



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 7. juunil 2018¹

Kohtuasi C-571/16

Nikolay Kantarev

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Administrativen sad – Varna (Varna halduskohus, Bulgaaria))

Direktiiv 94/19/EÜ hoiuste tagamise skeemide kohta – Otsus peatatud hoiuse kohta –
Liikmesriigi vastutus liidu õigusnormi rikkumise tõttu põhjustatud kahju eest – Õiguskaitsevahendid

I. Sissejuhatus

1. Paljud hoiustajad said alles 2007. aastal tekkinud ülemaailmse pangandus- ja finantskriisi tõttu teada, et nende hoiused Euroopa Liidu liikmesriikide poolt tegevusloa saanud krediitiasutustes on tagatud kuni 100 000 euron. See hoiuste tagamise skeem viidi aga juba 1994. aastal direktiiviga 94/19/EÜ hoiuste tagamise skeemide kohta² liidu tasandil sisse³: seoses pangateenuste siseturu rajamisega 1. jaanuaril 1993 ühtlustas liidu seadusandja konkurentsitingimused ja hoolitses muu hulgas selle eest, et „on hädavajalik tagada hoiuste kaitse ühtlustatud miinimumtase, olenemata hoiuste asukohast ühenduses.“⁴

2. Juba 1994. aastal järgis direktiiv kahte eesmärki, nimelt nii hoiustajate kaitset kui ka pangandussüsteemi stabiilsust, kusjuures mõlemad eesmärgid on teineteisega tihedalt seotud. Pangasüsteemi jaoks seisneb suur risk tegelikult selles, et hoiustajad – kas kuulduste või põhjendatud teabe alusel – võtavad ühel ajal oma hoiused välja. „Ükski pank [...] ei hoiu piisavalt likviidseid vahendeid, et kohe maksta välja kõik hoiused või osa nendest“.⁵ Seega on asi selles, et nn *bank-run*’i tuleb takistada sellega, et kõik hoiustajad usuvad, et nende hoiused on pangagarantiiga tagatud.

3. Käesoleval juhul on direktiiviga 94/19 tagatud summa hoiuste tagamise skeemi alusel Bulgaari panga likviidsusprobleemide tõttu põhikohtuasja kaebajale täies ulatuses välja makstud. Kaebaja on siiski arvamisel, et maksmine toimus hilinemisega. Ta ei saanud nimelt ligikaudu kuus kuud oma hoiuseid kasutada. Vastavalt sellele väidab ta eelotsusetaotluse esitanud kohtus, et liidu õigust on rikutud.

1 Algkeel: saksa.

2 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 1994. aasta direktiiv hoiuste tagamise skeemide kohta (EÜT 1994, L 135, lk 5; ELT eriväljaanne 06/02, lk 252).

3 Tagatud summa oli algul siiski väiksem. Alates 2009. aastast on seda astmeliselt suurendatud 20 000-lt eüüilt 100 000-le eurole (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2009. aasta direktiiv 2009/14/EÜ, millega muudetakse direktiivi 94/19/EÜ hoiuste tagamise skeemide kohta seoses hoiuste tagamise ulatuse ja hüvitamise tähtajaga (ELT 2009, L 68, lk 3).

4 Vt direktiivi 94/19 põhjendus 2.

5 12. juuli 2010. aasta ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu hoiuste tagamise skeemide kohta [uuesti sõnastatud], KOM(2010) 368 lõplik.

4. Kaebaja sõnutsi ei ole kõnealust direktiivi Bulgaarias nõuetekohaselt üle võetud ega kohaldatud: peatatud hoiuse kohta otsuse tegemine, mis on hoiuste tagamise skeemi kasutamise tingimus, on seatud sõltuvusse panga tegevusloa kehtetuks tunnistamisest, kuigi direktiiv näeb nimetatud otsuse tegemiseks ette kindla tähtaja, mis ei sõltu sellest sündmusest.

5. Olgugi et nii asjaomast liikmesriigi õigust – mis ei sea otsuse tegemist peatatud hoiuste kohta enam sõltuvusse panga tegevusloa kehtetuks tunnistamisest – kui ka liidu õigust – mis ei näe peatatud hoiuste kohta otsuse tegemiseks enam ette kindlat tähtaega – on vahepeal muudetud, jäävad eelotsusetaotluse küsimused aktuaalseks, kuna liidu õigus nõuab ka veel praegu hoiustajate tõhusat kaitset mõistliku tähtaja jooksul ning ei ole oma tähtsusest midagi minetanud.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

6. Käesoleva juhtumi liidu õiguse raamistiku moodustavad ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõte ja direktiiv 94/19.⁶

7. Sissejuhatuses tuleb viidata direktiivi 94/19 põhjendustele 1, 4, 8, 9 ja 24.⁷

„[1] Asutamislepingu eesmärkide kohaselt tuleks krediidasutuste tegevuse kooskõlalist arengut edendada kogu ühenduses, kõrvaldades kõik asutamisoiguse ja teenuste osutamise vabaduse piirangud ning suurendades samas pangandussüsteemi stabiilsust ja hoiustajate kaitset.

[...]

[4] Kuludel, mida tagatisskeemis osalemine põhjustab krediidasutusele, ei ole mingit seost kuludega, mida hoiustajate usalduse kadumise korral pangandussüsteemi stabiilsuse vastu põhjustaks pangahoiuste ulatuslik väljavõtmine mitte üksnes raskustes olevatest, vaid ka heas olukorras olevatest krediidasutusest.

[...]

[8] Ühtlustumine peab piirduma hoiuste tagamise skeemide põhiosadega ja tagama ühtlustatud miinimumtaseme põhjal arvutatud hüvitiste maksmise väga lühikese aja jooksul.

[9] Hoiuste tagamise skeemid peavad sekkuma niipea, kui hoiused peatatakse.

[...]

[24] Käesoleva direktiivi alusel ei või liikmesriike ega nende pädevaid asutusi teha vastutavaks hoiustajate ees, kui nad on taganud ühe või mitme sellise skeemi sisseeadmise ja ametliku tunnustamise, mis tagavad hoiuseid või krediidasutusi endid ja hüvitamise või hoiustajate kaitse käesoleva direktiiviga ettenähtud tingimustel.“

6 Direktiiviga 2009/14 muudetud redaktsioonis. Direktiiv 94/19 on vahepeal kehtetuks tunnistatud ja asendatud uuesti sõnastatud direktiiviga, seda siiski alles alates 4. juulist 2019 (vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiivi 2014/49/EL hoiuste tagamise skeemide kohta (ELT 2014, L 173, lk 149), artikkel 21, kusjuures mõned uue redaktsiooni sätted tuli juba 3. juuliks 2015 üle võtta (vt direktiivi 2014/49 artikkel 20). Käesoleval juhul kohaldati põhikohtuasja asjaolude asetleidmise ajal üksnes direktiivi 94/19 (direktiiviga 2009/14 muudetud redaktsioonis).

7 Kohtujuristi numeratsioon.

8. Direktiiv 2009/14, millega muudetakse direktiivi 94/19, sisaldab eelkõige järgmisi põhjendusi:

„(1) Euroopa Liidu Nõukogu otsustas 7. oktoobril 2008, et praegu on esmatähtis taastada usaldus finantssektori vastu ning selle tõhus toimimine. Nõukogu kohustus võtma kõik vajalikud meetmed, et kaitsta eraisikute hoiuseid, ning tervitas komisjoni kavatsust esitada kiiremas korras asjakohane ettepanek hoiuste tagamise skeemide ühtlustamiseks. [...]

[...]

(3) [...] Selleks et säilitada hoiustajate usaldus ja saavutada finantsturgude suurem stabiilsus, tuleks hoiuste tagamise miinimummäära suurendada 50 000 euron. Iga hoiustaja kõigi tagatud hoiuste suuruseks kokku tuleks 31. detsembriks 2010 kehtestada 100 000 eurot [...]

[...]

(12) Hoiuseid võib käsitada peatatud hoiustena, kui varased sekkumis- või saneerimismeetmed ei ole tulemusi andnud. See ei tohiks takistada pädevaid asutusi võtmast hüvitamise ajal edasisi ümberkorraldusmeetmeid.“

9. Direktiivi 94/19 artikli 1 punkt 1 määratleb hoiuse mõiste:

„hoius – igasugune kreditsaldo, mis tekib kontole jäänud vahenditest või tavalisest pangandustegevusest tulenevates ajutistes olukordades ja mille krediidasutus peab kohaldatavate juriidiliste ja lepinguliste tingimuste kohaselt tagasi maksma, ning igasugune krediidasutuse võlg, mida tõendab tema väljastatud sertifikaat. [...]“.

10. Artikli 1 punkt 3 määratleb, mida tuleb direktiivi 94/19 tähenduses mõista väljendi „peatatud hoius“ all:

„peatatud hoius – hoius, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuulub maksmisele, kuid mida krediidasutus ei ole maksnud tema suhtes kohaldatavate juriidiliste ja lepinguliste tingimuste kohaselt kui:

i) asjaomased pädevad asutused on otsustanud, et nende arvates ei suuda kõnealune krediidasutus otseselt tema rahalise olukorraga seotud põhjustel hoiuseid hetkel tagasi maksta ega suuda seda ilmselt lähitulevikuski teha.

Pädevad asutused teevad selle otsuse niipea kui võimalik, kuid mitte hiljem kui viis tööpäeva pärast esmakordset veendumist, et krediidasutus ei ole tagasi maksnud hoiuseid, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuuluvad maksmisele, või

ii) kohtuorgan on otseselt krediidasutuse rahalise olukorraga seotud põhjustel teinud otsuse, mille tagajärjel ei saa hoiustajad esitada nõudeid krediidasutuse vastu, kui selline otsus tehakse enne eespool nimetatud otsust.“

11. Direktiivi 94/19 artikli 7 lõige 1 ja lõike 1a esimene lõik sätestavad hoiustajale hoiuste tagamise ulatuse:

„(1) Liikmesriigid tagavad, et hoiuste peatamise korral on iga hoiustaja hoiused kokku tagatud vähemalt 50 000 euro ulatuses.

(1a) Liikmesriigid tagavad, et 31. detsembriks 2010 kehtestatakse nõue, et hoiuste peatamise korral on iga hoiustaja hoiused kokku tagatud 100 000 euro ulatuses.

[...]“.

12. Direktiivi 94/19 artikkel 10 sätestab hüvitise maksmise võimalused hoiuste tagamise skeemist:

„1. Hoiuste tagamise skeemid peavad suutma rahuldada peatatud hoiuste suhtes hoiustajate nõuetekohaselt tõendatud nõuded kahekümne tööpäeva jooksul alates kuupäevast, mil pädevad asutused teevad artikli 1 lõike 3 alapunktis i osutatud otsuse või kohtuorgan teeb artikli 1 punkti 3 alapunktis ii osutatud otsuse.

Nimetatud tähtaeg hõlmab nõuete kontrollimiseks vajalike täpsete andmete kogumist ja edastamist hoiustajate ja hoiuste kohta. Täiesti erandlikel asjaoludel võib hoiuste tagamise skeem taotleda pädevatelt asutustelt tähtaja pikendamist. Tähtaega ei või pikendada rohkem kui 10 tööpäeva võrra.

[...]

3. Tagatisskeem ei või kasutada lõigetes 1 ja 2 sätestatud tähtaega selleks, et keelduda hüvitise maksmisest hoiustajale, kel ei olnud võimalik oma õigust hüvitisele õigeaegselt kasutada.

[...]“.

B. Liikmesriigi õigus

13. Käesoleva eelotsusetaotluse jaoks on esiteks asjakohased Bulgaaria õigusnormid, mis tulevad arvesse kahju hüvitamise nõude alusena. Teiseks tuleb arvesse võtta õigusnorme, mis võeti vastu direktiivi 94/19 ülevõtmisel, ja teatavaid õigusnorme Bulgarska Narodna Banka (Bulgaaria Keskpank, edaspidi „BNB“) kohta.

1. Vastutust käsitlevad õigusnormid

14. Võlasuhete ja lepingute seaduse (Zakon za zadalzheniata i dogovorite, edaspidi „ZZD“) artikkel 45 sätestab üldise kahju hüvitamise nõude. Vastavalt sellele on isik, kes on teisele isikule süüliselt kahju tekitanud, kohustatud selle kahju heastama. ZZD artikkel 49 sätestab käsundiandja vastutuse käsundisaja poolt käsundi täitmisel tekitanud kahju eest. ZZDst tulenevate hüvitisnõuete esitamisele kohaldatakse tsiviilkohtupidamise seadustikku (Grazhdanski protsesualen kodeks). Nimetatud seadustik näeb muu hulgas ette sellise lõivu maksmise, mille suurus on riigi poolt kehtestatud maksutabeli kohaselt 4% hagi hinnast, kuid vähemalt 50 Bulgaaria leevi (BGN), ja sätestab kostja elukoha järgse või lepinguvälise kahju tekkimise koha kohtu pädevuse.

15. Riigivastutuse seaduse (Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi, edaspidi ka „ZODOV“) artikli 1 lõige 1 sätestab riigivastutusele tugineva nõude tingimused. Selle kohaselt vastutavad riik ja kohalikud omavalitsused kahju eest, mis on füüsilistele ja juriidilistele isikutele tekitatud nende õigusvastaste õigusaktide ja nende institutsioonide või töötajate õigusvastase tegevuse või tegevusetuse tagajärjel oma haldustegevuse teostamisel. Selle nõude esitamiseks võib vastavalt ZODOV artikli 1 lõikele 2 ja artiklile 8 kohaldada tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohase üldise menetluse alternatiivina halduskohtumenetluse seadustikku (Administrativnoprotsesualen kodeks).

16. Haldusotsuste puhul seob halduskohtumenetluse seadustiku artikli 204 lõige 1 kahju hüvitamise nõude esitamise õigusakti eelneva tühistamisega vastava menetluse kohaselt. Kohus, kelle poole kahju hüvitamise nõudega pöörduiti, teeb aga ise otsuse õigusvastasuse kohta juhul, kui haldusotsus oli tühine või tunnistati kehtetuks (lõige 3), samuti reeglina siis, kui kahju hüvitamise nõue põhineb haldusasutuste (liht)toimingutel või tegevusetusel (lõige 4).

17. Lisaks näeb halduskohtumenetluse seadustik ette sellise lõivu maksmise, mille suurus on riigi poolt kehtestatud maksutabeli kohaselt 10 või 25 Bulgaaria leevi, ja riigivastutuse seaduses on ette nähtud võimalus määrata pädevaks kohtuks kahju kannatanu elukoha järgne kohus.

2. Hoiuste tagamine

18. Bulgaaria Keskpannga seadus (Zakon za Balgarskata Narodna Banka) sätestab artiklis 16 eelkõige keskpannga pädevuse pankadele tegevusloa andmiseks ja selle tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks ning erijärelevalve meetmed. Vastavalt selle seaduse artikli 2 lõikele 6 teostab keskpank oma pädevust pangasüsteemi stabiilsuse säilitamist ja hoiustajate huvide kaitset silmas pidades.

19. Hoiuste tagamise seadus (Zakon za garantirane na vlogovete v bankite)⁸ võtab direktiivi 94/19 üle Bulgaaria õigusse. Selle seaduse artikli 23 lõige 1 näeb ette, et Fond za garantirane na vlogovete v bankite (pangahoiuste tagamise fond, edaspidi „hoiuste tagamise fond“ või „FGVB“) tasub juhul, kui BNB on panga tegevusloa kehtetuks tunnistanud, asjaomase panga kohustused kuni tagatud summani. Selle artikli lõige 5 sätestab, et fond alustab väljamaksete tegemist hiljemalt 20. tööpäeval pärast tegevusloa kehtetuks tunnistamise kuupäeva.

20. Krediidiasutuste seadus (Zakon za kreditnite institutsii, edaspidi „ka ZKI“)⁹ sätestab artikli 36 lõike 2 punktis 1, et BNB tunnistab tegevusloa tingimata kehtetuks maksejõuetuse korral, kui pank ei täida rohkem kui seitsme päeva jooksul enam tähtajal oma kohustusi, kui see on otseselt seotud selle panga rahalise olukorraga ja BNB peab seda ebatõenäoliseks, et sissenõutavaks muutunud nõuded täidetakse mõistliku tähtaja jooksul. Selle lõike punkti 2 kohaselt tunnistatakse tegevusloa ka siis tingimata kehtetuks, kui panga omakapital on negatiivne. ZKI artikli 36 lõige 3 sätestab, et panga tegevusloa kehtetuks tunnistamine toimub viie tööpäeva jooksul alates maksejõuetuse tuvastamisest. Vastavalt selle artikli lõikele 7 järgneb tegevusloa kehtetuks tunnistamisele sundlikvideerimine. ZKI artikli 79 lõige 8 näeb ette BNB vastutuse piiramise tahtliku tegevusega. ZKI artikkel 115 sätestab tingimused, mille esinemisel võib BNB panga erijärelevalve alla seada. Vastavalt artikli 115 lõikele 3 ei või erijärelevalve kesta kauem kui kuus kuud. ZKI artikli 116 lõige 2 annab BNB-le sellisel juhul õiguse langetada tehtud hoiuste intressimäärasid asjaomase panga juures suuruseni, mis vastab tavapäraste turutingimuste keskmisele ja peatada panga kõikide või osa kohustuste täitmine.

III. Põhikohtuasi ja menetlus Euroopa Kohtus

21. N. Kantarev avas 4. märtsil 2014 pangakonto Korporativna Targovska Banka juures (korporatiivne kaubanduspank, edaspidi „KTB“). Hoiustele tehtud sissemaksete alusel pidi arvutatama kord aastas või lepingu ülesütlemise korral kindla määraga intressi ning hoiuste summad pidi tagama FGVB.

22. KTB esindajad esitasid BNB-le 20. juunil 2014 taotluse seada KTB erijärelevalve alla. KTB teatas sama kuupäeva kandva kirjaga BNB-le, et ta on lõpetanud maksete ja kõigi pangatehingute tegemise. BNB sama päeva otsusega seati KTB maksejõuetuse ohu tõttu vastavalt ZKI artiklitele 115 ja 116 kõigepealt kolmeks kuuks erijärelevalve alla ning peatati KTB kõigi kohustuste täitmine. 30. juuni 2014. aasta otsusega alandas BNB KTBs avatud hoiuste intressimäära pangandusturu keskmisele tasemele. Neid meetmeid pikendati 16. septembril 2014 kuni 20. novembrini 2014.

23. BNB tuvastas 4. novembril 2014 välisauditi, majandusaasta aruannete ja KTB üle teostatud järelevalve aruannete alusel, et KTB omakapital on negatiivne – 3 745 313 Bulgaaria leevi.

⁸ Põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis.

⁹ Põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis.

24. BNB tunnistas 6. novembri 2014. aasta otsusega KTB tegevusloa kehtetuks ja pani talle kohustuse esitada maksejõuetusmenetluse algatamise taotlus ning teavitada sellest hoiuste tagamise fondi. Samal päeval öeldi N. Kantarevi hoiukonto leping omal algatusel üles.

25. Pank, keda kohustas selleks hoiuste tagamise fond, maksis 4. detsembril 2014. aastal N. Kantarevile välja 86 973,81 Bulgaaria leevi, millest põhinõue moodustas 84 300 Bulgaaria leevi ja intress 2673,81 Bulgaaria leevi. Ajavahemiku eest 5. märtsist kuni 1. juulini 2014 arvutati intressi lepingutingimustes sätestatud määra järgi ja ajavahemiku eest 1. juulist kuni 6. novembrini 2014 BNB u 30. juuni 2014. aasta otsuse alusel.

26. Sofiyski gradski sadi (Sofia esimese astme kohus, Bulgaaria) 22. aprilli 2015. aasta otsusega nr 664 kuulutati KTB alates 6. novembrist 2014 maksejõuetuks. Sofiyski apelativen sad (Sofia apellatsioonikohus, Bulgaaria) tühistas selle määrangu 3. juulil 2015 ja määras maksejõuetuse alguskuupäevaks 20. juuni 2014, kuna ebapiisava omakapitali olukord oli sel kuupäeval juba olemas.

27. BNB vastu põhikohtusjas esitatud kaebuses nõuab N. Kantarev tema hoiuste hilinevad väljamaksmise tõttu ajavahemiku eest 30. juunist kuni 4. detsembrini 2014 hüvitise maksmist summas 3710,91 Bulgaaria leevi (ca 2000 eurot). BNB rikkus sellega liidu õigust, et ta ei kohaldanud õigesti direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i, mis ei olnud liikmesriigi õigusse õigesti üle võetud, kuid millel on vahetu õigusmõju.

28. Eelnevat arvestades esitas Administrativen sad – Varna (Varna halduskohus, Bulgaaria) ELTL artikli 267 alusel Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas ELL artikli 4 lõiget 3 ning võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi õigusnormide puudumise korral lubavad need, et liidu õiguse rikkumise tagajärjel tekkinud kahju hüvitamise nõude läbivaatamiseks pädev kohus ja nõude läbivaatamise menetlus määratakse rikkumise toime pannud asutuse ja rikkumise esemeks oleva tegevuse/tegevusetuse liigi järgi, kui nende kriteeriumide kohaldamine viib selleni, et nõudeid menetletakse eri liiki kohtutes – üldkohtus ja halduskohtus erinevate menetlusseadustike alusel – tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja halduskohtumenetluse seadustiku alusel, mis nõuavad erinevate lõivude, nimelt proportsionaalsete ja ühekordsete lõivude maksmist ning erinevate tingimuste täidetuse, seahulgas süü tõendamist?
2. Kas ELL artikli 4 lõiget 3 ja Euroopa Kohtu otsuses Frankovich sisalduvaid nõudeid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus, et liidu õiguse rikkumise tagajärjel tekkinud kahju hüvitamise nõudeid vaadatakse läbi sellises menetluses, nagu on ette nähtud võlasuhete ja lepingute seaduse artiklis 45 ja artiklis 49 ning mis nõuab proportsionaalse lõivu maksmist ja süü tõendamist, ja ka sellises menetluses, nagu on sätestatud riigivastutuse seaduse artiklis 1 ja mis näeb küll ette objektiivse vastutuse ja kohtu poole pöördumist hõlbustavad erisätted, kuid mis on kohaldatav vaid kahjule, mis on tekkinud tühistatud õigusvastastest õigusaktidest ja haldusasutuse õigusvastasest tegevusest/tegevusetusest, ega hõlma liidu õiguse rikkumisi, mille on toime pannud teised riigiorganid pärast asjaomast menetlust tühistamata jäetud õigustoimingutega/tegevusetusega?
3. Kas direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i ja artikli 10 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus selline kord, mis on ette nähtud krediidasutuste seaduse artikli 36 lõikes 3 ja hoiuste tagamise seaduse artikli 23 lõikes 5, mille kohaselt on „tingimus, et krediidasutus ei suuda otseselt tema rahalise olukorraga seotud põhjustel hoiuseid praegu tagasi maksta ega suuda seda ilmselt lähitulevikuski teha“, samatähenduslik krediidasutuse maksejõuetuse tuvastamise ja tema tegevusloa kehtetuks tunnistamisega ning hoiuste tagamise skeemi hakatakse kasutama alates panga tegevusloa kehtetuks tunnistamise kuupäevast?

4. Kas direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 tuleb tõlgendada nii, et hoiust saab kvalifitseerida „peatatuks“ vaid siis, kui „asjaomased pädevad asutused“ on pärast läbiviidud hindamist teinud peatatud hoiuse kohta sõnaselge otsuse vastavalt viidatud sätte punktile i, või lubab viidatud säte, et liikmesriigi õiguses esineva lünga korral tuletatakse „asjaomase pädeva asutuse“ hinnang ja tahe sama asutuse teiste õigusaktide tõlgendamise teel – käesoleval juhul näiteks BNB haldusnõukogu (upravitelnen savet) 20. juuni 2014. aasta otsuse nr 73 alusel, millega seati KTB erijärelevalve alla, või tehakse asjaomane oletus põhikohtuasja asjaolude alusel?
 5. Kas sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjas, kui BNB haldusnõukogu 20. juuni 2014. aasta otsusega nr 73 peatati kõik maksed ja tehingud ning hoiustajad ei saanud ajavahemikul 20. juunist kuni 6. novembrini 2014 esitada väljamaksetaotlusi ega omanud ligipääsu oma hoiustele, tuleb lähtuda sellest, et kõik tagatud tähtajatud hoiused (mida saab käsutada ilma eelteateta ja mis tuleb nõudmise korral kohe välja maksta) on direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i tähenduses peatatud, või tuleb tingimust, et hoiuse „maksetähtpäev on saabunud ja [...] kuulub maksmisele, kuid mida krediitiasutus ei ole maksnud“, mõista nii, et hoiustaja on krediitiasutuselt väljamaksmist nõudnud (esitades taotluse, nõude), kuid seda nõuet ei ole täidetud?
 6. Kas direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i, artikli 10 lõiget 1 ja direktiivi 2009/14 põhjendust 8 tuleb tõlgendada nii, et artikli 1 punkti 3 alapunkti i kohasel hindamisel piirab „asjaomase pädeva asutuse“ kaalutlusruumi igal juhul punkti i teises lauses sätestatud tähtaeg või lubavad viidatud sätted ZKI artikli 115 kohase erijärelevalve huvides käsitada hoiuseid peatatuna kauem, kui direktiivis ette nähtud?
 7. Kas direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i ja artikli 10 lõikel 1 on vahetu õigusmõju ja kas viidatud sätted annavad isikutele, kellel on hoiused hoiuste tagamise skeemiga liitunud pangas, peale õiguse saada sellest skeemist hüvitist summas, mille ülempiir on sätestatud direktiivi 94/19 artikli 7 punktis 1, ka õiguse esitada liidu õiguse rikkumise tõttu asutuse vastu, kes on kohustatud tegema peatatud hoiuseid puudutava otsuse, riigivastutusele tuginedes nõue hüvitada kahju, mis on tekkinud tagatud hoiuse hilinevad väljamaksmisest, kui artikli 1 lõike 3 punkti i kohane otsus on tehtud pärast direktiivis kehtestatud viie päeva pikkuse tähtaja möödumist ja hilinemine on põhjustatud sellise saneerimismeetme toimest, mida asjaomane asutus rakendas panga kaitsmiseks maksejõuetuse eest, või lubavad viidatud sätted sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjas kohaldada sellist liikmesriigi õigusnormi nagu ZKI artikli 79 lõige 8, mille kohaselt vastutavad BNB, tema organid ja tema poolt volitatud isikud nende järelevalvetegevuse raames tekkinud kahju eest vaid siis, kui kahju tekitati tahtlikult?
 8. Kas liidu õiguse rikkumine, mis seisneb selles, et „asjaomane pädev asutus“ ei teinud direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i kohast otsust, kujutab endast „piisavalt kvalifitseeritud rikkumist“, mis võib kahju eest järelevalveasutuse vastu hagi esitamise tulemusel kaasa tuua liikmesriigi vastutuse, ning millistel tingimustel on see nii ja kas sellega seoses on olulised järgmised asjaolud: a) FGVB käsutuses ei olnud piisavalt vahendeid kõikide tagatud hoiuste katmiseks; b) ajavahemikul, mil maksed jäid peatatuks, oli krediitiasutus kaitseks maksejõuetuse eest seatud erijärelevalve alla; c) kaebaja hoius maksti välja pärast seda, kui BNB oli tuvastanud, et saneerimismeetmed ei anna tulemusi; d) kaebaja hoius maksti välja koos ajavahemiku 20. juunist kuni 6. novembrini 2014 (kaasa arvatud) eest arvestatud intressiga?“
29. Euroopa Kohtu menetluses esitasid kirjalikud seisukohad N. Kantarev, BNB ja Euroopa Komisjon.

IV. Õiguslik analüüs

30. Käesolev eelotsusetaotlus puudutab mõiste „peatatud hoius“ tõlgendamist, nii nagu see on määratletud direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunktis i, ning üksikisiku võimalust esitada selle sätte eiramise tõttu kahju hüvitamise nõue.

31. Kahe esimese eelotsuse küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus põhiliselt selgitada, kas liidu õigusega on vastuolus, et Bulgaarias kohaldatakse liidu õiguse rikkumise tõttu riigi vastu esitatavate kahju hüvitamise nõuete esitamiseks kahte erinevat menetlust, millel on erinevad materiaalõiguslikud eeldused, lõivud ja kohtualluvused.

32. Kolmas kuni kuues küsimus puudutavad tingimusi, mille puhul on tegemist peatatud hoiusega. Tuleb välja selgitada, kas peatamine tekib alles krediidasutuse maksejõuetuse tuvastamisega ja tema tegevusloa kehtetuks tunnistamisega, kas hoiuste peatamise kohta on vajalik sõnaselge otsus, kas hoiustaja peab olema esitanud pangale väljamaksetaotluse ja lõpuks, kas pädevatel asutustel on hoiuste peatamise tähtaja kindlaksmääramise suhtes kaalutusõigus.

33. Lõpuks puudutavad seitsmes ja kaheksas küsimus seda, kas direktiivi 94/19 asjakohastel sätetel on vahetu õigusmõju ja mil määral kujutab asjaolu, et peatatud hoiuste kohta ei tehtud või ei tehtud õigel ajal otsust, endast liidu õiguse piisavalt kvalifitseeritud rikkumist, mis võib kaasa tuua liikmesriigi vastutuse.

A. Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

34. Enne eelotsuse küsimuste sisulist hindamist on vaja öelda mõni sõna eelotsusetaotluse vastuvõetavuse kohta, sest BNB kahtleb esitatud küsimuste tarvilikkuses põhikohtuasja lahendamiseks.

35. Kõigepealt väidab BNB, et Euroopa Kohus otsustas juba kohtuotsuses Paul,¹⁰ et üksikisik ei saa ebapiisava pangajärelevalve tõttu nõuda kahju hüvitamist, kui direktiivis 94/19 ette nähtud hüvitise maksmine hoiustajatele on tagatud. Kuna käesoleva kohtuvaidluse ese on kahju hüvitamise nõue BNB poolt puudulikult teostatud pangajärelevalve tõttu ning tagatud hoiuse summa on N. Kantarevile välja makstud, ei ole kohtuotsust Paul silmas pidades vastused eelotsuse küsimustele (enam) vajalikud.

36. Asjaolust, et Euroopa Kohus on eelotsuse küsimusele juba vastanud, ei saa siiski järeldada, et sellel küsimusel ei ole tähtsust ja see on muutunud seega vastuvõetamatuks. ELTL artikkel 267 lubab liikmesriigi kohtul alati, kui ta peab seda otstarbekaks, esitada uuesti Euroopa Kohtule tõlgendamiseks küsimusi.¹¹ Kohtuotsuse Paul tähtsust tuleb seega uurida materiaalõigusliku hindamise alusel ja see ei saa mõjutada eelotsusetaotluse vastuvõetavust.

37. BNB arvates on eelotsusetaotlus ka seetõttu vastuvõetamatu, et põhikohtuasjas tuleb otsustada, kas N. Kantarev kandis tegelikku kahju. Selle tuvastamine on liikmesriigi kohtu ja mitte Euroopa Kohtu ülesanne ning selle jaoks ei ole eelotsuse küsimustel mingit tähtsust.

38. Ka see vastuväide ei ole mõjuv. Esiteks ei mõjuta liidu õiguse palutud tõlgendamine liikmesriigi kohtu kui asja sisuliselt arutava kohtu konkreetset kahjuanalüüsi. Teiseks kehtib eeldus, et liidu õigust puudutavad eelotsuse küsimused on asjakohased.¹² Eelotsusetaotluse esitanud kohus on selles suhtes muu hulgas põhjalikult kirjeldanud, miks talle näib, et tema eelotsuse küsimustele vastamine on N. Kantarevi kahju hüvitamise nõude lahendamiseks vajalik.

39. Lõpuks esitab BNB vastuväite, et eelotsuse küsimused ei ole põhikohtuasja lahendamise seisukohalt asjakohased, sest direktiivi ülevõtmiseks Bulgaaria õigusse on pädev Bulgaaria seadusandja ja mitte tema.

10 12. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus Paul jt (C-222/02, EU:C:2004:606).

11 12. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus Rosenblatt (C-45/09, EU:C:2010:601, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

12 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Vervloet jt (C-76/15, EU:C:2016:975, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).

40. See väide tuleb siiski samuti kõrvale heita. Põhjuseks on see, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses olev kahju hüvitamise hagi on esitatud BNB vastu, kes ei kohaldanud liikmesriigi asutusena direktiivi hageja arvates õigesti.

41. Neil asjaoludel ei ilmne, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu palutud liidu õiguse tõlgendamine ei ole seotud põhikohtuasja esemega. Seega on eelotsusetaotlus vastuvõetav.

B. Eelotsuse küsimuste sisuline analüüs

42. Ma pean otstarbekaks vastata kõigepealt küsimustele, mis puudutavad direktiivis 94/19 sätestatud peatatud hoiuste kohta otsuse tegemise kohustust, enne kui asun käsitlema selle kohustuse täitmata jätmise võimalikke tagajärgi.

1. Kolmas kuni kuues eelotsuse küsimus

43. Mõiste „peatatud hoius“, mis on kolmanda kuni kuuenda eelotsuse küsimuse kese, on direktiivi 94/19 jaoks keskse tähtsusega. Juhul kui hoiused on peatatud, tagavad liikmesriigid vastavalt selle direktiivi artikli 10 lõikele 1, et kohustusi mittetäitnud krediidasutuste asemel rahuldavad 20 tööpäeva jooksul¹³ hoiustajate nõudeid liikmesriikide poolt loodud hoiuste tagamise skeemid. Vastavalt sama direktiivi artikli 7 lõikele 1 on hoiuste peatamise korral iga hoiustaja hoiused kokku tagatud vähemalt 100 000 euro ulatuses.

a) Vastus kolmandale ja kuuendale eelotsuse küsimusele

44. Kolmanda eelotsuse küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus põhiliselt selgitada, kas direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i tuleb tõlgendada, nii, et sellega on vastuolus selline liikmesriigi õigusnorm nagu Bulgaaria õigusnorm vaidlusaluste asjaolude asetleidmise ajal, mille kohaselt on alles siis tegemist „peatatud hoiusega“, kui krediidasutuse maksejõuetus on tuvastatud ja tema tegevusluba on kehtetuks tunnistatud.

45. Kolmas eelotsuse küsimus on tihedalt seotud kuuenda eelotsuse küsimusega, mis puudutab pädeva asutuse kaalutusõigust seoses hoiuste peatamise tähtaja kindlaksmääramisega. Eelkõige soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas asutus võib direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i teises lauses sätestatud otsuse tegemise tähtajast kõrvale kalduda, et seada vastav finantsasutus erijärelevalve alla. Mõlemale küsimusel tuleb vastata ühiselt.

46. Vastavalt artikli 1 punkti 3 alapunkti i esimese lause sõnastusele on peatatud hoius direktiivi 94/19 tähenduses hoius, mille maksetähtpäev on saanud ja mis kuulub maksmisele, kuid mida krediidasutus ei ole maksnud, kui pädev asutus on otsustanud, et „tema arvates“ ei suuda krediidasutus „hoiuseid praegu tagasi maksta ega suuda seda ilmselt lähitulevikuski teha.“ Mõistete „arvamus“, „praegu“ ja „ilmselt“ kasutamine räägib selle poolt, et pädeval asutusel on olukorra hindamisel esiteks teatud kaalutusõigus, ja teiseks, et otsuse tegemiseks peatatud hoiuste kohta ei pea hoiuste tagasimaksmine veel olema lõplikult välistatud. Pädev asutus peab pigem prognoosima, kas hetkeolukorra alusel on lootust, et hoiused tulevikus¹⁴ välja makstakse. Selline prognoosi sisaldav otsus on ühtlasi eeldus ja piisav tingimus selleks, et tegemist on peatatud hoiustega direktiivi 94/19 tähenduses.

¹³ Direktiiv 2014/49 näeb ette, et seda tähtaega vähendatakse liikmesriikide valikul sammhaaval kuni 31. detsembrini 2023 seitsmele tööpäevale (artikli 8 lõiked 1 ja 2).

¹⁴ Selle sätte mõnes keeleversioonis on täpsemalt tegemist lähitulevikuga (prantsuse keeles: „pas de perspective *rapprochée*“; itaalia keeles: „non ha, a breve, la prospettiva“; hollandi keeles: „op afzienbare termijn“).

47. Krediidiasutuse maksejõuetuse tuvastamine või pangalitsentsi kehtetuks tunnistamine ei ole seevastu asjaolud, millele tugineb direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i esimene lause. Mõlemad mõisted tähendavad ka selliseid asjaolusid, mis ei ole tingimata selle sätte eeldustega kooskõlas. Konkreetset juhul ei põhinenud pangalitsentsi kehtetuks tunnistamine vahetult hinnangul, kas „praeguses olukorras ei ole loota“, et KTB teostab „hiljem tagasimaksmise“, vaid alabilansil.

48. Igal juhul seab direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i teine lause pädevale asutusele selge ajalise piiri prognoosiva otsuse tegemiseks. See säte paneb asjaomasele asutusele kohustuse teha nii kiiresti kui võimalik otsus peatatud hoiuste kohta, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul pärast esmakordset veendumist, et krediidiasutus ei ole tagasi maksnud hoiuseid, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuuluvad maksmisele.

49. Selle sõnastuse alusel saab selgeks, et liikmesriik ei saa leevendada asjaomase asutuse kohustust teha viivitamatult otsus peatatud hoiuste kohta või pikendada sellega ette nähtud tähtaega, et ta seab nimetatud otsuse sõltuvaks tingimusest, et krediidiasutuse maksejõuetus on tuvastatud ja tema pangalitsents kehtetuks tunnistatud. Kui möödub rohkem aega,¹⁵ kui on asutusele antud direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 punkti i teises lauses, siis on see vastuolus selle sätte selge sõnastusega.

50. Seda tõlgendust toetavad direktiiviga 94/19 järgitavad eesmärgid.

51. Direktiivi 94/19 eesmärk on nimelt nii pangandussüsteemi stabiilsus kui ka hoiustajate kaitse.¹⁶ Need kaks eesmärki on teineteisega tihedalt seotud: hoiustajate kaitse eesmärk seisneb selles, et hoiustajad usaldaksid pangasüsteemi, pangandussüsteemi stabiilsus sõltub omakorda hoiustajate usaldusest. Hoiuste tagamise skeemiga tagatud hoiustajate kaitse peab äratama piisavalt usaldust, et vältida hoiuste ulatuslikku väljavõtmist. Järsul ja ulatuslikul likviidsuse kaotamisel võivad olla tõsised tagajärjed mitte üksnes raskustes olevatele, vaid ka heas olukorras olevatele krediidiasutustele.¹⁷

52. Sellise levikuefekti vältimiseks peavad hoiustajad olema kindlad, et nende krediidiasutuste eeldatavalt püsiva äralangemise korral makstakse nende hoiused tagatud summas lühima ja ettearvatava aja jooksul tagasi, sõltumata otsuse tegemisest krediidiasutuse maksejõuetuse kohta või selle tegevusloa kehtetuks tunnistamisest. Hoiustajate usaldust sellise kiire tagasimaksmise vastu ei või kõigutada ka järelevalvemeetmete tõttu tekkivad võimalikud viivitused. Seega ei või eelkõige meetmed, mis katkestavad pikemaks perioodiks nende hoiuste tagasimaksmise finantsasutuse poolt, edasi lükata hoiuste tagasimaksmist hoiuste tagamise skeemi alusel. Sel juhul ongi nimelt täidetud peatatud hoiuste kohta otsuse tegemise tingimused.

53. Muu hulgas näitab komisjoni direktiivi eelnõu põhjendus, et peatatud hoiuse määratlust ei seotud teadlikult krediidiasutuste saneerimis- ja likvideerimismenetluste riskidega.¹⁸ Ka direktiivi 2009/14 põhjendus 12 mainib võimalust, et tagatisskeemi alusel tagasimaksmine võib toimuda paralleelselt ümberkorraldusmeetmetega.

54. Eriti kiire hüvitamise tähtsus liidu seadusandjale selgub ka asjaolust, et peatatud hoiuste kohta otsuse tegemise (direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkt i) või tagatud summa hüvitamise (direktiivi 94/19 artikli 10 lõige 1) tähtaegu lühendati direktiivi 94/19 muutmisel direktiiviga 2009/14 21 päevalt viiele päevale või kolmelt kuult 20 päevale. Ka direktiivi 94/19 põhjendused 8 ja 9 rõhutavad, et hoiuste tagamise skeeme tuleb hakata kasutama niipea, kui hoiused peatatakse, ja et hoiuste tagamise skeemi alusel hüvitamine peab toimuma lühima aja jooksul.

15 Alates 4. novembrist 2014 kanti krediidiasutuste tegevusloa kehtetuks tunnistamise pädevus üle Euroopa Keskpangale (nõukogu 15. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 1024/2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriülesanded seoses krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga (ELT 2013, L 287, lk 63). Selle määruse artikli 14 lõigetes 5 ja 6 ette nähtud meetmed võimaldavad mõista, et kuni pangalitsentsi kehtetuks tunnistamiseni võib mööduda pikem aeg.

16 Vaata direktiivi 94/19 põhjendus 1 ja direktiivi 2009/14 põhjendused 1 ja 3.

17 Vaata direktiivi 94/19 põhjendus 4.

18 Ettepanek: nõukogu direktiiv hoiuste tagamise skeemide kohta, KOM(92) 188 lõplik, lk 11.

55. Sellest järeldub, et direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i tuleb tõlgendada nii, et otsuse tegemine peatatud hoiuste kohta peab toimuma viie tööpäeva jooksul pärast seda, kui pädev asutus on esimest korda veendunud, et krediidasutus ei ole tagasi maksnud hoiuseid, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuuluvad maksmisele, sõltumata otsusest krediidasutuse maksejõuetuse kohta ja tema tegevusloa kehtetuks tunnistamisest. Ka erijärelevalve meetmel ei või olla peatatud hoiuste kohta otsuse tegemise suhtes edasilükkavat toimet.

b) Vastus neljandale eelotsuse küsimusele

56. Neljanda eelotsuse küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul põhiliselt selgitada, kas direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i tuleb tõlgendada nii, et pädev asutus peab tegema *sõnaselgelt* otsuse hoiuste peatamise kohta, või võib see peatamine tuleneda ka muudest asjaoludest, nagu käesoleval juhul BNB otsusest seada KTB erijärelevalve alla.

57. Direktiiv 94/19 ei näe pädeva asutuse otsuse tegemiseks peatatud hoiuste kohta ette kindlat vormi. Sellel otsusel on siiski oluline tähtsus nimetatud direktiiviga kehtestatud hoiuste tagamise skeemide jaoks. Otsuse tegemine peatatud hoiuste kohta ei ole mitte üksnes hoiuste tagamise skeemi kasutamise tingimus,¹⁹ vaid tähistab ka hoiustajatele hüvitise maksmise tähtaja algust.

58. Vastavalt direktiivi 94/19 artikli 10 lõikele 1 on hoiuste tagamise skeemid tegelikult kohustatud rahuldama hoiustajate vastavad nõuded 20 tööpäeva jooksul alates peatatud hoiuste kohta otsuse tegemise kuupäevast. Ainult „täiesti erandlikel asjaoludel“ võib seda tähtaega hoiuste tagamise skeemi taotlusel pikendada, kusjuures seda tähtaega ei pikendata rohkem kui 10 tööpäeva võrra.

59. Kohustusliku tähtaja tõttu, mida hoiuste tagamise skeem peab hoiustajatele hüvitiste maksmisel järgima, peab tal olema võimalik selgelt ja kiiresti mõista, millal nimetatud tähtaeg hakkab kulgema. See tähendab, et direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i kohane otsus peab selgelt tuginema sellele sättele ja hoiuste tagamise skeemi tuleb otsusest viivitamatult teavitada. Otsus, mille peaks hoiuste tagamise skeem loogiliselt järeldades tuletama muudest asjaoludest, ei vasta nendele tingimustele.

60. Sellest järeldub, et direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i tuleb tõlgendada nii, et otsuse tegemine peatatud hoiuste kohta peab toimuma selliselt, et see võimaldab hoiuste tagamise skeemil kahtlusteta mõista, et direktiivi 94/19 artikli 10 lõikest 1 tuleneva tähtaja kulgemine on alanud.

c) Vastus viiendale eelotsuse küsimusele

61. Viienda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus välja selgitada, kas sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjas saab vastavalt direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunktile i peatatud hoiuse kohta alles siis otsuse teha, kui hoiustaja on krediidasutusele²⁰ tulutult esitanud hoiuse väljamaksmise taotluse.

62. Käesoleval juhul on sellisel seisukohal BNB, kes väidab, et vastus küsimusele, millal on hoiuse maksetähtpäev saabunud ja see kuulub maksmisele, sõltub direktiivi sõnastuse kohaselt asjaomastest juriidilistest ja lepingulistest tingimustest ning seega liikmesriigi õigusest. Konkreetset juhul näevad nii liikmesriigi õigus kui ka N. Kantarevi ja KTB vahel sõlmitud leping ette, et enne hoiuste väljamaksmist tuleb esitada vastav taotlus. Muu hulgas ei kuulu viiendale eelotsuse küsimusele vastamine BNB arvates Euroopa Kohtu pädevusse, kuna hoiuse maksetähtpäeva saabumine ja selle maksmisele kuulumine sõltub liikmesriigi õigusest.

¹⁹ Vaata eespool käesoleva ettepaneku punkt 46.

²⁰ Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusest ilmneb, et taotluse puhul, mille vajalikkuse kohta ta küsimuse esitab, on tegemist asjaomasele krediidasutusele esitatava taotlusega ning mitte pädevale hoiuste tagamise skeemile esitatava taotlusega. Vaata selle kohta alljärgnev punkt 73.

63. See vastuväide tuleb esialgu tagasi lükata. Vaatamata viitele hoiuse kohta kehtivatele „juriidilistele ja lepingulistele tingimustele“, sisaldab direktiivi 94/19 artikli 1 punkt 3 iseseisvat ja seega liidu õiguse kohast „peatatud hoiuse“ määratlust. Seda täpsustab ka see, et artikkel 1 algab sõnadega: „käesoleva direktiivi tähenduses“. Euroopa Kohtu ülesanne on selgitada selle liidu õiguses sätestatud määratluse tõlgendamise raames viite „juriidilised ja lepingulised tingimused“ ulatust hoiuse maksetähtpäevale ja maksmisele kuulumisele.

64. Selles osas ei saa ka sisuliselt nõustuda BNB arvamusega, sest ta eirab seda, et direktiivi 94/19 artikli 1 punktis 3 sätestatud peatatud hoiuse määratlusel on kaks funktsiooni: esiteks võimaldab see pädeval asutusel või kohtul tuvastada, et tegemist on vastutusjuhtumiga, mis põhjustab hoiuste tagamise skeemi tegevusse astumist; teiseks määrab see kindlaks hoiused, mis tuleb vastutuse tekkimise alusel hoiuste tagamise skeemi kaudu hoiustajatele välja maksta.

65. Need kaks peatatud hoiuste määratluse funktsiooni tulenevad direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3, artikli 7 lõigete 1 ja 1a ning artikli 10 lõike 1 koosmõjust: kõigepealt tagavad liikmesriigid hoiuste peatamise korral vastavalt artikli 7 lõigetele 1 ja 1a iga hoiustaja hoiused direktiiviga tagatud suuruses (esimene funktsioon). Seejärel võtavad hoiuste tagamise skeemid vastavalt artikli 10 lõikele 1 selleks meetmed, et hoiuste peatamise korral on direktiivis sätestatud tähtaja jooksul võimalik hüvitada hoiustajate nõuded, mis on seotud peatatud hoiustega (teine funktsioon).

66. Et peatatud hoiuse määratluse eesmärk on selle esimese funktsiooni puhul kõigepealt vastutuse tekkimise tuvastamine pädeva asutuse või kohtu poolt, kinnitavad nii direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i ja alapunkti ii sõnastus, kui ka selle sätte mõte ja eesmärk: sellest tuleneb nimelt, et peatatud hoiustega on siis tegemist, kui krediidasutus ei maksa tema rahalise olukorraga seotud põhjustel tagasi hoiuseid, mille maksetähtaeg on saabunud ja mis kuuluvad tagasimaksmisele. Sel hetkel on tegelikult tekkinud maksejõuetuse juhtum, mille jaoks on loodud hoiuste tagamise skeemid ja hoiused on tagatud kindlaksmääratud summa ulatuses.

67. Hoiuse kohta kehtivad juriidilised ja lepingulised tingimused on seega peatatud hoiuste kohta otsuse tegemiseks üksnes selleks tähtsad, et kindlaks teha, kas krediidasutus on maksejõuetu. Seega võib tegelikult ainult faktiline asjaolu, et krediidasutus ei maksa tagasi hoiuseid, mille maksetähtaeg on vastavalt lepingulistele tingimustele saabunud ja mis kuuluvad väljamaksmisele, olla tõend selle kohta, et asutus ei ole enam maksevõimeline. See, et hoiuseid, mille maksetähtpäev ei ole vastavalt kohaldatavatele sätetele saabunud ning ei kuulu väljamaksmisele, ei maksta tagasi, kuulub täpselt samuti asja olemuse juurde nagu ümberpöörduvalt asjaolu, et panga tavalise funktsioneerimise korral ei maksta hoiuseid, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuuluvad väljamaksmisele, välja ilma sellekohase taotluse esitamiseta.

68. Kui peatatud hoiuste kohta on kord otsus tehtud, loetakse hoiustaja kõigi hoiuste, mis on veel tema kontodele jäänud ja mille suhtes kohaldatakse direktiivi 94/19 määratlust,²¹ maksetähtpäev kuni selle direktiiviga tagatud summani saabunuks ja hoiuseid tagasimaksmisele kuuluvaks, veel mitte makstuks ja seega peatatuks, nii et need tuleb vastavalt artikli 1 punktile 3 koosmõjus artikli 10 lõikega 1 hoiuste tagamise skeemi kaudu tagasi maksta.

69. Kui hoiuste tagamise skeemi kaudu makstavad hoiused koosnevad lihtsalt summast, mis on peatatud hoiuste kohta otsuse tegemise hetkel hoiustaja kontole jäänud, ei ole selles staadiumis enam mingit tähtsust küsimusel, kas asjaomane hoius on selle kohta kehtivate juriidiliste ja lepinguliste tingimuste kohaselt hoius, mille „maksetähtpäev on saabunud ja mis kuulub maksmisele, kuid mida krediidasutus ei ole maksnud“. Seega on tõenäoline, et hoiuste peatamise hetkel on mitte ainult

²¹ Vastavalt direktiivi 94/19 artikli 7 lõikele 2 võib kaitse alt välja jätta üksnes selle direktiivi I lisas loetletud hoiused. Kui hoius ei ole tagatud, peab krediidasutus hoiustajaid sellest vastavalt teavitama (vt artikli 9 lõige 1).

nõudehoiuste, nagu käesoleval juhul, vaid ka tähtjaliste hoiuste, mis on teatud perioodiks investeeritud ja millel on kindel tähtaeg, direktiivi 94/19 tähenduses „maksetähtpäev saabunud ja kuuluvad krediidasutuse poolt maksmisele“²². See ei ole siiski käesoleva küsimuse ese ja seda ei tule siinjuures seega lõplikult selgitada.

70. Eeltoodust tuleneb niisiis, et hoiustaja vastu ei saa kasutada hoiuste peatamise hetkel sellist taotluse esitamise kohustust, mis kehtib tavaliselt tema hoiuste tagasimaksmise puhul. Maksejõuetuse olukorras eeldab direktiiv pigem seda, et hoiustajad tahavad oma hoiuseid tagasi saada ja veel pank ja jäänud hoiuseid tuleb seega pidada direktiivi tähenduses „veel mitte makstuks“.

71. Pealegi ei oleks praktiline – nagu põhikohtuasja asjaoludel, kus asjaomane pank oli ilmselt faktiliselt suletud ja oli oma tehingud peatanud – hoiustajatelt nõuda, et nad esitaksid oma hoiuste väljamaksmise taotluse. Küsitav on ka, kuidas oleks võimalik tõendada sellise taotluse esitamine, mis igal ajal väljamakstavate tähtjaliste hoiuste puhul toimub sageli katse teel võtta raha pangaautomaadist välja või teha internetiülekanne. Seega tekitaks see probleeme ka hoiuste tagamise skeemile endale, kui ta peaks selles veenduma, et hoiustajad on esitanud nende hoiuste väljamaksmise taotluse.²³ See tooks endaga kaasa ka uusi praktilisi probleeme: kui hoiustaja oleks püüdnud ainult 500 eurot välja võtta, kas siis makstakse talle siiski direktiiviga ette nähtud hüvitist summas 100 000 eurot?

72. Lõpuks ei ole taotluse kohustus ka sellega kooskõlas, et direktiiviga 94/19 kuulutatud eesmärk on just vältida nn *bank run*'i, seega hoiustajate tormijooksu raskuses olevale või ka heas olukorras olevale krediidasutustele. See oleks vastuolus selle eesmärgiga, kui hoiustajatelt oodatakse, et nad on kõigepealt pöördunud selleks oma panga poole, et neile makstakse hoiuste tagamise skeemi kaudu hüvitist.

73. Ainus taotlus, mis on direktiiviga 94/19 ette nähtud, on hüvitise maksmise taotlus, mis tuleb esitada hoiuste tagamise süsteemile endale.²⁴ Ja isegi seda taotluse kohustust ei ole direktiiviga 2014/49 enam ette nähtud, sest tegutsema hakkamise kohustus ei sobi selleks, et tekitada hoiustajates usaldust viivitamatu tagasimaksmise vastu.²⁵

74. Sellest järeldub, et direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i tuleb tõlgendada nii, et otsuse tegemist peatatud hoiuse kohta ei või seada sõltuvusse sellest, et hoiustaja peab olema krediidasutuselt taotlenud tagasimaksmist.

d) *Vahetulemus*

75. Direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i tuleb tõlgendada nii, et otsuse tegemine peatatud hoiuste kohta peab toimuma viie tööpäeva jooksul pärast seda, kui pädev asutus on esimest korda veendunud, et krediidasutus ei ole tagasi maksnud hoiuseid, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuuluvad maksmisele, sõltumata otsusest krediidasutuse maksejõuetuse kohta ja tema tegevusloa kehtetuks tunnistamisest. Ka erijärelevalve meetmetel ei või peatatud hoiuste kohta otsuse tegemisele

22 Selle poolt räägib asjaolu, et direktiiv 2014/49, mis küll asendab direktiivi 94/19, säilitab siiski selle direktiivi „peatatud hoiuse“ määratluse ja kaasab hoiuse määratlusse sõnaselgelt tähtjalise hoiuse. Lisaks näeb see direktiiv ette, et hoiustelt kogunenud intressid, mida ei ole veel peatatud hoiuste kohta otsuse tegemise kuupäevaks välja makstud, hüvitatakse hoiuste tagamise skeemi kaudu; vt direktiivi 2014/49 artikli 2 lõike 1 punktid 3 ja 8 ning artikli 7 punkt 7 (eespool 6. joonealune märkus).

23 Liiatigi kuna hüvitamine peab toimuma kiiresti, vastavalt direktiivi 94/19 artikli 10 lõikele 1 20 tööpäeva jooksul ja vastavalt direktiivi 2014/49 artikli 8 lõikele 1 isegi 7 päeva jooksul.

24 Vt direktiivi 94/19 artikli 9 lõike 1 teine lõik ja artikli 10 lõige 3.

25 Vt direktiivi 2014/49 artikli 8 lõige 6: „Tagasimakstav summa tehakse kättesaadavaks ilma, et hoiuste tagamise skeemidele oleks vaja esitada vastavat taotlust.“

olla edasilükkavat toimet. Otsuse tegemine peab lisaks toimuma selliselt, et see võimaldab hoiuste tagamise skeemil kahtlusteta mõista, et direktiivi 94/19 artikli 10 lõikes 1 sätestatud tähtaja kulgemine on alanud. Lisaks ei või otsuse tegemist peatatud hoiuse kohta seada sõltuvusse sellest, et hoiustaja peab olema krediidasutuselt taotlenud tagasimaksmist.

2. Seitsmes ja kaheksas eelotsuse küsimus

76. Oma kahe viimase eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i tuleb tõlgendada nii, et selles ette nähtud peatatud hoiuseid puudutava otsuse tegemise tähtaja järgimata jätmine võib kaasa tuua liikmesriigi vastutuse liidu õiguse rikkumise tõttu. Eelkõige küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas see kujutab endast „piisavalt kvalifitseeritud rikkumist“ ja kas sellega seotud riigivastutust võib piirata tahtlikult tekitatud kahjuga?

77. BNB esitab vastuväite, et kohtuotsus Paul²⁶ välistas juba selle, et üksikisik saab direktiivi 94/19 alusel nõuda asjaomaselt liikmesriigilt direktiiviga ettenähtust suuremat hüvitist.²⁷

a) Piiritlemine võrreldes kohtuotsusega Paul

78. See vastuväide ei ole järgnevalt esitatud põhjustel veenev. Kohtuasjas Paul oli asjaomane liikmesriik võtnud direktiivi 94/19 üle hilinemisega. Oma panga pankroti tõttu kahju kannatanud hoiustajad ei saanud hoiuste tagamise skeemi kaudu hüvitist. Selle tagajärjel mõistis *liikmesriigi kohus* liikmesriigilt ühenduse õiguse kvalifitseeritud rikkumise eest hoiustajate kasuks välja hüvitised direktiivi 94/19 artikli 7 lõike 1 alusel tagatud summas.

79. Hoiustajate rahaline kaotus ületas aga direktiiviga tagatud summa. Seetõttu esitati Euroopa Kohtule küsimus, kas direktiiv 94/19 annab hoiustajale lisaks hüvitise saamise õigusele artikli 7 lõikes 1 sätestatud summa ulatuses ka õiguse nõuda, et pädev asutus võtab vastavalt artikli 3 lõigetele 2–5 teatud järelevalvemeetmeid (nt tegevusloa kehtetuks tunnistamine). Selle käigus kerkis küsimus, kas kahju, mis sellise järelevalvemeetme võtmise korral ei oleks tekkinud, tuleb hüvitada ka tagatud summast suuremas ulatuses.

80. Nii pidasid kahju kannatanud hoiustajad kohtuasjas Paul pangandusjärelevalve asutust kaasvastutavaks selle eest, et asi jõudis üldse nende hoiuste kaotuseni. Euroopa Kohus eitas siiski seda, et hoiustajatel on õigus nõuda pädevatelt asutustelt nende huvides järelevalvemeetmete võtmist ning esitada ebaapiisava pangajärelevalve tõttu tekkinud kahju alusel hüvitisnõuet.

81. Euroopa Kohtus ei olnud kohtuasjas Paul niisiis “asi selles [...], kas direktiivi 94/19 artikli 7 ebaõige ülevõtmine või ebaõige kohaldamine”²⁸, seega hüvitamismehhanismi puudulik funktsioneerimine, võis olla riigivastutusest tulenevate nõuete tekkimise aluseks. Pigem oli küsimus riigivastutusest tulenevates nõuetes, mille aluseks oli teatud, direktiivi 94/19 artiklis 3 ette nähtud järelevalvemeetmete võtmata jätmine.

82. Käesoleval juhul on seevastu küsimus selles, kas hüvitamismehhanismi ebaõige ülevõtmine ja kohaldamine võib olla riigi vastutusest tulenevate nõuete tekkimise aluseks. N. Kantarev ei pea järelevalveasutust vastutavaks tema hoiuse kaotuse eest, vaid direktiiviga 94/19 ette nähtud hüvitamisvõimaluste eiramise eest.

26 12. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus Paul jt (C-222/02, EU:C:2004:606).

27 Vaata juba eespool käesoleva ettepaneku punktid 35 ja 36.

28 Kohtujurist Stix-Hackli ettepanek kohtuasjas Paul jt (C-222/02, EU:C:2003:637, punkt 87).

83. Direktiivi 94/19 põhjendus 24 välistab liikmesriikide vastutuse ainult juhul, kui nad on seadnud sisse skeemid, mis tagavad hüvitiste maksmise või hoiustajate kaitse *käesoleva direktiiviga ettenähtud tingimustel*. N. Kantarev on siiski arvamisel, et tagatud summat ei makstud talle välja mitte vastavalt direktiivi artikli 1 punktile 3, vaid hilinemisega.

84. Nagu juba selgitatud, on direktiivi 94/19 eemärk just kiire hüvitamine. Kohtuotsus Paul ega direktiivi põhjendus 24 ei välista põhimõtteliselt riigi vastutust artikli 1 punkti 3 alapunkti i ebaõige ülevõtmise või ebaõige kohaldamise tõttu, mis on direktiivi 94/19 artikli 10 lõike 1 kohase hüvitamise aluseks.

85. Nõue eksisteerib aga ainult juhul, kui riigivastutuse tingimused on täidetud.

b) Riigivastutuse tingimused

86. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on üksikisikul sel juhul õigus nõuda hüvitist kahju eest, mille on tekitanud riik talle omistatava liidu õiguse rikkumisega, kui on täidetud kolm tingimust: liidu õigusnorm, mida on rikutud, annab õigusi kahju kandnud üksikisikutele, selle normi rikkumine on piisavalt kvalifitseeritud ning rikkumise ja isikutele tekitatud kahju vahel on vahetu põhjuslik seos.²⁹ Põhimõtteliselt on liikmesriikide kohtute ülesanne kindlaks teha, kas nimetatud tingimused on täidetud ning riik vastutab kahju hüvitamise eest.³⁰ Vastavalt sellele vaidlevad käesoleval juhul põhikohtuasja pooled selle üle, kas need kolm liidu õiguse rikkumisest tuleneva riigivastutuse kumulatiivset tingimust on täidetud.

87. Eelnevalt tuleb tõdeda, et need kolm tingimust on piisavad selleks, et isikul tekiks õigus kahju hüvitamisele.³¹ Järelikult ei välista liidu õigus võimalust, et liikmesriigi vastutus liidu õiguse rikkumise eest võib liikmesriigi õiguse alusel tekkida ka vähem piiravatel tingimustel. Ta ei luba siiski seda, et liikmesriigi õigus näeb selle vastutuse jaoks ette lisatingimused.³² Euroopa Kohus on otsustanud, et kahju hüvitamine liikmesriigi õiguse raames ei või olla seatud sõltuvusse riigiametniku süüst (tahtlus või hooletus), mis ulatub kaugemale liidu õiguse piisavalt kvalifitseeritud rikkumise mõistest, kuigi see hõlmab teatavaid objektiivseid ja subjektiivseid tegureid, mis võivad liikmesriigi õigussüsteemis seonduda süü mõistega.³³

88. Eelnevalt tuleb veel tõdeda, et – nagu komisjon õigesti rõhutab – õigusnormi vahetu õigusmõju ei ole riigivastutuse tingimus.³⁴

89. Riigivastutuse jaoks tuleb pigem kontrollida, kas säte, mida väidetavalt rikutakse, annab üksikisikule õigusi.

29 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punkt 51); 24. märtsi 2009. aasta kohtuotsus Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, punkt 20); 26. jaanuari 2010. aasta kohtuotsus Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punkt 30) ja 25. novembri 2010. aasta kohtuotsus Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punkt 47).

30 Vt 25. novembri 2010. aasta kohtuotsus Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punkt 62) ja 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus Ferreira da Silva ja Brito jt (C-160/14, EU:C:2015:565, punkt 50).

31 Vt 25. novembri 2010. aasta kohtuotsus Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika).

32 Vt 25. novembri 2010. aasta kohtuotsus Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punkt 66 ja seal viidatud kohtupraktika).

33 Vt 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punktid 78–80); 4. juuli 2000. aasta kohtuotsus Haim (C-424/97, EU:C:2000:357, punkt 39) ja 25. novembri 2010. aasta kohtuotsus Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punkt 67).

34 Vt 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punktid 21 ja 22).

90. Käesoleval juhul ei anna direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkt i üksikisikule sellist õigust, et asjaomane asutus teeb sel juhul automaatselt otsuse tema hoiuste peatamise kohta, kui need on tegelikult teatud perioodi jooksul peatatud.³⁵ Nagu nähtub eelnevast, on pädeval asutusel selle otsuse tegemisel pigem teatud kaalutusõigus, kuna eelkõige on tegemist prognoosiva otsusega.³⁶

91. Direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkt i näeb siiski ette, et *kui* pädev asutus on seisukohal, et krediidasutus ei suuda tema rahalise olukorraga seotud põhjustel hoiuseid praegu tagasi maksta ega suuda seda ilmselt lähitulevikuski teha, siis *peab* see asutus tegema vastava otsuse viie päeva jooksul pärast seda, kui ta on esimest korda veendunud, et krediidasutus ei ole hoiuseid tagasi maksnud.

92. See tähendab seda, et kuigi kõnealune säte ei anna üksikisikule õigust nõuda otsuse tegemist tema hoiuse peatamise kohta, küll aga õiguse sellele, et juhul, *kui* asutus teeb hoiuse peatamise otsuse, siis teeb ta selle viie päeva jooksul.

93. Selles osas, mis puudutab tähtaega, on õigusnorm selge ja täpne.³⁷

94. BNB poolt käesoleval juhul võetud järelevalvemeetmete alusel võib lähtuda sellest, et asutus oli seisukohal, et krediidasutus ei suutnud tema rahalise olukorraga seotud põhjustel hoiuseid praegu tagasi maksta. Samal päeval, kui BNB sai KTB-lt teada, et viimane oli maksed peatanud, seadis ta KTB maksejõuetuse ohu tõttu erijärelevalve alla. BNB enda otsusega KTB kõigi kohustuste täitmise peatamise kohta otsustati isegi, et toona ei saanud ka loota, et tagasimaksed tehakse lähitulevikus.

95. Vaatamata sellele, et BNB oli seisukohal, et KTB puhul esines maksejõuetuse oht ja et BNB takistas omaenda otsusega pikemaks ajaks asjaomase hoiuse tagasimaksmist, ei teinud ta viiepäevase tähtaja jooksul direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i kohast otsust, mis oleks vastavalt direktiivi artikli 7 lõikele 1 ja artikli 10 lõikele 1 kaasa toonud asjaomastele hoiustajatele hüvitise maksmise. See kujutab endast direktiivi artikli 1 punkti 3 alapunkti i piisavalt kvalifitseeritud rikkumist.

96. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas selle rikkumise ja ette heidetava kahju vahel on otsene põhjuslik seos.

97. Sellest järeldub, et sellistel asjaoludel, nagu on käesolev juhtum, kujutab direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i ebaõige kohaldamine endast liidu õiguse piisavalt kvalifitseeritud rikkumist, mis võib kaasa tuua asjaomase liikmesriigi vastutuse. Selles osas ei muuda midagi eelotsusetaotluse esitanud kohtu kaheksandas küsimuses lisaks nimetatud asjaolud.

3. Esimene ja teine eelotsuse küsimus

98. Oma kahe esimese eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus lõpuks teada, kas liidu õigusega on vastuolus asjaolu, et Bulgaarias saab liidu õiguse rikkumise tõttu riigi vastu esitatavate kahju hüvitamise nõuete esitamiseks kohaldada erinevaid menetlusi, millel on erinevad tingimused.

35 Siinjuures erineb direktiiv komisjoni esialgsest ettepanekust: nõukogu direktiiv hoiuste tagamise skeemide kohta, milles ei olnud vajalik, et haldusasutus teeks maksete peatamise kohta otsuse; eelnõu kohaselt piisas pigem sellest, et „maksed on tegelikult üle kümne järjestikuse päeva peatatud“ KOM(92) 188 lõplik, lk 29).

36 Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 46.

37 Rikutud õigusnormi selguse ja täpsuse määr kuulub tegurite hulka, mida tuleb vajaduse korral liidu õiguse piisavalt kvalifitseeritud rikkumise hindamisel arvesse võtta, vt 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punktid 55 ja 56).

99. Bulgaarias tuleb esiteks võlasuhete ja lepingute seaduse kohaldamisel, mis näeb ette üldise kahju hüvitamise nõude, arvesse tsiviilkohtumenetluse seadustik. Teiseks võib riigivastutuse seaduse kohaldamisel, mis reguleerib riigi ja omavalitsuste vastustust kahju eest, mis tekib nende organite ja töötajate õigusvastaste õigusaktide ja õigusvastase tegevuse või tegevusetuse tõttu oma ülesannete täitmisel, olla asjakohane halduskohtumenetluse seadustik.³⁸

100. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgituste kohaselt erinevad need kaks menetlust järgnevalt: halduskohtumenetlusel on see eelis, et vastutus ei sõltu süüst, menetluse jaoks ette nähtud lõivud on väiksemad ja pädeva kohtuna tuleb arvesse ka kahju kannatanu elukohajärgne kohus. Seda menetlust saab kohalda siiski ainult juhul, kui kahju on tekkinud halduse tühistatud õigusvastaste õigusaktide ja õigusvastase tegevuse või tegevusetuse tagajärjel. Lisaks toimub vaidlus selle üle, kas BNB suhtes saab kohaldada sellist menetlust, sest tema puhul on tegemist küll riikliku, kuid mitte haldusasutusega.

101. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab liikmesriikide õigus määrama pädevad kohtud ja kehtestama hagide läbivaatamiseks menetluse, mille eesmärk on tagada isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse.³⁹ See tähendab, et liikmesriigid peavad liikmesriigi vastutust käsitlevate õigusnormide raames kõrvaldama riigi poolt tekitatud kahju tagajärjed, kuid liidu õiguses sätestatud riigivastusnõude menetluse ja selleks pädevate kohtute määramisel kohaldatakse põhimõtteliselt liikmesriikide menetlusautonoomiat.

102. Seega ei määra liidu õigus – juhul kui arvesse tuleb mitu menetlust, – millist menetlust tuleb kohaldada. Liidu õigus sisaldab siiski põhimõtteid, mida tuleb sobiva menetluse valikul arvesse võtta.

103. Nii ei luba liidu õigus kehtestada liikmesriigi õiguses liidu õigusest tulenevale riigivastutusele rangemaid tingimusi kui need, mille on välja töötanud Euroopa Kohus oma kohtupraktikas. Süüst sõltuv vastutus, nagu nõuab käesoleval juhul tsiviilkohtumenetluse raames võlasuhete ja lepingute seadus, läheb siiski kolmest liidu õiguses ette nähtud riigivastutuse tingimusest (õigusnorm, mis annab üksikisikule õigusi, piisavalt kvalifitseeritud rikkumine ja otsene põhjuslik seos selle rikkumise ja tekkinud kahju vahel)⁴⁰ kaugemale.⁴¹

104. Liidu õigus näeb ka ette, et kui liikmesriik on rikkunud liidu õigust, on ta igal juhul kohustatud kahju hüvitama. See kehtib sellest sõltumata, milline riigiasutus pani rikkumise toime ja milline asutus peab asjaomase liikmesriigi õiguse kohaselt põhimõtteliselt selle kahju hüvitama.⁴²

105. Sellest tuleneb, et liidu õiguse aspektist lasub kahju hüvitamise kohustus põhimõtteliselt tervikuna liikmesriikidel ja mitte asjaomasel riigiasutusel, kes on vastutav liidu õiguse rikkumise eest. Nii võib liikmesriigi õiguses siiski ette näha, et tekkinud kahju eest vastutav riigiasutus võetakse vastutusele ja see toob vajaduse korral endaga kaasa teatud menetluse. See ei või aga põhjustada üksikisiku õiguskaitse nõrgestamist.

106. Käesoleval juhul näeb liikmesriigi õigus ette, et riigivastutuse seadust kohaldatakse halduskohtumenetluse raames riigivastutuse, kuid mitte BNB vastutuse suhtes. Kuna BNB on liidu õiguse tähenduses kahtlemata riigiasutus, siis on liikmesriigi kohtu ülesanne kontrollida, kas BNB suhtes kohaldatav vastutust käsitlev õigusnorm nõrgestab teiste riigiorganite suhtes kohaldatava riigivastutust käsitleva õigusnormiga võrreldes sel määral üksikisiku seisundit, et see kahjustab liidu õiguses sätestatud riigivastutusnõude kehtestamist.

38 Vaata käesoleva ettepaneku punktides 14–17 esitatud märkused liikmesriigi õiguse kohta.

39 Vt 19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika); 30. septembri 2003. aasta kohtuotsus Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punkt 50) ja 14. septembri 2017. aasta kohtuotsus Petrea (C-184/16, EU:C:2017:684, punkt 58).

40 Vaata eespool käesoleva ettepaneku punkt 86.

41 Vaata käesoleva ettepaneku punkt 87.

42 Vt 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punkt 32) ja 25. novembri 2010. aasta kohtuotsus Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika).

107. Liikmesriik peab oma menetlusautonoomia raames lisaks järgima võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtteid: liikmesriikide kahju hüvitamist käsitlevates õigusaktides sätestatud tingimused nõuete esitamiseks liidu õiguse rikkumise tagajärjel ei või olla vähem soodsad kui nende nõuete puhul, mis puudutavad üksnes liikmesriigi õigust (võrdväarsuse põhimõte), ega ole korraldatud nii, et hüvitise saamine on praktikas võimatu või ülemäära raske (tõhususe põhimõte).⁴³

108. Mis puutub võrdväarsuse põhimõttesse, siis tuleb käesoleval juhul tõdeda, et mitte ükski eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt nimetatud õigusnormidest ei tee oma sõnastuse põhjal vahet selle vahel, kas riigivastutuse puhul tuginetakse liidu või liikmesriigi õiguse rikkumisele. Eelotsusetaotlusest ei nähtu ka seda, et liidu õigust puudutavaid asjaolusid koheldakse ebasoodsamalt kui liikmesriigi õigust puudutavaid asjaolusid.⁴⁴

109. Käesoleval juhul põhjustab seevastu juba ebakindlus menetluse suhtes, mida kohaldatakse riigivastutusest tulenevate nõuete esitamiseks liidu õiguse rikkumise tõttu, tõhususe põhimõtte rikkumise. See ebakindlus muudab üksikisikul kohtu poole pöördumise ülemäära raskeks, alates kohtu – haldus- või tsiviilkohus – kindlakstegemisest, kuhu ta peab hüvitise saamiseks hagi esitama.

110. Lisaks on küsimus selles, kas tõhususe põhimõttega on vastuolus liikmesriigi õigusakt, nagu käesoleval juhul Bulgaaria halduskohtumenetluse seadustik, mille kohaselt peab liidu õiguse rikkumise aluseks olev õigusvastane õigusakt olema tühistatud või rikkumise põhjustanud õigusvastane tegevus või tegevusetus tuvastatud.

111. Selles mõttes on Euroopa Kohus juba selgitanud, et liikmesriigi kohus võib kontrollida, kas kahjustatud isik on tõendanud, et ta on ilmutanud hoolt, mida saab mõistlikult oodata, et kahju ära hoida või selle ulatust piirata, ning eriti seda, kas ta kasutas õigel ajal kõiki õiguskaitsevahendeid, mis olid tema käsutuses.⁴⁵

112. Tõhususe põhimõttega oleks siiski vastuolus nõuda kahjustatud isikutelt, et nad kasutaksid süstemaatiliselt alati kõiki nende käsutuses olevaid õiguskaitsevahendeid.⁴⁶ Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kõiki põhikohtuasja asjaolusid arvestades kontrollida, kas N. Kantarevilt võis enne hüvitise saamiseks kasutatud õiguskaitsevahendit mõistlikult eeldada, et ta kasutab teisi õiguskaitsevahendeid BNB toimingute tühistamiseks või tema tegevuse või tegevusetuse õigusvastasuse tuvastamiseks.⁴⁷

113. Lõpuks on küsimus selles, kas asjaolu, et Bulgaaria õiguse kohaselt sõltub liidu õiguses sätestatud riigivastutusnõude esitamine lõivu vormis menetluskulude ettemaksest, mis võib olla ka proportsionaalne, on vastuolus tõhususe põhimõttega. Asjaolu, et liikmesriigi õigus näeb ette – ka proportsionaalse – menetluskulude ettemakse, on paljudes liikmesriikides tavaline ega ole iseenesest tõhususe põhimõttega vastuolus. Pädev kohus peab siiski kontrollima, kas see võib kujutada endast teatud asjaoludel ületamatut takistust kohtusse pöördumiseks⁴⁸ ja kas sel juhul on olemas maksimisest vabastamise võimalus.

43 Vt 19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 43); 30. septembri 2003. aasta kohtuotsus Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punkt 58); 26. jaanuari 2010. aasta kohtuotsus Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus Ferreira da Silva e Brito jt (C-160/14, EU:C:2015:565, punkt 50).

44 Vt sarnase juhtumi kohta 15. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209, punktid 50 ja 51).

45 25. novembri 2010. aasta kohtuotsus Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punkt 75); vt ka 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punkt 84); 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (C-524/04, EU:C:2007:161, punkt 124) ja 24. märtsi 2009. aasta kohtuotsus Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, punkt 60).

46 25. novembri 2010. aasta kohtuotsus Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punkt 77) ja 24. märtsi 2009. aasta kohtuotsus Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, punkt 62).

47 24. märtsi 2009. aasta kohtuotsus Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, punkt 64).

48 22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, punkt 61).

114. Eelnenud kaalutlustest lähtudes tuleb seega tõdeda, et liidu õigus ei keela, et Bulgaarias võib vastavalt sellele, millise riigiasutusega on tegemist, kohaldada liidu õiguse rikkumisest tulenevate riigivastutusnõuete maksmapanekuks kahte erinevat menetlust, kui üksikisiku jaoks on selgelt mõistetav, millist menetlust ta peab konkreetsel juhul kasutama ja kui see menetlus on tõhus vahend liidu õigusest tuleneva kahju hüvitamise nõude maksmapanekuks. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas BNB vastu riigivastutusnõuete esitamisele kohaldatav menetlus vastab nendele tingimustele.

V. Ettepanek

115. Eelnevalt esitatust lähtudes teen ma Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Administrativen sad – Varna (Varna halduskohus, Bulgaaria) eelotsusetaotlusele järgmiselt:

1. Direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i tuleb tõlgendada nii, et otsuse tegemine peatatud hoiuste kohta peab toimuma viie tööpäeva jooksul pärast seda, kui pädev asutus on esimest korda veendunud, et krediidiasutus ei ole tagasi maksnud hoiuseid, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuuluvad maksmisele, sõltumata otsusest krediidiasutuse maksejõuetuse kohta ja tema tegevusloa kehtetuks tunnistamisest. Ka erijärelevalve meetmetel ei või olla peatatud hoiuste kohta otsuse tegemise suhtes edasilükkavat toimet. Otsuse tegemine peab lisaks toimuma selliselt, et see võimaldab hoiuste tagamise skeemil kahtlusteta mõista, et direktiivi 94/19 artikli 10 lõikes 1 sätestatud tähtaja kulgemine on alanud. Lisaks ei või otsuse tegemist peatatud hoiuste kohta seada sõltuvusse sellest, et hoiustaja peab krediidiasutuselt taotlema tagasimaksmist.
2. Sellistel asjaoludel, nagu on käesolev juhtum, kujutab direktiivi 94/19 artikli 1 punkti 3 alapunkti i ebaõige kohaldamine endast liidu õiguse piisavalt kvalifitseeritud rikkumist, mis toob kaasa asjaomase liikmesriigi vastutuse.
3. Liidu õigus ei keela, et Bulgaarias võib vastavalt sellele, millise riigiasutusega on tegemist, kohaldada liidu õiguse rikkumisest tulenevate riigivastutusnõuete esitamiseks kahte erinevat menetlust, kui üksikisiku jaoks on selgelt mõistetav, millist menetlust ta peab konkreetsel juhul kasutama, ja kui see menetlus on tõhus vahend liidu õigusest tuleneva kahju hüvitamise nõude esitamiseks. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas BNB vastu riigivastutusnõuete esitamisele kohaldatav menetlus vastab nendele tingimustele.