



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 30. novembra 2021 *

„Predhodno odločanje – Protokol (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske Unije – Član organa Evropske centralne banke – Guverner nacionalne centralne banke države članice – Imuniteta pred kazenskimi sodnimi postopki – Obtožnica, povezana z dejavnostmi, opravljanimi v okviru funkcije v državi članici“

V zadevi C-3/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi, Latvija) z odločbo z dne 20. decembra 2019, ki je na Sodišče prispela 7. januarja 2020, v kazenskem postopku zoper

AB,

CE,

„MM investīcijas“ SIA,

ob udeležbi

LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, L. Bay Larsen, podpredsednik, K. Jürimäe, predsednica senata, C. Lycourgos, E. Regan in N. Jääskinen, predsedniki senatov, in I. Ziemele, predsednica senata, M. Ilešič, J.-C. Bonichot (poročevalec), P. G. Xuereb in N. Wahl, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: M. Longar, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 26. januarja 2021,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za AB M. Kvēps in A. Repšs, advokāti,

* Jezik postopka: latvijščina.

- za CE D. Vilemsons, advokāts,
- za LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa V. Jirgena,
- za latvijsko vlado K. Pommere, agentka,
- za itālijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s P. Gentilijem, avvocato dello Stato,
- za Evropsko komisiju najprej L. Flynn, I. Naglis in S. Delaude, nato pa L. Flynn in S. Delaude agenti,
- za Evropsko centralno banko C. Zilioli, K. Kaiser in F. Malfrère, agenti, skupaj z V. Čukste-Jurjevo, advokāte,

po predstavītvī sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 29. aprila 2021

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 11(a), člena 17 in člena 22, prvi odstavek, Protokola (št. 7) o privileģijih in imunitetah Evropske unije (UL 2016, C 202, str. 266; v nadaljevanju: Protokol o privileģijih in imunitetah).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru kazenskih pregonov zaradi korupcije in pranja denarja, uvedenih proti osebi AB, nekdanjemu guvernerju centralne banke Latvije, osebi CE in družbi „MM investīcijas“ SIA.

Pravni okvir

Pravo Unije

Protokol (št. 4) o statutu ESCB in ECB

- 3 Protokol (št. 4) o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke (UL 2016, C 202, str. 230; v nadaljevanju: Protokol o statutu ESCB in ECB) v členu 2, naslovljenem „Cilji“, določa:

„V skladu s členom 127(1) in členom 282(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije je poglavitni cilj [Evropskega sistema centralnih bank (ESCB)] ohranjanje stabilnosti cen. ESCB podpira splošne ekonomske politike v Uniji, če to ni v nasprotju s ciljem stabilnosti cen, z namenom prispevati k doseganju ciljev Unije, opredeljenih v členu 3 Pogodbe o Evropski uniji. ESCB ravna po načelu odprtega tržnega gospodarstva s svobodno konkurenco, pri čemer daje prednost učinkovitemu razporejanju virov, in v skladu z načeli iz člena 119 Pogodbe o delovanju Evropske unije.“

4 Člen 3 tega protokola, naslovljen „Naloge“, določa:

„3.1. V skladu s členom 127(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije so temeljne naloge ESCB:

- opredeliti in izvajati monetarno politiko Unije;
- opravljati devizne posle v skladu z določbami člena 219 navedene pogodbe;
- imeti in upravljati uradne devizne rezerve držav članic;
- podpirati nemoteno delovanje plačilnih sistemov.

3.2. V skladu s členom 127(3) navedene pogodbe tretja alineja člena 3.1 ne posega v to, da imajo vlade držav članic operativna devizna sredstva in da jih upravljajo.

3.3. V skladu s členom 127(5) navedene pogodbe ESCB prispeva k nemotenemu vodenju politik pristojnih organov glede bonitetnega nadzora kreditnih institucij in stabilnosti finančnega sistema.“

5 Člen 7 navedenega protokola, naslovljen „Neodvisnost“, določa:

„V skladu s členom 130 Pogodbe o delovanju Evropske unije ne smejo niti [Evropska centralna banka (ECB)] niti nacionalne centralne banke, pa tudi noben član njihovih organov odločanja pri izvajanju svojih pooblastil ter opravljanju nalog in dolžnosti po Pogodbah in tem statutu zahtevati ali sprejemati navodil od institucij, organov, uradov ali agencij Unije, vlad držav članic ali katerih koli drugih organov. Institucije, organi, uradi ali agencije Unije ter vlade držav članic se obvezujejo, da bodo to načelo spoštovali in ne bodo poskušali vplivati na člane organov odločanja ECB ali nacionalnih centralnih bank pri opravljanju njihovih nalog.“

6 Člen 9 Protokola o statutu ESCB in ECB v odstavku 9.3 določa:

„[...]

9.3. V skladu s členom 129(1) navedene pogodbe sta organa odločanja ECB Svet ECB in Izvršilni odbor.“

7 Člen 10 tega protokola, naslovljen „Svet ECB“, v odstavku 10.1 določa:

„10.1 V skladu s členom 283(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije sestavljajo Svet ECB člani Izvršilnega odbora ECB in guvernerji nacionalnih centralnih bank držav članic, katerih valuta je euro.

[...]“

8 Člen 39 navedenega protokola, naslovljen „Privilegiji in imunitete“, določa:

„ECB uživa na ozemlju držav članic privilegije in imunitete, ki so potrebni za izvajanje njenih nalog, pod pogoji, določenimi s Protokolom o privilegijih in imunitetah Evropske unije.“

9 Člen 44 Protokola o statutu ESCB in ECB, naslovljen „Razširjeni svet ECB“, določa:

„44.1. Brez poseganja v določbe člena 129(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije se kot tretji organ odločanja ECB ustanovi Razširjeni svet.

44.2. Člani Razširjenega sveta so predsednik in podpredsednik ECB ter guvernerji nacionalnih centralnih bank. Drugi člani Izvršilnega odbora lahko sodelujejo na sestankih Razširjenega sveta, vendar nimajo pravice glasovanja.

[...]"

Protokol o privilegijih in imunitetah

10 Člen 8 Protokola o privilegijih in imunitetah določa:

„Zoper člana Evropskega parlamenta se ne sme začeti preiskava, ne sme biti priprt niti se zoper njega ne sme začeti sodni postopek zaradi mnenja ali glasu, ki ga je izrekel pri opravljanju svojih dolžnosti.“

11 Člen 9 istega protokola določa:

„Med zasedanjem Evropskega parlamenta njeni [njegov]i člani uživajo:

(a) na ozemlju svoje države imunitete, priznane članom parlamenta te države;

(b) na ozemlju vseh drugih držav članic imuniteto pred kakršnim koli priporom in sodnim postopkom.

Za člane velja imuniteta tudi medtem, ko potujejo do kraja zasedanja Evropskega parlamenta in nazaj

Kadar je član zaloten pri storitvi kaznivega dejanja, sklicevanje na imuniteto ni mogoče in Evropskemu parlamentu ne preprečuje uresničevanja pravice do odvzema imunitete svojemu članu.“

12 Člen 10 Protokola o privilegijih in imunitetah določa:

„Predstavniki držav članic, ki sodelujejo pri delu institucij Unije, njihovi svetovalci in tehnični strokovnjaki pri opravljanju svojih nalog in medtem, ko potujejo do kraja zasedanja in nazaj, uživajo običajne privilegije, imunitete in olajšave.

Ta člen se uporablja tudi za člane svetovalnih organov Unije.“

13 Člen 11 tega protokola določa:

„Na ozemlju vsake države članice in ne glede na njihovo državljanstvo, uradniki in drugi uslužbenci Unije:

(a) uživajo, ob upoštevanju določb pogodb, ki se nanašajo na odgovornost uradnikov in drugih uslužbencev do Unije, in ob upoštevanju pristojnosti Sodišča Evropske unije v sporih med Unijo in njenimi uradniki in drugimi uslužbenci, imuniteto pred sodnimi postopki za dejanja, storjena pri opravljanju uradnih dolžnosti, vključno z izgovorjenimi ali zapisanimi besedami. To imuniteto uživajo tudi po prenehanju funkcije;

[...]"

14 Člen 17 navedenega protokola določa:

„Uradnikom in drugim uslužbencem Unije se priznajo privilegiji, imunitete in olajšave izključno v interesu Unije.

Vsaka institucija Unije mora uradniku ali drugemu uslužbencu odvzeti priznano imuniteto, kadar meni, da odvzem imunitete ni v nasprotju z interesi Unije.“

15 Člen 18 Protokola o privilegijih in imunitetah določa:

„Institucije Unije sodelujejo s pristojnimi organi zadevnih držav članic pri uporabi tega protokola.“

16 Člen 22 tega protokola določa:

„Ta protokol se uporablja tudi za Evropsko centralno banko, za člane njenih organov in zaposlene, brez poseganja v določbe Protokola o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke.

[...]“

Latvijsko pravo

Zakon o centralni banki Latvije

17 Člen 2 likums „Par Latvijas Banku“ (zakon o centralni banki Latvije) določa, da je centralna banka Latvije članica ESCB.

18 Na podlagi člena 7 tega zakona centralna banka Latvije sodeluje z ECB, centralnimi bankami držav članic Unije, centralnimi bankami tretjih držav in drugimi finančnimi subjekti. Centralna banka Latvije lahko na podlagi soglasja ECB sodeluje v mednarodnih monetarnih institucijah v smislu člena 6.2 Protokola o statutu ESCB in ECB. Centralna banka Latvije lahko sodeluje v mednarodnih monetarnih institucijah, ki ustrezajo njenim ciljem in nalogam, v skladu z določbami Pogodbe in tega protokola.

19 Iz člena 13 navedenega zakona izhaja, da guverner, namestnik guvernerja in člani sveta centralne banke Latvije ne zahtevajo in ne sprejemajo navodil vlade Republike Latvije in vlad preostalih držav članic Unije, institucij Unije ter drugih nacionalnih, tujih ali mednarodnih institucij in njihovih organov. Ta člen v skladu s členom 130 PDEU določa tudi, da te vlade, institucije in njihovi organi ne smejo dajati navodil guvernerju, namestniku guvernerja in članom sveta centralne banke Latvije ali poskušati drugače vplivati na izvajanje njihovih funkcij. Centralna banka Latvije svoje odločitve sprejema in izvaja popolnoma neodvisno.

Zakonik o kazenskem postopku

20 Člen 10 Kriminālprocesa likums (zakonik o kazenskem postopku) določa, da je oseba zaradi imunitete pred kazenskim postopkom v celoti ali delno oproščena sodelovanja v kazenskem postopku ter pričanja in predložitve dokumentov in listin, ter prepoveduje oziroma omejuje pooblastilo, da se proti njej izvaja kazenski pregon in uporabijo prisilni ukrepi, ter pooblastilo za vstop v njene prostore in za to, da se v njih izvedejo preiskovalna dejanja.

21 Člen 116, od (1) do (3), tega zakonika določa:

„(1) Imuniteta pred kazenskim postopkom temelji na posebnem pravnem statusu osebe, informacije ali prostora, ki je določen v ustavi, tem zakoniku ali drugih zakonih ali mednarodnih pogodbah, ter osebi zagotavlja pravico, da v celoti ali delno ne izpolni nekaterih obveznosti v kazenskem postopku, oziroma omejuje pooblastilo za izvajanje nekaterih preiskovalnih dejanj.

(2) Imuniteta osebe pred kazenskim postopkom izhaja iz:

1. njene kazenske imunitete, kot je opredeljena v ustavi ali mednarodnih pogodbah;
2. njene funkcije ali poklica;
3. njenega statusa v zadevnem kazenskem postopku;
4. njenih sorodstvenih razmerij.

(3) Oseba ima pravico do imunitete pred kazenskim postopkom, kadar se od nje zahtevane informacije nanašajo na:

1. državne skrivnosti, varovane z zakonom;
2. poklicno skrivnost, varovano z zakonom;
3. poslovno skrivnost, varovano z zakonom;
4. zaupnost zasebnosti, varovane z zakonom.“

22 Člen 404 zakonika o kazenskem postopku določa, da – razen če v navedenem zakoniku ni drugače določeno – državno tožilstvo pristojnemu organu pošlje predlog za odobritev začetka pregona zoper osebo, ki na podlagi zakona uživa imuniteto pred kazenskim postopkom, kadar meni, da obstajajo razlogi, ki omogočajo ugotovitev njene kazenske odgovornosti. Predlogu priloži informacije o dokazih, ki utemeljujejo krivdo osebe, za katero se zahteva odvzem imunitete.

Postopek v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

23 Oseba AB je zasedala delovno mesto guvernerja centralne banke Latvije od 21. decembra 2001 do 21. decembra 2019.

24 Po pristopu Republike Latvije k Uniji 1. maja 2004 je postala član Razširjenega sveta ECB in nato po pristopu te države članice k euroobmočju 1. januarja 2014 član Sveta ECB.

25 Oseba AB je bila 17. februarja 2018 po uvedbi predhodne kazenske preiskave, ki jo je vodila Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (urad za preprečevanje korupcije in boj proti njej, Latvija; v nadaljevanju: KNAB), prijeta in 19. februarja 2018 izpuščena na prostost. KNAB ji je s sklepom, sprejetim istega dne, naložil nekatere varnostne ukrepe, med katerimi je bila prepoved opravljanja funkcije guvernerja centralne banke Latvije. Državni tožilec, pristojen za zadevo, je 28. junija 2018 zoper njo vložil obtožnico zaradi kaznivih dejanj korupcije.

- 26 Sodišče je s sodbo z dne 26. februarja 2019, Rimšēvičs in ECB/Latvija (C-202/18 in C-238/18, EU:C:2019:139), pri odločanju o tožbah, ki sta ju vložili oseba AB in ECB, razglasilo ničnost sklepa KNAB z dne 19. februarja 2018 v delu, v katerem je bilo osebi AB prepovedano opravljanje funkcije guvernerja centralne banke Latvije. Sodišče je presodilo, da Republika Latvija ni dokazala, da to, da je bila oseba AB razrešena funkcije, temelji na zadostnih indicijah za to, da je storila hujšo kršitev v smislu člena 14.2, drugi pododstavek, Protokola o statutu ESCB in ECB.
- 27 Obtožnica zoper osebo AB je bila 24. maja 2019 dopolnjena in vsebuje tri obtožbe.
- 28 Prva obtožba zoper njo se nanaša na to, da naj bi pred 30. junijem 2010 sprejela ponudbo podkupnine, ki jo je podala oseba KM, predsednik nadzornega sveta neke latvijske banke, in podkupnino v obliki skupinskega počitniškega potovanja na Kamčatko (Rusija) v vrednosti 7490 EUR, ki je bilo izvedeno od 20. do 30. avgusta 2010. V zameno naj bi oseba AB osebi KM svetovala, da bi se tej banki omogočilo, da se izogne nadzoru Finanšu un kapitāla tirgus komisija (komisija za finančne in kapitalske trge, Latvija; v nadaljevanju: FKTK), in naj se ne bi udeležila sestankov FKTK, na katerih so bila obravnavana vprašanja v zvezi z nadzorom nad navedeno banko.
- 29 Druga obtožba zoper njo se na eni strani nanaša na to, da naj bi po 23. avgustu 2012 sprejela ponudbo podkupnine, pri kateri naj bi šlo za to, da naj bi oseba OP, podpredsednik upravnega odbora iste latvijske banke, plačala 500.000 EUR v zameno za nasvete osebe AB, da bi se dosegla odprava omejitev dejavnosti te banke, ki jih je odredila FKTK, in preprečile druge omejitve, ter na drugi strani na to, da naj bi oseba AB sprejela izplačilo polovice te podkupnine, to je 250.000 EUR. Druga polovica podkupnine, ki naj bi morala biti plačana po tem, ko FKTK sprejme odločitev v korist navedene banke, naj osebi AB ne bi bila izplačana.
- 30 Tretja obtožba zoper njo se nanaša na pranje denarja, ki naj bi prikrilo izvor, prenose in lastništvo sredstev, plačanih osebi AB v okviru podkupnine, ki je predmet druge obtožbe. To podkupnino naj bi navidezna družba vložila v nakup nepremičnine s sredstvi, ki jih je prispeval posrednik.
- 31 Odvetnika osebe AB sta med kazenskim postopkom predložitvenemu sodišču predlagala, naj pri Sodišču vložijo predlog za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z razlago Protokola o privilegijih in imunitetah. Ob sklicevanju na člena 11 in 22 tega protokola menita, da se imuniteta pred sodnimi postopki, določena z navedenim protokolom, uporablja za osebo AB za dejanja, ki jih je izvršila kot član Sveta ECB.
- 32 Državno tožilstvo ne oporeka, da je lahko oseba AB upravičena do take imunitete, kadar deluje kot član Sveta ECB, vendar meni, da v okviru kazenskega postopka iz postopka v glavni stvari dejanja, ki se ji očitajo, niso povezana z opravljanjem njenih nalog kot člana tega sveta, tako da naj se Protokol o privilegijih in imunitetah za osebo AB ne bi uporabljal.
- 33 Predložitveno sodišče meni, da mora pred začetkom ustnega dela kazenskega postopka odločiti o obstoju in obsegu morebitne imunitete osebe AB. Sprašuje se, ali je s statusom guvernerja centralne banke Latvije, iz katerega izhaja tudi status člana Sveta ECB, osebi AB samodejno priznana imuniteta pred kazenskimi pregoni in sodnimi postopki. Če je odgovor pritrdilen, meni, da je treba ugotoviti, ali je treba odvzem te imunitete zahtevati v vseh primerih ali pa sta organa, ki vodita postopek, in sicer državno tožilstvo v predkazenskem postopku in sodišče, ki odloča meritorno, v sodnem postopku pooblaščenca, da presodita, ali v posebnih okoliščinah zadevnega pregona obstaja interes Unije, da je zadevna oseba upravičena do te imunitete, in če tak interes obstaja, da odvzem imunitete zahtevata le, če so dejanja povezana z opravljanjem funkcije

v instituciji Unije, in sicer v obravnavanem primeru v ECB. Če se članu Sveta ECB prizna imuniteta pred kazenskim postopkom, se predložitveno sodišče sprašuje tudi, v kateri fazi postopka je treba predlagati odvzem te imunitete. Nazadnje opozarja, da v praksi zato, ker je treba obnašanje in dejanja osebe ugotoviti glede na vse informacije, ki so mu na voljo, ni vedno preprosto ločiti imunitete, dodeljene v interesu Unije, od dejanj, storjenih zunaj področja uporabe te imunitete.

34 V teh okoliščinah je Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi, Latvija) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali se člen 11(a) in člen 22, prvi odstavek, [Protokola o privilegijih in imunitetah] uporabljata za funkcijo člana Sveta ECB, ki jo opravlja guverner centralne banke države članice, in sicer predsednik centralne banke Latvije, to je oseba AB?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali ti določbi tej osebi zagotavljata imuniteto pred kazenskim postopkom tudi po koncu mandata guvernerja centralne banke države članice in s tem položaja člana Sveta ECB?
3. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali ta imuniteta pomeni le imuniteto ‚pred sodnimi postopki‘, kot je navedeno v členu 11(a) [Protokola o privilegijih in imunitetah], ali pa zajema tudi kazenski pregon, vključno z vročitvijo obtožnega akta in pridobivanjem dokazov? Če se imuniteta uporablja za kazenski pregon, ali ta okoliščina vpliva na možnost uporabe dokazov?
4. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali člen 11(a) v povezavi s členom 17 [Protokola o privilegijih in imunitetah] omogoča organu, ki vodi postopek, ali, v ustrezni fazi postopka, senatu sodišča, da presodi o obstoju interesa Unije v navedenem postopku, in da le če ugotovi obstoj tega interesa – torej če so ravnanja, ki jih je obdolžena oseba AB, povezana z opravljanjem njene funkcije v instituciji Evropske unije – od zadevne institucije, to je ECB, zahteva, naj tej osebi odvzame imuniteto?
5. Ali mora biti obstoj interesa Unije ob uporabi določb [Protokola o privilegijih in imunitetah] vedno neposredno povezan z odločitvami, sprejetimi pri opravljanju nalog v instituciji Unije, ali dejanji, storjenimi v tem okviru? Ali se lahko zoper takega uradnika v kazenskem postopku sprejme procesni akt, če obtožnica zoper njega ni povezana z njegovimi nalogami v instituciji Evropske unije, temveč z dejavnostmi, ki jih opravlja v okviru funkcije v državi članici?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 35 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 22 Protokola o privilegijih in imunitetah razlagati tako, da je lahko guverner centralne banke države članice upravičen do imunitete pred sodnimi postopki, določene v členu 11(a) tega protokola.
- 36 Na prvem mestu je treba ugotoviti, da je guverner centralne banke države članice med osebami, na katere se nanaša člen 22 Protokola o privilegijih in imunitetah.

- 37 Člen 22(1) Protokola o privilegijih in imunitetah namreč določa, da se ta protokol uporablja za ECB, za člane njenih organov in zaposlene, brez poseganja v določbe Protokola o statutu ESCB in ECB.
- 38 Na eni strani pa so guvernerji centralnih bank držav članic, katerih valuta je euro, na podlagi člena 283(1) PDEU ter člena 10.1 Protokola o statutu ESCB in ECB zakoniti člani Sveta ECB, ki je v skladu s členom 129(1) PDEU in členom 9.3 Protokola o statutu ESCB in ECB organ odločanja ECB. Na drugi strani člen 44.2 tega protokola določa, da so guvernerji nacionalnih centralnih bank držav članic člani Razširjenega sveta, ki je v skladu s členom 44.1 navedenega protokola tretji organ odločanja ECB.
- 39 Zato je guverner centralne banke države članice kot član vsaj enega organa ECB med osebami, na katere se nanaša člen 22(1) Protokola o privilegijih in imunitetah. Zato se ta protokol zanj uporablja.
- 40 Na drugem mestu se postavlja vprašanje, ali je guverner nacionalne centralne banke lahko upravičen do imunitete pred sodnimi postopki, določene v členu 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah.
- 41 Na eni strani namreč člen 22(1) Protokola o privilegijih in imunitetah ne določa natančneje, katere določbe tega protokola se uporabljajo za osebe, na katere se nanaša. Na drugi strani navedeni protokol podeljuje imunitete, ki se razlikujejo glede na njihovo naravo in obseg, trem kategorijam oseb, v katere uvrstitev guvernerja nacionalne centralne banke ni očitna.
- 42 Prvič, imunitete članov Evropskega parlamenta, določene v členih 8 in 9 Protokola o privilegijih in imunitetah, so opredeljene tako, da se nanašajo posebej na njihove dolžnosti in se torej ne uporabljajo za guvernerja nacionalne centralne banke.
- 43 Drugič, imunitete predstavnikov držav članic, ki sodelujejo pri delu institucij Unije in so predmet člena 10 Protokola o privilegijih in imunitetah, prav tako ne morejo koristiti guvernerju nacionalne centralne banke. Na eni strani zadnjenavedenega ni mogoče šteti za predstavnika države članice, kadar opravlja svojo funkcijo člana Sveta ECB ali Razširjenega sveta ECB. Člen 130 PDEU in člen 7 Protokola o statutu ESCB in ECB namreč določata, da guvernerji nacionalnih centralnih bank pri izvajanju svojih nalog po Pogodbah ne smejo zahtevati ali sprejemati katerih koli navodil zlasti od nacionalnih organov (glej v tem smislu sodbo z dne 26. februarja 2019, Rimšėvičs in ECB/Latvija, C-202/18 in C-238/18, EU:C:2019:139, točka 72). Na drugi strani in vsekakor so imunitete predstavnikov držav članic, ki sodelujejo pri delu institucij Unije, „običajne [...] imunitete“, kar je treba, kot je generalna pravobranilka navedla v točki 56 sklepnih predlogov, razumeti kot sklicevanje na imunitete, določene s Konvencijo o diplomatskih odnosih, sklenjeno na Dunaju 18. aprila 1961. Takih imunitet, ki so priznane diplomatom, da bi se zagotovilo učinkovito opravljanje nalog diplomatskih in konzularnih predstavništev v državi stalnega prebivališča, pa upravičenci že po naravi ne morejo uveljavljati zoper države, katerih predstavniki so. Zato se guverner centralne banke države članice nikakor ne more sklicevati na ugodnosti navedenih imunitet v razmerju do organov te države članice.
- 44 Tretjič, čeprav uradniki in drugi uslužbenci Unije na podlagi člena 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah uživajo imuniteto pred sodnimi postopki za dejanja, ki so jih storili pri opravljanju uradnih dolžnosti, vključno z izgovorjenimi ali zapisanimi besedami, je treba ugotoviti, da so guvernerji nacionalnih centralnih bank v drugačnem položaju kot zadnjenavedeni. Na eni strani guvernerje kot nacionalne organe imenujejo in jih po potrebi razrešijo države članice (sodba

z dne 26. februarja 2019, Rimšēvičs in ECB/Latvija, C-202/18 in C-238/18, EU:C:2019:139, točka 72). Na drugi strani guvernerji niso podrejeni instituciji Unije, ker na podlagi člena 130 PDEU in člena 7 Protokola o statutu ESCB in ECB ne morejo zahtevati ali sprejemati navodil od institucij, organov, uradov ali agencij Unije, niti držav članic ali katerega koli drugega organa.

- 45 Vendar je za položaj guvernerja nacionalne centralne banke – ki je sicer res nacionalni organ, vendar deluje v okviru ESCB, in v primeru, da je guverner nacionalne centralne banke države članice, katere valuta je euro, zaseda v glavnem organu vodenja ECB – značilna dvojna funkcija, ki se odraža v hibridnem statusu (sodba z dne 26. februarja 2019, Ilmārs Rimšēvičs in ECB/Latvija, C-202/18 in C-238/18, EU:C:2019:139, točka 70). Tako ta guverner pri opravljanju svoje funkcije člana Sveta ECB deluje za institucijo Unije, v obravnavanem primeru ECB. Kot je razvidno iz točke 38 te sodbe, enako velja za guvernerja nacionalne centralne banke države članice, katere valuta ni euro, pri opravljanju njegove funkcije člana Razširjenega sveta ECB.
- 46 Imuniteta, ki jo ima guverner centralne banke pri opravljanju funkcije člana Sveta ECB ali člana Razširjenega sveta ECB, torej izhaja iz zahteve po zagotavljanju imunitet ECB, ki so potrebne za izvajanje njenih nalog, kot so določene v členu 39 Protokola o statutu ESCB in ECB. Zato mora guverner centralne banke pri opravljanju te funkcije uživati privilegije in imunitete, ki so potrebni za izvajanje nalog ECB.
- 47 Poleg tega lahko priznanje imunitete guvernerjem nacionalnih centralnih bank pred sodnimi postopki iz člena 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah, katere namen je zagotoviti neodvisnost upravičencev do te imunitete od nacionalnih organov v interesu Unije, prispeva k neodvisnosti, ki jo člen 130 PDEU in člen 7 Protokola o statutu ESCB in ECB od navedenih guvernerjev zahtevata zlasti pri izvajanju pooblastil in opravljanju nalog, ki so jim podeljene s Pogodbama in Protokolom o statutu ESCB in ECB.
- 48 Ker guvernerji nacionalnih centralnih bank očitno ne morejo koristiti nobene od drugih dveh imunitet, določenih v Protokolu o privilegijih in imunitetah, bi bila paradoksalna posledica tega, da bi jim bila odvzeta še imuniteta pred sodnimi postopki iz člena 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah, tudi to, da bi bila osebam, ki jim je s Pogodbama zaupana odgovornost vodenja monetarne politike Unije in ki se jih je s Pogodbama želelo izrecno izvzeti iz vsakršnega vpliva pri opravljanju te naloge, odvzeta vsakršna imuniteta.
- 49 Nazadnje, člen 22(1) Protokola o privilegijih in imunitetah je treba razlagati tako, da zaposlenim v ECB, na katere se izrecno nanaša, daje enako imuniteto pred sodnimi postopki, kot jo imajo zaposleni v drugih institucijah Unije. Niti iz Pogodb niti iz Protokola o statutu ESCB in ECB pa ne izhaja, da bi zakonodajalec Unije nameraval članom organov ECB, zlasti članom Sveta ECB, ki je njegov glavni organ odločanja, podeliti manjšo zaščito kot vsem zaposlenim v ECB.
- 50 Ob upoštevanju vseh zgoraj navedenih preudarkov je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 22 Protokola o privilegijih in imunitetah v povezavi s členom 130 PDEU in členom 7 Protokola o statutu ESCB in ECB razlagati tako, da guverner centralne banke države članice lahko uživa imuniteto pred sodnimi postopki, določeno v členu 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah, za dejanja, ki jih je storil pri opravljanju uradnih dolžnosti kot član organa ECB.

Drugo vprašanje

- 51 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah v povezavi s členom 22 tega protokola razlagati tako, da guverner centralne banke države članice po prenehanju opravljanja svoje funkcije še naprej uživa imuniteto pred sodnimi postopki, določeno v členu 11(a) navedenega protokola.
- 52 V skladu s to določbo uradniki in drugi uslužbenci Unije po prenehanju funkcije še naprej uživajo imuniteto pred sodnimi postopki. Kot pa je bilo ugotovljeno v točki 50 te sodbe, guverner nacionalne centralne banke uživa to imuniteto pred sodnimi postopki kot član organa ECB na podlagi člena 22 Protokola o privilegijih in imunitetah. Zato po prenehanju opravljanja funkcije člana takega organa to imuniteto obdrži.
- 53 Zato prenehanje funkcije guvernerja nacionalne centralne banke, s katerim na podlagi člena 10.1 Protokola o statutu ESCB in ECB po samem zakonu preneha funkcija člana organa ECB, ki jo opravlja ta guverner, temu ne odvzame upravičenja do imunitete pred sodnimi postopki, določene v členu 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah.
- 54 Zato je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah v povezavi s členom 22 tega protokola razlagati tako, da guverner centralne banke države članice po prenehanju opravljanja svoje funkcije za dejanja, ki jih je storil pri opravljanju uradnih dolžnosti, še naprej uživa imuniteto pred sodnimi postopki, določeno v členu 11(a) navedenega protokola.

Četrto vprašanje

- 55 Predložitveno sodišče s četrtem vprašanjem, ki ga je treba preučiti pred tretjim vprašanjem, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah v povezavi s členom 17 tega protokola razlagati tako, da nacionalnemu organu, pristojnemu za kazenski postopek, in sicer, odvisno od faze postopka, organu, pristojnemu za kazenski pregon, oziroma pristojnemu kazenskemu sodišču omogoča, da samo ugotovi, da so pogoji za imuniteto pred sodnimi postopki izpolnjeni, preden od zadevne institucije Unije zahteva odvzem te imunitete.
- 56 Najprej je treba poudariti, da člen 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah določa, da uradniki in drugi uslužbenci Unije uživajo imuniteto pred sodnimi postopki le za dejanja, storjena „pri opravljanju uradnih dolžnosti“, to je v okviru naloge, zaupane Uniji (sodba z dne 11. julija 1968, Sayag in Leduc, 5/68, EU:C:1968:42, str. 585).
- 57 Poleg tega so privilegiji in imunitete, ki so Uniji priznani s tem protokolom, funkcionalni, ker je njihov namen preprečiti oviranje delovanja in neodvisnosti Unije, kar zlasti pomeni, da so privilegiji, imunitete in olajšave, ki so priznani uradnikom in drugim uslužbencem Unije, dodeljeni izključno v interesu Unije (sklep z dne 13. julija 1990, Zwartveld in drugi, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, točki 19 in 47, ter sodba z dne 18. junija 2020, Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, točka 47).
- 58 Za zagotovitev te funkcionalnosti člen 17, prvi odstavek, navedenega protokola določa, da se imuniteta prizna uradnikom in drugim uslužbencem Unije izključno v interesu Unije. Člen 17, drugi odstavek, tega protokola to načelo izvaja tako, da določa, da mora vsaka institucija Unije uradniku ali drugemu uslužbencu odvzeti priznana imuniteto, kadar meni, da odvzem imunitete ni v nasprotju z interesi Unije.

- 59 Iz navedenega izhaja, da mora zadevna institucija Unije, in ne nacionalni organ, pristojen za kazenski postopek, presoditi, ali je odvzem imunitete v nasprotju z interesi Unije.
- 60 Vendar niti v členu 11(a) niti v členu 17 Protokola o privilegijih in imunitetah ni navedeno, kateri organ je pristojen za presojo pogoja za uporabo imunitete pred sodnimi postopki, navedenega v točki 56 te sodbe, in sicer, da mora uradnik ali uslužbenec Unije dejanje, ki se mu očita, storiti pri opravljanju uradnih dolžnosti.
- 61 Zato je treba organ, pristojen za presojo, ali je ta pogoj izpolnjen, določiti glede na sobesedilo in namen teh določb Protokola o privilegijih in imunitetah.
- 62 Na prvem mestu, institucija Unije, v kateri je uradnik ali uslužbenec zaposlen, je v najboljšem položaju za ugotovitev, v kakšni vlogi je ta deloval. Mogoče je celo, da ima dokumente, ki so potrebni za ugotovitev kaznivega dejanja (sklep z dne 13. julija 1990, Zwartveld in drugi, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315). Dalje, s pristojnostjo, ki je v členu 17, drugi odstavek, Protokola o privilegijih in imunitetah izrecno dodeljena zadevni instituciji Unije, in sicer, da preveri, ali poziv k odvzemu imunitete, ki je nanjo naslovljen, ni v nasprotju z interesi Unije, je tej instituciji dana pristojnost, da se prepriča, ali je bilo dejanje, ki se očita uradniku ali uslužbencu, storjeno pri opravljanju uradnih dolžnosti za Unijo. Če namreč ravnanje uradnika ali uslužbenca ni bilo storjeno pri opravljanju njunih uradnih dolžnosti, pregon zoper njiju *a fortiori* ne more škodovati interesom Unije. Iz navedenega izhaja, da je institucija Unije, v kateri je zadevna oseba zaposlena, pristojna za presojo pogoja, navedenega v točki 56 te sodbe.
- 63 Na drugem mestu, taka ugotovitev kljub temu ne pomeni, da je zadevna institucija Unije v vseh okoliščinah pristojna za presojo, ali je uradnik ali agent Unije dejanje, ki se mu očita, storil pri opravljanju uradnih dolžnosti.
- 64 Kot je generalna pravobranilka v bistvu navedla v točki 93 sklepnih predlogov, so v praksi namreč pristojni organi ali sodišča držav članic tisti, ki najprej odločajo o tem, ali obstaja ovira za začetek kazenskega pregona proti uslužbencu Unije zaradi imunitete, na katero se ta lahko sklicuje, saj imajo samo ti informacije, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, ali ima očitano dejanje značilnosti dejanja, ki ga tak uslužbenec opravi pri opravljanju uradnih dolžnosti za institucijo Unije, v kateri je zaposlen.
- 65 Če v teh okoliščinah ne bi imeli nobene pristojnosti za presojo, ali je bilo dejanje storjeno pri opravljanju uradnih dolžnosti, bi morali od zadevne institucije Unije zahtevati odvzem imunitete v vseh primerih, v katerih naj bi očitano dejanje storil uradnik ali uslužbenec Unije.
- 66 Vendar pri taki razlagi ne bi bili upoštevani cilji avtorjev Pogodb glede priznavanja imunitete uradnikom in drugim uslužbencem Unije pred sodnimi postopki.
- 67 Po eni strani je namreč imuniteta pred sodnimi postopki na podlagi člena 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah omejena na dejanja, ki jih uradniki in drugi uslužbenci Unije storijo pri opravljanju uradnih dolžnosti, in zato zajema le majhen del kaznivih dejanj, ki jih lahko ti uradniki in uslužbenci storijo. V zvezi s tem iz sodne prakse izhaja, da so s tem pojmom zajeta le dejanja, ki po svoji naravi pomenijo sodelovanje osebe, ki se sklicuje na imuniteto, pri opravljanju nalog institucije, v kateri je zaposlena (sodba z dne 11. julija 1968, Sayag in Leduc, 5/68, EU:C:1968:42, str. 585). Glede na to opredelitev so dejanja goljufije oziroma, kot v sporu o glavni

stvari, korupcije in pranja denarja vsekakor zunaj okvira funkcij uradnika ali drugega uslužbenca Unije, pa tudi funkcij guvernerja centralne banke države članice, imenovanega v organ ECB, in zato ne morejo spadati med dejanja, ki jih te osebe storijo pri opravljanju uradnih dolžnosti.

- 68 Po drugi strani iz člena 17, prvi odstavek, Protokola o privilegijih in imunitetah izhaja, da je namen imunitete pred sodnimi postopki – ob preprečevanju oviranja delovanja in neodvisnosti Unije (sklep z dne 13. julija 1990, Zwartveld in drugi, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, točka 19) – izključno zagotoviti varstvo interesov Unije, zato ta imuniteta držav članic ne more ovirati pri izvajanju njihove pristojnosti na področju pregona kaznivih dejanj, če ti interesi niso v igri.
- 69 Izvajanje te pristojnosti pa bi bilo ovirano ali vsaj sistematično odloženo, če bi moral nacionalni organ, pristojen za kazenski postopek, v vseh primerih zadevno institucijo Unije pozvati k odvzemu imunitete takoj, ko se kazenski pregon proti enemu od uradnikov ali uslužbenecv te institucije začne.
- 70 Zato mora ta nacionalni organ imeti možnost ugotoviti, da uradnik ali drug uslužbenec Unije kaznivega dejanja očitno ni storil pri opravljanju svoje funkcije.
- 71 Deljenje pristojnosti za presojo, ali je dejanje, ki je lahko predmet kazenskopravne kvalifikacije, uradnik ali drug uslužbenec Unije storil pri opravljanju svoje funkcije, med nacionalnim organom, pristojnim za kazenski postopek, in zadevno institucijo Unije, je poleg tega v skladu z namenom, ki so ga avtorji Pogodb izrazili v členu 18 Protokola o privilegijih in imunitetah. Ta člen namreč določa, da institucije Unije pri uporabi tega protokola sodelujejo s pristojnimi organi zadevnih držav članic.
- 72 V zvezi s tem je Sodišče razsodilo, da je dejavno prispevanje k sodnim postopkom s tem, da se nacionalnemu sodišču predloži dokumente in s tem, da se svojim uradnikom ali uslužbencem dovoli, da v nacionalnem postopku nastopijo kot pričë, obveznost vsake institucije Unije, pri čemer morajo te institucije pri uporabi navedenega protokola še naprej spoštovati svojo obveznost lojalnega sodelovanja z nacionalnimi organi, zlasti pravosodnimi (glej v tem smislu sklep z dne 13. julija 1990, Zwartveld in drugi, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, točki 21 in 22).
- 73 V zvezi s podrobnimi pravili tega sodelovanja je treba poudariti, da je v praksi z vprašanjem, ali je kaznivo dejanje uradnik ali uslužbenec Unije storil pri opravljanju uradnih dolžnosti, najprej soočen nacionalni organ, pristojen za kazenski postopek, in da lahko ta organ le omejeno preuči resničnost tega merila. Kadar torej ta organ ugotovi, da dejanja, ki je predmet kazenskega postopka, obdolženi uradnik ali uslužbenec Unije očitno ni storil pri opravljanju uradnih dolžnosti, se lahko postopek proti njemu nadaljuje, ker se imuniteta pred sodnimi postopki ne uporabi. Kadar pa ima navedeni nacionalni organ v kateri koli fazi kazenskega postopka v zvezi s tem dvome, se mora v skladu z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU in v skladu s členom 18 Protokola o privilegijih in imunitetah posvetovati z zadevno institucijo Unije in – če ta institucija meni, da je bilo dejanje storjeno pri opravljanju uradnih dolžnosti – to institucijo pozvati k odvzemu imunitete obdolženemu uradniku ali uslužbencu.
- 74 Če nacionalni organ, pristojen za kazenski postopek, takoj ugotovi, da je zadevni uradnik ali uslužbenec dejanje storil pri opravljanju uradnih dolžnosti, mora na zadevno institucijo Unije neposredno nasloviti zahtevo za odvzem imunitete temu uradniku ali uslužbencu, če namerava ta postopek nadaljevati. V skladu s pravilom iz člena 17, drugi odstavek, Protokola o privilegijih in imunitetah, ki je poseben izraz obveznosti lojalnega sodelovanja, ki jo imajo institucije, organi, uradi in agencije Unije v razmerju do držav članic, je treba tej zahtevi za odvzem imunitete

ugoditi, razen če se ne dokaže, da temu nasprotujejo interesi Unije. Ta funkcionalnost in torej relativnost privilegijev in imunitet Unije, na kateri je Sodišče že imelo priložnost opozoriti (sklep z dne 13. julija 1990, Zwartveld in drugi, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, točka 20), je še toliko pomembnejša, ker lahko sama učinkovitost postopkov, zlasti kazenskih, v državah članicah neposredno zadeva interese Unije, zlasti glede varstva njenih finančnih interesov (glej v tem smislu sodbe z dne 2. maja 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, točke od 27 do 29; z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točke od 53 do 55, in z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točke od 212 do 214).

- 75 Spoštovanje delitve zgoraj opisanih pristojnosti in njihovega primerne izvajanja po potrebi zagotovi Sodišče Evropske unije v skladu s pravnimi sredstvi, določenimi v Pogodbah. Če nacionalni organi, vključno s pravosodnimi, ki so pristojni za kazenski postopek, ne izpolnijo obveznosti, ki izhaja iz načela lojalnega sodelovanja, in sicer, da se posvetujejo z zadevno institucijo Unije, kadar ni mogoče razumno izključiti vsakršnega dvoma o tem, da je bilo dejanje, ki pomeni domnevno kaznivo dejanje, storjeno pri opravljanju uradnih dolžnosti, je lahko ta neizpolnitev obveznosti predložena Sodišču v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 258 PDEU. Kadar pa se je od zadevne institucije Unije zahteval odvzem imunitete in je institucija to zahtevo zavrnila, je veljavnost te zavrnitve lahko predmet vprašanja za predhodno odločanje pristojnega nacionalnega sodišča ali direktne tožbe zadevne države članice na podlagi člena 263 PDEU. Nazadnje, obdolženi uradnik ali uslužbenec Unije lahko pri Sodišču vložijo tožbo zoper sklep institucije Unije, v kateri je zaposlen, o odvzemu njegove imunitete pred sodnimi postopki na podlagi člena 90(2) in člena 91 Kadrovskih predpisov, saj je ta sklep akt, ki posega v njegov položaj (sodba z dne 18. junija 2020, Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, točka 48).
- 76 Glede na ugotovitev v točki 50 te sodbe, da guverner nacionalne centralne banke uživa imuniteto pred sodnimi postopki na podlagi člena 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah kot član organa ECB na podlagi člena 22 tega protokola, se razlaga iz točk od 56 do 75 te sodbe uporablja enako za primer takega guvernerja.
- 77 Ob upoštevanju zgoraj navedenih preudarkov je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah v povezavi s členoma 17 in 22 tega protokola razlagati tako, da je nacionalni organ, ki je pristojen za kazenski postopek – in sicer, odvisno od faze postopka, organ, pristojen za kazenski pregon, oziroma pristojno kazensko sodišče – pristojen za to, da najprej presodi, ali gre pri morebitnem kaznivem dejanju, ki ga je storil guverner nacionalne centralne banke kot član organa ECB, za dejanje, ki ga je ta guverner storil pri opravljanju svojih nalog v okviru tega organa, vendar mora v primeru dvoma na podlagi načela lojalnega sodelovanja zaprositi za mnenje ECB in ga upoštevati. ECB pa je edina pristojna za to, da kadar ji je predložena zahteva za odvzem imunitete temu guvernerju, presodi, ali je tak odvzem imunitete v nasprotju z interesi Unije, pri čemer je ta presoja lahko predmet morebitnega nadzora Sodišča.

Tretje vprašanje

- 78 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah razlagati tako, da imuniteta pred sodnimi postopki, ki jo določa, nasprotuje celotnemu kazenskemu pregonu, med drugim preiskovalnim ukrepom, zbiranju dokazov in vročitvi obtožnega akta, ali pa zgolj preprečuje, da bi sodišče upravičencem do te imunitete sodilo in jih obsodilo, ter ali ta imuniteta pred sodnimi postopki preprečuje poznejšo uporabo dokazov, zbranih med preiskavo.

- 79 Opozoriti je treba, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča iz zahtev po enotni uporabi prava Unije in načela enakosti izhaja, da je treba pojme iz določbe prava Unije, ki za določitev svojega pomena in obsega ne napotuje izrecno na pravo držav članic, običajno v vsej Uniji razlagati avtonomno in enotno, ne glede na opredelitve, ki se uporabljajo v državah članicah, in ob upoštevanju besedila zadevne določbe ter njenega sobesedila in ciljev, ki se uresničujejo z ureditvijo, katere del je (sodba z dne 9. septembra 2021, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Naknadna prošnja za mednarodno zaščito), C-18/20, EU:C:2021:710, točka 32).
- 80 Iz tega izhaja, da je treba – ker člen 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah ne napotuje na nacionalno pravo – pojem „imuniteta pred sodnimi postopki“ iz te določbe šteti za avtonomen pojem prava Unije, katerega pomen in obseg morata biti enaka v vseh državah članicah. Zato mora razlago tega pojma, ki bo v pravnem redu Unije enotna, podati Sodišče.
- 81 V zvezi z besedilom člena 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah je treba poudariti, da v vseh jezikovnih različicah imuniteta, predvidena v tej določbi, nasprotuje vsaj temu, da bi sodišče njenim upravičencem sodilo in jih obsodilo. Vendar zgolj iz besedila navedene določbe ni mogoče sklepati, da ta imuniteta ne zajema tudi nekaterih kazensko procesnih dejanj, ki so navedena v točki 78 te sodbe, kot generalna pravobranilka v bistvu poudarja v točki 71 sklepnih predlogov.
- 82 Zato je treba pojem „imuniteta pred sodnimi postopki“ v smislu te določbe razlagati ob upoštevanju njenega sobesedila in ciljev, ki jim sledi.
- 83 V zvezi s sobesedilom člena 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah je treba navesti, da je v členih 8 in 9 tega protokola obseg imunitete članov Evropskega parlamenta opredeljen bolj natančno kot obseg imunitete uradnikov in drugih uslužbencev Unije. Iz teh členov izhaja, da je imuniteta članov Parlamenta opredeljena tako, da vključuje pregon, in torej ni omejena zgolj na fazo sojenja (glej v tem smislu sodbi z dne 21. oktobra 2008, Marra, C-200/07 in C-201/07, EU:C:2008:579, točka 27, in z dne 17. septembra 2020, Troszczynski/Parlament, C-12/19 P, EU:C:2020:725, točka 39). Takega pojasnila pa v členu 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah v zvezi z imuniteto pred sodnimi postopki ni.
- 84 Glede ciljev, ki jim sledi člen 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah, je treba navesti, da je namen tega protokola to, da se pregon uradnika ali uslužbenca Unije, ki ga izvajajo organi države članice, prepreči le v izjemnih primerih, ko navedeni uradnik ali uslužbenec dejanje, ki se mu očita, stori pri opravljanju uradnih dolžnosti in v obsegu, ki je nujno potreben za varstvo interesov Unije. Za presojo teh pogojev za uporabo imunitete pred sodnimi postopki pa je potrebno, da se najprej ugotovi resničnost dejanj in odgovornost zanje, zaradi česar sta najpogosteje potrebna izvedba policijske ali sodne preiskave in zbiranje dokazov. Bilo bi torej v nasprotju z namerno relativnim obsegom, ki so ga avtorji Protokola o privilegijih in imunitetah priznali imuniteti pred sodnimi postopki, če bi ta ovirala policijske ali sodne preiskave.
- 85 Poleg tega bi preširoka razlaga imunitete pred sodnimi postopki, ki bi vključevala policijsko in sodno preiskavo ter predkazenski postopek, lahko pripeljala do tega, da bi bili uradniki in uslužbenci Unije skoraj oproščeni kazenske odgovornosti in da bi v zadevni državi članici zlorabno ovirali delovanje kazenskega pravosodja, kadar bi bil eden od njih obdolžen, kar bi bilo v nasprotju z vrednotami, navedenimi v členu 2 PEU, h katerim so se zavezali avtorji Pogodb, zlasti pa s pravno državo. V zvezi s tem zlasti ne bi bilo upravičeno, da organ, pristojen za kazenski postopek, uradniku ali uslužbencu Unije ne bi mogel vročiti obtožnega akta.

- 86 Iz navedenega izhaja, da imuniteta pred sodnimi postopki, določena v členu 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah, ne nasprotuje celotnemu kazenskemu pregonu, med drugim preiskovalnim ukrepom, zbiranju dokazov in vročitvi obtožnega akta.
- 87 Vendar če je že v fazi preiskav, ki jih opravijo nacionalni organi, in pred predložitvijo zadeve sodišču ugotovljeno, da je uradnik ali uslužbenec Unije lahko upravičen do imunitete pred sodnimi postopki za dejanja, ki so predmet kazenskega pregona, morajo ti organi v skladu s členom 4(3) PEU in členom 18 Protokola o privilegijih in imunitetah od zadevne institucije Unije zahtevati odvzem imunitete, ta institucija pa mora nato ravnati predvsem v skladu s tem, kar je bilo navedeno v točkah 58, 62 in 74 te sodbe.
- 88 Glede vprašanja, ali imuniteta pred sodnimi postopki preprečuje poznejšo uporabo dokazov, zbranih med preiskavo, iz zgoraj navedenega izhaja, da ta imuniteta nima takega obsega. Ta nasprotuje le vsakršni uporabi dokazov, zbranih za to, da bi se zadevnemu uradniku ali uslužbencu Unije sodilo in ga obsodilo za dejanje, za katero velja ta imuniteta. Ker pa navedena imuniteta zadevnega uradnika ali uslužbenca Unije velja le za določeno dejanje, ne nasprotuje temu, da bi se ti dokazi lahko uporabili v drugih postopkih, ki se nanašajo na druga dejanja, za katere imuniteta ne velja, ali ki so uvedeni proti tretjim osebam.
- 89 Iz istih razlogov, kot so navedeni v točki 76 te sodbe, je razlaga iz točk od 81 do 88 te sodbe upoštevana tudi pri presoji imunitete guvernerja centralne banke države članice kot člana organa ECB pred sodnimi postopki.
- 90 Glede na navedeno je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah razlagati tako, da imuniteta pred sodnimi postopki, ki jo določa, ne nasprotuje celotnemu kazenskemu pregonu, med drugim preiskovalnim ukrepom, zbiranju dokazov in vročitvi obtožnega akta. Vendar če je že v fazi preiskav, ki jih opravijo nacionalni organi, in pred predložitvijo zadeve sodišču ugotovljeno, da je oseba, v zvezi s katero se izvajajo preiskave, lahko upravičena do imunitete pred sodnimi postopki za dejanja, ki so predmet kazenskega pregona, morajo ti organi od zadevne institucije Unije zahtevati odvzem imunitete. Ta imuniteta ne nasprotuje temu, da bi se dokazi, ki so bili zbrani med preiskavo, lahko uporabili v drugih sodnih postopkih.

Peto vprašanje

- 91 Predložitveno sodišče s petim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 11(a) in člen 17 Protokola o privilegijih in imunitetah razlagati tako, da se imuniteta pred sodnimi postopki lahko uveljavlja v interesu Unije, kadar je upravičenec do te imunitete v kazenskem postopku obdolžen dejanj, ki niso povezana s funkcijami, ki jih opravlja za institucijo Unije.
- 92 Najprej je treba opozoriti, da je iz člena 11(a) Protokola o privilegijih in imunitetah razvidno, da uradniki in drugi uslužbenci Unije uživajo imuniteto pred sodnimi postopki le za dejanja, storjena pri opravljanju uradnih dolžnosti, iz člena 17, prvi odstavek, tega protokola pa, da se ta imuniteta prizna le, če je to utemeljeno z interesom Unije.
- 93 Kot je bilo navedeno v točki 73 te sodbe, lahko organ, pristojen za kazenski postopek – kadar ugotovi, da kaznivo dejanje, ki ga je storil uradnik ali uslužbenec Unije, očitno ni dejanje, ki bi bilo storjeno pri opravljanju uradnih dolžnosti – imuniteto pred sodnimi postopki zavrne, ne da bi morala zadevna institucija Unije v okviru zahteve za odvzem imunitete presojati, ali je podan interes Unije.

- 94 Zato imuniteta pred sodnimi postopki v okviru kazenskega postopka zoper uradnika ali uslužbenca Unije v zvezi z dejanji, ki nikakor niso povezana z opravljanjem uradnih dolžnosti, ne velja. Kot je bilo opozorjeno v točki 76 te sodbe, ta ugotovitev velja tudi za guvernerja centralne banke države članice kot člana organa ECB.
- 95 Varstvo, ki je s Protokolom o privilegijih in imunitetah tako podeljeno upravičencem do imunitete pred sodnimi postopki, je – kot je bilo opozorjeno v točki 74 te sodbe – funkcionalno in torej relativno ter med drugim ne omogoča, da bi se jih po potrebi ščitilo pred morebitnimi pritiski, ki bi se lahko namerno izvajali nanje z zlorabo pregona dejanj, ki jih uradniki ali drugi uslužbenci Unije ne storijo pri opravljanju uradnih dolžnosti. Vendar je treba opozoriti, da morajo države članice na podlagi načela lojalnega sodelovanja v skladu s členom 4(3), tretji pododstavek, PEU Uniji olajšati izvajanje njenih nalog in se vzdržati vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili uresničevanje ciljev Unije. Taki pritiski pa bi, kot je generalna pravobranilka v bistvu navedla v točki 138 sklepnih predlogov, lahko ovirali delovanje institucij Unije in s tem ogrozili uresničevanje njenih ciljev.
- 96 Spoštovanje obveznosti lojalnega sodelovanja na podlagi člena 18 Protokola o privilegijih in imunitetah in člena 4(3) PEU je vsekakor mogoče doseči s postopkom zaradi neizpolnitve obveznosti (sodba z dne 17. decembra 2020, Komisija/Slovenija (Arhivi ECB), C-316/19, EU:C:2020:1030). Poleg tega bi – v zvezi z guvernerjem nacionalne centralne banke, ki zaseda v Svetu ECB – tudi člen 130 PDEU, ki je povzet v členu 7 Protokola o statutu ESCB in ECB in ki zagotavlja neodvisnost članov organov odločanja ECB ali nacionalnih centralnih bank pri opravljanju nalog in dolžnosti, ki so jim dodeljene s Pogodbama in Protokolom o statutu ESCB in ECB, Komisiji zagotovil ustrezno pravno podlago za to, da bi dosegla, da Sodišče po potrebi ugotovi, da je šlo za poskuse omajanja te neodvisnosti.
- 97 Glede na navedeno je treba na peto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 11(a) in člen 17 Protokola o privilegijih in imunitetah razlagati tako, da imuniteta pred sodnimi postopki ne velja, kadar je upravičenec do te imunitete v kazenskem postopku obdolžen dejanj, ki niso bila storjena v okviru funkcij, ki jih opravlja za institucijo Unije.

Stroški

- 98 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- Člen 22 Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije v povezavi s členom 130 PDEU in členom 7 Protokola (št. 4) o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke je treba razlagati tako, da guverner centralne banke države članice lahko uživa imuniteto pred sodnimi postopki, določeno v členu 11(a) Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije, za dejanja, ki jih je storil pri opravljanju uradnih dolžnosti kot član organa Evropske centralne banke.**

2. Člen 11(a) Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije v povezavi s členom 22 tega protokola je treba razlagati tako, da guverner centralne banke države članice po prenehanju opravljanja svoje funkcije za dejanja, ki jih je storil pri opravljanju uradnih dolžnosti, še naprej uživa imuniteto pred sodnimi postopki, določeno v členu 11(a) navedenega protokola.
3. Člen 11(a) Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije v povezavi s členoma 17 in 22 tega protokola je treba razlagati tako, da je nacionalni organ, ki je pristojen za kazenski postopek – in sicer, odvisno od faze postopka, organ, pristojen za kazenski pregon, oziroma pristojno kazensko sodišče – pristojen za to, da najprej presodi, ali gre pri morebitnem kaznivem dejanju, ki ga je storil guverner nacionalne centralne banke kot član organa Evropske centralne banke, za dejanje, ki ga je ta guverner storil pri opravljanju svojih nalog v okviru tega organa, vendar mora v primeru dvoma na podlagi načela lojalnega sodelovanja zaprositi za mnenje Evropske centralne banke in ga upoštevati. Evropska centralna banka pa je edina pristojna za to, da kadar ji je predložena zahteva za odvzem imunitete temu guvernerju, presodi, ali je tak odvzem imunitete v nasprotju z interesi Evropske unije, pri čemer je ta presoja lahko predmet morebitnega nadzora Sodišča.
4. Člen 11(a) Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije je treba razlagati tako, da imuniteta pred sodnimi postopki, ki jo določa, ne nasprotuje celotnemu kazenskemu pregonu, med drugim preiskovalnim ukrepom, zbiranju dokazov in vročitvi obtožnega akta. Vendar če je že v fazi preiskav, ki jih opravijo nacionalni organi, in pred predložitvijo zadeve sodišču ugotovljeno, da je oseba, v zvezi s katero se izvajajo preiskave, lahko upravičena do imunitete pred sodnimi postopki za dejanja, ki so predmet kazenskega pregona, morajo ti organi od zadevne institucije Evropske unije zahtevati odvzem imunitete. Ta imuniteta ne nasprotuje temu, da bi se dokazi, ki so bili zbrani med preiskavo, lahko uporabili v drugih sodnih postopkih.
5. Člen 11(a) in člen 17 Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije je treba razlagati tako, da imuniteta pred sodnimi postopki ne velja, kadar je upravičenec do te imunitete v kazenskem postopku obdolžen dejanj, ki niso bila storjena v okviru funkcij, ki jih opravlja za institucijo Evropske unije.

Podpisi