

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pléna)

12. října 2004*

Ve věci C-222/02,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES,

podaná rozhodnutím Bundesgerichtshof (Německo) ze dne 16. května 2002, došlým Soudnímu dvoru dne 17. června 2002, v řízení

Peter Paul,

Cornelia Sonnen-Lütte,

Christel Mörkens

proti

Spolkové republice Německo,

* Jednací jazyk: němčina.

PAUL A DALŠÍ

SOUDNÍ DVŮR (plénium),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, předsedové senátů, C. Gulmann (zpravodaj), J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken a N. Colneric, S. von Bahr, N. Cunha Rodrigues, soudci,

generální advokátka: C. Stix-Hackl,
vedoucí soudní kanceláře: M.-F. Contet, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 30. září 2003,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za P. Paula a C. Sonnen-Lütte a Ch. Mörkens K. Hassem, Rechtsanwalt,
- za německou vládu W.-D. Plessingem a A. Tiemann, jako zmocněnci,
- za španělskou vládu E. Braquehaisem Conesou, jako zmocněncem,

- za irskou vládu D. J. O'Haganem, jako zmocněncem, ve spolupráci s A. M. Collinsem, BL,

- za italskou vládu I. M. Bragugliou, jako zmocněncem, ve spolupráci s P. Palmieri, avvocatessa dello Stato,

- za portugalskou vládu L. I. Fernandesem a L. Máximem dos Santosem, jako zmocněnci,

- za vládu Spojeného království K. Manjim, jako zmocněncem, ve spolupráci s M. Hoskinsem, barrister,

- za Komisi Evropských společenství G. Zavvosem, jako zmocněncem, ve spolupráci s B. Wägenbaurem, Rechtsanwalt,

po vypsání stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 25. listopadu 2003,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 3 a 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech

pojištění vkladů (Úř. věst. L 135, s. 5; Zvl. vyd. 06/02, s. 252), jakož i některých ustanovení první směrnice Rady 77/780/EHS ze dne 12. prosince 1977 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti úvěrových institucí a jejího výkonu (Úř. věst. L 322, s. 30), směrnice Rady 89/299/EHS ze dne 17. dubna 1989 o kapitálu úvěrových institucí (Úř. věst. L 124, s. 16), jakož i druhé směrnice Rady 89/646/EHS ze dne 15. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti úvěrových institucí a jejího výkonu a o změně směrnice 77/780 (Úř. věst. L 386, s. 1).

- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporů mezi P. Paulem, C. Sonnen-Lütte a Ch. Mörkens (dále jen „Paul a další“) a Spolkovou republikou Německo, na které se domáhají náhrady škody za opožděné provedení směrnice 94/19 a za nesprávný dohled Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (spolkového úřadu pro dohled nad úvěrovými institucemi, dále jen „Bundesaufsichtsamt“) nad bankou.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

- 3 Podle dvacátého čtvrtého bodu odůvodnění směrnice 94/19:

„[...] tato směrnice nesmí vést k tomu, aby byly členské státy nebo jejich příslušné orgány činěny odpovědnými vůči vkladatelům, pokud zajistí zavedení nebo úřední uznání jednoho nebo více systémů, které pojišťují vklady nebo samotné úvěrové

instituce a zajišťují náhradu vkladatelům nebo jejich ochranu za podmínek stanovených v této směrnici“.

4 Článek 3 směrnice 94/19 stanoví:

„1. Každý členský stát zajistí, aby byl na jeho území zaveden a úředně uznán jeden nebo více systémů pojištění vkladů.

[...]

2. Pokud některá úvěrová instituce neplní povinnosti, které má jako člen systému pojištění vkladů, musí to být ohlášeno příslušným orgánům, které jí vydaly povolení a které ve spolupráci se systémem pojištění vkladů přijmou veškerá vhodná opatření, včetně uložení sankcí, aby zajistily, že úvěrová instituce své povinnosti splní.

3. Pokud tato opatření nedokáží zajistit plnění povinností úvěrovou institucí, může systém v případech, kdy vnitrostátní právní předpisy dovolují vyloučení člena, oznámit s výslovným souhlasem příslušných orgánů ve lhůtě ne kratší než 12 měsíců svůj záměr vyloučit úvěrovou instituci z členství v systému. Vklady uložené před uplynutím výpovědní lhůty jsou nadále plně kryty systémem pojištění vkladů. Pokud do uplynutí výpovědní lhůty úvěrová instituce nesplní své povinnosti, může ji systém pojištění vkladů, opět po předchozím výslovném souhlasu příslušných orgánů, vyloučit.

4. Pokud to umožňují vnitrostátní právní předpisy a s výslovným souhlasem příslušných orgánů, které jí vydaly povolení, smí úvěrová instituce vyloučená ze systému pojištění vkladů pokračovat v přijímání vkladů, pokud před svým vyloučením zavedla alternativní pojistné uspořádání zajišťující, že vkladatelé požívají úroveň a rozsah ochrany alespoň rovnocennou těm, které poskytuje úředně uznaný systém.

5. Pokud úvěrová instituce, jejíž vyloučení je navrženo v souladu s odstavcem 3, není schopna zavést alternativní pojistné uspořádání, které splňuje podmínky stanovené v odstavci 4, odejmou jí příslušné orgány okamžitě povolení, jež jí vydaly“.

5 Podle článku 7 směrnice 94/19:

„1. Systémy pojištění vkladů stanoví, že souhrn všech vkladů každého vkladatele musí být pojištěn do výše 20 000 ecu pro případ, že se stane nedisponibilním.

[...]

3. Tento článek nevylučuje zachování nebo přijetí předpisů, které poskytují vyšší nebo úplnější ochranu vkladů. Systémy pojištění vkladů mohou, zvláště ze sociálních důvodů, plně krýt některé druhy vkladů.

[...]

6. Členské státy zajistí, aby práva vkladatelů na náhradu mohla být předmětem žaloby vkladatele proti systému pojištění vkladů“.

- 6 Článek 14 odst. 1 směrnice 94/19 stanoví, že „[č]lenské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 1. července 1995“.

Vnitrostátní právní úprava

- 7 Článek 6 odst. 3 a 4 Gesetz über das Kreditwesen (zákon o úvěru, dále jen „KWG“), ve znění použitelném na spor v původním řízení (vyplývajícím z novely ze dne 9. září 1998, BGBl. 1998 I, s. 2776), stanoví:

„3. Bundesaufsichtsamt může v rámci úkolů, které jsou mu svěřeny, přijmout vůči instituci nebo jejímu řediteli opatření, která jsou vhodná a nezbytná k předcházení a nápravě problémů v instituci, které by mohly ohrozit bezpečnost aktiv, které jsou jí svěřeny, nebo by mohly být na obtíž řádnému vedení bankovních operací nebo finančních služeb.

4. Bundesaufsichtsamt plní úkoly, kterou jsou mu svěřeny tímto zákonem a jinými zákony, pouze v obecném zájmu.“

8 Tomuto posledně uvedenému ustanovení odpovídá v současné době čl. 4 odst. 4 Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (zákon o integrovaném dohledu nad finančními službami) ze dne 22. dubna 2002 (BGBl. 2002 I, s. 1310).

9 Článek 839 odst. 1 první věta Bürgerliches Gesetzbuch (německého občanského zákoníku, dále jen „BGB“) stanoví:

„Úředník, který úmyslně nebo z nedbalosti poruší své služební povinnosti ve vztahu ke třetím osobám, je povinen nahradit třetím osobám škodu, která jim tímto vznikne.“

10 Grundgesetz (základní zákon, dále jen „GG“) stanoví ve svém čl. 34 první větě, že:

„Poruší-li osoba při výkonu veřejné funkce, která jí byla svěřena, povinnosti, jež jí byly uloženy ve vztahu ke třetím osobám, nese odpovědnost zásadně stát nebo územní celek, v jehož službě se nachází.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

11 Paul a další byli klienty BVH Bank für Vermögensanlagen und Handel AG (dále jen „BVH Bank“). Tato banka získala v roce 1987 povolení od Bundesaufsichtsamt, ale

nebyla součástí systému pojištění vkladů. V letech 1987 až 1992 se marně snažila stát se součástí fondu pojištění vkladů Bundesverband deutscher Banken eV, ale vzhledem k tomu, že nespĺňovala požadované podmínky, přijímací řízení se neuskutečnilo.

- 12 V letech 1991, 1995 a 1997 vedla špatná finanční situace BVH Bank Bundesaufsichtsamt k provedení šetření ohledně jejích činností. V návaznosti na třetí z těchto šetření Bundesaufsichtsamt navrhl dne 14. listopadu 1997 zahájení konkurzního řízení a odňal BVH Bank povolení k výkonu bankovních činností.
- 13 Paul a další si dne 7. června 1995, 28. února 1994, respektive 17. června 1993 otevřeli termínované vkladové účty u BVH Bank. V rámci konkurzního řízení zahájeného v prosinci 1997 přihlásili pohledávky ve výši 131 455,80 DEM, 101 662,51 DEM, respektive 66 976,20 DEM.
- 14 Paul a další podali žaloby k Landgericht Bonn (Německo) proti Spolkové republice Německo, kterými se domáhali náhrady škody způsobené ztrátou svých vkladů. Uplatňovali, že by neztratili tyto vklady, pokud by směrnice 94/19 byla provedena ve lhůtě stanovené v čl. 14 odst. 1 této směrnice, tedy před 1. červencem 1995. Bundesaufsichtsamt by pak totiž přijal opatření dohledu vůči BVH Bank ještě předtím, než žalobci uskutečnili vklady u posledně uvedené.
- 15 Směrnice 94/19 však byla do německého práva provedena až zákonem provádějícím směrnicí ES o pojištění vkladů a směrnicí ES týkající se odškodnění investorů ze dne 16. července 1998 (BGBl. 1998 I, s. 1842), jež nabyl účinnosti dne 1. srpna 1998.

- 16 V prvním stupni Landgericht Bonn rozhodl, že opožděné provedení směrnice 94/19 představuje závažné porušení práva Společenství Spolkovou republikou Německo, a uložil posledně uvedené, aby žalobcům uhradila částku 39 450 DEM, což odpovídá protihodnotě 20 000 eur, tedy částce uvedené v čl. 7 odst. 1 směrnice 94/19, i s úroky.
- 17 Pokud jde o finanční škodu převyšující tuto částku, nároky Paula a dalších byly Landgericht Bonn, jakož i Oberlandesgericht Köln (Německo) zamítnuty. Podle těchto dvou soudů předpokládá založení správní odpovědnosti na základě článku 839 BGB, ve spojení s článkem 34 GG, porušení „služebních povinností vůči třetím osobám“, to znamená povinností existující ve všech případech vůči osobě, které vznikla škoda. Rozhodly, že to je vyloučeno, pokud jde o Bundesaufsichtsamt, který plní úkoly, které jsou mu svěřeny, pouze v obecném zájmu na základě čl. 6 odst. 4 KWG.
- 18 Paul a další proto podali mimořádný opravný prostředek „Revision“ k Bundesgerichtshof a navrhovali, aby bylo Spolkové republice Německo uloženo zaplatit náhradu škody pro porušení práva Společenství, včetně úroků.
- 19 Bundesgerichtshof jednak uvádí, že Paul a další přesně neuvedli opatření dohledu, která měla být nezbytná, ale nebyla Bundesaufsichtsamt provedena. Kromě toho zdůrazňuje, že Spolková republika Německo výslovně nezpochybnila výtku protiprávního jednání ze strany Bundesaufsichtsamt, nýbrž jen popřela odpovědnost z důvodu, že tento orgán plní úkoly pouze v obecném zájmu. Za těchto okolností se Bundesgerichtshof domnívá, že je namístě za účelem přezkumu v rámci „Revision“ vycházet z předpokladu, že Bundesaufsichtsamt nepřijal opatření dohledu, které bylo

třeba přijmout, nebo že to učinil příliš pozdě, a že Paulovi a dalším v důsledku toho vznikla škoda převyšující částku, která jim již byla přiznána v prvním stupni.

- 20 Bundesgerichtshof považuje za rozhodné pro právní posouzení v řízení před ním probíhajícím vědět, zda takové pravidlo, jaké je obsaženo v čl. 6 odst. 4 KWG, může způsobem nezasluhujícím si kritiku omezit uplatnění správní odpovědnosti Bundesaufsichtsamt tím, že mu přiznává správní povinnosti pouze v obecném zájmu – v kterémžto případě soudy, které dříve v dané věci rozhodovaly, správně neuznaly odpovědnost Spolkové republiky Německo na základě článku 839 BGB, ve spojení s článkem 34 GG – nebo zda se toto ustanovení nesmí použít z důvodu přednosti práva Společenství.
- 21 Bundesgerichtshof vysvětluje, že pokud by Soudní dvůr rozhodl, že směrnice 94/19 nebo jiné směrnice v oblasti úvěrových institucí poskytují vkladatelům právo, aby příslušné orgány zajišťovaly v jejich zájmu opatření dohledu, čl. 6 odst. 4 KWG by byl v rozporu s právem Společenství.
- 22 Bundesgerichtshof uvádí, pokud jde o jednotlivé směrnice o koordinaci v oblasti bankovníctví, na které odkazuje, že Paul a další v rámci svého opravného prostředku „Revision“ tvrdili, že z veškerých těchto směrnic vyplývá, že cílem opatření bankovního dohledu je chránit vkladatele. Ačkoli tyto, z hlediska práva bankovního dohledu relevantní, směrnice neobsahují žádný výslovný údaj o ochraně vkladatelů, jsou součástí globálního, předpisy upraveného systému bankovního dohledu, který by byl podle Paula a dalších zbaven svého praktického použití, pokud by Bundesaufsichtsamt na základě čl. 6 odst. 4 KWG vykonával své činnosti pouze v obecném zájmu.

23 Za těchto okolností se Bundesgerichtshof rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) a) Poskytují ustanovení článků 3 a 7 směrnice 94/19 [...] vkladateli kromě práva na náhradu ze systému pojištění vkladů až do výše uvedené v čl. 7 odst. 1 v případě, že se vklad stane nedisponibilním, navíc také právo na to, aby příslušné orgány provedly opatření uvedená v čl. 3 odst. 2 až 5 a aby v případě potřeby odňaly povolení udělené úvěrové instituci?

b) Pokud je takovéto právo vkladateli poskytnuto, zahrnuje také možnost žádat náhradu škody plynoucí z protiprávního jednání příslušných orgánů a převyšující částku uvedenou v čl. 7 odst. 1 směrnice [94/19]?

2) a) Poskytují níže uvedená ustanovení směrnic týkajících se harmonizace práva bankovního dohledu – samotná nebo jako celek a případně od jakého okamžiku – spořitelí a investorovi práva v tom smyslu, že příslušné orgány členských států musí provést v zájmu těchto osob opatření dohledu, která jim jsou svěřena těmito směrnicemi, a jsou odpovědné v případě protiprávního jednání,

nebo směrnice [94/19] obsahuje zvláštní výlučnou právní úpravu pro všechny případy, kdy se vklad stane nedisponibilním?

— První směrnice 77/780 [...], čl. 6 odst. 1, čtvrtý a dvanáctý bod odůvodnění;

- druhá směrnice 89/646 [...], článek 3, články 4 až 7, články 10 až 17, jedenáctý bod odůvodnění;

- směrnice 89/299 [...], článek 7 ve spojení s články 2 až 6;

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/26/ES ze dne 29. června 1995 [kterou se mění směrnice 77/780/EHS a 89/646/EHS o úvěrových institucích, směrnice 73/239/EHS a 92/49/EHS o jiném než životním pojištění, směrnice 79/267/EHS a 92/96/EHS o životním pojištění, směrnice 93/22/EHS o investičních podnicích a směrnice 85/611/EHS o subjektech kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP) za účelem posílení dohledu] (Úř. věst. L 168, s. 7; Zvl. vyd. 06/02, s. 269), patnáctý bod odůvodnění.

b) Jsou směrnice

- Rady 92/30/EHS ze dne 6. dubna 1992 o dohledu nad úvěrovými institucemi na konsolidovaném základě (Úř. věst. L 110, s. 52), jedenáctý bod odůvodnění,

- Rady 93/6/EHS ze dne 15. března 1993 o kapitálové přiměřenosti investičních podniků a úvěrových institucí (Úř. věst. L 141, s. 1; Zvl. vyd. 06/02, s. 16), osmý bod odůvodnění,

- Rady 93/22/EHS ze dne 10. května 1993 o investičních službách v oblasti cenných papírů (Úř. věst. L 141, s. 27; Zvl. vyd. 06/02, s. 43), druhý, pátý,

dvacátý devátý, třicátý druhý, čtyřicátý první a čtyřicátý druhý bod odůvodnění,

nástrojem výkladu pro odpověď na předchozí otázku nezávisle na skutečnosti, zda obsahují, nebo neobsahují v projednávaném případě použitelné právo?

3) Pokud by Soudní dvůr uznal, že uvedené směrnice nebo některé z nich poskytují spořitelům a investorům právo na to, aby příslušné orgány zajistily v jejich zájmu opatření dohledu, senát předkládá dále následující otázky:

a) má právo spořitele nebo investora na provedení v jeho zájmu opatření dohledu v řízení vedeném proti členskému státu přímý účinek v tom smyslu, že vnitrostátní normy, které jsou vůči němu namítány, nesmí být použity,

nebo

b) je členský stát, který nepřihlédl k tomuto právu spořitelů a investorů při provedení směrnice, odpovědný výlučně na základě zásad Společenství o odpovědnosti státu?

c) Porušil členský stát v posledně uvedeném případě právo Společenství závažným způsobem, jestliže neuznal poskytnutí práva na to, aby byla provedena opatření dohledu?“

K předběžným otázkám

- 24 Ačkoli v některých vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru byly vyjádřeny pochybnosti, pokud jde o přípustnost předběžných otázek, je namíste konstatovat, že důkladným odůvodněním připomenutým v bodech 19 až 22 tohoto rozsudku Bundesgerichtshof prokázal, proč se mu výklad pravidel Společenství, na která poukazuje, jeví nezbytným k rozhodnutí sporu v původním řízení. Mimoto vyložil právní a skutkový rámec dostatečně k tomu, aby umožnil Soudnímu dvoru poskytnout mu užitečnou odpověď a aby byla dána účastníkům původního řízení, členským státům a Komisi zejména možnost předložit vyjádření v souladu s článkem 23 Statutu Soudního dvora.

K první otázce

- 25 Svou první otázkou se Bundesgerichtshof v podstatě táže, zda směrnice 94/19 tím, že uvádí ve svém čl. 3 odst. 2 až 5 přijetí opatření dohledu a povinnost odejmout povolení udělené úvěrové instituci, brání vnitrostátnímu pravidlu, podle kterého jsou úkoly vnitrostátního orgánu dohledu nad úvěrovými institucemi plněny pouze v obecném zájmu, což podle vnitrostátního práva vylučuje, aby jednotlivci mohli žádat náhradu škod způsobených nesprávným dohledem ze strany tohoto orgánu.
- 26 V tomto ohledu je třeba připomenout, že cílem směrnice 94/19 je zavést, bez ohledu na umístění vkladů uvnitř Společenství, ochranu vkladatele v případě, že se stane nedisponibilním vklad u úvěrové instituce, která je součástí systému pojištění vkladů.

- 27 Právo vkladatele v takovéto situaci na náhradu je upraveno ustanoveními čl. 7 odst. 1 a 6 této směrnice. Tento článek stanoví ve svém odstavci 1 maximální výši náhrady, kterou může vkladatel požadovat na základě směrnice s tím, že v odstavci 3 téhož článku je upřesněno, že členské státy mohou ve svém vnitrostátním právu přijmout předpisy, které poskytují vkladatelům vyšší nebo úplnější ochranu vkladů. Článek 7 odst. 6 směrnice 94/19 ukládá členským státům, aby zajistily, aby právo vkladatele na náhradu tak, jak je vymezeno v odstavcích 1 a 3, mohlo být předmětem žaloby vkladatele proti systému pojištění vkladů.
- 28 Článek 3 odst. 2 až 5 téže směrnice upravuje povinnost příslušných orgánů, které vydaly povolení úvěrovým institucím, zajistit ve spolupráci se systémem pojištění vkladů, aby uvedené úvěrové instituce plnily své povinnosti jakožto členové systému pojištění vkladů a přijaly případně za podmínek upřesněných v odstavci 5 rozhodnutí o odejmutí povolení dotčené úvěrové instituci.
- 29 Cílem článku 3 odst. 2 až 5 směrnice 94/19 je zajistit vkladatelům, že úvěrová instituce, u které uskutečnili svůj vklad, je součástí systému pojištění vkladů, takže bude v souladu s pravidly stanovenými touto směrnicí a zvláště jejím článkem 7 zabezpečeno jejich právo na náhradu v případě, že se jejich vklad stane nedisponibilním. Tato ustanovení slouží pouze k zavedení a řádnému fungování systému pojištění vkladů, jak je stanoven směrnicí 94/19.
- 30 Za těchto podmínek a jak to uvedly vlády, které předložily vyjádření Soudnímu dvoru, jakož i Komise, pokud je zajištěna náhrada vkladatelům v případě, že se jejich vklad stane nedisponibilním, jak to stanoví směrnice 94/19, článek 3 odst. 2 až 5 této směrnice neposkytuje vkladatelům právo na to, aby příslušné orgány přijaly v jejich zájmu opatření dohledu.

- 31 Tento výklad směrnice 94/19 je potvrzen jejím dvacátým čtvrtým bodem odůvodnění, který vylučuje, aby tato směrnice vedla k tomu, aby byly členské státy nebo jejich příslušné orgány činěny odpovědnými vůči vkladatelům, pokud zajišťují náhradu vkladatelům nebo jejich ochranu za podmínek stanovených v této směrnici.
- 32 Je tedy třeba odpovědět na první otázku tak, že pokud je zajištěna náhrada vkladatelům stanovená směrnicí 94/19, článek 3 odst. 2 až 5 této směrnice nelze vykládat tak, že brání vnitrostátnímu pravidlu, podle kterého úkoly vnitrostátního orgánu dohledu nad úvěrovými institucemi jsou plněny pouze v obecném zájmu, což podle vnitrostátního práva vylučuje, aby jednotlivci mohli žádat náhradu škod způsobených nesprávným dohledem ze strany tohoto orgánu.

K druhé otázce

- 33 Svou druhou otázkou si Bundesgerichtshof přeje v podstatě vědět, zda směrnice 77/780, 89/299 a 89/646 tím, že obsahují pravidla týkající se dohledu nad úvěrovými institucemi, brání vnitrostátnímu pravidlu, podle kterého jsou úkoly vnitrostátního orgánu dohledu nad úvěrovými institucemi plněny pouze v obecném zájmu, což podle vnitrostátního práva vylučuje, aby jednotlivci mohli žádat náhradu škod způsobených nesprávným dohledem ze strany tohoto orgánu.
- 34 V tomto ohledu je třeba nejdříve uvést, že směrnice 77/780, 89/299 a 89/646 byly seskupeny do směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES ze dne 20. března 2000 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu (Úř. věst. L 126, s. 1; Zvl. vyd. 06/03, s. 272), přičemž zákonodárce Společenství provedl jejich kodifikaci s ohledem na skutečnost, že byly podstatným způsobem a opakovaně pozměněny.

- 35 Tyto tři směrnice byly přijaty na základě čl. 57 odst. 2 Smlouvy o ES (nyní po změně čl. 47 odst. 2 ES), podle kterého Rada přijímá – aby byl usnadněn přístup k samostatně výdělečným činnostem a jejich výkonu – směrnice ke koordinaci právních a správních předpisů členských států, jež se týkají tohoto přístupu a výkonu.
- 36 Z prvního bodu odůvodnění směrnice 89/646 tak, jak je připomenut ve čtvrtém bodě odůvodnění směrnice 2000/12, vyplývá, že harmonizace, kterou směrnice zavádí, je základním nástrojem pro dosažení společného trhu z hlediska svobody usazování i z hlediska volného pohybu služeb v bankovníctví.
- 37 Ze čtvrtého bodu odůvodnění směrnice 89/646 tak, jak je připomenut v sedmém bodě odůvodnění směrnice 2000/12, vyplývá, že účelem postupu přijatého zákonodárcem v oblasti bankovníctví je dosáhnout pouze nezbytné základní harmonizace, dostatečné k zajištění vzájemného uznávání povolení a systémů obezřetnostního dohledu, což umožní vydávat jednotné povolení pro celé Společenství a uplatňovat zásadu, že obezřetnostní dohled vykonává domovský členský stát.
- 38 V některých bodech odůvodnění směrnic, na které je odkazováno v druhé otázce písm. a) a b), je obecně řečeno, že cílem stanovené harmonizace je mimo jiné chránit vkladatele.
- 39 Mimoto, směrnice 77/780, 89/299 a 89/646 ukládají vnitrostátním orgánům určité povinnosti dohledu vůči úvěrovým institucím.

- 40 V rozporu s tím, co uplatňují Paul a další, však z existence takovýchto povinností, ani ze skutečnosti, že mezi cíli uvedených směrnic figuruje rovněž cíl ochrany vkladatelů, nevyplývá, že tyto směrnice mají vytvořit práva ve prospěch vkladatelů v případě, že se jejich vklady stanou nedisponibilními z důvodu nesprávného dohledu ze strany příslušných vnitrostátních orgánů.
- 41 V tomto ohledu je třeba nejdříve poznamenat, že směrnice 77/780, 89/299 a 89/646 neobsahují žádné výslovné pravidlo poskytující takováto práva vkladatelům.
- 42 Dále, harmonizace stanovená směrnicemi 77/780, 89/299 a 89/646, jejímž základem je čl. 57 odst. 2 Smlouvy, se omezuje na to, co je základní, nezbytné a dostatečné k zajištění vzájemného uznávání povolení a systémů obezřetnostního dohledu, což umožní vydávat jednotná povolení pro celé Společenství a uplatňovat zásadu, že obezřetnostní dohled vykonává domovský členský stát.
- 43 Koordinace vnitrostátních pravidel týkajících se odpovědnosti vnitrostátních orgánů vzhledem ke vkladatelům v případě nesprávného dohledu se přitom nejeví nezbytnou pro zajištění výsledků popsanych v předcházejícím bodě.
- 44 Krom toho je podobně, jako je tomu v německém právu, v určitém počtu členských států vyloučeno, aby vnitrostátní orgány dohledu nad úvěrovými institucemi mohly být v případě nesprávného dohledu učiněny odpovědnými vůči jednotlivcům. Bylo zejména tvrzeno, že tato právní úprava je založena na úvahách vycházejících z komplexnosti bankovního dohledu, v rámci kterého mají úřady povinnost chránit větší počet zájmů, mezi nimi konkrétněji zájem na stabilitě finančního systému.

- 45 Konečně, přijetím směrnice 94/19 zákonodárce Společenství zavedl minimální ochranu vkladatelů v případě, že se jejich vklady stanou nedisponibilními, která je rovněž zaručena v případech, kdy příčinou toho, že se vklady staly nedisponibilními, může být nesprávný dohled ze strany příslušných orgánů.
- 46 Za těchto podmínek je namístě konstatovat, jak to uvedly členské státy a Komise, které předložily vyjádření Soudnímu dvoru, že směrnice 77/780, 89/299 a 89/646 nemohou být vykládány v tom smyslu, že poskytují vkladatelům práva v případě, že se jejich vklady stanou nedisponibilními z důvodu nesprávného dohledu ze strany příslušných vnitrostátních orgánů.
- 47 S ohledem na výše uvedené je třeba odpovědět na druhou otázku tak, že směrnice 77/780, 89/299 a 89/646 nebrání vnitrostátnímu pravidlu, podle kterého jsou úkoly vnitrostátního orgánu dohledu nad úvěrovými institucemi plněny pouze v obecném zájmu, což podle vnitrostátního práva vylučuje, aby jednotlivci mohli žádat náhradu škod způsobených nesprávným dohledem ze strany tohoto orgánu.

K třetí otázce

- 48 Třetí otázka, která byla položena pouze pro případ, kdy by na první dvě otázky bylo odpovězeno kladně nebo částečně kladně, se týká případného uplatnění odpovědnosti státu na základě zásad práva Společenství v případě nesprávného dohledu ze strany příslušných vnitrostátních orgánů.

- 49 Z judikatury vyplývá, že stát může být učiněn odpovědným za porušení pravidla práva Společenství pouze v případě, že porušené pravidlo přiznává práva jednotlivcům (viz rozsudky ze dne 5. března 1996, *Brasserie du pêcheur* a *Factortame*, C-46/93 a C-48/93, Recueil, s. I-1029, bod 51; ze dne 8. října 1996, *Dillenkofer* a další, C-178/94, C-179/94 a C-188/94 až C-190/94, Recueil, s. I-4845, bod 21, a ze dne 4. prosince 2003, *Evans*, C-63/01, Recueil, s. I-14447, bod 83).
- 50 Z odpovědí na první dvě otázky přitom vyplývá, že směrnice 94/19, 77/80, 89/299 a 89/646 neposkytují práva vkladatelům v případě, že se jejich vklady stanou nedisponibilními z důvodu nesprávného dohledu ze strany příslušných vnitrostátních orgánů, pokud je zajištěna náhrada vkladatelům stanovená směrnicí 94/19.
- 51 Za těchto podmínek a ze stejných důvodů, jako jsou důvody, které jsou základem výše uvedených odpovědí, nemohou být uvedené směrnice považovány za přiznávající jednotlivcům, v případě, že se jejich vklady stanou nedisponibilními z důvodu nesprávného dohledu ze strany příslušných vnitrostátních orgánů, práva, na základě kterých by stát mohl být učiněn odpovědným podle práva Společenství.

K nákladům řízení

- 52 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (plénium) rozhodl takto:

- 1) Pokud je zajištěna náhrada vkladatelům stanovená směrnicí Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů, článek 3 odst. 2 až 5 této směrnice nelze vykládat tak, že brání vnitrostátnímu pravidlu, podle kterého jsou úkoly vnitrostátního orgánu dohledu nad úvěrovými institucemi plněny pouze v obecném zájmu, což podle vnitrostátního práva vylučuje, aby jednotlivci mohli žádat náhradu škod způsobených nesprávným dohledem ze strany tohoto orgánu.

- 2) První směrnice Rady 77/780/EHS ze dne 12. prosince 1977 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti úvěrových institucí a jejího výkonu, směrnice Rady 89/299/EHS ze dne 17. dubna 1989 o kapitálu úvěrových institucí, jakož i druhá směrnice Rady 89/646/EHS ze dne 15. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti úvěrových institucí a jejího výkonu a o změně směrnice 77/780 nebrání vnitrostátnímu pravidlu, podle kterého jsou úkoly vnitrostátního orgánu dohledu nad úvěrovými institucemi plněny pouze v obecném zájmu, což podle vnitrostátního práva vylučuje, aby jednotlivci mohli žádat náhradu škod způsobených nesprávným dohledem ze strany tohoto orgánu.

Podpisy.