



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JULIANE KOKOTT
föredraget den 19 december 2018¹

Mål C-202/18

Ilmārs Rimšēvičs
mot
Republiken Lettland
och
Mål C-238/18
Europeiska centralbanken
mot

Republiken Lettland

”Talan som grundar sig på åsidosättandet av artikel 14.2 andra stycket i stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken – Beslut av en nationell myndighet att avstänga den nationella centralbankschefen från sin tjänst”

Innehållsförteckning

I.	Inledning	3
II.	Tillämpliga bestämmelser	3
A.	Unionsrätt	3
1.	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt	3
2.	Stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken	4
B.	Lettisk rätt	5
1.	Straffprocesslagen	5
2.	Lagen om Lettlands centralbank	6
3.	Lagen om byrån för förebyggande och bekämpning av korruption	6
III.	Bakgrund till tvisten	7

¹ Originalspråk: franska.

IV. Förfarandena vid domstolen och parternas yrkanden	8
V. Bedömning	9
A. Utformningen av talan som föreskrivs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB	10
1. Talans art	10
a) Ordalydelse och tillkomsthistoria	11
b) Systematisk och teleologisk tolkning	12
2. Svaranden i målet	14
3. Slutsats i denna del	15
B. Domstolens behörighet att pröva de bindande åtgärder som Knab vidtagit mot Ilmārs Rimšēvičs	15
1. Domstolens behörighet	15
2. De åtgärder som vidtagits mot Ilmārs Rimšēvičs som avsättande, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB	15
C. Prövning i sak	18
1. Åsidosättande av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB	19
a) Inledande anmärkningar	19
b) Begreppen krav som ställs för utförandet av uppgifter som centralbankschef och allvarlig försummelse	20
c) De bevis som krävs för att visa att villkoren för att avsätta en centralbankschef är uppfyllda	22
1) En dom som avkunnas i sakfrågan av en oavhängig domstol	22
2) Tillräckliga bevisuppgifter för att domstolen ska kunna säkerställa att omständigheterna verkligen har ägt rum	24
d) Slutsats i denna del	28
2. Påståendet att protokollet om Europeiska unionens immunitet och privilegier har åsidosatts	28
3. Påståendet att lettisk rätt har åsidosatts	29
D. Slutsats i denna del	31
VI. Rättegångskostnader	31
VII. Förslag till avgörande	32

I. Inledning

1. Under vilka villkor kan Europeiska unionens medlemsstater avsätta sina centralbankschefer?
2. Det är frågan som ställs i de förevarande målen om Ilmārs Rimšēvičs, chefen för Latvijas Bankas (Lettlands centralbank), som avstängdes från sin tjänst genom ett beslut av Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (Byrån för förebyggande och bekämpning av korruption, Lettland) (nedan kallad Knab), eftersom han misstänks för att ha missbrukat sitt inflytande till förmån för den lettiska banken Trasta Komercbanka.²
3. Domstolen prövar denna fråga för första gången på grundval av sin behörighet enligt artikel 14.2 i protokoll nr 4 till EUF-fördraget om stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken³ (nedan kallad stadgan för ECBS och ECB) för att ta del av beslut att avsätta medlemsstaternas centralbankschefer.
4. Denna behörighet grundar sig bland annat på den omständigheten att centralbankschefer i de medlemsstater som har euron som valuta, även om de tillsätts och avsätts av medlemsstaterna, också är medlemmar av ett organ vid en unionens institution, nämligen Europeiska centralbankens råd (nedan kallat ECB-rådet). Det är ECB:s och Eurosystemets viktigaste beslutande organ⁴ och spelar också en viktig roll i tillsynen över kreditinstitut inom unionen.⁵
5. De nationella centralbankschefernas och ECB:s självständighet åtnjuter därmed ett särskilt skydd, bland annat eftersom den är ett nödvändigt villkor för prisstabiliteten som är det främsta målet i unionens ekonomiska och monetära politik,⁶ vars betydelse framhävs genom en hänvisning i artikel 3 i EU-fördraget.⁷

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

1. Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

6. I artiklarna 129–131 FEUF föreskrivs följande:

”Artikel 129

1. ECBS ska ledas av Europeiska centralbankens beslutande organ som ska vara Europeiska centralbankens råd och direktionen.

2 Med anledning av att Europeiska centralbanken återkallade Trasta Komercbankas tillstånd den 3 mars 2016 har flera mål i övrigt anhängiggjorts vid domstolen och tribunalen, se mål T-247/16, Fursin m.fl./ECB, och mål T-698/16, Trasta Komercbanka m.fl./ECB, som ännu inte har avgjorts av tribunalen, tribunalens beslut av den 12 september 2017, Fursin m.fl./ECB (T-247/16, ej publicerat, EU:T:2017:623), och överklaganden mot detta beslut i målen C-663/17 P, ECB/Trasta Komercbanka m.fl., C-665/17 P, kommissionen/Trasta Komercbanka m.fl. och ECB, och C-669/17 P, Trasta Komercbanka m.fl./ECB, som ännu inte har avgjorts av domstolen.

3 Protokoll nr 4 om stadgan för Europeiska centralbankssystemet (ECBS) och Europeiska centralbanken (ECB), som bifogats FEU och FEUF (EUT C 202, 2016, s. 230).

4 Se särskilt artikel 12.1 i stadgan för ECBS och ECB.

5 Se särskilt artikel 26.8 i rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 2013, s. 63).

6 Se särskilt artiklarna 119.2, 119.3, 127.1, 219.1, 219.2 och 282.2 FEUF.

7 Som generaladvokat Jacobs har påpekat, är ECB:s självständighet inte ett självändamål, utan syftar till att möjliggöra för ECB att på ett effektivt sätt genomföra prisstabilitetsmålet, se förslag till avgörande i målet kommissionen/ECB (C-11/00, EU:C:2002:556, punkt 150). Se även, om sambandet mellan ECB:s självständighet och prisstabilitetsmålet, utkastet till fördrag om ändring av fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen i syfte att genomföra en ekonomisk och monetär union, kommissionens meddelande av den 21 augusti 1990, Europeiska gemenskapernas bulletin, tillägg 2/91, s. 14, 20 och 58.

2. Stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken, nedan kallad stadgan för ECBS och ECB, är intagen i ett protokoll som är fogat till fördragen.

...

Artikel 130

Då de utövar de befogenheter och fullgör de uppgifter och skyldigheter som har tilldelats dem genom fördragen och stadgan för ECBS och ECB ska varken Europeiska centralbanken eller någon nationell centralbank eller någon medlem av deras beslutande organ begära eller ta emot instruktioner från unionens institutioner, organ eller byråer, från medlemsstaternas regeringar eller från något annat organ. Unionens institutioner, organ eller byråer och medlemsstaternas regeringar förbinder sig att respektera denna princip och att inte söka påverka medlemmarna av Europeiska centralbankens eller de nationella centralbankernas beslutande organ när de fullgör sina uppgifter.

Artikel 131

Varje medlemsstat ska säkerställa att dess nationella lagstiftning, inbegripet stadgan för dess nationella centralbank, är förenlig med fördragen och stadgan för ECBS och ECB.”

7. Artiklarna 282 och 283 FEUF har följande lydelse:

”Artikel 282

1. Europeiska centralbanken och de nationella centralbankerna ska utgöra Europeiska centralbankssystemet (ECBS). Europeiska centralbanken och de nationella centralbankerna i de medlemsstater som har euron som valuta, vilka utgör Eurosystemet, ska föra unionens monetära politik.

...

Artikel 283

1. Europeiska centralbankens råd ska bestå av Europeiska centralbankens direktionsledamöter samt cheferna för de nationella centralbankerna i medlemsstater som har euron som valuta.

...”

2. Stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken

8. I artikel 14 i stadgan för ECBS och ECB, med rubriken ”De nationella centralbankerna”, föreskrivs följande:

”14.1. Enligt artikel 131 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska varje medlemsstat säkerställa att dess nationella lagstiftning, inbegripet stadgan för dess nationella centralbank, är förenlig med fördragen och denna stadga.

14.2. I stadgarna för de nationella centralbankerna ska särskilt föreskrivas att ämbetstiden för chefen för en nationell centralbank ska vara minst fem år.

En centralbankschef får avsättas endast om han inte längre uppfyller de krav som ställs för att han ska kunna utföra sina uppgifter eller om han gjort sig skyldig till allvarlig försummelse. Ett beslut om avsättande får överklagas vid domstolen av den berörda centralbankschefen eller ECB-rådet på den grunden att fördragen eller någon rättsregel om dess tillämpning har överträtts. En sådan talan ska väckas inom två månader från det att beslutet offentliggjordes eller delgavs den som vill väcka talan eller, i annat fall, från den dag då den senare fick kännedom om beslutet.

14.3. De nationella centralbankerna är en integrerad del av ECBS och ska handla i överensstämmelse med ECB:s riktlinjer och instruktioner. ECB-rådet ska vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att ECB:s riktlinjer och instruktioner följs och ska kräva att all nödvändig information ställs till ECB-rådets förfogande.

...

B. Lettisk rätt

1. Straffprocesslagen

9. Artikel 249.1 i Kriminālprocesa likums (straffprocesslagen, Lettland) har följande lydelse:

”(1) Om, under vidtagande av den bindande åtgärden, dess grund har förlorat sitt syfte eller ändrats, om villkoren för vidtagande, om personens beteende har ändrats eller om andra omständigheter som var avgörande vid valet av den bindande åtgärden har konstaterats, ska den som ansvarar för förfarandet fatta beslut att ändra eller upphäva åtgärden.”

10. Artikel 262.1 punkterna 2 och 3, och artikel 262.2–262.5 i straffprocesslagen har följande lydelse:

”(1) Under rättegångens inledande del kan talan väckas mot beslutet som fattats av den person som ansvarar för förfarandet mot

...

2) förbud att utöva viss yrkesverksamhet,

3) förbud att lämna landet,

...

(2) En talan mot beslutet som avses i artikel 262.1 får endast väckas om den person mot vilken den bindande åtgärden vidtogs kan visa att åtgärden inte får vidtas mot denne. Personen själv, genom sin försvarare eller sitt ombud, kan överklaga beslutet till den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter inom sju dagar från den dagen då en kopia av beslutet om vidtagande av den bindande åtgärden mottogs.

(3) Den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter prövar överklagandet i ett skriftligt förfarande, vilket ska genomföras inom tre dagar. Om nödvändigt kan domstolen begära handlingar i ärendet och klagoranden från den person som ansvarar för utredningen eller från den person som ingett överklagandet.

(4) Den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter kan genom beslut ogilla överklagandet eller ålägga den person som ansvarar för utredningen att ändra den bindande åtgärden eller vissa av dess bestämmelser inom tre arbetsdagar eller bestämma säkerhetens belopp.

(5) En kopia av det beslut som fattats av den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter ska sändas till den person som ansvarar för utredningen, den person som berörs av den bindande åtgärden och den person som ingett överklagandet. Detta beslut kan inte överklagas.”

11. I artikel 375.1 i straffprocesslagen föreskrivs följande:

”(1) Under brottmålets gång omfattas uppgifterna i handlingar i målet av utredningssekretessen och de anställda som ansvarar för brottmålet samt de personerna till vilka anställda visar de aktuella uppgifterna i enlighet med det förfarande som föreskrivs i denna lag får ta del av dessa uppgifter.”

2. Lagen om Lettlands centralbank

12. I artikel 22 i Likums par Latvijas Banku (lagen om Lettlands centralbank) föreskrivs följande:

”Chefen för Lettlands centralbank tillsätts av parlamentet på rekommendation av minst tio av dess ledamöter.

Vice chefen och rådsledamöter av Lettlands centralbank tillsätts av parlamentet, på rekommendation av chefen för Lettlands centralbank.

Ämbetstiden för chefen, vice chefen och ledamöterna i Lettlands centralbanks styrelse är sex år. Om en styrelseledamot frivilligt lämnar sitt ämbete eller upphör med sitt arbete av andra skäl innan ämbetstiden har löpt ut, så ska en ny ledamot av Lettlands centralbanks styrelse utses för en ämbetstid på sex år.

Parlamentet får endast avsätta chefen, vice chefen och ledamöterna i Lettlands centralbanks styrelse innan den i tredje stycket i denna artikel angivna ämbetstiden har löpt ut i följande fall:

1. frivillig avgång,
2. allvarlig försummelse, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan [för ECBS och ECB],
3. *andra skäl för avsättande* som föreskrivs i artikel 14.2 [i stadgan för ECBS och ECB].

I det fall som avses i punkt 2 fjärde stycket i denna artikel kan parlamentet besluta att avsätta chefen, vice chefen och ledamöterna i Lettlands centralbanks styrelse efter det att den fällande domen har vunnit laga kraft.

Chefen för Lettlands centralbank får överklaga parlamentets beslut att avsätta honom eller henne enligt det förfarande som föreskrivs i artikel 14.2 i stadgan [för ECBS och ECB]. Vice chefen eller en rådsledamot av Lettlands centralbank får hänskjuta parlamentets beslut att avsätta dem till den domstol som anges i förvaltningsprocesslagen.”

3. Lagen om byrån för förebyggande och bekämpning av korruption

13. I artikel 2.1 och 2.2 i Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums (lagen om byrån för förebyggande och bekämpning av korruption) föreskrivs följande:

”(1) Byrån är en direkt förvaltningsmyndighet som verkar för att förebygga och bekämpa korruption enligt förevarande lag ...

(2) Byrån står under ministerrådets kontroll. Ministerrådet utför institutionell kontroll via premiärministern. Kontrollen innefattar premiärministerns rätt att granska lagenligheten av administrativa beslut som antagits av byråns chef och upphäva rättsstridiga beslut, samt, i händelse av en rättsstridig underlåtenhet att vidta åtgärder, att besluta att beslut ska fattas. Ministerrådets kontrollrätt gäller inte beslut som byrån fattat vid utförandet av uppgifter som anges i artiklarna 7, 8, 9 och 9¹ i förevarande lag.”

14. Artikel 8.1 punkt 2 i lagen om byrån för förebyggande och bekämpning av korruption har följande lydelse:

”(1) Vid bekämpning av korruption ska byrån utföra följande uppgifter:

...

2) den ska genomföra utredningar och operativa insatser för att upptäcka brott som begås [av personer] inom offentliga institutioner, om dessa brott har samband med korruption.”

III. Bakgrund till tvisten

15. Den 31 oktober 2013 förnyades Ilmārs Rimšēvičs mandat som chef för Lettlands centralbank genom ett beslut från parlamentet, för en ämbetsstid på 6 år från och med den 21 december 2013 till och med den 21 december 2019.

16. Den 17 februari 2018 häktades Ilmārs Rimšēvičs efter det att Knab den 15 februari 2018 inledde en förundersökning med anledning av att han misstänks ha, i sin egenskap av chef för Lettlands centralbank, begått ett brott genom att begära och ta emot en muta.

17. Den 19 februari 2018 försattes Ilmārs Rimšēvičs på fri fot mot erläggande av en säkerhet. Samma dag antog biträdande chefen för Knabs utredningsenhet ett beslut i vilket Ilmārs Rimšēvičs anges som misstänkt, som i detalj redogör för de omständigheter som lagts honom till last och innehåller en förteckning över tillgängliga bevis, samt ett beslut att vidta flera bindande åtgärder mot honom, bland annat, utöver betalningen av säkerheten, förbud att utföra vissa offentliga uppgifter, särskilt ämbetet som chef för Lettlands centralbank, förbud att närma sig vissa personer och förbud att lämna landet utan förhandstillstånd. Det har preciserats att dessa bindande åtgärder skulle gälla under förundersökningens gång och fram till dess att de skulle ändras eller upphävas.

18. Den 27 februari 2018 ogillade den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rigas rajona tiesa (distriktsdomstol i Riga, Lettland) talan från Ilmārs Rimšēvičs mot två av de bindande åtgärder som vidtogs av Knab, nämligen förbud att utföra vissa offentliga uppgifter och förbud att lämna landet utan tillstånd.

19. Den 1 juni 2018 antog biträdande chefen för Knabs utredningsenhet ett nytt beslut i vilket Ilmārs Rimšēvičs anges som misstänkt, kompletterat med nya omständigheter.

20. Den 28 juni 2018 beslutade åklagaren vid allmänna åklagarmyndigheten i Republiken Lettland att ålägga Ilmārs Rimšēvičs straffrättsligt ansvar på grund av brott (åtalet).

21. Den 20 juli 2018 beslutade domstolens vice ordförande att Republiken Lettland skulle vidta nödvändiga åtgärder för att skjuta upp, till dess att beslutet som avslutar mål C-238/18 meddelas, de bindande åtgärder som antagits mot Ilmārs Rimšēvičs, i den del dessa åtgärder hindrar honom från att utse en suppleant för att ersätta honom som medlem i ECB-rådet⁸.

⁸ Se punkt 31 i detta förslag till avgörande.

22. Den 25 juli 2018 antog åklagaren vid allmänna åklagarmyndigheten i Republiken Lettland ett beslut om ändring av de bindande åtgärder som antagits mot Ilmārs Rimšēvičs. Den 1 augusti 2018 ingav Ilmārs Rimšēvičs ett klagomål för att bestrida de ändrade bindande åtgärderna. Den 22 augusti 2018 biföll den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (centrala distriktsdomstolen i Riga, Lettland) delvis Ilmārs Rimšēvičs klagomål. Den 28 augusti 2018 fattade åklagaren vid allmänna åklagarmyndigheten i Republiken Lettland ett beslut om ny ändring av de bindande åtgärder som antagits mot Ilmārs Rimšēvičs.

IV. Förfarandena vid domstolen och parternas yrkanden

23. Genom handling som inkom till domstolens kansli den 16 mars 2018 väckte Ilmārs Rimšēvičs talan i mål C-202/18.

24. Ilmārs Rimšēvičs har yrkat att domstolen ska:

- 1) förklara att sökanden genom beslut fattat av Byrån för förebyggande och bekämpning av korruption på Republiken Lettlands vägnar den 19 februari 2018, om vidtagande av bindande åtgärder, rättsstridigt avsattes från posten som chef för Latvijas Banka (Lettlands centralbank),
- 2) förklara rättsstridig den bindande åtgärd i form av förbud att utöva viss yrkesverksamhet – varigenom sökanden förbjöds att utöva tjänsten som chef för Latvijas Banka (Lettlands centralbank) och de befogenheter denna post medför – som han ålades genom beslutet fattat av Byrån för förebyggande och bekämpning av korruption på Republiken Lettlands vägnar den 19 februari 2018, om vidtagande av bindande åtgärder, och
- 3) förklara rättsstridiga de restriktioner av sökandens roll som ledamot av Europeiska centralbankens råd och de befogenheter denna post medför, vilka ålades sökanden som följd av beslutet fattat av Byrån för förebyggande och bekämpning av korruption på Republiken Lettlands vägnar den 19 februari 2018, om vidtagande av bindande åtgärder.

25. I sitt svaromål i mål C-202/18 har Republiken Lettland yrkat att domstolen ska ogilla Ilmārs Rimšēvičs talan i dess helhet.

26. Genom handling som inkom till domstolens kansli den 3 april 2018 väckte ECB talan i mål C-238/18.

27. ECB har yrkat att domstolen ska:

- 1) förplikta Republiken Lettland att, i enlighet med artikel 24 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 62 i domstolens rättegångsregler, inkomma med all relevant information om de utredningar som rör chefen för Lettlands centralbank och som för närvarande genomförs av Knab, och
- 2) på grundval av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB fastställa att Republiken Lettland har åsidosatt andra stycket i denna bestämmelse i den del
 - innehavaren av tjänsten som chef för Lettlands bank avsattes utan att en oavhängig domstol avgjorde målet i sak och avkunnade en fällande dom och,
 - förutsatt att det bekräftas av de faktiska omständigheter som Republiken Lettland har inkommit med, står det klart att det inte föreligger några extraordinära omständigheter som kan motivera att vederbörande i förevarande fall ska avsättas, samt

3) förplikta Republiken Lettland att ersätta rättegångskostnaderna.

28. Genom särskilda skrivelser som inkom till domstolens kansli samma dag som ansökan har ECB begärt att domstolen skyndsamt ska handlägga mål C-238/18 i enlighet med artiklarna 53.4 och 133 i rättegångsreglerna och ingett en ansökan om interimistiska åtgärder enligt artikel 279 FEUF och artikel 160 i rättegångsreglerna, registrerad under målnummer C-238/18 R.

29. I sitt svaromål i mål C-238/18, har Republiken Lettland yrkat att domstolen ska ogilla ECB:s talan i dess helhet.

30. Genom beslut av den 12 juni 2018, Rimševičs/Lettland⁹ och ECB/Lettland,¹⁰ har domstolens ordförande förklarat att målen C-202/18 och C-238/18 ska handläggas skyndsamt i enlighet med artikel 133 i rättegångsreglerna.

31. Genom beslut om interimistiska åtgärder av den 20 juli 2018, ECB/Lettland¹¹ har domstolens vice ordförande ålagt Republiken Lettland att vidta nödvändiga åtgärder för att – i avvaktan på det avgörande som slutligt avgör mål C-238/18 – tillfälligt upphöra med att tillämpa de bindande åtgärder som Knab antog den 19 februari 2018 gentemot Ilmārs Rimševičs, i den del dessa åtgärder hindrar honom från att utse en suppleant för att ersätta honom som medlem i ECB-rådet. Ansökan om interimistiska åtgärder avslogs i övrigt och beslut om rättegångskostnaderna anstår.

32. En gemensam förhandling i målen C-202/18 och C-238/18 ägde rum den 25 september 2018.

33. Vid den gemensamma förhandlingen begärde domstolen att Republiken Lettland inom åtta dagar skulle inkomma med samtliga de handlingar som krävs för att motivera de bindande åtgärder som vidtagits mot Ilmārs Rimševičs samt beslutet att ålägga honom straffrättsligt ansvar på grund av brott.

34. Den 2 oktober 2018 lämnade Republiken Lettland in ett beslut av den 28 juni 2018 om att ålägga Ilmārs Rimševičs straffrättsligt ansvar på grund av brott, samt ytterligare 43 handlingar. Dessa handlingar vidarebefordrades till Ilmārs Rimševičs och till ECB, som yttrade sig över dem den 19 oktober 2018.

V. Bedömning

35. De två förevarande målen är de första som anhängiggjorts med stöd av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB. Det är därför lämpligt att redogöra för vissa aspekter av utformningen av talan som väckts enligt denna bestämmelse (A), innan jag övergår till upptagandet till prövning (B) och sakprövningen (C) av talan som i förevarande fall väckts av Ilmārs Rimševičs och ECB.

⁹ C-202/18, ej publicerat, EU:C:2018:489.

¹⁰ C-238/18, ej publicerat, EU:C:2018:488.

¹¹ C-238/18 R, ej publicerat, EU:C:2018:581.

A. Utformningen av talan som föreskrivs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB

1. Talans art

36. Det rättsmedel som föreskrivs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB är ett rättsmedel av sitt eget slag i överklagandesystemet vid unionsdomstolen, eftersom det möjliggör för nationella centralbankschefer och ECB¹² att direkt hänskjuta en rättsakt som antagits av en nationell myndighet till domstolens prövning.

37. Nationella centralbanker spelar nämligen en avgörande roll inom ECBS och för genomförandet av unionens monetära politik. De underkastas dock, i likhet med andra medlemsstaters organ som anförtrots genomförandet av unionsrätten, den nationella nivån vad gäller deras sammansättning och arbetssätt. Inom den ram som införts genom artikel 131 FEUF och artikel 14 i stadgan för ECBS och ECB omfattas fastställandet och tillämpningen av reglerna för medlemsstaternas centralbankschefer tillsättning och avsättande av medlemsstaternas behörighet.

38. Ska rättsmedlet i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB följaktligen analyseras som en talan om ogiltigförklaring även om talan om ogiltigförklaring i EUF-fördragets rättsmedelssystem i princip är förbehållen ifrågasättandet av unionsorganens rättsakter?¹³ Eller ska rättsmedlet, i likhet med fördragsbrottstalan, förstås som en talan om fastställandet av att en medlemsstat har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter trots att det i princip ankommer på Europeiska kommissionen och de övriga medlemsstaterna att väcka talan vid unionsdomstolen?¹⁴

39. Utöver dess teoretiska betydelse är de praktiska konsekvenserna av svaret på frågan om arten av talan i de båda aktuella målen inte försumbara. Om domstolen ogiltigförklarar Knabs beslut om vidtagande av de omtvistade bindande åtgärderna mot Ilmārs Rimševičs, så skulle han kunna återuppta sin tjänst från och med den dagen då domstolens dom avkunnas. Om domstolen emellertid begränsar sig till att fastställa att de aktuella åtgärderna är oförenliga med stadgan för ECBS och ECB, så skulle det ankomma på Republiken Lettland att vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att domstolens dom tillämpas i dess interna rättsordning.

40. Såsom framgår av lydelsen av deras yrkanden och såsom de bekräftat under förhandlingen yrkar Ilmārs Rimševičs och ECB att domstolen ska meddela fastställelsesdom varigenom det ska fastställas att Republiken Lettland, genom att vidta de omtvistade bindande åtgärderna mot Ilmārs Rimševičs, har åsidosatt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB. Till följd av en sådan fastställelsesdom från domstolen skulle det ankomma på de lettiska myndigheterna att vidta nödvändiga åtgärder för att följa upp domen på nationell nivå.

12 Enligt artikel 35.5 i stadgan för ECBS och ECB ska ett beslut *från ECB* att väcka talan vid Europeiska unionens domstol i princip fattas av ECB-rådet. Artikel 14.2 i stadgan föreskriver emellertid att talan som avses i denna bestämmelse får väckas av den berörda centralbankschefen eller av *ECB-rådet*. Det ska emellertid anses att artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB endast återspeglar ECB-rådets interna behörighet inom ECB för att besluta att väcka talan och ger inte ECB-rådet befogenhet att väcka talan i stället för ECB i sin helhet. Följaktligen är det riktigt att det i förevarande fall är ECB som väckt talan i mål C-238/18 samtidigt som den angav att det är ECB-rådet som fattade beslut att väcka talan vid domstolen.

13 Se, för ett liknande resonemang, beslut av den 5 oktober 1983, Chatzidakis Nevas/Juristernas pensionskassa i Aten (142/83, EU:C:1983:267, punkterna 3 och 4), och dom av den 30 juni 1993, parlamentet/rådet och kommissionen (C-181/91 och C-248/91, EU:C:1993:271, punkt 12).

14 Tribunalens beslut av den 23 januari 1995, Bilanzbuchhalter/kommissionen (T-84/94, EU:T:1995:9, punkt 26). Om ECB:s särskilda befogenhet att väcka talan vid domstolen för att den ska fastställa att en nationell centralbank har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 271 d FEUF, se fotnot 25 i detta förslag till avgörande.

41. För att fastställa arten på talan som införts genom artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB samt huruvida domstolen vid vilken talan väcktes är behörig enligt denna bestämmelse ska man inte bara beakta dess lydelse, utan också den allmänna systematiken och det sammanhang som bestämmelsen ingår i, det mål som eftersträvas med den senare¹⁵ och dess tillkomsthistoria.¹⁶

a) Ordalydelse och tillkomsthistoria

42. För det första anger ordalydelsen i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB inte närmare vilken talans art som ska väckas för att domstolen ska pröva beslutet att avsätta en centralbankschef.

43. Visserligen föreskrivs i vissa språkversioner av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, särskilt den franska versionen, talan ”mot” beslut att avsätta en centralbankschef, i likhet med artikel 263 fjärde stycket FEUF föreskriver talan mot ”de rättsakter ...”.¹⁷ I de flesta språkversionerna av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB är fallet då talan kan väckas ”på den grunden att fördragen eller någon rättsregel om dess tillämpning har överträtts”, samt den sista mening som avser tidsfristen praktiskt taget identiska med motsvarande lydelse i artikel 263 andra och sjätte stycket FEUF.

44. Mot bakgrund av tillkomsthistorian av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB förefaller denna terminologi dock inte utgöra ett medvetet val från lagstiftaren att klassificera den talan som föreskrivs i denna bestämmelse som en talan om ogiltigförklaring.

45. För det första har stadgan för ECBS och ECB, som var avsedd att ingå i Maastrichtfördraget, utarbetats av ordförandena för de nationella centralbankerna endast på engelska.¹⁸

46. De förslag som ingavs i detta sammanhang innehöll endast den formulering som än i dag är den engelska versionen enligt vilken ett beslut att avsätta en centralbankschef ”may be referred to the Court of Justice”.¹⁹ Detta gäller även förslaget från ordförandeskapet av regeringskonferensen om Ekonomiska och monetära unionen av den 30 oktober 1991.²⁰

¹⁵ Se, bland annat, dom av den 14 juni 2012, Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, punkt 61), dom av den 14 januari 2016, Vodafone (C-395/14, EU:C:2016:9, punkt 40), och dom av den 25 januari 2018, kommissionen/Republiken Tjeckien (C-314/16, EU:C:2018:42, punkt 47).

¹⁶ Se mitt ställningstagande i målet Pringle (C-370/12, EU:C:2012:675, punkterna 127–131), dom av den 27 november 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, punkt 135), mitt förslag till avgörande i målet Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./parlamentet och rådet (C-583/11 P, EU:C:2013:21, punkt 32), samt dom av den 3 oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./parlamentet och rådet (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkterna 59 och 70).

¹⁷ Se, på franska, ”[u]n recours contre la décision prise à cet effet peut être introduit” (artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB) kontra ”[t]oute personne ... peut former ... un recours contre les actes ...” (artikel 263 fjärde stycket FEUF), på nederländska, ”[t]egen een besluit daartoe kan de betrokken president of de Raad van bestuur beroep instellen” (artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB) kontra ”[i]edere natuurlijke of rechtspersoon kan ... beroep instellen tegen handelingen (...)” (artikel 263 fjärde stycket FEUF), på tyska, ”[g]egen einen entsprechenden Beschluss kann der betreffende Präsident einer nationalen Zentralbank oder der EZB-Rat ... den Gerichtshof anrufen” (artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB) kontra ”[j]ede ... Person kann ... gegen ... Handlungen ... Klage erheben” (artikel 263 fjärde stycket FEUF), på lettiska, ”var apstrīdēt šo lēmumu” (artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB) kontra ”jebkura ... persona ... var celt prasību par tiesību aktu” (artikel 263 fjärde stycket FEUF).

¹⁸ Se centralbankschefernas förslag av den 27 november 1990 som offentliggjorts i Agence Europe, *Europe/Documents*, nr 1669/1670, 8 december 1990, s. 1, 6 i pdf-dokumentet (https://www.ecb.europa.eu/ecb/access_to_documents/document/cog_pubaccess/shared/data/ecb.dr.parcg2007_0005draftstatute.en.pdf?c34e41042567a5832ffd2adb7e5baa48), samt deras förslag av den 26 april 1991 (CONF-UEM 1613/91), s. 1, 12 i pdf-dokumentet (https://www.ecb.europa.eu/ecb/access_to_documents/document/cog_pubaccess/shared/data/ecb.dr.parcg2007_0010draftstatute.en.pdf?77031b02df114d03b2da29d4d1ccf33d).

¹⁹ Till skillnad från den engelska versionen av artikel 263 fjärde stycket FEUF som föreskriver att ”[a]ny natural or legal person may ... institute proceedings against an act ...”.

²⁰ Se förslaget från ordförandeskapet av regeringskonferensen om Ekonomiska och monetära unionen av den 28 oktober 1991 (SN 3738/91 (UEM 82)), s. 47 i pdf-dokumentet (<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do?sessionId=Xy2HP92HJVCBrNG02Sws0jJ2QqCrpL968JlDwYGHb2GL1BTJ2Q1V1233738690?docId=409907&cardId=409907>).

47. Härav följer att den omständigheten att vissa språkversioner av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB anger en talan ”mot” beslutet om avsättande härrör från översättningsförbistringar. Det kan därför inte anses vara ett tecken på lagstiftarens avsikt att betrakta den talan som avses i denna bestämmelse som en talan om ogiltigförklaring. Denna bedömning bekräftas av att det i många språkversioner av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB saknas en lydelse som påminner om artikel 263 fjärde stycket FEUF.²¹

48. Vidare innehåller den versionen av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB i Maastrichtfördraget som antogs vid Europeiska rådets möte i Maastricht den 9–11 december 1991 och som därefter undertecknades i februari 1992, tillägget att talan får väckas ”på den grunden att fördragen eller någon rättsregel om dess tillämpning har överträtts”, samt den sista mening som avser tidsfristen för väckande av talan.

49. Båda uppgifterna, även i sin engelska version, förefaller visserligen ”ha lånats ut” från föregångaren till artikel 263 andra och sjätte stycket FEUF. De anmärkningar som åtföljer de olika successiva versionerna av stadgan för ECBS och ECB och berättelser om diskussioner därom²² innehåller dock inga spår av diskussioner om talans art som avses mot beslutet att avsätta en centralbankschef.

50. Det finns följaktligen inga omständigheter som tyder på att införandet i sista stunden²³ av de två uppgifter som nämns i de föregående punkterna ger uttryck för ett begreppsval från lagstiftaren att föredra en talan om ogiltigförklaring som motsvarar den som föreskrivs i artikel 263 FEUF. Det är möjligt att införandet av en tidsfrist snarare motsvarar ett intresse av att säkerställa snabbheten och rättssäkerheten vid bestridande av en centralbankschefs avsättande.

51. En sådan tolkning bekräftas av att det i artikel 14 i stadgan för ECBS och ECB saknas en bestämmelse som motsvarar den i artikel 264 FEUF, som fastställer domstolens behörighet inom ramen för en talan som avses i artikel 263 FEUF genom att föreskriva att domstolen, om talan är välgrundad, ska förklara den berörda rättsakten ogiltig.

b) Systematisk och teleologisk tolkning

52. Eftersom ordalydelsen i och tillkomsthistorien av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB inte ger domstolen klarhet i talans art som föreskrivs i denna bestämmelse, är det nödvändigt att vända sig till den allmänna systematiken och det lagstiftningssammanhang i vilket bestämmelsen ingår, samt de mål som eftersträvas med den senare.

21 Se, utöver de engelska versionerna (punkt 46 och fotnot 19 i detta förslag till avgörande), de spanska versionerna: "[e]l gobernador afectado o el Consejo de Gobierno podrán recurrir las decisiones al respecto ante el Tribunal de Justicia" (artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB) kontra "[t]oda persona ... podrá interponer recurso ... contra los actos" (artikel 263 fjärde stycket FEUF), de italienska versionerna: "[u]na decisione in questo senso può essere portata dinanzi alla Corte di giustizia" (artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB) kontra "[q]ualsiasi persona ... può proporre ... un ricorso contro gli atti" (artikel 263 fjärde stycket FEUF), de portugisiska versionerna: "[o] governador em causa ou o Conselho do BCE podem interpor recurso da decisão de demissão para o Tribunal de Justiça" (artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB) kontra "[q]ualquer pessoa ... pode interpor ... recursos contra os atos ..." (artikel 263 fjärde stycket FEUF), eller även de danska versionerna: "[e]n afgørelse om afskedigelse kan af den pågældende centralbankchef eller af Styrelsesrådet indbringes for Domstolen" (artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB) kontra "[e]nhver ... person kan ... indbringe klage med henblik på prøvelse af retsakter ..." (artikel 263 fjärde stycket FEUF).

22 Se Van den Berg, C.C.A., *The Making of the Statute of the European System of Central Banks*, Amsterdam, 2005, s. 137 och följande (berättelse om diskussioner avseende artiklarna 14.1 och 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, utebliven hänvisning till diskussioner om talans art som avses i artikel 14.2), samt s. 495–497 (författaren räknar upp samtliga de handlingarna som den tagit del av och förklarar att den personligen närvarat vid de flesta arbetsgruppsdiskussionerna (s. 496)). Dessutom innehåller exemplaren av Agence Europes tidning, *Bulletin quotidien Europe*, för november och december månad 1991, som bland annat innehåller information om diskussioner om Ekonomiska och monetära unionen på ministernivå, inga några som helst spår av diskussion om den talan som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

23 Av de dagar och handlingar som anges i punkterna 46 och 48 i detta förslag till avgörande framgår att dessa uppgifter har tillagts under de få veckorna mellan regeringskonferensen om Ekonomiska och monetära unionen av den 30 oktober 1991 och antagandet av Maastrichtfördraget vid Europeiska rådets möte den 9–11 december 1991.

53. Med hänsyn till strukturen för rättsmedel som införts genom fördragen är det dock konsekvent att inte betrakta det rättsmedel som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB som en talan om ogiltigförklaring, utan som en fastställsetalan som liknar fördragsbrottstalan.

54. Systemet med rättsmedel vid unionsdomstolen omfattar således två sfärer som förvisso har samband med varandra, men samtidigt är väl åtskilda. Den första sfären avser unionens institutioner, organ och byråer vars rättsakter är föremål för rättslig prövning och kan ogiltigförklaras av unionsdomstolen. Efter det att unionsdomstolen har använt sin befogenhet att ogiltigförklara rättsakter påverkas rättsläget av unionsakternas sfär omedelbart: Den ogiltigförklarade rättsakten ska omedelbart upphöra att ha verkan. Det faktum att artikel 266 FEUF föreskriver att en doms verkställighet kan innefatta andra åtgärder än de som den institution som har ogiltigförklarat rättsakten ska vidta påverkar inte denna följd som ligger till grund för talan om ogiltigförklaring.

55. Däremot ingriper unionsdomstolen inte i den andra sfären som avser medlemsstaterna och deras organ och institutioner, genom att direkt utforma den nationella rättsordningen, utan bara genom att fastställa oförenligheten av en rättsakt eller en rättslig situation i nationell rätt med unionslagstiftningen och de skyldigheter som åligger den berörda medlemsstaten enligt fördragen. Denna skillnad i arten av domstols ingripande återspeglar den systemviktiga skillnaden mellan unionens institutioners, organs och byråers sfär och medlemsstaternas sfär. Även om unionsdomstolen utgör en omedelbar del av den första sfären samtidigt som den ingriper i den i egenskap av unionens institution, förblir den utanför den andra som för varje medlemsstat är ett eget system där de nationella organen, inbegripet domstolarna, ansvarar för att dessa domar följs upp. Inom medlemsstaternas sfär ankommer det följaktligen på de senare att ändra den nationella rättsordningen genom att dra konsekvenserna av domstolens domar om huruvida de berörda rättsakterna har rättslig status i nationell rätt.

56. Detta är i övrigt i linje med åtskillnaden mellan dessa två sfärer att domstolen, när talan har väckts, enligt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB ska pröva en medlemsstats beslut att avsätta en centralbankschef och inte en ansökan från denna medlemsstat om att domstolen själv ska avsätta den berörda centralbankschefen. Till skillnad från vad som föreskrivs för ledamöter av unionens institutioner²⁴ är domstolen inte behörig att direkt yttra sig om avsättande av nationella centralbankschefer, eftersom de endast kan utses och avsättas av de nationella myndigheterna.²⁵

57. Det är även konsekvent att artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB föreskriver att talan endast får väckas vid åsidosättande av fördragen eller av någon rättsregel som gäller deras tillämpning och inte, såsom artikel 263.2 FEUF avser, även vid bristande behörighet, åsidosättande av väsentliga formföreskrifter eller maktmissbruk. De tre sistnämnda fallen är nämligen inte relevanta för domstolens prövning av beslutet att avsätta en centralbankschef. Vad gäller dess lagenlighet i formellt hänseende och behörigheten av den som antog beslutet omfattas beslutet av medlemsstaternas sfär, nämligen nationella bestämmelser och nationella domstolars prövning. Domstolens prövning avser enbart frågan huruvida villkoren i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB för att avsätta en centralbankschef är uppfyllda²⁶.

24 Se, bland annat, avseende kommissionen, artikel 247 FEUF (domstolen får på begäran av rådet eller kommissionen avsätta ledamöter), avseende domstolen, artikel 6 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol (ledamöter får vid enhällig bedömning från domstolens domare och generaladvokater skiljas från sitt ämbete), avseende ECB:s direktion, artikel 11.4 i stadgan för ECBS och ECB (ledamöter får på begäran av ECB-rådet eller direktionen avsättas av domstolen), avseende revisionsrätten, artikel 286.6 FEUF (ledamöter får på begäran av revisionsrätten skiljas från sitt ämbete av domstolen), avseende Europeiska ombudsmannen, artikel 228.2 FEUF (ombudsmannen kan på begäran av Europaparlamentet avsättas av domstolen).

25 Till skillnad från vad som avses för direktionsledamöter (se föregående fotnot) som utses enligt det förfarande som föreskrivs i artikel 11 i stadgan för ECBS och ECB och som därför omfattas av unionens sfär kan ECB således inte direkt begära att nationella centralbankschefer som är medlemmar i ECB-rådet avsätts. Om ECB anser att en nationell centralbankschef bör skiljas från sitt ämbete, kan ECB möjligtvis åberopa artikel 271 d FEUF varigenom ECB får väcka talan vid domstolen om fördragsbrott mot en nationell centralbank, om den anser att den har underlåtit att uppfylla en skyldighet som åligger den enligt fördragen.

26 Se i detta avseende punkterna 151–160 i detta förslag till avgörande.

58. Användningen av unionsdomstolens befogenhet att ogiltigförklara rättsakter inom ramen för talan som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB skulle således likställas med att sudda ut unionens sfär och medlemsstaternas sfär.

59. Att ge domstolen befogenhet att ogiltigförklara ett beslut varvid en centralbankschef felaktigt avsatts skulle visserligen vara ett mycket kraftfullt vapen för att skydda syftet med artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, nämligen att tillvarata de nationella centralbankschefernas självständighet.

60. Att ogiltigförklara en rättsakt som antagits av en nationell myndighet skulle emellertid inte bara utgöra ett ovanligt intrång, utan också ett mycket djupt sådant i medlemsstaternas behörighetsområde och processuella autonomi. Mot bakgrund av den konstitutionella betydelsen av subsidiaritetsprincipen och principen om tilldelade befogenheter som stadgas i artiklarna 4 och 5 FEU borde möjligheten att göra ett sådant intrång dock uttryckligen föreskrivas i fördragen.

61. Vidare ändrar den omständigheten att unionsdomstolen endast har att avge ett förklarande beslut och inte ett beslut om ogiltigförklaring inte den rättsliga verkan av dess prövning. Medlemsstaterna, liksom unionens institutioner, organ och byråer måste följa unionsdomstolens domar.

62. Härav följer att även om unionsdomstolen inom ramen för talan som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB konstaterar att ett beslut att avsätta en centralbankschef inte kan godtas snarare än att det ska ogiltigförklaras är medlemsstaterna dock fortfarande skyldiga att omedelbart följa upp domstolens avgörande. I annat fall skulle kommissionen kunna inleda det förfarande som föreskrivs i artiklarna 258–260 FEUF som är det medel som föreskrivs i fördragen för att föranleda medlemsstaterna att uppfylla sina skyldigheter.

2. Svaranden i målet

63. Att bedöma den talan som föreskrivs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB som en fastställsetalan som grundar sig på fördragsbrottstalan är också konsekvent med hänsyn till dess praktiska genomförande.

64. I artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB anges inte närmare vem som är svaranden i målet inom ramen för den talan som föreskrivs i denna bestämmelse.

65. Att inspireras av fördragsbrottstalan kan under dessa omständigheter leda till man betraktar att talan mot beslutet att avsätta en nationell centralbankschef ska väckas mot den berörda medlemsstaten, vars åtgärder kan tillskrivas samtliga dess organ och förvaltningar, i sin helhet. Det ankommer därför på medlemsstaten att försvara beslutet att avsätta sin centralbankschef samt att säkerställa att domstolens senare dom genomförs i dess interna rättsförhållanden.

66. Att anta att domstolens samtalspartner inte skulle vara medlemsstaten i sin helhet, utan dess interna myndighet som ansvarar för antagandet av den omtvistade åtgärden – vilket skulle kunna vara fallet med en talan som bygger på talan om ogiltigförklaring – förefaller i övrigt ytterst svårt. Ankommer det på domstolen att på nationell nivå identifiera den som antagit ett beslut att avsätta en centralbankschef, till och med fastställa huruvida en nationell myndighet enligt nationell rätt är en separat juridisk person som är fristående från medlemsstaten för att väcka talan mot den? Vad skulle hända om beslutet att avsätta en centralbankschef inte antogs av en myndighet, utan av parlamentet i den berörda medlemsstaten eller av en nationell domstol? Dessa överväganden belyser att det i praktiken är svårt att direkt väcka talan mot en nationell myndighet vid domstolen för att ogiltigförklara en av dess rättsakter.

67. Härav följer att Ilmārs Rimšēvičs och ECB gjorde en korrekt bedömning när de väckte talan mot Republiken Lettland.

3. Slutsats i denna del

68. Av det ovan anförda följer att förevarande talan ska anses som talan om domstolens fastställelse av att Republiken Lettland, när den vidtog bindande åtgärder mot Ilmārs Rimšēvičs som hindrar honom från att utföra sina uppgifter som chef för Lettlands centralbank, inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

B. Domstolens behörighet att pröva de bindande åtgärder som Knab vidtagit mot Ilmārs Rimšēvičs

1. Domstolens behörighet

69. Eftersom artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB hänvisar till "domstolen", omfattas den talan som införts genom denna bestämmelse, inom Europeiska unionens domstol, av domstolens behörighet och inte av tribunalens behörighet.

70. I enlighet med artikel 19 FEU avser begreppen domstolen och tribunalen de två domstolarna som utgör institutionen "Europeiska unionens domstol". Stadgan för ECBS och ECB överensstämmer med denna terminologi, eftersom dess artiklar 35 och 36, vad gäller andra ECB:s förfaranden vid unionsdomstolarna än förfarandet enligt artikel 14.2 i stadgan eller andra särskilda förfaranden, hänvisar till "Europeiska unionens domstol". Därför tillämpas gängse regler om fördelning av befogenheter på ECB:s allmänna rättsliga förfaranden vid unionsdomstolarna.

71. Dessutom motiveras den befogenhet att pröva särskild talan som föreskrivs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB som tilldelas domstolen av den konstitutionella betydelsen av centralbankschefers självständighet²⁷ och den politiskt känsliga karaktären av de frågor som rör deras avsättande. Slutligen talar behovet av att snabbt lösa en tvist vad gäller beslutet att avsätta en centralbankschef för att säkerställa att ECBS och ECB fungerar väl emot införandet av en domstolsprövning i två instanser för talan mot ett sådant beslut.

2. De åtgärder som vidtagits mot Ilmārs Rimšēvičs som avsättande, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB

72. Republiken Lettland har gjort gällande att domstolen inte är behörig att med stöd av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB pröva de bindande åtgärder som Knab vidtagit mot Ilmārs Rimšēvičs, eftersom de inte utgör ett avsättande, i den mening som avses i denna bestämmelse. Sådana åtgärder skulle enbart ha till syfte att utredningen genomförs på ett korrekt sätt, endast vara av tillfällig karaktär och tillämpas under en viss tidsperiod. Enligt artikel 249.1 i den lettiska straffprocesslagen²⁸ kan de ändras eller upphävas när som helst och enligt artikel 389.1 punkt 4 i samma lag kan de inte överskrida en period på 22 månader. Däremot kan begreppet avsättande, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, innebära att det rättsliga och institutionella sambandet bryts mellan berörd anställd och den aktuella institutionen. Vad gäller Ilmārs Rimšēvičs kan ett sådant samband endast brytas av det lettiska parlamentet enligt artikel 22 i lagen om Lettlands centralbank²⁹.

²⁷ Se punkt 5 i detta förslag till avgörande.

²⁸ Se punkt 9 i detta förslag till avgörande.

²⁹ Se punkt 12 i detta förslag till avgörande.

73. ECB och Ilmārs Rimšēvičs har motsatt uppfattning och hävdar att de bindande åtgärder som Knab vidtagit mot Ilmārs Rimšēvičs faktiskt hindrar honom från att utföra sina uppgifter som chef för Lettlands centralbank och som medlem i ECB-rådet. För att artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, vars mål är att bevara de nationella centralbankschefernas självständighet gentemot alla former av påtryckningar från medlemsstaterna, ska få ändamålsenlig verkan bör det anses att domstolen får pröva de omtvistade åtgärderna enligt denna bestämmelse.

74. Detta sistnämnda argument är övertygande.

75. Utan att det är nödvändigt för domstolen att i förevarande fall fastställa en uttömmande definition av begreppet avsättande, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, räcker det således att konstatera att denna bestämmelse fräntas sin ändamålsenliga verkan om åtgärder, såsom de som Knab vidtagit mot Ilmārs Rimšēvičs genom beslut av den 19 februari 2018, inte var begränsade till sin omfattning.

76. Såsom redan angetts har artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB som syfte att bevara självständigheten för de nationella centralbankscheferna och ECB-rådet, ECB:s viktigaste beslutsfattande organ, vilket är absolut nödvändigt för prisstabiliteten som är det främsta målet i unionens och ECBS:s ekonomiska och monetära politik.³⁰ Ett effektivt skydd av de nationella centralbankschefernas självständighet kräver att domstolen kan pröva huruvida en nationell åtgärd är välgrundad när denna åtgärd konkret hindrar en centralbankschef från att utföra sina uppgifter, oaktat dess formella klassificering enligt nationell rätt. I linje med vad som sagts ovan om grunderna för väckande av talan som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB³¹ ankommer det för övrigt inte på domstolen att pröva huruvida en åtgärd som påverkar en nationell centralbankschef utförande av uppgifter formellt likställs med ett avsättande enligt nationell rätt eller om de förfaranden som i detta syfte föreskrivs i nationell rätt har iakttagits.³²

77. Utan att det nödvändigtvis ska vara föremål för en uttömmande definition är begreppet avsättande, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB ett självständigt begrepp i unionsrätten som, för att omfattas av dess tillämpningsområde, är knutet till en åtgärds innehåll och konkreta effekter, och inte till dess utformning och dess status i nationell rätt.

78. I detta avseende används i de franska och lettiska versionerna av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, precis som i andra språkversioner av denna bestämmelse, visserligen beteckningar som tyder på att den berörda centralbankschefen ska avsättas eller att dennes tillsättning av befattningen eller ämbetet ska upphöra.³³ Trots vad ECB föreslagit kan detta konstaterande inte mildras av det faktum att fördragets bestämmelser om tvångsindragning av sysselsättning för vissa institutioners eller unionsorgans ledamöter hänvisar till ett "avsättande" (*démission d'office*), snarare än ett "avsättande" (*relèvement des fonctions*), vilket, enligt ECB, understryker detta begrepps mer allmänna karaktär.³⁴ Detta sistnämnda argument finner inte heller stöd i samtliga de språkversionerna.

³⁰ Se punkt 5 i detta förslag till avgörande.

³¹ Se punkt 57 i detta förslag till avgörande.

³² Se i detta avseende även punkterna 151–160 i detta förslag till avgörande.

³³ Se även den franska ("[u]n gouverneur ne peut être relevé de ses fonctions") och den lettiska versionen ("Tikai tad, ja vaditājs vairs neatbilst nosacījumiem, kas vajadzīgi pienākumu veikšanai, vai ir izdarījis smagu pārkāpumu, viņu var atbrīvot no amata"), exempelvis den engelska versionen ("[a] Governor may be relieved from office only"), den spanska versionen ("[u]n gobernador sólo podrá ser relevado de su mandato"), den italienska versionen ("[u]n governatore può essere sollevato dall'incarico solo"), den tyska versionen ("[d]er Präsident einer nationalen Zentralbank kann aus seinem Amt nur entlassen werden"), den nederländska versionen ("[e]n president kan slechts van zijn ambt worden ontheven"), den danska versionen ("[e]n centralbankchef kan kun afskediges"), den portugisiska versionen ("[u]m governador só pode ser demitido das suas funções"), eller även den rumänska versionen ("[u]n guvernator poate fi eliberat din funcție numai") av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

³⁴ Se, avseende kommissionsledamöterna, artiklarna 246 och 247 FEUF, avseende direktionsledamöterna, artikel 11.4 i stadgan för ECBS och ECB, avseende Europeiska ombudsmannen, artikel 228.2 andra stycket FEUF, och avseende ledamöterna av revisionsrätten, artikel 286.5 FEUF (artikel 286.6 FEUF hänvisar däremot i vissa språkversioner till avsättande (*relèvement des fonctions*), i likhet med artikel 6 i stadgan för Europeiska unionens domstol vad gäller ledamöterna av den senare institutionen).

79. Den tillfälliga karaktären av en åtgärd eller den omständigheten att den inte slutgiltigt bryter det rättsliga och institutionella sambandet mellan den berörda centralbankschefen och den aktuella centralbanken hindrar dock inte att åtgärden ska klassificeras som avsättande, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, om den faktiskt hindrar centralbankschefen från att utföra sina uppgifter. Om så inte vore fallet, skulle medlemsstaterna kunna kringgå förbudet i denna bestämmelse genom att vidta åtgärder som inte formellt klassificeras som avsättande, men som i praktiken har samma verkan. Som ECB har anfört kan en tillsynes tillfällig åtgärd vara slutgiltig om dess effekter varar fram till dess att den berörda centralbankschefens mandat löper ut. Därefter, såsom såväl ECB som Ilmārs Rimšēvičs påpekat, utgör även ett tillfälligt förhinder att utföra sina uppgifter en påtryckning på en nationell centralbankschef och därför ett hot mot den senares självständighet som artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB försöker förebygga.

80. Härav följer att de bindande åtgärder som Knab i förevarande fall antagit gentemot Ilmārs Rimšēvičs genom beslut av den 19 februari 2018, det vill säga förbudet mot att utföra uppgifter som chef för Lettlands centralbank och att lämna landet utan föregående tillstånd (om det får till effekt att hindra Ilmārs Rimšēvičs från att närvara vid ECB-rådets sammanträden) ska klassificeras som avsättande, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB. Härvidlag saknar den omständighet som åberopats av Republiken Lettland att förbud mot Ilmārs Rimšēvičs inte har hindrat Lettlands centralbank från att fungera – förutsatt att den kan styrkas – relevans. Artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB syftar till att skydda den institutionella och personliga självständigheten av nationella centralbankschefer och av det ämbete som de innehar inom ECBS och ECB, och inte bara de nationella centralbankernas dagliga verksamhet.

81. För fullständighetens skull bör det påpekas att Republiken Lettland inte med framgång kan åberopa artikel 276 FEUF för att i förevarande fall bestrida domstolens behörighet. I enlighet med artikel 276 FEUF är Europeiska unionens domstol, när den utövar sina befogenheter med avseende på bestämmelserna i kapitlen 4 ("Straffrättsligt samarbete") och 5 ("Polissamarbete") i tredje delen i avdelning V FEUF om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, inte behörig att avgöra giltigheten eller proportionaliteten av insatser som polis eller andra brottsbekämpande organ gör i en medlemsstat eller av medlemsstaternas utövning av sitt ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten.

82. Såsom domstolens vice ordförande redan konstaterat³⁵ omfattas de aktuella åtgärderna dock varken av medlemsstaternas straffrättsliga samarbete eller polissamarbete. Följaktligen utgör artikel 276 FEUF inte hinder för att domstolen i de nu aktuella målen prövar de bindande åtgärder som Knab vidtagit mot Ilmārs Rimšēvičs med hänsyn till kriterierna i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

83. Slutligen övertygas jag inte heller av de argument som Republiken Lettland framfört att om domstolen i förevarande fall tillerkänns behörighet, så skulle det innebära att den berörda centralbankschefen skulle ges straffrättslig immunitet samt att det nationella straffrättsliga förfarandet skulle påverkas. Det handlar nämligen inte om att ge Ilmārs Rimšēvičs straffrättslig immunitet³⁶ eller förhindra Knab eller annan lettisk brottsbekämpande myndighet från att göra en brottsutredning. Det handlar enbart om att avgöra huruvida de bindande åtgärder som vidtagits mot Ilmārs Rimšēvičs med det uttalade syftet att säkerställa att Knabs utredning genomförs på ett korrekt sätt är motiverade med hänsyn till de kriterier som fastställs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

84. Om domstolen finner att så inte är fallet kan den visserligen fastställa att en åtgärd som införts för att säkerställa att en brottsutredning genomförs på ett korrekt sätt är oförenlig med artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB. Däremot kan det rimligtvis antas att om det inte är fastställt att den nationella centralbankschefen inte längre uppfyller de nödvändiga krav som ställs för utförandet av

³⁵ Beslut om interimistiska åtgärder av den 20 juli 2018, ECB/Lettland (C-238/18 R, ej publicerat, EU:C:2018:581, punkt 29).

³⁶ Om den specifika aspekten av den immunitet som tillerkänns ECB-rådets medlemmar genom protokoll (nr 7) om Europeiska unionens immunitet och privilegier, som bifogats FEU och FEUF (EUT C 202, 2016, s. 266), se punkterna 143–150 i detta förslag till avgörande.

dennes uppgifter eller gjort sig skyldig till allvarlig försummelse, kan en utredning av andra omständigheter göras, utan att det är nödvändigt att förhindra centralbankschefen att utföra sina uppgifter. Om det emellertid fastställs att ett korrekt genomförande av en brottsutredning mot honom eller henne förutsätter en centralbankschef förhindras att utföra sina uppgifter, är det troligt att det även fastställs att han eller hon inte längre uppfyller de nödvändiga krav som ställs för utförandet av dennes uppgifter eller gjort sig skyldig till allvarlig försummelse.

85. I alla händelser är det, i de flesta fallen, sannolikt att omständigheter som kan visa att en centralbankschef inte längre uppfyller de krav som ställs för utförandet av dennes uppgifter eller gjort sig skyldig till allvarlig försummelse också är relevanta med hänsyn till nationell straffrätt. Därför verkar det mycket sannolikt att en nationell brottsutredning löper parallellt med förfarandet i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB. Detta gäller i ännu högre grad om det antas att en centralbankschef ska kunna avstängas från sin tjänst även i avsaknad av en fällande dom, om det finns bevis för att villkoren för avsättande är uppfyllda³⁷.

86. Härav följer att Republiken Lettland inte heller kan göra gällande att utlämnandet till domstolen av uppgifterna i akten i brottsutredningen för förfarandet i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB hindrar att utredningen genomförs på ett korrekt sätt. Artikel 375.1 i den lettiska straffprocesslagen föreskriver visserligen att uppgifterna i akten omfattas av utredningssekretessen och får inte lämnas ut till andra personer än de som anges i denna lagen³⁸. Genom att tolka denna lag i överensstämmelse med unionsrätten bör domstolen dock vid utövandet av de befogenheter som tilldelas den i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB likställas med en person till vilken akten i utredningen kan lämnas ut. Domstolen är nämligen inte vilken tredje part som helst, utan avgör huruvida nationella bestämmelser som hindrar en centralbankschef från att utföra sina uppgifter är förenliga med stadgan. Dessutom har Republiken Lettland underlåtit att styrka i vilken utsträckning utlämnandet till domstolen av uppgifterna i akten rörande brottsutredningen verkligen kan störa det korrekta genomförandet av utredningen.

87. Av det ovan anförda följer att domstolen med stöd av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB är behörig att pröva de bindande åtgärder som vidtagits mot Ilmārs Rimšēvičs genom Knabs beslut av den 19 februari 2018.

C. Prövning i sak

88. Enligt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB får en centralbankschef endast avsättas om han inte längre uppfyller de krav som ställs för att han ska kunna utföra sina uppgifter eller om han gjort sig skyldig till allvarlig försummelse. Med andra ord och tvärtom får medlemsstaterna inte avsätta en centralbankschef om åtminstone ett av dessa villkor inte uppfylls.

89. Av denna bestämmelse framgår såväl de grunder som får åberopas till stöd för en talan mot ett beslut att avsätta en centralbankschef som domstolens behörighet att pröva en sådan talan.

90. Härav följer att såväl den berörda centralbankschefen som ECB, till stöd för en talan enligt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, måste göra gällande att den aktuella medlemsstaten inte har visat att villkoren för att avsätta en centralbankschef var uppfyllda. Domstolen ska därför fastställa huruvida den berörda medlemsstaten har förebringat den bevisning som krävs för att styrka att dessa villkor var uppfyllda.

³⁷ Se punkt 119 och följande punkter i detta förslag till avgörande.

³⁸ Se punkt 11 i detta förslag till avgörande.

91. Såsom redan angetts föreskriver artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB visserligen att ett beslut om avsättande av en centralbankschef får överklagas ”på den grunden att fördragen eller någon rättsregel om dess tillämpning har överträtts”³⁹. Dock återstår frågan om vilka andra bestämmelser i fördragen eller rättsregler, än själva artikel 14.2, vars åsidosättande skulle kunna åberopas i en talan som grundar sig på artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB. Därutöver skulle man eventuellt kunna tänka på bestämmelser vars åsidosättande faktiskt åberopats i förevarande fall av Ilmārs Rimšēvičs och som syftar till att skydda centralbankscheferna från alla påtryckningar från medlemsstaterna⁴⁰ (förutsatt att det anses att ett felaktigt avsättande av en centralbankschef kan likställas med att utöva en sådan påtryckning). På samma sätt, och såsom ECB har föreslagit, kan man tänka på de regler som har samband med ECB-rådets och Eurosystemets verksamhet och allmänt på övergripande unionsrättsliga principer, såsom principen om lojalt samarbete mellan unionens institutioner och medlemsstaterna.

92. I alla händelser är det i förevarande fall inte nödvändigt att uttömmande fastställa de bestämmelser vars åsidosättande eventuellt kan åberopas till stöd för en talan som väcks enligt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB. Det räcker nämligen med att konstatera att i de nu aktuella målen har såväl Ilmārs Rimšēvičs som ECB i sak kritiserat att Republiken Lettland inte har lämnat bevis på att de villkor som uppställs i bestämmelsen för att avsätta en centralbankschef är uppfyllda vad beträffar Ilmārs Rimšēvičs (se nedan avsnitt 1). För fullständighetens skull är det nödvändigt att fråga sig om relevansen av två andra lagstiftningar vars åsidosättande har påståtts av Ilmārs Rimšēvičs, nämligen dels FEUF:s protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier (se nedan avsnitt 2) och, dels vissa bestämmelser i lettisk rätt (se nedan avsnitt 3).

1. Åsidosättande av artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB

93. Ilmārs Rimšēvičs och ECB har gjort gällande att Republiken Lettland inte har lagt fram något bevis som kan styrka anklagelserna om korruption mot Ilmārs Rimšēvičs. Följaktligen har Republiken Lettland i förevarande fall inte visat att villkoren som uppställs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB för att avsätta en centralbankschef var uppfyllda.

a) Inledande anmärkningar

94. Såsom generaladvokat Geelhoed har angett i målet kommissionen/Cresson,⁴¹ är det förbundet med ämbetet som ledamöter av unionens institutioner samt de högsta ämbetena inom medlemsstaterna att innehavarna inte är föremål för någon form av granskning från överordnade och inte kan avsättas av skäl som har att göra med utövandet av deras uppgifter. Därför innehas befogenheten att ålägga påföljder som syftar till att beivra eventuellt missbruk av dominerande ställning av innehavaren av ett sådant ämbete i princip av antingen den institution som personen i fråga tillhör eller av en annan institution med likvärdig ställning inom den konstitutionella ramen.

95. I detta hänseende har det redan konstaterats att ledamöterna av unionens institutioner endast kan avsättas av domstolen, i förekommande fall (det vill säga med undantag för ledamöterna i Europeiska unionens domstol) på begäran av deras institution eller av en annan institution med likvärdig konstitutionell status⁴². Även om bevisbördan för att vederbörande åsidosatt sina skyldigheter följaktligen ankommer på den institution som åberopar det, ankommer det endast på domstolen att fullt ut utöva sitt utrymme för skönsmässig bedömning för att göra en rättslig kvalificering samt

³⁹ Se punkt 57 i detta förslag till avgörande.

⁴⁰ Artikel 130 FEUF och artikel 7 i stadgan för ECBS och ECB.

⁴¹ C-432/04, EU:C:2006:140, punkt 70.

⁴² Se punkt 56 och fotnot 24 i detta förslag till avgörande.

fastställa huruvida de aktuella omständigheterna verkligen har ägt rum. Följaktligen kan domstolen, när den prövar omständigheterna, visserligen beakta fastställanden som gjorts i en nationell domstols dom, men den kan inte vara bunden av den rättsliga kvalificeringen av de omständigheterna som gjordes i en sådan dom.⁴³

96. Såsom ECB har påpekat, är domstolen inte behörig att omedelbart pröva avsättande av nationella centralbankschefer på grund av att centralbankscheferna endast kan utses och avsättas i enlighet med gällande förfaranden i respektive medlemsstat.⁴⁴ Därför får domstolen inom ramen för det förfarande som inrättats genom artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB inte direkt fatta beslut om en innehavares avsättande på begäran av en institution, utan prövar huruvida den berörda medlemsstaten gjorde en korrekt bedömning när den avsatte sin centralbankschef. Skillnaden med förfarandena för avsättande av ledamöter av unionens institutioner är emellertid endast av processuell karaktär. I materiellt hänseende är prövningskriterierna desamma, eftersom det i båda fallen handlar om att fastställa huruvida de villkor som krävs för avsättande är uppfyllda.

97. Det ankommer därför på domstolen att först göra en rättslig kvalificering av de omständigheter som lagts den berörda centralbankschefen till last, det vill säga att den ska bedöma huruvida det på grundval av dessa omständigheter kan fastställas om de krav som ställs för att han ska kunna utföra sina uppgifter inte längre är uppfyllda eller om de kan anses utgöra allvarlig försummelse, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB (se nedan avsnitt b). Om så är fallet måste domstolen därefter, mot bakgrund av den bevisning som den berörda medlemsstaten har lagt fram och, i förekommande fall, på grundval av de utredningsbefogenheter som den tilldelas genom sina rättegångsregler bedöma huruvida de omständigheter som lagts den berörda centralbankschefen till last är styrkta (se nedan avsnitt c).

b) Begreppen krav som ställs för utförandet av uppgifter som centralbankschef och allvarlig försummelse

98. Artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB föreskriver att en centralbankschef endast får avsättas om han inte längre uppfyller de krav som ställs för att han ska kunna utföra sina uppgifter eller om han gjort sig skyldig till allvarlig försummelse, utan dock att närmare definiera dessa begrepp.

99. I förevarande fall framgår det av Knabs beslut av den 19 februari 2018 om erkännande av Ilmārs Rimšēvičs som misstänkt,⁴⁵ att denne anklagas för att ha begärt och tagit emot en muta på minst 100 000 euro från en styrelseledamot i en bank och att ha åtagit sig att i gengäld inte hindra bankens verksamhet och stödja banken med råd och rekommendationer för att samarbeta med den lettiska finans- och kapitalmarknadskommissionen (Finanšu en kapitāla tirgus komisija). Dessutom har Ilmārs Rimšēvičs åtagit sig att agera på så sätt vid utförandet av sina officiella uppgifter och genom sitt inflytande över finans- och kapitalmarknadskommissionens verksamhet och den information som han hade tillgång till på grund av sitt ämbete.

100. Vid sådana påståenden är det inte nödvändigt för domstolen att uttömmande fastställa begreppen krav som ställs för att en centralbankschef ska kunna utföra sina uppgifter eller allvarlig försummelse, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB. Det räcker med att konstatera att de omständigheter som Knab i förevarande fall lagt Ilmārs Rimšēvičs till last, nämligen korruption vid utförandet av sina officiella uppgifter, samt missbruk av sitt ämbete till förmån för ett privat organ –

⁴³ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juli 2006, kommissionen/Cresson, C-432/04, EU:C:2006:455, punkterna 120 och 121).

⁴⁴ Se punkt 37 och 56 i detta förslag till avgörande.

⁴⁵ Se punkt 17 i detta förslag till avgörande.

om de skulle fastställas – i alla händelser inte bara utgör en allvarlig försummelse från den berörda centralbankschefens sida, utan också visar att han inte längre uppfyller de krav som ställs för att han ska kunna utföra sina uppgifter. I motsats till vad ECB hävdar omfattas det aktuella målet således inte bara av det andra, utan också det första fallet i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

101. Det ska först, även utan att uttömmande försöka fastställa de krav som ställs för att centralbankschefer ska kunna utföra sina uppgifter, konstateras att självständigheten under alla omständigheter utgör dess hårda, okränkbara kärna⁴⁶. Såsom redan angetts vid två tillfällen, stadfästs självständigheten av nationella centralbanker som är medlemmar i ECBS, samt i ECB-rådet i egenskap av ECB:s och Eurosystemets viktigaste beslutsfattande organ, nämligen i EUF-fördraget som en nödvändig följd av prisstabiliteten, som är det främsta målet i unionens och ECBS:s ekonomiska och monetära politik⁴⁷. Därför föreskrivs i artikel 130 FEUF och artikel 7 i stadgan för ECBS och ECB uttryckligen att medlemmarna i ECB:s beslutande organ och i nationella centralbanker, när de utför de uppgifter och fullgör de uppdrag och skyldigheter som de har tilldelats genom fördragen och stadgan för ECBS och ECB, inte får vare sig be om eller ta emot instruktioner från andra organ.

102. Dessutom är självständigheten den främsta egenskapen som krävs av ledamöter av samtliga unionsinstitutioner⁴⁸. Som domstolen påstått vad gäller kommissionsledamöterna, med beaktande av att de innehar ett högt ämbete, är det viktigt att de iakttar de mest strikta uppförandenormer, vilket innebär att de bland annat ska agera under full självständighet och i unionens allmänna intresse och att de alltid måste alltid sätta det framför personliga intressen.⁴⁹

103. Härav följer att en centralbankschef som är övertygad av sådana omständigheter som i förevarande fall lagts Ilmars Rimševičs till last visar att den inte längre uppfyller kravet på självständighet som är en förutsättning för att den ska kunna utföra sina uppgifter.

104. Vidare, såsom ECB har påpekat, syftar begreppet allvarlig försummelse i unionens disciplinära bestämmelser på ämbetets innehavares olagliga beteende som är tillräckligt allvarligt för att motivera att denne ska avsättas.⁵⁰

105. Den korruption som i förevarande fall Ilmars Rimševičs har anklagats för som – om den skulle styrkas – skulle utgöra ett åsidosättande av artikel 320.4 i den lettiska brottsbalken är, med tanke på den centrala betydelsen av principen om centralbankschefers självständighet, tillräckligt allvarlig för att motivera att en centralbankschef avsätts och för att följaktligen utgöra en allvarlig försummelse, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

106. Av det ovan anförda följer att om de omständigheter som har lagts Ilmars Rimševičs till last styrks, bör det anses att villkoren som uppställs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB för att avsätta honom är uppfyllda. Det är därför viktigt att pröva huruvida Republiken Lettland har förebringat den bevisning som krävs för att styrka de omständigheter som den lagt Ilmars Rimševičs till last.

⁴⁶ Se, för ett motsvarande synsätt om normer för korrekt uppförande som ska iaktas i kommissionsledamöternas ämbeten, förslag till avgörande av generaladvokat Geelhoed i målet kommissionen/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, punkt 78).

⁴⁷ Se punkterna 5 och 76 i detta förslag till avgörande.

⁴⁸ Se, bland annat, avseende kommissionsledamöterna artikel 17.3 FEU och artikel 245 FEUF, samt avseende ledamöter av Europeiska unionens domstol, artikel 19.2 FEU och artiklarna 253 och 254 FEUF.

⁴⁹ Dom av den 11 juli 2006, kommissionen/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punkt 70).

⁵⁰ Se, bland annat, avseende Europeiska ombudsmannen, artikel 228.2 FEUF, avseende kommissionsledamöterna, artikel 247 FEUF, avseende direktionsledamöterna, artikel 11.4 i stadgan för ECBS och ECB, avseende tjänstemän och övriga anställda i unionen, artikel 86.1 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen, artiklarna 9 och 10 i dess bilaga IX, och artikel 49 i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen.

c) De bevis som krävs för att visa att villkoren för att avsätta en centralbankschef är uppfyllda

107. Såsom ECB har påpekat måste omständigheter som verkligen ägt rum, såsom de som Republiken Lettland i förevarande fall har hänvisat till, i princip bekräftas av en dom som avkunnats i sakfrågan av en oavhängig domstol, för att domstolen ska kunna anse att dessa omständigheter är styrkta, varvid artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB är tillämplig (se nedan avsnitt 1). I avsaknad av en sådan dom måste domstolen förfoga över tillräckliga bevisuppgifter till styrkande av dess fasta övertygelse om att de påstådda omständigheterna mot den berörda centralbankschefen ägt rum (se nedan avsnitt 2).

1) En dom som avkunnas i sakfrågan av en oavhängig domstol

108. När det föreligger en dom som avkunnats i sakfrågan av en oavhängig domstol som styrker att de omständigheter som lagts den berörda centralbankschefen till last verkligen ägt rum, ankommer det på den senare att lägga fram bevis som kan styrka att det, på grund av systematiska eller allmänna brister när det gäller rättsväsendets oavhängighet i den berörda medlemsstaten och på grund av centralbankschefens personliga situation, finns grundad anledning att förmoda att dennes rätt till en rättvis rättegång har åsidosatts samt att den aktuella domen grundar sig på felaktiga bedömningar av omständigheterna.⁵¹ I brist på sådana bevis kan domstolen, i enlighet med principen om ömsesidigt förtroende för att alla medlemsstater iakttar unionsrätten och de grundläggande rättigheter som erkänns i den,⁵² anse att de omständigheter som styrkts av domen har fastställts, utan att själv göra en bedömning av bevisningen.

109. I förevarande fall har de omständigheter som Knab lagt Ilmārs Rimšēvičs till last ännu inte varit föremål för en dom som avkunnats i sakfrågan av en oavhängig domstol. Under dessa omständigheter är det inte nödvändigt att pröva frågan som ECB ställt om huruvida en icke lagakraftvunnen dom i första instans kan räcka för att fastställa de åberopade omständigheterna inom ramen för artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

110. Under alla omständigheter har de bindande åtgärder som vidtagits av Knab mot Ilmārs Rimšēvičs genom beslut av den 19 februari 2018⁵³ visserligen varit föremål för en talan som väcktes av Ilmārs Rimšēvičs till den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) samt av ett avgörande som avkunnades av denna domstol den 27 februari 2018,⁵⁴ som ingår i den bevisning som lämnats in till domstolen. Av detta avgörande framgår att den aktuella talan har väckts på grundval av artikel 262 i den lettiska straffprocesslagen som gör det möjligt att väcka talan mot bindande åtgärder, såsom de som är föremål för det aktuella målet, på grund av att vederbörande inte skulle kunna rätta sig efter dessa åtgärder.⁵⁵

111. Enligt Ilmārs Rimšēvičs och ECB avser den prövning som domstolen gör efter det att talan väckts endast lämpligheten och proportionaliteten av de aktuella bindande åtgärderna i förhållande till den påstådda överträdelsen och det eftersträfvade målet (till exempel att utredningen genomförs på ett korrekt sätt eller att ytterligare skador förebyggs), samt skyddet för vederbörandes grundläggande rättigheter. Däremot provas det inte vare sig huruvida de anklagelser mot vederbörande är välgrundade eller om de omständigheter som ligger till grund för dessa anklagelser verkligen har ägt

⁵¹ Se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 79).

⁵² Se dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkterna 35–37, och där angiven rättspraxis).

⁵³ Se punkt 17 i detta förslag till avgörande.

⁵⁴ Se punkt 18 i detta förslag till avgörande.

⁵⁵ Se punkt 10 i detta förslag till avgörande.

rum. Skälen för avgörandet från den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) av den 27 februari 2018 avser nämligen endast huruvida de bindande åtgärderna är välgrundade i förhållande till de anklagelser mot Ilmārs Rimšēvičs, och på intet sätt huruvida dessa anklagelser är välgrundade i förhållande till potentiella bevisuppgifter.

112. Det framgår visserligen av artikel 262.3 i den lettiska straffprocesslagen, att den domstol som ansvarar för att pröva en talan som väckts enligt denna bestämmelse kan begära in uppgifter i akten avseende brottsutredningen samt förklaringar från den person som ansvarar för utredningen eller den som väckt talan. Dessutom innehåller avgörandet från den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) av den 27 februari 2018 angivelsen ”mot bakgrund av de uppgifterna i akten avseende brottsutredning nr ...”⁵⁶. Det kan därför inte uteslutas att den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) som ska pröva den aktuella talan har sett bevisuppgifter från akten i brottsutredningen.

113. Av avgörandet från den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) av den 27 februari 2018 framgår dock varken bedömning av bevisuppgifter eller bekräftelse av att omständigheter, på grundval av sådana bevisuppgifter, verkligen har ägt rum. Detta avgörande hänvisar nämligen endast till ”uppgifter om omständigheter som framgår av inlagor som ingår i akten i brottsutredningen”.⁵⁷ Det kan därför inte uteslutas att uppgifterna i akten i brottsutredningen som lämnats ut till den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga), i likhet med de uppgifter som lämnats ut till domstolen,⁵⁸ enbart består av inlagor som upprättats av de utredande myndigheterna och som innehåller en beskrivning av omständigheterna utan någon bevisuppgift till styrkande av att dessa omständigheter verkligen har ägt rum.

114. Vidare har Republiken Lettland, även om den inte uttryckligen ombads förklara denna punkt vid förhandlingen, inte anfört någon bevisuppgift för att vederlägga Ilmārs Rimšēvičs och ECB:s påståenden om att domstolsprövningen som gjordes av den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) som ansvarade för bedömningen av de bindande åtgärderna inte avsåg frågan huruvida anklagelserna mot Ilmārs Rimšēvičs var välgrundade och de omständigheter som låg till grund för dessa anklagelser verkligen hade ägt rum. Republiken Lettland har inte heller lagt fram uppgifter eller förklaringar till stöd för sin ståndpunkt att domstolen skulle kunna erkänna att avgörandet från den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) av den 27 februari 2018 fastställer riktigheten av de omständigheter som lagts Ilmārs Rimšēvičs till last och därför själv kan underlåta att göra en bedömning av bevisningen och fastställa huruvida dessa omständigheter verkligen har ägt rum.

115. Domstolen kan i ännu mindre grad grunda sig på avgörandet från den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) av den 27 februari 2018 för att fastställa riktigheten av de omständigheter som lagts Ilmārs Rimšēvičs till last, eftersom han har hävdats att han vid tidpunkten för detta avgörande, och även hittills, inte har haft tillgång till bevis som kan ligga till grund för de anklagelser som riktats mot honom. Republiken Lettland har inte bestridit påståendet. Även om det antogs att den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) hade tillgång till vissa bevisuppgifter från akten i brottsutredningen, kan det inte fastställas om den bedömde dem i ett kontradiktoriskt förfarande som var ägnat att iaktta Ilmārs Rimšēvičs rätt till försvar.

⁵⁶ Fri översättning.

⁵⁷ Fri översättning.

⁵⁸ Se strax efter punkterna 125–130 i detta förslag till avgörande.

116. Dessutom har de bindande åtgärder som vidtagits mot Ilmārs Rimšēvičs varit föremål för ett avgörande från domstolen i distriktet Vidzeme i staden Riga den 22 augusti 2018.⁵⁹ Detta avgörande var en följd av ett klagomål från Ilmārs Rimšēvičs varigenom han ifrågasatte hur de lettiska myndigheterna hade följt upp domstolens vice ordförandes beslut om interimistiska åtgärder av den 20 juli 2018, ECB/Lettland.⁶⁰ Domstolen i distriktet Vidzeme i staden Riga har delvis bifallit detta klagomål genom att, på grund av motsägelser i beteckningar avseende de bindande åtgärder som vidtagits mot Ilmārs Rimšēvičs, fastställa att dessa åtgärder inte kunde verkställas. Till följd härav antog de lettiska myndigheterna ett nytt beslut om ändring av de aktuella bindande åtgärderna⁶¹.

117. Det framgår nämligen av avgörandet från domstolen i distriktet Vidzeme i staden Riga av den 22 augusti 2018 att även den prövning som denna domstol gjort har begränsats till frågan om möjligheten att genomföra de omtvistade bindande åtgärderna. Även om denna domstol hade erhållit handlingar från akten i brottsutredningen, framgår det inte att den gjorde en prövning av huruvida de faktiska påståendena om anklagelsen mot Ilmārs Rimšēvičs var välgrundade.

118. Under dessa omständigheter kan domstolen inte stödja sig på vare sig avgörandet från den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rigas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) av den 27 februari 2018 eller från domstolen i distriktet Vidzeme i staden Riga av den 22 augusti 2018 för att fastställa huruvida de omständigheter som lagts Ilmārs Rimšēvičs till last verkligen har ägt rum.

2) Tillräckliga bevisuppgifter för att domstolen ska kunna säkerställa att omständigheterna verkligen har ägt rum

119. Som ECB korrekt har påpekat kan en dom som avkunnas i sakfrågan av en oavhängig domstol emellertid inte vara det enda medel som en medlemsstat i samband med ett förfarande enligt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB förfogar över för att bevisa att de omständigheter som enligt den motiverar att centralbankschefen avsätts verkligen har ägt rum.

120. Genom att föreskriva att en centralbankschef kan avsättas i vissa strikt definierade fall skyddar artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB inte bara de nationella centralbankschefernas självständighet, utan säkerställer även att ECBS och ECB fungerar väl. Det faktum att en centralbankschef som gjort sig skyldig till sådana gärningar som de som lagts Ilmārs Rimšēvičs till last fortsätter att utföra sina uppgifter, att delta i beslutsprocesser och att få tillgång till uppgifter inom sin centralbank, ECBS och ECB-rådet utgör ett allvarligt hot mot att dessa institutioner fungerar som de ska. Utredningen och förfarandet som leder till att en fällande dom avkunnas i sakfrågan av en domstol kan dock dra ut rejält på tiden.

121. I syfte att bevara en väl fungerande ECBS och ECB, bör det vara möjligt att tillfälligt avstänga en centralbankschef från sin tjänst i avvaktan på utgången i ett brottmål, om det föreligger bevis som i sig och inte enbart på grundval av antaganden kan visa att de påstådda omständigheterna har ägt rum. Sådana bevisuppgifter ska vara tillräckligt exakta och inbördes överensstämmande för att domstolen ska vara övertygad om att dessa omständigheter verkligen ägt rum⁶².

⁵⁹ Se punkt 22 i detta förslag till avgörande.

⁶⁰ C-238/18 R, ej publicerat, EU:C:2018:581, se punkterna 21 och 31 i detta förslag till avgörande.

⁶¹ Se punkt 22 i detta förslag till avgörande.

⁶² Se, för ett liknande resonemang och analogt, tribunalens dom av den 16 juni 2015, FSL m.fl./kommissionen (T-655/11, EU:T:2015:383, punkterna 175 och 176, och där angiven rättspraxis).

122. Härav följer att under sådana extraordinära omständigheter som de som Republiken Lettland i förevarande fall har gjort gällande, kan domstolen bedöma att de villkor som uppställs för att en centralbankschef ska kunna avsättas är uppfyllda om medlemsstaten lämnar domstolen bevisuppgifter som kan styrka att centralbankschefen gjorde sig skyldig till omständigheter som visar att den inte längre uppfyller de krav som ställs för att han eller hon ska kunna utföra sina uppgifter eller gjort sig skyldig till allvarlig försummelse, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

123. I förevarande fall står det emellertid klart att Republiken Lettland har underlåtit att inkomma med sådana bevisuppgifter. Domstolen har således inte tillgång till uppgifter på grundval av vilka den skulle kunna avgöra huruvida de faktiska påståenden som Knab framfört mot Ilmārs Rimšēvičs är välgrundade.

124. Republiken Lettland har därför i ett första skede inte lagt fram några bevis till stöd för sina inledande skriftliga inlagor i målen C-202/18 och C-238/18.⁶³ Därför begärde domstolen vid den gemensamma förhandlingen att Republiken Lettland inom åtta dagar skulle inkomma med samtliga de handlingar som krävdes för att motivera de bindande åtgärder som vidtagits mot Ilmārs Rimšēvičs.⁶⁴ I denna begäran har domstolen särskilt betonat vikten av att inkomma med dessa handlingar som skulle användas som motivering och bevis på att det aktuella beslutet var välgrundat. Följaktligen rekommenderade domstolen att Republiken Lettland noggrant skulle välja de handlingar som skulle uppvisas.

125. Till följd härav har Republiken Lettland till domstolen ingett 44 handlingar som motsvarar cirka 270 sidor och som innehåller dels ett antal inlagor om utredningen med Ilmārs Rimšēvičs som misstänkt, om vidtagande av bindande åtgärder mot honom och om beslut av undersökningsdomare att inleda en förundersökning mot honom⁶⁵ och, dels skrivelser mellan Knab, Lettlands centralbank, ECB samt de tyska myndigheterna om Ilmārs Rimšēvičs uppgifter inom ECB och ECB:s beslut om banken till förmån för vilken Ilmārs Rimšēvičs påstås ha arbetat. Bland dessa handlingar har mycket omfattande handlingar inletts i två exemplar samt i olika språkversioner.

126. Utöver de två domstolsavgöranden som redan bedömts⁶⁶ och rutinartade administrativa handlingar, består den bevisning som lämnats in av Republiken Lettland uteslutande av handlingar som upprättats av administrativa myndigheter om Ilmārs Rimšēvičs roll och påstådda ageranden.

127. Dessa handlingar innehåller visserligen en förteckning över de anklagelser som de lettiska myndigheterna har framställt och en beskrivning av de omständigheter som lagts Ilmārs Rimšēvičs till last. Dessutom ger de domstolen möjlighet att följa upp händelsernas förlopp och de förfaranden som ägde rum i Lettland sedan Ilmārs Rimšēvičs häktades den 17 februari 2018, samt skrivelserna mellan de lettiska utredande myndigheterna, Lettlands centralbank och ECB, med en detaljnivå som sträckt sig till överlämnandeskrivelser mellan myndigheter, en anteckning från en översättare och olika översättningsförfrågningar.

⁶³ Det enda bevismaterial som Republiken Lettland inkommit med i sitt svaromål i mål C-238/18 är ett utkast till en lag om ändring av lagen om Lettlands centralbank, ett yttrande från ECB av den 2 oktober 2012 om förarbeten och lagändringar som krävs för införandet av euron, och en skrivelse från Lettlands centralbank av den 13 april 2018 avseende den information som krävs inom ramen för mål C-238/18.

⁶⁴ Se punkt 33 i detta förslag till avgörande.

⁶⁵ Nämligen beslut och skrivelser från Knab och den allmänna åklagaren, klagomål och skrivelser från Ilmārs Rimšēvičs advokat, avgöranden från den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) av den 27 februari 2018 och från den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (centrālā distriktsdomstolen i Riga) av den 22 augusti 2018 (se punkterna 110–118 i detta förslag till avgörande), samt handlingar om domstolens vice ordförandes beslut om interimistiska åtgärder av den 20 juli 2018 och dess verkställighet i Lettland (se punkterna 21–22 i detta förslag till avgörande).

⁶⁶ Avgörandena från den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas rajona tiesa (distriktsdomstolen i Riga) av den 27 februari 2018 och från den domare som är behörig i mål som rör mänskliga rättigheter vid Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (centrālā distriktsdomstolen i Riga) av den 22 augusti 2018 (se punkterna 110–118 i detta förslag till avgörande).

128. Dessa handlingar innehåller emellertid ingen faktisk uppgift som kan anses styrka de lettiska myndigheternas påståenden, och därmed kunna visa att de gärningar som lagts Ilmārs Rimšēvičs till last verkligen ägt rum.

129. Enligt Knabs beslut av den 19 februari 2018 om erkännande av Ilmārs Rimšēvičs som misstänkt,⁶⁷ omfattar bevisuppgifter till styrkande av de anklagelser som framställts ljudinspelningar och utskrifter av telefonsamtal, vittnesmål, bevis eller handlingar som beslagtagits och inspektionsprotokoll. Det är uppenbart att ingen sådan bevisuppgift har lämnats ut till domstolen.

130. Såsom ECB korrekt har påpekat ger de handlingar som ingetts på intet sätt, ens genom antaganden, stöd för slutsatsen att de ageranden som lagts Ilmārs Rimšēvičs till last och som sammanfattas i punkt 99 ovan ägde rum. Även om det antogs att det finns bevis som kan styrka att dessa omständigheter verkligen har ägt rum återfinns dessa bevis inte bland de handlingar som Republiken Lettland ingett till domstolen.

131. Under dessa omständigheter och utan att det ens är nödvändigt att fastställa villkoren för tillåtlighet av bevis eller domstolens bedömningskriterier i det förfarande som föreskrivs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, ska det konstateras att domstolen inte kan pröva huruvida de villkor som uppställs i denna bestämmelse för att avsätta en centralbankschef är uppfyllda. I och med att saknas bevisning, kan tribunalen inte pröva riktigheten i de faktiska påståenden som framförts av Republiken Lettland för att motivera att Ilmārs Rimšēvičs gjort sig skyldig till allvarlig försummelse och följaktligen inte längre uppfyller de krav som ställs för att han ska kunna utföra sina uppgifter.

132. Såsom domstolen redan konstaterat för andra områden, medför effektiv domstolsprövning inom unionens rättsordning ett krav på att skälen för varje negativt avgörande redovisas till den behöriga domstolen så att den fullt ut ska kunna göra sin prövning.⁶⁸ Effektiviteten av denna domstolsprövning förutsätter en undersökning av de faktiska omständigheter som har åberopats i redogörelsen för skälen i ett avgörande, vilket betyder att domstolsprövningen inte är begränsad till en bedömning av huruvida de angivna skälen är sannolika i abstrakt mening, utan gäller huruvida det föreligger stöd för dessa skäl.⁶⁹

133. I förevarande fall borde Republiken Lettland, för att domstolen ska kunna göra sin prövning, inte enbart inkommit med handlingar som upprättats för utredningens skull och de lettiska myndigheternas anklagelse mot Ilmārs Rimšēvičs, utan också med bevisuppgifter som i sig styrker att de påstådda omständigheterna har ägt rum. Enbart förekomsten av pågående brottmål som ännu inte har lett till objektiva konstateranden i ett domstolsavgörande kan inte likställas med sakomständigheter som fastställs.⁷⁰

134. I motsats till vad som är fallet för omständigheter som fastställts i en dom som avkunnats i sakfrågan av en oavhängig domstol,⁷¹ kan domstolen inte anse att omständigheter vars förekomst endast har påståtts av administrativa myndigheter är fastställda. Sådana myndigheter åtnjuter inte samma garanti för organisatorisk och funktionell självständighet som domarna och får inte fatta sina beslut efter ett kontradiktoriskt förfarande som innehåller en rätt till ett effektivt rättsmedel.⁷² Att

⁶⁷ Se punkt 17 i detta förslag till avgörande.

⁶⁸ Se, bland annat, dom av den 15 maj 1986, Johnston (222/84, EU:C:1986:206, punkt 21), och dom av den 3 september 2008, Kadi och Al Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen (förenade målen C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkterna 336 och 337, och där angiven rättspraxis).

⁶⁹ Dom av den 18 juli 2013, kommissionen m.fl./Kadi (förenade målen C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 119).

⁷⁰ Se, i tillämpliga delar, personaldomstolens dom av den 7 oktober 2009, Y/kommissionen (F-29/08, EU:F:2009:136, punkterna 74 och 75).

⁷¹ Se punkt 108 i detta förslag till avgörande.

⁷² Se om dessa villkor, bland annat, dom av den 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punkterna 38, 42, 44 och 45, och där angiven rättspraxis).

anse att omständigheter som en administrativ myndighet åberopat har fastställts, utan att göra en prövning av huruvida de verkligen har ägt rum skulle följaktligen leda till att berörda parter skulle berövas sin rätt till effektivt domstolsskydd och, i förevarande fall, att urholka innehållet och den ändamålsenliga verkan av det rättsmedel som införts genom artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

135. Även om Republiken Lettland i sina skriftliga inlagor har lagt fram bevis som kan styrka att Knab i viss utsträckning är självständig när den utför sina uppgifter är det ostridigt att Knab utgör en del av den verkställande makten och på intet sätt kan likställas med en oavhängig domstol.⁷³ Det har varken visats eller ens påståtts att Republiken Lettlands allmänna åklagarmyndighet skulle vara annorlunda. Såsom påpekats av Ilmārs Rimšēvičs har åklagarmyndigheten hittills enbart fattat ett beslut om att inleda en förundersökning, men ännu inte slutfört utredningen och återförvisat målet till en domstol.

136. Det ska således dras slutsatsen att Republiken Lettland inte till domstolen har ingett de bevisuppgifter som behövs för att motivera de åtgärder som vidtagits mot Ilmārs Rimšēvičs.

137. Såsom redan angetts kan Republiken Lettland inte heller åberopa den konfidentiella behandlingen av uppgifterna i akten i brottsutredningen för att motivera att den inte inkommit med bevis som kan styrka dennes påståenden om Ilmārs Rimšēvičs.⁷⁴ Vid förhandlingen upplyste domstolen vidare Republiken Lettland att det på andra områden fanns möjlighet att undantagsvis och inom stränga ramar vägra att till den berörda personen lämna ut bevisuppgifter som ingetts till unionsdomstolen.⁷⁵ På samma sätt förklarade ECB att den var beredd att avstå från sin rätt att få tillgång till akten, om brottsutredningens integritet krävde en konfidentiell behandling av de eventuella uppgifter som Republiken Lettland skulle lämna ut till domstolen. Däremot svarade Republiken Lettland inte på hänvisningen till möjligheten att ansöka om konfidentiell behandling av eventuell bevisning som ska lämnas in till domstolen och Republiken Lettland ännu mindre anført tvingande hänsyn som kan motivera en sådan konfidentiell behandling.

138. Slutligen anges visserligen i artiklarna 24–30 i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 64 i rättegångsreglerna att domstolen har tillgång till en stor mängd åtgärder för bevisupptagning, inbegripet, utöver begäran om upplysningar och företeende av handlingar, i synnerhet parternas personliga inställelse, vittnesmål eller syn på stället. Domstolen får emellertid inte på eget initiativ vidta sådana åtgärder när det saknas bevisuppgift eller till och med hänvisning från den berörda medlemsstaten som tyder på detta. I förevarande fall har Republiken Lettland inte föreslagit till domstolen att en åtgärd för bevisupptagning behövs.

139. I linje med vad som sagts ovan om den aktuella talans art och att svaranden är den berörda medlemsstaten i sin helhet⁷⁶, kan domstolen inte heller vända sig direkt till enheter inom denna medlemsstat, i förevarande fall exempelvis till Knab, för att direkt begära uppgifter från dem. Åtminstone i förfarandet enligt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB kan enheter under statsnivå därför inte betraktas som institutioner, organ eller byråer från vilka domstolen kan inhämta upplysningar som den anser vara nödvändiga enligt artikel 24 i stadgan för Europeiska unionens domstol.

⁷³ Se lagbestämmelserna om Knab som angetts ovan i punkt 13 i detta förslag till avgörande.

⁷⁴ Se punkt 86 i detta förslag till avgörande.

⁷⁵ Se, i detta avseende, bland annat dom av den 18 juli 2013, kommissionen m.fl./Kadi (förenade målen C-584/10 P, C-593/10 P och C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkterna 125–129), samt artikel 105 i tribunalens rättegångsregler av den 4 mars 2015 (EUT L 105, 2015, s. 1), i dess lydelse av den 13 juli 2016 (EUT L 217, 2016, s. 72).

⁷⁶ Se punkt 65 i detta förslag till avgörande.

d) Slutsats i denna del

140. Av det ovan anförda följer att de omständigheter som lagts Ilmārs Rimševičs till last, om deras förekomst skulle styrkas, skulle vara ägnade att visa att villkoren som uppställs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB för att avsätta en centralbankschef är uppfyllda.

141. Däremot har Republiken Lettland inte inkommit med några bevisuppgifter till styrkande av att omständigheterna verkligen har ägt rum. Domstolen kan därför inte pröva huruvida villkoren i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB för att avsätta Ilmārs Rimševičs är uppfyllda.

142. Härav följer att Republiken Lettland har åsidosatt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB när den avsatte Ilmārs Rimševičs utan att visa att villkoren i denna bestämmelse var uppfyllda. Talan ska därför bifallas med stöd av ECB:s och Ilmārs Rimševičs grund om att Republiken Lettland har åsidosatt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

2. Påståendet att protokollet om Europeiska unionens immunitet och privilegier har åsidosatts

143. Ilmārs Rimševičs har hävdad att det faktum att han skildes från sitt ämbete som Lettlands centralbankschef utgör ett åsidosättande av den immunitet som den åtnjuter i egenskap av ECB-rådets medlem enligt protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier, som enligt dess artikel 22 första stycket även tillämpas på ECB och medlemmarna i dess beslutande organ, samt ECB:s personal.

144. I enlighet med artikel 11 a i protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier åtnjuter tjänstemän och övriga anställda inom respektive medlemsstats territorium immunitet mot rättsliga förfaranden vad avser handlingar som de har begått i sin tjänsteutövning, inbegripet muntliga och skriftliga uttalanden. Även om denna bestämmelse endast hänvisar till "immunitet mot rättsliga förfaranden"⁷⁷, kan det inte uteslutas att sådan immunitet, åtminstone i fall som involverar högre tjänstemän i ledande befattningar, ska tolkas så att de enligt denna bestämmelse även åtnjuter immunitet mot åtal.⁷⁸ Mot bakgrund av vikten av att ECB-rådets medlemmar ska vara självständiga,⁷⁹ förefaller det konsekvent att de inte kan bli föremål för åtal som medför åtgärder, såsom de som Knab antog mot Ilmārs Rimševičs, nämligen tillfälligt frihetsberövande eller undersökningar,⁸⁰ utan att ECB-rådet antar ett beslut om upphävande av immunitet.

145. Den immunitet som ECB-rådets medlemmar åtnjuter genom protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier ska särskiljas från det skyddet mot avsättande som de nationella centralbankscheferna åtnjuter i enlighet med stadgan för ECBS och ECB. När en centralbankschef ska avsättas garanteras därför dess självständighet genom artikel 14.2 i stadgan, vilken som *lex specialis* har företräde framför allmänna bestämmelser i protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier. Om villkoren i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB är uppfyllda – vilket det i förekommande fall ankommer på domstolen att avgöra – kan en centralbankschef avsättas, utan att

⁷⁷ Vad gäller Europaparlamentets ledamöter anger artikel 9 i protokollet däremot att de ska åtnjuta "immunitet vad gäller alla former av kvarhållande och lagföring". Enligt artikel 8 i protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier ska Europaparlamentets ledamöter åtnjuta materiell immunitet eller immunitet för yttranden som ledamöterna gjort eller omröstningar dessa deltagit i under utövandet av sina uppgifter, medan det i artikel 9 i protokollet föreskrivs att de ska åtnjuta processuell immunitet eller åtalsimmunitet, se, avseende skillnaden mellan dessa begrepp, dom av den 21 oktober 2008, Marra (C-200/07 och C-201/07, EU:C:2008:579, punkt 24), och dom av den 6 september 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, punkt 18), samt förslag till avgörande av generaladvokat Poiares Maduro i förenade målen Marra (C-200/07 och C-201/07, EU:C:2008:369, punkt 13), och förslag till avgörande av generaladvokat Jääskinen i målet Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:379, punkt 3).

⁷⁸ Se, för ett liknande resonemang, tribunalens dom av den 24 oktober 2018, RQ/kommissionen (T-29/17, EU:T:2018:717, punkterna 5–12), se även i detta sammanhang beslut meddelat av tribunalens ordförande den 20 juli 2016, Olafs generaldirektör/Olafs generaldirektör/kommissionen (T-251/16 R, ej publicerat, EU:T:2016:424, punkterna 10–16), samt, i ett annat sammanhang, personaldomstolens dom av den 13 januari 2010, A och G/kommissionen (F-124/05 och F-96/06, EU:F:2010:2, punkt 60).

⁷⁹ Se punkterna 5, 76 och 101 i detta förslag till avgörande.

⁸⁰ Se punkterna 16, 17 och 129 i detta förslag till avgörande.

det är nödvändigt att anta ett beslut om upphävande av dennes immunitet. Följaktligen kan ett åsidosättande av bestämmelserna i protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier som sådant inte åberopas mot beslutet om avsättande av en centralbankschef i en talan som grundar sig på artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

146. Den immunitet som centralbankscheferna åtnjuter genom protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier skyddar dem dock mot åtal som väckts oberoende av något beslut om avsättande, innan det att beslutet antogs⁸¹ eller när ett sådant beslut återkallas efter det att beslutet överklagades till domstolen. Följaktligen kan en sådan immunitet visa sig vara relevant inom ramen för en talan mot beslutet att avsätta en centralbankschef om de bevis som den berörda medlemsstaten lagt fram till stöd för detta beslut erhållits i strid med denna immunitet.

147. I förevarande fall är det visserligen inte nödvändigt att pröva tillåtligheten av bevis som potentiellt erhållits i strid med Ilmārs Rimšēvičs immunitet innan han avsattes, eftersom Republiken Lettland under alla omständigheter inte har lagt fram bevis, varför det inte är nödvändigt att pröva Ilmārs Rimšēvičs invändning om åsidosättande av protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier.

148. Den immunitet som Ilmārs Rimšēvičs åtnjuter genom protokollet kan däremot återigen bli relevant om han återinsätts i tjänst till följd av en dom i vilken domstolen finner att villkoren för att avsätta honom inte var uppfyllda.

149. Härvidlag har ECB visserligen gjort gällande att den immunitet som Ilmārs Rimšēvičs åtnjuter genom protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier endast ska tillämpas på handlingar som utförts i egenskap av ECB-rådets medlem, medan de handlingar som de lettiska myndigheterna lagt honom till last skulle ha utförts av Ilmārs Rimšēvičs enbart i egenskap av Lettlands centralbankschef. Den banken till vars förmån Ilmārs Rimšēvičs påstås ha agerat, Trasta Komercbanka, påstås ha stått under den lettiska finans- och kapitalmarknadskommissionens direkta tillsyn. Därför har banken inte varit föremål för tillsynsbeslut från ECB, med undantag för beslutet om återkallelse av dess tillstånd som antogs under år 2016. Dessutom har beslutet inte utarbetats av ECB-rådet och enbart antagits av det inom ramen för ett förfarande utan invändningar som inte kräver ett uttryckligt godkännande från ECB-rådets medlemmar.⁸²

150. I enlighet med förordning nr 1024/2013 är ECB-rådet, trots ECB:s invändning som återges i föregående punkt, åtminstone involverat i tillsynen över kreditinstitut såsom Trasta Komercbanka och ansvarar för att fatta beslut om deras tillstånd. Mot bakgrund av de omständigheter som Knab lagt Ilmārs Rimšēvičs till last,⁸³ kan det inte omedelbart uteslutas att Knabs utredning samt numera utredningen som görs av åklagaren vid allmänna åklagarmyndigheten i Republiken Lettland också omfattar handlingar som utförts av Ilmārs Rimšēvičs vid utförandet av sina uppgifter som medlem i ECB-rådets.

3. Påståendet att lettisk rätt har åsidosatts

151. Ilmārs Rimšēvičs har gjort gällande att Knab, genom att vidta de omtvistade bindande åtgärderna genom beslut av den 19 februari 2018, har brutit mot lagen om Lettlands centralbank och den lettiska straffprocesslagen.

⁸¹ Det är därför inte uteslutet att Knab, innan den påbörjade sin utredning avseende Ilmārs Rimšēvičs den 15 februari 2018, innan den utförde inspektioner eller åtminstone innan den häktade Ilmārs Rimšēvičs den 17 februari 2018 (se punkt 16 i detta förslag till avgörande), borde ha begärt att ECB-rådet skulle upphäva hans immunitet.

⁸² I enlighet med artikel 26.8 i förordning nr 1024/2013 (se fotnot 5 i detta förslag till avgörande).

⁸³ Se punkt 99 i detta förslag till avgörande.

152. Dels har Knab brutit mot lagen om Lettlands centralbank, som antagits för att införliva de relevanta bestämmelserna i FEUF, eftersom Lettlands centralbankschef på grundval av denna lag endast kan avsättas i vissa väl definierade fall och endast genom ett beslut som antagits av Republiken Lettlands parlament.

153. Dels har Knab brutit mot den lettiska straffprocesslagen, eftersom villkoren för att vidta bindande åtgärder, nämligen risken för att en person hindrar utredningen eller begår andra brott, inte var uppfyllda vad gäller Ilmārs Rimšēvičs. Således samarbetade Ilmārs Rimšēvičs aktivt från början med utredarna. Inom ramen för sin behörighet i egenskap av Lettlands centralbankschef tillerkänns Ilmārs Rimšēvičs under alla omständigheter inte de nödvändiga befogenheterna för att, såsom lagts honom till last, utöva inflytande till förmån för en viss bank. Slutligen var frihetsberövandet av Ilmārs Rimšēvičs olagligt, eftersom villkoren i straffprocesslagen för att göra sådana gripanden inte var uppfyllda.

154. Först bör det för säkerhets skull noteras att målet som i förevarande fall har anhängiggjorts vid domstolen endast avser bindande åtgärder som Knab vidtagit mot Ilmārs Rimšēvičs genom beslut av den 19 februari 2018 som inte omfattar den senares frihetsberövande. Domstolen är följaktligen inte skyldig att pröva lagligheten av frihetsberövandet av Ilmārs Rimšēvičs.⁸⁴

155. Vidare kan invändningarna om åsidosättande av lettisk rätt inte godtas, utan att domstolen först behöver pröva huruvida de är välgrundade.

156. Frågan huruvida ett avsättande av en nationell centralbankschef kan godtas ska nämligen uteslutande avgöras mot bakgrund av unionsrätten och särskilt av villkoren i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB, som ska ges en självständig tolkning för att säkerställa en enhetlig tillämpning.⁸⁵

157. Om villkoren i denna bestämmelse är uppfyllda – vilket det i förekommande fall ankommer på domstolen att avgöra – kan en nationell centralbankschef avsättas oberoende av de potentiella villkor som för övrigt uppställs i nationell rätt för ett sådant avsättande. Omvänt får en centralbankschef, om dessa villkor inte är uppfyllda, inte avsättas, även om de villkor eller förfaranden som därvid föreskrivs i nationell rätt var uppfyllda.

158. Frågan huruvida en centralbankschef avsätts via ett ”officiellt” förfarande som föreskrivs i relevant nationell rätt eller genom en annan åtgärd är därför inte relevant för bedömningen av huruvida ett sådant avsättande får godtas mot bakgrund av unionsrätten. Såsom redan angetts⁸⁶, gäller detta i synnerhet som begreppet avsättande, i den mening som avses i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB är ett självständigt begrepp i unionsrätten som inte är förknippat med arten av en åtgärd eller dess status i nationell rätt, utan dess innehåll och konkreta effekter.

159. Såsom det likaledes har angetts,⁸⁷ måste det vara möjligt, om det finns tillräckliga bevis för att visa att de materiella krav som ställs i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB för att avsätta en centralbankschef är uppfyllda, att tillfälligt avstänga en sådan centralbankschef från sin tjänst, i avvaktan på utgången i ett brottmål eller genomförandet av det ”officiella” förfarandet för avsättande som föreskrivs i nationell rätt.

⁸⁴ Rimšēvičs har, utan att ge närmare detaljer, angett att han överklagat anhållandebeslutet vid de nationella domstolarna, men att överklagandet ogillats av formella skäl, och att han förbereder en talan vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna avseende olaga frihetsberövande.

⁸⁵ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 april 1982, Pabst & Richarz (17/81, EU:C:1982:129, punkt 18), dom av den 11 juli 2006, Chacón Navas, C-13/05, EU:C:2006:456, punkt 40), och dom av den 21 december 2016, Associazione Italia Nostra Onlus (C-444/15, EU:C:2016:978, punkt 66).

⁸⁶ Se punkt 77 i detta förslag till avgörande.

⁸⁷ Se punkterna 119–122 i detta förslag till avgörande.

160. Av det ovan anförda följer att Ilmārs Rimšēvičs invändning om åsidosättande av lagen om Lettlands centralbank och den lettiska straffprocesslagen är verkningslös och följaktligen inte kan godtas.

D. Slutsats i denna del

161. Såsom redan angetts,⁸⁸ framgår det av prövningen av de nu aktuella målen att Republiken Lettland inte har lagt fram några bevis till styrkande av att de omständigheter som lagts Ilmārs Rimšēvičs till last verkligen har ägt rum. Det finns därför ingen anledning för domstolen att pröva huruvida villkoren i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB för att skilja Ilmārs Rimšēvičs från sitt ämbete som Lettlands centralbankschef är uppfyllda.

162. Under dessa omständigheter, i enlighet med vad som redan noterats ovan om arten av talan i de nu aktuella målen,⁸⁹ bör det konstateras att Republiken Lettland, genom att avsätta Ilmārs Rimšēvičs utan att visa att villkoren i artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB var uppfyllda, inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 14.2 i stadgan för ECBS och ECB.

VI. Rättegångskostnader

163. Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

164. Det följer av domskälen ovan att Republiken Lettland är tappande part i de nu aktuella målen.

165. I mål C-238/18 har ECB dessutom yrkat att Republiken Lettland ska ersätta rättegångskostnaderna. Följaktligen ska Republiken Lettland bära sina rättegångskostnader och ECB:s rättegångskostnader i mål C-238/18. Detta gäller också rättegångskostnaderna i det interimistiska förfarandet som gav upphov till beslut av domstolens vice ordförande av den 20 juli 2018 (C-238/18 R, ej publicerat, EU:C:2018:581), enligt vilket rättegångskostnaderna skulle anstå.

166. I mål C-202/18 har Ilmārs Rimšēvičs däremot inte yrkat att Republiken Lettland ska ersätta rättegångskostnaderna. Republiken Lettland har inte heller yrkat att Ilmārs Rimšēvičs ska ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom det saknas yrkande om ersättning för rättegångskostnader är det lämpligt att besluta att varje part ska bära sina egna rättegångskostnader i mål C-202/18⁹⁰.

⁸⁸ Se punkterna 140–142 i detta förslag till avgörande.

⁸⁹ Se punkterna 52–68 i detta förslag till avgörande.

⁹⁰ En part får förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna endast om detta uttryckligen har yrkats (se dom av den 9 juni 1992, Lestelle/kommissionen, C-30/91 P, EU:C:1992:252, punkt 38, och dom av den 29 april 2004, parlamentet/Ripa di Meana m.fl., C-470/00 P, EU:C:2004:241, punkt 86). Om ersättning för rättegångskostnader inte har yrkats, även om talan inte återkallats, tillämpar domstolen analogt artikel 141.4 ("Beslut om rättegångskostnader vid återkallelse av talan") i rättegångsreglerna, enligt vilken "[o]m ersättning för rättegångskostnader inte har yrkats, ska vardera parten bära sina kostnader" (se avseende artikel 69.5 tredje stycket i rättegångsreglerna av den 19 juni 1991, dom av den 6 oktober 2005, Scott/kommissionen (C-276/03 P, EU:C:2005:590, punkt 39), se även beslut av domstolens ordförande av den 6 oktober 2015, Comité d'entreprise SNCM/kommissionen (C-410/15 P(I), EU:C:2015:669, punkt 22)).

VII. Förslag till avgörande

167. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen i mål C-202/18 beslutar enligt följande:

- 1) Genom att Ilmārs Rimšēvičs i det beslut som fattats av Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (Byrån för förebyggande och bekämpning av korruption, Lettland) den 19 februari 2018 förbjudits att utöva sitt ämbete som chef för Latvijas Banka (Lettlands centralbank) har Republiken Lettland åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 14.2 i protokoll nr 4 om stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken.
- 2) Ilmārs Rimšēvičs och Republiken Lettland ska bära sina rättegångskostnader.

168. Vidare föreslår jag att domstolen i mål C-238/18 beslutar enligt följande:

- 1) Genom att Ilmārs Rimšēvičs i det beslut som fattats av Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (Byrån för förebyggande och bekämpning av korruption, Lettland) den 19 februari 2018 förbjudits att utöva sitt ämbete som chef för Latvijas Banka (Lettlands centralbank) har Republiken Lettland åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 14.2 i protokoll nr 4 om stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken.
- 2) Republiken Lettland ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska centralbankens rättegångskostnader, inklusive kostnaderna för det interimistiska förfarandet.