Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
JULIANE KOKOTT,
predstavljeni 19. decembra 2018 [1]

**Zadeva C-202/18**

**Ilmārs Rimšēvičs**
**proti**
**Republiki Latviji**
**in**
**Zadeva C-238/18**
**Evropska centralna banka**
**proti**

**Republiki Latviji**

„Tožba, ki temelji na kršitvi člena 14.2, drugi pododstavek, Statuta Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke – Sklep nacionalnega organa, s katerim je guvernerju nacionalne centralne banke začasno prepovedano opravljati funkcijo“

Kazalo

I. Uvod ..... 3

II. Pravni okvir ..... 3

A. Pravo Unije ..... 3

1. Pogodba o delovanju Evropske unije ..... 3

2. Statut Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke ..... 4

B. Latvijsko pravo ..... 5

1. Zakonik o kazenskem postopku ..... 5

2. Zakon o banki Latvije ..... 6

3. Zakon o komisiji za preprečevanje korupcije in boj proti njej ..... 6

III. Ozadje spora ..... 7

1 Jezik izvirnika: francoščina.

IV. Postopka pred Sodiščem in predlogi strank ..... 7

V. Presoja ..... 9

A. Področje uporabe pravnega sredstva iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB ..... 9

1. Narava tožbe ..... 9

a) Besedilo in zgodovina nastanka ..... 10

b) Sistematična in teleološka razlaga ..... 12

2. Tožena stranka ..... 13

3. Vmesni sklep ..... 14

B. Pristojnost Sodišča za odločanje o omejevalnih ukrepih, ki jih je I. Rimševičsu naložila KNAB .. 14

1. Pristojnost Sodišča ..... 14

2. Ukrepi, naloženi I. Rimševičsu kot razrešitev funkcije v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB ..... 15

C. Vsebinska presoja ..... 17

1. Kršitev člena 14.2 statuta ESCB in ECB ..... 18

a) Uvodne ugotovitve ..... 18

b) Pojma pogojev, zahtevanih za opravljanje funkcije guvernerja centralne banke, in hujše kršitve ..... 19

c) Dokazi, potrebni za dokaz, da so pogoji za razrešitev guvernerja s funkcije izpolnjeni ... 20

1) Meritorna sodba neodvisnega sodišča ..... 21

2) Zadostni dokazi, ki bi Sodišču omogočili, da se prepriča o resničnosti dejstev ..... 23

d) Vmesni sklep ..... 26

2. Domnevna kršitev Protokola o privilegijih in imunitetah Evropske unije ..... 26

3. Domnevna kršitev latvijskega prava ..... 27

D. Vmesni sklep ..... 29

VI. Stroški ..... 29

VII. Predlog ..... 29

## I. Uvod

1. Pod kakšnimi pogoji lahko države članice Evropske unije guvernerje svojih centralnih bank razrešijo funkcije?

2. To vprašanje se v teh zadevah postavlja v zvezi z guvernerjem Latvijas Banka (centralna banka Latvije) Ilmārsom Rimšēvičsom, ki mu je bilo s sklepom Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (komisija za preprečevanje korupcije in boj proti njej, Latvija, v nadaljevanju: KNAB) začasno prepovedano opravljanje funkcije zaradi suma trgovanja z vplivom v korist latvijske banke Trasta Komercbanka.[2]

3. Sodišču je to vprašanje predloženo prvič na podlagi pristojnosti, ki jo ima na podlagi člena 14.2 Protokola št. 4 k Pogodbi DEU o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke (v nadaljevanju: statut ESCB in ECB) za odločanje o sklepih v zvezi z razrešitvijo guvernerjev centralnih bank držav članic s funkcije.

4. Ta pristojnost med drugim temelji na dejstvu, da čeprav guvernerje centralnih bank držav članic, katerih valuta je euro, imenujejo in s funkcije razrešujejo države članice, so ti tudi člani organa institucije Unije, tj. Sveta Evropske centralne banke[3] (v nadaljevanju: Svet ECB). Ta pa je glavni organ odločanja ECB in Eurosistema[4] ter ima tudi pomembno vlogo pri bonitetnem nadzoru kreditnih institucij znotraj Unije[5].

5. Neodvisnost guvernerjev nacionalnih centralnih bank in ECB je torej posebej varovana, zlasti ker je bistveni pogoj stabilnosti cen, ki je glavni cilj ekonomske in monetarne politike Unije[6], katere pomen je poudarjen z njeno navedbo v členu 3 Pogodbe EU[7].

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

#### *1. Pogodba o delovanju Evropske unije*

6. Členi od 129 do 131 določajo:

„Člen 129

1. ESCB upravljata organa odločanja Evropske centralne banke; to sta Svet Evropske centralne banke in Izvršilni odbor.

2 Sodišče in Splošno sodišče sicer obravnavata različne zadeve v zvezi z odvzemom dovoljenja družbi Trasta Komercbanka s sklepom Evropske centralne banke (ECB) z dne 3. marca 2016; glej zadevi T-247/16, Fursin in drugi/ECB, in T-698/16, Trasta Komercbanka in drugi/ECB, o katerih Splošno sodišče še ni odločilo, sklep Splošnega sodišča z dne 12. septembra 2017, Fursin in drugi/ECB (T-247/16, neobjavljen, EU:T:2017:623), kot tudi pritožbe zoper navedeni sklep v zadevah C-663/17 P, ECB/Trasta Komercbanka in drugi, C-665/17 P, Komisija/Trasta Komercbanka in drugi ter ECB, in C-669/17 P, Trasta Komercbanka in drugi/ECB, ki jih obravnava Sodišče.

3 Protokol št. 4 o statutu Evropskega sistema centralnih bank (ESCB) in Evropske centralne banke (ECB), priložen k PEU in PDEU (UL 2016, C 202, str. 230).

4 Glej zlasti člen 12.1 statuta ESCB in ECB.

5 Glej zlasti člen 26(8) Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko (UL 2013, L 287, str. 63).

6 Glej zlasti člene 119(2) in (3), 127(1), 219(1) in (2) ter 282(2) PDEU.

7 Po mnenju generalnega pravobranilca F. G. Jacobsa tako neodvisnost ECB ni sama sebi namen, ampak omogoča ECB, da uspešno uresničuje cilj stabilnosti cen; glej sklepne predloge v zadevi Komisija/ECB (C-11/00, EU:C:2002:556, točka 150). Za povezavo med neodvisnostjo ECB in ciljem stabilnosti cen glej tudi osnutek pogodbe o spremembi Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti za vzpostavitev ekonomske in monetarne unije, sporočilo Komisije z dne 21. avgusta 1990, Bilten Evropskih skupnosti, dodatek 2/91, zlasti strani 14, 20 in 58.

2. Statut Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke, v nadaljnjem besedilu ‚statut ESCB in ECB', je določen v protokolu, ki je priloga k Pogodbama.

[…]

Člen 130

Pri izvajanju svojih pooblastil ter opravljanju nalog in dolžnosti po Pogodbah in statutu ESCB in ECB ne smejo niti Evropska centralna banka niti nacionalne centralne banke, pa tudi noben član njihovih organov odločanja zahtevati ali sprejemati navodil od institucij, organov, uradov ali agencij Unije, vlad držav članic ali katerih koli drugih organov. Institucije, organi, uradi ali agencije Unije ter vlade držav članic se obvezujejo, da bodo to načelo spoštovali in ne bodo poskušali vplivati na člane organov odločanja Evropske centralne banke ali nacionalnih centralnih bank pri opravljanju njihovih nalog.

Člen 131

Vsaka država članica zagotovi združljivost svoje nacionalne zakonodaje, tudi statuta nacionalne centralne banke, s Pogodbama in statutom ESCB in ECB."

7. Člena 282 in 283 PDEU določata:

„Člen 282

1. Evropska centralna banka in nacionalne centralne banke sestavljajo Evropski sistem centralnih bank (ESCB). Evropska centralna banka in nacionalne centralne banke držav članic, katerih valuta je euro in sestavljajo Eurosistem, vodijo monetarno politiko Unije.

[…]

Člen 283

1. Svet Evropske centralne banke sestavljajo člani Izvršilnega odbora Evropske centralne banke in guvernerji nacionalnih centralnih bank držav članic, katerih valuta je euro.

[…]".

### *2. Statut Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke*

8. Člen 14 statuta ESCB in ECB, naslovljen „Nacionalne centralne banke", določa:

„14.1 Vskladu s členom 131 Pogodbe o delovanju Evropske unije vsaka država članica zagotovi, da je njena nacionalna zakonodaja, vključno s statutom nacionalne centralne banke, združljiva s Pogodbama in tem statutom.

14.2 V statutih nacionalnih centralnih bank se zlasti določi, da mandat guvernerja nacionalne centralne banke ni krajši od 5 let.

Guverner je lahko razrešen funkcije le, če ne izpolnjuje več pogojev, ki se zahtevajo za opravljanje njegovih dolžnosti, ali če je zagrešil hujšo kršitev. Zadevni guverner ali Svet ECB lahko takšen sklep zaradi kršitve Pogodb ali pravnega pravila o njuni uporabi predloži Sodišču. Tak postopek se mora sprožiti v dveh mesecih od objave sklepa ali njenega uradnega obvestila tožniku, če tega ni bilo, pa od dneva, ko je zanjo izvedel.

14.3 Nacionalne centralne banke so sestavni del ESCB in delujejo v skladu s smernicami in navodili ECB. Svet ECB stori vse potrebno za zagotovitev upoštevanja smernic in navodil ECB ter zahteva, da se mu dajo vse potrebne informacije.

[…]".

## B. Latvijsko pravo

### *1. Zakonik o kazenskem postopku*

9. Člen 249(1) Kriminālprocesa likums (zakonik o kazenskem postopku, Latvija) določa:

„1. Če je bilo ugotovljeno, da je omejevalni ukrep med uvedbo postal brezpredmeten, če se je spremenila podlaga zanj, če so se spremenili obnašanje osebe ali druge okoliščine, ki so bili podlaga zanj, oseba, odgovorna za postopek, odloči, da se ukrep spremeni ali prekliče."

10. Člen 262(1), točki 2 in 3, ter od (2) do (5) zakonika o kazenskem postopku določa:

„1. V pripravljalni fazi postopka je mogoče vložiti pravno sredstvo zoper sklep osebe, odgovorne za postopek, in sicer zoper:

[…]

(2) prepoved opravljanja določene poklicne dejavnosti;

(3) prepoved zapustitve nacionalnega ozemlja;

[…]

2. Pravno sredstvo zoper sklep, naveden v odstavku 1 tega člena, je mogoče vložiti le, če lahko oseba, ki ji je bil naložen omejevalni ukrep, dokaže, da pogojev tega ukrepa ni mogoče izpolniti v zvezi z njo . Pravno sredstvo lahko pri sodniku, pristojnem za nadzor spoštovanja človekovih pravic, vloži oseba sama, njen zagovornik ali zastopnik v sedmih dneh od prejema kopije sklepa o naložitvi omejevalnega ukrepa.

3. Sodnik, pristojen za nadzor spoštovanja človekovih pravic, ugovor preuči v pisnem postopku v treh delovnih dneh. Po potrebi od osebe, ki vodi preiskavo, ali vložnika ugovora zahteva dokumente iz spisa in pojasnila.

4. Sodnik, pristojen za nadzor spoštovanja človekovih pravic, lahko s sklepom ugovor bodisi zavrne, bodisi osebi, ki vodi preiskavo, odredi, da v treh delovnih dneh spremeni uporabljeni omejevalni ukrep ali njegove določbe, ali pa določi znesek varščine.

5. Kopija sklepa sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, se pošlje osebi, ki vodi preiskavo, osebi, ki ji je bil omejevalni ukrep naložen, in vložniku ugovora. Zoper sklep se ni mogoče pritožiti."

11. Člen 375(1) zakonika o kazenskem postopku določa:

„1. Med kazenskim postopkom velja za elemente iz spisa v zadevi tajnost preiskave, za seznanitev z njimi pa so pooblaščeni le uslužbenci, zadolženi za kazenski postopek, in osebe, ki jim jih ti pokažejo v skladu s postopkom tega zakonika."

### *2. Zakon o banki Latvije*

12. Člen 22 Likums par Latvijas Banku (zakon o banki Latvije) določa:

„Guvernerja banke Latvije imenuje parlament na priporočilo najmanj desetih njegovih članov.

Namestnika guvernerja in člane sveta banke Latvije imenuje parlament na priporočilo njenega guvernerja.

Mandat guvernerja, namestnika guvernerja in članov sveta banke Latvije je šest let. Če član sveta zapusti svojo funkcijo pred iztekom mandata, je imenovan nov član sveta banke Latvije za mandat šestih let.

Parlament lahko guvernerja, namestnika guvernerja in člane sveta banke Latvije razreši funkcije pred iztekom mandata iz tretjega odstavka tega člena samo v teh primerih:

1. prostovoljni odstop;

2. hujša kršitev v smislu člena 14.2 statuta [ESCB in ECB];

3. drugi razlogi za razrešitev funkcije iz člena 14.2 [statuta ESCB in ECB].

V primeru iz točke 2 četrtega odstavka tega člena lahko parlament odloči, da razreši guvernerja, namestnika guvernerja in člane sveta banke Latvije po pravnomočnosti obsodilne sodbe.

Guverner banke Latvije lahko odločitev parlamenta, da ga razreši funkcije, izpodbija pred sodiščem po postopku iz člena 14.2 statuta [ESCB in ECB]. Namestnik guvernerja ali član sveta banke Latvije lahko odločitev parlamenta, da ju razreši funkcije, izpodbijata pred sodiščem, ki je določeno v zakoniku o upravnem postopku.“

### *3. Zakon o komisiji za preprečevanje korupcije in boj proti njej*

13. Člen 2(1) in (2) Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums (zakon o komisiji za preprečevanje korupcije in boj proti njej) določa:

„1. Komisija je organ neposrednega upravljanja, ki opravlja naloge preprečevanja korupcije in boja proti njej, določene s tem zakonom […].

2. Komisija je pod nadzorom sveta ministrov. Svet ministrov izvaja institucionalni nadzor prek predsednika vlade. Nadzor zajema pravico predsednika vlade, da nadzira zakonitost upravnih odločitev, ki jih sprejme vodja komisije, in razglasi ničnost nezakonitih odločitev ter da v primeru nezakonite opustitve ravnanja odredi sprejetje odločitve. Pravica sveta ministrov za izvajanje nadzora se ne nanaša na odločitve, ki jih komisija sprejme pri izvrševanju nalog, navedenih v členih 7, 8, 9 in $9^1$ tega zakona.“

14. Člen 8(1), točka 2, zakona o komisiji za preprečevanje korupcije in boj proti njej določa:

„1. Komisija v okviru boja proti korupciji opravlja te naloge:

[…]

2. izvaja preiskave in opravlja operativne dejavnosti s ciljem odkrivanja s v kazenskem zakoniku določenih kaznivih dejanj, ki jih storijo osebe, zaposlene v javnih ustanovah, če so ta kazniva dejanja povezana s korupcijo.“

## III. Ozadje spora

15. I. Rimšēvičs je bil s sklepom latvijskega parlamenta z dne 31. oktobra 2013 imenovan na mesto guvernerja banke Latvije za šestletni mandat, ki se je začel 21. decembra 2013, kot datum njegovega izteka pa je bil določen 21. december 2019.

16. I. Rimšēvičs je bil 17. februarja 2018 aretiran po tem, ko je KNAB 15. februarja 2018 zoper njega začela predhodno kazensko preiskavo zaradi suma, da je kot guverner banke Latvije zahteval in sprejel podkupnino.

17. I. Rimšēvičs je bil 19. februarja 2018 izpuščen na prostost proti plačilu varščine. Istega dne je namestnik vodje preiskovalnega oddelka KNAB sprejel sklep, s katerim je I. Rimšēvičsa potrdil kot osumljenca, pri čemer je podrobno navedel očitana dejanja in razpoložljive dokaze, ter sklep, s katerim mu je bilo naloženih več omejevalnih ukrepov, poleg plačila varščine zlasti prepoved opravljanja nekaterih uradnih dolžnosti, zlasti funkcije guvernerja banke Latvije, prepoved približevanja nekaterim osebam in prepoved zapustitve države brez predhodnega dovoljenja. Pojasnjeno je bilo, da naj bi ti omejevalni ukrepi ostali veljavni med predhodno kazensko preiskavo, dokler ne bodo spremenjeni ali preklicani.

18. Sodnik, pristojen za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi, Latvija) je 27. februarja 2018 zavrnil pravno sredstvo, ki ga je I. Rimšēvičs vložil zoper omejevalna ukrepa, ki ju je naložila KNAB, in sicer prepoved opravljanja nekaterih uradnih dolžnosti in prepoved zapustitve države brez dovoljenja.

19. Namestnik vodje preiskovalnega oddelka KNAB je 1. junija 2018 sprejel nov sklep, s katerim je I. Rimšēvičsa potrdil kot osumljenca in ki ga je dopolnil z novimi dejstvi.

20. Generalni državni tožilec Republike Latvije je 28. junija 2018 sprejel sklep, da je podana kazenska odgovornost I. Rimšēvičsa (obdolžnica).

21. Podpredsednik Sodišča je 20. julija 2018 Republiki Latviji odredil, naj sprejme potrebne ukrepe, da se do razglasitve sodne odločbe, s katero bo zadeva C-238/18 končana, ustavi uporaba omejevalnih ukrepov, sprejetih zoper I. Rimšēvičsa, v delu, v katerem mu ti preprečujejo, da bi določil namestnika, ki bi ga zamenjal kot člana Sveta ECB. [8]

22. Generalni državni tožilec Republike Latvije je 25. julija 2018 sprejel sklep o spremembi pogojev za omejevalne ukrepe, sprejete zoper I. Rimšēvičsa. I. Rimšēvičs je 1. avgusta 2018 vložil pritožbo zoper spremenjene omejevalne ukrepe. Sodnik, pristojen za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sodišče okrožja Vidzeme mesta Riga, Latvija) je 22. avgusta 2018 delno ugodil pritožbi I. Rimšēvičsa. Generalni državni tožilec Republike Latvije je 28. avgusta 2018 sprejel sklep o novi spremembi omejevalnih ukrepov, sprejetih zoper I. Rimšēvičsa.

## IV. Postopka pred Sodiščem in predlogi strank

23. I. Rimšēvičs je 16. marca 2018 v sodnem tajništvu Sodišča vložil tožbo v zadevi C-202/18.

8 Glej točko 31 teh sklepnih predlogov.

24. I. Rimšēvičs Sodišču predlaga, naj:

1. ugotovi, da je bila tožeča stranka s sklepom komisije za preprečevanje korupcije in boj proti njej, s katerim so ji bili naloženi omejevalni ukrepi in ki je bil v imenu Republike Latvije sprejet 19. februarja 2018, nezakonito razrešena funkcije guvernerja Latvijas Banka (banka Latvije);

2. ugotovi nezakonitost omejevalnega ukrepa, ki je bil tožeči stranki naložen s sklepom komisije za preprečevanje korupcije in boj proti njej, sprejetim v imenu Republike Latvije 19. februarja 2018 (prepoved opravljanja določene poklicne dejavnosti, s katero je bilo tožeči stranki prepovedano izvrševati funkcijo in pristojnosti guvernerja Latvijas Banka (banka Latvije);

3. ugotovi, da so bile omejitve izvrševanja funkcije in pristojnosti člana Sveta ECB, ki izhajajo iz sklepa komisije za preprečevanje korupcije in boj proti njej, s katerim je bil naložen omejevalni ukrep in ki je bil v imenu Republike Latvije sprejet 19. februarja 2018, nezakonito uporabljene za tožečo stranko.

25. Republika Latvija v odgovoru na tožbo v zadevi C-202/18 Sodišču predlaga, naj tožbo I. Rimšēvičsa v celoti zavrne.

26. ECB je 3. aprila 2018 v sodnem tajništvu Sodišča vložila tožbo v zadevi C-238/18.

27. ECB Sodišču predlaga, naj:

1. Republiki Latviji na podlagi člena 24, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije in člena 62 Poslovnika Sodišča naloži, naj predloži vse upoštevne informacije glede preiskav, ki jih zoper I. Rimšēvičsa, guvernerja banke Latvije, vodi KNAB, in

2. v skladu s členom 14.2 statuta ESCB in ECB ugotovi, da je Republika Latvija kršila drugi pododstavek te določbe, ker:

   – je bil guverner banke Latvije razrešen funkcije, ne da bi neodvisno sodišče izreklo obsodilno sodbo, s katero bi vsebinsko preučilo zadevo, in

   – ne obstajajo nikakršne izredne okoliščine, kot to dokazujejo dejstva, ki jih je predložila Republika Latvija, s katerimi bi bilo utemeljeno, da je I. Rimšēvičs razrešen svoje funkcije;

3. Republiki Latviji naloži plačilo stroškov.

28. Poleg tega je ECB istega dne, kot je vložila tožbo, v sodnem tajništvu Sodišča z ločenima aktoma Sodišču predlagala, naj zadevo C-238/18 obravnava po hitrem postopku na podlagi člena 53(4) in člena 133 Poslovnika, ter na podlagi člena 279 PDEU in člena 160 Poslovnika vložila predlog za izdajo začasne odredbe, ki je bil vpisan pod opravilno številko C-238/18 R.

29. Republika Latvija v odgovoru na tožbo v zadevi C-238/18 Sodišču predlaga, naj tožbo ECB v celoti zavrne.

30. Predsednik Sodišča je s sklepoma z dne 12. junija 2018, Rimšēvičs/Latvija [9] in ECB/Latvija [10], odločil, da se zadevi C-202/18 in C-238/18 obravnavata po hitrem postopku na podlagi člena 133 Poslovnika.

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

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

31. Podpredsednik Sodišča je s sklepom o izdaji začasne odredbe z dne 20. julija 2018, ECB/Latvija [11], Republiki Latviji odredil, naj sprejme potrebne ukrepe, da se do razglasitve sodne odločbe, s katero bo končana zadeva C-238/18, ustavi uporaba omejevalnih ukrepov, ki jih je KNAB 19. februarja 2018 sprejela zoper I. Rimšēvičsa, v delu, v katerem mu ti preprečujejo, da bi določil namestnika, ki bi ga zamenjal kot člana Sveta ECB. V preostalem je bil predlog za izdajo začasne odredbe zavrnjen, odločitev o stroških pa pridržana.

32. Skupna obravnava v zadevah C-202/18 in C-238/18 je potekala 25. septembra 2018.

33. Sodišče je na skupni obravnavi Republiko Latvijo pozvalo, naj mu v osmih dneh predloži vse dokumente, potrebne za utemeljitev omejevalnih ukrepov, naloženih I. Rimšēvičsu, in sklep, da je podana njegova kazenska odgovornost.

34. Republika Latvija je 2. oktobra 2018 predložila sklep o podani kazenski odgovornosti I. Rimšēvičsa z dne 28. junija 2018 in 43 drugih dokumentov. Ti dokumenti so bili posredovani I. Rimšēvičsu in ECB, ki sta svoja stališča predložila 19. oktobra 2018.

## V. Presoja

35. Ti zadevi sta prvi, ki sta bili vloženi na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB. Zato je koristno obravnavati nekatere vidike pravnih sredstev, vloženih na podlagi te določbe (pod A), preden se posvetimo dopustnosti (pod B) in vsebinski preučitvi (pod C) tožb, ki sta ju v obravnavani zadevi vložila I. Rimšēvičs in ECB.

### A. Področje uporabe pravnega sredstva iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB

#### *1. Narava tožbe*

36. Pravno sredstvo, določeno s členom 14.2 statuta ESCB in ECB, je pravno sredstvo *sui generis* v sistemu pravnih sredstev pred sodiščem Unije, saj guvernerju nacionalne centralne banke in ECB [12] omogoča, da akt, ki ga je izdal nacionalni organ, predložita neposredno v nadzor Sodišču.

37. Nacionalne centralne banke imajo namreč bistveno vlogo v ESCB in pri izvajanju monetarne politike Unije. Vendar so tako kot drugi organi držav članic, ki so odgovorni za izvajanje prava Unije, po svoji sestavi in pravilih delovanja podrejene nacionalni sferi. V okviru, vzpostavljenem s členom 131 PDEU in členom 14 statuta ESCB in ECB, je torej določanje in uporaba pravil, ki urejajo imenovanje guvernerjev centralnih bank držav članic in njihovo razrešitev s te funkcije, v pristojnosti držav članic.

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

12 V skladu s členom 35.5 statuta ESCB in ECB odločitev *ECB*, da zadevo predloži Sodišču Evropske unije, načeloma sprejme Svet ECB. Člen 14.2 navedenega statuta pa nasprotno določa, da lahko pravno sredstvo iz te določbe vložita zadevni guverner ali *Svet ECB*. Vendar je treba šteti, da člen 14.2 statuta ESCB in ECB izraža le notranjo pristojnost Sveta ECB v ECB za odločanje o vložitvi pravnega sredstva in ne podeljuje pravice do vložitve pravnega sredstva Svetu ECB namesto ECB v celoti. Zato je pravilno, da je v obravnavani zadevi tožbo v zadevi C-238/18 vložila ECB, pri čemer je navedla, da je Svet ECB sprejel odločitev o predložitvi zadeve Sodišču.

38. Ali je torej treba pravno sredstvo iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB analizirati kot ničnostno tožbo, čeprav je v sistemu pravnih sredstev iz Pogodbe DEU ničnostna tožba načeloma pridržana za izpodbijanje aktov organov Unije?[13] Ali pa ga je treba podobno kot tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti razumeti kot tožbo za ugotovitev, da država članica ni izpolnila svojih obveznosti, čeprav lahko načeloma tožbo zaradi takega neizpolnjevanja Sodišču predložijo Evropska Komisija in druge države članice?[14]

39. Poleg teoretičnih vidikov praktične posledice odgovora na vprašanje o naravi teh tožb niso zanemarljive: če bi Sodišče razglasilo ničnost sklepa KNAB, s katerim so I. Rimševičsu naloženi omejevalni ukrepi, bi ta lahko po razglasitvi sodbe Sodišča ponovno prevzel svojo funkcijo. Če pa bi Sodišče samo ugotovilo nezdružljivost zadevnih ukrepov s statutom ESCB in ECB, bi morala Republika Latvija sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev izvajanja sodbe Sodišča v svojem notranjem pravnem redu.

40. Tako kot izhaja iz ubeseditve njunih predlogov in kot sta potrdila na obravnavi, želita I. Rimševičs in ECB, da Sodišče izreče ugotovitveno sodbo, v kateri bo ugotovilo, da je Republika Latvija, s tem ko je I. Rimševičsu naložila sporne omejevalne ukrepe, kršila člen 14.2 statuta ESCB in ECB. Po taki ugotovitveni sodbi Sodišča bi morali latvijski organi sprejeti potrebne nadaljnje ukrepe na nacionalni ravni.

41. Da bi opredelili naravo pravnega sredstva, ki ga določa člen 14.2 statuta ESCB in ECB, in uradno dolžnost Sodišča, ki mu je zadeva predložena na podlagi te določbe, je treba poleg njenega besedila upoštevati tudi splošno sistematiko in okvir ureditve, katere del je, namen in cilje, ki se želijo doseči s to ureditvijo[15], in zgodovino njenega nastanka[16].

### *a) Besedilo in zgodovina nastanka*

42. Najprej, besedilo člena 14.2 statuta ESCB in ECB ne opredeljuje narave pravnega sredstva za namene nadzora Sodišča nad sklepom o razrešitvi guvernerja centralne banke s funkcije.

43. Res je, da v nekaterih jezikovnih različicah, zlasti v francoščini, člen 14.2 statuta ESCB in ECB določa pravno sredstvo „zoper“ sklep o razrešitvi guvernerja s funkcije, tako kot člen 263, četrti odstavek, PDEU določa tožbe „zoper“ akte […]“[17]. Poleg tega sta v večini jezikovnih različic člena 14.2 statuta ESCB in ECB primer, v katerem se lahko vloži pravno sredstvo „zaradi kršitve Pogodb ali pravnega pravila o njuni uporabi“, in tudi zadnji stavek o roku, praktično enaka podobnemu besedilu člena 263, odstavka 2 in 6, PDEU.

13 Glej v tem smislu sklep z dne 5. oktobra 1983, Chatzidakis Nevas/Caisse des juristes à Athènes (142/83, EU:C:1983:267, točki 3 in 4), in sodbo z dne 30. junija 1993, Parlament/Svet in Komisija (C-181/91 in C-248/91, EU:C:1993:271, točka 12).

14 Sklep Splošnega sodišča z dne 23. januarja 1995, Bilanzbuchhalter/Komisija (T-84/94, EU:T:1995:9, točka 26). O posebni pristojnosti ECB, da zadevo predloži Sodišču za ugotovitev, da nacionalna centralna banka ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 271(d), PDEU, glej opombo 25 teh sklepnih predlogov.

15 Glej *ex multis* sodbe z dne 14. junija 2012, Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, točka 61); z dne 14. januarja 2016, Vodafone (C-395/14, EU:C:2016:9, točka 40), in z dne 25. januarja 2018, Komisija/Češka republika (C-314/16, EU:C:2018:42, točka 47).

16 Glej moje stališče v zadevi Pringle (C-370/12, EU:C:2012:675, točke od 127 do 131); sodbo z dne 27. novembra 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, točka 135), moje sklepne predloge v zadevi Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet (C-583/11 P, EU:C:2013:21, točka 32), in sodbo z dne 3. oktobra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet (C-583/11 P, EU:C:2013:625, točki 59 in 70).

17 Glej v francoščini „[u]n recours contre la décision prise à cet effet peut être introduit“ (člen 14.2 statuta ESCB in ECB) glede na „[t]oute personne […] peut former […] un recours contre les actes […]“ (člen 263, četrti odstavek, PDEU); v nizozemščini, „[t]egen een besluit daartoe kan de betrokken president of de Raad van bestuur beroep instellen“ (člen 14.2 statuta ESCB in ECB) glede na „[i]edere natuurlijke of rechtspersoon kan […] beroep instellen tegen handelingen […]“ (člen 263, četrti odstavek, PDEU); v nemščini „[g]egen einen entsprechenden Beschluss kann der betreffende Präsident einer nationalen Zentralbank oder der EZB-Rat […] den Gerichtshof anrufen“ (člen 14.2 statuta ESCB in ECB) glede na „[j]ede […] Person kann […] gegen […] Handlungen […] Klage erheben“ (člen 263, četrti odstavek, PDEU); v latvijščini „var apstrīdēt šo lēmumu“ (člen 14.2 statuta ESCB in ECB CE) glede na „jebkura […] persona […] var celt prasību par tiesību aktu“ (člen 263, četrti odstavek, PDEU).

44. Vendar se glede na zgodovino nastanka člena 14.2 statuta ESCB in ECB zdi, da ti terminološki elementi ne odražajo premišljene odločitve zakonodajalca, da se pravno sredstvo iz te določbe opredeli kot ničnostna tožba.

45. Tako so po eni strani predsedniki nacionalnih centralnih bank statut ESCB in ECB, ki je bil namenjen vključitvi v Maastrichtsko pogodbo, sestavili le v angleščini.[18]

46. Vendar so predlogi, predloženi v tem okviru, vsebovali le ubeseditev, ki je še danes besedilo angleške različice, da sklep o razrešitvi guvernerja s funkcije „may be referred to the Court of Justice".[19] Enako velja tudi za predlog predsedstva medvladne konference o ekonomski in monetarni uniji z dne 30. oktobra 1991.[20]

47. Zato je treba okoliščino, da je v nekaterih jezikovnih različicah člena 14.2 statuta ESCB in ECB navedeno pravno sredstvo „zoper" sklep o razrešitvi funkcije, pripisati naključnosti pri prevodu. Tako ne izraža odločitve zakonodajalca, da se pravno sredstvo, določeno v tej odločbi, razlaga kot ničnostna tožba. To analizo potrjuje dejstvo, da v številnih jezikovnih različicah člena 14.2 statuta ESCB in ECB ni ubeseditve, ki bi spominjala na člen 263, četrti odstavek, PDEU.[21]

48. Po drugi strani vsebuje različica člena 14.2 statuta ESCB in ECB v Maastrichtski pogodbi, sprejeti na konferenci Evropskega sveta v Maastrichtu od 9. do 11. decembra 1991 in podpisani februarja 1992, vrinjen stavek, da se lahko pravno sredstvo vloži „zaradi kršitve Pogodb ali pravnega pravila o njuni uporabi", in tudi zadnji stavek o roku za vložitev pravnega sredstva.

49. Res je, da se zdi, da sta ta dva elementa, celo v njuni angleški različici, „izposojena" od predhodnika člena 263, odstavka 2 in 6, PDEU. Vendar v pripombah, priloženih različnim zaporednim različicam statuta ESCB in ECB, in poročilih o s tem povezanih razlagah[22] ni sledi o razpravah v zvezi z naravo pravnega sredstva, določenega zoper sklep o razrešitvi guvernerja centralne banke s funkcije.

18 Glej predlog guvernerjev centralnih bank z dne 27. novembra 1990, objavljen v Agence Europe, *Europe/Documents*, št. 1669/1670 z dne 8. decembra 1990, str. 1, 6 dokumenta PDF (https://www.ecb.europa.eu/ecb/access_to_documents/document/cog_pubaccess/shared/data/ecb.dr.parcg2007_0005draftstatute.en.pdf?c34e41042567a5832ffd2adb7e5baa48), in njihov predlog z dne 26. aprila 1991 (CONF-UEM 1613/91), str. 1, 12 dokumenta PDF (https://www.ecb.europa.eu/ecb/access_to_documents/document/cog_pubaccess/shared/data/ecb.dr.parcg2007_0010draftstatute.en.pdf?77031b02df114d03b2da29d4d1ccf33d).

19 Medtem ko je v angleški različici člena 263, četrti odstavek, PDEU določeno, da „[a]ny natural or legal person may […] institute proceedings against an act […]".

20 Glej predlog predsedstva medvladne konference o ekonomski in monetarni uniji z dne 28. oktobra 1991 (SN 3738/91 (UEM 82)), str. 47 dokumenta PDF (http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=Xy2HP92HJVCBrNG02Sws0jJ2QqCrpL968JlDwYGhB2GL1BTJ2Q1V!233738690?docId=409907&cardId=409907).

21 Poleg angleških različic (točka 46 in opomba 18 teh sklepnih predlogov) glej španski različici: „[e]l gobernador afectado o el Consejo de Gobierno podrán recurrir las decisiones al respecto ante el Tribunal de Justicia" (člen 14.2 statuta ESCB in ECB) glede na „[t]oda persona […] podrá interponer recurso[…] contra los actos" (člen 263, četrti odstavek, PDEU); italijanski različici: „[u]na decisione in questo senso può essere portata dinanzi alla Corte di giustizia" (člen 14.2 statuta ESCB in ECB) glede na „[q]ualsiasi persona […] può proporre[…] un ricorso contro gli atti" (člen 263, četrti odstavek, PDEU); portugalski različici: „[o] governador em causa ou o Conselho do BCE podem interpor recurso da decisão de demissão para o Tribunal de Justiça" (člen 14.2 statuta ESCB in ECB) glede na „[q]ualquer pessoa […] pode interpor[…] recursos contra os atos […]" (člen 263, četrti odstavek, PDEU); in tudi danski različici: „[e]n afgørelse om afskedigelse kan af den pågældende centralbankchef eller af Styrelsesrådet indbringes for Domstolen" (člen 14.2 statuta ESCB in ECB) glede na „[e]nhver […] person kan […] indbringe klage med henblik på prøvelse af retsakter […]" (člen 263, četrti odstavek, PDEU).

22 Glej Van den Berg, C. C. A., *The Making of the Statute of the European System of Central Banks*, Amsterdam, 2005, str. 137 in naslednje (poročilo o razpravah v zvezi s členoma 14.1 in 14.2 statuta ESCB in ECB, popoln neobstoj sklicevanja na razprave o naravi pravnega sredstva iz člena 14.2) ter str. od 495 do 497 (avtor navaja seznam vseh preučenih dokumentov in pojasni, da je bil osebno navzoč pri večini razprav delovnih skupin [str. 496]); poleg tega izvodi publikacije Agence Europe, *Bulletin quotidien Europe*, iz novembra in decembra 1991, ki med drugim vsebujejo informacije o razpravah na ministrski ravni glede ekonomske in monetarne unije, ne vsebujejo nobenih sledi o razpravi o pravnem sredstvu, določenem v členu 14.2 statuta ESCB in ECB.

50. Zato ni nobenega znaka, na podlagi katerega bi lahko sklepali, da dejstvo, da sta bila v zadnjem trenutku[23] uvedena dva elementa, navedena v predhodnih točkah, kaže na konceptualno izbiro zakonodajalca v prid ničnostni tožbi po zgledu tožbe iz člena 263 PDEU. Lahko da uvedba roka ustreza bolj skrbi po hitrem obravnavanju in pravni varnosti v primeru izpodbijanja razrešitve guvernerja centralne banke s funkcije.

51. Taka razlaga je potrjena s tem, da v členu 14 statuta ESCB in ECB ni določbe, enakovredne določbi iz člena 264 PDEU, ki določa uradno dolžnost sodišča v okviru tožbe iz člena 263 PDEU, da v primeru utemeljene tožbe izpodbijani akt razglasi za ničen in neveljaven.

### *b) Sistematična in teleološka razlaga*

52. Ker na podlagi besedila in zgodovine nastanka člena 14.2 statuta ESCB in ECB Sodišču ni mogoče pojasniti narave pravnega sredstva, določenega s to določbo, se je treba obrniti na splošno sistematiko in okvir ureditve, katere del je, ter tudi na namen in cilje, ki se želijo doseči z zadnjenavedeno.

53. Glede na strukturo pravnih sredstev, uvedenih s Pogodbama, je razumljivo analizirati pravno sredstvo iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB ne kot ničnostno tožbo, ampak kot ugotovitveno tožbo, ki je podobna tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti.

54. Tako sistem pravnih sredstev pred sodiščem Unije vključuje dve, med seboj res povezani, a točno ločeni področji. Prvo področje so institucije, organi, uradi in agencije Unije, katerih akti so podvrženi nadzoru sodišča Unije, ki lahko razglasi njihovo ničnost. Po izvajanju te pristojnosti za razglasitev ničnosti je pravni red področja aktov Unije neposredno spremenjen: akt, razglašen za ničnega, preneha učinkovati takoj. Dejstvo, da je s členom 266 PDEU predvideno, da lahko izvršitev sodbe vključuje druge ukrepe, ki jih mora sprejeti institucija, katere akt je bil razglašen za ničnega, v ničemer ne zmanjšuje te posledice v obliki ničnostne tožbe.

55. Na drugem področju, ki zajema države članice ter njihove urade in institucije, pa sodišče Unije ne posreduje neposredno z oblikovanjem nacionalnega pravnega reda, ampak samo ugotavlja nezdružljivost akta ali pravnega položaja nacionalnega prava s pravom Unije in obveznostmi, ki jih ima zadevna država članica na podlagi Pogodb. Ta razlika v naravi posredovanja sodišča je izraz sistemske razlike med področjem institucij, organov, uradov in agencij Unije ter področjem držav članic: medtem ko je sodišče Unije neposredno sestavni del prvega področja in na njem posreduje kot institucija Unije, pa ostaja zunaj drugega področja, na katerem ima vsaka država članica svoj sistem, v katerem so nacionalni organi, vključno s sodišči, zavezani izvajanju njegovih sodb. Na področju držav članic morajo tako te spremeniti nacionalni pravni red, tako da izpeljejo posledice iz sodb Sodišča za pravni obstoj zadevnih aktov nacionalnega prava.

23 Iz datumov in dokumentov, navedenih v točkah 46 in 48 teh sklepnih predlogov, je razvidno, da sta bila ta elementa vstavljena v nekaj tednih med medvladno konferenco o ekonomski in monetarni uniji z dne 30. oktobra 1991 in sprejetjem Maastrichtske pogodbe na konferenci Evropskega sveta od 9. do 11. decembra 1991.

56. Sodišče mora v skladu z ločenostjo teh dveh področij v okviru člena 14.2 statuta ESCB in ECB odločiti o sklepu države članice, s katerim je bil guverner centralne banke razrešen funkcije, in ne o zahtevi te države članice, naj Sodišče samo izvede tako razrešitev. Sodišče drugače od tega, kar je določeno za člane institucij Unije[24], namreč ni pristojno, da se neposredno izreče o razrešitvi guvernerjev nacionalnih centralnih bank s funkcije, saj te lahko na funkcijo imenujejo in jih z nje razrešujejo le nacionalni organi[25].

57. Zato je prav tako razumljivo, da je v členu 14.2 statuta ESCB in ECB kot primer, v katerem se lahko vloži pravno sredstvo, določena le kršitev Pogodb ali katerega koli pravnega pravila, ki se nanaša na njuno uporabo, ne pa kot v členu 263, drugi odstavek, PDEU tudi nepristojnost, bistvena kršitev postopka ali zloraba pooblastil. Ti trije zadnji primeri namreč niso upoštevni za nadzor Sodišča nad sklepom o razrešitvi guvernerja centralne banke s funkcije. Ta sklep glede na svojo zunanjo zakonitost in pristojnost svojega avtorja spada na področje držav članic, in sicer pravil nacionalnega prava in nadzora nacionalnih sodišč. Nadzor Sodišča se nanaša le na vprašanje, ali so izpolnjeni pogoji iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB za razrešitev guvernerja s funkcije.[26]

58. Izvajanje pristojnosti sodišča Unije za razglasitev ničnosti v okviru pravnega sredstva iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB bi torej pomenilo zabrisati mejo med področjema Unije in držav članic.

59. Res je, da bi bila dodelitev pristojnosti Sodišču za razglasitev ničnosti sklepa, s katerim je bil guverner neupravičeno razrešen funkcije, zelo učinkovito sredstvo varovanja cilja člena 14.2 statuta ESCB in ECB, in sicer varovanja neodvisnosti guvernerjev nacionalnih centralnih bank.

60. Vendar bi razglasitev ničnosti akta, ki ga je sprejel nacionalni organ, pomenila ne samo neobičajno, ampak tudi zelo temeljito poseganje na področje pristojnosti in procesne avtonomije držav članic. Glede na ustavni pomen načel subsidiarnosti in dodelitve pristojnosti, določenih v členih 4 in 5 PDEU, pa bi morala biti možnost takega posega izrecno določena s Pogodbama.

61. Poleg tega dejstvo, da je sodišče Unije pozvano samo, da izda ugotovitveno odločbo in ne odločbe o razglasitvi ničnosti, ne zmanjšuje pravne moči njegovega posredovanja: države članice morajo tako kot institucije, organi, uradi in agencije Unije izvrševati njegove sodbe.

62. Če torej Sodišče v okviru pravnega sredstva iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB ugotovi nedopustnost sklepa o razrešitvi guvernerja s funkcije, vendar ga ne razglasi za ničnega, morajo države članice vseeno takoj sprejeti ukrepe za izvršitev odločbe Sodišča. Če tega ne storijo, lahko Komisija začne postopek, določen v členih od 258 do 260 PDEU, ki je sredstvo, določeno s Pogodbama, za zagotovitev, da države članice izpolnjujejo svoje obveznosti.

### *2. Tožena stranka*

63. Analiza pravnega sredstva iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB kot tožbe za ugotovitev po zgledu tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti je razumljiva tudi glede na njegovo praktično izvajanje.

24 Glej zlasti za Komisijo člen 247 PDEU (člane lahko razreši Sodišče na predlog Sveta ali Komisije; za Sodišče Evropske unije člen 6, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije (sodnik je lahko razrešen le po soglasnem mnenju sodnikov in generalnih pravobranilcev Sodišča); za Izvršilni odbor ECB člen 11.4 statuta ESCB in ECB (člane lahko z njihove funkcije razreši Sodišče na predlog Sveta ECB ali Izvršilnega odbora); za Računsko sodišče člen 286(6) PDEU (člane lahko z njihove funkcije razreši Sodišče na predlog Računskega sodišča Evropske unije); za Evropskega varuha človekovih pravic člen 228(2) PDEU (lahko ga razreši Sodišče na zahtevo Evropskega parlamenta).

25 V nasprotju s tem, kar velja za člane Izvršilnega odbora ECB (glej predhodno opombo), ki so imenovani po postopku iz člena 11 statuta ESCB in ECB, ki torej spadajo na področje Unije, pa ECB torej ne more neposredno zahtevati razrešitve s funkcije guvernerjev centralnih bank, ki so člani Sveta ECB. Če bi ECB menila, da mora biti guverner nacionalne centralne banke razrešen funkcije, bi lahko uporabila člen 271(d) PDEU, ki ji omogoča, da pri Sodišču zoper nacionalno centralno banko vloži tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, če meni, da ta ni izpolnila obveznosti iz Pogodb.

26 Glej v zvezi s tem točke od 151 do 160 teh sklepnih predlogov.

64. Tako člen 14.2 statuta ESCB in ECB ne opredeljuje, kdo je tožena stranka v okviru pravnega sredstva, ki ga določa.

65. V teh okoliščinah je zaradi zgledovanja po tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti mogoče šteti, da mora biti tožba zoper sklep o razrešitvi guvernerja centralne banke s funkcije v celoti usmerjena proti zadevni državi članici, ki je odgovorna za ravnanje vseh svojih organov in uprav. Torej mora država članica zagovarjati sklep o razrešitvi guvernerja svoje centralne banke s funkcije in zagotoviti izvršitev poznejše sodbe Sodišča v svojih notranjih pravnih razmerjih.

66. Težko si je zamisliti, da sogovornik Sodišča ne bi bila država članica v celoti, ampak njen organ, odgovoren za sprejetje spornega ukrepa, kot bi to lahko bil primer v tožbi po zgledu ničnostne tožbe. Ali bi moralo Sodišče na nacionalni ravni opredeliti avtorja sklepa o razrešitvi guvernerja s funkcije, tj. ugotoviti, ali ima nacionalni organ na podlagi nacionalnega prava lastno pravno osebnost, ločeno od pravne osebnosti države članice, ki omogoča njegov sodni pregon? In kaj bi se zgodilo, če sklepa o razrešitvi guvernerja centralne banke s funkcije ne bi sprejela uprava, ampak parlament zadevne države članice ali nacionalno sodišče? Ti razmisleki kažejo na neizvedljivost neposredne tožbe zoper nacionalni organ pred Sodiščem za namene razglasitve ničnosti enega od njegovih aktov.

67. Iz tega izhaja, da sta I. Rimšēvičs in ECB pravilno vložila tožbi proti Republiki Latviji.

### *3. Vmesni sklep*

68. Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba ti tožbi analizirati kot tožbi, s katerima se Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Republika Latvija, s tem ko je zoper I. Rimšēvičsa sprejela omejevalne ukrepe, s katerimi mu je preprečila opravljanje funkcije guvernerja banke Latvije, ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB.

## B. Pristojnost Sodišča za odločanje o omejevalnih ukrepih, ki jih je I. Rimšēvičsu naložila KNAB

### *1. Pristojnost Sodišča*

69. Ker se člen 14.2 statuta ESCB in ECB nanaša na „Sodišče“, pravno sredstvo, uvedeno s to določbo, v okviru Sodišča Evropske unije spada v pristojnost Sodišča in ne v pristojnost Splošnega sodišča.

70. V skladu s členom 19 PEU namreč izraza „Sodišče“ in „Splošno sodišče“ označujeta sodišči, ki sestavljata institucijo „Sodišče Evropske unije“. Statut ESCB in ECB je v skladu s to terminologijo, ker se njegova člena 35 in 36 glede postopkov ECB pred sodišči Unije, ki niso postopek iz člena 14.2 navedenega statuta ali drugi posebni postopki, nanašata na „Sodišče Evropske unije“. Zato se za splošne sodne postopke ECB pred sodišči Unije uporabljajo običajna pravila o razdelitvi pristojnosti.

71. Poleg tega je dodelitev pristojnosti Sodišču za odločanje o posebnem pravnem sredstvu iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB utemeljena z ustavnim pomenom neodvisnosti guvernerjev centralnih bank [27] in politično občutljivostjo vprašanj, povezanih z njihovo razrešitvijo s funkcije. Nazadnje, potreba po hitrem obravnavanju spora o sklepu o razrešitvi guvernerja s funkcije za zagotovitev pravilnega delovanja ESCB in ECB nasprotuje uvedbi dvostopenjskega sodnega varstva za tožbo v zvezi s takim sklepom.

27 Glej točko 5 teh sklepnih predlogov.

### *2. Ukrepi, naloženi I. Rimšēvičsu kot razrešitev funkcije v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB*

72. Republika Latvija trdi, da Sodišče ni pristojno za odločanje o omejevalnih ukrepih, ki jih je KNAB naložila I. Rimšēvičsu, na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB, saj naj ne bi pomenili razrešitve funkcije v smislu te določbe. Edini cilj teh ukrepov naj bi bil omogočiti dober potek preiskave in naj bi bili samo začasni ter imeli omejeno trajanje uporabe. Tako naj bi jih bilo mogoče na podlagi člena 249(1) latvijskega zakonika o kazenskem postopku [28] kadar koli spremeniti ali preklicati, v skladu s členom 389(1), točka 4, tega zakonika pa naj bi lahko trajali največ 22 mesecev. Nasprotno pa naj bi pojem razrešitve funkcije v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB pomenil prekinitev pravne in institucionalne povezave med zadevnima uslužbencem in institucijo. Tako prekinitev v zvezi z I. Rimšēvičsem pa bi lahko izvedel le latvijski parlament na podlagi člena 22 zakona o banki Latvije. [29]

73. ECB in I. Rimšēvičs nasprotno trdita, da omejevalni ukrepi, ki mu jih je naložila KNAB, I. Rimšēvičsu dejansko preprečujejo opravljanje funkcije guvernerja banke Latvije in člana Sveta ECB. Da bi torej členu 14.2 statuta ESCB in ECB, katerega cilj je ohraniti neodvisnost guvernerjev nacionalnih centralnih bank pred kakršnimi koli pritiski s strani držav članic, zagotovili polni učinek, bi bilo treba šteti, da so lahko sporni ukrepi na podlagi navedene določbe predmet nadzora Sodišča.

74. Zadnjenavedena utemeljitev je prepričljiva.

75. Tako ne da bi moralo Sodišče v obravnavani zadevi izčrpno opredeliti pojem razrešitve funkcije v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB, zadostuje ugotoviti, da bi bil tej določbi odvzet polni učinek, če ukrepi, kot so ti, ki jih je I. Rimšēvičsu naložila KNAB s sklepom z dne 19. februarja 2018, ne bi spadali na njegovo področje uporabe.

76. Kot je že bilo navedeno, je namen člena 14.2 statuta ESCB in ECB ohraniti neodvisnost guvernerjev nacionalnih centralnih bank in Sveta ECB, glavnega organa odločanja ECB, kot nujnega pogoja za stabilnost cen, ki je glavni cilj ekonomske in monetarne politike Unije in ESCB. [30] Vendar učinkovito varovanje neodvisnosti guvernerjev nacionalnih centralnih bank zahteva, da lahko Sodišče nadzira utemeljenost nacionalnega ukrepa, če je njegov konkretni učinek, da guvernerju prepreči opravljanje funkcije, ne glede na njegovo formalno opredelitev v nacionalnem pravu. V skladu z zgoraj navedenim v zvezi s primeri, v katerih je mogoče vložiti pravno sredstvo iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB [31], pa ni naloga Sodišča, da preuči, ali ukrep, ki vpliva na opravljanje funkcije guvernerja nacionalne centralne banke, formalno ustreza razrešitvi funkcije v nacionalnem pravu oziroma ali so bili upoštevani postopki, ki jih v ta namen določa nacionalno pravo [32].

77. Ne da bi bilo treba pojem razrešitve funkcije v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB obvezno izčrpno opredeliti, je to vseeno samostojen pojem prava Unije, ki je po svojem področju uporabe vezan na vsebino in konkretne učinke ukrepa, ne pa na svojo obliko in status v nacionalnem pravu.

28 Glej točko 9 teh sklepnih predlogov.

29 Glej točko 12 teh sklepnih predlogov.

30 Glej točko 5 teh sklepnih predlogov.

31 Glej točko 57 teh sklepnih predlogov.

32 V zvezi s tem glej tudi točke od 151 do 160 teh sklepnih predlogov.

78. V zvezi s tem je v francoski in latvijski različici člena 14.2 statuta ESCB in ECB ter tudi v drugih jezikovnih različicah te določbe res uporabljeno besedilo, ki kaže na to, da zadevni guverner preneha opravljati svojo funkcijo ali zaposlitev ali da mu preneha mandat.[33] Te ugotovitve ni mogoče omiliti z dejstvom, kot predlaga ECB, da se določbe Pogodbe o prisilnem prenehanju funkcije članov nekaterih institucij ali organov Unije nanašajo bolj na „razrešitev“ kot na „razrešitev funkcije“, kar naj bi po mnenju ECB poudarjalo bolj splošno naravo zadnjenavedenega pojma.[34] Zadnje utemeljitve ne podpirajo vse jezikovne različice.

79. Vendar začasnost ukrepa ali dejstvo, da ne povzroči dokončne prekinitve pravne in institucionalne povezave med zadevnim guvernerjem in nacionalno centralno banko, ne more preprečiti, da se ta ukrep opredeli kot razrešitev funkcije v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB, če dejansko povzroči, da guverner ne more opravljati svoje funkcije. Če to ne bi bilo tako, bi lahko države članice zaobšle prepoved iz navedene določbe s tem, da bi sprejele ukrepe, ki formalno ne bi bili opredeljeni kot razrešitev funkcije, v praksi pa bi imeli enakovreden učinek. Poleg tega, tako kot upravičeno trdi ECB, se lahko navidezno začasen ukrep izkaže za dokončnega, če njegovi učinki trajajo do prenehanja mandata zadevnega guvernerja. Dalje, kot trdita ECB in I. Rimšēvičs, tudi začasna preprečitev opravljanja funkcije pomeni pritisk na guvernerja nacionalne centralne banke in torej grožnjo za njegovo neodvisnost, ki jo člen 14.2 statuta ESCB in ECB ravno želi preprečiti.

80. Iz tega sledi, da je treba omejevalne ukrepe, ki jih je v obravnavani zadevi sprejela KNAB zoper I. Rimšēvičsa s sklepom z dne 19. februarja 2018, in sicer prepoved opravljanja funkcije guvernerja banke Latvije in prepoved zapustitve države brez predhodnega dovoljenja (posledico česar je, da se I. Rimšēvičs ne more udeležiti sestankov Sveta ECB), opredeliti kot razrešitev funkcije v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB. V zvezi s tem je okoliščina, ki jo je navedla Republika Latvija, da prepovedi, naloženi I. Rimšēvičsu, nista ovirali poslovanja banke Latvije, tudi če bi bila dokazana, neupoštevna. Namen člena 14.2 statuta ESCB in ECB je varovati institucionalno in osebno neodvisnost guvernerjev nacionalnih centralnih bank ter funkcije, ki jo imajo v okviru ESCB in ECB, in ne le pravilnega vsakodnevnega delovanja nacionalnih centralnih bank.

81. Zaradi celovitosti je treba navesti, da se Republika Latvija za izpodbijanje pristojnosti Sodišča v obravnavani zadevi tudi ne more upravičeno sklicevati na člen 276 PDEU. V skladu s členom 276 PDEU Sodišče Evropske unije pri izvajanju pristojnosti glede določb poglavij 4 („Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah“) in 5 („Policijsko sodelovanje“) naslova V tretjega dela glede območja svobode, varnosti in pravice ni pristojno za preverjanje veljavnosti ali sorazmernosti ukrepov policije ali drugih organov kazenskega pregona države članice ali za odločanje o izpolnjevanju obveznosti držav članic glede vzdrževanja javnega reda in varovanja notranje varnosti.

82. Vendar ukrepi, ki se obravnavajo v tej zadevi, kot je že ugotovil podpredsednik Sodišča[35], ne spadajo niti na področje pravosodnega sodelovanja držav članic v kazenskih zadevah niti na področje njihovega policijskega sodelovanja. Zato člen 276 PDEU ne nasprotuje temu, da Sodišče v okviru teh zadev preuči omejevalne ukrepe, ki jih je I. Rimšēvičsu naložila KNAB, z vidika meril, ki jih določa člen 14.2 statuta ESCB in ECB.

33 Glej poleg francoske različice („[u]n gouverneur ne peut être relevé de ses fonctions“) in latvijske različice („Tikai tad, ja vadītājs vairs neatbilst nosacījumiem, kas vajadzīgi pienākumu veikšanai, vai ir izdarījis smagu pārkāpumu, viņu var atbrīvot no amata“) na primer angleško različico („[a] Governor may be relieved from office only“); špansko različico („[u]n gobernador sólo podrá ser relevado de su mandato“); italijansko različico („[u]n governatore può essere sollevato dall'incarico solo“); nemško različico („[d]er Präsident einer nationalen Zentralbank kann aus seinem Amt nur entlassen werden“); nizozemsko različico („[e]n president kan slechts van zijn ambt worden ontheven“); dansko različico („[e]n centralbankchef kan kun afskediges“); portugalsko različico („[u]m governador só pode ser demitido das suas funções“) ali tudi romunsko različico („[u]n guvernator poate fi eliberat din funcție numai“) člena 14.2 statuta ESCB in ECB.

34 Glej za člane Komisije člena 246 in 247 PDEU; za člane Izvršilnega odbora ECB člen 11.4 statuta ESCB in ECB; za evropskega varuha človekovih pravic člen 228(2), drugi pododstavek, PDEU in za člane Računskega sodišča člen 286(5) PDEU (odstavek 6 tega člena pa se nasprotno v nekaterih jezikovnih različicah nanaša na razrešitev funkcije, enako člen 6 Statuta Sodišča Evropske unije glede članov te institucije).

35 Sklep o izdaji začasne odredbe z dne 20. julija 2018, ECB/Latvija (C-238/18 R, neobjavljen, EU:C:2018:581, točka 29).

83. Nazadnje, trditve Republike Latvije, da bi priznanje pristojnosti Sodišču v tej zadevi pomenilo podeliti zadevnemu guvernerju centralne banke kazensko imuniteto in posegati v nacionalni kazenski postopek, je prav tako treba zavrniti. Dejansko ne gre za podelitev kazenske imunitete I. Rimšēvičsu [36] ali preprečitev, da KNAB ali drugi latvijski organ pregona opravi kazensko preiskavo. Gre le za preverjanje, ali so omejevalni ukrepi, ki so bili I. Rimšēvičsu naloženi z opredeljenim namenom, da KNAB zagotovijo učinkovit potek preiskave, utemeljeni glede na merila, določena v členu 14.2 statuta ESCB in ECB.

84. Res je, da lahko Sodišče, če ugotovi, da to ni tako, ugotovi nezdružljivost ukrepa, naloženega za zagotavljanje učinkovitega poteka kazenske preiskave, s členom 14.2 statuta ESCB in ECB. Vendar je mogoče razumno predpostavljati, da se bo, če ni ugotovljeno, da guverner nacionalne centralne banke ne izpolnjuje več pogojev, zahtevanih za opravljanje funkcije, ali da je zagrešil hujšo kršitev, lahko opravila preiskava drugih dejstev, ne da bi bilo treba zadevnemu guvernerju preprečiti opravljanje funkcije. Nasprotno pa, če je ugotovljeno, da učinkovit potek kazenske preiskave zoper njega zahteva, da se guvernerju centralne banke prepreči opravljanje funkcije, je verjetno, da je ugotovljeno tudi, da ne izpolnjuje več pogojev, zahtevanih za opravljanje funkcije, ali da je zagrešil hujšo kršitev.

85. Vsekakor je verjetno, da so v večini primerov dejstva, s katerimi je mogoče dokazati, da guverner ne izpolnjuje več pogojev, zahtevanih za opravljanje funkcije, ali da je zagrešil hujšo kršitev, upoštevna tudi glede na nacionalno kazensko pravo. Zato se zdi povsem verjetno, da nacionalna kazenska preiskava poteka vzporedno s postopkom iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB. To velja še toliko bolj, če izhajamo iz načela, da mora biti mogoče guvernerja razrešiti funkcije, tudi če ni kazensko obsojen, če obstajajo dokazi, da so izpolnjeni pogoji za razrešitev funkcije. [37]

86. Iz tega sledi, da Republika Latvija tudi ne more trditi, da bi predložitev elementov iz kazenskega spisa Sodišču za namene postopka iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB preprečila učinkovit potek navedene preiskave. Tako člen 375(1) latvijskega zakonika o kazenskem postopku res določa, da za elemente iz spisa velja tajnost preiskave in jih ni mogoče predložiti drugim osebam kot tistim, ki so določene z navedenim zakonikom. [38] Vendar je z razlago zadnjega v skladu s pravom Unije treba Sodišče pri izvajanju pristojnosti, ki so mu podeljene s členom 14.2 statuta ESCB in ECB, izenačiti z osebo, ki ji je mogoče predložiti preiskovalni spis. Sodišče namreč ni neka tretja oseba, ampak razsoja o tem, ali so nacionalni ukrepi, katerih posledica je, da je guvernerju centralne banke preprečeno opravljanje funkcije, združljivi z navedenim statutom. Poleg tega Republika Latvija tudi ni utemeljila, koliko bi lahko predložitev elementov iz spisa nacionalne kazenske preiskave konkretno ovirala učinkovit potek navedene preiskave.

87. Iz zgornjih premislekov izhaja, da je Sodišče na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB pristojno odločati o omejevalnih ukrepih, naloženih I. Rimšēvičsu s sklepom KNAB z dne 19. februarja 2018.

## C. Vsebinska presoja

88. Guverner nacionalne centralne banke je na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB lahko razrešen funkcije le, če ne izpolnjuje več pogojev, zahtevanih za opravljanje funkcije, ali če je zagrešil hujšo kršitev. Povedano drugače in nasprotno, države članice ne morejo razrešiti guvernerja svoje centralne banke s funkcije, če ti pogoji ali vsaj eden od njih niso izpolnjeni.

89. Iz tega pravila izhajajo tudi tožbeni razlogi, ki jih je mogoče navesti v podporo tožbi, vloženi zoper sklep o razrešitvi guvernerja s funkcije, in uradna dolžnost Sodišča, pri katerem je vložena taka tožba.

36 O posebnem vidiku imunitete, podeljene članom Sveta ECB s Protokolom št. 7 PDEU o privilegijih in imunitetah Evropske unije, priloženim k PEU in PDEU (UL 2016, C 202, str. 266), glej točke od 143 do 150 teh sklepnih predlogov.

37 Glej točko 119 in naslednje teh sklepnih predlogov.

38 Glej točko 11 teh sklepnih predlogov.

90. Tako morata zadevni guverner in ECB v podporo tožbi, vloženi na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB, navesti, da zadevna država članica ni dokazala, da so bili izpolnjeni pogoji za razrešitev guvernerja s funkcije. Zato je uradna dolžnost Sodišča, da ugotovi, ali je zadevna država članica pravno zadostno dokazala, da so ti pogoji izpolnjeni.

91. Res je, da, kot je že bilo navedeno, člen 14.2 statuta ESCB in ECB določa pravno sredstvo zoper sklep o razrešitvi guvernerja s funkcije, ki ga je mogoče vložiti „zaradi kršitve Pogodb ali pravnega pravila o njuni uporabi“.[39] Vendar je treba še ugotoviti, na kršitev katerih določb Pogodbe ali pravnih pravil bi se bilo mogoče sklicevati v okviru pravnega sredstva na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB, razen na sam člen 14.2. Poleg te določbe bi lahko po potrebi preučili določbe, kršitev katerih je v obravnavani zadevi dejansko navedel I. Rimšēvičs in katerih namen je guvernerje zavarovati pred vsakršnimi pritiski držav članic[40] (ker prav neupravičena razrešitev guvernerja s funkcije pomeni izvajanje takega pritiska). Enako bi lahko, kot je to predlagala ECB, razmislili o pravilih, povezanimi z delovanjem Sveta ECB in Eurosistema, ter na splošno o transverzalnih načelih prava Unije, kot je dolžnost lojalnega sodelovanja med institucijami Unije in državami članicami.

92. Vsekakor v obravnavani zadevi ni treba izčrpno opredeliti določb, na kršitev katerih bi se bilo po potrebi mogoče sklicevati v podporo tožbi, vloženi na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB. Zadostuje namreč ugotoviti, da I. Rimšēvičs in ECB v okviru teh zadev Republiki Latviji v bistvu očitata, da ni predložila dokaza o tem, da so bili pogoji, določeni z navedeno določbo za razrešitev guvernerja s funkcije, glede I. Rimšēvičsa izpolnjeni (glej v nadaljevanju točko 1). Zaradi celovitosti se je treba vprašati o upoštevnosti dveh drugih predpisov, kršitev katerih zatrjuje zadnjenavedeni, in sicer, na eni strani, Protokola št. 7 PDEU o privilegijih in imunitetah Evropske unije (glej v nadaljevanju točko 2) in, na drugi strani, nekaterih določb latvijskega prava (glej v nadaljevanju točko 3).

### *1. Kršitev člena 14.2 statuta ESCB in ECB*

93. I. Rimšēvičs in ECB trdita, da Republika Latvija ni predložila dokazov v podporo dejanjem korupcije, očitanih I. Rimšēvičsu. Zato naj Republika Latvija ne bi dokazala, da so bili v obravnavani zadevi izpolnjeni pogoji, določeni v členu 14.2 ESCB in ECB za razrešitev guvernerja centralne banke s funkcije.

#### *a) Uvodne ugotovitve*

94. Kot je navedel generalni pravobranilec L. A. Geelhoed v zadevi Komisija/Cressonj[41], je za funkcije članov institucij Unije in najvišje javne položaje v državah članicah značilno, da njihovi nosilci niso podrejeni nobenemu hierarhičnemu nadzoru in jih ni mogoče odstraniti iz razlogov, ki so povezani z izvrševanjem njihovih funkcij. Pooblastilo za sankcioniranje morebitne zlorabe pooblastila s strani nosilca take funkcije je torej praviloma dano instituciji, katere član je zadevna oseba, ali drugi instituciji z enakovrednim položajem v ustavnem okviru.

39 Glej točko 57 teh sklepnih predlogov.

40 Člen 130 PDEU in člen 7 statuta ESCB in ECB.

41 C-432/04, EU:C:2006:140, točka 70.

95. V zvezi s tem je že bilo navedeno, da lahko člane institucij Unije razreši le Sodišče (razen članov samega Sodišča Evropske unije), po potrebi na predlog njihove institucije ali institucije z enakovrednim položajem v ustavnem okviru.[42] Čeprav breme dokaza neizpolnitve dolžnosti zadevne osebe posledično nosi institucija, ki se nanjo sklicuje, lahko samo Sodišče v okviru svoje popolne diskrecijske pravice določi pravno kvalifikacijo in ugotovi materialno resničnost zadevnih dejstev. Sodišče torej lahko pri preučitvi navedenih dejanj sicer upošteva ugotovitve iz sodbe nacionalnega sodišča, vendar ne more biti vezano na pravno kvalifikacijo dejanj v taki sodbi.[43]

96. Kot je navedla ECB, je razlog, zaradi katerega se Sodišče ne more neposredno izreči o razrešitvi guvernerjev nacionalnih centralnih bank s funkcije, ta, da so ti guvernerji imenovani in lahko razrešeni samo v skladu s postopki, ki se uporabljajo v njihovih državah članicah.[44] Zato Sodišče v okviru postopka, določenega v členu 14.2 statuta ESCB in ECB, ne odloča neposredno o razrešitvi nosilca z njegove funkcije na predlog institucije, ampak preuči, ali je zadevna država članica guvernerja svoje centralne banke upravičeno razrešila s funkcije. Vendar je ta razlika s postopki, ki omogočajo razrešitev članov institucij Unije z njihovih funkcij le postopkovne narave; z vsebinskega vidika so merila preučitve enaka, ker gre v obeh primerih za ugotavljanje, ali so izpolnjeni pogoji za razrešitev funkcije.

97. Sodišče mora torej najprej pravno kvalificirati dejanja, očitana zadevnemu guvernerju, in sicer določiti, ali je mogoče na njihovi podlagi ugotoviti, da ne izpolnjuje več pogojev, zahtevanih za opravljanje funkcije, oziroma ali pomenijo hujšo kršitev v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB (glej v nadaljevanju točko (b)). V primeru pritrdilnega odgovora mora Sodišče nato glede na dokaze, ki jih je predložila zadevna država članica, in po potrebi na podlagi preiskovalnih pooblastil iz Poslovnika preučiti resničnost dejanj, očitanih zadevnemu guvernerju (glej v nadaljevanju točko (c)).

### *b) Pojma pogojev, zahtevanih za opravljanje funkcije guvernerja centralne banke, in hujše kršitve*

98. Na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB je lahko guverner nacionalne centralne banke razrešen funkcije le, če ne izpolnjuje več pogojev, zahtevanih za opravljanje navedene funkcije, ali če je zagrešil hujšo kršitev, ne da bi bila ta pojma natančneje opredeljena.

99. V obravnavani zadevi iz sklepa KNAB z dne 19. februarja 2018 o potrditvi I. Rimšēvičsa kot osumljenca[45] izhaja, da se mu očita, da je od člana upravnega odbora banke zahteval in sprejel podkupnino v višini najmanj 100.000 EUR, v zameno za katero se je zavezal, da ne bo oviral dejavnosti te banke ter da jo bo podpiral z nasveti in priporočili za namene njenega sodelovanja z latvijsko komisijo za finančni in kapitalski trg (Finanšu un kapitāla tirgus komisija). I. Rimšēvičs naj bi se poleg tega zavezal, da bo tako deloval v okviru opravljanja svojih uradnih dolžnosti in uporabil svoj vpliv na dejavnosti komisije za finančni in kapitalski trg ter informacije, ki jih je imel na voljo zaradi te funkcije.

100. Glede na take trditve ni treba, da Sodišče izčrpno opredeli pojma pogojev, zahtevanih za opravljanje funkcije guvernerja centralne banke, ali hujše kršitve v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB. Zadostuje namreč ugotoviti, da bi v obravnavani zadevi dejanja, očitana I. Rimšēvičsu, in sicer korupcija v okviru opravljanja uradnih dolžnosti ter zloraba te funkcije v korist zasebnega subjekta, če bi bila dokazana, vsekakor pomenila hujšo kršitev zadevnega guvernerja in bi tudi dokazovala, da ne izpolnjuje več pogojev, zahtevanih za opravljanje funkcije. Zato v nasprotju s trditvami ECB ta zadeva ni zajeta samo z drugo predpostavko, ampak tudi s prvo predpostavko iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB.

42 Glej točko 56 in opombo 24 teh sklepnih predlogov.

43 Glej v tem smislu sodbo z dne 11. julija 2006, Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, točki 120 in 121).

44 Glej točki 37 in 56 teh sklepnih predlogov.

45 Glej točko 17 teh sklepnih predlogov.

101. Na eni strani je treba ugotoviti, ne da bi poskušali izčrpno opredeliti pogoje, zahtevane za opravljanje funkcije guvernerja centralne banke, da je njegova neodvisnost vsekakor nedotakljivo trdno jedro.[46] Kot je že bilo dvakrat navedeno, je neodvisnost nacionalnih centralnih bank, ki so članice ESCB, in Sveta ECB kot glavnega organa odločanja ECB ter Eurosistema, določena v Pogodbi DEU kot nujni pogoj stabilnosti cen, ki je glavni cilj ekonomske in monetarne politike Unije in ESCB.[47] Zato je v členu 130 PDEU ter členu 7 statuta ESCB in ECB izrecno določeno, da člani organov odločanja ECB in nacionalnih centralnih bank pri izvajanju svojih pooblastil ter opravljanju nalog in dolžnosti, ki so jim bile podeljene s Pogodbama in statutom ESCB in ECB, ne smejo zahtevati ali sprejemati navodil od nobenih organov.

102. Poleg tega je neodvisnost najpomembnejša lastnost, ki se zahteva od članov vseh institucij Unije.[48] Kot je Sodišče potrdilo v zvezi s člani Komisije, je ob upoštevanju velikih odgovornosti, ki so jim zaupane, pomembno, da člani Komisije spoštujejo najstrožja pravila glede vedenja, kar pomeni zlasti, da morajo ravnati popolnoma neodvisno in v splošnem interesu Unije ter v vsakem trenutku splošni interes postaviti nad osebne interese.[49]

103. Iz tega izhaja, da guverner centralne banke, ki je obsojen za dejanja, kot se v obravnavani zadevi očitajo I. Rimšēvičsu, s tem kaže, da nima več neodvisnosti, ki se zahteva za opravljanje svoje funkcije.

104. Na drugi strani, kot upravičeno navaja ECB, pojem hujše kršitve v določbah disciplinskega prava Unije pomeni nezakonito ravnanje nosilca funkcije, ki je dovolj resno, da upravičuje razrešitev storilca s funkcije.[50]

105. Korupcija, ki se v obravnavani zadevi očita I Rimšēvičsu in ki bi, če bi bila dokazana, pomenila kršitev člena 320(4) latvijskega kazenskega zakonika, je ob upoštevanju bistvenega pomena načela neodvisnosti guvernerjev centralnih bank dovolj resna za upravičeno razrešitev guvernerja s funkcije in s tem za ugotovitev hujše kršitve v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB.

106. Iz zgornjih premislekov izhaja, da bi, če bi bila dokazana resničnost dejanj, očitanih I. Rimšēvičsu, bilo treba šteti, da so pogoji iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB za razrešitev funkcije izpolnjeni. Zato je treba zdaj preučiti, ali je Republika Latvija pravno zadostno dokazala resničnost dejanj, ki jih očita I. Rimšēvičsu.

### *c) Dokazi, potrebni za dokaz, da so pogoji za razrešitev guvernerja s funkcije izpolnjeni*

107. Kot upravičeno navaja ECB, bi morala biti resničnost dejstev, kot jih v obravnavani zadevi navaja Republika Latvija, načeloma potrjena z meritorno sodbo neodvisnega sodišča, da bi lahko Sodišče ta dejanja štelo za dokazana za namene uporabe člena 14.2 statuta ESCB in ECB (glej v nadaljevanju točko 1). Ker take sodbe ni, mora Sodišče imeti na voljo zadostne dokaze, da utemelji trdno prepričanost, da so se dejstva, ki se zatrjujejo zoper zadevnega guvernerja, zares zgodila (glej v nadaljevanju točko 2).

46 Za podoben razmislek o standardih primernega obnašanja pri opravljanju funkcije komisarjev glej sklepne predloge generalnega pravobranilca L. A. Geelhoeda v zadevi Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:140, točka 78).

47 Glej točki 5 in 76 teh sklepnih predlogov.

48 Glej med drugim za člane Komisije člen 17(3) PEU in člen 245 PDEU ter za člane Sodišča Evropske unije člen 19(2) PEU ter člena 253 in 254 PDEU.

49 Sodba z dne 11. julija 2006, Komisija/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, točka 70).

50 Glej med drugim za evropskega varuha človekovih pravic člen 228(2) PDEU; za člane Komisije člen 247 PDEU; za člane Izvršilnega odbora ECB člen 11.4 statuta ESCB in ECB ter za uradnike in druge uslužbence Unije člen 86(1) Kadrovskih predpisov za uradnike, člena 9 in 10 Priloge IX h Kadrovskim prepisom za uslužbence Evropske unije ter člen 49 Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije.

*1) Meritorna sodba neodvisnega sodišča*

108. Če bi obstajala meritorna sodba neodvisnega sodišča, s katero bi bila potrjena resničnost dejanj, očitanih zadevnemu guvernerju, bi moral ta predložiti elemente, s katerimi bi dokazal, da zaradi sistemskih ali splošnih pomanjkljivosti v zvezi z neodvisnostjo sodne oblasti v zadevni državi članici ali zaradi njegovega osebnega položaja obstajajo resni in utemeljeni razlogi za prepričanje, da je bila kršena njegova pravica do poštenega sojenja in da zadevna sodba temelji na napačnih ugotovitvah dejstev.[51] Če taki elementi ne bi bili predloženi, bi lahko Sodišče v skladu z načelom vzajemnega zaupanja, da bodo vse države članice spoštovale pravo Unije in temeljne pravice, ki jih priznava,[52] dejstva, katerih resničnost je potrjena s sodbo, štelo za ugotovljena, ne da bi samo opravila presojo dokazov.

109. Vendar v obravnavanem primeru dejanja, ki jih KNAB očita I. Rimšēvičsu, še niso bila predmet meritorne sodbe neodvisnega sodišča. V teh okoliščinah ni treba postaviti vprašanja, kot je to storila ECB, ali bi lahko za namene ugotovitve dejstev, navedenih v okviru člena 14.2 statuta ESCB in ECB, zadostovala sodba prvostopenjskega sodišča, ki še ni pravnomočna.

110. Vsekakor je v obravnavani zadevi I. Rimšēvičs zoper omejevalne ukrepe, ki mu jih je s sklepom z dne 19. februarja 2018 naložila KNAB[53], vložil pravno sredstvo pri sodniku, pristojnem za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi), to pa je izdalo odločbo z dne 27. februarja 2018[54], ki je sestavni del elementov, predloženih Sodišču. Iz te odločbe izhaja, da je bilo zadevno pravno sredstvo vloženo na podlagi člena 262 latvijskega zakonika o kazenskem postopku, ki omogoča vložitev pravnega sredstva zoper omejevalne ukrepe, kot so ti, ki se obravnavajo v tej zadevi, z obrazložitvijo, da naj zadevna oseba ne bi mogla izpolnjevati navedenih ukrepov.[55]

111. Vendar se po mnenju I. Rimšēvičsa in ECB preučitev sodišča, ki odloča o takem pravnem sredstvu, nanaša le na ustreznost in sorazmernost zadevnih omejevalnih ukrepov glede na domnevno kršitev in zastavljeni cilj (tj. na primer učinkovit potek preiskave ali preprečitev druge škode) ter varstvo temeljnih pravic zadevne stranke. Nasprotno pa naj ne bi bili preučeni utemeljenost očitkov, podanih zoper zadnjenavedeno ali resničnost dejstev, na katerih temeljijo navedene obtožbe. Obrazložitev odločbe sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi) z dne 27. februarja 2018 se namreč nanaša le na utemeljenost omejevalnih ukrepov glede na očitke, podane zoper I. Rimšēvičsa, ne pa na utemeljenost teh očitkov glede na morebitne dokaze.

112. Res je, da iz člena 262(3) latvijskega zakonika o kazenskem postopku izhaja, da lahko sodnik, pristojen za preučitev pravnega sredstva, vloženega na podlagi te določbe, zahteva, da se mu predložijo elementi spisa kazenske preiskave in pojasnila osebe, zadolžene za preiskavo, ali vložnika pravnega sredstva. Poleg tega odločba sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi) z dne 27. februarja 2018 vsebuje navedbo „glede na elemente iz kazenskega spisa št. […]“.[56] Zato ni mogoče izključiti, da je sodnik, pristojen za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi), in pristojen za preučitev zadevnega pravnega sredstva, videl dokaze iz kazenskega spisa.

51 Glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 79).

52 Glej sodbo z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točke od 35 do 37 in navedena sodna praksa).

53 Glej točko 17 teh sklepnih predlogov.

54 Glej točko 18 teh sklepnih predlogov.

55 Glej točko 10 teh sklepnih predlogov.

56 Prost prevod.

113. Vendar v odločbi sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi) z dne 27. februarja 2018 ni navedena nobena presoja dokazov niti potrditev resničnosti dejstev na podlagi takih dokazov. Ta odločba se namreč sklicuje le na „informacije o dejstvih, ki izhajajo iz postopkovnih dokumentov, vsebovanih [v kazenskem spisu]“.[57] Zato ni mogoče izključiti, da elementi iz kazenskega spisa, predloženi sodniku, pristojnemu za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi), tako kot elementi, predloženi Sodišču,[58] vključujejo le postopkovne dokumente, ki so jih sestavili preiskovalni organi in ki vsebujejo opis dejstev brez kakršnega koli dokaza, ki bi lahko potrjeval resničnost navedenih dejanj.

114. Poleg tega Republika Latvija, čeprav je bila o tem izrecno vprašana na obravnavi, ni navedla nobenega elementa, s katerim bi zavrnila trditve I. Rimšēvičsa in ECB, da se nadzor sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi) in pristojnega za preučitev omejevalnih ukrepov, ni nanašal na utemeljenost očitkov, podanih zoper I. Rimšēvičsa, in resničnost dejstev, na katerih temeljijo ti očitki. Republika Latvija tudi ni navedla elementov ali vsaj pojasnil v podporo svojemu stališču, da bi Sodišče lahko priznalo, da je z odločbo sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi) z dne 27. februarja 2018 dokazana resničnost dejanj, očitanih I. Rimšēvičsu, in se posledično izognilo lastni presoji dokazov in ugotavljanju resničnosti teh dejanj.

115. Sodišče se lahko še toliko manj opira na odločbo sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi) z dne 27. februarja 2018 za namene ugotavljanja resničnosti dejanj, očitanih I. Rimšēvičsu, ker zadnji trdi, da v času izdaje te odločbe in celo do danes ni imel dostopa do dokazov, na katerih bi lahko temeljili očitki zoper njega. Republika Latvija te trditve ni zanikala. Zato tudi ob predpostavki, da je sodnik, pristojen za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi) imel dostop do nekaterih dokazov iz kazenskega spisa, ni mogoče ugotoviti, ali jih je presojal v kontradiktornem postopku, s katerim so se lahko I. Rimšēvičsu zagotovile pravice do obrambe.

116. Omejevalni ukrepi, naloženi I. Rimšēvičsu, so bili poleg tega predmet odločbe sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sodišče okrožja Vidzeme mesta Riga) z dne 22. avgusta 2018.[59] Ta odločba je bil sprejeta po pritožbi, s katero je I. Rimšēvičs izpodbijal način, kako so se latvijski organi odzvali na sklep o izdaji začasne odredbe podpredsednika Sodišča z dne 20. julija 2018, ECB/Latvija[60]. Sodnik, pristojen za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sodišče okrožja Vidzeme mesta Riga) je delno ugodil tej pritožbi in ugotovil, da se zaradi protislovij v besedilu omejevalni ukrepi, naloženi I. Rimšēvičsu, ne morejo izvajati. Na tej podlagi so latvijski organi sprejeli nov sklep o spremembi zadevnih omejevalnih ukrepov.[61]

117. Vendar iz odločbe sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sodišče okrožja Vidzeme mesta Riga) z dne 22. avgusta 2018 izhaja, da je bil nadzor tega prav tako omejen na možnost izvajanja spornih omejevalnih ukrepov. Zato tudi če je ta sodnik prejel dokumente iz kazenskega spisa, pa se zdi, da ni opravil nobenega nadzora nad utemeljenostjo trditev o dejstvih iz obtožbe zoper I. Rimšēvičsa.

57 Prost prevod.

58 Glej takoj za tem točke od 125 do 130 teh sklepnih predlogov.

59 Glej točko 22 teh sklepnih predlogov.

60 C-238/18 R, neobjavljen, EU:C:2018:581; glej točki 21 in 31 teh sklepnih predlogov.

61 Glej točko 22 teh sklepnih predlogov.

118. V teh okoliščinah se ne more Sodišče opreti niti na odločbo sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi), z dne 27. februarja 2018 niti na odločbo sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sodišče okrožja Vidzeme mesta Riga), z dne 22. avgusta 2018, da bi ugotovilo resničnost dejanj, očitanih I. Rimšēvičsu.

*2) Zadostni dokazi, ki bi Sodišču omogočili, da se prepriča o resničnosti dejstev*

119. Kot upravičeno trdi ECB, meritorna sodba, ki jo izda neodvisno sodišče, ne more biti edino sredstvo, ki je državi članici na voljo v okviru postopka na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB, da bi dokazala resničnost dejstev, ki po njenem mnenju upravičujejo razrešitev guvernerja njene centralne banke s funkcije.

120. Tako se s členom 14.2 statuta ESCB in ECB, s katerim je možnost razrešitve guvernerja centralne banke s funkcije predvidena samo v natančno določenih primerih, ne varuje samo neodvisnost guvernerjev nacionalnih centralnih bank, ampak tudi pravilno delovanje ESCB in ECB. Dejstvo, da bi lahko guverner centralne banke, ki je zagrešil dejanja, kot so ta, ki se očitajo I. Rimšēvičsu, še naprej opravljal svojo funkcijo, sodeloval pri odločanju ter imel dostop do informacij v svoji centralni banki, ESCB in Svetu ECB, bi namreč pomenilo resno grožnjo pravilnemu delovanju teh institucij. Vendar sta lahko preiskava in postopek, ki vodi do izdaje meritorne obsodilne sodbe, dolgotrajna.

121. Za ohranitev pravilnega delovanja ESCB in ECB mora zato biti mogoče, da se guvernerju začasno prepove opravljanje njegove funkcije, dokler se ne konča kazenski postopek, če obstajajo dokazi, ki lahko sami po sebi, in ne samo na podlagi domnev, dokazujejo obstoj zatrjevanih dejstev. Taki dokazi morajo biti dovolj natančni in skladni za utemeljitev trdnega prepričanja Sodišča, da so bila ta dejanja res storjena.[62]

122. Iz tega sledi, da lahko Sodišče v izjemnih okoliščinah, kot so te, ki jih v obravnavani zadevi zatrjuje Republika Latvija, ugotovi, da so pogoji za razrešitev guvernerja centralne banke s funkcije izpolnjeni, če mu država članica predloži dokaze, ki potrjujejo, da je ta guverner zakrivil dejanja, ki dokazujejo, da ne izpolnjuje več pogojev, potrebnih za opravljanje svoje funkcije, ali da je zagrešil hujšo kršitev v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB.

123. Vendar je treba takoj ugotoviti, da v obravnavani zadevi Republika Latvija ni predložila takih dokazov. Sodišče torej nima na voljo nobenega elementa, na podlagi katerega bi lahko preverilo utemeljenost trditev o dejstvih, ki ji je v zvezi z I. Rimšēvičsom navedla KNAB.

124. Tako Republika Latvija, najprej, ni predložila nobenega dokaza v podporo začetnim pisanjem v zadevah C-202/18 in C-238/18.[63] Zato jo je Sodišče na skupni obravnavi pozvalo, naj mu v osmih dneh predloži vse dokumente, potrebne za utemeljitev omejevalnih ukrepov, naloženih I. Rimšēvičsu.[64] Sodišče je pri oblikovanju te zahteve posebej vztrajalo na pomenu predložitve teh dokumentov za obrazložitev in dokaz utemeljenosti zadevnega sklepa. Sodišče je torej Republiki Latviji priporočilo, naj skrbno izbere dokumente, ki mu jih bo predložila.

62 Glej v tem smislu in po analogiji sodbo Splošnega sodišča z dne 16. junija 2015, FSL in drugi/Komisija (T-655/11, EU:T:2015:383, točki 175 in 176 ter navedena sodna praksa).

63 Republika Latvija je v zadevi C-238/18 v odgovoru na tožbo predložila le osnutek zakona o spremembi zakona o banki Latvije, mnenje ECB z dne 2. oktobra 2012 o pripravljalnem gradivu in zakonodajnih spremembah, potrebnih za uvedbo evra, ter dopis banke Latvije z dne 13. aprila 2018 o informacijah, potrebnih v okviru zadeve C-238/18.

64 Glej točko 33 teh sklepnih predlogov.

125. Po tem je Republika Latvija Sodišču predložila 44 dokumentov na približno 270 straneh, ki so na eni strani vključevali vse postopkovne dokumente o potrditvi I. Rimšēvičsa kot osumljenca in naložitvi omejevalnih ukrepov zoper njega in njegovi obdolžitvi [65] ter na drugi strani korespondenco med KNAB, banko Latvije, ECB in nemškimi organi v zvezi z dejavnostmi I. Rimšēvičsa v okviru ECB ter njene sklepe v zvezi z banko, v korist katere naj bi domnevno delal I. Rimšēvičs. Med temi dokumenti so bili nekateri precej obsežni dokumenti predloženi v dveh izvodih in v različnih jezikovnih različicah.

126. Poleg dveh že analiziranih odločb sodnikov, pristojnih za nadzor spoštovanja človekovih pravic [66] in običajnih upravnih dokumentov dokumenti, ki jih je predložila Republika Latvija, torej vključujejo izključno dokumente, ki so jih glede vloge in domnevnega ravnanja I. Rimšēvičsa pripravili upravni organi.

127. Ti dokumenti res vsebujejo seznam očitkov, ki so ga sestavili latvijski organi, in opis dejanj, očitanih I. Rimšēvičsu. Poleg tega Sodišču omogočajo slediti poteku dogodkov in postopkov v Latviji od prijetja I. Rimšēvičsa 17. februarja 2018 ter komunikaciji med latvijskimi preiskovalnimi organi, banko Latvije in ECB, do same ravni dopisov o pošiljanju dokumentov med organi, opombe prevajalca in različnih zahtev za prevod.

128. Vendar ti dokumenti ne vsebujejo nobenega dejanskega elementa, s katerim bi bilo mogoče podpreti trditve latvijskih organov in posledično ugotoviti resničnost dejanj, očitanih I. Rimšēvičsu.

129. Po sklepu KNAB z dne 19. februarja 2018 o potrditvi I. Rimšēvičsa kot osumljenca [67] vključujejo dokazi, ki potrjujejo očitke, avdio zapise, zapise telefonskih pogovorov, pričanja, zasežene predmete ter zapisnike o preiskovalnih dejanjih. Ugotoviti je treba, da Sodišču ni bil predložen noben tak dokaz.

130. Kot upravičeno ugotavlja ECB, ni na podlagi predloženih dokumentov niti na podlagi domnev mogoče sklepati, da je I. Rimšēvičs zagrešil očitana dejanja, povzeta v točki 99 zgoraj. Ob predpostavki, da obstajajo dokazi, s katerimi bi bilo mogoče potrditi resničnost teh dejanj, pa teh dokazov ni med dokumenti, ki jih je Republika Latvija predložila Sodišču.

131. V teh okoliščinah je treba, ne da bi bilo treba določiti pogoje za dopustnost dokazov ali načine njihove presoje s strani Sodišča v okviru člena 14.2 statuta ESCB in ECB, ugotoviti, da Sodišče ne more preveriti, ali so pogoji iz te določbe za razrešitev guvernerja centralne banke s funkcije, izpolnjeni. Ker ni nobenih dokazov, Sodišče ne more preveriti resničnosti trditev o dejstvih, ki jih je Republika Latvija navedla v utemeljitev, da je I. Rimšēvičs zagrešil hujšo kršitev in da torej ne izpolnjuje več pogojev, zahtevanih za opravljanje funkcije.

132. Kot je Sodišče že ugotovilo na drugih področjih, učinkovitost sodnega nadzora v okviru pravnega reda Unije pomeni, da je treba pristojnemu sodišču sporočiti razloge za vsako neugodno odločitev, da bi lahko to v celoti opravilo svoj nadzor. [68] Učinkovitost tega sodnega nadzora vključuje preverjanje dejstev, ki so navedena v obrazložitvi odločbe, tako da sodni nadzor ni omejen na presojo abstraktne verjetnosti navedenih razlogov, temveč se nanaša na vprašanje, ali so ti razlogi utemeljeni. [69]

65 In sicer sklepi in pisanja KNAB in državnega tožilca, pritožbe in pisanja odvetnika I. Rimšēvičsa, odločba sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi) z dne 27. februarja 2018 in odločba sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sodišče okrožja Vidzeme mesta Riga) z dne 22. avgusta 2018 (glej točke od 110 do 118 teh sklepnih predlogov) ter dokumenti v zvezi s sklepom o izdaji začasne odredbe podpredsednika Sodišča z dne 20. julija 2018 in njenim izvajanjem v Latviji (glej točki 21 in 22 teh sklepnih predlogov).

66 Odločba sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas rajona tiesa (okrožno sodišče v Rigi) z dne 27. februarja 2018 in odločba sodnika, pristojnega za nadzor spoštovanja človekovih pravic, pri Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (sodišče okrožja Vidzeme mesta Riga) z dne 22. avgusta 2018 (glej točke od 110 do 118 teh sklepnih predlogov).

67 Glej točko 17 teh sklepnih predlogov.

68 Glej zlasti sodbi z dne 15. maja 1986, Johnston (222/84, EU:C:1986:206, točka 21), in z dne 3. septembra 2008, Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija (združeni zadevi C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točki 336 in 337 ter navedena sodna praksa).

69 Sodba z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi (združene zadeve C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točka 119).

133. Da bi lahko Sodišče v obravnavani zadevi izvajalo svoj nadzor, bi mu morala Republika Latvija poleg dokumentov, ki so jih za namene preiskave in obtožbe I. Rimšēvičsa sestavili latvijski organi, predložiti tudi dokaze, ki sami po sebi dokazujejo nastanek zatrjevanih dejstev. Samega obstoja kazenskega pregona, ki še poteka in se še ni zaključil s sodno odločbo, s katero je ugotovljeno dejansko stanje, ni mogoče enačiti z dokazanimi elementi dejanskega stanja.[70]

134. Sodišče v nasprotju s tem, kar velja za dejstva, ugotovljena z meritorno sodbo, ki jo izda neodvisno sodišče,[71] namreč ne more kot dokazana sprejeti dejstva, katerih nastanek zatrjujejo le upravni organi. Taki organi nimajo enakih jamstev institucionalne in funkcionalne neodvisnosti kot sodišča in svojih odločb ne sprejemajo ob koncu kontradiktornega postopka, ki ga spremljajo jamstva učinkovitega pravnega sredstva.[72] Sprejeti dejstva, za katera upravni organi zatrjujejo, da so ugotovljena, ne da bi se preverila njihova resničnost, bi torej pomenilo, da se zadevnim posameznikom odvzame pravica do učinkovitega sodnega nadzora in, v obravnavanem primeru, da se pravnemu sredstvu, določenemu v členu 14.2 statuta ESCB in ECB, odvzameta njegovo bistvo in polni učinek.

135. Čeprav Republika Latvija v svojih pisanjih navaja elemente, ki bi lahko dokazovali določeno neodvisnost KNAB pri opravljanju njenih nalog, pa ni sporno, da je KNAB del izvršilne oblasti in je nikakor ni mogoče enačiti z neodvisnim sodiščem.[73] Prav tako ni dokazano in se tudi ne zatrjuje, da bi to bilo kaj drugače za urad generalnega državnega tožilca Republike Latvije. Poleg tega je ta, kot poudarja I. Rimšēvičs, za zdaj sprejel le sklep o uvedbi preiskave, vendar še ni končal preiskave in zadeve predložil sodišču.

136. Zato je treba ugotoviti, da Republika Latvija Sodišču ni predložila dokazov, potrebnih za utemeljitev ukrepov, sprejetih zoper I. Rimšēvičsa.

137. Poleg tega, kot je že bilo navedeno, se Republika Latvija ne more sklicevati na zaupnost elementov iz kazenskega spisa, da bi utemeljila, zakaj Sodišču ni predložila dokazov, s katerimi bi lahko podprla svoje trditve v zvezi z I. Rimšēvičsem.[74] Poleg tega je Sodišče na obravnavi Republiki Latviji navedlo, da na drugih področjih obstaja izjemna in strogo opredeljena možnost, da se zadevna oseba ne obvesti o dokazih, ki so bili predloženi sodišču Unije.[75] V istem smislu je ECB navedla, da se je pripravljena odreči svoji pravici dostopa do spisa, če bi bila zaradi celovitosti kazenske preiskave potrebna zaupna obravnava morebitnih informacij, ki bi jih Republika Latvija predložila Sodišču. Vendar se Republika Latvija ni odzvala na to navedbo možnosti, da zaprosi za zaupno obravnavo morebitnih dokazov, ki jih je treba predložiti Sodišču, in tudi ni navedla nujnih razlogov, s katerimi bi lahko upravičila tako zaupno obravnavo.

138. Nazadnje, s členi od 24 do 30 Statuta Sodišča Evropske unije in členom 64 Poslovnika je sicer Sodišču dana na voljo cela vrsta pripravljalnih ukrepov, med katerimi so poleg zahteve za pojasnila in predložitve dokumentov osebna navzočnost strank, dokazovanje z zaslišanjem prič ali ogled. Vendar Sodišče ne more biti zavezano, da po uradni dolžnosti uporabi take ukrepe, če mu zadevna država članica ne predloži nobenega dokaza niti nobene navedbe v tem smislu. V obravnavani zadevi ni Republika Latvija Sodišču predlagala uporabe nobenega pripravljalnega ukrepa.

70 Glej smiselno sodbo Sodišča za uslužbence z dne 7. oktobra 2009, Y/Komisija (F-29/08, EU:F:2009:136, točki 74 in 75).

71 Glej točko 108 teh sklepnih predlogov.

72 Glede teh pogojev glej zlasti sodbo z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točke 38, 42, 44 in 45 ter navedena sodna praksa).

73 Glej zakonodajne določbe o KNAB, navedene v točki 13 teh sklepnih predlogov.

74 Glej točko 86 teh sklepnih predlogov.

75 Glej v zvezi s tem zlasti sodbo z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi (združene zadeve C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točke od 125 do 129), ter člen 105 Poslovnika Splošnega sodišča z dne 4. marca 2015 (UL 2015, L 105, str. 1), kakor je bil spremenjen 13. julija 2016 (UL 2016, L 217, str. 72).

139. Še več, Sodišče se v skladu z zgornjimi navedbami v zvezi z naravo te tožbe, in ker je tožena stranka zadevna država članica v celoti,[76] ne more neposredno obrniti na subjekte v tej državi članici, kot je v obravnavani zadevi na primer KNAB, da bi podatke zahtevalo neposredno od njih. Vsaj v okviru postopka na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB poddržavnih subjektov torej ni mogoče enačiti z institucijami, organi, uradi ali agencijami, od katerih lahko Sodišče zahteva vse podatke, ki se mu zdijo potrebni na podlagi člena 24 Statuta Sodišča Evropske unije.

### *d) Vmesni sklep*

140. Iz zgornjih premislekov izhaja, da če bi bila dokazana resničnost dejanj, očitanih I. Rimšēvičsu, bi z njimi bilo mogoče dokazati, da so izpolnjeni pogoji iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB za razrešitev guvernerja centralne banke s funkcije.

141. Vendar Republika Latvija ni predložila nobenega dokaza, ki bi dokazoval resničnost teh dejanj. Zato Sodišče ne more preveriti, ali so izpolnjeni pogoji, določeni v členu 14.2 statuta ESCB in ECB za razrešitev I. Rimšēvičsa s funkcije.

142. Iz tega izhaja, da je Republika Latvija kršila člen 14.2 statuta ESCB in ECB, s tem ko je I. Rimšēvičsa razrešila funkcije, ne da bi dokazala, da so izpolnjeni pogoji iz te določbe. Zato je torej treba ugoditi tožbenemu razlogu I. Rimšēvičsa in ECB, ki temelji na kršitvi člena 14.2 statuta ESCB in ECB.

## *2. Domnevna kršitev Protokola o privilegijih in imunitetah Evropske unije*

143. I. Rimšēvičs trdi, da mu je bila z razrešitvijo s funkcije guvernerja banke Latvije kršena imuniteta, do katere je upravičen kot član Sveta ECB na podlagi Protokola št. 7 o privilegijih in imunitetah Evropske Unije, ki se na podlagi njegovega člena 22, prvi pododstavek, uporablja tudi za ECB in člane njenih organov ter njene zaposlene.

144. V skladu s členom 11(a) Protokola št. 7 o privilegijih in imunitetah Evropske Unije imajo uradniki in drugi uslužbenci Unije na ozemlju vsake države članice imuniteto pred sodnimi postopki za dejanja, storjena pri opravljanju uradnih dolžnosti, vključno z izgovorjenimi in zapisanimi besedami. Čeprav se ta določba nanaša le na „imuniteto pred sodnimi postopki“[77], ni mogoče izključiti, da se ta imuniteta, vsaj v primerih, ki zadevajo člane višjega vodstva, razlaga tako, da jim daje tudi imuniteto pred kazenskim pregonom[78]. Glede na pomembnost neodvisnosti članov Sveta ECB[79] se namreč zdi razumljivo, da proti njim ne more potekati kazenski pregon, ki vključuje ukrepe, kot so ti, ki jih je zoper I. Rimšēviča sprejela KNAB, in sicer pripor ali preiskave[80], ne da bi svet ECB sprejel odločitev o odvzemu imunitete.

76 Glej točko 65 teh sklepnih predlogov.

77 Nasprotno se člen 9 navedenega protokola v zvezi s člani Parlamenta nanaša na „imuniteto pred kakršnim koli priporom in sodnim postopkom“. Člen 8 Protokola št. 7 o privilegijih in imunitetah Evropske Unije daje poslancem Parlamenta materialno imuniteto ali neodgovornost za mnenje ali glas, ki ga izrečejo pri opravljanju svojih dolžnosti, medtem ko jim člen 9 navedenega protokola zagotavlja procesno imuniteto ali nedotakljivost pred sodnimi postopki; glede te razlike glej sodbi z dne 21. oktobra 2008, Marra (C-200/07 in C-201/07, EU:C:2008:579, točka 24), in z dne 6. septembra 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, točka 18), ter sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Poiaresa Madure v združenih zadevah Marra (C-200/07 in C-201/07, EU:C:2008:369, točka 13), in sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Jääskinena v zadevi Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:379, točka 3).

78 Glej v tem smislu sodbo Splošnega sodišča z dne 24. oktobra 2018, RQ/Komisija (T-29/17, EU:T:2018:717, točke od 5 do 12); glej tudi v istem okviru sklep predsednika Splošnega sodišča z dne 20. julija 2016, Generalni direktor OLAF/Komisija (T-251/16 R, neobjavljen, EU:T:2016:424, točke od 10 do 16), kot tudi v drugem okviru sodbo Sodišča za uslužbence z dne 13. januarja 2010, A in G/Komisija (F-124/05 in F-96/06, EU:F:2010:2, točka 60).

79 Glej točke 5, 76 in 101 teh sklepnih predlogov.

80 Glej točke 16, 17 in 129 teh sklepnih predlogov.

145. Imuniteto, podeljeno članom Sveta ECB s Protokolom št. 7 o privilegijih in imunitetah Evropske Unije, je treba razlikovati od zaščite pred razrešitvijo funkcije, ki jo imajo guvernerji nacionalnih centralnih bank na podlagi statuta ESCB in ECB. Kadar gre za razrešitev guvernerja s funkcije, je njegova neodvisnost zagotovljena s členom 14.2 navedenega statuta, ki ima kot *lex specialis* prednost pred splošnimi določbami Protokola št. 7 o privilegijih in imunitetah Evropske Unije. Če so pogoji, določeni v členu 14.2 statuta ESCB in ECB, izpolnjeni – kar mora v obravnavanem primeru preveriti Sodišče – je torej guverner lahko razrešen funkcije, ne da bi bilo treba sprejeti odločbo o odvzemu njegove imunitete. Zato se zoper sklep o razrešitvi guvernerja s funkcije v okviru tožbe na podlagi člena 14.2 statuta ESCB in ECB ni mogoče sklicevati na kršitev določb Protokola št. 7 o privilegijih in imunitetah Evropske Unije kot tako.

146. Vendar imuniteta, podeljena s Protokolom št. 7 o privilegijih in imunitetah Evropske Unije, guvernerje varuje pred kazenskim pregonom, začetim neodvisno od sklepa o razrešitvi funkcije, pred njegovim sprejetjem [81] ali v primeru umika takega sklepa po izpodbijanju pred Sodiščem. Zato bi se lahko taka imuniteta izkazala za upoštevno v okviru tožbe v zvezi s sklepom o razrešitvi guvernerja s funkcije, če so bili dokazi, ki jih je predložila zadevna država članica v podporo temu sklepu, pridobljeni s kršitvijo te imunitete.

147. V obravnavanem primeru se zagotovo ni treba spraševati o dopustnosti dokazov, ki so morda bili pridobljeni s kršitvijo imunitete I. Rimšēvičsa pred njegovo razrešitvijo s funkcije, saj Republika Latvija v nobenem primeru ni predložila dokazov, tako da ni treba odločati o očitku I. Rimšēvičsa, ki se nanaša na kršitev Protokola št. 7 o privilegijih in imunitetah Evropske unije.

148. Nasprotno pa bi lahko imuniteta, podeljena I. Rimšēvičsu z navedenim protokolom, znova postala upoštevna, če bi po sodbi Sodišča, s katero bi bilo ugotovljeno, da pogoji za razrešitev s te funkcije niso bili izpolnjeni, to funkcijo znova zasedel.

149. V zvezi s tem ECB sicer trdi, da imuniteta, podeljena I. Rimšēvičsu s Protokolom št. 7 o privilegijih in imunitetah Evropske unije, zadeva le dejanja, ki jih je storil kot član sveta ECB, medtem ko naj bi dejanja, ki mu jih očitajo latvijski organi, storil samo kot guverner banke Latvije. Tako naj bi bila med drugim banka Trasta Komercbanka, v korist katere je domnevno delal, predmet neposrednega bonitetnega nadzora s strani latvijske komisije za finančni in kapitalski trg. Zato naj ECB v zvezi s to banko ne bi sprejela nobenega nadzornega sklepa razen sklepa o odvzemu dovoljenja za opravljanje dejavnosti, sprejetega leta 2016. Poleg tega naj tega sklepa ne bi pripravil Svet ECB, ampak naj bi ga sprejel le v okviru postopka nenasprotovanja, pri katerem ni potrebno izrecno soglasje njegovih članov. [82]

150. Vendar je Svet ECB v skladu z Uredbo št. 1024/2013 in kljub ugovoru ECB iz prejšnje točke vsaj povezan z bonitetnim nadzorom kreditnih institucij, kot je Trasta Komercbanka, in zadolžen za sprejemanje odločitev o njihovem dovoljenju za opravljanje dejavnosti. Zato glede na dejanja, ki jih I. Rimšēvičsu očita KNAB, [83] ni mogoče vnaprej izključiti, da se preiskava KNAB in odslej tudi preiskava generalnega državnega tožilca Republike Latvije nanaša tudi na dejanja, ki jih je I. Rimšēvičs storil pri opravljanju funkcije člana Sveta ECB.

### *3. Domnevna kršitev latvijskega prava*

151. I. Rimšēvičs zatrjuje, da je KNAB, s tem ko mu je s sklepom z dne 19. februarja 2018 naložila sporne omejevalne ukrepe, kršila zakon o banki Latvije in latvijski zakonik o kazenskem postopku.

81 Zato ni izključeno, da bi morala KNAB pred začetkom preiskave v zvezi z I. Rimšēvičsom 15. februarja 2018, pred izvajanjem pregledov ali vsaj pred prijetjem I. Rimšēvičsa 17. februarja 2018 (glej točko 16 teh sklepnih predlogov) pri Svetu ECB zahtevati odvzem imunitete zadnjega.

82 V skladu s členom 26(8) Uredbe št. 1024/2013 (glej opombo 4 teh sklepnih predlogov).

83 Glej točko 99 teh sklepnih predlogov,

152. Na eni strani naj bi KNAB kršila zakon o banki Latvije, sprejet zaradi prenosa upoštevnih določb PDEU, saj naj bi ta omogočal razrešitev guvernerja banke Latvije s funkcije le v nekaterih točno opredeljenih primerih in samo s sklepom, ki ga sprejme parlament Republike Latvije.

153. Na drugi strani naj bi KNAB kršila latvijski zakonik o kazenskem postopku, saj naj pogoji, določeni za naložitev omejevalnih ukrepov, in sicer nevarnost, da oseba ovira preiskavo ali stori druga kazniva dejanja, ne bi bili izpolnjeni v zvezi z I. Rimševičsem. Tako naj bi I. Rimševičs že od začetka dejavno sodeloval s preiskovalci. Poleg tega naj I. Rimševičs v okviru svojih pristojnosti guvernerja banke Latvije v nobenem primeru ne bi imel pooblastil, potrebnih za izvajanje vpliva v korist določene banke, kot se mu očita. Nazadnje, prijetje I. Rimševičsa naj bi bilo nezakonito, saj naj pogoji, določeni za tako prijetje z zakonikom o kazenskem postopku, prav tako ne bi bili izpolnjeni.

154. Najprej je treba za vsak primer navesti, da v obravnavanem primeru Sodišče odloča le o omejevalnih ukrepih, ki jih je I. Rimševičsu naložila KNAB s sklepom z dne 19. februarja 2018, in ne vključujejo njegovega prijetja. Zato Sodišče ni pozvano, naj preuči zakonitost prijetja I. Rimševičsa. [84]

155. Nato je treba zavrniti očitke, ki se nanašajo na kršitev latvijskega prava, ne da bi se Sodišče moralo vprašati o njihovi utemeljenosti.

156. Dopustnost razrešitve guvernerja nacionalne centralne banke s funkcije je namreč treba presojati le glede na pravo Unije in zlasti pogoje iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB, ki jih je treba razlagati samostojno, da se zagotovi njihova enotna uporaba. [85]

157. Če so pogoji iz teh določb izpolnjeni – kar mora v obravnavanem primeru preveriti Sodišče – je torej lahko guverner nacionalne centralne banke razrešen funkcije neodvisno od morebitnih pogojev, ki so za tako razrešitev določeni z nacionalnim pravom. Nasprotno pa, če ti pogoji niso izpolnjeni, guverner centralne banke ne more biti razrešen funkcije, čeprav so bili upoštevani pogoji ali postopki, ki so v ta namen določeni z nacionalnim pravom.

158. Vprašanje, ali je guverner centralne banke razrešen funkcije po „uradnem“ postopku, ki je v ta namen določen z zadevnim nacionalnim pravom, ali z drugim ukrepom, je torej neupoštevno za namene presoje dopustnosti take razrešitve funkcije glede na pravo Unije. Kot je že bilo navedeno [86], to velja še toliko bolj, ker je pojem razrešitve funkcije v smislu člena 14.2 statuta ESCB in ECB samostojen pojem prava Unije, ki je vezan na vsebino in konkretne učinke ukrepa, ne pa na svojo obliko ukrepa ali status v nacionalnem pravu.

159. Poleg tega, kot je tudi že bilo navedeno [87], če obstajajo zadostni dokazi, da so vsebinski pogoji iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB za razrešitev guvernerja s funkcije izpolnjeni, mora biti mogoče, da se takemu guvernerju začasno prepove opravljanje njegove funkcije, dokler ni končan kazenski postopek ali izveden „uradni“ postopek razrešitve, določen z nacionalnim pravom.

160. Iz navedenega izhaja, da je očitek I. Rimševičsa, ki se nanaša na kršitev zakona o banki Latvije in latvijskega zakonika o kazenskem postopku, brezpredmeten in ga je zato treba zavrniti.

84 I. Rimševičs navaja, ne da bi kaj več povedal o tem, da je zoper svoje prijetje vložil pravno sredstvo na nacionalni ravni, ki je bilo zavrnjeno iz formalnih razlogov, in da pripravlja tožbo pred Evropskim sodiščem za človekove pravice zaradi neupravičenega odvzema prostosti.

85 Glej v tem smislu sodbe z dne 29. aprila 1982, Pabst & Richarz (17/81, EU:C:1982:129, točka 18); z dne 11. julija 2006, Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456, točka 40), in z dne 21. decembra 2016, Associazione Italia Nostra Onlus (C-444/15, EU:C:2016:978, točka 66).

86 Glej točko 77 teh sklepnih predlogov.

87 Glej točke od 119 do 122 teh sklepnih predlogov.

## D. Vmesni sklep

161. Kot je že bilo navedeno [88], iz preučitve teh zadev izhaja, da Republika Latvija ni predložila nobenega dokaza, ki bi dokazoval resničnost dejanj, očitanih I. Rimšēvičsu. Zato Sodišče ne more preveriti, ali so izpolnjeni pogoji, določeni v členu 14.2 statuta ESCB in ECB za razrešitev I. Rimšēvičsa s funkcije guvernerja banke Latvije.

162. V teh okoliščinah in v skladu z zgornjimi navedbami v zvezi z naravo teh tožb [89] je treba ugotoviti, da je Republika Latvija, s tem ko je I. Rimšēvičsa razrešila funkcije, ne da bi dokazala, da so bili izpolnjeni pogoji iz člena 14.2 statuta ESCB in ECB, kršila obveznosti iz te določbe.

## VI. Stroški

163. V skladu s členom 138(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

164. Iz zgoraj navedene obrazložitve izhaja, da je v teh zadevah Republika Latvija neuspela stranka.

165. Poleg tega je ECB v zadevi C-238/18 predlagala, naj se Republiki Latviji naloži plačilo stroškov. Zato je treba Republiki Latviji naložiti, da nosi svoje stroške in stroške ECB v zadevi C-238/18. To velja tudi za stroške, priglašene v okviru postopka za izdajo začasne odredbe, v katerem je bil sprejet sklep podpredsednika Sodišča z dne 20. julija 2018 (C-238/18 R, neobjavljen, EU:C:2018:581), v katerem je bila odločitev o stroških pridržana.

166. Nasprotno pa I. Rimšēvičs v zadevi C-202/18 ni predlagal, naj se Republiki Latviji naloži plačilo stroškov, niti Republika Latvija ni predlagala, naj se plačilo stroškov naloži I. Rimšēvičsu. Ker ni predlogov v zvezi s stroški, je treba odločiti, da v zadevi C-202/18 vsaka stranka nosi svoje stroške. [90]

## VII. Predlog

167. Glede na zgornje preudarke Sodišču predlagam, naj v zadevi C-202/18 odloči tako:

1. Republika Latvija je s tem, ko je s sklepom Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs z dne 19. februarja 2018 Ilmārsu Rimšēvičsu (komisija za preprečevanje korupcije in boj proti njej, Latvija) prepovedala opravljanje funkcije guvernerja Latvijas Banka (centralna banka Latvije), kršila obveznosti iz člena 14.2 Protokola št. 4 o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke.

2. Ilmārs Rimšēvičs in Republika Latvija nosita vsak svoje stroške.

88 Glej točke od 140 do 142 teh sklepnih predlogov.

89 Glej točke od 52 do 68 teh sklepnih predlogov.

90 Stranki se dejansko lahko naloži plačilo stroškov le na izrecni predlog v tem smislu (glej sodbi z dne 9. junija 1992, Lestelle/Komisija, C-30/91 P, EU:C:1992:252, točka 38, in z dne 29. aprila 2004, Parlament/Ripa di Meana in drugi, C-470/00 P, EU:C:2004:241, točka 86). Če ni predloga o stroških, Sodišče tudi če tožba ali predlog nista umaknjena, po analogiji uporabi člen 141(4) Poslovnika („Stroški ob umiku tožbe ali predloga“), ki določa, da „[č]e o stroških ni nobenega predloga, nosi vsaka stranka svoje“ (glej v zvezi s členom 69(5), tretji pododstavek, Poslovnika z dne 19. junija 1991 sodbo z dne 6. oktobra 2005, Scott/Komisija (C-276/03 P, EU:C:2005:590, točka 39); glej tudi sklep predsednika Sodišča z dne 6. oktobra 2015, Comité d'entreprise SNCM/Komisija (C-410/15 P(I), EU:C:2015:669, točka 22)).

168. Poleg tega Sodišču predlagam, naj v zadevi C-238/18 odloči tako:

1. Republika Latvija je s tem, ko je s sklepom Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (komisija za preprečevanje korupcije in boj proti njej, Latvija) z dne 19. februarja 2018 I. Rimšēvičsu prepovedala opravljanje funkcije guvernerja Latvijas Banka (centralna banka Latvije), kršila obveznosti iz člena 14.2 Protokola št. 4 o statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke.

2. Republika Latvija nosi svoje stroške in tudi stroške Evropske centralne banke, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe.