



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

25. března 2021 *

„Řízení o předběžné otázce – Systémy pojištění vkladů – Směrnice 94/19/ES – Článek 1 bod 3 podbod i) – Článek 7 odst. 6 – Článek 10 odst. 1 – Pojem ‚nedisponibilní vklad‘ – Zjištění nedisponibility vkladu – Příslušný orgán – Práva vkladatelů na náhradu – Smluvní ujednání odporující směrnici 94/19 – Zásada přednosti unijního práva – Evropský systém dohledu nad finančním trhem – Evropský orgán pro bankovníctví (EBA) – Nařízení (EU) č. 1093/2010 – Článek 1 odst. 2 – Článek 4 bod 2 podbod iii) – Článek 17 odst. 3 – Doporučení EBA vnitrostátnímu bankovnímu orgánu týkající se opatření, která mají být přijata za účelem splnění povinností vyplývajících ze směrnice 94/19 – Právní účinky – Platnost – Reorganizace a likvidace úvěrových institucí – Směrnice 2001/24/ES – Článek 2 sedmá odrážka – Pojem ‚reorganizační opatření‘ – Slučitelnost s čl. 17 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie – Odpovědnost členských států v případě porušení unijního práva – Podmínky – Dostatečně závažné porušení unijního práva – Procesní autonomie členských států – Zásada loajální spolupráce – Článek 4 odst. 3 SEU – Zásady rovnocennosti a efektivity“

Ve věci C-501/18,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Administrativen sad Sofia-grad (městský správní soud v Sofii, Bulharsko) ze dne 17. července 2018, došlým Soudnímu dvoru dne 30. července 2018, v řízení

BT

proti

Balgarské Narodné Bance,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení M. Vilaras, předseda senátu, N. Piçarra (zpravodaj), D. Šváby, S. Rodin a K. Jürimäe, soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za Balgarskou Narodnou Banku A. Kalajdzievem, advokat,

* Jednací jazyk: bulharština.

- za Evropskou komisi původně H. Krämerem, Y. Marinovou a A. Steiblytė, poté Y. Marinovou a A. Steiblytė, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 17. září 2020,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu

- článku 1 bodu 3 podbodu i), čl. 7 odst. 6 a čl. 10 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů (Úř. věst. 1994, L 135, s. 5; Zvl. vyd. 06/02, s. 252), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/14/ES ze dne 11. března 2009 (Úř. věst. 2009, L 68, s. 3) (dále jen „směrnice 94/19“);
- článku 4 bodu 2 podbodu iii), čl. 17 odst. 3 a čl. 26 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES (Úř. věst. 2010, L 331, s. 12);
- článku 2 sedmé odrážky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES ze dne 4. dubna 2001 o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí (Úř. věst. 2001, L 125, s. 15; Zvl. vyd. 06/04, s. 15), ve světle čl. 17 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“);
- zásady odpovědnosti členských států za újmu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva;
- článku 4 odst. 3 SEU ve spojení se zásadami procesní autonomie členských států, rovnocennosti a efektivity;

jakož i platnosti doporučení Evropského orgánu pro bankovníctví (EBA) EBA/REC/2014/02 ze dne 17. října 2014 Balgarské Národní Bance (Bulharská národní banka, dále jen „BNB“) a Fondu za garantirane na vlogovete v bankite (Fond pro zajištění bankovních vkladů, dále jen „FGVB“) o opatřeních nezbytných pro splnění povinností vyplývajících ze směrnice 94/19/ES.

- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi BT a BNB ve věci návrhu na náhradu újmy, která BT údajně vznikla v důsledku několika jednání a opomenutí BNB v souvislosti s opatřeními dohledu přijatými vůči Korporativné targovské bance AD (dále jen „KTB“).

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 94/19

- 3 Směrnice 94/19 byla zrušena a nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů (Úř. věst. 2014, L 173, s. 149). Toto zrušení nabylo účinnosti až dne 4. července 2015, a proto se na věc v původním řízení nadále použije směrnice 94/19.

- 4 V prvním, druhém, osmém, devátém, dvacátém čtvrtém a dvacátém pátém bodu odůvodnění směrnice 94/19 je uvedeno následující:

„[V]zhledem k tomu, že v souladu s cíli Smlouvy je třeba podporovat harmonický rozvoj činnosti úvěrových institucí v celém Společenství odstraněním všech omezení práva usazování a volného poskytování služeb a současně posilovat stabilitu bankovní soustavy a ochranu spořitelů;

vzhledem k tomu, že při odstraňování omezení kladených na činnost úvěrových institucí je třeba pamatovat na situaci, jež by mohla nastat, kdyby se vklady u úvěrové instituce, která má pobočky v jiných členských státech, staly nedisponibilními; že je nezbytné zajistit minimální harmonizovanou úroveň ochrany vkladů pro všechny vklady ve Společenství; že tato ochrana vkladů je pro dotvoření jednotného bankovního trhu stejně zásadní jako pravidla obezřetnosti;

[...]

vzhledem k tomu, že se harmonizace musí omezit na hlavní prvky systémů pojištění vkladů a [...] musí ve velmi krátké době zajistit platby z pojištění vypočtené na základě harmonizované minimální úrovně;

vzhledem k tomu, že systémy pojištění vkladů musí zasáhnout, jakmile vklady přestanou být disponibilní;

[...]

vzhledem k tomu, že 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;

vzhledem k tomu, že ochrana vkladů je podstatnou součástí dotváření vnitřního trhu a nezbytným doplňkem systému dohledu nad úvěrovými institucemi, neboť vytváří solidaritu všech institucí na daném finančním trhu pro případ, že se některá z nich ocitne v platební neschopnosti“.

- 5 Článek 1 této směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se:

1. „vkladem“ rozumí jakýkoli kreditní zůstatek vzniklý z prostředků zbylých na účtu nebo z dočasných situací vyplývajících z obvyklých bankovních operací, který musí úvěrová instituce vyplatit na základě příslušných zákonných a smluvních podmínek, a každý dluh prokázaný potvrzením vystaveným úvěrovou institucí.

[...]

3. „nedisponibilním vkladem“ rozumí vklad, který je splatný a vymahatelný, ale nebyl vyplacen úvěrovou institucí podle příslušných zákonných a smluvních podmínek v případech, kdy
 - i) příslušné orgány zjistí, že podle jejich názoru se příslušná úvěrová instituce v daném čase nezdá být schopna z důvodů přímo souvisejících s její finanční situací vyplatit vklad a v současnosti nemá vyhlídky, že tak bude moci učinit.

Příslušné orgány tak učiní co nejdříve a v každém případě do pěti pracovních dnů poté, co se poprvé dozvědí, že úvěrová instituce nevyplatila vklady, jež jsou splatné a vymahatelné, [...]

[...]“

- 6 Článek 3 odst. 1 první pododstavec první věta a odstavec 2 uvedené směrnice 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.“

- 7 Článek 7 odst. 1a, 2 a 6 téže směrnice stanoví:

„1a. Do 31. prosince 2010 členské státy zajistí, aby výše pojištění souhrnu vkladů každého vkladatele byla stanovena na 100 000 [eur] pro případ, že se tyto vklady stanou nedisponibilními.

[...]

2. Členské státy mohou stanovit, že určití vkladatelé nebo vklady jsou z pojištění vyňati nebo že jim bude poskytnut nižší limit pojištění. [...]

[...]

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

- 8 Článek 10 odst. 1 směrnice 94/19 zní:

„Systémy pojištění vkladů musí být schopny vyplatit řádně ověřené pohledávky vkladatelů týkající se nedisponibilních vkladů do dvaceti pracovních dnů ode dne, kdy příslušné orgány učiní zjištění podle čl. 1 [bodu] 3 [pod]bodu i) [...]“

Nařízení č. 1093/2010

- 9 V bodech 27 až 29 odůvodnění nařízení č. 1093/2010 je uvedeno:

„(27) Zajištění správného a úplného uplatňování práva Unie je základním předpokladem pro dosažení integrity, průhlednosti, účinnosti a řádného fungování finančních trhů, stability finančního systému a neutrálních podmínek pro hospodářskou soutěž mezi finančními institucemi Unie. Měl by být tedy vytvořen mechanismus, na jehož základě by [EBA] řešil případy neuplatňování nebo nesprávného uplatňování práva Unie, které lze považovat za jeho porušení. Tento mechanismus by se měl uplatňovat v oblastech, ve kterých právní předpisy Unie stanovují jednoznačné a nepodmíněné povinnosti.

(28) Pro přiměřenou reakci na případy nesprávného či nedostatečného uplatňování práva Unie by měl být zaveden třístupňový mechanismus. Za prvé by měl být [EBA] oprávněn vyšetřovat údajné nesprávné či nedostatečné plnění povinností vyplývajících z práva Unie ze strany vnitrostátních orgánů při provádění dohledu a vydat k tomu doporučení. Za druhé, pokud se příslušný vnitrostátní orgán neřídí tímto doporučením, měla by být Komise zmocněna k vydání formálního stanoviska zohledňujícího doporučení [EBA] požadujícího po příslušném orgánu, aby přijal nezbytná opatření pro zajištění souladu s právem Unie.

(29) Za třetí ve výjimečných případech, v nichž dojde k trvalé nečinnosti dotčeného příslušného orgánu a situaci nebude možné řešit jiným způsobem, by měl být [EBA] oprávněn přijímat rozhodnutí určená jednotlivým finančním institucím. Toto oprávnění by mělo být omezeno na výjimečné situace, kdy příslušný orgán nedodržuje jemu určené formální stanovisko a kdy se právo Unie přímo vztahuje na finanční instituce prostřednictvím současných nebo budoucích nařízení Unie.“

10 Podle čl. 1 odst. 2 tohoto nařízení jedná EBA v rámci pravomocí, které mu byly svěřeny tímto nařízením, a v rozsahu působnosti mimo jiné i směrnice 94/19, pokud se tato směrnice použije na úvěrové a finanční instituce a příslušné orgány vykonávající nad nimi dohled.

11 V článku 4 zmíněného nařízení je uvedeno:

„Pro účely tohoto nařízení se:

[...]

2. „příslušnými orgány“ rozumí:

[...]

iii) pokud jde o systémy pojištění vkladů, orgány, které spravují tyto systémy podle směrnice [94/19], nebo, pokud je činnost takového systému řízena soukromou společností, veřejný orgán vykonávající dohled nad těmito systémy podle uvedené směrnice.“

12 Článek 17 nařízení č. 1093/2010, nadepsaný „Porušení práva Unie“, stanoví:

„1. Jestliže příslušný orgán neuplatňuje akty uvedené v čl. 1 odst. 2 či je uplatňuje způsobem, který se jeví jako porušení práva Unie, včetně regulačních technických norem a prováděcích technických norem stanovených v souladu s články 10 až 15, zejména jestliže nezajistí, aby finanční instituce plnila požadavky stanovené uvedenými akty, postupuje [EBA] v souladu s pravomocemi stanovenými v odstavcích 2, 3 a 6 tohoto článku.

2. Na žádost jednoho nebo více příslušných orgánů, Evropského parlamentu, Rady, Komise, skupiny subjektů působících v bankovním sektoru nebo z vlastní iniciativy a po sdělení dotčenému příslušnému orgánu může [EBA] provádět šetření údajného porušování nebo neuplatňování práva Unie.

[...]

3. [EBA] může do dvou měsíců od zahájení šetření vydat dotčenému příslušnému orgánu doporučení, ve kterém stanoví opatření nezbytná pro zajištění souladu s právem Unie.

[...]

6. Aniž jsou dotčeny pravomoci Komise podle článku 258 Smlouvy o fungování EU, jestliže příslušný orgán nevyhoví formálnímu stanovisku uvedenému v odstavci 4 ve lhůtě v něm uvedené a je-li nutné včas napravit tento nesoulad, aby byly zachovány nebo obnoveny neutrální podmínky pro hospodářskou soutěž na trhu nebo aby se zajistilo řádné fungování a integrita finančního systému, může [EBA] v případě, že se příslušné požadavky aktů uvedených v čl. 1 odst. 2 přímo vztahují na finanční instituce, přijmout individuální rozhodnutí určené finanční instituci, v němž bude vyžadovat přijetí nezbytných opatření ke splnění jejích povinností podle práva Unie, včetně případného ukončení konkrétního jednání.

[...]

7. Rozhodnutí přijatá podle odstavce 6 mají přednost před veškerými předchozími rozhodnutími přijatými příslušnými orgány v téže záležitosti.

[...]

Směrnice 2001/24

13 Body 2, 5 a 6 odůvodnění směrnice 2001/24 znějí takto:

„(2) Současně s vyloučením [všech překážek svobody usazování a volného pohybu služeb v Unii] je třeba vzít v úvahu situaci, která by mohla nastat, pokud by se úvěrová instituce ocitla v potížích, zejména pokud má tato instituce pobočky v jiných členských státech.

[...]

(5) Přijetí směrnice [94/19], která zavedla zásadu povinného členství úvěrových institucí v systému pojištění vkladů v jejich domovském členském státě, ještě zřetelněji ukazuje potřebu vzájemného uznávání reorganizačních opatření a likvidačních řízení.

(6) Správní nebo soudní orgány domovského členského státu musí mít výhradní pravomoc rozhodovat o reorganizačních opatřeních stanovených právními předpisy a zvyklostmi daného členského státu a provádět tato opatření. Vzhledem k obtížím při harmonizaci právních předpisů a zvyklostí členských států je nutné u členských států dosáhnout vzájemného uznávání opatření přijatých každým z nich pro obnovení životaschopnosti úvěrové instituce, kterou daný stát povolil.“

14 Podle čl. 1 odst. 1 uvedené směrnice se tato směrnice „vztahuje na úvěrové instituce a jejich pobočky zřízené v jiných členských státech než v těch, ve kterých mají sídla, podle definice v čl. 1 bodech 1 a 3 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. 2000, L 126, s. 1; Zvl. vyd. 06/03, s. 273)], za podmínek a výjimek stanovených v čl. 2 odst. 3 [posledně] uvedené směrnice“.

15 V článku 2 sedmé odrážce směrnice 2001/24 jsou „reorganizační opatření“ definována jako opatření, „jejichž účelem je uchovat nebo obnovit zdravou finanční situaci úvěrové instituce a která mohou mít vliv na již existující práva třetích osob, včetně opatření zahrnujících možnost pozastavení plateb, odložení opatření souvisejících s výkonem rozhodnutí nebo krácení pohledávek“.

16 Článek 3 této směrnice, nadepsaný „Přijetí reorganizačních opatření – Rozhodné právo“, stanoví:

„1. K provádění jednoho či více reorganizačních opatření v úvěrové instituci, včetně poboček usazených v jiných členských státech, jsou oprávněny pouze správní nebo soudní orgány domovského členského státu.

2. Reorganizační opatření se provádějí v souladu s právními předpisy a postupy platnými v domovském členském státě, pokud tato směrnice nestanoví jinak.

[...]

Reorganizační opatření jsou účinná v celé[Unii] od okamžiku nabytí účinnosti v členském státě, kde byla přijata.“

Doporučení EBA/REC/2014/02

- 17 V bodě 25 odůvodnění doporučení EBA/REC/2014/02 EBA konstatoval, že BNB porušila unijní právo tím, že nekonstatovala nedisponibilitu vkladů spravovaných KTB podle čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19 a pozastavila plnění všech závazků KTB, čímž byl vkladatelům znemožněn přístup k pojištěným vkladům prostřednictvím systému upraveného v této směrnici.
- 18 V bodě 27 odůvodnění tohoto doporučení bylo uvedeno, že i když nedisponibilita vkladů KTB ve smyslu tohoto ustanovení nebyla konstatována žádným výslovným aktem, takové konstatování vyplývalo z rozhodnutí BNB ze dne 20. června 2014 podrobit KTB zvláštnímu dohledu a pozastavit její závazky.
- 19 V bodě 1 uvedeného doporučení EBA požádal BNB a FGVB, aby v souladu s čl. 4 odst. 3 SEU přijaly veškerá vhodná opatření s cílem plnit své povinnosti podle čl. 1 bodu 3 podbodu i) a čl. 10 odst. 2 a 3 směrnice 94/19, spočívající mimo jiné i v tom, že uvedené subjekty budou v co největším možném rozsahu vykládat vnitrostátní právo v souladu s těmito ustanoveními.
- 20 V bodech 2 a 3 téhož doporučení kromě toho EBA požádal BNB, aby zajistila, že vkladatelé budou mít do 21. října 2014 přístup k pojištěným částkám svých vkladů u KTB, a to buď tím, že zruší nebo zmírní omezení přístupu k vkladům plynoucí z opatření dohledu, nebo tím, že učiní zjištění podle čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19. Pro případ, že by BNB žádné z těchto opatření ve stanovené lhůtě nepřijala, EBA požádal FGVB, aby ověřil pohledávky vkladatelů u KTB a pojištěné částky těchto vkladů v souladu s článkem 10 směrnice 94/19 vyplatil, jelikož opatření zvláštního dohledu přijatá vůči KTB v rozhodnutí zmíněném v bodě 18 tohoto rozsudku odpovídají konstatování nedisponibility uvedených vkladů ve smyslu čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19.

Bulharské právo

Zákon o pojištění bankovních vkladů

- 21 Zákon za garantirane na vlogovete v bankite (zákon o pojištění bankovních vkladů) (DV č. 49 ze dne 29. dubna 1998), kterým byly do bulharského právního řádu provedeny směrnice 94/19 a 2009/14, podle svého článku 1 „upravuje zřízení, úkoly a činnost [FGVB] a postup výplaty náhrad vkladů do pojištěné výše“.
- 22 Podle čl. 4 odst. 1 a 2 uvedeného zákona platí:
- „1. [FGVB] zaručuje úplné vyplacení náhrad vkladů určité osoby u banky bez ohledu na jejich počet a jejich výši maximálně do částky 196 000 [bulharských leva (BGN) (přibližně 100 000 eur)].
2. Uvedená částka zahrnuje i úroky splatné ke dni, kdy [BNB] přijme rozhodnutí podle čl. 23 odst. 1.“
- 23 Článek 23 téhož zákona zní následovně:
- „1. [FGVB] vyplatí majitelům vkladů u dotyčné banky náhradu za její dluhy až do pojištěné výše, odňala-li [BNB] komerční bance bankovní licenci.
- [...]
3. Do tří pracovních dnů ode dne rozhodnutí [BNB] podle odstavce 1 je správce, likvidátor nebo insolvenční správce povinen předložit správní radě [FGVB] informace o vkladech u banky.

[...]

10. Vkladatelé v souladu s platnými právními předpisy nárokují uspokojení svých pohledávek, jejichž výše přesahuje částku, kterou obdrželi od [FGVB], z majetku banky.

[...]“

Zákon o úvěrových institucích

24 Článek 36 Zakona za kreditnite institucii (zákon o úvěrových institucích) (DV č. 59 ze dne 21. července 2006) stanoví:

„[...]

2. [BNB] musí odejmout licenci udělenou bance z důvodu její platební neschopnosti, pokud:

1) banka po dobu více než sedmi pracovních dnů neplní své vymahatelné peněžité závazky, jestliže tato situace přímo souvisí s finanční situací dané banky a [BNB] považuje za nepravděpodobné, že daná banka splní své vymahatelné peněžité závazky v přijatelné lhůtě, nebo

2) vlastní kapitál dané banky je v záporné výši.

3. [BNB] přijme rozhodnutí podle odstavce 2 do pěti pracovních dnů od okamžiku konstatování úpadku.

[...]

7. Je-li bance odňata licence, tato banka ukončí činnost a přistoupí se k její nucené likvidaci.

[...]“

25 Článek 79 odst. 8 uvedeného zákona stanoví:

„[BNB], její orgány a osoby jimi pověřené neodpovídají za újmu způsobenou při výkonu svých dohledových funkcí s výjimkou případů, kdy jednaly úmyslně.“

26 Článek 115 zákona o úvěrových institucích zní následovně:

„1. Pro účely reorganizace banky, které hrozí platební neschopnost, může [BNB] podrobit tuto banku zvláštnímu dohledu.

2. Bance hrozí platební neschopnost tehdy, když:

[...]

2) [BNB] dospěje k závěru, že likvidní aktiva banky nepostačují k tomu, aby banka byla schopna splnit své závazky v okamžiku, kdy se stanou vymahatelnými, nebo

3) banka v požadované lhůtě nesplnila jeden nebo více vymahatelných závazků vůči svým věřitelům.

[...]“

27 Článek 116 tohoto zákona zní:

„1. V případech uvedených v čl. 115 odst. 1 podrobí [BNB] dotýčnou banku zvláštnímu dohledu [...].

2. V případech uvedených v odstavci 1 může [BNB]:

1) snížit úroky ze závazků banky na jejich průměrnou tržní výši;

2) zcela nebo částečně pozastavit na určitou dobu plnění všech nebo některých závazků této banky;

3) zcela nebo částečně omezit její činnost;

[...]“

28 Článek 119 odst. 4 a 5 uvedeného zákona stanoví:

„4. V případech uvedených v čl. 116 odst. 2 bodu 2 a ve vztahu k období, během něhož [BNB] tuto pravomoc vykonávala, se má za to, že banka není v prodlení s plněním peněžitých závazků, jejichž plnění bylo pozastaveno.

5. V případech uvedených v čl. 116 odst. 2 bodu 2 není banka finančně odpovědná za nesplnění závazků, jejichž plnění bylo pozastaveno v důsledku zvláštního dohledu. Po dobu trvání zvláštního dohledu neplynou úroky z prodlení, ani nelze nárokovat předem stanovenou smluvní pokutu z důvodu neplnění peněžitých závazků banky, jejichž plnění bylo pozastaveno; z takových závazků naopak plynou smluvní úroky, k jejichž vyplacení ovšem dojde až po zrušení zvláštního dohledu.“

Zákon o úpadku bank

29 Článek 94 odst. 1 Zakona za bankovata nesastojatelnost (zákon o úpadku bank) (DV č. 92 ze dne 27. září 2002) zní:

„Při rozdělování majetkové podstaty se pohledávky uspokojují v následujícím pořadí:

[...]

4) [...] pohledávky vkladatelů, na které se nevztahuje systém pojištění vkladů;

[...]“

Zákon o odpovědnosti státu a obcí za způsobenou újmu

30 Článek 1 Zakona za otgovornostta na daržavata i obštinite za vredi (zákon o odpovědnosti státu a obcí za způsobenou újmu) (DV č. 60 ze dne 5. srpna 1988) stanoví:

„1. Stát a obce odpovídají za újmu, která vznikla občanům a právnickým osobám v důsledku protiprávního jednání, nečinnosti nebo aktů orgánů a zaměstnanců státu nebo obcí při výkonu správní činnosti nebo v souvislosti s ní.

2. O žalobách podaných na základě odstavce 1 se rozhoduje v řízení podle Administrativnoprocesualen kodeks [(soudní řád správní)] [...].“

31 Článek 4 tohoto zákona stanoví:

„Stát a obce jsou povinny nahradit veškerou majetkovou a nemajetkovou újmu, která je přímým a bezprostředním následkem události vedoucí k jejímu vzniku, bez ohledu na to, zda tato újma vznikla v důsledku zavinění zaměstnance.“

32 Článek 8 odst. 3 uvedeného zákona stanoví:

„Upravuje-li zákon nebo nařízení zvláštní způsob náhrady újmy, tento zákon se nepoužije.“

APK

33 Článek 204 odst. 1 soudního řádu správního (DV č. 30 ze dne 11. dubna 2006, dále jen „APK“) zní:

„Žalobu [na náhradu újmy] lze podat poté, co byl správní akt zrušen příslušným postupem.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

34 V letech 2008, 2010 a 2011 uzavřela BT s KTB tři smlouvy o vkladech na viděnou, a to v eurech a bulharských leva, za zvýhodněných podmínek. Vložené částky byly v souhrnu pojištěny FGVB do výše 196 000 BGN (přibližně 100 000 eur).

35 Dopisy ze dne 20. června 2014 KTB informovala BNB, že pozastavuje platby svým zákazníkům z důvodu nedostatku likvidity způsobeného hromadným vybíráním vkladů, které spravuje. Rozhodnutím z téhož dne, doplněným rozhodnutím ze dne 22. června 2014, která byla přijata na základě zákona o úvěrových institucích, BNB podrobila KTB kvůli hrozící platební neschopnosti zvláštnímu dohledu na dobu tří měsíců, ustanovila správce, pozastavila plnění všech závazků KTB a zakázala jí vykonávat všechny činnosti uvedené v její bankovní licenci. V tiskové zprávě ze dne 22. června 2014 BNB prohlásila, že cílem těchto rozhodnutí je zajistit finanční stabilitu země.

36 Jak vyplývá ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, Sofijski apelativen sad (odvolací soud v Sofii, Bulharsko) měl za to, že KTB je v úpadku od 20. června 2014, jelikož k tomuto dni se její vlastní kapitál ocitl v záporné výši ve smyslu čl. 36 odst. 2 bodu 2 zákona o úvěrových institucích.

37 Rozhodnutím ze dne 30. června 2014 BNB na základě téhož zákona s účinky od 1. července 2014 snížila úrokové sazby vkladů u KTB na průměrnou obvyklou sazbu na trhu a zavedla standardní rozvrh úrokových sazeb. Podle tohoto rozvrhu se úroky z vkladů BT počítaly jako smluvní úroky za období do 6. listopadu 2014.

38 Rozhodnutím ze dne 16. září 2014 BNB prodloužila platnost opatření zvláštního dohledu do 20. listopadu 2014, jelikož i nadále přetrvávaly okolnosti, které původně vedly k přijetí rozhodnutí z 20. a 22. června 2014.

39 Dne 25. září 2014 Komise zaslala ministroví financí (Bulharsko) a BNB na základě článku 258 SFEU výzvu dopisem, a to kvůli nesprávnému provedení čl. 1 bodu 3 a čl. 10 odst. 1 směrnice 94/19 a nedodržování zásady volného pohybu kapitálu upravené v článku 63 SFEU. V tiskové zprávě z téhož dne Komise oznámila, že zahajuje řízení o nesplnění povinnosti. Toto řízení bylo ukončeno dne 10. prosince 2015.

- 40 V návaznosti na doporučení EBA/REC/2014/02 BNB rozhodnutím ze dne 6. listopadu 2014 zrušila povolení k navýšení vlastního kapitálu KTB z finančních prostředků poskytnutých na základě smlouvy o úvěru, jelikož KTB úvěvujícího financovala, a tyto prostředky tedy poskytovala ona sama. Rozhodnutím z téhož dne kromě toho BNB odňala KTB na základě čl. 36 odst. 2 bodu 2 zákona o úvěrových institucích bankovní licenci.
- 41 Podle posledně uvedeného rozhodnutí byla BT dne 4. prosince 2014 vyplacena prostřednictvím FGVB částka 196 000 BGN (přibližně 100 000 eur) spolu se smluvními úroky za období od 30. června do 6. listopadu 2014. Zbývající část kreditních zůstatků ve výši 44 070,90 BGN (přibližně 22 500 eur) byla zapsána do soupisu uznaných pohledávek sestaveného v rámci insolvenčního řízení v pořadí stanoveném v čl. 94 odst. 1 bodu 4 zákona o úpadku bank.
- 42 BT podala na základě čl. 1 odst. 1 zákona o odpovědnosti státu a obcí za způsobenou újmu a čl. 204 odst. 1 APK u předkládajícího soudu žalobu na náhradu veškeré újmy, která jí přímo a bezprostředně vznikla v důsledku jednání a opomenutí, jichž se dopustila BNB v rozporu s unijním právem.
- 43 V rámci prvního bodu návrhových žádání BT navrhuje, aby byla BNB uložena povinnost vyplatit jí částku 8 627,96 BGN (přibližně 4 400 eur) odpovídající zákonným úrokům z pojištěné částky vkladů spravovaných KTB za období od 30. června do 4. prosince 2014. Na podporu tohoto návrhu BT tvrdí, že BNB měla jakožto příslušný orgán ve lhůtě stanovené v čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19 konstatovat, že se tyto vklady staly nedisponibilními ve smyslu čl. 10 odst. 1 této směrnice. Jelikož BNB takové konstatování neučinila, FGVB vyplatil pojištěné vklady až dne 4. prosince 2014. Protiprávnost nečinnosti BNB potvrzuje podle názoru BT i tisková zpráva Komise zmíněná v bodě 39 tohoto rozsudku a bod 25 odůvodnění doporučení EBA/REC/2014/02.
- 44 V rámci druhého bodu návrhových žádání BT navrhuje, aby předkládající soud uložil BNB povinnost vyplatit jí 44 070,90 BGN (přibližně 22 500 eur), které odpovídají částce přesahující maximální výši pojištěné částky vkladů. Na podporu tohoto návrhu BT zejména tvrdí, že opatření zvláštního dohledu, která BNB přijala vůči KTB, byla neodůvodněná a nepřiměřená vzhledem k situaci této banky ke dni 20. června 2014. Tato opatření rovněž odporovala článkům 63 až 65 SFEU a nesměřovala k reorganizaci banky – banka totiž potřebovala pouze podporu likvidity. Podpůrně BT uvádí, že újma, již se týká druhý bod návrhových žádání, musí být nahrazena na základě odpovědnosti BNB za protiprávní nečinnost spočívající ve výkonu nesprávného dohledu, který zhoršil situaci KTB a byl ostatně konstatován ve zprávě Smetna palata (Účetní dvůr, Bulharsko) týkající se období od 1. ledna 2012 do 31. prosince 2014.
- 45 Pokud jde o první bod návrhových žádání žaloby, předkládající soud má za to, že klíčovým úkolem je určit, jaký režim odpovědnosti se má v projednávaném případě uplatnit. V této souvislosti se zejména táže, zda se právo vkladatelů na náhradu podle čl. 7 odst. 6 směrnice 94/19 vztahuje na veškerou újmu způsobenou opomenutím vyplatit vklady ve stanovených lhůtách, a to včetně újmy, která je důsledkem nesprávného dohledu nad úvěrovou institucí, která vklady spravuje, nebo zda pod tento pojem spadá pouze nárok na vyplacení pojištěných částek vkladů podle čl. 7 odst. 1a této směrnice.
- 46 Za těchto podmínek se Administrativen sad Sofia-grad (městský správní soud v Sofii, Bulharsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Vyplývá ze zásad rovnocennosti a efektivity zakotvených v unijním právu, že vnitrostátní soud musí z úřední povinnosti kvalifikovat žalobu, jejímž předmětem je mimosmluvní odpovědnost členského státu za újmu vzniklou v důsledku porušení unijního práva ze strany orgánu členského státu, jako žalobu pro nesplnění povinností členského státu vyplývajících z čl. 4 odst. 3 SEU, jestliže:
- čl. 4 odst. 3 SEU v žalobě není výslovně uveden jako právní základ, avšak z okolností, za kterých byla žaloba podána, vyplývá, že je uplatňován nárok na náhradu újmy způsobené porušením ustanovení unijního práva;

- návrh na náhradu újmy se opírá o vnitrostátní ustanovení o odpovědnosti státu za újmu vzniklou v důsledku správní činnosti, která nepředpokládá zavinění a vzniká tehdy, jsou-li splněny následující podmínky: protiprávnost aktu, jednání nebo nečinnosti orgánu či zaměstnance při výkonu správní činnosti nebo v souvislosti s ní; vznik majetkové nebo nemajetkové újmy; přímá a bezprostřední příčinná souvislost mezi újmou a protiprávním postupem daného orgánu;
 - podle vnitrostátního práva dotyčného členského státu musí soud z úřední povinnosti vymezit právní základ žaloby na určení odpovědnosti státu za činnost justičních orgánů, a to na základě okolností, z nichž žaloba vychází?
- 2) Vyplývá z bodu 27 odůvodnění nařízení [č. 1093/2010], že doporučení vydané na základě čl. 17 odst. 3 tohoto nařízení, ve kterém bylo konstatováno, že centrální banka členského státu porušila v souvislosti se lhůtami pro vyplacení pojištěných vkladů vkladatelům příslušné úvěrové instituce unijní právo, za okolností, jaké nastaly ve sporu v původním řízení:
- přiznává majitelům vkladů u této úvěrové instituce právo dovolat se u vnitrostátního soudu tohoto doporučení za účelem odůvodnění žaloby na náhradu újmy vzniklé v důsledku téhož porušení unijního práva, pokud se vezme v úvahu výslovná pravomoc [EBA] konstatovat porušení unijního práva a okolnost, že vkladatelé nejsou a ani nemohou být adresáty tohoto doporučení, které pro ně nemá žádné přímé právní důsledky?
 - je platné ohledně podmínky, že porušená norma musí upravovat jednoznačné a nepodmíněné povinnosti, pokud se vezme v potaz, že čl. 1 bod 3 podbod i) směrnice [94/19], je-li vykládán ve spojení s body 12 a 13 odůvodnění této směrnice, neobsahuje všechny prvky, které jsou nutné k tomu, aby členským státům vznikla jednoznačná a nepodmíněná povinnost, a vkladatelům přímo nepřiznává žádná práva, jakož i s ohledem na skutečnost, že tato směrnice stanoví jen minimální úroveň harmonizace, která nezahrnuje vodítka, na jejichž základě je třeba konstatovat nedisponibilitu vkladu, a že dotčené doporučení není odůvodněno jinými jednoznačnými a nepodmíněnými normami unijního práva týkajícími se těchto vodítek, a to zejména v souvislosti s posouzením nedostatku likvidity a okolnosti, že v současnosti nejsou vyhlídky na vyplacení, a se stávající povinností uplatnit opatření včasného zásahu a zachovat obchodní činnost úvěrové instituce?
 - je s ohledem na svůj předmět, tj. pojištění vkladů, a na pravomoc [EBA] přijímat na základě čl. 26 odst. 2 nařízení [č. 1093/2010] doporučení ohledně systémů pojištění vkladů, platné ve vztahu k národní centrální bance, která nemá žádný vztah k vnitrostátnímu systému pojištění vkladů a není příslušným orgánem ve smyslu čl. 4 bodu 2 podbodu [iii]) tohoto nařízení?
- 3) Vyplývá z rozsudků Soudního dvora ze dne 12. října 2004, Paul a další (C-222/02, EU:C:2004:606, body 38, 39, 43 a 49 až 51), ze dne 5. března 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, body 42 a 51), ze dne 15. června 2000, Dorsch Consult v. Rada a Komise (C-237/98 P, EU:C:2000:321, bod 19), a ze dne 2. prosince 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt v. Rada (5/71, EU:C:1971:116, bod 11), a z unijního práva použitelného na okolnosti původní řízení v jeho současném stavu, že
- a) ustanovení směrnice [94/19] a konkrétně její čl. 7 odst. 6 přiznávají vkladatelům právo uplatnit vůči dotyčnému členskému státu nárok na náhradu újmy způsobené nesprávným dohledem nad dotčenou úvěrovou institucí, která vklady spravuje, a tato práva jsou omezena na pojištěné částky vkladů, nebo je třeba pojem „náhrada“ obsažený v tomto ustanovení vykládat široce?
 - b) opatření dohledu uplatňovaná centrální bankou dotyčného členského státu za účelem reorganizace úvěrové instituce, jako jsou opatření uplatněná v původním řízení, včetně pozastavení plateb, která jsou upravena zejména v čl. 2 sedmé odrážce směrnice [2001/24], představují neopodstatněný a nepřiměřený zásah do práva vkladatelů na vlastnictví, který zakládá mimosmluvní odpovědnost za újmu způsobenou porušením unijního práva, ačkoliv

- dotyčný členský stát ve svých právních předpisech stanovil, že po dobu trvání těchto opatření nabíhají smluvní úroky, že pohledávky přesahující pojištěnou výši vkladů jsou uspokojovány v obecném insolvenčním řízení a že z nich lze vyplácet úroky, a to s ohledem na čl. 116 odst. 5 [zákona o úvěrových institucích] a na čl. 4 odst. 2 bod 1 a čl. 94 odst. 1 bod 4 [zákona o úpadku bank], které jsou obsaženy v bulharském právu?
- c) podmínky stanovené právem členského státu, které se týkají mimosmluvní odpovědnosti za újmu vzniklou v důsledku jednání a nečinnosti související s výkonem dohledových pravomocí, jež spadají do oblasti působnosti čl. 65 odst. 1 písm. b) SFEU, ze strany centrální banky členského státu, nesmí odporovat podmínkám a zásadám této odpovědnosti, které platí podle unijního práva, a to konkrétně: zásadě nezávislosti žaloby na náhradu újmy na žalobě na neplatnost a pravidlu, že vnitrostátní právo nesmí požadovat, aby právní jednání nebo nečinnost, na jejichž základě je náhrada újmy požadována, byly nejprve zrušeny; pravidlu o nepřípustnosti požadavku, který stanoví vnitrostátní právo ohledně zavinění orgánů nebo zaměstnanců, z něhož návrh na náhradu újmy vychází; v případě žaloby na náhradu majetkové újmy požadavku, že žalobci vznikla ke dni podání žaloby skutečná a určitá újma?
- d) na základě zásady nezávislosti žaloby na náhradu újmy na žalobě na neplatnost, která je zakotvena v unijním právu, je třeba, aby byl dotčený postup orgánu protiprávní, což odpovídá požadavku vnitrostátního práva členského státu, podle kterého musí být právní jednání nebo nečinnost, na jejichž základě je náhrada újmy požadována – tj. opatření za účelem reorganizace úvěrové instituce – zrušeny, a to s ohledem na okolnosti sporu v původním řízení a skutečnosti,
- že tato opatření nesměřují vůči žalobkyni, která je majitelkou vkladů u úvěrové instituce, a že žalobkyně není podle vnitrostátního práva ani podle vnitrostátní judikatury oprávněna domáhat se zrušení individuálních rozhodnutí, kterými byla tato opatření nařízena a která nabyla právní moci?
 - že v dotčené oblasti unijní právo a konkrétně směrnice [2001/24] členským státům výslovně neukládá povinnost stanovit, že věřitelé mají možnost opatření dohledu napadnout za účelem rozhodnutí o jejich platnosti?
 - že v právu členského státu není upravena mimosmluvní odpovědnost za újmu, která vznikla v důsledku jednání orgánu či zaměstnance, jež bylo v souladu s právními předpisy?
- e) že – za situace, kdy bude proveden výklad v tom smyslu, že požadavek protiprávnosti příslušného postupu daného orgánu nelze za okolností sporu v původním řízení na návrhy majitele vkladů u úvěrové instituce na náhradu újmy vzniklé v důsledku jednání a nečinnosti centrální banky členského státu a zejména na návrhy na vyplacení úroků z pojištěných vkladů, které nebyly vyplaceny v požadované lhůtě, a z vkladů, jejichž výše přesahuje pojištěnou částku, které jsou uplatňovány jako náhrada újmy vzniklé v důsledku porušení článků 63 až 65 a 120 SFEU, článku 3 SEU a článku 17 [Listiny], použít – se uplatní podmínky, které stanovil Soudní dvůr Evropské unie pro mimosmluvní odpovědnost za újmu:
- která vznikla na základě jednání orgánu, jež bylo v souladu s právními předpisy, a to konkrétně tři kumulativní podmínky: existence skutečné újmy, existence příčinné souvislosti mezi újmou a předmětným jednáním a neobvyklá a zvláštní povaha újmy, a to zejména u žalob znějících na vyplacení úroků kvůli tomu, že pojištěné vklady nebyly vyplaceny v požadované lhůtě, nebo
 - v oblasti hospodářské politiky, konkrétně podmínka[, že odpovědnost může vzniknout] „pouze tehdy, pokud dojde k dostatečně závažnému porušení normy vyšší právní síly chránící jednotlivce“, a to zejména u žalob vkladatelů na vyplacení vkladů, jejichž výše přesahuje pojištěnou částku, které byly uplatněny jako žaloby na náhradu újmy a na které se vztahuje postup upravený vnitrostátním právem, pokud se vezme v potaz široký prostor pro uvážení, který členské státy mají v souvislosti s čl. 65 odst. 1 písm. b) SFEU

a s opatřeními podle směrnice [2001/24], jestliže okolnosti týkající se dotčené úvěrové instituce a osoby, která požaduje náhradu újmy, mají vztah pouze k jednomu členskému státu, ale pro všechny vkladatele platí tytéž předpisy a ústavněprávní zásada rovnosti před zákonem?

- 4) Vyplývá z výkladu čl. 10 odst. 1 ve spojení s čl. 1 bodem 3 podbodem i) a s čl. 7 odst. 6 směrnice [94/19], jakož i z právních názorů obsažených v rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Vervloet a další (C-76/15, ECLI:EU:C:2016:975, body 82 až 84), že se ustanovení předmětné směrnice vztahují na
- vkladatele, jejichž vklady nebyly v období od pozastavení plateb dotčenou úvěrovou institucí až do odnětí její bankovní licence vymahatelné na základě smluv ani zákonných ustanovení, a příslušný vkladatel zejména neprojevil vůli, aby mu byly jeho vklady vyplaceny,
 - a kteří souhlasili s ujednáním, podle kterého k vyplacení pojištěné částky vkladů dojde podle vnitrostátního práva daného členského státu, konkrétně po odnětí licence dotýčné úvěrové instituce, která tyto vklady spravuje, což je podmínka, která byla splněna, a
 - výše uvedené ujednání obsažené ve smlouvách o vkladovém účtu má podle vnitrostátního práva dotčeného členského státu mezi smluvními stranami sílu zákona?

Vyplývá z ustanovení této směrnice nebo z jiného ustanovení unijního práva, že vnitrostátní soud nesmí k takovému ujednání smluv o vkladovém účtu přihlížet, ani nesmí žalobu vkladatele znějící na zaplacení úroků z důvodu nevyplacení pojištěné částky vkladů podle těchto smluv v požadované lhůtě zkoumat z hlediska podmínek mimosmluvní odpovědnosti za újmu vzniklou v důsledku porušení unijního práva a na základě čl. 7 odst. 6 směrnice 94/19?“

Řízení před Soudním dvorem

- 47 Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 18. září 2018 bylo řízení v projednávané věci přerušeno do vyhlášení rozsudku ve věci C-571/16. V návaznosti na vyhlášení rozsudku ze dne 4. října 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807), se Soudní dvůr předkládajícího soudu dotázal, zda na této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce trvá.
- 48 Usnesením ze dne 9. listopadu 2018 předkládající soud Soudní dvůr informoval, že na své žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce trvá, jelikož rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807), podle jeho názoru neodpověděl na všechny otázky položené v projednávané věci.

K předběžným otázkám

Ke třetí otázce písm. a)

- 49 Podstatou třetí otázky písm. a) předkládajícího soudu, kterou je třeba posoudit na prvním místě, je, zda musí být čl. 7 odst. 6 směrnice 94/19 vykládán v tom smyslu, že právo vkladatele na náhradu, s nímž toto ustanovení počítá, se vztahuje pouze na vyplacení nedisponibilních vkladů tohoto vkladatele ze systému pojištění vkladů do výše uvedené v čl. 7 odst. 1a této směrnice, nebo zda čl. 7 odst. 6 uvedené směrnice zakládá ve prospěch zmíněného vkladatele také právo na náhradu újmy, která mu vznikla v důsledku opožděného vyplacení pojištěné částky souhrnu jeho vkladů nebo v důsledku nesprávného dohledu vykonávaného příslušnými vnitrostátními orgány nad úvěrovou institucí, jejíž vklady se staly nedisponibilními.

- 50 Úvodem je třeba konstatovat, že pouze na základě znění čl. 7 odst. 6 směrnice 94/19, který členským státům ukládá povinnost zajistit, aby „práva vkladatelů na náhradu“ mohla být předmětem žalob vkladatelů proti systému pojištění vkladů, nelze na otázku předkládajícího soudu odpovědět, takže je nezbytné vzít do úvahy i kontext tohoto ustanovení a cíle sledované uvedenou směrnicí.
- 51 Cílem směrnice 94/19 je zavést v rámci Unie ochranu vkladatelů pro případ, že se vklady u úvěrové instituce, která je součástí systému pojištění vkladů, stanou nedisponibilními (rozsudek ze dne 12. října 2004, Paul a další, C-222/02, EU:C:2004:606, bod 26). Tato směrnice má zároveň zajišťovat stabilitu bankovní soustavy tím, že se zamezí hromadným výběrům bankovních vkladů nejen z úvěrové instituce, která se ocitla v nesnázích, nýbrž i z finančně zdravých institucí v důsledku ztráty důvěry vkladatelů ve spolehlivost bankovní soustavy (rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 56 a citovaná judikatura). Směrnice 94/19 nicméně provádí v oblasti pojištění vkladů – jak vyplývá zejména z osmého bodu jejího odůvodnění – pouze minimální harmonizaci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Vervloet a další, C-76/15, EU:C:2016:975, bod 82).
- 52 Článek 3 směrnice 94/19 v těchto souvislostech ukládá členským státům povinnost zajistit, aby byl na jejich území zaveden a úředně uznán jeden nebo více systémů pojištění vkladů, a stanoví, že příslušné orgány, které vydaly úvěrovým institucím povolení, mají povinnost zajistit ve spolupráci se systémem pojištění vkladů, aby uvedené úvěrové instituce plnily své povinnosti coby členové tohoto systému. Mají vkladatelům zajistit, že úvěrová instituce, u níž provedou vklad, se účastní na systému pojištění vkladů, takže pro případ, že se tento vklad stane nedisponibilním, bude zabezpečeno jejich právo na náhradu podle pravidel stanovených zejména v článku 7 uvedené směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. října 2004, Paul a další, C-222/02, EU:C:2004:606, body 27 až 29).
- 53 V takovém případě musí systémy pojištění vkladů podle čl. 7 odst. 1a směrnice 94/19 zajistit minimální úroveň krytí ve výši 100 000 eur pro každého vkladatele, pokud dotčené vklady nejsou ze systému pojištění vyloučeny podle článku 2 této směrnice, ani nejsou podle čl. 7 odst. 2 uvedené směrnice z pojištění vyňaty či jim nebude v dotýcném členském státě poskytnut nižší limit pojištění.
- 54 Podle čl. 10 odst. 1 směrnice 94/19 kromě toho musí být systémy pojištění vkladů schopny vyplatit řádně ověřené pohledávky vkladatelů týkající se nedisponibilních vkladů do dvaceti pracovních dnů ode dne, kdy příslušné orgány učinily zjištění o nedisponibilitě podle čl. 1 bodu 3 této směrnice.
- 55 Z cílů směrnice 94/19 a kontextu čl. 7 odst. 6 této směrnice tedy vyplývá, že účelem „práva na náhradu“ podle tohoto ustanovení, jejíž výše je stanovena v čl. 7 odst. 1a a jejíž podrobná úprava je obsažena v čl. 10 odst. 1 této směrnice, je pouze vyplatit řádně ověřené pohledávky vkladatelů ze systému pojištění vkladů, jestliže příslušné orgány v souladu s čl. 1 bodem 3 podbodem i) směrnice 94/19 zjistily, že vklady spravované dotčenou úvěrovou institucí jsou nedisponibilní.
- 56 Tento restriktivní výklad čl. 7 odst. 6 směrnice 94/19 je potvrzen dvacátým čtvrtým bodem odůvodnění zmíněné směrnice, v němž je uvedeno, že 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 uvedené směrnicí.
- 57 V těchto souvislostech již Soudní dvůr v rozsudku ze dne 12. října 2004, Paul a další (C-222/02, EU:C:2004:606, body 50 a 51), uvedl, že jelikož je vkladatelům pro případ, že se jejich vklady stanou nedisponibilními, zajištěna náhrada, jak stanoví směrnice 94/19, tato směrnice vkladatelům nepřiznává práva, která by mohla pro případ, že se jejich vklady stanou nedisponibilními v důsledku nesprávného dohledu prováděného příslušnými vnitrostátními orgány, založit odpovědnost státu podle unijního práva.

- 58 Okolnost, na kterou poukazuje žalobkyně v původním řízení, že se úvěrová instituce dotčená ve věci, v níž byl vydán rozsudek citovaný v předchozím bodě, neúčastnila na rozdíl od úvěrové instituce dotčené v projednávané věci na systému pojištění vkladů, nemůže vést k odlišnému závěru.
- 59 Jak již kromě toho Soudní dvůr uvedl, nelze vyloučit, že pokud jsou k tíži vnitrostátních systémů pojištění vkladů připisována rizika, která přímo nesouvisí s účelem těchto systémů, jako jsou například rizika spojená s nesprávným dohledem příslušných orgánů nad úvěrovými institucemi, dojde k narušení praktické účinnosti pojištění vkladů stanoveného ve směrnici 94/19. Čím vyšší jsou totiž rizika, která mají být pojištěna, tím více je pojištění vkladů rozmělněno a tím méně může systém pojištění vkladů při stejných prostředcích přispívat k realizaci dvojího cíle této směrnice, jak je připomenut v bodě 51 tohoto rozsudku (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2016, Vervloet a další, C-76/15, EU:C:2016:975, bod 84).
- 60 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na třetí otázku písm. a) odpovědět tak, že čl. 7 odst. 6 směrnice 94/19 musí být vykládán v tom smyslu, že právo vkladatele na náhradu, s nímž toto ustanovení počítá, se vztahuje pouze na vyplacení nedisponibilních vkladů tohoto vkladatele ze systému pojištění vkladů do výše uvedené v čl. 7 odst. 1a této směrnice poté, co příslušný vnitrostátní orgán v souladu s čl. 1 bodem 3 podbodem i) uvedené směrnice zjistí, že vklady spravované dotčenou úvěrovou institucí jsou nedisponibilní, takže čl. 7 odst. 6 téže směrnice nemůže ve prospěch zmíněného vkladatele založit právo na náhradu újmy, která mu vznikla v důsledku opožděného vyplacení pojištěné částky souhrnu jeho vkladů nebo v důsledku nesprávného dohledu vykonávaného příslušnými vnitrostátními orgány nad úvěrovou institucí, jejíž vklady se staly nedisponibilními.

Ke čtvrté otázce

- 61 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda ustanovení čl. 1 bodu 3 podbodu i) ve spojení s čl. 7 odst. 6 a čl. 10 odst. 1 směrnice 94/19 musí být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě nebo smluvnímu ujednání, podle nichž se vklad u úvěrové instituce, jejíž platby byly pozastaveny, stane vymahatelným až poté, co příslušný orgán odejme bankovní licenci udělenou této instituci, a pokud vkladatel výslovně požádal o vyplacení tohoto vkladu. V případě kladné odpovědi se předkládající soud táže, zda mu tato ustanovení nebo jiná ustanovení unijního práva ukládají povinnost od této vnitrostátní právní úpravy nebo tohoto smluvního ujednání odhlédnout, rozhoduje-li o žalobě na náhradu újmy, která údajně vznikla v důsledku vyplacení pojištěné částky takového vkladu po uplynutí lhůty stanovené v této směrnici.
- 62 Zprv je třeba připomenout, že podle čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19 platí, že pojem „nedisponibilní vklad“ ve smyslu této směrnice označuje „vklad, který je splatný a vymahatelný, ale nebyl vyplacen úvěrovou institucí podle příslušných zákonných a smluvních podmínek“ v případech, kdy příslušné orgány do pěti pracovních dnů poté, co se poprvé dozvědí, že uvedená úvěrová instituce nevyplatila vklady, jež jsou splatné a vymahatelné, zjistí, že se příslušná úvěrová instituce „nezdá být schopna z důvodů přímo souvisejících s její finanční situací vyplatit vklad a v současnosti nemá vyhlídky, že tak bude moci učinit“.
- 63 Jak výslovně plyne ze znění čl. 1 bodu 3 podbodu i) prvního pododstavce směrnice 94/19, nezbytnou a dostatečnou podmínkou pro konstatování nedisponibility splatného a vymahatelného vkladu je skutečnost, že podle názoru příslušného orgánu se dotčená úvěrová instituce v daném čase nezdá být schopna z důvodů přímo souvisejících s její finanční situací vyplatit vklad a v současnosti nemá vyhlídky, že tak bude moci učinit (rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 49). Maximální lhůta pěti dnů, kterou má příslušný orgán k tomu, aby splnil bezpodmínečnou a dostatečně přesnou povinnost učinit takové zjištění, je kromě toho podle samotného znění čl. 1 bodu 3 podbodu i) druhého pododstavce této směrnice lhůtou závaznou, přičemž v žádném jiném ustanovení zmíněné směrnice není stanovena možnost odchýlení se od této lhůty (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 60 a 100). Ze znění čl. 1

bodů 3 podbodů i) směrnice 94/19 tedy vyplývá, že toto ustanovení obsahuje bezpodmínečnou a dostatečně přesnou povinnost a přiznává práva jednotlivcům; stanoví tudíž pravidlo s přímým účinkem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 98 až 104).

- 64 Zadruhé v systému směrnice 94/19 vede konstatování nedisponibility vkladů u úvěrové instituce, kterým se zahajuje postup vedoucí k aktivaci vnitrostátních systémů pojištění vkladů, k náhradě pojištěné částky těchto vkladů z těchto systémů v souladu s článkem 7 této směrnice. Dále je třeba uvést, že v okamžiku tohoto konstatování počíná podle čl. 10 odst. 1 této směrnice běžet lhůta, ve které musí být tato náhrada vyplacena, a to lhůta dvaceti pracovních dnů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 72).
- 65 Vzhledem k tomu, že toto konstatování souvisí s objektivní finanční situací dotčené úvěrové instituce a týká se obecně celého souboru vkladů spravovaných touto institucí, a nikoliv jednotlivých vkladů, které spravuje, ke konstatování nedisponibility všech vkladů spravovaných uvedenou úvěrovou institucí – a to včetně těch, které v okamžiku tohoto konstatování nejsou na základě příslušných zákonných a smluvních podmínek splatné ani vymahatelné, a které tedy úvěrová instituce nemusí vyplatit – postačuje, aby bylo zjištěno, že tato instituce nevyplatila některé vklady, a aby byly splněny podmínky stanovené v čl. 1 bodu 3 podbodů i) směrnice 94/19 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 82).
- 66 Jak uvedl generální advokát v bodě 71 svého stanoviska, i když příslušný orgán nemůže pro účely určení nedisponibility vkladů ve smyslu čl. 1 bodu 3 podbodů i) směrnice 94/19 zohlednit vklad, který podle příslušných zákonných a smluvních podmínek není splatný ani vymahatelný, takový vklad musí být naproti tomu kvalifikován jako vklad, který lze podle téhož ustanovení vyplatit, jakmile příslušný orgán konstatuje nedisponibilitu vkladů spravovaných dotčenou úvěrovou institucí.
- 67 Tento výklad je potvrzen i dvojím cílem směrnice 94/19, jak je připomenut v bodě 51 tohoto rozsudku. Jak totiž uvedl generální advokát v bodě 58 svého stanoviska, kdyby nesplacené a nevymahatelné vklady nebyly v okamžiku, kdy příslušný orgán v souladu s čl. 1 bodem 3 podbodem i) této směrnice konstatuje nedisponibilitu některých vkladů spravovaných úvěrovou institucí, kryty pojištěním vkladům podle této směrnice, dotčeným vkladatelům by hrozilo, že se svých vkladů nedomohou, a zároveň by utrpěla stabilita bankovní soustavy, jelikož by vkladatelé ztratili důvěru v pojištění svých vkladů.
- 68 Za těchto podmínek nelze z okolností, že ze systému pojištění vkladů byly vkladateli vyplaceny částky odpovídající dosud nesplaceným a nevymahatelným vkladům ve smyslu čl. 1 bodu 3 směrnice 94/19, vyvodit, že se tento systém odchýlil od povinnosti stanovené v čl. 10 odst. 1 této směrnice.
- 69 Z toho vyplývá, že čl. 1 bod 3 podbod i) směrnice 94/19 ve spojení s čl. 7 odst. 6 a čl. 10 odst. 1 této směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že majitel vkladu, který není podle příslušných zákonných a smluvních podmínek splatný ani vymahatelný, může uplatnit svůj nárok na vyplacení pojištěné částky tohoto vkladu, jakmile příslušný orgán učiní zjištění o nedisponibilitě vkladů spravovaných dotčenou úvěrovou institucí.
- 70 Zatřetí, jelikož se konstatování nedisponibility vkladů spravovaných úvěrovou institucí řídí výlučně podmínkami uvedenými v čl. 1 bodu 3 podbodů i) směrnice 94/19, které jsou připomenuty v bodě 62 tohoto rozsudku, toto konstatování nemůže být závislé na odnětí bankovní licence dotčené úvěrové instituce, ani nemůže být podmíněno tím, že majitel tohoto vkladu již dříve bezúspěšně požádal dotčenou úvěrovou instituci o výběr tohoto vkladu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 69 a 87, jakož i body 1 a 3 výroku). Tato ustanovení směrnice 94/19 tedy musí být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která takové požadavky stanoví nebo umožňuje, aby byly obsaženy ve smluvních ujednáních.

- 71 V těchto souvislostech je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že ve všech případech, kdy se ustanovení směrnice z hlediska svého obsahu jeví jako bezpodmínečná a dostatečně přesná, jsou jednotlivci oprávněni dovolávat se jich před vnitrostátními soudy vůči státu, jestliže směrnici neprovedl do vnitrostátního práva ve stanovené lhůtě nebo ji provedl nesprávně. Jednotlivci se mohou bezpodmínečných a dostatečně přesných ustanovení směrnice dovolávat nejen vůči členskému státu a všem jeho správním orgánům, ale rovněž vůči subjektům či entitám, které jsou odlišné od soukromých osob a musí být stavěny na roveň státu, ať již proto, že se jedná o právnické osoby veřejného práva, které jsou součástí státu v širokém slova smyslu, nebo proto, že podléhají autoritě nebo dohledu orgánu veřejné správy, nebo také proto, že byly takovým orgánem pověřeny plněním úkolu ve veřejném zájmu a byly pro tento účel nadány výjimečnými pravomocemi (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 10. října 2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, body 32 až 34, jakož i ze dne 22. března 2018, Anisimovienė a další, C-688/15 a C-109/16, EU:C:2018:209, bod 109).
- 72 Kromě toho je třeba uvést, že každý vnitrostátní soud rozhodující v rámci svých pravomocí má povinnost na základě své vlastní pravomoci upustit od použití jakéhokoli vnitrostátního ustanovení odporujícího ustanovení unijního práva, které má ve sporu, jenž mu byl předložen, přímý účinek, aniž musí nejprve žádat o jeho odstranění legislativní cestou nebo jakýmkoliv jiným ústavním postupem či na toto odstranění čekat [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. prosince 2018, Minister for Justice and Equality a Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, bod 35, jakož i ze dne 19. listopadu 2019, A. K. a další (Nezávislost kárného kolegia Nejvyššího soudu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, body 160 a 161 a citovaná judikatura].
- 73 Vzhledem k tomu, že – jak bylo připomenuto v bodě 63 tohoto rozsudku – čl. 1 bod 3 podbod i) směrnice 94/19 má přímý účinek, vnitrostátní soud rozhodující o žalobě majitele vkladu, jenž se stal nedisponibilním ve smyslu tohoto ustanovení, na náhradu újmy způsobené opožděným vyplacením pojištěné částky tohoto vkladu musí na základě zásady přednosti unijního práva odhlédnout od ustanovení vnitrostátního práva, které vyplacení uvedené částky váže na podmínky zmíněné v bodě 70 tohoto rozsudku.
- 74 V rámci řízení o takové žalobě nemůže vnitrostátní soud zohlednit ani smluvní ujednání, které pouze odráží ustanovení vnitrostátního práva, jež je neslučitelné s čl. 1 bodem 3 podbodem i) směrnice 94/19. Jak uvedl generální advokát v bodě 69 svého stanoviska, jestliže toto smluvní ujednání přebírá obsah ustanovení vnitrostátního práva neslučitelného s unijním právem, vnitrostátní soud může na toto ujednání vztáhnout důsledky vyplývající z neslučitelnosti tohoto ustanovení s unijním právem.
- 75 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na čtvrtou otázku odpovědět tak, že ustanovení čl. 1 bodu 3 podbodu i) ve spojení s čl. 7 odst. 6 a čl. 10 odst. 1 směrnice 94/19 musí být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě nebo smluvnímu ujednání, podle nichž se vklad u úvěrové instituce, jejíž platby byly pozastaveny, stane vymahatelným až poté, co příslušný orgán odejme bankovní licenci udělenou této instituci, a pokud vkladatel výslovně požádal o vyplacení tohoto vkladu. Podle zásady přednosti unijního práva je každý vnitrostátní soud, u něhož byla podána žaloba na náhradu újmy údajně způsobené vyplacením pojištěné částky takového vkladu po uplynutí lhůty stanovené v čl. 10 odst. 1 této směrnice, povinen při rozhodování o takové žalobě od této vnitrostátní právní úpravy nebo tohoto smluvního ujednání odhlédnout.

Ke druhé otázce

- 76 Podstatou první části druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 17 odst. 3 nařízení č. 1093/2010 ve spojení s bodem 27 odůvodnění tohoto nařízení vykládán v tom smyslu, že takového doporučení EBA, které bylo přijato na základě tohoto ustanovení a kterým se konstatuje porušení čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19, jako je doporučení EBA/REC/2014/02, se může na podporu žaloby na náhradu újmy způsobené uvedeným porušením unijního práva dovolávat i vkladatel, ačkoliv mu toto doporučení není určeno.

- 77 V rámci druhé části této otázky se předkládající soud táže, zda je doporučení EBA/REC/2014/02 platné v rozsahu, v němž se jím konstatuje porušení ustanovení unijního práva, které podle uvedeného soudu nestanoví jednoznačnou a nepodmíněnou povinnost ve smyslu bodu 27 odůvodnění tohoto nařízení, a v němž je určeno BNB, která podle předkládajícího soudu nemá žádný vztah k vnitrostátnímu systému pojištění vkladů a není příslušným orgánem ve smyslu čl. 4 bodu 2 podbodu iii) nařízení č. 1093/2010.

K výkladu čl. 17 odst. 3 nařízení č. 1093/2010

- 78 Článek 17 nařízení č. 1093/2010 v odstavci 3 prvním pododstavci stanoví, že EBA může do dvou měsíců od zahájení šetření podle odstavce 2 vydat dotčenému příslušnému orgánu doporučení, ve kterém stanoví opatření nezbytná pro zajištění souladu s právem Unie. Takové doporučení se vydává na základě šetření, které EBA zahájí v případě, že je vnitrostátním orgánům vytýkáno údajné neuplatňování či nesprávné nebo nedostatečné uplatňování unijního práva – a to zejména aktů zmíněných v čl. 1 odst. 2 tohoto nařízení, mezi nimiž je uvedena i směrnice 94/19 – při provádění dohledu.
- 79 Jak připomněl generální advokát v bodě 76 svého stanoviska, doporučení EBA přijaté na základě čl. 17 odst. 3 nařízení č. 1093/2010 spadá do kategorie unijních aktů stanovené v čl. 288 pátém pododstavci SFEU; posledně uvedené ustanovení přitom svěřuje orgánům oprávněným k přijetí takových aktů pravomoc podněcovat a přesvědčovat, která se liší od pravomoci přijímat akty závazné povahy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. února 2018, *Belgie v. Komise*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 26).
- 80 Z judikatury Soudního dvora ovšem vyplývá, že i když doporučení nemají závazné právní účinky, vnitrostátní soudy mají povinnost na ně brát při rozhodování sporů, které jim byly předloženy, zřetel, zejména pokud je cílem těchto doporučení doplnit závazné předpisy Evropské unie (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. prosince 1989, *Grimaldi*, C-322/88, EU:C:1989:646, bod 18; ze dne 11. září 2003, *Altair Chimica*, C-207/01, EU:C:2003:451, bod 41, a ze dne 15. září 2016, *Koninklijke KPN a další*, C-28/15, EU:C:2016:692, bod 41 a citovaná judikatura).
- 81 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první část druhé předběžné otázky odpovědět tak, že čl. 17 odst. 3 nařízení č. 1093/2010 ve spojení s bodem 27 odůvodnění tohoto nařízení musí být vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní soud musí zohlednit doporučení EBA přijaté na základě tohoto ustanovení při řešení sporu, který mu byl předložen, mimo jiné i v rámci řízení o žalobě na určení odpovědnosti členského státu za újmu způsobenou jednotlivci v důsledku neuplatňování či nesprávného nebo nedostatečného uplatňování unijního práva, kvůli kterému bylo zahájeno šetření, jež vedlo k přijetí tohoto doporučení. Jednotlivci poškození porušením unijního práva, které je v takovém doporučení konstatováno, musí mít možnost – i když jim toto doporučení není určeno – dovolávat se jej na podporu návrhu znějícího na určení odpovědnosti dotčeného členského státu za uvedené porušení unijního práva před příslušnými vnitrostátními soudy.

K platnosti doporučení EBA/REC/2014/02

- 82 Předně je třeba uvést, že i když článek 263 SFEU vylučuje, aby Soudní dvůr přezkoumával v rámci řízení o žalobě na neplatnost akty, které mají povahu doporučení, z čl. 19 odst. 3 písm. b) SEU a z čl. 267 prvního pododstavce písm. b) SFEU vyplývá, že Soudní dvůr má pravomoc bez jakékoli výjimky rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se výkladu a platnosti aktů přijatých unijními orgány [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. prosince 1989, *Grimaldi*, C-322/88, EU:C:1989:646, bod 8; ze dne 13. června 2017, *Florescu a další*, C-258/14, EU:C:2017:448, bod 71; ze dne 20. února 2018, *Belgie v. Komise*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 44, jakož i ze dne 14. května 2019, *M a další (Odnětí postavení uprchlíka)*, C-391/16, C-77/17 a C-78/17, EU:C:2019:403, bod 71 a citovaná judikatura].

- 83 Z toho vyplývá, že Soudní dvůr má pravomoc rozhodovat v řízení o předběžné otázce o platnosti doporučení EBA/REC/2014/02, kterým EBA požádal BNB a FGVB, aby přijaly opatření nezbytná pro splnění povinností vyplývajících ze směrnice 94/19, zejména s cílem ukončit porušování čl. 1 bodu 3 podbodu i) této směrnice.
- 84 Předkládající soud má za to, že jelikož toto ustanovení neupravuje jednoznačné a nepodmíněné povinnosti členských států ve smyslu bodu 27 odůvodnění nařízení č. 1093/2010, ani přímo nezakládá vkladatelům žádná práva, v doporučení EBA/REC/2014/02 nemohlo být konstatováno, že uvedené ustanovení bylo porušeno.
- 85 V tomto ohledu je třeba předně uvést, že směrnice 94/19 patří mezi unijní akty uvedené v čl. 1 odst. 2 nařízení č. 1093/2010, a EBA tudíž může podle čl. 17 odst. 1 a odst. 2 prvního pododstavce tohoto nařízení provádět šetření údajného neuplatňování či nesprávného nebo nedostatečného uplatňování ustanovení této směrnice ze strany příslušného orgánu.
- 86 Jak mimoto bylo konstatováno v bodě 63 tohoto rozsudku, kromě toho, že má čl. 1 bod 3 podbod i) směrnice 94/19 přímý účinek a představuje právní normu, která přiznává vkladatelům právo podat žalobu na náhradu újmy způsobené opožděným vyplacením náhrady jejich vkladů v rozporu s tímto ustanovením, ukládá příslušnému orgánu ve smyslu čl. 4 bodu 2 podbodu iii) nařízení č. 1093/2010 nepodmíněnou a dostatečně přesnou povinnost.
- 87 Za těchto podmínek – jak uvedl generální advokát v bodě 116 svého stanoviska – nejsou pochybnosti předkládajícího soudu o platnosti doporučení EBA/REC/2014/02 plynoucí z toho, že čl. 1 bod 3 podbod i) směrnice 94/19 nestanoví jednoznačné a nepodmíněné povinnosti, opodstatněné.
- 88 Je třeba dodat, že bod 27 odůvodnění nařízení č. 1093/2010 nelze v rozsahu, v němž uvádí, že mechanismus upravený v článku 17 tohoto nařízení „by se měl uplatňovat v oblastech, ve kterých právní předpisy Unie stanovují jednoznačné a nepodmíněné povinnosti“, chápat tak, že podmiňuje přijetí doporučení na základě čl. 17 odst. 3 uvedeného nařízení tím, že se toto doporučení musí týkat normy unijního práva, která vymezuje jednoznačné a nepodmíněné povinnosti.
- 89 Pouze čl. 17 odst. 6 nařízení č. 1093/2010, obdobně jako bod 29 odůvodnění tohoto nařízení, totiž podmiňuje přijetí individuálního rozhodnutí EBA určeného finanční instituci tím, že toto rozhodnutí musí být založeno na ustanovení obsaženém v některém z aktů uvedených v čl. 1 odst. 2 tohoto nařízení, které se „přímo vztahuje na finanční instituce“. Takovou podmínku naproti tomu nepřebírá ani čl. 17 odst. 1 a 2 uvedeného nařízení, který se týká zahájení šetření, ani čl. 17 odst. 3 téhož nařízení, který se týká vydání doporučení EBA. Kdyby tedy byl výkon pravomocí, které čl. 17 odst. 2 a 3 nařízení č. 1093/2010 přiznává EBA, omezen pouze na případy, v nichž se jedná o jednoznačná a nepodmíněná ustanovení unijního práva, byla by stanovena další podmínka, kterou posledně uvedená ustanovení neobsahují.
- 90 Je přitom třeba uvést, že i když preambule unijního aktu může upřesňovat obsah ustanovení tohoto aktu a poskytovat interpretační vodítka, která mohou objasnit vůli autora uvedeného aktu, není právně závazná a nemůže být uplatňována jako důvod pro odchýlení se od vlastních ustanovení dotčeného aktu ani pro výklad těchto ustanovení ve smyslu zjevně odporujícím jejich znění (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. prosince 2019, Puppincck a další v. Komise, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, body 75 a 76, jakož i citovaná judikatura).
- 91 Pochybnosti předkládajícího soudu o platnosti doporučení EBA/REC/2014/02 kromě toho souvisejí s okolností, že toto doporučení bylo určeno FGVB a BNB, ačkoliv BNB podle zmíněného soudu ke dni vydání tohoto doporučení neměla žádný vztah k vnitrostátnímu systému pojištění vkladů a nebyla příslušným orgánem ve smyslu čl. 4 bodu 2 podbodu iii) nařízení č. 1093/2010.

- 92 Z tohoto ustanovení vyplývá, že pojmem „příslušné orgány“ ve smyslu tohoto nařízení se rozumí „pokud jde o systémy pojištění vkladů, orgány, které spravují tyto systémy podle směrnice [94/19], nebo, pokud je činnost takového systému řízena soukromou společností, veřejný orgán vykonávající dohled nad těmito systémy podle uvedené směrnice“.
- 93 Uvedené ustanovení kromě toho musí být vykládáno ve spojení s čl. 3 odst. 1 směrnice 94/19, který každému členskému státu ukládá povinnost zajistit, aby byl na jeho území zaveden a úředně uznán jeden nebo více systémů pojištění vkladů, jakož i s čl. 1 bodem 3 podbodem i) této směrnice, který ponechává členským státům při určování toho, který orgán je příslušný ke konstatování nedisponibility vkladů, prostor pro uvážení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 99).
- 94 Jak přitom uvedl generální advokát v bodě 107 svého stanoviska, ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807), bylo prokázáno, že BNB je orgán příslušný ke konstatování nedisponibility vkladů podle čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19.
- 95 Je tedy na předkládajícím soudu, aby s ohledem na bulharské právní předpisy použitelné ke dni 17. října 2014, kdy EBA vydal doporučení EBA/REC/2014/02 určené BNB, ověřil, zda BNB byla v souladu se směrnicí 94/19 orgánem, který spravoval vnitrostátní systém pojištění vkladů nebo nad tímto systémem případně vykonával dohled, a zejména zda byla orgánem příslušným ke konstatování nedisponibility vkladů podle čl. 1 bodu 3 podbodu i) této směrnice.
- 96 Za tímto účelem musí ověřit zejména to, zda lze v souladu s tímto ustanovením vykládat článek 36 zákona o úvěrových institucích, podle kterého musí BNB odejmout licenci udělenou bance, pokud tato banka po dobu více než sedmi pracovních dnů neplní své vymahatelné peněžité závazky, jestliže toto neplnění přímo souvisí s finanční situací této banky a BNB považuje za nepravděpodobné, že daná banka splní tyto peněžité závazky v přijatelné lhůtě; toto rozhodnutí o odnětí licence přitom musí být přijato do pěti pracovních dnů od okamžiku takového konstatování.
- 97 Nekonstatování nedisponibility vkladů ve smyslu čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19 v každém případě může představovat dostatečně závažné porušení unijního práva a založit odpovědnost členského státu za porušení unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 115).
- 98 Je pravda, že EBA měl v doporučení EBA/REC/2014/02 za to, že v případě neexistence výslovného aktu, kterým se konstatuje nedisponibilita vkladů KTB ve smyslu čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19, lze za takové konstatování považovat rozhodnutí BNB podrobit KTB zvláštnímu dohledu a pozastavit její závazky.
- 99 Jak již Soudní dvůr nicméně rozhodl, nedisponibilitu vkladů musí příslušný vnitrostátní orgán konstatovat výslovným aktem a nelze ji vyvodit z jiných aktů vnitrostátních orgánů, jako je rozhodnutí podrobit banku, jejíž vklady se staly nedisponibilními, zvláštnímu dohledu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 73 a 77).
- 100 Z toho vyplývá, že předkládající soud při rozhodování sporu v původním řízení nemůže vycházet z předpokladu odporujícího čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19, jak jej vykládá Soudní dvůr, podle něhož lze rozhodnutí BNB podrobit KTB zvláštnímu dohledu a pozastavit její závazky považovat za konstatování nedisponibility vkladů KTB.
- 101 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou část druhé otázky odpovědět tak, že doporučení EBA/REC/2014/02 je v rozsahu, ve kterém v něm bylo rozhodnutí BNB podrobit KTB zvláštnímu dohledu a pozastavit její závazky považováno za konstatování nedisponibility vkladů ve smyslu čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19, neplatné.

Ke třetí otázce písm. b)

- 102 Podstatou třetí otázky písm. b) předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 2 sedmá odrážka směrnice 2001/24 ve spojení s čl. 17 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny vykládán v tom smyslu, že opatření spočívající v pozastavení plateb coby opatření dohledu uplatněné národní centrální bankou za účelem reorganizace úvěrové instituce představuje neopodstatněný a nepřiměřený zásah do práva majitelů vkladů u této úvěrové instituce na vlastnictví, na jehož základě může těmto vkladatelům vzniknout právo na náhradu újmy způsobené takovým porušením unijního práva, i když po dobu trvání tohoto opatření nabíhají smluvní úroky a pohledávky přesahující pojištěnou výši lze spolu s úroky uspokojit v obecném insolvenčním řízení upraveném ve vnitrostátním právu.
- 103 V tomto ohledu je třeba uvést, že směrnice 2001/24 – jak plyne z bodu 6 jejího odůvodnění – zavádí systém vzájemného uznávání opatření přijatých jednotlivými členskými státy pro obnovení životaschopnosti úvěrových institucí, které povolily, aniž usiluje o harmonizaci vnitrostátních právních předpisů v této oblasti (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. října 2013, LBI, C-85/12, EU:C:2013:697, bod 22, jakož i ze dne 19. července 2016, Kotnik a další, C-526/14, EU:C:2016:570, bod 104).
- 104 Kromě toho je nutno podotknout, že na rozdíl od toho, co tvrdí BNB, se směrnice 2001/24 může použít i na čistě vnitrostátní situaci v členském státě. Jak totiž vyplývá ze samotného znění čl. 1 odst. 1 ve spojení s bodem 2 odůvodnění dané směrnice, tato směrnice se vztahuje na úvěrové instituce, a to zejména tehdy, když mají pobočky v jiných členských státech než v těch, ve kterých mají sídla, jakož i na tyto pobočky samotné. Ačkoliv má směrnice 2001/24 specificky upravovat situaci, která by mohla nastat, pokud by se ocitla v potížích úvěrová instituce, jež má pobočky v jiných členských státech, nic nenasvědčuje tomu, že by se reorganizační opatření, která stanoví, měla uplatnit pouze na takovou přeshraniční situaci.
- 105 Podle čl. 2 sedmé odrážky směrnice 2001/24 je třeba za reorganizační opatření ve smyslu této směrnice považovat opatření, jejichž účelem je uchovat nebo obnovit zdravou finanční situaci úvěrové instituce a která mohou mít vliv na již existující práva třetích osob. K těmto reorganizačním opatřením se řadí zejména opatření spočívající v pozastavení plateb, a to zejména za podmínky – jak plyne z bodu 6 odůvodnění a čl. 3 odst. 1 uvedené směrnice – že byla přijata správním nebo soudním orgánem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. července 2016, Kotnik a další, C-526/14, EU:C:2016:570, bod 110).
- 106 Kromě toho je třeba uvést, že jelikož musí být taková opatření spočívající v pozastavení plateb ve smyslu čl. 2 sedmé odrážky směrnice 2001/24 považována za opatření, kterými se uplatňuje právo Unie ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny, musí být v souladu se základními právy zakotvenými v Listině, mimo jiné i s právem na vlastnictví zaručeným v jejím čl. 17 odst. 1 (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, body 17 až 19, a ze dne 13. června 2019, Moro, C-646/17, EU:C:2019:489, body 66 a 67, jakož i citovaná judikatura).
- 107 Právo na vlastnictví zaručené v čl. 17 odst. 1 Listiny nicméně není absolutní výsadou a jeho výkon může být omezen pod podmínkou, že jsou tato omezení v souladu s čl. 52 odst. 1 Listiny stanovená zákonem, respektují podstatu tohoto práva a při dodržení zásady proporcionality jsou nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. září 2016, Ledra Advertising a další v. Komise a ECB, C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, body 69 a 70, jakož i citovaná judikatura).
- 108 Vzhledem k tomu, že účelem takových opatření spočívajících v pozastavení plateb, jako jsou opatření dotčená ve věci v původním řízení, je uchovat nebo obnovit zdravou finanční situaci úvěrové instituce, je nutno mít za to, že skutečně odpovídají cíli obecného zájmu, který uznává Unie. Finanční služby totiž hrají v unijním hospodářství ústřední roli, neboť banky a úvěrové instituce jsou hlavním zdrojem financování podniků působících na jednotlivých trzích. Banky jsou navíc často propojeny a mnoho

z nich působí v mezinárodním měřítku. Existuje proto nebezpečí, že se selhání jedné či více bank rychle rozšíří i na další banky v dotčeném členském státě nebo v dalších členských státech. To s sebou následně nese riziko přelití negativních účinků do dalších hospodářských odvětví (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. července 2016, Kotnik a další, C-526/14, EU:C:2016:570, bod 50, jakož i ze dne 20. září 2016, Ledra Advertising a další v. Komise a ECB, C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, bod 72).

- 109 Je na předkládajícím soudu, aby s přihlédnutím ke všem okolnostem věci v původním řízení určil, zda dotčená opatření dohledu představují s ohledem na sledované cíle nepřiměřený a neúnosný zásah, jímž je dotčena samotná podstata práva žalobkyně v původním řízení na vlastnictví, a zejména zda by s přihlédnutím k bezprostřednímu riziku finančních ztrát, kterému by byli vystaveni majitelé vkladů u KTB v případě jejího úpadku, mohlo být stejných výsledků dosaženo prostřednictvím jiných méně omezujících opatření, jako je částečné pozastavení plateb nebo částečné omezení činnosti KTB.
- 110 Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce přitom vyplývá, že opatření dohledu dotčená v původním řízení měla omezenou časovou působnost a že během tohoto období nabíhaly v souladu s vnitrostátními právními předpisy z pozastavených peněžitých závazků smluvní úroky. Kromě toho, že pojištěná částka vkladů u KTB byla žalobkyni v původním řízení vyplacena prostřednictvím FGVB, část jejích vkladů převyšující pojištěnou částku je i nadále vymahatelná v rámci insolvenčního řízení zahájeného vůči této bance.
- 111 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na třetí otázku písm. b) odpovědět tak, že čl. 2 sedmá odrážka směrnice 2001/24 ve spojení s čl. 17 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že opatření spočívající v pozastavení plateb uplatněné národní centrální bankou na úvěrovou instituci coby reorganizační opatření, jehož účelem je uchovat nebo obnovit zdravou finanční situaci této instituce, představuje neopodstatněný a nepřiměřený zásah do výkonu práva majitelů vkladů u uvedené instituce na vlastnictví, pokud nerespektuje podstatu tohoto práva a s přihlédnutím k bezprostřednímu riziku finančních ztrát, kterému by byli vystaveni vkladatelé v případě úpadku této instituce, by mohlo být stejných výsledků dosaženo prostřednictvím jiných méně omezujících opatření, což musí ověřit předkládající soud.

Ke třetí otázce písm. c) až e)

- 112 Podstatou třetí otázky písm. c), d) a e) předkládajícího soudu, které je třeba posoudit společně, je, zda musí být zásady formulované Soudním dvorem v oblasti odpovědnosti členského státu za újmu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle které je právo jednotlivců na náhradu újmy způsobené dotčeným vnitrostátním orgánem podmíněno zaprvé předchozím zrušením aktu nebo opomenutím, které vedly ke vzniku újmy, zadruhé úmyslnou povahou újmy a zatřetí povinností jednotlivce předložit důkaz o existenci skutečné a určité majetkové újmy v okamžiku podání žaloby na náhradu této újmy.
- 113 Nejprve je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že systému smluv, na kterých je Unie založena, je vlastní zásada odpovědnosti státu za újmu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva, které mu lze přičíst. Poškození jednotlivci mají nárok na náhradu újmy, jsou-li splněny tři podmínky, a sice zaprvé porušené pravidlo unijního práva jim přiznává práva, zadruhé porušení tohoto pravidla je dostatečně závažné a zatřetí existuje přímá příčinná souvislost mezi tímto porušením a újmou, kterou tito jednotlivci utrpěli (rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 92 a 94, jakož i citovaná judikatura).
- 114 I když unijní právo nevylučuje, aby odpovědnost státu za porušení tohoto práva mohla být na základě vnitrostátního práva založena za méně omezujících podmínek, brání tomu, aby vnitrostátní právo v této souvislosti ukládalo další podmínky (rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 120 a 121, jakož i citovaná judikatura).

- 115 Jak bylo připomenuto v bodě 63 tohoto rozsudku, čl. 1 bod 3 podbod i) směrnice 94/19 představuje právní normu, která přiznává jednotlivcům práva a umožňuje vkladatelům podat žalobu na náhradu újmy způsobené opožděným vyplacením náhrady vkladů, přičemž ponechává na vnitrostátním soudu, u kterého byla taková žaloba podána, aby ověřil zaprvé, zda nekonstatování nedisponibility vkladů ve lhůtě pěti pracovních dnů, uvedené v tomto ustanovení, navzdory tomu, že byly splněny podmínky jasně upravené ve zmíněném ustanovení, představuje za daných okolností dostatečně závažné porušení ve smyslu unijního práva, a zadruhé, zda existuje přímá příčinná souvislost mezi tímto porušením a újmou vzniklou vkladateli (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 117).
- 116 Kromě toho je třeba připomenout, že podle zásady procesní autonomie platí, že při neexistenci unijní právní úpravy v dané oblasti je na vnitrostátním právním řádu každého členského státu, aby určil příslušné soudy a upravil podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva. Jsou-li tedy splněny podmínky vzniku odpovědnosti státu, což musí zjistit vnitrostátní soudy, je na státu, aby poskytl náhradu za důsledky újmy způsobené jednotlivci dotčeným porušením unijního práva v souladu s vnitrostátními právními předpisy upravujícími odpovědnost, a to za předpokladu, že podmínky, které v tomto směru příslušné vnitrostátní právní předpisy stanoví, nejsou méně příznivé než podmínky platné pro podobné nároky vycházející z porušení vnitrostátního práva (zásada rovnocennosti) a nejsou upraveny tak, aby v praxi znemožňovaly nebo nadměrně ztěžovaly získání náhrady újmy (zásada efektivity) (rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 122 a 123, jakož i citovaná judikatura). Dodržování těchto dvou zásad musí být posouzeno s ohledem na postavení daných pravidel v řízení jako celku, na průběh tohoto řízení a zvláštnosti těchto pravidel před jednotlivými vnitrostátními orgány (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. září 2019, Čálin, C-676/17, EU:C:2019:700, bod 31 a citovaná judikatura).
- 117 Co se konkrétně týče zásady efektivity, pokaždé když vyvstává otázka, zda vnitrostátní procesní ustanovení znemožňuje nebo nadměrně ztěžuje výkon práv přiznaných jednotlivcům unijním právním řádem, je třeba případně zohlednit zásady vnitrostátního soudního systému, jako například zásadu ochrany práva na obhajobu, zásadu právní jistoty a řádný průběh řízení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. prosince 1995, Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, bod 14; ze dne 14. prosince 1995, van Schijndel a van Veen, C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441, bod 19; ze dne 15. března 2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, bod 53, a ze dne 11. září 2019, Čálin, C-676/17, EU:C:2019:700, bod 42).
- 118 Položené otázky je třeba posoudit ve světle těchto úvah.
- 119 Pokud jde o první procesní podmínku stanovenou vnitrostátním právem, podle níž může jednotlivec podat žalobu na náhradu újmy údajně způsobené porušením unijního práva pod podmínkou předchozího zrušení aktu nebo opomenutí, které vedly ke vzniku újmy, předkládající soud uvádí, že taková podmínka nemůže být ve věci v původním řízení splněna, jelikož opatření dohledu a reorganizační opatření, která BNB přijala vůči KTB, nebyla určena jednotlivcům, a zejména majitelům vkladů u této úvěrové instituce, a tito vkladatelé tudíž proti takovým opatřením nemohou podat žalobu na neplatnost.
- 120 Taková podmínka ovšem může – je-li zrušení aktu nebo opomenutí, v jehož důsledku tato újma vznikla, prakticky vyloučeno nebo velmi omezeno – získání náhrady újmy způsobené porušením unijního práva nadměrně ztížit, a není tudíž přiměřené poškozenému takovou podmínku stanovit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 143, 146 a 147).
- 121 Pokud jde o druhou podmínku stanovenou vnitrostátním právem, která se týká úmyslné povahy postupu orgánu veřejné moci nebo zaměstnance, jenž vedl ke vzniku újmy, unijní právo brání vnitrostátní právní úpravě, která váže nárok jednotlivců na náhradu újmy na další podmínku, jež

překračuje rámec dostatečně závažného porušení unijního práva a vychází z úmyslné povahy tohoto postupu, jakou je i podmínka vyplývající z čl. 79 odst. 8 zákona o úvěrových institucích (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 126 až 128 a bod 5 druhá odrážka výroku).

- 122 Pokud jde o třetí podmínku stanovenou vnitrostátním právem, která vyžaduje, aby žalobce předložil důkaz o tom, že mu v okamžiku podání žaloby na náhradu újmy vznikla skutečná a určitá újma, je třeba připomenout, že povinnost poškozených právně dostačujícím způsobem prokázat rozsah újmy vzniklé v důsledku porušení unijního práva je v zásadě podmínkou vzniku odpovědnosti státu za tuto újmu.
- 123 Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že žalobkyně v původním řízení jednoznačně vyčíslila újmu, která jí údajně vznikla v důsledku porušení unijního práva, jež přičítá BNB. V rámci prvního bodu návrhových žádání žalobkyně vyčíslila svoji újmu na částku 8 627,96 BGN (přibližně 4 400 eur) odpovídající zákonným úrokům z pojištěné částky jejích vkladů u KTB za období ode dne, kdy se tato banka ocitla v úpadku, do dne, kdy jí byly vyplaceny pojištěné částky jejích vkladů. V rámci druhého bodu návrhových žádání žalobkyně v původním řízení vyčíslila svoji újmu na částku 44 070,90 BGN (přibližně 22 500 eur) odpovídající části jejích vkladů přesahující maximální výši pojištěné částky.
- 124 Předkládající soud má za to, že se druhý bod návrhových žádání žalobkyně v původním řízení netýká skutečné a určité újmy, ale újmy, která ještě nevznikla, jelikož dosud nebylo ukončeno insolvenční řízení, v jehož rámci by žalobkyni v původním řízení mohly být vyplaceny částky převyšující pojištěnou částku jejích vkladů. Je však třeba uvést, že i když musí být taková okolnost zohledněna v rámci meritorního posuzování žaloby v původním řízení, ve vztahu k přípustnosti této žaloby je irelevantní.
- 125 V tomto ohledu je vhodné připomenout, že jelikož musí být náhrada újmy způsobené jednotlivcům porušením unijního práva přiměřená vzniklé újmě tak, aby zajišťovala skutečnou ochranu jejich práv (rozsudky ze dne 5. března 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 82, jakož i ze dne 29. července 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, bod 46), vnitrostátní soudy jsou oprávněny dbát na to, aby ochrana práv zaručených unijním právním řádem nevedla k bezdůvodnému obohacení oprávněných osob (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. července 2006, Manfredi a další, C-295/04 až C-298/04, EU:C:2006:461, bod 94).
- 126 Je nicméně vhodné rovněž připomenout, že skutečná ochrana práva na náhradu újmy způsobené jednotlivcům porušením unijního práva musí umožňovat podání návrhu na určení odpovědnosti za bezprostředně hrozící a s dostatečnou jistotou předvídatelnou újmu, i když újma nemůže být ještě přesně vyčíslena (obdobně viz rozsudek ze dne 2. června 1976, Kampffmeyer a další v. EHS, 56/74 až 60/74, EU:C:1976:78, bod 6).
- 127 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na třetí otázku písm. c) až e) odpovědět tak, že unijní právo, zejména zásada odpovědnosti členských států za újmu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva, jakož i zásady rovnocennosti a efektivity, musí být vykládáno v tom smyslu, že:
- nebrání vnitrostátní právní úpravě, která podmiňuje právo jednotlivců na náhradu újmy vzniklé v důsledku porušení unijního práva předchozím zrušením správního aktu nebo opomenutí, které vedly ke vzniku újmy, pokud toto zrušení – i když je požadováno pro podobné návrhy vycházející z porušení vnitrostátního práva – není prakticky vyloučeno nebo velmi omezeno;
 - brání vnitrostátní právní úpravě, která váže právo jednotlivců na náhradu újmy vzniklé v důsledku porušení unijního práva na podmínku vycházející z úmyslné povahy újmy způsobené dotčeným vnitrostátním orgánem;

- nebrání vnitrostátní právní úpravě, která podmiňuje právo jednotlivců na náhradu újmy vzniklé v důsledku porušení unijního práva povinností předložit důkaz o tom, že v okamžiku podání žaloby existuje skutečná a určitá újma, a to za předpokladu, že tato podmínka není méně příznivá než podmínky platné pro podobné návrhy vycházející z porušení vnitrostátního práva a není upravena tak, aby s ohledem na konkrétní okolnosti jednotlivých případů znemožňovala nebo nadměrně ztěžovala výkon takového práva.

K první otázce

- 128 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být zásady rovnocennosti a efektivity vykládány v tom smyslu, že soud rozhodující o žalobě na náhradu újmy, která je formálně založena na ustanovení vnitrostátního práva upravujícím odpovědnost státu za újmu vzniklou v důsledku správní činnosti, ale na jejíž podporu jsou uplatňovány důvody vycházející z porušení unijního práva v důsledku takové činnosti, musí na základě uvedených zásad kvalifikovat tuto žalobu z úřední povinnosti jako žalobu vycházející z nesplnění povinností, které mají členské státy podle čl. 4 odst. 3 SEU.
- 129 Předkládající soud v tomto ohledu upřesňuje, že v rámci řízení o žalobě na určení odpovědnosti státu vyplývající ze soudní činnosti, která je podána na základě Graždanski procesualen kodeks (občanský soudní řád), musí příslušný soud takovou žalobu z úřední povinnosti kvalifikovat s přihlédnutím k okolnostem, ze kterých tato žaloba vychází. Naproti tomu v řízení o takové žalobě na náhradu újmy podané na základě APK, jako je žaloba dotčená ve věci v původním řízení, příslušný soud takovou žalobu z úřední povinnosti kvalifikovat nemůže, a nemůže tedy případně z úřední povinnosti uplatnit unijní právo.
- 130 Nejprve je třeba připomenout, že jednotlivci musí mít k dispozici soudní prostředek nápravy, který jim umožňuje chránit práva, jež jim zaručuje unijní právo (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. května 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, body 142 až 144), mimo jiné i právo na náhradu újmy, které za předpokladu, že jsou splněny podmínky vzniku odpovědnosti státu připomenuté v bodě 113 tohoto rozsudku, má základ přímo v unijním právu.
- 131 Jak bylo připomenuto v bodě 116 tohoto rozsudku, při neexistenci unijní právní úpravy v dané oblasti spadá otázka právní kvalifikace opravného prostředku na základě zásady procesní autonomie do vnitrostátního práva každého členského státu, s výhradou dodržení zásad rovnocennosti a efektivity.
- 132 Pokud jde o zásadu rovnocennosti, okolnost, že podle vnitrostátního práva soud rozhodující o žalobě podané na základě APK, jejímž cílem je konstatovat odpovědnost státu za újmu vzniklou v důsledku správní činnosti, nemá možnost kvalifikovat tuto žalobu z úřední povinnosti s přihlédnutím k okolnostem, z nichž uvedená žaloba vychází, zatímco soud rozhodující o žalobě podané na základě občanského soudního řádu, jejímž cílem je konstatovat odpovědnost státu za újmu vzniklou v důsledku soudní činnosti, takovou kvalifikaci provést musí, je irelevantní.
- 133 Zásada rovnocennosti totiž vyžaduje rovné zacházení se žalobami vycházejícími z porušení vnitrostátního práva a podobnými žalobami vycházejícími z porušení unijního práva, nikoli rovnocennost vnitrostátních procesních pravidel, která se použijí na spory odlišné povahy, jako jsou občanskoprávní spor na jedné straně a správní spor na straně druhé, jako ve věci v původním řízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, bod 34).
- 134 Dále je třeba uvést, že ze zásady efektivity, připomenuté v bodě 117 tohoto rozsudku, nevyplývá, že by soud, u kterého byla podle vnitrostátního práva podána žaloba na určení odpovědnosti státu za újmu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva, musel tuto žalobu z úřední povinnosti kvalifikovat jako žalobu podanou na základě čl. 4 odst. 3 SEU, pokud žádné ustanovení vnitrostátního

práva tomuto soudu nebrání posoudit důvody uplatněné na podporu žaloby, které vychází z porušení unijního práva. Opačné řešení by totiž mohlo znemožnit nebo nadměrně ztížit výkon práva poškozených na náhradu újmy vycházejícího z unijního práva.

- 135 Tento výklad není zpochybněn judikaturou Soudního dvora, podle níž zásada efektivit od vnitrostátních soudů v zásadě nevyžaduje, aby zkoumaly z úřední povinnosti důvod vycházející z porušení ustanovení unijního práva, jestliže by kvůli posouzení takového důvodu musely vykročit z rámce sporu vymezeného účastníky řízení a vycházet z jiných skutečností a okolností, než na kterých účastník řízení, který má zájem na uplatnění uvedených ustanovení, založil svůj návrh (rozsudky ze dne 14. prosince 1995, van Schijndel a van Veen, C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441, bod 22; ze dne 7. června 2007, van der Weerd a další, C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, body 36 a 41, jakož i ze dne 26. dubna 2017, Farkas, C-564/15, EU:C:2017:302, bod 32).
- 136 Vzhledem k tomu, že žalobkyně uplatnila žalobní důvod vycházející z porušení unijního práva s cílem určit odpovědnost státu, příslušný vnitrostátní soud nebude při posuzování tohoto důvodu za běžných okolností nucen z rámce sporu vymezeného touto účastnicí řízení vykročit.
- 137 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že zásady rovnocennosti a efektivit musí být vykládány v tom smyslu, že soud rozhodující o žalobě na náhradu újmy, která je formálně založena na ustanovení vnitrostátního práva upravujícím odpovědnost státu za újmu vzniklou v důsledku správní činnosti, ale na jejíž podporu jsou uplatňovány důvody vycházející z porušení unijního práva v důsledku takové činnosti, nemusí na základě uvedených zásad kvalifikovat tuto žalobu z úřední povinnosti jako žalobu vycházející z čl. 4 odst. 3 SEU, pokud použitelná ustanovení vnitrostátního práva tomuto soudu nebrání, aby posoudil důvody uplatněné na podporu této žaloby, které vychází z porušení unijního práva.

K nákladům řízení

- 138 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu 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 (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 7 odst. 6 směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/19/ES ze dne 30. května 1994 o systémech pojištění vkladů, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/14/ES ze dne 11. března 2009, musí být vykládán v tom smyslu, že právo vkladatele na náhradu, s nímž toto ustanovení počítá, se vztahuje pouze na vyplacení nedisponibilních vkladů tohoto vkladatele ze systému pojištění vkladů do výše uvedené v čl. 7 odst. 1a této směrnice, ve znění směrnice 2009/14, poté, co příslušný vnitrostátní orgán v souladu s čl. 1 bodem 3 podbodem i) uvedené směrnice, ve znění směrnice 2009/14, zjistí, že vklady spravované dotčenou úvěrovou institucí jsou nedisponibilní, takže čl. 7 odst. 6 téže směrnice, ve znění směrnice 2009/14, nemůže ve prospěch zmíněného vkladatele založit právo na náhradu újmy, která mu vznikla v důsledku opožděného vyplacení pojištěné částky souhrnu jeho vkladů nebo v důsledku nesprávného dohledu vykonávaného příslušnými vnitrostátními orgány nad úvěrovou institucí, jejíž vklady se staly nedisponibilními.
- 2) Ustanovení čl. 1 bodu 3 podbodu i) ve spojení s čl. 7 odst. 6 a čl. 10 odst. 1 směrnice 94/19, ve znění směrnice 2009/14, musí být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě nebo smluvnímu ujednání, podle nichž se vklad u úvěrové instituce, jejíž platby byly pozastaveny, stane vymahatelným až poté, co příslušný orgán odejme bankovní licenci udělenou této instituci, a pokud vkladatel výslovně požádal o vyplacení tohoto vkladu. Podle

zásady přednosti unijního práva je každý vnitrostátní soud, u něhož byla podána žaloba na náhradu újmy údajně způsobené vyplacením pojištěné částky takového vkladu po uplynutí lhůty stanovené v čl. 10 odst. 1 této směrnice, ve znění směrnice 2009/14, povinen při rozhodování o takové žalobě od této vnitrostátní právní úpravy nebo tohoto smluvního ujednání odhlédnout.

- 3) Článek 17 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES, ve spojení s bodem 27 odůvodnění tohoto nařízení musí být vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní soud musí zohlednit doporučení Evropského orgánu pro bankovníctví přijaté na základě tohoto ustanovení při řešení sporu, který mu byl předložen, mimo jiné i v rámci řízení o žalobě na určení odpovědnosti členského státu za újmu způsobenou jednotlivci v důsledku neuplatňování či nesprávného nebo nedostatečného uplatňování unijního práva, kvůli kterému bylo zahájeno šetření, jež vedlo k přijetí tohoto doporučení. Jednotlivci poškození porušením unijního práva, které je v takovém doporučení konstatováno, musí mít možnost – i když jim toto doporučení není určeno – dovolávat se jej na podporu návrhu znějícího na určení odpovědnosti dotyčného členského státu za uvedené porušení unijního práva před příslušnými vnitrostátními soudy.

Doporučení Evropského orgánu pro bankovníctví EBA/REC/2014/02 ze dne 17. října 2014 Balgarské Národní Bance (Bulharská národní banka) a Fondu za garantirane na vlogovete v bankite (Fond pro zajištění bankovních vkladů) o opatřeních nezbytných pro splnění povinností vyplývajících ze směrnice 94/19/ES je v rozsahu, ve kterém v něm bylo rozhodnutí Balgarské Národní Banky (Bulharská národní banka) podrobit Korporativnou targovskou banku AD zvláštnímu dohledu a pozastavit její závazky považováno za konstatování nedisponibility vkladů ve smyslu čl. 1 bodu 3 podbodu i) směrnice 94/19, ve znění směrnice 2009/14, neplatné.

- 4) Článek 2 sedmá odrážka směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES ze dne 4. dubna 2001 o reorganizaci a likvidaci úvěrových institucí ve spojení s čl. 17 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že opatření spočívající v pozastavení plateb uplatněné národní centrální bankou na úvěrovou instituci coby reorganizační opatření, jehož účelem je uchovat nebo obnovit zdravou finanční situaci této instituce, představuje neopodstatněný a nepřiměřený zásah do výkonu práva majitelů vkladů u uvedené instituce na vlastnictví, pokud nerespektuje podstatu tohoto práva a s přihlédnutím k bezprostřednímu riziku finančních ztrát, kterému by byli vystaveni vkladatelé v případě úpadku této instituce, by mohlo být stejných výsledků dosaženo prostřednictvím jiných méně omezujících opatření, což musí ověřit předkládající soud.
- 5) Unijní právo, zejména zásada odpovědnosti členských států za újmu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení unijního práva, jakož i zásady rovnocennosti a efektivity, musí být vykládáno v tom smyslu, že:
- nebrání vnitrostátní právní úpravě, která podmiňuje právo jednotlivců na náhradu újmy vzniklé v důsledku porušení unijního práva předchozím zrušením správního aktu nebo opomenutí, které vedly ke vzniku újmy, pokud toto zrušení – i když je požadováno pro podobné návrhy vycházející z porušení vnitrostátního práva – není prakticky vyloučeno nebo velmi omezeno;
 - brání vnitrostátní právní úpravě, která váže právo jednotlivců na náhradu újmy vzniklé v důsledku porušení unijního práva na podmínku vycházející z úmyslné povahy újmy způsobené dotčeným vnitrostátním orgánem;

- nebrání vnitrostátní právní úpravě, která podmiňuje právo jednotlivců na náhradu újmy vzniklé v důsledku porušení unijního práva povinností předložit důkaz o tom, že v okamžiku podání žaloby existuje skutečná a určitá újma, a to za předpokladu, že tato podmínka není méně příznivá než podmínky platné pro podobné návrhy vycházející z porušení vnitrostátního práva a není upravena tak, aby s ohledem na konkrétní okolnosti jednotlivých případů znemožňovala nebo nadměrně ztěžovala výkon takového práva.
- 6) Zásady rovnocennosti a efektivit y musí být vykládány v tom smyslu, že soud rozhodující o žalobě na náhradu újmy, která je formálně založena na ustanovení vnitrostátního práva upravujícím odpovědnost státu za újmu vzniklou v důsledku správní činnosti, ale na jejíž podporu jsou uplatňovány důvody vycházející z porušení unijního práva v důsledku takové činnosti, nemusí na základě uvedených zásad kvalifikovat tuto žalobu z úřední povinnosti jako žalobu vycházející z čl. 4 odst. 3 SEU, pokud použitelná ustanovení vnitrostátního práva tomuto soudu nebrání, aby posoudil důvody uplatněné na podporu této žaloby, které vychází z porušení unijního práva.

Podpisy.