuje Komisji Europejskiej i pozostałym państwom członkowskim?<sup>14</sup>

39. Poza tymi wyzwaniem teoretycznymi nie są bez znaczenia praktyczne skutki odpowiedzi na pytanie o rodzaj skargi: Gdyby Trybunał stwierdził nieważność postanowienia KNAB nakładającego sporne środki zapobiegawcze na I. Rimšēviča, mógłby on wrócić na urząd z chwilą ogłoszenia wyroku Trybunału. Natomiast gdyby Trybunał stwierdził jedynie niezgodność rozpatrywanych środków ze statutem ESBC i EBC, to Republika Łotewska miałaby obowiązek podjęcia niezbędnych środków w celu zapewnienia wykonania wyroku Trybunału w swym wewnętrznym porządku prawnym.

40. Jak wynika ze sposobu sformułowania ich żądań i jak to zostało potwierdzone na rozprawie, I. Rimšēvičs i EBC dążą do uzyskania od Trybunału orzeczenia deklaratoryjnego, stwierdzającego, że nakładając sporne środki zapobiegawcze na I. Rimšēviča, Republika Łotewska naruszyła art. 14.2 statutu ESBC i EBC. W następstwie takiego deklaratoryjnego orzeczenia Trybunału władze łotewskie będą miały obowiązek podjęcia niezbędnych działań z myślą o uwzględnieniu go na poziomie krajowym.

41. W celu ustalenia charakteru skargi ustanowionej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC oraz roli Trybunału rozpoznającego sprawę na podstawie tego przepisu należy uwzględnić nie tylko jego brzmienie, lecz również ogólną systematykę i kontekst regulacji, której część on stanowi, cele i zadania realizowane przez ów przepis<sup>15</sup>, jak i jego genezę<sup>16</sup>.

#### **a) Brzmienie i geneza**

42. Na wstępie należy stwierdzić, że brzmienie art. 14.2 statutu ESBC i EBC nie precyzuje charakteru skargi przewidzianej do celów kontroli przez Trybunał decyzji o zwolnieniu z urzędu prezesa banku centralnego.

<sup>13</sup> Zobacz podobnie postanowienie z dnia 5 października 1983 r., Chatzidakis Nevas/Caisse des juristes à Athènes (142/83, EU:C:1983:267, pkt 3, 4); wyrok z dnia 30 czerwca 1993 r., Parlament/Rada i Komisja (C-181/91 i C-248/91, EU:C:1993:271, pkt 12).

<sup>14</sup> Postanowienie Sądu z dnia 23 stycznia 1995 r., Bilanzbuchhalter/Komisja (T-84/94, EU:T:1995:9, pkt 26). W przedmiocie szczególnych uprawnień EBC do zwrócenia się do Trybunału o stwierdzenie, że krajowy bank centralny uchybił jednemu ze swoich zobowiązań na mocy art. 271 lit. d) TFUE, zob. przypis 25 niniejszej opinii.

<sup>15</sup> Zobacz ex multis wyroki: z dnia 14 czerwca 2012 r., Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, pkt 61); z dnia 14 stycznia 2016 r., Vodafone (C-395/14, EU:C:2016:9, pkt 40); z dnia 25 stycznia 2018 r., Komisja/Republika Czeska (C-314/16, EU:C:2018:42, pkt 47).

<sup>16</sup> Zobacz moje stanowisko w sprawie Pringle (C-370/12, EU:C:2012:675, pkt 127–131); wyrok z dnia 27 listopada 2012 r., Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, pkt 135); moja opinia w sprawie Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:21, pkt 32); wyrok z dnia 3 października 2013 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 59, 70).

43. Wprawdzie w kilku wersjach językowych, w tym w języku francuskim, art. 14.2 statutu ESBC i EBC przewiduje skargę „na” decyzję o zwolnieniu prezesa z urzędu, podobnie jak art. 263 akapit czwarty TFUE przewiduje skargę „na akty [...]”<sup>17</sup>. Ponadto w większości wersji językowych art. 14.2 statutu ESBC i EBC przepis określający przesłankę wszczęcia postępowania, mówiący o tym, że skargę można wnieść „z powodu naruszenia Traktatów lub jakiegokolwiek reguły prawnej dotyczącej ich stosowania”, i ostatnie zdanie dotyczące terminu są niemal identyczne jak analogiczne sformułowania w art. 263 akapity drugi i szósty TFUE.

44. Niemniej jednak gdy wziąć pod uwagę genezę art. 14.2 statutu ESBC i EBC, elementy terminologiczne nie wydają się odzwierciedlać świadomego wyboru prawodawcy co do kategoryzacji skargi przewidzianej przez ten przepis jako skargi o stwierdzenie nieważności.

45. I tak, po pierwsze, statut ESBC i EBC przeznaczony do włączenia do traktatu z Maastricht został sporządzony przez prezesów krajowych banków centralnych wyłącznie w języku angielskim<sup>18</sup>.

46. Tymczasem propozycje przedstawione w tym kontekście zawierały jedynie sformułowanie, nadal istniejące w wersji angielskiej, zgodnie z którym decyzja o zwolnieniu prezesa z urzędu „may be referred to the Court of Justice”<sup>19</sup>. Dotyczy to również propozycji prezydencji konferencji międzyrządowej w sprawie unii gospodarczej i walutowej z dnia 30 października 1991 r.<sup>20</sup>

47. W rezultacie okoliczność, że kilka wersji językowych art. 14.2 statutu ESBC i EBC zawiera skargę „na” decyzję o zwolnieniu z urzędu, wynika z różnorodności tłumaczenia. Nie może ona zatem odzwierciedlać decyzji prawodawcy o zaplanowaniu środka zaskarżenia przewidzianego w tym przepisie jako skargi o stwierdzenie nieważności. Analizę tę potwierdza brak w wielu wersjach językowych art. 14.2 statutu ESBC i EBC sformułowania przypominającego brzmienie art. 263 akapit czwarty TFUE<sup>21</sup>.

17 Zobacz w języku francuskim: „[u]n recours contre la décision prise à cet effet peut être introduit” (art. 14.2 statutu ESBC i EBC) i „[t]oute personne [...] peut former [...] un recours contre les actes [...]” (art. 263 akapit czwarty TFUE); w języku niderlandzkim: „[t]egen een besluit daartoe kan de betrokken president of de Raad van bestuur beroep instellen” (art. 14.2 statutu ESBC i EBC) i „[i]edere natuurlijke of rechtspersoon kan [...] beroep instellen tegen handelingen [...]” (art. 263 akapit czwarty TFUE); w języku niemieckim: „[g]egen einen entsprechenden Beschluss kann der betreffende Präsident einer nationalen Zentralbank oder der EZB-Rat [...] den Gerichtshof anrufen” (art. 14.2 statutu ESBC i EBC) i „[j]ede [...] Person kann [...] gegen [...] Handlungen [...] Klage erheben” (art. 263 akapit czwarty TFUE); w języku łotewskim: „var apstrīdēt šo lēmumu” (art. 14.2 statutu ESBC i EBC) i „jebkura [...] persona [...] var celt prasību par tiesību aktu” (art. 263 akapit czwarty TFUE).

18 Zobacz propozycja prezesów banków centralnych z dnia 27 listopada 1990 r., opublikowana w Agence Europe, *Europe/Documents*, nr 1669/1670, 8 grudnia 1990 r., s. 1, 6 dokumentu PDF ([https://www.ecb.europa.eu/ecb/access\\_to\\_documents/document/cog\\_pubaccess/shared/data/ecb.dr.parcg2007\\_0005draftstatute.en.pdf?c34e41042567a5832ffd2adb7e5baa48](https://www.ecb.europa.eu/ecb/access_to_documents/document/cog_pubaccess/shared/data/ecb.dr.parcg2007_0005draftstatute.en.pdf?c34e41042567a5832ffd2adb7e5baa48)) oraz ich propozycja z dnia 26 kwietnia 1991 r. (CONF-UEM 1613/91), s. 1, 12 dokumentu PDF ([https://www.ecb.europa.eu/ecb/access\\_to\\_documents/document/cog\\_pubaccess/shared/data/ecb.dr.parcg2007\\_0010draftstatute.en.pdf?77031b02df114d03b2da29d4d1ccf33d](https://www.ecb.europa.eu/ecb/access_to_documents/document/cog_pubaccess/shared/data/ecb.dr.parcg2007_0010draftstatute.en.pdf?77031b02df114d03b2da29d4d1ccf33d)).

19 Podczas gdy angielska wersja językowa art. 263 akapit czwarty TFUE stanowi, że „[a]ny natural or legal person may [...] institute proceedings against an act [...]”.

20 Zobacz wniosek prezydencji konferencji międzyrządowej w sprawie unii gospodarczej i walutowej z dnia 28 października 1991 r. [SN 3738/91 (UEM 82)], s. 47 dokumentu PDF (<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do?sessionId=Xy2HP92HJVCBrNG02Sws0jJ2QqCrpL968JIDwYGHb2GL1BTJ2Q1V!233738690?docId=409907&cardId=409907>).

21 Zobacz, oprócz wersji angielskich (pkt 46 i przypis 18 niniejszej opinii), wersje hiszpańskie: „[e]l gobernador afectado o el Consejo de Gobierno podrán recurrir las decisiones al respecto ante el Tribunal de Justicia” (art. 14.2 statutu ESBC i EBC) i „[t]oda persona [...] podrá interponer recurso [...] contra los actos” (art. 263 akapit czwarty TFUE); wersje włoskie: „[u]na decisione in questo senso può essere portata dinanzi alla Corte di giustizia” (art. 14.2 statutu ESBC i EBC) i „[q]ualsiasi persona [...] può proporre [...] un ricorso contro gli atti” (art. 263 akapit czwarty TFUE); wersje portugalskie: „[o] governador em causa ou o Conselho do BCE podem interpor recurso da decisão de demissão para o Tribunal de Justiça” (art. 14.2 statutu ESBC i EBC) i „[q]ualquer pessoa [...] pode interpor [...] recursos contra os atos [...]” (art. 263 akapit czwarty TFUE); czy wreszcie wersje duńskie: „[e]n afgørelse om afskedigelse kan af den pågældende centralbankchef eller af Styrelsesrådet indbringes for Domstolen” (art. 14.2 statutu ESBC i EBC) i „[e]nhver [...] person kan [...] indbringe klage med henblik på prøvelse af retsakter [...]” (art. 263 akapit czwarty TFUE).

48. Po drugie, w wersji art. 14.2 statutu ESBC i EBC zawartej w traktacie z Maastricht, przyjętej podczas konferencji Rady Europejskiej w Maastricht w dniach 9–11 grudnia 1991 r. i podpisanej w lutym 1992 r., znajduje się z kolei zapis, zgodnie z którym skarga może zostać wniesiona „z powodu naruszenia traktatów i jakiegokolwiek reguły prawnej związanej z ich stosowaniem” [tłumaczenie nieoficjalne], oraz ostatnie zdanie dotyczące terminu na wniesienie skargi.

49. Te dwa elementy wydają się oczywiście, nawet w wersji angielskiej, „zapożyczone” z poprzednika art. 263 akapit drugi i szósty TFUE. Jednakże uwagi załączone do kolejnych wersji statutu ESBC i EBC, a także relacje z rozmów ich dotyczących<sup>22</sup> nie zawierają nawet śladu dyskusji o charakterze przewidzianej skargi na decyzję o zwolnieniu z urzędu prezesa banku centralnego.

50. W konsekwencji nie ma żadnych wskazówek pozwalających wywnioskować, że wprowadzenie w ostatniej chwili<sup>23</sup> dwóch elementów wymienionych w poprzednich punktach tłumaczy dokonany przez prawodawcę wybór koncepcji skargi na rzecz skargi o stwierdzenie nieważności wzorowany na rozwiązaniu przyjętym w art. 263 TFUE. Istnieje możliwość, że ustanowienie terminu odpowiada raczej trosce o szybkość postępowania i pewność prawa w przypadku zakwestionowania zwolnienia z urzędu prezesa banku centralnego.

51. Taka wykładnia znajduje potwierdzenie w braku w art. 14 statutu ESBC i EBC przepisu równoznacznego z art. 264 TFUE, który określa obowiązki sądu w postępowaniu ze skargi przewidzianej w art. 263 TFUE, stanowiąc, że jeżeli skarga jest zasadna, sąd orzeka o nieważności danego aktu.

#### **b) Wykładnia systemowa i celowościowa**

52. W zakresie, w jakim brzmienie i geneza art. 14.2 statutu ESBC i EBC nie pozwalają udzielić Trybunałowi wyjaśnienia charakteru skargi przewidzianej w tym przepisie, należy przyrzeć się ogólnej systematyce i kontekstowi regulacji, której część on stanowi, jak również celom realizowanym przez tę ostatnią.

53. Otóż mając na względzie konstrukcję systemu środków zaskarżenia ustanowionego w traktatach, należy konsekwentnie rozumieć środek zaskarżenia z art. 14.2 statutu ESBC i EBC nie jako skargę o stwierdzenie nieważności, lecz jako środek podobny do skargi w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

54. System środków zaskarżenia przed sądem Unii obejmuje dwie sfery, wprawdzie powiązane, lecz jednak oddzielne. Pierwsza to sfera instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii, których akty podlegają kontroli pod kątem zgodności z prawem i przysługującej sądom Unii kompetencji stwierdzenia ich nieważności. W przypadku wykonania owej kompetencji do stwierdzenia nieważności porządek prawny sfery aktów prawnych Unii zostaje zmieniony w sposób bezpośredni: akt, którego nieważność stwierdzono, natychmiast traci swą skuteczność. Fakt, że art. 266 TFUE przewiduje, iż wykonanie wyroku może obejmować inne środki, do których podjęcia zobowiązana jest instytucja będąca autorem aktu, którego nieważność została stwierdzona, w niczym nie umniejsza tej konstytutywnej konsekwencji skargi o stwierdzenie nieważności.

<sup>22</sup> Zobacz C.C.A. Van den Berg, *The Making of the statute of the European System of Central Banks*, Amsterdam 2005, s. 137 i nast. (relacja z dyskusji na temat art. 14.1 i 14.2 statutu ESBC i EBC, całkowity brak odniesień do dyskusji dotyczących charakteru skargi z art. 14.2) oraz s. 495–497 [autor wymienia tam wszystkie zbadane dokumenty i wyjaśnia, że osobiście uczestniczył w większości dyskusji grup roboczych (s. 496)]; ponadto egzemplarze publikacji Agence Europe, *Bulletin quotidien Europe*, z listopada i grudnia 1991 r., które zawierają m.in. informacje dotyczące dyskusji na temat unii gospodarczej i walutowej na szczeblu ministerialnym, też nie zawierają żadnych śladów dyskusji dotyczącej skargi przewidzianej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC.

<sup>23</sup> Jak wynika z dat i dokumentów wymienionych w pkt 46 i 48 niniejszej opinii, te elementy zostały dodane w okresie kilku tygodni dzielących konferencję międzyrządową w sprawie unii gospodarczej i walutowej w dniu 30 października 1991 r. i przyjęcie traktatu z Maastricht na konferencji Rady Europejskiej w dniach 9–11 grudnia 1991 r.



55. Natomiast w drugiej sferze, sferze państw członkowskich oraz ich organów i instytucji, działanie sądu Unii nie polega na bezpośrednim kształtowaniu krajowego porządku prawnego, lecz jedynie na stwierdzeniu niezgodności aktu lub sytuacji prawnej w prawie krajowym z prawem Unii i obowiązkami spoczywającymi na państwie członkowskim na mocy Traktatów. Ów odmienny charakter interwencji sądowej odzwierciedla różnicę systemową między sferą instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii i analogiczną sferą państw członkowskich: o ile sąd Unii należy bezpośrednio do tej pierwszej sfery i działa w niej jako instytucja Unii, o tyle pozostaje poza drugą sferą, stanowiącą w przypadku każdego państwa członkowskiego system, w którym za wykonanie jego wyroków odpowiedzialne są organy krajowe, w tym sądy. W sferze państw członkowskich to te ostatnie instytucje zmieniają krajowy porządek prawny, wyciągając konsekwencje z wyroków Trybunału co do istnienia w sensie prawnym rozpatrywanych aktów prawa krajowego.

56. Ponadto fakt, że do Trybunału w ramach art. 14.2 statutu ESBC i EBC wnoszona jest skarga na decyzję państwa członkowskiego zwalniającą prezesa banku centralnego z urzędu, a nie skarga tego państwa członkowskiego zmierzająca do tego, by Trybunał sam zwolnił go z urzędu, jest zgodny z koncepcją rozdziału obu tych sfer. Inaczej niż w przypadku uregulowań dotyczących członków instytucji Unii<sup>24</sup> Trybunał nie jest bowiem właściwy do orzekania bezpośrednio w przedmiocie zwolnienia z urzędu prezesów krajowych banków centralnych, ponieważ mogą ich mianować na urząd i z niego zwalniać tylko organy krajowe<sup>25</sup>.

57. W konsekwencji spójne jest również to, że art. 14.2 statutu ESBC i EBC jako przesłankę wniesienia skargi przewiduje wyłącznie naruszenie Traktatów lub jakiegokolwiek reguły prawnej dotyczącej ich stosowania, a nie, jak w art. 263 akapit drugi TFUE, również brak kompetencji, naruszenie istotnych wymogów proceduralnych lub nadużycie władzy. Te trzy ostatnie przesłanki nie mają bowiem znaczenia dla kontroli decyzji o zwolnieniu z urzędu prezesa banku centralnego przez Trybunał. Decyzja ta należy w odniesieniu do swej legalności formalnej i kompetencji organu, który ją wydał, do sfery państw członkowskich, mianowicie przepisów prawa krajowego i kontroli sądów krajowych. Kontrola Trybunału dotyczy jedynie kwestii tego, czy spełnione są przesłanki ustanowione w art. 14.2 statutu ESBC i EBC w odniesieniu do zwolnienia prezesa z urzędu<sup>26</sup>.

58. Realizacja kompetencji sądu Unii do stwierdzenia nieważności w ramach skargi przewidzianej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC prowadziłyby do zatarcia granic między sferami Unii i państw członkowskich.

59. Oczywiście przyznanie Trybunałowi kompetencji do unieważniania decyzji niesłusznie zwalniającej prezesa z urzędu byłoby bardzo skutecznym środkiem ochrony celu art. 14.2 statutu ESBC i EBC, czyli utrzymania niezależności prezesów krajowych banków centralnych.

24 Zobacz w szczególności na temat Komisji art. 247 TFUE (Trybunał może zdymisjonować członków na wniosek Rady lub Komisji); na temat Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej art. 6 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (członków można zwolnić z funkcji na podstawie jednomyślnej opinii sędziów i rzeczników generalnych Trybunału); na temat Zarządu EBC art. 11.4 statutu ESBC i EBC (członków może zdymisjonować Trybunał na wniosek Rady Prezesów lub Zarządu); na temat Trybunału Obrachunkowego Unii Europejskiej art. 286 ust. 6 TFUE (członków może zwolnić Trybunał Sprawiedliwości na żądanie Trybunału Obrachunkowego); na temat Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich art. 228 ust. 2 TFUE (może on zostać zdymisjonowany na wniosek Parlamentu Europejskiego przez Trybunał Sprawiedliwości).

25 W przeciwieństwie do tego, co ma miejsce w przypadku członków Zarządu EBC (zob. poprzedni przypis), którzy są powoływani zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 11 statutu ESBC i EBC, przez co należą do sfery Unii, EBC nie może bezpośrednio zwrócić się o zwolnienie z urzędu prezesów banków centralnych będących członkami Zarządu EBC. W przypadku gdy EBC uważa, że prezes krajowego banku centralnego powinien zostać zwolniony z urzędu, byłoby możliwe skorzystanie z art. 271 lit. d) TFUE, który zezwala mu na wniesienie do Trybunału skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko krajowemu bankowi centralnemu, jeżeli uznałby, iż uchybił on jednemu z zobowiązań, które na nim ciąży na mocy Traktatów.

26 Zobacz w tym względzie pkt 151–160 niniejszej opinii.



60. Jednakże stwierdzenie nieważności aktu przyjętego przez organ władzy krajowej stanowiłoby ingerencję nie tylko wyjątkową, ale również bardzo głęboką w zakres kompetencji i autonomii proceduralnej państw członkowskich. A ze względu na konstytucyjne znaczenie zasad pomocniczości i przyznania kompetencji, zapisanych w artykułach 4 i 5 TUE, możliwość takiej ingerencji powinna być wyraźnie ustanowiona w traktatach.

61. Ponadto fakt, że do sądu Unii wystąpiono o wydanie jedynie orzeczenia deklaratoryjnego, a nie rozstrzygnięcia stwierdzającego nieważność, w niczym nie umniejsza mocy prawnej jego ingerencji: Państwa członkowskie są w takim samym stopniu jak instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii zobowiązane do przestrzegania jego wyroków.

62. Tym samym, jeżeli w ramach skargi przewidzianej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC Trybunał stwierdzi niedopuszczalność decyzji o zwolnieniu prezesa z urzędu, a nie jej nieważność, państwa członkowskie są tak samo zobowiązane do natychmiastowego zapewnienia wykonania rozstrzygnięcia Trybunału. W przeciwnym razie Komisja może wszcząć procedurę przewidzianą w art. 258–260 TFUE, która stanowi przewidziany w traktatach sposób skłonienia państw członkowskich do wywiązywania się z ich zobowiązań.

## **2. W przedmiocie pozwanego w ramach skargi**

63. Traktowanie skargi przewidzianej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC jako skargi o ustalenie, analogicznej do skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, jest również spójne z wymogami praktycznego wykonania takiego orzeczenia.

64. I tak, art. 14.2 statutu ESBC i EBC nie precyzuje, kto jest pozwanym w ramach ustanowionej przezeń skargi.

65. W tych okolicznościach przyjęcie za wzór skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom pozwala uznać, że skarga dotycząca decyzji o zwolnieniu z urzędu prezesa krajowego banku centralnego musi zostać skierowana przeciwko całemu danemu państwu członkowskiemu, któremu należy przypisać działania wszystkich jego organów i urzędów. Zatem to do państwa członkowskiego należy obrona decyzji o zwolnieniu z urzędu prezesa jego banku centralnego oraz zapewnienie wykonania późniejszego wyroku Trybunału w swoich wewnętrznych stosunkach prawnych.

66. Trudno bowiem wyobrazić sobie, że partnerem Trybunału nie jest państwo członkowskie w całości, lecz jedynie organ odpowiedzialny za przyjęcie spornego środka – jak byłoby w przypadku skargi analogicznej do skargi o stwierdzenie nieważności. Czyżby Trybunał miał obowiązek wskazania na poziomie krajowym autora decyzji zwalniającej prezesa z urzędu, a nawet wskazania, czy organ krajowy ma na mocy prawa krajowego osobowość prawną odrębną od państwa członkowskiego, która umożliwia pozwanie go przed sąd? A co by się stało, gdyby decyzja o zwolnieniu z urzędu prezesa banku centralnego nie została podjęta przez administrację rządową, lecz przez parlament danego państwa członkowskiego lub przez sąd krajowy? Te rozważania wskazują na niepraktyczny charakter bezpośredniego pozwania organu krajowego przed Trybunał w celu stwierdzenia nieważności jednego z jego aktów.

67. Z powyższego wynika, że I. Rimšēvičs i EBC słusznie wnieśli skargi przeciwko Republice Łotewskiej.

### 3. Wniosek częściowy

68. Z powyższego wynika, że skargę należy rozpatrywać jako skargę do Trybunału o stwierdzenie, że przyjmując wobec I. Rimšēviča środki zapobiegawcze uniemożliwiające mu sprawowanie urzędu prezesa banku Łotwy, Republika Łotewska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 14.2 statutu ESBC i EBC.

## B. W przedmiocie właściwości Trybunału do rozpoznania środków zapobiegawczych nałożonych na I. Rimšēviča przez KNAB

### 1. W przedmiocie właściwości Trybunału

69. Ponieważ art. 14.2 statutu ESBC i EBC odnosi się do „Trybunału Sprawiedliwości”, skarga ustanowiona przez ten przepis w obrębie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej należy do właściwości Trybunału, a nie Sądu.

70. Zgodnie bowiem z art. 19 TUE terminy „Trybunał Sprawiedliwości” i „Sąd” oznaczają dwa sądy, z których składa się instytucja „Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej”. Statut ESBC i EBC jest zgodny z tą terminologią, ponieważ jego art. 35 i 36 odnoszą się w zakresie postępowań EBC przed sądami Unii, innych niż postępowanie przewidziane w art. 14.2 statutu lub inne postępowania szczególne, do „Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej”. W efekcie w przypadku ogólnych postępowań sądowych EBC przed sądami Unii normalne zastosowanie mają zwykłe zasady podziału właściwości.

71. Ponadto przyznanie właściwości do rozpoznania skargi przewidzianej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC Trybunałowi jest uzasadnione w świetle konstytucyjnego znaczenia niezależności prezesów banków centralnych<sup>27</sup> i delikatnego politycznie charakteru kwestii związanych z ich zwalnianiem z urzędu. Wreszcie konieczność szybkiego rozstrzygnięcia sporu dotyczącego decyzji o zwolnieniu z urzędu prezesa w celu zapewnienia prawidłowego działania ESBC i EBC przemawia przeciw wprowadzeniu dwuinstancyjnego postępowania sądowego w sprawie skargi dotyczącej takiej decyzji.

### 2. Środki nałożone na I. Rimšēviča jako zwolnienie z urzędu zgodnie z art. 14.2 statutu ESBC i EBC

72. Republika Łotewska podnosi, że Trybunał nie jest właściwy do rozpoznania na podstawie art. 14.2 statutu ESBC i EBC środków zapobiegawczych nałożonych na I. Rimšēviča przez KNAB, ponieważ nie stanowią one zwolnienia z urzędu w rozumieniu tego przepisu. Środki te mają wyłącznie na celu umożliwienie sprawnego przebiegu śledztwa, mają charakter tymczasowy i obowiązują przez ograniczony czas. Na podstawie bowiem art. 249 ust. 1 łotewskiego kodeksu postępowania karnego<sup>28</sup> środki te mogą zostać w każdej chwili zmienione lub uchylone, a zgodnie z art. 389 ust. 1 pkt 4 tego kodeksu nie mogą one przekraczać okresu 22 miesięcy. Natomiast pojęcie zwolnienia z urzędu w rozumieniu art. 14.2 statutu ESBC i EBC wymaga zerwania więzi prawnej i instytucjonalnej pomiędzy danym urzędnikiem i odnośną instytucją. Tymczasem jej zerwanie w odniesieniu do I. Rimšēviča może zostać przeprowadzone wyłącznie przez parlament łotewski na mocy art. 22 ustawy o banku Łotwy<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Zobacz pkt 5 niniejszej opinii.

<sup>28</sup> Zobacz pkt 9 niniejszej opinii.

<sup>29</sup> Zobacz pkt 12 niniejszej opinii.

73. EBC i I. Rimšēvičs twierdzą natomiast, że środki zapobiegawcze nałożone na tego ostatniego przez KNAB skutecznie uniemożliwiają mu sprawowanie urzędu prezesa banku Łotwy i członka Rady Prezesów EBC. Tym samym w celu nadania skuteczności art. 14.2 statutu ESBC i EBC, którego celem jest zapewnienie niezależności prezesów krajowych banków centralnych od wszelkich nacisków ze strony państw członkowskich, należy uznać, że sporne środki mogą podlegać kontroli Trybunału na podstawie wspomnianego przepisu.

74. Argumentacja ta jest przekonująca.

75. Zatem bez konieczności zaproponowania przez Trybunał w niniejszym przypadku wyczerpującej definicji pojęcia zwolnienia z urzędu w rozumieniu art. 14.2 statutu ESBC i EBC wystarczy stwierdzić, że przepis ten zostałby pozbawiony swojej skuteczności (*effet utile*), gdyby środki takie jak nałożone na I. Rimšēviča przez KNAB postanowieniem z dnia 19 lutego 2018 r. nie należały do jego zakresu stosowania.

76. Jak już wspomniano, art. 14.2 statutu ESBC i EBC ma na celu ochronę niezależności prezesów krajowych banków centralnych i Rady Prezesów EBC, czyli jego głównego organu decyzyjnego, będącej niezbędnym warunkiem stabilności cen – głównego celu polityki gospodarczej i pieniężnej Unii i ESBC<sup>30</sup>. Otóż skuteczna ochrona niezależności prezesów krajowych banków centralnych wymaga kontroli zasadności środka krajowego przez Trybunał, jeżeli środek ten prowadzi do praktycznego uniemożliwienia prezesowi sprawowania jego urzędu, niezależnie od jego formalnej klasyfikacji w prawie krajowym. Zgodnie z tym, co zostało powiedziane powyżej w odniesieniu do przesłanek wniesienia skargi, o której mowa w art. 14.2 statutu ESBC i EBC<sup>31</sup>, nie należy też do Trybunału zbadanie, czy środek wpływający na wykonywanie funkcji przez prezesa krajowego banku centralnego odpowiada formalnie zwolnieniu z urzędu w prawie krajowym ani czy procedury przewidziane w tym względzie zostały zachowane<sup>32</sup>.

77. Pojęcie zwolnienia z urzędu w rozumieniu art. 14.2 statutu ESBC i EBC – bez konieczności opracowania jego wyczerpującej definicji – jest jednak pojęciem autonomicznym prawa Unii, w przypadku którego, jeśli chodzi o przesłankę jego stosowania, istotna jest nie tyle forma tego środka i jego status w prawie krajowym, co jego istota i konkretne skutki.

78. W tym względzie wersje francuska i łotewska art. 14.2 statutu ESBC i EBC, podobnie jak inne wersje językowe tego przepisu, posługują się co prawda terminami, które sugerują zakończenie wykonywania funkcji lub sprawowania urzędu, lub wykonywania mandatu przez danego prezesa<sup>33</sup>. Stwierdzenia tego nie zmienia jednak, jak proponuje EBC, fakt, że postanowienia Traktatu dotyczące przymusowego zakończenia pracy członków niektórych instytucji lub organów Unii odnoszą się do „dymisji”, a nie „zwolnienia z urzędu”, co zdaniem BCE podkreśla bardziej ogólny charakter tego ostatniego pojęcia<sup>34</sup>. Ten ostatni argument nie znajduje zresztą oparcia we wszystkich wersjach językowych.

30 Zobacz pkt 5 niniejszej opinii.

31 Zobacz pkt 57 niniejszej opinii.

32 Zobacz w tym względzie również pkt 151–160 niniejszej opinii.

33 Zobacz, oprócz wersji francuskiej („[u]n gouverneur ne peut être relevé de ses fonctions”) i łotewskiej („Tikai tad, ja vadītājs vairs neatbilst nosacījumiem, kas vajadzīgi pienākumu veikšanai, vai ir izdarījis smagu pārkāpumu, viņu var atbrīvot no amata”), przykładowo, wersję angielską („[a] Governor may be relieved from office only”); wersję hiszpańską („[u]n gobernador sólo podrá ser relevado de su mandato”); wersję włoską („[u]n governatore può essere sollevato dall’incarico solo”); wersję niemiecką („[d]er Präsident einer nationalen Zentralbank kann aus seinem Amt nur entlassen werden”); wersję niderlandzką („[e]n president kan slechts van zijn ambt worden ontheven”); wersję duńską („[e]n centralbankchef kan kun afskediges”); wersję portugalską („[u]m governador só pode ser demitido das suas funções”); czy jeszcze wersję rumuńską („[u]n guvernator poate fi eliberat din funcție numai”) art. 14.2 statutu ESBC i EBC.

34 Zobacz w odniesieniu do członków Komisji art. 246 i 247 TFUE; w odniesieniu do członków Zarządu EBC art. 11.4 statutu ESBC i EBC; w odniesieniu do Rzecznika art. 228 ust. 2 akapit drugi TFUE; a w odniesieniu do członków Trybunału Obrachunkowego art. 286 ust. 5 TFUE (ustęp 6 tego postanowienia w niektórych wersjach językowych odnosi się natomiast do zwolnienia z funkcji, tak jak art. 6 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w odniesieniu do członków tej instytucji).

79. Jednakże tymczasowy charakter środka ani fakt, że nie skutkuje on ostatecznym zerwaniem więzi prawnej i instytucjonalnej pomiędzy prezesem i krajowym bankiem centralnym, nie mogą stanowić przeszkody dla zakwalifikowania tego środka jako zwolnienia z urzędu w rozumieniu art. 14.2 statutu ESBC i EBC, jeśli faktycznie konsekwencją owego środka jest uniemożliwienie prezesowi sprawowania jego urzędu. W przeciwnym przypadku państwa członkowskie mogłyby obejść zakaz ustanowiony w tym przepisie poprzez przyjęcie środków, które formalnie nie byłyby kwalifikowane jako zwolnienie z urzędu, ale takie w praktyce miałyby skutki. Ponadto, jak słusznie wskazuje EBC, środek, który wydaje się tymczasowy, może okazać się ostateczny, jeśli jego skutki będą występować do czasu zakończenia kadencji prezesa, którego dotyczy. Następnie, jak zauważają zarówno EBC, jak I. Rimšēvičs, nawet czasowa przeszkoda w sprawowaniu urzędu stanowi presję na prezesa krajowego banku centralnego, a tym samym zagrożenie dla jego niezależności, któremu art. 14.2 statutu ESBC i EBC ma właśnie zapobiegać.

80. Z powyższego wynika, że środki zapobiegawcze przyjęte w niniejszej sprawie przez KNAB przeciwko I. Rimšēvičsowi postanowieniem z dnia 19 lutego 2018 r., mianowicie zakaz sprawowania urzędu prezesa banku Łotwy, jak również zakaz opuszczania kraju bez uprzedniej zgody (w zakresie, w jakim skutkuje uniemożliwieniem I. Rimšēvičsowi uczestniczenia w posiedzeniach Rady Prezesów EBC), należy uznać za zwolnienie z urzędu w rozumieniu art. 14.2 statutu ESBC i EBC. W tym względzie okoliczność, na którą powołuje się Republika Łotewska, że zakazy nałożone na I. Rimšēviča nie utrudniły funkcjonowania banku Łotwy – o ile zostanie dowiedziona – jest bez znaczenia. Artykuł 14.2 statutu ESBC i EBC ma na celu ochronę niezależności instytucjonalnej i osobistej prezesów krajowych banków centralnych oraz stanowisk, które zajmują w ESBC i EBC, a nie tylko skuteczne codzienne funkcjonowanie krajowych banków centralnych.

81. Gwoli kompletności należy zauważyć, że Republika Łotewska nie może skutecznie powoływać się na art. 276 TFUE w celu podważenia jurysdykcji Trybunału w niniejszej sprawie. Zgodnie z art. 276 TFUE przy wykonywaniu swoich kompetencji dotyczących postanowień rozdziałów 4 („Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych”) oraz 5 („Współpraca policyjna”) tytułu V części trzeciej TFUE, dotyczącej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie jest właściwy w zakresie kontroli ważności lub proporcjonalności działań policji lub innych organów ścigania w państwie członkowskim ani wykonywania przez państwa członkowskie obowiązków dotyczących utrzymania porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego.

82. Tymczasem sporne środki nie należą, jak już stwierdził wiceprezes Trybunału<sup>35</sup>, ani do współpracy wymiarów sprawiedliwości państw członkowskich w sprawach karnych, ani do ich współpracy policyjnej. W związku z tym art. 276 TFUE nie sprzeciwia się temu, aby Trybunał zbadał w ramach niniejszych spraw środki zapobiegawcze nałożone na I. Rimšēviča przez KNAB w świetle kryteriów ustanowionych w art. 14.2 statutu ESBC i EBC.

83. Wreszcie, argumenty Republiki Łotewskiej, że uznanie w niniejszej sprawie właściwości Trybunału sprowadza się do przyznania immunitetu karnego odnośnemu prezesowi banku centralnego, a także ingerencji w krajowe postępowanie karne, należy również oddalić. Nie chodzi tu bowiem w żaden sposób o przyznanie I. Rimšēvičsowi immunitetu karnego<sup>36</sup> ani o uniemożliwienie KNAB czy innemu łotewskiemu organowi ścigania prowadzenia śledztwa. Niniejsza sprawa wymaga jedynie zbadania, czy środki zapobiegawcze, które zostały nałożone na I. Rimšēviča w celu zapewnienia prawidłowego przebiegu śledztwa KNAB, są uzasadnione w świetle kryteriów określonych w art. 14.2 statutu ESBC i EBC.

<sup>35</sup> Postanowienie w przedmiocie środków tymczasowych z dnia 20 lipca 2018 r., EBC/Łotwa (C-238/18 R, niepublikowane, EU:C:2018:581, pkt 29).

<sup>36</sup> W kwestii szczególnego aspektu immunitetu przyznanego członkom Rady Prezesów EBC w Protokole nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej, załączonym do TUE i TFUE (Dz.U. 2016, C 202, s. 266), zob. pkt 143–150 niniejszej opinii.



84. Prawdą jest, że jeśli Trybunał uzna, że tak nie jest, może być zobowiązany do stwierdzenia niezgodności środka nałożonego w celu zapewnienia sprawnego przebiegu śledztwa z art. 14.2 statutu ESBC i EBC. Jednakże można zasadnie przypuszczać, że – o ile nie zostało wykazane, że prezes krajowego banku centralnego nie spełnia już warunków koniecznych do sprawowania swych funkcji lub dopuścił się poważnego uchybienia – śledztwo dotyczące innych czynów może odbywać się bez konieczności uniemożliwienia prezesowi sprawowania urzędu. Natomiast jeśli okaże się, że prawidłowy przebieg postępowania karnego przeciwko niemu wymaga, aby prezes banku centralnego nie sprawował urzędu, prawdopodobnie zostanie również wykazane, iż nie spełnia już warunków koniecznych do wykonywania swych funkcji lub dopuścił się poważnego uchybienia.

85. W każdym razie prawdopodobne jest, że w większości przypadków czyny oznaczające, że prezes nie spełnia już warunków koniecznych do wykonywania swych funkcji lub że dopuścił się poważnego uchybienia, są istotne również w świetle krajowego prawa karnego. W konsekwencji wydaje się bardzo prawdopodobne, że śledztwo krajowe toczyć się będzie równoległe do postępowania z art. 14.2 statutu ESBC i EBC. Jest tak tym bardziej, gdy przyjmujemy zasadę, że prezes musi zostać zawieszony w sprawowaniu urzędu nawet w przypadku braku wyroku skazującego, jeżeli istnieją dowody prowadzące do wniosku, że spełnione zostały przesłanki zwolnienia go z urzędu<sup>37</sup>.

86. Stąd wniosek, że Republika Łotewska nie może też twierdzić, iż udostępnienie dowodów zawartych w aktach śledztwa Trybunałowi do celów postępowania z art. 14.2 statutu ESBC i EBC stałoby na przeszkodzie prawidłowemu przebiegowi owego śledztwa. I tak art. 375 ust. 1 łotewskiego kodeksu postępowania karnego stanowi wprawdzie, że dowody zawarte w aktach sprawy objęte są tajemnicą postępowania i nie mogą być przekazywane osobom innym niż wskazane we wspomnianym kodeksie<sup>38</sup>. Jednak dokonując jego wykładni zgodnie z prawem Unii, należy zrównać Trybunał wykonujący uprawnienia przyznane mu na mocy art. 14.2 statutu ESBC i EBC z osobą, której akta śledztwa mogą zostać udostępnione. Trybunał bowiem nie jest osobą trzecią, ale sądem rozpatrującym zgodność środków krajowych, skutkujących uniemożliwieniem prezesowi banku centralnego sprawowania urzędu, z rzezonym statutem. Ponadto Republika Łotewska nie wykazała, w jaki konkretnie sposób udostępnienie Trybunałowi dowodów z akt śledztwa krajowego może zakłócić prawidłowy przebieg tego śledztwa.

87. Z powyższych rozważań wynika, że Trybunał jest właściwy do orzekania na podstawie art. 14.2 statutu ESBC i EBC w sprawie środków zapobiegawczych nałożonych na I. Rimšēviča przez KNAB postanowieniem z dnia 19 lutego 2018 r.

### C. Co do istoty

88. Zgodnie z art. 14.2 statutu ESBC i EBC prezes krajowego banku centralnego może zostać zwolniony z urzędu wyłącznie wówczas, gdy nie spełnia już warunków koniecznych do wykonywania swych funkcji lub jeżeli dopuścił się poważnego uchybienia. Innymi słowy, a contrario, państwa członkowskie nie mogą zwolnić z urzędu prezesów swych banków centralnych, jeżeli przesłanki te – lub przynajmniej jedna z nich – nie są spełnione.

89. Z tej zasady wynikają zarówno zarzuty, jakie można podnieść na poparcie skargi wniesionej na decyzję zwalniającą z urzędu prezesa, jak i rola Trybunału rozpatrującego taką skargę.

90. Zatem zarówno prezes, jak i EBC powinni podnieść na poparcie skargi wniesionej na mocy art. 14.2 statutu ESBC i EBC, że państwo członkowskie nie wykazało spełnienia przesłanek zwolnienia prezesa z urzędu. Rola Trybunału polega zatem na ustaleniu, czy dane państwo członkowskie wykazało w wymagany prawem sposób, że przesłanki te zostały spełnione.

<sup>37</sup> Zobacz pkt 119 i nast. niniejszej opinii.

<sup>38</sup> Zobacz pkt 11 niniejszej opinii.

91. Oczywiście, jak już wspomniano, art. 14.2 statutu ESBC i EBC stanowi, że skarga na decyzję o odwołaniu prezesa z urzędu może zostać wniesiona „z powodu naruszenia Traktatów lub jakiegokolwiek reguły prawnej dotyczącej ich stosowania”<sup>39</sup>. Jednak nie wiadomo, jakie postanowienia traktatu lub przepisy prawa miałyby zostać naruszone, aby naruszenie to można było podnieść w ramach skargi na podstawie art. 14.2 statutu ESBC i EBC, poza naruszeniem tego właśnie artykułu. Można by ewentualnie rozważyć przepisy, których naruszenie podnosi I. Rimšēvičs w niniejszej sprawie, a które mają na celu ochronę prezesów przed wszelkimi naciskami ze strony państw członkowskich<sup>40</sup> (ponieważ niesłuszne zwolnienie prezesa z urzędu stanowi właśnie taką presję). Ponadto, jak zasugerował EBC, w grę mogą wchodzić przepisy związane z funkcjonowaniem Rady Prezesów i Eurosystemu oraz, ogólnie rzecz biorąc, zasady horyzontalne prawa Unii, takie jak obowiązek lojalnej współpracy między instytucjami i państwami członkowskimi.

92. W każdym razie w niniejszej sprawie nie ma konieczności określenia w sposób wyczerpujący przepisów i postanowień, których naruszenie można podnieść na poparcie skargi wniesionej na mocy art. 14.2 statutu ESBC i EBC. Wystarczy bowiem stwierdzić, że w ramach niniejszych spraw zarówno I. Rimšēvičs, jak i EBC zarzucają w istocie Republice Łotewskiej brak wykazania, iż ustanowione przez ten przepis przesłanki zwolnienia prezesa z urzędu zostały w odniesieniu do I. Rimšēvičsa spełnione (zob. pkt 1 poniżej). Gwoli kompletności należy zastanowić się nad tym, czy istotne dla sprawy są dwa pozostałe uregulowania, których naruszenie zarzuca ten ostatni, a mianowicie, po pierwsze, protokół (nr 7) TFUE w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej (zob. pkt 2 poniżej), a po drugie, niektóre przepisy prawa łotewskiego (zob. pkt 3 poniżej).

### **1. W przedmiocie naruszenia art. 14.2 statutu ESBC i EBC**

93. I. Rimšēvičs i EBC twierdzą, że Republika Łotewska nie przedstawiła dowodów, które mogłyby uzasadniać postawione I. Rimšēvičsowi zarzuty korupcji. Tym samym Republika Łotewska nie wykazała, że w niniejszej sprawie przewidziane w art. 14.2 statutu ESBC i EBC przesłanki zwolnienia prezesa banku centralnego z urzędu zostały spełnione.

#### **a) Uwagi wstępne**

94. Jak rzecznik generalny L.A. Geelhoed wskazał w sprawie Komisja/Cresson<sup>41</sup>, ze stanowiskami członków instytucji UE i z najwyższymi stanowiskami publicznymi w państwach członkowskich nieodzownie łączy się fakt, że osoby zajmujące te stanowiska nie podlegają żadnej kontroli hierarchicznej ani nie mogą być zwolnione z przyczyn odnoszących się do wykonywania ich funkcji. W związku z tym uprawnienia represyjne, służące ukaraniu ewentualnego nadużycia władzy ze strony osoby zajmującej takie stanowisko, zasadniczo przysługują albo instytucji, do której ona należy, albo do innej instytucji o równorzędnym statusie w kategoriach konstytucjonalnych.

95. W tym względzie, jak już wskazano, członków instytucji Unii może odwołać z ich funkcji wyłącznie Trybunał, w stosownych przypadkach (czyli z wyłączeniem członków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej) na wniosek ich instytucji lub instytucji o równoważnym statusie konstytucyjnym<sup>42</sup>. O ile zatem ciężar dowodu uchybienia przez daną osobę jej obowiązkom spoczywa na instytucji, która się na nie powołuje, o tyle wyłącznie do Trybunału należy kwalifikacja prawna, a także ustalenie

<sup>39</sup> Zobacz pkt 57 niniejszej opinii.

<sup>40</sup> Artykuł 130 TFUE, art. 7 statutu ESBC i EBC.

<sup>41</sup> C-432/04, EU:C:2006:140, pkt 69.

<sup>42</sup> Zobacz pkt 56 i przypis 24 niniejszej opinii.



prawdziwości materialnej rozpatrywanych czynów, w ramach pełni przysługujących Trybunałowi uprawnień dyskrecjonalnych. W związku z tym Trybunał może oczywiście uwzględnić stwierdzenia poczynione w wyroku sądu krajowego w ramach badania tych czynów, ale nie jest on związany kwalifikacją prawną czynów dokonaną w takim wyroku<sup>43</sup>.

96. Jak zauważył EBC, powód, dla którego Trybunał nie jest właściwy do wypowiedzania się bezpośrednio w przedmiocie zwalniania z urzędu prezesów krajowych banków centralnych, wiąże się z tym, że owych prezesów mianuje się i można ich zwalniać jedynie zgodnie z procedurami obowiązującymi w poszczególnych państwach członkowskich<sup>44</sup>. Tym samym w ramach procedury ustanowionej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC Trybunał Sprawiedliwości nie podejmuje bezpośrednio decyzji o zwolnieniu z urzędu osoby go sprawującej na wniosek instytucji, ale bada, czy dane państwo członkowskie słusznie zwolniło z urzędu prezesa jego banku centralnego. Powyższa różnica w porównaniu do procedur umożliwiających zwolnienie z urzędu członków instytucji Unii ma jednak charakter jedynie proceduralny – z materialnoprawnego punktu widzenia kryteria badania są identyczne, ponieważ w obu przypadkach dochodzi do ustalenia, czy spełnione są przesłanki, od których uzależnione jest zwolnienie z urzędu.

97. Do Trybunału należy zatem, w pierwszej kolejności, kwalifikacja prawna czynów zarzucanych prezesowi, czyli ustalenie, czy owe czyny są tej natury, że prezes nie spełnia już warunków koniecznych do wykonywania swych funkcji, lub czy stanowią one poważne uchybienie w rozumieniu art. 14.2 statutu ESBC i EBC [zob. lit. b) poniżej]. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej Trybunał, w drugiej kolejności, w świetle dowodów przedstawionych przez zainteresowane państwo członkowskie oraz, w stosownych przypadkach, na mocy uprawnień dochodzeniowych nadanych mu w jego regulaminie postępowania powinien zbadać prawdziwość czynów zarzucanych danemu prezesowi [zob. lit. c) poniżej].

***b) W przedmiocie pojęcia warunków niezbędnych do wykonywania funkcji prezesa banku centralnego i pojęcia poważnego uchybienia***

98. Artykuł 14.2 statutu ESBC i EBC stanowi, nie definiując jednak bliżej tych pojęć, że prezes banku centralnego może zostać zwolniony z urzędu wyłącznie wówczas, gdy nie spełnia już warunków koniecznych do wykonywania swych funkcji lub dopuścił się poważnego uchybienia.

99. W niniejszej sprawie, jak wynika z postanowienia KNAB z dnia 19 lutego 2018 r. w sprawie uznania I. Rimšēviča za podejrzanego<sup>45</sup>, zarzuca mu się podżeganie do wręczenia łapówki i przyjęcie łapówki w wysokości co najmniej 100 000 EUR od członka zarządu banku i w zamian za to zobowiązanie się do tego, aby nie utrudniać działalności tego banku oraz wspierać go poradami i zaleceniami w zakresie jego współpracy z łotewską komisją ds. rynków finansowych i kapitałowych (Finanšu un kapitāla tirgus komisija). I. Rimšēvičs zobowiązał się również do działania w tym zakresie w ramach wykonywania obowiązków służbowych i dzięki swojemu wpływowi na działalność komisji ds. rynków finansowych i kapitałowych i informacjom, którymi dysponował ze względu na swoje funkcje.

100. W obliczu takich zarzutów nie jest konieczne, by Trybunał określił w sposób wyczerpujący pojęcia warunków koniecznych do wykonywania funkcji prezesa banku centralnego i poważnego uchybienia w rozumieniu art. 14.2 statutu ESBC i EBC. Wystarczy bowiem stwierdzić, że w niniejszej sprawie czyny zarzucane I. Rimšēvičowi przez KNAB, a mianowicie korupcja w ramach wykonywania obowiązków służbowych, a także nadużywanie tych obowiązków w interesie organizacji prywatnej, w każdym razie stanowiłyby – gdyby ich popełnienie zostało stwierdzone – nie tylko poważne

<sup>43</sup> Zobacz podobnie wyrok z dnia 11 lipca 2006 r., Komisja/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, pkt 120, 121).

<sup>44</sup> Zobacz pkt 37, 56 niniejszej opinii.

<sup>45</sup> Zobacz pkt 17 niniejszej opinii.

uchybiecie odnośnego prezesa, ale pokazywałyby również, że nie spełnia on już warunków koniecznych do wykonywania swych funkcji. W konsekwencji, wbrew temu, co twierdzi EBC, niniejsza sprawa nie dotyczy tylko drugiego, ale również pierwszego przypadku przewidzianego w art. 14.2 statutu ESBC i EBC.

101. Po pierwsze, nawet nie starając się zdefiniować w sposób wyczerpujący warunków koniecznych do pełnienia funkcji prezesa banku centralnego, należy stwierdzić, że niezależność jest w każdym razie ich nienaruszalnym jądrem<sup>46</sup>. Jak bowiem wskazano już dwukrotnie, niezależność krajowych banków centralnych należących do ESBC, a także członków Rady Prezesów EBC, jako głównego organu decyzyjnego tego banku i Eurosystemu jest zapisana w traktacie FUE jako niezbędny czynnik stabilności cen, będącej głównym celem polityki gospodarczej i pieniężnej Unii i ESBC<sup>47</sup>. Z tego względu art. 130 TFUE oraz art. 7 statutu ESBC i EBC stanowią wyraźnie, że członkowie któregośkolwiek z organów decyzyjnych EBC ani krajowe banki centralne przy wykonywaniu uprawnień oraz zadań i obowiązków, które zostały im powierzone traktatami i statutem ESBC i EBC, nie zwracają się o instrukcje ani ich nie przyjmują od jakichkolwiek organów.

102. Ponadto niezależność to najważniejsza cecha wymagana od członków wszystkich instytucji UE<sup>48</sup>. Jak stwierdził Trybunał w stosunku do członków Komisji, ze względu na istotne zadania, jakie zostały im powierzone, ważne jest, by przestrzegali oni jak najbardziej rygorystycznych norm postępowania, co oznacza, między innymi, obowiązek działania w sposób w pełni niezależny i w ogólnym interesie Unii i stawianie go ponad interes osobisty<sup>49</sup>.

103. Wynika z tego, że prezes banku centralnego, który został skazany za czyny takie jak zarzucane I. Rimšēvičowi w niniejszej sprawie, nie daje również rękojmi niezależności wymaganej do wykonywania jego funkcji.

104. Z drugiej strony, jak słusznie wskazuje EBC, pojęcie poważnego uchybienia oznacza w przepisach prawa dyscyplinarnego Unii bezprawne zachowanie osoby zajmującej stanowisko, które ma wystarczająco poważny charakter, aby uzasadnić odwołanie sprawcy tego zachowania<sup>50</sup>.

105. Czyny korupcyjne zarzucane w rozpatrywanej sprawie I. Rimšēvičowi, które stanowiłyby – gdyby ich popełnienie zostało udowodnione – naruszenie art. 320 ust. 4 łotewskiego kodeksu karnego, mają – biorąc pod uwagę kluczowe znaczenie zasady niezależności prezesów banków centralnych – charakter na tyle poważny, że uzasadniają zwolnienie z urzędu prezesa i stanowią w efekcie poważne uchybienie w rozumieniu art. 14.2 statutu ESBC i EBC.

106. Z powyższych rozważań wynika, że jeżeli zostanie wykazana prawdziwość zarzutów stawianych I. Rimšēvičowi, należy uznać, że określone w art. 14.2 statutu ESBC i EBC warunki zwolnienia go z urzędu są spełnione. Należy zatem zbadać, czy Republika Łotewska wykazała w sposób wymagany prawem prawdziwość czynów zarzucanych I. Rimšēvičowi.

46 Zobacz na temat podobnej analizy w odniesieniu do zasad dobrej praktyki, których należy przestrzegać przy wykonywaniu funkcji komisarzy, opinia rzecznika generalnego L.A. Geelhoeda w sprawie Komisja/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, pkt 78).

47 Zobacz pkt 5 i 76 niniejszej opinii.

48 Zobacz w szczególności w odniesieniu do członków Komisji art. 17 ust. 3 TUE i art. 245 TFUE, a w odniesieniu do członków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej art. 19 ust. 2 TUE oraz art. 253 i 254 TFUE.

49 Wyrok z dnia 11 lipca 2006 r., Komisja/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, pkt 70).

50 Zobacz m.in. w odniesieniu do Rzecznika art. 228 ust. 2 TFUE; w odniesieniu do członków Komisji art. 247 TFUE; w odniesieniu do członków Zarządu EBC art. 11.4 statutu ESBC i EBC; w odniesieniu do urzędników i innych pracowników Unii art. 86 ust. 1 regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej, artykuły 9 i 10 jego załącznika IX oraz art. 49 warunków zatrudnienia innych pracowników Unii Europejskiej.

**c) W przedmiocie dowodów wymaganych w celu wykazania, że przesłanki zwolnienia prezesa z urzędu są spełnione**

107. Jak słusznie zauważył EBC, aby Trybunał mógł uznać czyny takie, jak opisywane w niniejszej sprawie przez Republikę Łotewską, za dowiedzione do celów stosowania art. 14.2 statutu ESBC i EBC, ich prawdziwość powinna być zasadniczo potwierdzona przez orzeczenie co do istoty sprawy wydane przez niezawisły sąd (zob. pkt 1 poniżej). W przypadku braku takiego wyroku Trybunał musi posiadać wystarczające dowody na wyrobienie sobie silnego przekonania, że czyny zarzucane danemu prezesowi miały miejsce (zob. pkt 2 poniżej).

*1) Orzeczenie co do istoty sprawy wydane przez niezawisły sąd*

108. W przypadku, gdyby istniało orzeczenie co do istoty sprawy wydane przez niezależny sąd, potwierdzające prawdziwość czynów zarzucanych temu prezesowi, do owego prezesa należałoby przedstawić dowody mogących wykazać, że z powodu systemowych lub rozpowszechnionych nieprawidłowości w dziedzinie niezależności władzy sądowniczej danego państwa członkowskiego oraz jego sytuacji osobistej istnieją ważne i dowiedzione podstawy, aby twierdzić, że jego prawo do rzetelnego procesu sądowego zostało naruszone i że wyrok w tej kwestii opiera się na błędnych ustaleniach faktycznych<sup>51</sup>. W braku takich dowodów Trybunał może, zgodnie z zasadą wzajemnego zaufania do przestrzegania przez wszystkie państwa członkowskie prawa Unii i uznanych w nim praw podstawowych<sup>52</sup>, uznać czyny, których prawdziwość jest potwierdzona wyrokiem, za udowodnione, bez przeprowadzenia własnej oceny dowodów.

109. W niniejszym przypadku czyny zarzucane I. Rimšēvičsowi przez KNAB nie były jednak jeszcze przedmiotem prawomocnego wyroku co do istoty wydanego przez niezależny sąd. W tych okolicznościach nie ma potrzeby rozstrzygnięcia kwestii podniesionej przez EBC, czy dla celów ustalenia czynów podniesionych w ramach art. 14.2 statutu ESBC i EBC wystarczający będzie nieprawomocny wyrok sądu pierwszej instancji.

110. W każdym razie w niniejszym przypadku środki zapobiegawcze nałożone na I. Rimšēviča przez KNAB decyzją z dnia 19 lutego 2018 r.<sup>53</sup> były wprawdzie przedmiotem zażalenia wniesionego przez I. Rimšēviča do sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) oraz orzeczenia wydanego przez ów sąd w dniu 27 lutego 2018 r.<sup>54</sup>, które stanowi jedną z informacji przekazanych Trybunałowi. Z orzeczenia tego wynika jednak, że zażalenie to zostało wniesione na podstawie art. 262 łotewskiego kodeksu postępowania karnego, który zezwala na wniesienie zażalenia na środki zapobiegawcze, takie jak rozpatrywane w niniejszej sprawie, z powodu niemożliwości przestrzegania rzeczonych środków przez daną osobę<sup>55</sup>.

111. Niemniej jednak zgodnie ze stanowiskiem I. Rimšēviča oraz EBC kognicja sądu, do którego wniesiono taką skargę, obejmuje jedynie adekwatność i proporcjonalność środków zapobiegawczych w stosunku do zarzucanego przestępstwa i do zamierzonego celu (czyli, na przykład, prawidłowego przebiegu śledztwa lub zapobieżenia innym utrudnieniom), a także ochronę praw podstawowych zainteresowanego. Natomiast nie zostaną zbadane ani zasadność zarzutów sformułowanych wobec niego, ani prawdziwość okoliczności faktycznych będących podstawą tych zarzutów. Uzasadnienie

<sup>51</sup> Zobacz podobnie i analogicznie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w wymiarze sprawiedliwości) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 79).

<sup>52</sup> Zobacz wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w wymiarze sprawiedliwości) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 35–37 i przytoczone tam orzecznictwo).

<sup>53</sup> Zobacz pkt 17 niniejszej opinii.

<sup>54</sup> Zobacz pkt 18 niniejszej opinii.

<sup>55</sup> Zobacz pkt 10 niniejszej opinii.

orzeczenia sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) z dnia 27 lutego 2018 r. dotyczy w rzeczywistości jedynie zasadności środków zapobiegawczych w stosunku do zarzutów ciężących na I. Rimšēvičsu, ale w żaden sposób nie dotyczy zasadności tych zarzutów w świetle ewentualnych dowodów.

112. Wprawdzie z art. 262 ust. 3 łotewskiego kodeksu postępowania karnego wynika, że sąd rozpatrujący zażalenie wniesione na podstawie tego przepisu może zażądać przedstawienia dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, będących podstawą śledztwa, oraz wyjaśnień od funkcjonariusza prowadzącego śledztwo lub od osoby, która wniosła zażalenie. Ponadto orzeczenie sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) z dnia 27 lutego 2018 r. zawiera sformułowanie „w świetle dowodów zawartych w aktach śledztwa nr [...]”<sup>56</sup>. W konsekwencji nie można wykluczyć, że sędzia właściwy do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) rozpatrujący odnośne zażalenie zapoznał się z dowodami znajdującymi się w aktach postępowania karnego.

113. Niemniej jednak w orzeczeniu sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) z dnia 27 lutego 2018 r. nie ma żadnego odniesienia do oceny dowodów ani potwierdzenia prawdziwości czynów na podstawie takich dowodów. Orzeczenie to odnosi się bowiem jedynie do „informacji na temat czynów, pochodzących z dokumentów procesowych zawartych w aktach [śledztwa]”<sup>57</sup>. Nie można zatem wykluczyć, że materiały zawarte w aktach śledztwa przesłanych do sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) obejmują, podobnie jak materiały przekazane Trybunałowi<sup>58</sup>, jedynie dokumenty procesowe sporządzone przez organy śledcze, zawierające opis okoliczności faktycznych z wyłączeniem jakiegokolwiek dowodu mogącego wykazać prawdziwość tych okoliczności.

114. Co więcej, Republika Łotewska, mimo iż została wyraźnie o to poproszona podczas rozprawy, nie przedstawiła żadnego dowodu mogącego obalić twierdzenia I. Rimšēvičsa i EBC, zgodnie z którymi kontrola sądowa przeprowadzona przez sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) w odniesieniu do środków zapobiegawczych nie dotyczyła zasadności zarzutów postawionych I. Rimšēvičsowi ani prawdziwości czynów stanowiących podstawę tych zarzutów. Republika Łotewska nie przedstawiła również dowodów lub przynajmniej wyjaśnienia w celu poparcia swego stanowiska, zgodnie z którym Trybunał mógłby uznać, że w orzeczeniu sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) z dnia 27 lutego 2018 r. wykazano prawdziwość czynów zarzucanych I. Rimšēvičsowi, i w konsekwencji nie przeprowadzać własnej oceny dowodów i prawdziwości tych czynów.

115. Dla Trybunału orzeczenie sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) z dnia 27 lutego 2018 r. jest tym mniej użyteczne do ustalenia prawdziwości czynów zarzucanych I. Rimšēvičsowi, że twierdzi on, że w momencie wydania rzeczonego orzeczenia nie miał dostępu do dowodów stanowiących podstawę zarzutów wobec niego i sytuacja taka trwa do dzisiaj. Republika Łotewska nie obaliła tego twierdzenia. W rezultacie, zakładając nawet, że sędzia właściwy do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym) w Rydze miał dostęp do pewnych dowodów zawartych w aktach śledztwa, nie jest możliwe ustalenie, czy ocenił je w trakcie postępowania kontradyktoryjnego, gwarantującego zachowanie prawa do obrony I. Rimšēvičsa.

<sup>56</sup> Tłumaczenie nieoficjalne.

<sup>57</sup> Tłumaczenie nieoficjalne.

<sup>58</sup> Zobacz bezpośrednio poniżej pkt 125–130 niniejszej opinii.



116. Środki zapobiegawcze nałożone na I. Rimšēviča były ponadto przedmiotem orzeczenia sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sądzie rejonowym dla dzielnicy Vidzeme miasta Rygi) z dnia 22 sierpnia 2018 r.<sup>59</sup>. Orzeczenie to było następstwem skargi I. Rimšēviča, w której zakwestionował on sposób, w jaki władze łotewskie wykonały postanowienie w przedmiocie środka tymczasowego wiceprezesa Trybunału z dnia 20 lipca 2018 r., EBC/Lotwa<sup>60</sup>. Sędzia właściwy do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sądzie rejonowym dla dzielnicy Vidzeme miasta Rygi) uwzględnił częściowo tę skargę, stwierdzając, że ze względu na sprzeczności w sformułowaniach dotyczących środków zapobiegawczych nałożonych na I. Rimšēviča nie mogły one zostać wykonane. W rezultacie władze łotewskie wydały nowe postanowienie, zmieniające omawiane środki zapobiegawcze<sup>61</sup>.

117. Tymczasem, jak wynika z orzeczenia sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sądzie rejonowym dla dzielnicy Vidzeme miasta Rygi) z dnia 22 sierpnia 2018 r., przeprowadzona przezeń kontrola również ograniczyła się do możliwości wykonania spornych środków zapobiegawczych. W konsekwencji, nawet jeśli sędzia ten otrzymał dokumenty znajdujące się w aktach śledztwa, nie wydaje się, aby przeprowadził kontrolę zasadności czynów zarzucanych I. Rimšēvičowi.

118. W tych okolicznościach Trybunał nie może opierać się ani na orzeczeniu sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) z dnia 27 lutego 2018 r., ani na orzeczeniu sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sądzie rejonowym dla dzielnicy Vidzeme miasta Rygi) z dnia 22 sierpnia 2018 r. w celu ustalenia prawdziwości czynów zarzucanych I. Rimšēvičowi.

## *2) Dowody wystarczające do umożliwienia Trybunałowi uzyskania pewności co do prawdziwości czynów*

119. Jak słusznie podnosi EBC, orzeczenie co do istoty sprawy przez niezależny sąd nie jest jednak jedynym sposobem, w jaki państwo członkowskie może w ramach postępowania na podstawie art. 14.2 statutu ESBC i EBC udowodnić czyny, które jego zdaniem uzasadniają zwolnienie z urzędu prezesa banku centralnego.

120. I tak, art. 14.2 statutu ESBC i EBC – przewidując możliwość zwolnienia prezesa banku centralnego z urzędu w ściśle określonych przypadkach – nie tylko chroni niezależność prezesów krajowych banków centralnych, ale również prawidłowe funkcjonowanie ESBC i EBC. W istocie okoliczność, że prezes banku centralnego winny czynów takich jak zarzucane I. Rimšēvičowi w dalszym ciągu zajmuje swoje stanowisko, uczestniczy w podejmowaniu decyzji i ma dostęp do informacji w obrębie swojego banku centralnego, ESBC i Rady Prezesów EBC, stanowiłaby poważne zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania tych instytucji. Tymczasem śledztwo i postępowanie prowadzące do wydania wyroku skazującego co do istoty przez sąd może okazać się czasochłonne.

121. Dlatego w celu utrzymania prawidłowego funkcjonowania ESBC i EBC powinna istnieć możliwość czasowego zawieszenia prezesa w oczekiwaniu na wynik postępowania karnego, jeżeli istnieją dowody pozwalające wykazać, same w sobie, a nie tylko poprzez domysły, popełnienie zarzucanych czynów. Dowody takie muszą być wystarczająco precyzyjne i spójne, by wytworzyć silne przekonanie, że czyny te rzeczywiście miały miejsce<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> Zobacz pkt 22 niniejszej opinii.

<sup>60</sup> C-238/18 R, niepublikowane, EU:C:2018:581; zob. pkt 21, 31 niniejszej opinii.

<sup>61</sup> Zobacz pkt 22 niniejszej opinii.

<sup>62</sup> Zobacz podobnie i analogicznie wyrok Sądu z dnia 16 czerwca 2015 r., FSL i in./Komisja (T-655/11, EU:T:2015:383, pkt 175, 176 i przytoczone tam orzecznictwo).

122. Wynika stąd, że w wyjątkowych okolicznościach, takich jak podnoszone przez Republikę Łotewską w niniejszej sprawie, Trybunał może stwierdzić, że przesłanki zwolnienia z urzędu prezesa banku centralnego są spełnione, jeżeli państwo członkowskie przedstawi mu dowody, że prezes dopuścił się czynów wskazujących, iż przestał spełniać warunki konieczne do wykonywania jego funkcji lub dopuścił się poważnego uchybienia w rozumieniu art. 14.2 statutu ESBC i EBC.

123. Tymczasem trzeba na wstępie stwierdzić, że w niniejszej sprawie Republika Łotewska nie przedstawiła takich dowodów. Trybunał nie dysponuje więc żadnymi dowodami pozwalającymi mu zweryfikować zasadność zarzutów podniesionych wobec I. Rimšēviča przez KNAB.

124. Republika Łotewska na pierwszym etapie nie przedstawiła żadnego dowodu na poparcie swych pism wstępnych w sprawach C-202/18 i C-238/18<sup>63</sup>. W rezultacie Trybunał wezwał ją podczas wspólnej rozprawy w tych sprawach do przedstawienia w terminie ośmiu dni wszelkich dokumentów niezbędnych do uzasadnienia środków zapobiegawczych zastosowanych wobec I. Rimšēviča<sup>64</sup>. Formułując swoje żądanie, Trybunał wyraźnie podkreślił, jak ważne było przedstawienie tych dokumentów dla wyjaśnienia i wykazania zasadności rozpatrywanego postanowienia. Trybunał zatem zarekomendował Republice Łotewskiej, aby z dużą starannością wybrała dokumenty przedstawiane Trybunałowi.

125. W rezultacie Republika Łotewska przekazała Trybunałowi 44 dokumenty liczące łącznie około 270 stron, obejmujące, po pierwsze, wszystkie dokumenty procesowe dotyczące uznania I. Rimšēviča za podejrzanego, ustanowienia w stosunku do niego środków zapobiegawczych i postawienia mu zarzutów<sup>65</sup>, a po drugie, korespondencję między KNAB, bankiem Łotwy, Europejskim Bankiem Centralnym oraz organami niemieckimi na temat działalności I. Rimšēviča w EBC, a także jego decyzje dotyczące banku, na rzecz którego I. Rimšēvič miał rzekomo działać. Pośród tych dokumentów niektóre bardzo obszerne materiały zostały przedstawione w duplikacie oraz w różnych wersjach językowych.

126. Oprócz dwóch przeanalizowanych już orzeczeń sędziów właściwych do kontroli poszanowania praw człowieka<sup>66</sup> i zwykłych dokumentów administracyjnych materiały przekazane przez Republikę Łotewską były więc wyłącznie dokumentami sporządzonymi przez organy administracyjne na temat roli I. Rimšēviča i zarzucanych mu działań.

127. Dokumenty te zawierają wprawdzie wykaz zarzutów sformułowanych przez władze łotewskie i opis czynów zarzucanych I. Rimšēvičowi. Pozwalają też Trybunałowi prześledzić tok wydarzeń i postępowań, które miały miejsce na Łotwie od aresztowania I. Rimšēviča w dniu 17 lutego 2018 r., oraz komunikację między łotewskimi organami dochodzeniowymi, bankiem Łotwy i EBC na poziomie szczegółowości aż do pism przewodnich towarzyszących wymianie dokumentów między organami, przypisu tłumacza i różnych zleceń na tłumaczenia.

128. Jednakże dokumenty te nie zawierają żadnych dowodów faktycznych na poparcie twierdzeń władz łotewskich i w związku z tym na popełnienie czynów zarzucanych I. Rimšēvičowi.

63 Jedyne dowody przedstawione przez Republikę Łotewską wraz z odpowiedzią na skargę w sprawie C-238/18 to projekt ustawy w sprawie zmiany ustawy o banku Łotwy, opinia EBC z dnia 2 października 2012 r. w sprawie prac przygotowawczych i zmian legislacyjnych niezbędnych do wprowadzenia euro, a także pismo banku Łotwy z dnia 13 kwietnia 2018 r. dotyczące informacji wymaganych w ramach sprawy C-238/18.

64 Zobacz pkt 33 niniejszej opinii.

65 Mianowicie postanowienia i pisma KNAB i prokuratora, zażalenia i pisma adwokata I. Rimšēviča, postanowienia sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) z dnia 27 lutego 2018 r. i sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sądzie rejonowym dla dzielnicy Vidzeme miasta Rygi) z dnia 22 sierpnia 2018 r. (zob. pkt 110–118 niniejszej opinii), a także dokumenty dotyczące wydania postanowienia w przedmiocie środka tymczasowego wiceprezesa Trybunału z dnia 20 lipca 2018 r. i jego wykonania na Łotwie (zob. pkt 21, 22 niniejszej opinii).

66 Orzeczenia sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas rajona tiesa (sądzie rejonowym w Rydze) z dnia 27 lutego 2018 r. i sędziego właściwego do kontroli poszanowania praw człowieka przy Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sądzie rejonowym dla dzielnicy Vidzeme miasta Rygi) z dnia 22 sierpnia 2018 r. (zob. pkt 110–118 niniejszej opinii).



129. Zgodnie z postanowieniem KNAB z dnia 19 lutego 2018 r. w sprawie uznania I. Rimšēviča za podejrzanego<sup>67</sup> dowody na poparcie sformułowanych zarzutów obejmują nagrania dźwiękowe i transkrypcje rozmów telefonicznych, zeznania, zajęte przedmioty, jak również protokoły kontroli. Należy stwierdzić, że żaden z dowodów tego rodzaju nie został przekazany Trybunałowi.

130. Jak słusznie zauważył EBC, przedłożone dokumenty nie pozwalają zatem w żaden sposób stwierdzić, nawet w drodze domniemania, że czyny zarzucane I. Rimšēvičowi, streszczone w pkt 99 powyżej, miały miejsce. Zakładając, że dowody mogące potwierdzić prawdziwość tych zarzutów istnieją, nie znalazły się one wśród dokumentów przekazanych Trybunałowi przez Republikę Łotewską.

131. W tych okolicznościach, i to nawet bez potrzeby określania warunków dopuszczalności dowodów ani sposobu ich oceny przez Trybunał w ramach procedury przewidzianej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC, należy stwierdzić, że Trybunał nie jest w stanie zweryfikować, czy określone w tym przepisie przesłanki zwolnienia z urzędu prezesa banku centralnego są spełnione. W braku jakichkolwiek dowodów Trybunał nie może zweryfikować prawdziwości twierdzeń przedstawionych przez Republikę Łotewską w celu uzasadnienia, że I. Rimšēvičs dopuścił się poważnego uchybienia i w rezultacie nie spełnia już warunków koniecznych do wykonywania swych funkcji.

132. Jak Trybunał stwierdził już w innych dziedzinach, skuteczność kontroli sądowej w porządku prawnym Unii wymaga poinformowania właściwego sędziego o uzasadnieniu każdej niekorzystnej decyzji, aby mógł on w pełni wykonać kontrolę<sup>68</sup>. Skuteczność kontroli sądowej wymaga sprawdzenia okoliczności faktycznych podnoszonych w uzasadnieniu, które leży u podstaw wspomnianej decyzji, tak aby kontrola sądowa nie ograniczała się do oceny abstrakcyjnego prawdopodobieństwa przywołanych powodów, ale dotyczyła tego, czy powody te są wykazane<sup>69</sup>.

133. W konsekwencji w niniejszym przypadku Republika Łotewska, aby umożliwić Trybunałowi dokonanie kontroli, powinna była przekazać mu nie tylko dokumenty sporządzone dla celów śledztwa i oskarżenia I. Rimšēviča przez władze łotewskie, ale również dowody bezpośrednio potwierdzające popełnienie zarzucanych czynów. Samego toczącego się postępowania karnego, które nie zaowocowało jeszcze ustaleniami faktycznymi poczynionymi w orzeczeniu sądowym, nie można zrównać z ustalonymi okolicznościami faktycznymi<sup>70</sup>.

134. Trybunał nie może bowiem uznać za udowodnione okoliczności, których wystąpienie jest podnoszone tylko przez organy administracyjne, inaczej niż w przypadku okoliczności faktycznych ustalonych w orzeczeniu co do istoty sprawy wydanym przez niezależny sąd<sup>71</sup>. Organy te nie korzystają z takich samych gwarancji niezależności systemowej i funkcjonalnej co sędziowie i nie podejmują decyzji po przeprowadzeniu postępowania kontradiktoryjnego z gwarancjami skutecznych środków odwoławczych<sup>72</sup>. Przyjęcie czynów zarzucanych przez organ administracyjny za udowodnione, bez przeprowadzenia kontroli ich prawdziwości, prowadziłyby zatem do pozbawienia zainteresowanych jednostek prawa do skutecznej kontroli sądowej, a w niniejszej sprawie do bezprzedmiotowości i bezskuteczności skargi przewidzianej w art. 14.2 statutu ESBC i EBC.

<sup>67</sup> Zobacz pkt 17 niniejszej opinii.

<sup>68</sup> Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 15 maja 1986 r., Johnston (222/84, EU:C:1986:206, pkt 21); z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja (sprawy połączone C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 336, 337 i przytoczone tam orzecznictwo).

<sup>69</sup> Wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi (sprawy połączone C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 119).

<sup>70</sup> Zobacz mutatis mutandis wyrok Sądu do spraw Służby Publicznej z dnia 7 października 2009 r., Y/Komisja (F-29/08, EU:F:2009:136, pkt 74, 75).

<sup>71</sup> Zobacz pkt 108 niniejszej opinii.

<sup>72</sup> Na temat tych warunków zob. w szczególności wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 38, 42, 44, 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

135. Nawet jeśli Republika Łotewska podnosi w swych pismach okoliczności, które mogłyby wykazać pewną niezależność KNAB w wykonywaniu swoich zadań, nie ulega wątpliwości, że KNAB jest częścią władzy wykonawczej i nie można go uznać za niezależny sąd<sup>73</sup>. Nie wykazano ani nawet nie twierdzono, że sytuacja wygląda inaczej w przypadku Biura Prokuratora Generalnego Republiki Łotewskiej. Ten zresztą, jak podkreśla I. Rimšēvičs, wydał dotąd jedynie postanowienia o postawieniu zarzutów, ale jeszcze nie zakończył śledztwa ani nie wniósł do sądu aktu oskarżenia.

136. Należy zatem stwierdzić, że Republika Łotewska nie przedłożyła Trybunałowi niezbędnych dowodów w celu uzasadnienia środków zastosowanych wobec I. Rimšēviča.

137. Ponadto, jak już wspomniano, Republika Łotewska nie może powoływać się na poufność materiałów z akt śledztwa jako uzasadnienie nieprzedstawienia Trybunałowi dowodów na poparcie swoich twierdzeń w odniesieniu do I. Rimšēviča<sup>74</sup>. Co więcej, podczas rozprawy Trybunał poinformował Republikę Łotewską, że w innych dziedzinach istnieje możliwość, wyjątkowa i ściśle ograniczona, niezawiadamiania danej osoby o dowodach przedstawionych przed sądem Unii<sup>75</sup>. Podobnie EBC stwierdził, że jest gotowy zrezygnować ze swojego prawa dostępu do akt, jeżeli integralność śledztwa wymagałaby poufnego traktowania ewentualnych informacji, które Republika Łotewska przekazałaby Trybunałowi. Jednak Republika Łotewska nie wyciągnęła żadnych wniosków z przywołania możliwości ubiegania się o zachowanie poufności ewentualnych dowodów przekazywanych Trybunałowi, nie mówiąc już o przedstawieniu nadrzędnych względów mogących uzasadniać takie traktowanie poufne.

138. Wreszcie, art. 24–30 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz art. 64 regulaminu postępowania dają wprawdzie Trybunałowi do dyspozycji cały wachlarz środków dochodzeniowych, obejmujących, w szczególności, poza wezwaniem do udzielenia informacji i przedstawienia dokumentów, również osobiste stawiennictwo stron, zeznania świadków, czy nawet oględziny. Jednakże Trybunał nie jest zobowiązany z urzędu do zastosowania takich środków wobec braku jakichkolwiek wniosków dowodowych czy nawet jakichkolwiek wskazówek w tym względzie ze strony danego państwa członkowskiego. Tymczasem w niniejszej sprawie Republika Łotewska nie zasugerowała Trybunałowi przydatności jakiegokolwiek środka dowodowego.

139. Ponadto zgodnie z tym, co zostało powiedziane powyżej w przedmiocie charakteru niniejszej skargi oraz faktu, że stroną pozwaną jest państwo członkowskie traktowane jako całość<sup>76</sup>, Trybunał nie może też zwrócić się bezpośrednio do podmiotów należących do tego państwa członkowskiego, jak, przykładowo, w niniejszej sprawie KNAB, z bezpośrednią prośbą o przekazanie informacji. Przynajmniej zatem w ramach procedury z art. 14.2 statutu ESBC i EBC podmiotów niższego szczebla niż państwo nie można zrównać z instytucjami, organami czy jednostkami organizacyjnymi, od których Trybunał może żądać wszelkich informacji, jakie uzna za niezbędne, zgodnie z art. 24 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

#### **d) Wniosek częściowy**

140. Z powyższych rozważań wynika, że czyny zarzucane I. Rimšēvičsowi mogłyby wskazywać, gdyby zostały dowiedzione, że określone w art. 14.2 statutu ESBC i EBC przesłanki zwolnienia z urzędu prezesa banku centralnego są spełnione.

<sup>73</sup> Zobacz przepisy ustawowe dotyczące KNAB przywołane w pkt 13 niniejszej opinii.

<sup>74</sup> Zobacz pkt 86 niniejszej opinii.

<sup>75</sup> Zobacz w tym kontekście w szczególności wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi (sprawy połączone C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 125–129), a także art. 105 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 4 marca 2015 r. (Dz.U. 2015, L 105, s. 1), zmienionego w dniu 13 lipca 2016 r. (Dz.U. 2016, L 217, s. 72).

<sup>76</sup> Zobacz pkt 65 niniejszej opinii.

141. Niemniej jednak Republika Łotewska nie przedstawiła żadnych dowodów mogących potwierdzić prawdziwość tych zarzutów. W konsekwencji Trybunał nie jest w stanie zbadać, czy określone w art. 14.2 statutu ESBC i EBC przesłanki zwolnienia I. Rimšēviča z urzędu są spełnione.

142. Wynika stąd, że Republika Łotewska naruszyła art. 14.2 statutu ESBC i EBC, zwalniając I. Rimšēviča z urzędu bez wykazania, że przesłanki określone w tym przepisie zostały spełnione. Zarzut podniesiony przez I. Rimšēviča i EBC, wywodzony z naruszenia art. 14.2 statutu ESBC i EBC przez Republikę Łotewską, należy zatem uwzględnić.

## **2. W przedmiocie zarzucanego naruszenia protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej**

143. I. Rimšēvičs twierdzi, że zwolnienie go z urzędu prezesa banku Łotwy stanowi naruszenie immunitetu, z którego korzysta jako członek Rady Prezesów EBC na podstawie Protokołu nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej, który znajduje zastosowanie, zgodnie ze swym art. 22 akapit pierwszy, zarówno do EBC, jak i członków jego organów i jego personelu.

144. Zgodnie z art. 11 lit. a) Protokołu nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej urzędnicy i inni pracownicy Unii korzystają na terytorium każdego państwa członkowskiego z immunitetu jurysdykcyjnego co do dokonanych przez nich czynności służbowych, obejmującego również słowa wypowiedziane lub napisane. Nawet jeśli przepis ten odnosi się jedynie do „immunitetu jurysdykcyjnego”<sup>77</sup>, nie można wykluczyć, że ów immunitet, przynajmniej w przypadku członków kadry kierowniczej wyższego szczebla, obejmuje też ochronę przed ściganiem tych ostatnich<sup>78</sup>. Biorąc pod uwagę znaczenie niezależności członków Rady Prezesów EBC<sup>79</sup>, wydaje się ponadto logiczne, że nie mogą być przedmiotem ścigania karnego, obejmującego środki takie jak przyjęte przez KNAB wobec I. Rimšēviča, mianowicie tymczasowego aresztowania lub kontroli<sup>80</sup>, bez decyzji o uchyleniu immunitetu przez Radę Prezesów.

145. Immunitet przyznany członkom Rady Prezesów w Protokole nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej należy odróżnić od ochrony przed zwolnieniem z urzędu, z której korzystają prezesi krajowych banków centralnych zgodnie ze statutem ESBC i EBC. Zatem jeżeli chodzi o zwolnienie prezesa z urzędu, jego niezależność wynika z art. 14.2 rzeczonego statutu, który przeważa jako *lex specialis* nad ogólnymi postanowieniami Protokołu nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej. Jeżeli przesłanki ustanowione w art. 14.2 statutu ESBC i EBC są spełnione – czego ustalenie należy ewentualnie do Trybunału – prezes może zostać zwolniony z urzędu bez konieczności podejmowania decyzji w sprawie uchylenia jego immunitetu. Z tego względu naruszenia postanowień Protokołu nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej nie można podnosić, jako takiego, przeciwko decyzji o zwolnieniu z urzędu prezesa w ramach skargi na podstawie art. 14.2 statutu ESBC i EBC.

<sup>77</sup> Natomiast art. 9 rzeczonego protokołu mówi, że członkowie Parlamentu korzystają z „immunitetu chroniącego przed zatrzymaniem oraz immunitetu jurysdykcyjnego”. Artykuł 8 Protokołu nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej nadaje posłom do Parlamentu immunitet materialny, czyli brak odpowiedzialności za opinie i stanowiska zajęte przez nich w głosowaniu w czasie wykonywania przez nich obowiązków służbowych, podczas gdy art. 9 tego protokołu zapewnia im immunitet procesowy, czyli nietykalność w ramach ścigania na drodze sądowej; na temat tego rozróżnienia zob. wyroki: z dnia 21 października 2008 r., Marra (C-200/07 i C-201/07, EU:C:2008:579, pkt 24); z dnia 6 września 2011 r., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, pkt 18); a także opinia rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w sprawach połączonych Marra (C-200/07 i C-201/07, EU:C:2008:369, pkt 13) oraz opinia rzecznika generalnego N. Jääskinena w sprawie Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:379, pkt 3).

<sup>78</sup> Zobacz podobnie wyrok Sądu z dnia 24 października 2018 r., RQ/Komisja (T-29/17, EU:T:2018:717, pkt 5–12); zob. również w tym samym kontekście postanowienie prezesa Sądu z dnia 20 lipca 2016 r., Dyrektor generalny Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych/Komisja (T-251/16 R, niepublikowane, EU:T:2016:424, pkt 10–16), a także w innym kontekście wyrok Sądu do spraw Służby Publicznej z dnia 13 stycznia 2010 r., A i G/Komisja (F-124/05 i F-96/06, EU:F:2010:2, pkt 60).

<sup>79</sup> Zobacz pkt 5, 76, 101 niniejszej opinii.

<sup>80</sup> Zobacz pkt 16, 17, 129 niniejszej opinii.

146. Jednakże immunitet przyznany prezesom w Protokole nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej chroni ich przed ściganiem wszczętym niezależnie od decyzji o zwolnieniu z urzędu, przed jej przyjęciem<sup>81</sup> lub też w przypadku wycofania takiej decyzji w wyniku jej zaskarżenia przed Trybunałem. W rezultacie taki immunitet może mieć istotne znaczenie w ramach skargi dotyczącej decyzji o zwolnieniu prezesa z urzędu, jeśli dowody przedstawione przez to państwo członkowskie na poparcie owej decyzji zostały uzyskane z naruszeniem tegoż immunitetu.

147. W niniejszej sprawie oczywiście nie ma potrzeby zastanawiania się nad dopuszczalnością dowodów, które zostałyby ewentualnie uzyskane z naruszeniem immunitetu I. Rimšēviča przed zwolnieniem go z urzędu, ponieważ Republika Łotewska nie przedstawiła żadnych dowodów, tak że nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie zarzutu I. Rimšēviča dotyczącego naruszenia Protokołu nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej.

148. Natomiast immunitet przyznany I. Rimšēvičsowi na mocy tego protokołu mógłby znów być istotny w przypadku przywrócenia go na urząd w następstwie wyroku Trybunału stwierdzającego, że nie zostały spełnione przesłanki zwolnienia go z urzędu.

149. W tym względzie EBC podnosi co prawda, że immunitet przyznany I. Rimšēvičsowi przez Protokół nr 7 w sprawie przywilejów i immunitetów Unii Europejskiej dotyczy wyłącznie czynności dokonanych przez prezesów w charakterze członka zarządu EBC, podczas gdy czynów zarzucanych mu przez władze łotewskie I. Rimšēvičs dokonał jako prezes banku Łotwy. W szczególności bank, na rzecz którego I. Rimšēvičs miał rzekomo działać, czyli Trasta Komerbanka, był poddany bezpośrednio nadzorowi ostrożnościowemu komisji ds. rynków finansowych i kapitałowych Łotwy. W związku z tym bank ów nie był przedmiotem żadnej decyzji nadzorczej EBC z wyjątkiem decyzji w sprawie cofnięcia jego zezwolenia, przyjętej w 2016 r. Ponadto decyzja ta została przygotowana przez Radę Prezesów i została wydana przez nią wyłącznie w ramach procedury braku sprzeciwu, która nie wymaga wyrażnej zgody jej członków<sup>82</sup>.

150. Jednak Rada Prezesów EBC jest, zgodnie z rozporządzeniem nr 1024/2013 i pomimo sprzeciwu EBC przytoczonego w poprzednim punkcie, przynajmniej związana z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi, takimi jak Trasta Komerbanka, i odpowiada za podejmowanie decyzji w sprawie ich zezwoleń. W konsekwencji, mając na względzie czyny zarzucane I. Rimšēvičsowi przez KNAB<sup>83</sup>, nie można z góry wykluczyć, że śledztwo KNAB, a obecnie śledztwo prowadzone przez prokuratora Prokuratury Generalnej Republiki Łotewskiej, dotyczą również czynów popełnionych przez I. Rimšēviča w ramach wykonywania obowiązków członka Rady Prezesów EBC.

### **3. W przedmiocie zarzucanego naruszenia prawa łotewskiego**

151. I. Rimšēvičs podnosi, że ustanawiając wobec niego sporne środki zapobiegawcze decyzją z dnia 19 lutego 2018 r., KNAB naruszył ustawę o banku Łotwy oraz łotewski kodeks postępowania karnego.

152. Po pierwsze, KNAB naruszył ustawę o banku Łotwy, przyjętą w celu transpozycji odpowiednich postanowień TFUE, ponieważ pozwala ona na zwolnienie z urzędu prezesa banku Łotwy tylko w niektórych ściśle określonych przypadkach i wyłącznie w drodze decyzji przyjętej przez Parlament Republiki Łotewskiej.

<sup>81</sup> Nie można zatem wykluczyć, że KNAB powinien był przed rozpoczęciem śledztwa w sprawie I. Rimšēviča w dniu 15 lutego 2018 r., przed przeprowadzeniem kontroli, a przynajmniej przed zatrzymaniem I. Rimšēviča w dniu 17 lutego 2018 r. (zob. pkt 16 niniejszej opinii), wystąpić o uchylenie jego immunitetu do Rady Prezesów EBC.

<sup>82</sup> Zgodnie z art. 26 ust. 8 rozporządzenia nr 1024/2013 (zobacz przypis 5 w niniejszej opinii).

<sup>83</sup> Zobacz pkt 99 niniejszej opinii.



153. Po drugie, KNAB naruszył łotewski kodeks postępowania karnego, ponieważ przesłanki ustanowione dla zastosowania środków zapobiegawczych, czyli ryzyko, że dana osoba będzie utrudniać śledztwo lub popełni inne przestępstwa, nie zostały w odniesieniu do I. Rimšēviča spełnione. I. Rimšēvičs od samego początku aktywnie współpracował bowiem ze śledczymi. Ponadto w ramach swoich kompetencji prezesa banku Łotwy I. Rimšēvičs nie ma w żadnym razie uprawnień potrzebnych do wywierania wpływu, jak mu się zarzuca, na korzyść konkretnego banku. Ponadto aresztowanie I. Rimšēvičsa było bezprawne, ponieważ przesłanki przewidziane w kodeksie postępowania karnego, pozwalające na takie zatrzymanie, również nie zostały spełnione.

154. Na wstępie należy zauważyć na wszelki wypadek, że w niniejszej sprawie Trybunał rozpoznaje jedynie środki zapobiegawcze nałożone przez KNAB na I. Rimšēvičsa decyzją z dnia 19 lutego 2018 r., które nie obejmują jego zatrzymania. W konsekwencji Trybunał nie został wezwany do zbadania prawidłowości aresztowania I. Rimšēvičsa<sup>84</sup>.

155. Następnie, zastrzeżenia oparte na naruszeniu prawa łotewskiego należy oddalić bez konieczności badania przez Trybunał ich zasadności.

156. Dopuszczalność zwolnienia z urzędu prezesa krajowego banku centralnego należy bowiem oceniać wyłącznie w świetle prawa Unii, a w szczególności przesłanek ustanowionych w art. 14.2 statutu ESBC i EBC, które należy interpretować w sposób autonomiczny, w celu zapewnienia ich jednolitego stosowania<sup>85</sup>.

157. Tym samym, jeżeli przesłanki określone w tych przepisach są spełnione – czego ustalenie należy ewentualnie do Trybunału – prezes krajowego banku centralnego może zostać zwolniony z urzędu niezależnie od ewentualnych przesłanek ustanowionych przez prawo krajowe dla jego zwolnienia. Jeżeli natomiast przesłanki te nie są spełnione, prezes banku centralnego nie może zostać zwolniony z urzędu, nawet jeśli przesłanki lub procedury ustanowione w tym celu przez prawo krajowe zostały zachowane.

158. Kwestia tego, czy prezes banku centralnego został odwołany w toku „oficjalnego” postępowania przewidzianego w tym celu przez prawo krajowe, czy też za pomocą innego środka, jest zatem pozbawiona znaczenia dla celów oceny dopuszczalności takiego zwolnienia z urzędu w świetle prawa Unii. Jest tak tym bardziej, że, jak już wspomniano<sup>86</sup>, pojęcie zwolnienia z urzędu w rozumieniu art. 14.2 statutu ESBC i EBC jest autonomicznym pojęciem prawa Unii, które dotyczy nie tyle formy środka czy jego statusu w prawie krajowym, co jego istoty i konkretnych skutków.

159. Ponadto, jak już wyjaśniono<sup>87</sup>, jeżeli istnieją wystarczające dowody, aby wykazać, że materialnoprawne przesłanki ustanowione w art. 14.2 statutu ESBC i EBC dla zwolnienia prezesa z urzędu są spełnione, to musi istnieć możliwość tymczasowego zawieszenia takiego prezesa w oczekiwaniu na wynik postępowania karnego lub przeprowadzenia „oficjalnej” procedury zwolnienia go z urzędu ustanowionej w prawie krajowym.

160. Z powyższego wynika, że zastrzeżenie I. Rimšēvičsa dotyczące naruszenia ustawy o banku Łotwy i łotewskiego kodeksu postępowania karnego jest nieistotne dla sprawy i należy je oddalić.

84 I. Rimšēvičs wskazuje, choć bez szczegółów, że jego aresztowanie było przedmiotem odwołania na szczeblu krajowym, które zostało odrzucone ze względów formalnych, i że przygotowuje on skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka za nieuzasadnione pozbawienie wolności.

85 Zobacz podobnie wyroki: z dnia 29 kwietnia 1982 r., Pabst & Richarz (17/81, EU:C:1982:129, pkt 18); z dnia 11 lipca 2006 r., Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456, pkt 40); z dnia 21 grudnia 2016 r., Associazione Italia Nostra Onlus (C-444/15, EU:C:2016:978, pkt 66).

86 Zobacz pkt 77 niniejszej opinii.

87 Zobacz pkt 119–122 niniejszej opinii.



## D. Wniosek częściowy

161. Jak już wspomniano<sup>88</sup>, z analizy obecnych spraw wynika, że Republika Łotewska nie przedłożyła żadnych dowodów mogących wykazać prawdziwość czynów zarzucanych I. Rimšēvičsowi. Trybunał nie jest zatem w stanie zbadać, czy określone w art. 14.2 statutu ESBC i EBC przesłanki zwolnienia I. Rimšēviča z urzędu prezesa banku Łotwy są spełnione.

162. W tych okolicznościach, zgodnie z tym, co odnotowano powyżej w kwestii charakteru niniejszych skarg<sup>89</sup>, należy stwierdzić, że zwalniając I. Rimšēviča z urzędu bez wykazania, iż spełnione zostały przesłanki określone w art. 14.2 statutu ESBC i EBC, Republika Łotewska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy tego przepisu.

## VI. W przedmiocie kosztów

163. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrująca sprawę.

164. Z powyższego uzasadnienia opinii wynika, że Republika Łotewska przegrała spór w niniejszych sprawach.

165. Ponadto w sprawie C-238/18 EBC wniósł o obciążenie Republiki Łotewskiej kosztami postępowania. Należy zatem orzec, że Republika Łotewska pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez EBC w sprawie C-238/18. Dotyczy to również kosztów poniesionych w ramach postępowania w przedmiocie środka tymczasowego, które doprowadziło do wydania postanowienia wiceprezesa Trybunału z dnia 20 lipca 2018 r. (C-238/18 R, niepublikowanego, EU:C:2018:581), w którym koszty pozostawiono do rozstrzygnięcia w wyroku.

166. Natomiast w sprawie C-202/18 I. Rimšēvičs nie wniósł o obciążenie Republiki Łotewskiej kosztami postępowania ani też Republika Łotewska nie wniosła o obciążenie kosztami postępowania I. Rimšēviča. Tym samym, jeżeli strony nie żądają zwrotu kosztów, należy orzec, że w sprawie C-202/18 każda ze stron pokrywa własne koszty<sup>90</sup>.

## VII. Wnioski

167. W świetle powyższych rozważań proponuję, by Trybunał wydał następujące orzeczenie w sprawie C-202/18:

1. Zakazując Ilmārsowi Rimšēvičsowi sprawowania urzędu prezesa Latvijas Banka (banku Łotwy) decyzją Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (urzędu zapobiegania i zwalczania korupcji, Łotwa) z dnia 19 lutego 2018 r., Republika Łotewska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 14.2 protokołu nr 4 w sprawie statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego.
2. Ilmārs Rimšēvičs i Republika Łotewska pokrywają własne koszty.

<sup>88</sup> Zobacz pkt 140–142 niniejszej opinii.

<sup>89</sup> Zobacz pkt 52–68 niniejszej opinii.

<sup>90</sup> Strona może zostać obciążona kosztami jedynie wtedy, gdy wyraźnie tego zażądano (zob. wyroki: z dnia 9 czerwca 1992 r., Lestelle/Komisja, C-30/91 P, EU:C:1992:252, pkt 38; z dnia 29 kwietnia 2004 r., Parlament/Ripa di Meana i in., C-470/00 P, EU:C:2004:241, pkt 86). W przypadku braku żądania w przedmiocie kosztów Trybunał stosuje przez analogię, nawet w przypadku braku cofnięcia skargi, art. 141 § 4 regulaminu postępowania („Koszty w przypadku cofnięcia skargi”), zgodnie z którym „[j]eżeli strony nie zażądają zwrotu kosztów, każda z nich pokrywa własne koszty” {zob. w odniesieniu do art. 69 ust. 5 akapit trzeci regulaminu postępowania z dnia 19 czerwca 1991 r., wyrok z dnia 6 października 2005 r., Scott/Komisja [C-276/03 P, EU:C:2005:590, pkt 39]; zob. także postanowienie prezesa Trybunału z dnia 6 października 2015 r., SNCM/Komisja [C-410/15 P(I), EU:C:2015:669, pkt 22]}.

168. Ponadto proponuję Trybunałowi wydanie następującego orzeczenia w sprawie C-238/18:

1. Zakazując I. Rimšēvičsowi sprawowania urzędu prezesa Latvijas Banka (banku Łotwy) decyzją Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (urzędu zapobiegania i zwalczania korupcji, Łotwa) z dnia 19 lutego 2018 r., Republika Łotewska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 14.2 protokołu nr 4 w sprawie statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego.
2. Republika Łotewska pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Europejski Bank Centralny, w tym koszty postępowania w przedmiocie środka tymczasowego.