



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA

17 päivänä syyskuuta 2020¹

Asia C-501/18

BT

vastaan

Balgarska Narodna Banka

Ennakkoratkaisupyyntö – Administrativen sad Sofia-grad (Sofian hallintotuomioistuin, Bulgaria)

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 94/19/EY – Talletusten vakuusjärjestelmät – Sellaisen talletuksen, jota ei kyetä maksamaan, käsite – Eräänntyneet ja maksettaviksi lankeavat talletukset – Sen määrittäminen, ettei talletuksia kyetä maksamaan – Korvattavat talletukset – Direktiivin 94/19 vastainen sopimuslauseke – Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate – Asetus (EU) N:o 1093/2010 – Euroopan pankkiviranomainen – Suositus toimista, joita direktiivin 94/19 noudattaminen edellyttää – Tulkinta ja vetoamismahdollisuus – Pätevyys

1. Vuonna 2016 Korporativna Targovska Bankassa (jäljempänä KTB) nimiinsä avatulla käyttötilillä olevan talletuksen haltija vaati bulgarialaisessa tuomioistuimessa² Balgarska Narodna Bankaa (Bulgarian keskuspankki) korvaamaan hänelle kyseisen talletuksen myöhäisestä takaisinmaksusta aiheutuneet vahingot.

2. Kyseisen asian kantaja vaati Bulgarian keskuspankkia toteamaan, ettei KTB:hen tehtyjä talletuksia kyetä maksamaan direktiivissä 94/19/EY³ säädetyssä määräajassa. Koska se ei ollut tehnyt näin, se oli vastuussa myöhäisestä takaisinmaksusta ja sen oli maksettava talletuksen korvaamiseen saakka kertyneet viivästyskorot.

3. Toimivaltainen tuomioistuin esitti ennakkoratkaisupyyntönsä, jonka unionin tuomioistuin ratkaisi 4.10.2018 antamassaan tuomiossa Kantarev.⁴

4. Tuomion Kantarev ollessa vielä vireillä toinen bulgarialainen tuomioistuin, Administrativen sad Sofia-grad (Sofian hallintotuomioistuin, Bulgaria), esitti ennakkoratkaisupyyntönsä vastaavanlaisessa riita-asiassa, jossa oli myös kyse Bulgarian keskuspankille osittain samoin perustein esitetystä vahingonkorvausvaatimuksesta.

¹ Alkuperäinen kieli: espanja.

² Administrativen sad Varna (Varnan hallintotuomioistuin, Bulgaria).

³ Talletusten vakuusjärjestelmistä 30.5.1994 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL 1994, L 135, s. 5).

⁴ Asia C-571/16, EU:C:2018:807; jäljempänä tuomio Kantarev.

5. Annettuaan tuomion Kantarev unionin tuomioistuin antoi sen tiedoksi Administrativen sad Sofia-gradille siltä varalta, että se halusi pysyttää ennakkoratkaisupyyntönsä, minkä viimeksi mainittu tuomioistuin vahvisti tekevänsä.

6. Unionin tuomioistuimen pyynnöstä tässä ratkaisuehdotuksessa käsitellään ainoastaan kahta nyt esitetyistä kysymyksistä, joita ei joko käsitelty tai käsitelty toiselta kannalta tuomiossa Kantarev: a) direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaista erääntyneiden ja maksettavaksi lankeavien talletusten käsitettä ja b) Euroopan pankkiviranomaisen (jäljempänä EPV) 17.10.2014 antaman suosituksen⁵ vaikutusta.

7. Koska tarkastelen ainoastaan näitä kahta kysymystä, viittaan tarvittaessa tuomioon Kantarev esitellessäni oikeussäännöt, KTB:hen talletettujen varojen korvaamisen perusteena olevat tosiseikat ja arvioni niistä.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. *Direktiivi 94/19, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/14*⁶

8. Kyseisen direktiivin asiaa koskevien johdanto-osan perustelukappaleiden ja artiklojen osalta viittaan tuomion Kantarev 3–6 kohtaan.

2. *Asetus (EU) N:o 1093/2010*⁷

9. Asetuksen johdanto-osan 27–29 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(27) Sen varmistaminen, että unionin oikeutta sovelletaan kaikilta osin asianmukaisesti, on keskeinen edellytys finanssimarkkinoiden eheydelle, avoimuudelle, tehokkuudelle ja moitteettomalle toiminnalle, finanssijärjestelmän vakaudelle sekä finanssilaitosten tasapuolisille kilpailuolosuhteille unionissa. Sen vuoksi olisi luotava mekanismi, jota pankkiviranomainen voi käyttää tapauksissa, joissa unionin oikeuden soveltaminen on laiminlyöty tai sitä on sovellettu virheellisesti siten, että tämä voidaan katsoa unionin oikeuden rikkomiseksi. Mekanismia olisi sovellettava aloilla, joilla unionin oikeudessa asetetaan selviä ja ehdottomia velvoitteita.

⁵ Direktiivin 94/19 noudattamisen edellyttämistä toimista Bulgarian keskuspankille ja Bulgarian talletussuojarahastolle 17.10.2014 annettu suositus EBA/REC/2014/02 (Recommendation to the Bulgarian National Bank and Bulgarian Deposit Insurance Fund on action necessary to comply with Directive 94/19/EC, jäljempänä suositus EBA/2014/02).

⁶ Talletusten vakuusjärjestelmistä annetun direktiivin 94/19/EY muuttamisesta talletussuojan tason ja korvausten maksuajan osalta 11.3.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2009, L 68, s. 3). Direktiivi 94/19 on tällä välin kumottu ja korvattu uudelleenlaaditulla versiolla, joka tosin tuli voimaan vasta 4.7.2019 (ks. talletusten vakuusjärjestelmistä 16.4.2014 annetun direktiivin 2014/49/EU (EUVL 2014, L 173, s. 149) 21 artikla). Määräaika uudelleenlaaditun version tiettyjen säännösten saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä päättyi 3.7.2015 (direktiivin 2014/49 20 artikla). Nyt käsiteltävän asian ratkaisemisen kannalta merkityksellisenä ajankohtana sovellettiin ainoastaan direktiiviä 94/19 (sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/14).

⁷ Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/78/EY kumoamisesta 24.11.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2010, L 331, s. 12).

- (28) Jotta tapauksiin, joissa unionin oikeutta ei ole sovellettu asianmukaisesti tai kaikilta osin, voitaisiin reagoida oikeasuhteisesti, niihin olisi sovellettava kolmivaiheista mekanismia. Ensiksi pankkiviranomaisella olisi oltava toimivalta tutkia tapausta, jossa kansallisten viranomaisten väitetään soveltaneen valvontakäytännössään unionin oikeudessa asetettuja velvoitteita epäasianmukaisella tai riittämättömällä tavalla, ja antaa sen jälkeen suositus. Toiseksi, jos toimivaltainen kansallinen viranomainen ei noudata suositusta, komissiolla olisi oltava valta antaa virallinen lausunto, jossa se ottaa huomioon pankkiviranomaisen suosituksen ja jossa vaaditaan toimivaltaista viranomaista toteuttamaan tarvittavat toimet, joilla varmistetaan unionin oikeuden noudattaminen.
- (29) Kolmanneksi, jotta voitaisiin ratkaista poikkeukselliset tilanteet, joissa asianomainen toimivaltainen viranomainen jättää itsepintaisesti toimet toteuttamatta, pankkiviranomaiselle olisi annettava valtuudet tehdä viimeisenä keinona päätöksiä, jotka osoitetaan yksittäisille finanssilaitoksille. Tämä toimivalta olisi rajoitettava poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa toimivaltainen viranomainen ei noudata sille osoitettua virallista lausuntoa ja joissa unionin oikeus on suoraan sovellettavissa finanssilaitoksiin voimassa olevien tai tulevien unionin asetusten nojalla.”

10. Asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Pankkiviranomainen toimii tällä asetuksella uskottujen valtuuksien puitteissa sekä direktiivin 2006/48/EY, direktiivin 2006/49/EY, direktiivin 2002/87/EY, asetuksen (EY) N:o 1781/2006 ja direktiivin 94/19/EY soveltamisalalla sekä direktiivin 2005/60/EY, direktiivin 2002/65/EY, direktiivin 2007/64/EY ja direktiivin 2009/110/EY asiaankuuluvien osien soveltamisalalla siltä osin kuin näitä säädöksiä sovelletaan luotto- ja finanssilaitoksiin sekä niitä valvoviin toimivaltaisiin viranomaisiin, mukaan luettuina näihin säädöksiin perustuvat direktiivit, asetukset ja päätökset ja mahdolliset muut oikeudellisesti sitovat unionin säädökset, joissa pankkiviranomaiselle annetaan tehtäviä.”

11. Asetuksen 4 artiklan 2 alakohdan iii alakohdassa tarkoitetaan toimivaltaisilla viranomaisilla

”talletusten vakuusjärjestelmien osalta elimiä, jotka hallinnoivat talletusten vakuusjärjestelmiä direktiivin 94/19/EY mukaisesti, tai näitä järjestelmiä mainitun direktiivin mukaisesti valvovaa viranomaista siinä tapauksessa, että talletusten vakuusjärjestelmän toimintaa hallinnoi yksityinen yhtiö”.

12. Asetuksen 16 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Pankkiviranomainen antaa toimivaltaisille viranomaisille tai finanssilaitoksille osoitettuja ohjeita ja suosituksia yhdenmukaisten, tehokkaiden ja toimivien valvontakäytäntöjen aikaansaamiseksi EFVJ:ssä sekä unionin oikeuden yhteisen, yhtenäisen ja johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

--

3. Toimivaltaisten viranomaisten ja finanssilaitosten on kaikin tavoin pyrittävä noudattamaan näitä ohjeita ja suosituksia.

Kunkin toimivaltaisen viranomaisen on kahden kuukauden kuluessa ohjeen tai suosituksen antamisesta vahvistettava, noudattaako tai aikooko se noudattaa kyseistä ohjetta tai suositusta.

Jos toimivaltainen viranomainen ei noudata tai aio noudattaa sitä, sen on ilmoitettava asiasta pankkiviranomaiselle ja esitettävä perustelunsa.

Pankkiviranomainen ilmoittaa julkisesti siitä, että toimivaltainen viranomainen ei noudata tai aio noudattaa kyseistä ohjetta tai suositusta. Pankkiviranomainen voi myös tapauskohtaisesti päättää julkaista toimivaltaisen viranomaisen ilmoittamat perustelut sille, että se ei noudata kyseistä ohjetta tai suositusta. Toimivaltaiselle viranomaiselle ilmoitetaan etukäteen tällaisesta julkaisemisesta.

Jos ohjeessa tai suosituksessa niin edellytetään, finanssilaitosten on ilmoitettava selkeästi ja yksityiskohtaisesti, noudattavatko ne kyseistä ohjetta tai suositusta.

– –”

13. Asetuksen 17 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos toimivaltainen viranomainen ei ole soveltanut 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja säädöksiä, 10–15 artiklan mukaisesti hyväksytyt tekniset sääntelystandardit ja tekniset täytäntöönpanostandardit mukaan luettuina, tai on soveltanut niitä tavalla, joka on ilmeisesti unionin oikeuden vastainen, ja on erityisesti jättänyt varmistamatta, että finanssilaitos täyttää näissä säädöksissä asetetut vaatimukset, pankkiviranomainen toimii tämän artiklan 2, 3 ja 6 kohdassa säädettyjen valtuuksien mukaisesti.

2. Pankkiviranomainen voi tutkia unionin oikeuden väitettyä rikkomista tai soveltamatta jättämistä yhden tai useamman toimivaltaisen viranomaisen, Euroopan parlamentin, neuvoston, komission [ja] pankkialan osallisyhmän pyynnöstä taikka omasta aloitteestaan ilmoitettuaan asiasta kyseiselle toimivaltaiselle viranomaiselle.

– –

3. Pankkiviranomainen voi viimeistään kahden kuukauden kuluttua tutkimuksensa aloittamisesta antaa kyseiselle toimivaltaiselle viranomaiselle suosituksen siitä, mihin toimiin on ryhdyttävä unionin oikeuden noudattamiseksi.

Toimivaltaisen viranomaisen on kymmenen työpäivän kuluessa suosituksen vastaanottamisesta ilmoitettava pankkiviranomaiselle toimenpiteet, jotka se on toteuttanut tai aikoo toteuttaa varmistaakseen unionin oikeuden noudattamisen.

4. Jos toimivaltainen viranomainen ei ole noudattanut unionin oikeutta yhden kuukauden kuluessa pankkiviranomaisen suosituksen vastaanottamisesta, komissio voi pankkiviranomaisen ilmoitettua asiasta tai omasta aloitteestaan antaa virallisen lausunnon, jossa toimivaltaista viranomaista vaaditaan toteuttamaan toimet, joita unionin oikeuden noudattaminen edellyttää. Komission virallisessa lausunnossa on otettava huomioon pankkiviranomaisen suositus.

Komissio antaa tällaisen virallisen lausunnon viimeistään kolmen kuukauden kuluttua suosituksen antamisesta. Komissio voi pidentää tätä määräaikaa yhdellä kuukaudella.

Pankkiviranomainen ja toimivaltaiset viranomaiset toimittavat komissiolle kaikki tarvittavat tiedot.

5. Toimivaltaisen viranomaisen on kymmenen työpäivän kuluessa 4 kohdassa tarkoitetun virallisen lausunnon vastaanottamisesta ilmoitettava komissiolle ja pankkiviranomaiselle toimenpiteet, jotka se on toteuttanut tai aikoo toteuttaa tämän virallisen lausunnon noudattamiseksi.

6. Jos toimivaltainen viranomainen ei noudata 4 kohdassa tarkoitettua virallista lausuntoa tuossa kohdassa mainitun määräajan kuluessa ja jos on tarpeen tasapuolisten kilpailuolosuhteiden säilyttämiseksi markkinoilla tai palauttamiseksi markkinoille taikka finanssijärjestelmän moitteettoman toiminnan ja eheyden varmistamiseksi saada viipymättä muutos siihen, että virallista lausuntoa ei noudateta, pankkiviranomainen voi silloin, kun 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen säädösten asiaankuuluvat vaatimukset ovat suoraan sovellettavissa finanssilaitoksiin, tehdä finanssilaitokselle osoitetun yksittäisen päätöksen, jossa sitä vaaditaan toteuttamaan toimet unionin oikeuden mukaisten velvollisuuksiensa noudattamiseksi, mukaan luettuna mahdollisesta käytännöstä luopuminen, sanotun kuitenkin rajoittamatta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 258 artiklan mukaista komission toimivaltaa.

Pankkiviranomaisen päätöksen on oltava komission 4 kohdan nojalla antaman virallisen lausunnon mukainen.

7. Päätökset, jotka tehdään 6 kohdan nojalla, ovat ensisijaisia toimivaltaisten viranomaisten samasta asiasta mahdollisesti aiemmin tekemiin päätöksiin nähden.

Toteuttaessaan toimia sellaisten kysymysten osalta, joista on annettu 4 kohdan mukainen virallinen lausunto tai tehty 6 kohdan mukainen päätös, toimivaltaisten viranomaisten on, tapauksen mukaan, noudatettava joko kyseistä virallista lausuntoa tai päätöstä.

– –”

14. Asetuksen 26 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Talletusten vakuusjärjestelmiin sovelletaan pankkiviranomaisen valtuuksia hyväksyä ohjeita ja suosituksia koskevaa 16 artiklaa.”

B Kansallinen oikeus

15. Viitataan Bulgarian lainsäädäntöön sellaisena kuin se on toistettu tuomion Kantarev 8–25 kohdassa.

16. Korostan ainoastaan, että pankkitalletusten suojasta annetun lain (Zakona za garantirane na vlogovete v bankite)⁸ 23 §:n 1 ja 5 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Talletussuojarahasto korvaa asianomaisten pankkien velat niiden tallettajille suojattuun määrään asti, jos [Bulgarian keskuspankki] on peruuttanut liikepankin pankkitoimiluvan.

– –

⁸ Kyseisessä laissa, joka julkaistiin 29.4.1998 DV:ssä nro 49, säännellään talletussuojarahaston perustamista, tehtäviä ja toimintaa. Vuonna 2009 annettujen täydentävien säännösten (DV nro 44, 12.6.2009) 1 a §:n mukaan kyseisellä lailla saatetaan direktiivien 94/19 ja 2009/14 säännökset osaksi Bulgarian lainsäädäntöä.

5. Talletussuojarahaston on aloitettava määrien maksaminen viimeistään 20 työpäivän kuluttua toimiluvan peruuttamisesta.”

II Riita-asia ja ennakkoratkaisukysymykset

17. Kantaja BT ja KTB allekirjoittivat vuosina 2008, 2010 ja 2011 kolme sopimusta euro- ja Bulgarian levymääräisistä (BGN) eräpäivättömistä talletuksista, jotka pankkitalletusten talletussuojarahasto (jäljempänä talletussuojarahasto) turvasi 196 000 leviin saakka henkilöä kohti.

18. KTB:n asemaa vuonna 2014 ja kansallisten viranomaisten menettelyä kuvailtiin tuomiossa Kantarev (27 ja 28 kohta) seuraavasti:

”KTB-pankki joutui siinä olevien pankkitalletusten laajamittaisen irtisanomisen seurauksena likviditeettikriisiin, ja sen edustajat pyysivät 20.6.2014 [Bulgarian keskuspankkia] asettamaan kyseisen luottolaitoksen erityisvalvontaan. He myös ilmoittivat [Bulgarian keskuspankille] mainitun luottolaitoksen maksujen ja kaikkien pankkitoimien keskeyttämisestä. KTB-pankki asetettiin [Bulgarian keskuspankin] hallituksen samana päivänä tekemällä päätöksellä erityisvalvontaan kolmeksi kuukaudeksi. Kyseisen luottolaitoksen velvoitteiden täytäntöönpano keskeytettiin ja sen toimintaa rajoitettiin. [Bulgarian keskuspankki] nimitti valvojia ja antoi heidän tehtäväkseen hankkia ulkopuolisen tilintarkastajan arvioinnin mainitun luottolaitoksen varoista ja veloista.

– – Kyseisestä arvioinnista käy ilmi, että KTB-pankin rahoitustulos oli negatiivinen ja että se ei täyttänyt unionin säännösten mukaisia omia varoja koskevia vaatimuksia. Niinpä [Bulgarian keskuspankki] 6.11.2014 tekemällään päätöksellä ensinnäkin peruutti KTB-pankin pankkitoimiluvan, toiseksi sopi, että oli ryhdyttävä toimenpiteisiin sen maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamiseksi, ja kolmanneksi päätti ilmoittaa tästä Talletussuojarahastolle.”

19. Bulgarian keskuspankin hallituksen 30.6.2014 tekemällä päätöksellä alennettiin 1.7.2014 alkavin vaikutuksin KTB:hen tehtyjen talletusten korkokantaa keskimääräisten markkinakorkojen tasolle ja asetettiin vakiokorkoja koskeva vaihteluväli.⁹

20. Euroopan komissio lähetti 1.8.2014 SEUT 258 artiklan mukaisen menettelyn yhteydessä Bulgarian valtiovarainministerille virallisen huomautuksen direktiivin 94/19 virheellisen täytäntöönpanon ja SEUT 63 artiklan rikkomisen vuoksi.¹⁰

21. Bulgarian keskuspankin hallitus jatkoi 16.9.2014 antamallaan päätöksellä valvontatoimenpiteiden soveltamista 20.11.2014 saakka.

22. EPV antoi 17.10.2014 Bulgarian keskuspankille ja talletussuojarahastolle asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohdan mukaisen suosituksen EBA/2014/02. Siinä se totesi Bulgarian keskuspankin rikkoneen unionin oikeutta, koska se ei ollut toteuttanut direktiivin

⁹ Kantajan talletusten korkokannat laskettiin 6.11.2014 saakka kyseisen päätöksen mukaisesti. Mainittujen korkokantojen katsotaan perustuvan sopimukseen.

¹⁰ Jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämistä koskeva menettely nro 2014/2240. Ks. 25.9.2014 annettu komission tiedote (Bulgaria must allow bank customers to access their money) osoitteessa https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_1041

94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaisia välttämättömiä toimia sen määrittämiseksi, ettei talletuksia kyetä maksamaan, ja oli päättänyt keskeyttää kaikkien sitoumusten täytäntöönpanon ja olla antamatta suojattuja talletuksia tallettajien käyttöön.

23. Kyseisen suosituksen johdanto-osan 27 perustelukappaleen mukaan Bulgarian keskuspankin 20.6.2014 tekemä päätös KTB:n asettamisesta erityisvalvontaan ja sen sitoumusten keskeyttämisestä vastasi direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa tarkoitettua toteamusta siitä, ettei talletuksia kyetä maksamaan, ja sen seurauksena talletussuojarahaston oli maksettava niiden suojattujen talletusten, joita ei kyetty maksamaan, määrät.

24. Talletukset palautettiin kantajalle tuomioissa Kantarev esitetyin ehdoin,¹¹ joskin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tietojen mukaan talletussuojarahasto maksoi tämän KTB:ssä olevista suojatuista talletuksista korvausta 196 000 leviä korkoineen ajanjaksolta 30.6.–6.11.2014. Muut talletukset, joiden haltija kantaja oli ja joiden määrä oli 44 070 leviä (noin 22 500 euroa), kirjattiin tunnustettujen saatavien luetteloon maksukyvyttömyysmenettelyn yhteydessä sovellettavassa Bulgarian lainsäädännössä säädetyn järjestyksen mukaisesti.

25. Sofiyski apelativen sad (Sofian ylioikeus, Bulgaria) totesi 7.3.2015 KTB:n maksukyvyttömyyden alkaneen 20.6.2014, koska kyseisenä ajankohtana KTB:n omasta pääomasta tuli negatiivinen.

26. Komission Bulgariaa vastaan aloittama jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely päätettiin lopettaa 10.12.2015.

27. BT nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vahingonkorvauskanteen¹² niistä välittömistä ja välillisistä vahingoista, joita aiheutui Bulgarian keskuspankin toiminnasta ja laiminlyönneistä, joiden se katsoo rikkovan unionin oikeutta KTB:n toiminnan osalta.

28. Kanteeseen sisältyy kaksi vaatimusta:

- Ensinnäkin vaatimus KTB:hen tehtyjen suojattujen talletusten lakisääteisten korkojen, joiden määrä on 8 627,96 leviä (noin 4 400 euroa), maksamisesta ajanjaksolta 30.6.–4.12.2014. Kantaja vetoaa vaatimuksensa tueksi siihen, että Bulgarian keskuspankki jätti toimivaltaisena viranomaisena toteamatta, ettei kyseisiä talletuksia kyetty maksamaan 30.6.2014 lähtien, ja rikkoi siten direktiiviä 94/19 ja viivästytti laittomasti talletusten takaisinmaksua 4.12.2014 saakka.
- Toiseksi vaatimus 44 070 levin (noin 22 500 euroa) eli KTB:hen tehtyjen vähimmäisvakuuden ylittävien talletusten määrän maksamisesta. Kantajan mukaan Bulgarian keskuspankin menettely oli nopeuttanut KTB:n maksukyvyttömyyttä, ja mahdollisuudet kyseisen määrän takaisin saamiseen kansallisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä ovat sen mukaan hyvin vähäiset, mikä johtaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 ja 52 artiklan rikkomiseen.

¹¹ Sen 30 kohdan mukaan ”bulgarialainen luottolaitos, jolle Talletussuojarahasto oli antanut tehtäväksi KTB-pankkiin tehtyjen talletusten korvaamisen, maksoi 4.12.2014 Kantareville 86 973,81 Bulgarian levin (BGN) (noin 44 465 euroa) määrän, joka sisälsi 6.11.2014 eli KTB-pankin toimiluvan peruuttamispäivänä erääntyneet korot, joiden määrä oli 2673,81 leviä. Tässä yhteydessä on mainittava, että pääasian kantajan talletukseen sovellettiin 1.7.2014 saakka sopimusehtojen mukaista korkokantaa, kun taas kyseisestä ajankohdasta lähtien 6.11.2014 saakka siihen sovellettiin [Bulgarian keskuspankin] hallituksen 30.6.2014 tekemällä päätöksellä – jolla alennettiin KTB-pankin talletuksiin sovellettavaa korkokantaa – vahvistettua korkokantaa”.

¹² Bulgarian lainsäädännön mukaisesti nostettu kanne koski viranomaisvastuuta.

29. Näiden vaatimusten ratkaisemiseksi Administrativen sad Sofia-grad on esittänyt unionin tuomioistuimelle useita kysymyksiä sisältävän ennakkoratkaisupyyntö, ja toistan näistä kysymyksistä vain ne, joita tarkasteluni koskee:

” – –

2) Seuraako – – asetuksen (EU) N:o 1093/2010 johdanto-osan 27 perustelukappaleesta, että pääasian olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa kyseisen asetuksen 17 artiklan 3 kohdan nojalla annettu suositus, jossa todetaan, että jäsenvaltion keskuspankki on rikkonut unionin oikeutta niiden määräaikojen osalta, joita sovelletaan suojattujen talletusten maksamiseen asianomaisen luottolaitoksen tallettajalle,

- antaa kyseisen luottolaitoksen tallettajille oikeuden vedota kansallisessa tuomioistuimessa kyseiseen suositukseen perustellakseen tällaiseen unionin oikeuden rikkomiseen perustuvaa vahingonkorvauskannetta, kun otetaan huomioon Euroopan pankkiviranomaisen nimenomainen toimivalta todeta, että unionin oikeutta on rikottu, ja kun pidetään mielessä, että suositusta ei ole osoitettu eikä sitä voida osoittaa tallettajille eikä sillä tuoteta välittömiä oikeusvaikutuksia suhteessa tallettajiin
- on pätevä sen edellytyksen kannalta, että rikotussa säännöksessä säädetään selvistä ja ehdottomista velvoitteista, kun otetaan huomioon, että talletusten vakuusjärjestelmistä annetun direktiivin 94/19/EY – – 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin johdanto-osan 12 ja 13 perustelukappaleen kanssa, ei sisällä kaikkia seikkoja, jotka ovat tarpeen jäsenvaltioiden selvän ja ehdottoman velvoitteen perustelemiseksi, eikä sillä anneta tallettajille välittömiä oikeuksia, ja kun otetaan huomioon, että kyseisessä direktiivissä säädetään vain yhdenmukaistamisen vähimmäistasosta eikä yhdenmukaistaminen kata niitä seikkoja, joiden perusteella on määritettävä, ettei talletuksia kyetä maksamaan, ja että suositusta ei ole perusteltu muilla unionin oikeudessa vahvistetuilla selvillä ja ehdottomilla säännöksillä, jotka koskevat kyseisiä seikkoja, tarkemmin sanottuna muun muassa maksukyvyttömyyden arvioimista ja sen toteamista, ettei talletuksia todennäköisesti kyetä maksamaan lähitulevaisuudessakaan, sekä velvoitetta määrätä varhaisen vaiheen toimenpiteistä ja ylläpitää luottolaitoksen toimintaa
- kun otetaan huomioon asian kohde, talletussuoja ja Euroopan pankkiviranomaiselle asetuksen (EU) N:o 1093/2010 26 artiklan 2 kohdassa annettu toimivalta hyväksyä talletusten vakuusjärjestelmiä koskevia suosituksia, on pätevä suhteessa kansalliseen keskuspankkiin, jolla ei ole mitään yhteyttä kansalliseen talletusten vakuusjärjestelmään ja joka ei ole mainitun asetuksen 4 artiklan 2 alakohdan iii alakohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen?

– –

4) Seuraako direktiivin 94/19 10 artiklan 1 kohdasta, luettuna yhdessä 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan ja 7 artiklan 6 kohdan kanssa, sekä unionin tuomioistuimen oikeudellisista perusteluista 21.12.2016 annetussa tuomiossa Vervloet ym. (C-76/15, EU:C:2016:975, 82–84 kohta), että direktiivin säännösten soveltamisalaan kuuluvat tallettajat,

- joiden talletukset eivät olleet sopimusten ja lainsäädännön nojalla langenneet maksettaviksi ajanjaksona, joka alkoi luottolaitoksen maksujen keskeyttämisestä ja päättyi sen

pankkitoimiluvan peruuttamiseen, kun asianomainen tallettaja ei ole ilmoittanut, että hän vaatii talletusten takaisinmaksua

- jotka ovat hyväksyneet lausekkeen, jossa määrätään talletusten suojatun määrän maksamisesta jäsenvaltion lainsäädännössä säännellyn menettelyn mukaisesti, myös talletuksia hoitavan luottolaitoksen toimiluvan peruuttamisen jälkeen, ja kun tämä edellytys on täyttynyt, ja
- kun talletussopimuksen edellä mainittu lauseke on jäsenvaltion lainsäädännön mukaan lainvoimainen sopimuspuolten välillä?

Seuraako mainitun direktiivin säännöksistä tai muista unionin oikeuden säännöksistä, että unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneiden vahinkojen sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevien edellytysten ja direktiivin 94/19 7 artiklan 6 kohdan perusteella kansallinen tuomioistuin ei saa ottaa huomioon tällaista talletussopimuksen lauseketta eikä tutkia tallettajan nostamaa kannetta, joka koskee korkojen maksamista talletusten suojatun määrän maksuaikojen ylittymisestä kyseisen sopimuksen mukaisesti?”

III Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

30. Ennakkoratkaisupyyntö saapui unionin tuomioistuimeen 6.8.2018.

31. Bulgarian keskuspankki ja komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia, eikä istuntoa asianosaisten kuulemiseksi pidetty tarpeellisena.

32. Vastauksena unionin tuomioistuimen tuomion Kantarev antamisen jälkeen esittämään kysymykseen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmoitti 9.11.2018 pysyttävänsä ennakkoratkaisupyyntönsä, koska se oli edelleen epävarma muun muassa velvollisuudesta ottaa huomioon suositus EBA/2014/02.

IV Asian arviointi

A Se, ettei talletuksia kyetä maksamaan, takaisin maksettavien talletusten määrittäminen ja talletusten maksaminen (neljäs ennakkoratkaisukysymys)

33. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, koskeeko direktiivissä 94/19 (1 artiklan 3 alakohdan i alakohta, luettuna yhdessä direktiivin 7 artiklan 6 kohdan ja 10 artiklan kanssa) säädetty talletusvakuus niitä tallettajia,

- joiden talletukset eivät olleet sopimusten ja lainsäädännön nojalla langenneet maksettaviksi ajanjaksona, joka alkoi luottolaitoksen maksujen keskeyttämisestä ja päättyi sen pankkitoimiluvan peruuttamiseen, kun asianomainen tallettaja ei ole vaatinut talletusten takaisinmaksua
- jotka ovat hyväksyneet sopimuspuolten välisen lainvoimaisen lausekkeen, jossa määrätään talletusten suojatun määrän maksamisesta jäsenvaltion lainsäädännössä säännellyn menettelyn mukaisesti talletuksia hoitavan luottolaitoksen toimiluvan peruuttamisen jälkeen.

34. Mikäli kysymykseen vastataan myöntävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustele, onko tällaista sopimuslauseketta jätettävä soveltamatta käsiteltäessä vaatimusta niiden vahinkojen korvaamisesta, joita aiheutuu direktiivissä 94/19 tarkoitetusta talletusten suojatun määrän myöhäisestä maksamisesta.

35. Tuomiossa Kantarev käsiteltiin sellaisen henkilön vahingonkorvausvaatimusta, jonka KTB:ssä olevat talletukset olivat kiistatta langenneet (joita voitiin vaatia) maksettaviksi jo silloin, kun talletukset oli määritetty sellaisiksi, joita ei kyetä maksamaan. Nyt käsiteltävässä asiassa pyritään sitä vastoin selvittämään, suojaavatko direktiivin 94/19 samat säännökset myös tallettajaa, jonka KTB:ssä olevat talletukset eivät olleet langenneet maksettaviksi kyseisellä hetkellä.

36. Direktiivissä 94/19 säädetyn talletusten vakuusjärjestelmän yksityiskohtaisen arvioinnin avulla voidaan mielestäni selittää ja soveltaa asianmukaisesti tuomioon Kantarev perustuvaa oikeuskäytäntöä.

37. Kansallisten talletusten vakuusjärjestelmien (jäljempänä vakuusjärjestelmä) toiminta perustuu menettelyyn, jonka keskeisiä osatekijöitä säännellään direktiivissä 94/19. Sen tavoite on kaksiosainen: suojella tallettajia¹³ ja taata pankkijärjestelmän vakaus.¹⁴

38. Pankkitalletusten vakuuksien toteuttamismenettely on helpompi ymmärtää jakamalla se kolmeen vaiheeseen:

- Alustava vaihe sen määrittämiseksi, ettei pankissa olevia talletuksia kyetä maksamaan, minkä toteaminen on kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävä.
- Keskimäinen vaihe vakuusjärjestelmästä takaisin maksettavien talletusten yksilöimiseksi.
- Lopullinen vaihe suojattujen talletusten maksamiseksi takaisin niiden haltijoille vakuusjärjestelmästä.

1. Alustava vaihe

39. Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on päätettävä, kyetäänkö finanssilaitoksessa olevat talletukset maksamaan vai ei. Direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaan tämän päätöksen tekeminen edellyttää

- talletusta, joka on ”erääntynyt ja lankeaa maksettavaksi ja jota luottolaitos ei ole maksanut luottolaitokseen sovellettavan lain ja sopimusten ehtojen mukaisesti”¹⁵

¹³ Ratkaisuehdotukseni Anisimoviené ym. (C-688/15 ja C-109/16, EU:C:2017/475) 85 kohdassa katsoin, että ”rajattaessa direktiivissä käytettyä talletuksen käsitettä keskeinen tekijä on takaisinmaksuvelvollisuus. Talletussopimukseen kuuluu erottamattomasti se, että toiselle kuuluvan esineen vastaanottamiseen liittyy velvollisuus sen säilyttämiseen ja palauttamiseen. Ei myöskään pidä unohtaa, että direktiivin 94/19 perimmäisenä tavoitteena on turvata säästäjät maksukyvyttömän luottolaitoksen sulkemista vastaan. Näin pyritään ennen kaikkea takaamaan säästäjille, ettei maksukyvyttömyys estä perimästä takaisin (ainakaan tiettyyn rajaan saakka) heidän varojaan, joiden palauttamiseen luottolaitos oli lain mukaan sitoutunut”.

¹⁴ Tuomio 22.3.2018, Anisimoviené ym. (C-688/15 ja C-109/16, EU:C:2018:209, 83 kohta) ja tuomio Kantarev, 56 kohta: direktiivillä ”pyritään – – [välttämään] laajamittainen pankkitalletusten irtisanominen sekä vaikeuksissa olevasta luottolaitoksesta että terveistä luottolaitoksista seurauksena tallettajien pankkijärjestelmään kohdistuvan luottamuksen menettämisestä”.

¹⁵ Tämän säännöksen eri kieliversioissa on joitakin vivahte-eroja. Tarkastelemistani versioista espanjankielisessä käytetään ilmausta ”depósito que haya vencido y sea pagadero” (”talletusta, joka on erääntynyt ja lankeaa maksettavaksi”) samassa merkityksessä kuin englannin- (”deposit that is due and payable”), italian- (”deposito dovuto e pagabile”) ja saksankielisissä (”eine Einlage, die – – zwar fällig und von einem Kreditinstitut zu zahlen ist”) versioissa. Ranskan- ja portugalkielisissä versioissa viitataan pikemminkin siihen, että talletus voidaan vaatia maksettavaksi (”dépôt qui est échu et exigible”, ”depósito que, tendo-se vencido e sendo exigível”).

- sitä, että toimivaltaisen kansallisen viranomaisen mukaan ”vaikuttaa siltä, että – – luottolaitos ei – – taloudelliseen tilanteeseensa liittyvien syiden vuoksi pysty maksamaan talletuksia eikä se todennäköisesti pysty tekemään sitä lähitulevaisuudessaakaan”.

40. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on tehtävä tämä alustava päätös erittäin lyhyessä määräajassa: ”viimeistään viisi työpäivää sen jälkeen, kun ne ovat ensimmäisen kerran todenneet, että luottolaitos ei ole maksanut erääntyneitä ja maksettavaksi langenneita talletuksia”.

41. Tuomiossa Kantarev on selvennetty useita tähän alustavan vaiheen sääntelyyn liittyviä seikkoja, jotka on syytä muistaa:

- Direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa annetaan oikeuksia yksityisille,¹⁶ ja sillä on välitön oikeusvaikutus, vaikka siinä jätetään jäsenvaltioille harkintavaltaa sen viranomaisen nimeämisen osalta, jolla on toimivalta määrittää, ettei talletuksia kyetä maksamaan, ja arvioida kyseessä olevan luottolaitoksen taloudellinen tilanne.¹⁷
- Toimivaltaisen viranomaisen on määritettävä, ettei talletuksia kyetä maksamaan, heti, kun se on mahdollista, ja viimeistään viisi työpäivää sen jälkeen, kun se on ensimmäisen kerran todennut, että luottolaitos ei ole maksanut erääntyneitä ja maksettavaksi langenneita talletuksia. Tämä velvoite on ehdoton ja riittävän täsmällinen.¹⁸
- Talletukset on määritettävä sellaisiksi, joita ei kyetä maksamaan, toimivaltaisten kansallisten viranomaisten nimenomaisella toimella, eikä tätä voida päätellä kansallisten viranomaisten muista toimista.¹⁹
- Sen määrittämiselle, ettei talletuksia kyetä maksamaan, asetettu viiden päivän määräaika²⁰ on ehdoton, eikä siitä ole säädetty poikkeuksia, joten myöskään kansallinen viranomainen ei voi ottaa niitä käyttöön.²¹
- Päätökselle sen toteamiseksi, ettei talletuksia kyetä maksamaan, asetetaan ainoastaan direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaiset (”ehdottomat ja riittävät”) edellytykset.²² Tästä syystä sen edellytyksenä ei voi olla luottolaitoksen maksukyvyttömyys eikä sen pankkitoimiluvan peruuttaminen.²³

¹⁶ Kyseinen säännös on unionin tuomioistuimen mukaan ”sellainen unionin oikeuden oikeussääntö, jolla [annetaan] oikeuksia yksityisille”, koska sillä ”pyritään muun muassa suojaamaan tallettajia”. Lisäksi ”sen, ettei talletuksia kyetä maksamaan, määrittämisellä on välitön vaikutus tallettajan oikeudelliseen ja taloudelliseen tilanteeseen, koska kyseinen määrittäminen käynnistää talletusten vakuusmekanismin ja tämän seurauksena korvausten maksamisen tallettajille” (tuomio Kantarev, 102–104 kohta).

¹⁷ Tuomion Kantarev 59 kohdassa todetaan seuraavaa: ”On totta, että kun otetaan huomioon direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan sanamuoto ja erityisesti se, että kyseisen säännöksen mukaan toimivaltaisen viranomaisen on määritettävä, ettei talletuksia kyetä maksamaan, jos tätä koskevat edellytykset ’heidän mukaansa’ täyttyvät, kyseisellä viranomaisella on tietty harkintavalta. Tällainen harkintavalta koskee kuitenkin kyseisessä säännöksessä ilmaistujen edellytysten arviointia, ei kyseisiä edellytyksiä sellaisenaan eikä myöskään ajankohtaa, jolloin tällainen määrittäminen on tehtävä.”

¹⁸ Ibidem, 99 ja 100 kohta.

¹⁹ Kuten Bulgarian keskuspankin päätöksestä asettaa KTB erityisvalvontaan tietyksi ajaksi sen maksukykyongelmien ilmenemisen jälkeen (tuomio Kantarev, 78 kohta).

²⁰ Tallettajien suojelemiseksi ja rahoitusjärjestelmän vakauden säilyttämiseksi on olennaista, että tämä määräaika on lyhyt. Direktiivissä 2009/14 sitä lyhennettiin 21 päivästä viiteen.

²¹ Tuomio Kantarev, 60 ja 61 kohta.

²² Ibidem, 49 ja 50 kohta.

²³ Ibidem, 52 kohta.

42. Tuomiossa Kantarev ei kuitenkaan käsitelty kysymystä, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on nyt esittänyt, eli kysymystä siitä, sisältyvätkö talletuksen, jota ei kyetä maksamaan, määritelmään talletukset, jotka sopimuslausekkeen seurauksena eivät ole erääntyneet eivätkä langenneet maksettaviksi, koska sopimuksessa viitataan kansalliseen lainsäädäntöön, jonka mukaan talletus voidaan vaatia maksettavaksi vain, jos pankkitoimilupa peruutetaan.

43. Mielestäni talletusta, jolla on nämä ominaispiirteet, ei voida tässä menettelyn ensimmäisessä vaiheessa määritellä talletukseksi, jota ei kyetä maksamaan. Toimivaltainen kansallinen viranomais ei voi määritellä talletukseksi, jota ei kyetä maksamaan, sellaista talletusta, joka ei ole erääntynyt eikä langennut maksettavaksi kansallisen oikeuden mukaan sovellettavan lain ja sopimusten ehtojen mukaisesti.

44. Keskeistä sen selvittämisessä, milloin talletus erääntyy ja lankeaa maksettavaksi, on ennen kaikkea finanssilaitoksen ja sen asiakkaan välinen sopimussuhde. Jos ne yhdessä sopivat, ettei finanssilaitos ole velvollinen maksamaan takaisin asiakkaan tekemän talletuksen määrää tiettyyn hetkeen saakka, erääntymisestä ja maksettavaksi lankeamisesta voidaan puhua vasta kyseisen ajankohdan koittaessa.

45. Näin ollen talletus, jolla on nämä ominaispiirteet, ei yksinään voi aiheuttaa luottolaitoksen joutumista direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa tarkoitettuun taloudelliseen tilanteeseen, jonka perusteella määritetään, ettei se kykene maksamaan takaisin talletuksia.

46. Niiden talletusten lisäksi, jotka eivät ole erääntyneet ja langenneet maksettaviksi tietyllä hetkellä, finanssilaitoksessa on paljon talletuksia, jotka ovat tässä tilanteessa. Jos näin olisi, ”on riittävää todeta, että mainittu luottolaitos ei ole maksanut *tiettyjä* talletuksia ja että direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa ilmaistut edellytykset sille, että *kaikki* luottolaitokseen tehdyt talletukset määritetään sellaisiksi, joita ei kyetä maksamaan, täyttyvät”.²⁴

47. Lyhyesti sanoen sen toteaminen, ettei talletuksia kyetä maksamaan, ”liittyy – luottolaitoksen objektiiviseen taloudelliseen tilanteeseen ja koskee yleisesti kaikkia kyseiseen luottolaitokseen tehtyjä talletuksia eikä jokaista erillistä talletusta”.²⁵

2. Keskeinen vaihe

48. Menettelyn toisessa vaiheessa toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on ratkaistava, mitä talletuksia on maksettava takaisin vakuusjärjestelmästä.²⁶

49. Direktiivissä 94/19 säädetään tätä varten seuraavaa:

- Järjestelmän ulkopuolelle jätetään (eli niitä ei makseta takaisin) muiden luottolaitosten omissa nimissään ja omaan lukuunsa tekemät talletukset, finanssilaitosten omat varat ja sellaisista toiminnoista syntyvät talletukset, joihin liittyen on annettu tuomio rahanpesusta (2 artikla).

²⁴ Ibidem, 82 kohta. Kursivointi tässä.

²⁵ Ibidem, 82 kohta.

²⁶ Tähän vaiheeseen liittyvistä ongelmista eri jäsenvaltioissa ks. EPV:n analyysi *Opinion of the European Banking Authority on the eligibility of deposits, coverage level and cooperation between deposit guarantee schemes*, 8.8.2019.

– Valtiot voivat jättää tietyt tallettajat tai talletukset vakuuden ulkopuolelle siten, ettei se koske niitä joko lainkaan tai täysimääräisesti (7 artiklan 2 kohta). Niiden on tehtävä se direktiivin 94/19 liitteessä I esitetyn luettelon mukaisesti.²⁷ Bulgarian ei todettu käyttäneen tätä mahdollisuutta.

50. Vakuusjärjestelmästä on maksettava takaisin (tietenkin suojattujen määrien mukaan) kaikki maksukyvyttömäksi todetussa pankissa olevat talletukset, lukuun ottamatta jonkin poissulkemisperusteen piiriin kuuluvia talletuksia. Tällä perusteella nyt käsiteltävässä riita-asiassa aiheutuu useita seurauksia.

51. Kuten jo edellä totesin, ensinnäkin talletusten määrittäminen sellaisiksi, joita ei kyetä maksamaan, riippuu *yksinomaan* direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa säädetyistä edellytyksistä. Direktiivin kyseisen tai minkään muunkaan säännöksen mukaan määrittämiselle ei voida asettaa lisävaatimuksia tai erilaisia vaatimuksia.

52. Tuomion Kantarev mukaan sen määrittäminen, ettei talletuksia kyetä maksamaan, ei voi riippua siitä, että ensin esitetään varojen nostoa koskeva pyyntö, jota ei ole noudatettu (81 kohta), luottolaitoksen maksukyvyttömyydestä tai sen pankkitoimiluvan peruuttamisesta (51 kohta) taikka siitä, että laitos on ensin asetettu pankkiviranomaisten erityisvalvontaan (60 kohta).

53. Kansallinen lainsäädäntö, jossa asetetaan kyseisiä tai muita edellytyksiä, joita ei säädetä 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa, rikkoo siis tätä säännöstä ja direktiivin 94/19 10 artiklan 1 kohtaa.

54. On toiseksi niin, että sen määrittämisestä, ettei talletuksia kyetä maksamaan, päättää toimivaltainen viranomaisen arvioituaan niitä vaikeuksia, joita luottolaitoksella on taloudellisen tilanteensa takia talletusten takaisinmaksussa. Vaikka – kuten myös totesin – ei olisi johdonmukaista, että tämän päätöksen tekemisessä otettaisiin huomioon pelkästään ne talletukset, jotka on maksettava takaisin tulevaisuudessa, toimivaltaisen viranomaisen arviointinsa perusteella tekemä päätös koskee yleisesti kaikkia kyseiseen luottolaitokseen tehtyjä talletuksia.²⁸

55. Tästä syystä yleissääntönä on kyseisestä hetkestä alkaen se, että *kaikki* finanssilaitoksessa olevat talletukset palautetaan riippumatta niiden erääntymisestä tai lankeamisesta maksettaviksi (lukuun ottamatta direktiivin 94/19 2 artiklassa tyhjentyvästi lueteltuja talletuksia).

56. Toisin sanoen sekä erääntyneet ja maksettaviksi langenneet että sellaiset talletukset, joilla ei ole näitä kahta ominaispiirrettä, maksetaan takaisin, kun laitos on objektiivisesti tarkasteltuna joutunut siihen tilanteeseen, että siltä puuttuvat takaisinmaksuvelvoitteen hoitamiseen tarvittavat taloudelliset varat. Kyseinen tilanne koskee sekä sen menneitä ja nykyisiä (erääntyneet ja maksettaviksi lankeavat talletukset) että tulevia (talletukset, jotka eivät ole erääntyneet tai langenneet maksettaviksi) velvoitteita.

²⁷ Direktiivin 2014/49 (jota ei sovelleta ajallisesti nyt käsiteltävässä asiassa) 5 artiklan 1 kohdassa laajennettiin sellaisten talletusten luetteloa, joita ei makseta takaisin vakuusjärjestelmistä, sisällyttämällä siihen monia direktiivin 94/19 liitteessä I säädettyjä talletuksia: sijoituspalveluyritysten talletukset; talletukset, joiden haltijan henkilöllisyyttä ei ole todistettu; vakuutusyritysten ja jälleenvakuutusyritysten talletukset; yhteissijoitusyritysten talletukset; eläkekassojen talletukset; julkisten viranomaisten talletukset; luottolaitoksen antamat velkakirjat sekä omien vekselien tunnustamisesta ja velkakirjoista aiheutuvat vastattavat.

²⁸ Tuomio Kantarev, 82 kohta.

57. Näin ollen toimivaltaisen viranomaisen on menettelyn keskimmaisessä vaiheessa yksilöitävä kaikki laitoksessa olevat talletukset niiden myöhempää palauttamista varten, tarvittaessa vakuusjärjestelmän kautta. Tämä direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan ja 10 artiklan 1 kohdan tulkinta vastaa parhaiten direktiivin 94/19 tavoitteita (tallettajien suojaaminen ja rahoitusjärjestelmän vakauden säilyttäminen).

58. Jos vakuusjärjestelmän piiriin kuuluvassa luottolaitoksessa olevia talletuksia, jotka eivät ole erääntyneet eivätkä langenneet maksettaviksi, ei voitaisi maksaa takaisin kyseisenä ajankohtana vakuusjärjestelmästä, vaarana olisi, että tallettajat eivät tulevaisuudessa saisi takaisin säästöjään vaikeuksissa olevan luottolaitoksen tervehdyttämis- ja likvidaatiomenettelyissä. Rahoitusjärjestelmän vakaus vaarantuisi lisäksi sen takia, etteivät asiakkaat luottaisi talletustensa olevan turvassa keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

3. Viimeinen vaihe

59. Tässä vaiheessa talletukset palautetaan tai maksetaan vakuusjärjestelmän kautta. Direktiivin 94/19 7 artiklan 1 a kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan määrä, jonka palauttamisen jäsenvaltiot varmistavat, on enintään 100 000 euroa.

60. Palautus on tehtävä lyhyessä määräajassa (20 päivää),²⁹ jotta tallettajilta ei vietäisi heidän säästöjään ja jotta tavanomaisista menoista selviäminen ei kävisi heille tämän vuoksi mahdottomaksi. Myös pankkijärjestelmän vakaus edellyttää talletusten nopeaa korvaamista.³⁰

61. Talletusten korvaaminen vakuusjärjestelmästä pidetään erillään luottolaitoksen mahdollisista tervehdyttämis- ja likvidaatiomenettelyistä, koska vain tällä tavoin se voidaan toteuttaa nopeasti, 20 päivän kuluessa päätöksestä, jonka mukaan talletuksia ei kyetä maksamaan.³¹ Unionin tuomioistuin on hälventänyt direktiivin 2009/14 johdanto-osan 12 perustelukappaleen³² tältä osin mahdollisesti herättämiä epäilyjä siten, että kyseiset menettelyt eivät vaikuta sen määrittämiseen, ettei talletuksia kyetä maksamaan, eikä niiden korvaamiseen.³³

62. Talletusten takaisinmaksun edellytykseksi ei myöskään voida asettaa sitä, että tallettaja on ensin esittänyt tuloksetta korvausvaatimuksen.³⁴ Direktiivin 94/19 10 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että vakuusjärjestelmässä ei voida käyttää 20 päivän määräaikaa synnä kieltäytymiselle myöntää vakuutta tallettajalle, joka ei ole voinut ajoissa esittää vakuusmaksuvaatimusta.

²⁹ Direktiivin 94/19 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti vakuusjärjestelmistä on voitava maksaa maksamatta jääneitä talletuksia koskevat tallettajien asianmukaisesti varmistetut korvausvaatimukset 20 työpäivän kuluessa siitä päivästä, jona toimivaltaiset viranomaiset tekevät päätöksen siitä, ettei talletuksia kyetä maksamaan. Täysin poikkeuksellisissa olosuhteissa talletusten vakuusjärjestelmä voi pyytää toimivaltaisilta viranomaisilta määräajan pidentämistä enintään kymmenen työpäivää.

³⁰ Tuomion Kantarev 58 kohta: kyseisen määräajan tarkoituksena on, että ”vältetään se, että luottolaitoksen – jopa väliaikaisista – talousvaikeuksista seuraisi ilmiö, jossa pankkitalletuksia irtisanotaan laajamittaisesti, ja kyseisten vaikeuksien leviäminen täten muuhun pankkijärjestelmään”.

³¹ Ks. ehdotus neuvoston direktiiviksi talletusten vakuusjärjestelmistä, 4.6.1992, (COM(92) 188 final, EYVL 1992, C 163, s. 6).

³² Tuomio Kantarev, 64 ja 65 kohta: ”Kyseisessä 12 perustelukappaleessa viitataan vain mahdollisuuteen, että talletukset voidaan katsoa sellaisiksi, joita ei kyetä maksamaan, kun varhaisessa vaiheessa toteutettavat toimet tai uudelleenjärjestelytoimet ovat osoittautuneet tuloksettomiksi, mutta ei aseteta tämän toteutuksen edellytykseksi sitä, että tällaiset varhaisessa vaiheessa toteutettavat toimet osoittautuvat tuloksettomiksi – Toisaalta – mainitun perustelukappaleen toisessa virkkeessä täsmennetään, että kyseisen mahdollisuuden ei pitäisi ’estää toimivaltaisia viranomaisia pyrkimästä uudelleenjärjestelyihin korvauksen maksuaikana’, mikä tarkoittaa näin ollen, etteivät tällaiset toimet vaikuta talletusten määrittämiseen sellaisiksi, joita ei kyetä maksamaan, eikä niiden korvaamiseen.”

³³ ”Talletukset voidaan katsoa talletuksiksi, joita ei kyetä maksamaan, kun [kyseisen luottolaitoksen] varhaisessa vaiheessa toteutettavat toimet tai uudelleenjärjestelytoimet ovat osoittautuneet tuloksettomiksi.”

³⁴ Ibidem, 81 kohta.

63. Jos vakuusjärjestelmässä ei noudateta suojattujen talletusten palauttamiselle asetettua 20 päivän määräaikaa, tallettajat voivat lisäksi vaatia niiden maksamista korkoineen.³⁵

4. Tuomioistuimen antamat takeet ja unionin oikeuden ensisijaisuus

64. Direktiivin 94/19 7 artiklan 6 kohdan mukaan ”jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että tallettajan korvausoikeus voi olla talletusten vakuusjärjestelmää vastaan nostetun kanteen kohteena”.

65. Näin ollen tallettajat voivat käyttää kansallisten oikeusjärjestyksiensä tarjoamia oikeussuojakeinoja vaatiakseen vakuusjärjestelmän päätösten ja laiminlyöntien kumoamista ja niistä heille aiheutuneiden vahinkojen korvaamista.

66. Muistutan, että unionin tuomioistuimen mukaan direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdalla ”on välitön oikeusvaikutus ja se on oikeussääntö, jolla on tarkoitus antaa yksityisille oikeuksia”.³⁶

67. Kansallisissa tuomioistuimissa nostamissaan kanteissa tallettajat voivat vedota unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteeseen. Sen nojalla kansallisen tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta direktiivin 94/19 vastaisia kansallisia säännöksiä:³⁷ nyt käsiteltävän asian kannalta on jätettävä soveltamatta direktiivin 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan vastaista kansallista säännöstä.³⁸

68. Tämä velvollisuus ei riipu siitä, onko Bulgarian lainsäätävä saattanut kyseisen direktiivin 94/19 säännöksen osaksi kansallista täytäntöönpanosäädöstä.³⁹

69. Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteesta seuraa myös, että jos sopimuslausekkeeseen sisällytetään unionin oikeuden vastainen kansallinen säännös, kansallinen tuomioistuin voi ulottaa kyseisen säännöksen unionin oikeuden vastaisuuteen liittyvät seuraukset koskemaan tätä lauseketta. Sillä ei ole merkitystä, johtaako asianosaisten tältä osin esittämä väite vahingonkorvauskanteen nostamiseen vai muunlaiseen muutoksenhakuun tuomioistuimessa.

³⁵ Kyseisestä mahdollisuudesta säädetään nykyisellään nimenomaisesti direktiivin 2014/49 7 artiklan, joka koskee korvattavan määrän määrittämistä, 7 kohdassa: ”korke, joka on kertynyt talletuksista siihen päivään saakka, jona asianmukainen hallintoviranomainen tekee 2 artiklan 1 kohdan 8 alakohdan a alakohdassa tarkoitetun määrittämisen tai jona oikeusviranomainen antaa 2 artiklan 1 kohdan 8 alakohdan b alakohdassa tarkoitetun päätöksen, mutta jota ei ole hyvitetty kyseisenä päivänä, on korvattava talletusten vakuusjärjestelmästä. Edellä 6 artiklan 1 kohdassa mainittua raja-arvoa ei saa ylittää”.

³⁶ Tuomio Kantarev, tuomiolauselman 4 kohta.

³⁷ Tuomio 4.12.2018, Minister for Justice and Equality ja Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, 35 kohta) ja tuomio 19.11.2019, A. K. ym. (ylimmän tuomioistuimen kurinpitojoaston riippumattomuus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, 160 ja 161 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

³⁸ Tuomion Kantarev tuomiolauselman 1 kohdassa unionin tuomioistuin totesi, että direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohta ja 10 artiklan 1 kohta ”ovat esteenä – kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan sen määrittäminen, ettei talletuksia kyetä maksamaan, riippuu luottolaitoksen maksukyvyttömyydestä ja sen pankkitoimiluvan peruuttamisesta”.

³⁹ Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan direktiivi 94/19, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/14, saatettiin osaksi Bulgarian lainsäädäntöä pankkitalletusten suojasta annetulla vuoden 1998 lailla (zakon za garantirane na vlogovete v bankite) ja sen vuoden 2009 muutoksella, joka on ollut voimassa 12.6.2009 lähtien. Direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohta ei kuitenkaan sisällytetty kansalliseen oikeuteen kyseisen ajanjakson aikana vaan 14.8.2015 lähtien, kun voimaan tuli uusi pankkitalletusten suojasta annettu laki, jolla saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä myös säästöjen tuottamien korkotulojen verotuksesta annetun direktiivin 2003/48/EY muuttamisesta 24.3.2014 annettu uusi neuvoston direktiivi 2014/48/EU (EUVL 2014, L 111, s. 59), jota ei voida soveltaa pääasiassa.

70. Nyt käsiteltävän asian olosuhteissa mikään ei estä kansallista tuomioistuinta soveltamasta ensisijaisuuden periaatetta, jos a) velvollisuus korvata vakuusjärjestelmästä tallettajille talletukset, jotka eivät vielä ole erääntyneet eivätkä langenneet maksettaviksi, edellyttää kansallisen oikeussäännön mukaan, että talletuslaitoksena toimivan maksukyvyttömäksi todetun finanssilaitoksen toimilupa peruutetaan ensin; ja b) tämä sama sääntely sisällytetään kansallisessa lainsäädännössä hyväksytyyn sopimuslausekkeeseen.

5. Yhteenveto

71. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan seuraavasti:

Direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdalla, luettuna yhdessä sen 7 artiklan 6 kohdan ja 10 artiklan kanssa, on tulkittava seuraavasti:

- Viranomainen, joka on toimivaltainen määrittämään, ettei talletuksia kyetä maksamaan, ei voi ottaa huomioon talletuksia, jotka eivät ole erääntyneet eivätkä langenneet maksettaviksi asiassa sovellettavan lain ja sopimuksen ehtojen mukaisesti.
- Talletus, joka ei ole erääntynyt eikä langennut maksettavaksi asiassa sovellettavan lain ja sopimuksen ehtojen mukaisesti, on katsottava korvattavaksi talletukseksi, kun toimivaltainen viranomainen on määrittänyt, ettei finanssilaitoksessa olevia talletuksia kyetä maksamaan.
- Kansallisen tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta kansallista oikeussääntöä, jonka mukaan velvollisuus palauttaa talletukset, jotka eivät vielä ole erääntyneet eivätkä langenneet maksettaviksi mutta jotka on todettu sellaisiksi, ettei niitä kyetä maksamaan, edellyttää ensin talletuslaitoksena toimivan finanssilaitoksen toimiluvan peruuttamista. Sen on myös jätettävä soveltamatta lauseketta, jossa sisällytetään pankkitalletussopimukseen kyseinen unionin oikeuden vastainen kansallinen säännös.

B Toinen ennakkoratkaisukysymys: EPV:n suosituksen tulkinta ja pätevyys

72. Toinen ennakkoratkaisukysymys koskee asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohdan nojalla annettua suositusta EBA/2014/02. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, a) voivatko tallettajat vedota kyseiseen suositukseen unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneita vahinkoja koskevassa riita-asiassa, vaikka suositusta ei ole osoitettu niille, ja b) onko suositus pätevä.

1. EPV:n suositukset

73. Asetuksen N:o 1093/2010 1 artiklan 2 kohdan mukaan EPV:llä on toimivalta toimia vakuusjärjestelmiä koskevien unionin direktiivien soveltamisen alalla.⁴⁰

⁴⁰ ”Pankkiviranomainen toimii tällä asetuksella uskottujen valtuuksien puitteissa sekä direktiivin – 94/19/EY soveltamisalalla – – siltä osin kuin näitä säädöksiä sovelletaan luotto- ja finanssilaitoksiin sekä niitä valvoviin toimivaltaisiin viranomaisiin, mukaan luettuina näihin säädöksiin perustuvat direktiivit, asetukset ja päätökset ja mahdolliset muut oikeudellisesti sitovat unionin säädökset, joissa pankkiviranomaiselle annetaan tehtäviä.”

74. Tätä tehtävää hoitaessaan EPV voi kääntyä talletusten vakuusjärjestelmien alalla ”toimivaltaisten [kansallisten] viranomaisten” puoleen.⁴¹ Asetuksen N:o 1093/2010 johdanto-osan 20 perustelukappaleen mukaan sen on tehtävä näin edistääkseen yhdenmukaisen lähestymistavan soveltamista talletussuojaan sekä varmistaakseen tasapuoliset toimintaedellytykset ja tallettajien tasavertaisen kohtelun koko unionissa.

75. EPV:n on vakuusjärjestelmiin liittyvien valtuuksiensa nojalla mahdollista

- hyväksyä *teknisiä* sääntely- tai täytäntöönpanostandardeja.⁴²
- antaa toimivaltaisille viranomaisille tai finanssilaitoksille *suosituksia* (ja ohjeita) unionin oikeuden soveltamisesta niillä aloilla, jotka eivät kuulu teknisten sääntely- tai täytäntöönpanostandardien soveltamisalaan.⁴³ Tämä valtuus koskee nimenomaisesti vakuusjärjestelmiä.⁴⁴
- puuttua vastuualueillaan mahdolliseen unionin oikeuden rikkomiseen,⁴⁵ jos kansallinen viranomainen jättää soveltamatta sitä tai soveltaa sitä virheellisesti.⁴⁶

76. EPV:n suositukset eivät ole oikeudellisesti sitovia. Kuten niiden nimikin kertoo, ne eivät sisällä käskyjä vaan pelkän toimintakehotuksen. Ne kuuluvat SEUT 288 artiklan viidennessä kohdassa määrättyyn toimien luokkaan.⁴⁷

77. Asetuksen N:o 1093/2010 16 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa kuitenkin säädetään, että toimivaltaisten viranomaisten ja finanssilaitosten on *kaikin tavoin* pyrittävä noudattamaan näitä suosituksia.

78. Näin ymmärrettyinä kyseisillä suosituksilla on tietty – vaikkakaan ei sitova – oikeusvaikutus: toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on kahden kuukauden kuluessa vahvistettava, noudattavatko tai aikovatko ne noudattaa suositusta tai jättää noudattamatta sitä. Viimeksi mainitussa tapauksessa niiden on ilmoitettava EPV:lle perustelunsa (asetuksen N:o 1093/2010 16 artiklan 3 kohdan toinen alakohta), ja EPV julkistaa sekä noudattamatta jättämisen että sen perustelut.⁴⁸

⁴¹ Ks. asetuksen N:o 1093/2010 4 artiklan 2 alakohdan iii alakohta, jota on lainattu tämän ratkaisuehdotuksen 104 kohdassa.

⁴² Asetuksen N:o 1093/2010 26 artiklan 3 kohta.

⁴³ Asetuksen N:o 1093/2010 johdanto-osan kuudes perustelukappale ja 16 artiklan 1 kohta.

⁴⁴ Asetuksen N:o 1093/2010 26 artiklan 2 kohdan mukaan ”talletusten vakuusjärjestelmiin sovelletaan pankkiviranomaisen valtuuksia hyväksyä ohjeita ja suosituksia koskevaa 16 artiklaa”.

⁴⁵ Asetuksen N:o 1093/2010 johdanto-osan 27 perustelukappaleessa kuvataan kyseisen menettelyn tavoite seuraavasti: ”Sen varmistaminen, että unionin oikeutta sovelletaan kaikilta osin asianmukaisesti, on keskeinen edellytys finanssimarkkinoiden eheydelle, avoimuudelle, tehokkuudelle ja moitteettomalle toiminnalle, finanssijärjestelmän vakaudelle sekä finanssilaitosten tasapuolisille kilpailuolosuhteille unionissa. Sen vuoksi olisi luotava mekanismi, jota pankkiviranomainen voi käyttää tapauksissa, joissa unionin oikeuden soveltaminen on laiminlyöty tai sitä on sovellettu virheellisesti siten, että tämä voidaan katsoa unionin oikeuden rikkomiseksi. Mekanismia olisi sovellettava aloilla, joilla unionin oikeudessa asetetaan selviä ja ehdottomia velvoitteita.”

⁴⁶ Asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 1 kohta.

⁴⁷ Unionin tuomioistuimen mukaan on niin, että ”kun SEUT 288 artiklassa otettiin suositukset käyttöön erityisenä unionin toimien luokkana ja määrättiin nimenomaisesti, että ne ’eivät ole sitovia’, siinä tarkoitettiin antaa toimitelmille, joilla on oikeus antaa suosituksia, sitovien toimien antamisvallasta erillinen valta kannustaa ja suostutella” (tuomio 20.2.2018, Belgia v. komissio, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 26 kohta).

⁴⁸ Asetuksen N:o 1093/2010 16 artiklan 3 kohdan kolmas alakohta. Kyseisen säännöksen neljännessä alakohdassa lisätään, että ”jos ohjeessa tai suosituksessa niin edellytetään, finanssilaitosten on ilmoitettava selkeästi ja yksityiskohtaisesti, noudattavatko ne kyseistä ohjetta tai suositusta”.

79. Asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohtaan perustuvien EPV:n suositusten tietyt piirteet erottavat ne 16 artiklaan perustuvista suosituksista:

- Ne (16 artiklan mukaiset suositukset) ovat luonteeltaan yleisiä ja niissä täsmennetään, että viranomaisen, jolle ne osoitetaan, antaa selvityksen, mikäli se ei noudata niitä (”comply or explain”).⁴⁹
- Asetuksen 17 artiklan 3 kohdan mukaiset suositukset ovat puolestaan tapauskohtaisia, minkä vuoksi ne ovat lähellä päätöksiä (mutta eivät ole rinnastettavissa niihin), ja niiden noudattamatta jättämisen seurauksien varalle on kehitetty tilapäismenettely.

80. Kansallinen viranomaisen, joka laiminlyö sille osoitettujen 17 artiklan 3 kohdan mukaisten suositusten noudattamisen,⁵⁰ saattaa joutua jäljempänä mainitsemani noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kohteeksi. Tietyllä tavalla nämä suositukset ovat (tai niistä voi tulla) ensimmäinen lenkki kyseisessä menettelyssä,⁵¹ jonka EPV toteuttaa komission tuella.

81. Ne, joita asia koskee, voivat myös riitauttaa asetuksen 17 artiklan 3 kohdan mukaiset suositukset Euroopan valvontaviranomaisten valituslautakunnassa asetuksen N:o 1093/2010 60 artiklan nojalla.

82. Se, etteivät asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohdan mukaiset EPV:n suositukset ole lopullisia eikä niillä ole sitovia oikeusvaikutuksia, vaikuttaa mahdollisuuteen vedota niihin ja hakea niihin muutosta tuomioistuimissa. Kyseisten seikkojen takia suositusten laillisuuden välitön valvonta on käytännössä mahdotonta toteuttaa nostamalla SEUT 263 artiklan mukainen kumoamiskanne.

83. Näin on siksi, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä otetaan tutkittaviksi vain kumoamiskanteet, jotka on nostettu sitovista oikeudellisista toimista⁵² niiden todellisen sisällön, antamisen asiayhteyden ja toimet toteuttaneen toimielimen toimivallan perusteella.⁵³

84. EPV:n suosituksiin on kuitenkin mahdollista vedota kansallisissa tuomioistuimissa riita-asiassa, jossa on kyse sellaisten sitovien unionin säädösten tulkinnasta, joihin kyseiset suositukset liittyvät.⁵⁴

⁴⁹ Tällaisten toimien luonteesta ja ulottuvuudesta ks. vastaavasti Vabres, R., ”La portée des recommandations de l’Autorité européenne des marchés financiers”, *L’Europe bancaire, financière et monétaire. Liber amicorum Blanche Soussi*, RD édition, Pariisi, 2016, s. 95–104.

⁵⁰ Kansallisen viranomaisen, jolle suositus osoitetaan, on kymmenen työpäivän kuluessa sen vastaanottamisesta ilmoitettava EPV:lle toimenpiteet, jotka se on toteuttanut tai aikoo toteuttaa varmistaakseen unionin oikeuden noudattamisen.

⁵¹ Ne ovat jollain tavoin samankaltaisia kuin SEUT 258 artiklan mukaisissa menettelyissä annettu komission virallinen huomautus.

⁵² SEUT 263 artiklan perusteella kannekelpoisia toimia ovat muodostaan riippumatta kaikki toimielinten toteuttamat toimenpiteet, joilla pyritään saamaan aikaan sitovia oikeusvaikutuksia (ks. vastaavasti tuomio 31.3.1971, komissio v. neuvosto, ”AETR”, 22/70, EU:C:1971:32, 39 ja 42 kohta; tuomio 25.10.2017, Romania v. komissio, C-599/15 P, EU:C:2017:801, 47 kohta ja tuomio 20.2.2018, Belgia v. komissio, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 31 kohta).

⁵³ ”Jotta voitaisiin määritellä, onko kanteen kohteena olevalla toimella [sitovia] oikeusvaikutuksia, tarkastelun kohteeksi on otettava tämän toimen asiasisältö (tuomio 22.6.2000, Alankomaat v. komissio, C-147/96, EU:C:2000:335, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Näitä oikeusvaikutuksia on arvioitava objektiivisten arviointiperusteiden, kuten toimen sisällön, perusteella ja siten, että huomioon otetaan tarvittaessa toimen antamisen asiayhteys ja toimen toteuttaneen toimielimen toimivalta (tuomio 13.2.2014, Unkari v. komissio, C-31/13 P, EU:C:2014:70, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 25.10.2017, Slovakia v. komissio, C-593/15 P ja C-594/15 P, EU:C:2017:800, 47 kohta).

⁵⁴ Tuomio 13.12.1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, 8 kohta); tuomio 13.6.2017, Florescu ym. (C-258/14, EU:C:2017:448, 30 kohta) ja tuomio 20.2.2018, Belgia v. komissio (C-16/16 P, EU:C:2018:79, 44 kohta).

85. Ennen tämän seikan käsittelyä viittaa asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 1–8 kohdassa säänneltyyn menettelyyn,⁵⁵ jossa EPV:n suositukset muutetaan komission avulla sitoviksi päätöksiksi.

86. Kun EPV havaitsee kansallisen viranomaisen mahdollisesti soveltaneen unionin oikeuden säännöksiä tai määräyksiä virheellisesti tai puutteellisesti, se antaa sille suosituksen ja ilmoittaa siinä toimenpiteet, jotka sen on toteutettava.

87. Jos kansallinen viranomainen ei noudata kyseistä suositusta ja jatkaa laiminlyöntiään, komissio voi toteuttaa toimenpiteitä. Se tekee näin antamalla virallisen lausunnon, jossa viranomaista vaaditaan toteuttamaan välttämättömät toimet unionin oikeuden noudattamiseksi.

88. Menettelyn viimeisessä vaiheessa EPV voi antaa finanssilaitokselle osoitetun yksittäisen päätöksen, jossa se määrätään toteuttamaan toimet unionin oikeuden mukaisten velvollisuuksien noudattamiseksi, mukaan luettuna mahdollisesta käytännöstä luopuminen, edellyttäen, että kyse on suoraan sovellettavista säädöksistä.⁵⁶

89. EPV:n on tässä viimeisessä vaiheessa antamissaan päätöksissä noudatettava komission virallista lausuntoa, ja ne ovat ensisijaisia samasta asiasta mahdollisesti aiemmin annettuihin päätöksiin nähden. Kyse on näin ollen oikeudellisista toimista, jotka sitovat niiden adressaatteina olevia finanssilaitoksia ja myös toimivaltaisia kansallisia viranomaisia, joita komission virallinen lausunto velvoittaa.⁵⁷

2. Suositus EBA/2014/02 kansallisessa tuomioistuimessa

90. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, voiko tallettaja (käsiteltävässä asiassa BT) vedota suositukseen EBA/2014/02 Bulgarian keskuspankkia vastaan käymässään oikeusriidassa.

91. Asetuksen N:o 1093/2010 mukainen suositus EBA/2014/02 koski, kuten jo totesin, Bulgarian keskuspankkia ja talletussuojarahastoa, ja siinä ilmoitettiin niille asianmukaiset toimet direktiivin 94/19 noudattamiseksi ja sen 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan rikkomisen lopettamiseksi.

92. Ennen suosituksen EBA/2014/02 antamista komissio oli jo nostanut jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen (SEUT 258 artiklan nojalla) Bulgariaa vastaan ja lähettänyt kyseiselle jäsenvaltiolle huomautuksen (1.8.2014) jatkamatta myöhemmin rikkomismenettelyä.⁵⁸

⁵⁵ Tämän menettelyn sääntelyä on täydennetty 14.7.2014 annetulla päätöksellä EBA/DC/2014/100, adopting Rules of Procedure for Investigation of Breach of Union Law, joka on saatavana osoitteessa [https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/15718/22650774-0ff2-42e7-bfca-b163fc2c95ae/EBA%20DC%20100%20\(Decision%20on%20Rules%20of%20Procedure%20for%20Investigation%20of%20Breach%20of%20Union%20Law\).pdf](https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/15718/22650774-0ff2-42e7-bfca-b163fc2c95ae/EBA%20DC%20100%20(Decision%20on%20Rules%20of%20Procedure%20for%20Investigation%20of%20Breach%20of%20Union%20Law).pdf), sosituida por la Decision EBA/DC/2016/174, 23 December 2016, adopting Rules of Procedure for Investigation of Breach of Union Law, en <https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1712606/404eb483-e1ec-4b56-9e31-e5988138455d/EBA%20DC%20174%20%28Decision%20on%20adopting%20Rules%20of%20Procedures%20for%20Investigation%20of%20Breach%20of%20Union%20Law%29.pdf>

⁵⁶ Asetuksen N:o 1093/2010 johdanto-osan 29 perustelukappaleen mukaan ”– – tämä toimivalta olisi rajoitettava poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa toimivaltainen viranomainen ei noudata sille osoitettua virallista lausuntoa ja joissa unionin oikeus on suoraan sovellettavissa finanssilaitoksiin voimassa olevien tai tulevien unionin asetusten nojalla”.

⁵⁷ Asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 7 kohta.

⁵⁸ Ks. alaviitteet 10 ja 27.

93. Suosituksen EBA/2014/02 jälkeen ei siis annettu komission virallista lausuntoa, minkä seurauksena myöskään EPV ei antanut päätöstä asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 6 kohdan nojalla.⁵⁹

94. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, onko suositus EBA/2014/02 unionin oikeuden mukainen (direktiivi 94/19 ja asetus N:o 1093/2010). Vastatakseni sen epäilyihin viitataan mahdollisuuteen sekä vedota kansallisissa tuomioistuimissa yleisesti EPV:n suosituksiin että nyt käsiteltävään suositukseen.

a) Yleinen vetoamismahdollisuus ja pätevyttä koskeva ennakkoratkaisukysymys

95. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että ”vaikka suositusten tarkoituksena ei olekaan synnyttää sitovia oikeusvaikutuksia, kansallisten tuomioistuinten on otettava suositukset huomioon, kun ne ratkaisevat niiden käsiteltäviksi saatettuja asioita, erityisesti silloin, kun niissä selvennetään suositusten toteuttamiseksi annettujen kansallisten säännösten tulkintaa tai kun niiden tarkoituksena on täydentää unionin sitovia säännöksiä”.⁶⁰

96. Yhdyn julkisasiamies Bobekin⁶¹ näkemykseen siitä, että kansallisten tuomioistuinten velvollisuus ottaa suositukset huomioon ratkaistessaan riita-asioita, joihin sovelletaan suosituksia koskevaa sitovaa unionin oikeutta, ei ole sama kuin tuomioon Von Colson ja Kamann⁶² pohjautuvassa oikeuskäytännössä tarkoitettu yhdenmukaisen tulkinnan velvollisuus.

97. Jos kansallisten tuomioistuinten on otettava huomioon suositukset (myös EPV:n suositukset) soveltaessaan sitovaa unionin oikeutta jäsenvaltioissa, on johdonmukaista, että ne voivat esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöjä niiden sisällöstä.⁶³ Voivatko ne kuitenkin esittää niitä suositusten pätevydestä?

98. Ensi arviolta voitaisiin ajatella, että koska suosituksen laillisuuden *välitön* valvonta ei ole mahdollista nostamalla kumoamiskanne, sen laillisuutta ei voida valvoa myöskään *välillisesti* eli esittämällä pätevyden arviointia koskeva ennakkoratkaisupyyntö. Olisiko järkevää todeta pätemättömäksi toimi, jolla ei ole sitovia oikeusvaikutuksia?

⁵⁹ Komission väitteen mukaan sitä ei voitu antaa, koska KTP ei voinut korjata unionin oikeuden loukkausta, johon Bulgarian keskuspankki syyllistyi, kun se ei direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaisesti määrittänyt, ettei talletuksia voida maksaa.

⁶⁰ Tuomio 15.9.2016, Koninklijke KPN ym. (C-28/15, EU:C:2016:692, 41 kohta).

⁶¹ Ratkaisuehdotus 12.12.2017, Belgia v. komissio (C-16/16 P, EU:C:2017:959, 99–102 kohta).

⁶² Tuomio 10.4.1984 (14/83, EU:C:1984:153).

⁶³ ”Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että [unionin] oikeuden toimella ei ole sitovaa vaikutusta, ei estä [unionin] tuomioistuinta antamasta ratkaisua sen tulkinnasta 177 artiklan mukaisessa ennakkoratkaisumenettelyssä” (tuomio 13.12.1989, Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, 9 kohta ja tuomio 21.1.1993, Deutsche Shell, C-188/91, EU:C:1993:24, 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

99. Ellen erehdy, unionin tuomioistuin ei ole tähän mennessä⁶⁴ lausunut asiasta ehdottomasti. Tuomiossa Grimaldi se vaikutti implisiittisesti hyväksyvän mahdollisuuden esittää suositusten pätevyyden arviointia koskevia ennakkoratkaisukysymyksiä,⁶⁵ ja julkisasiamies Bobek hyväksyy sen nimenomaisesti.⁶⁶

100. Oman näkemykseni mukaan on johdonmukaisinta hyväksyä suositusten pätevyyttä koskevien ennakkoratkaisukysymysten mahdollisuus, jos lähdetään siitä, että kansallisen tuomioistuimen on otettava suositukset huomioon tulkitessaan unionin oikeuden sitovaa säännöstä. Ei olisi loogista, että kyseinen kansallinen tuomioistuin ottaisi tulkinnassa huomioon suosituksen, jonka pätevyydestä se on epävarma, koska se katsoo nimenomaisesti, että suositus on yhteensopimaton unionin oikeuden kanssa, mistä sen asiana ei ole lausua.⁶⁷

101. Toistan, että asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohtaan perustuvat EPV:n suositukset ovat yksi niistä seikoista, jotka toimivaltaisen tuomioistuimen on arvioitava riita-asian ratkaisemiseksi. Muistutan, että siinä pyritään selvittämään, onko unionin oikeussäännön rikkominen riittävän ilmeinen ja täyttääkö se näin ollen yhden niistä kolmesta edellytyksestä, joiden perusteella unionin oikeuden rikkomisesta jäsenvaltioille aiheutuva vastuu määrätty.⁶⁸

102. Kansallinen tuomioistuin voi riita-asian ratkaistessaan ottaa EPV:n suosituksen huomioon vain, jos sen sisältö on niiden unionin oikeuden säännösten ja määräysten mukainen, joiden soveltamista sillä voidaan helpottaa. Jos kansallinen tuomioistuin katsoo – kuten käsiteltävässä asiassa – ettei näin ole, sillä on mahdollisuus esittää ennakkoratkaisukysymys unionin tuomioistuimelle, jolla on yksinomainen toimivalta todeta yhteensopimattomuus unionin oikeuden kanssa.

b) Suositusta EBA/2014/02 koskevat ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen epäilykset

103. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma suosituksen EBA/2014/02 yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa, koska a) se on osoitettu finanssilaitosten sijasta kansalliselle viranomaiselle (Bulgarian keskuspankille), jolla ei ole toimivaltaa määrittää KTB:n osalta, ettei talletuksia kyetä maksamaan; ja b) on mahdollista, ettei se ole asetuksen N:o 1093/2010 johdanto-osan 27 perustelukappaleen mukainen siltä osin kuin direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa ei säädetä selvistä ja ehdottomista velvoitteista.

⁶⁴ Vireillä olevassa asiassa C-911/19, FBF, Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) tiedusteleo unionin tuomioistuimelta mahdollisuudesta nostaa kumoamiskanne ja esittää vähittäispankkituotteiden tuotehallintamenettelystä 22.3.2016 annettujen ohjeiden EBA/GL/2015/18 pätevyyden arviointia koskeva ennakkoratkaisukysymys. Asetuksen N:o 1093/2010 16 artiklassa rinnastetaan toisiinsa EPV:n ohjeet ja suositukset.

⁶⁵ ” – toisin kuin ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklassa, jossa suljetaan pois [unionin] tuomioistuimen valta tutkia suositusluonteisten toimien laillisuus, 177 artiklassa annetaan [unionin] tuomioistuimelle toimivalta antaa ennakkoratkaisu [unionin] toimielinten kaikkien toimien pätevyydestä ja tulkinnasta ilman poikkeuksia” (tuomio 13.12.1989, Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, 8 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; kursivointi tässä).

⁶⁶ Ratkaisuehdotus 12.12.2017, Belgia v. komissio (C-16/16 P, EU:C:2017:959, 108 kohta).

⁶⁷ Tuomio 22.10.1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452).

⁶⁸ Tuomio 28.7.2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

1) *Kansallinen viranomainen, jolla on toimivalta määrittää, ettei talletuksia kyetä maksamaan*

104. Asetuksen N:o 1093/2010 4 artiklan 2 alakohdan iii alakohdan mukaan ”toimivaltaisilla viranomaisilla” tarkoitetaan ”talletusten vakuusjärjestelmien osalta elimiä, jotka hallinnoivat talletusten vakuusjärjestelmiä direktiivin 94/19/EY mukaisesti, tai näitä järjestelmiä mainitun direktiivin mukaisesti valvovaa viranomaista siinä tapauksessa, että talletusten vakuusjärjestelmän toimintaa hallinnoi yksityinen yhtiö”.

105. Näihin viranomaisiin voi vakuusjärjestelmän lisäksi kuulua viranomainen, joka vastaa sen määrittämisestä, ettei talletuksia kyetä maksamaan ja joka monissa jäsenvaltioissa on kansallinen keskuspankki.⁶⁹

106. Direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa puolestaan ”jätetään jäsenvaltioille harkintavaltaa nimittää viranomainen, jolla on toimivalta määrittää se, ettei talletuksia kyetä maksamaan”.⁷⁰

107. Tuomiossa *Kantarev* ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja unionin tuomioistuin totesivat selvästi Bulgarian keskuspankin olevan viranomainen, jolla oli toimivalta määrittää direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaisesti, ettei talletuksia kyetä maksamaan.⁷¹ Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin sitä vastoin vaikuttaa hyväksyvän Bulgarian keskuspankin päinvastaiset väitteet.⁷²

108. Luottolaitoksia koskevan lain⁷³ muutoksen tultua voimaan 25.3.2014 Bulgarian keskuspankki on kyseisen lain 1 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla se Bulgarian tasavallan viranomainen, jolla on asetuksen (EU) N:o 575/2013⁷⁴ 4 artiklan 1 kohdan 40 alakohdassa tarkoitettu toimivalta valvoa pankkeja.

109. Uudessa pankkitalletusten vakuusjärjestelmästä annetussa vuoden 2015 laissa (*Zakon za garantirane na vlogovete v bankite*) saatetaan osaksi Bulgarian lainsäädäntöä direktiivi 2014/49, jossa nimetään asetuksen N:o 575/2013 nojalla vakavaraisuusvalvonnasta vastaava viranomainen viranomaiseksi, jolla on toimivalta määrittää, ettei talletuksia kyetä maksamaan.⁷⁵ Näin ollen 14.8.2015 alkaen on ollut selvää, että keskuspankki on Bulgariassa toimivaltainen viranomainen määrittämään sen, ettei talletuksia kyetä maksamaan.

110. Komission mukaan valvontaviranomaisella oli myös ennen 14.8.2015 toimivalta määrittää, ettei talletuksia kyetä maksamaan.

⁶⁹ Ks. EPV:n asiakirja *Report on the Guarantee Schemes Payouts*, 2019, s. 16 ja 17.

⁷⁰ Tuomio *Kantarev*, 99 kohta.

⁷¹ *Ibidem*, 36, 88, 97, 100 ja 106 kohta.

⁷² Kyseisten väitteiden mukaan Bulgarian keskuspankkia ei ollut nimetty asetuksen N:o 1093/2010 4 artiklan 2 alakohdan iii alakohdassa tarkoitetuksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi sinä päivänä, jolloin KTB asetettiin erityisvalvontaan, eikä sillä näin ollen ollut oikeutta määrittää direktiivin 94/19 mukaisesti, ettei finanssilaitoksen talletuksia kyetä maksamaan.

⁷³ *Zakona za kreditnite institutsii* (DV nro 59, 21.7.2006).

⁷⁴ Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2013, L 176, s. 1).

⁷⁵ Direktiivin 2014/49 2 artiklan 8 kohdan a alakohta ja 17 kohta.

111. Katson kuitenkin, että direktiivin 2014/49 antamiseen saakka missään unionin oikeussäännössä ei säädetty tästä vastaavuudesta. Kyseisen direktiivin johdanto-osan 50 perustelukappaleessa todetaan, että ”koska talletusten vakuusjärjestelmiä koskevat hallinnolliset käytännöt jäsenvaltioissa poikkeavat toisistaan, jäsenvaltioiden olisi voitava vapaasti päättää, mikä viranomainen määrittää sen, että talletuksia ei kyetä maksamaan”.

112. Tässä tilanteessa on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana ratkaista, oliko Bulgarian keskuspankki sen Bulgarian lainsäädännön mukaan, jota sovellettiin kyseisen keskuspankin KTB:hen kohdistuvan menettelyn ajankohtana, toimivaltainen viranomainen määrittämään, ettei talletuksia kyetä maksamaan.

113. On muistettava unionin tuomioistuimen jo todenneen tuomiossa Kantarev, että se, että Bulgarian viranomaiset jättivät KTB-pankin tapauksessa määrittämättä, ettei talletuksia kyetä maksamaan, oli direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan riittävän ilmeinen rikkominen.⁷⁶

2) Direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan välitön oikeusvaikutus

114. Sen vaatimuksen osalta, että suosituksen EBA/2014/02 on koskettava *suoraan sovellettavia* unionin oikeuden edellytyksiä (tässä tapauksessa direktiivin 94/19 mukaisia edellytyksiä), on todettava, että kyseisestä vaatimuksesta säädetään asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 6 kohdassa vain, jotta EPV tekisi finanssilaitoksille osoitettuja *päätöksiä*, joissa niitä vaaditaan noudattamaan unionin oikeuden mukaisia velvollisuuksiaan.

115. Asetuksen N:o 1093/2010 johdanto-osan 27 perustelukappaleen viimeisessä virkkeessä⁷⁷ viitataan kyseisiin EPV:n lopullisiin *päätöksiin* mutta ei *suosituksiin*, joita se voi antaa menettelyn aluksi. On johdonmukaista, että näin on, kun kyse on EPV:n sitovasta päätöksestä eikä suosituksesta, jolla ei ole sitovia oikeusvaikutuksia.

116. Joka tapauksessa – kuten jo totesin – direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdalla on tuomion Kantarev mukaan välitön oikeusvaikutus, minkä johdosta yksityiset voivat vedota sekä kyseiseen säännökseen että siihen liittyvään suositukseen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa.⁷⁸ Tämän vuoksi tätä suosituksen EBA/2014/02 seikkaa koskevat epäilykset ovat perusteettomia.

3. Tuomion Kantarev vaikutus suositukseen EBA/2014/02

117. Suosituksen EBA/2014/02 mukaan⁷⁹ Bulgarian keskuspankki jätti noudattamatta direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohtaa, kun se ei todennut, ettei talletuksia kyetä maksamaan, viiden päivän määräajan kuluessa siitä, kun KTB ei pystynyt maksamaan erääntyneitä ja maksettaviksi langenneita talletuksia.

118. EPV katsoi, että Bulgarian keskuspankin päätös asettaa KTB erityisvalvontaan ja keskeyttää tilapäisesti sen velvoitteiden täytäntöönpano vastasi direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa tarkoitettulla tavalla sen toteamista, ettei talletuksia kyetä maksamaan.

⁷⁶ Tuomio Kantarev, 115 ja 117 kohta.

⁷⁷ ”Mekanismia olisi sovellettava aloilla, joilla unionin oikeudessa asetetaan selviä ja ehdottomia velvoitteita.”

⁷⁸ Tuomion Kantarev 100, 106–108 ja 117 kohta.

⁷⁹ Johdanto-osan 25 ja 27 perustelukappale.

119. Tuomioissa Kantarev ei hyväksytä kyseistä rinnastusta. Unionin tuomioistuin totesi siinä päinvastoin, että talletukset on määritettävä sellaisiksi, joita ei kyetä maksamaan, toimivaltaisten viranomaisten nimenomaisella toimella eikä tätä voida päätellä kansallisten viranomaisten muista toimista (kuten esimerkiksi Bulgarian keskuspankin päätöksestä asettaa KTB erityisvalvontaan) eikä olettaa nyt käsiteltävän asian olosuhteiden kaltaisten olosuhteiden perusteella.⁸⁰

120. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ei unionin oikeutta tulkitessaan pidä ottaa huomioon tätä suosituksen EBA/2014/02 seikkaa siltä osin kuin se on yhteensopimaton direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan kanssa.

V Ratkaisuehdotus

121. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Administrativen sad Sofia-gradille seuraavasti:

- 1) Talletusten vakuusjärjestelmistä 30.5.1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/19/EY 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdasta, luettuna yhdessä sen 7 artiklan 6 kohdan ja 10 artiklan kanssa, on tulkittava seuraavasti:
 - Toimivaltainen viranomaisena ei voi sen määrittämiseksi, ettei talletuksia kyetä maksamaan, ottaa huomioon talletusta, joka ei ole erääntynyt eikä langennut maksettavaksi sovellettavan lain ja sopimuksen ehtojen mukaisesti.
 - Talletusta, joka ei ole erääntynyt eikä langennut maksettavaksi sovellettavan lain ja sopimuksen ehtojen mukaisesti, on pidettävä korvattavana talletuksena, kun toimivaltainen viranomaisena on määrittänyt, ettei finanssilaitoksessa olevia talletuksia kyetä maksamaan.
 - Kansallisen tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta kansallista oikeussääntöä, jonka mukaan velvollisuus korvata talletukset, jotka eivät vielä ole erääntyneet eivätkä langenneet maksettaviksi mutta jotka on todettu sellaisiksi, ettei niitä kyetä maksamaan, edellyttää ensin talletuslaitoksena toimivan finanssilaitoksen toimiluvan peruuttamista. Sen on myös jätettävä soveltamatta lauseketta, jossa sisällytetään pankkitalletussopimukseen kyseinen unionin oikeuden vastainen kansallinen säännös.
- 2) Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomaisen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/78/EY kumoamisesta 24.11.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohtaan perustuva Euroopan pankkiviranomaisen suositus on yksi niistä seikoista, jotka toimivaltaisen tuomioistuimen on arvioitava tulkitessaan direktiiviä 94/19 ja ratkaistessaan, onko unionin oikeussäännön rikkominen unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettu riittävän ilmeinen rikkominen.

Kansallinen tuomioistuin voi kuitenkin ottaa huomioon tällaisen suosituksen vain, jos sen sisältö on niiden unionin oikeuden säännösten ja määräysten mukainen, joiden soveltamista sillä voidaan helpottaa, ja sen on esitettävä unionin tuomioistuimelle pätevyyden arviointia koskeva ennakkoratkaisukysymys, jos se on epävarma suosituksen yhteensopivuudesta kyseisten säännösten ja määräysten kanssa.

⁸⁰ Tuomio Kantarev, 78 kohta.

- 3) Bulgarian keskuspankille ja Bulgarian talletussuojarahastolle 17.10.2014 annettu suositus EBA/REC/2014/02 välttämättömistä toimista direktiivin 94/19 noudattamiseksi on kyseisen direktiivin 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan vastainen siltä osin kuin siinä rinnastetaan toisiinsa kyseisen keskuspankin päätös asettaa luottolaitos erityisvalvontaan ja keskeyttää väliaikaisesti sen velvoitteiden täytäntöönpano ja sen määrittäminen, ettei talletuksia kyetä maksamaan.