



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

25 päivänä maaliskuuta 2021 \*

Ennakkoratkaisupyyntö – Talletusten vakuusjärjestelmät – Direktiivi 94/19/EY – 1 artiklan 3 alakohdan i alakohta – 7 artiklan 6 kohta – 10 artiklan 1 kohta – Talletuksen, jota ei kyetä maksamaan, käsite – Talletuksen, jota ei kyetä maksamaan, toteaminen – Toimivaltainen viranomainen – Tallettajan oikeus vahingonkorvaukseen – Direktiivin 94/19 kanssa ristiriidassa oleva sopimuslauseke – Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate – Euroopan finanssivalvojen järjestelmä – Euroopan pankkiviranomainen (EPV) – Asetus (EU) N:o 1093/2010 – 1 artiklan 2 kohta – 4 artiklan 2 alakohdan iii alakohta – 17 artiklan 3 kohta – EPV:n suositus kansalliselle pankkiviranomaiselle direktiivin 94/19 noudattamiseksi toteutettavista toimenpiteistä – Oikeusvaikutukset – Pätevyys – Luottolaitosten tervehdyttäminen ja likvidaatio – Direktiivi 2001/24/EY – 2 artiklan seitsemäs luettelukohta – Tervehdyttämistoimenpiteiden käsite – Yhteensoveltuvuus Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan kanssa – Jäsenvaltioiden vastuu unionin oikeuden rikkomistapauksessa – Edellytykset – Unionin oikeuden riittävän ilmeinen rikkominen – Jäsenvaltioiden menettelyllinen itsemääräämisoikeus – Vilpittömän yhteistyön periaate – SEU 4 artiklan 3 kohta – Vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteet

Asiassa C-501/18,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Administrativen sad Sofia-grad (Sofian hallintotuomioistuin, Bulgaria) on esittänyt 17.7.2018 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 30.7.2018, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**BT**

vastaan

**Balgarska Narodna Banka,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Vilaras sekä tuomarit N. Piçarra (esittelevä tuomari), D. Šváby, S. Rodin ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

\* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Balgarska Narodna Banka, edustajinaan A. Kalaydzhev, advokat,
- Euroopan komissio, asiamiehinaan aluksi H. Krämer, Y. Marinova ja A. Steiblyté, sittemmin Y. Marinova ja A. Steiblyté,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.9.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

#### **1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee**

- talletusten vakuusjärjestelmistä 30.5.1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/19/EY (EYVL 1994, L 135, s. 5), sellaisena kuin se on muutettuna 11.3.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/14/EY (EUVL 2009, L 68, s. 3) (jäljempänä direktiivi 94/19), 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan, 7 artiklan 6 kohdan ja 10 artiklan 1 kohdan
- Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) 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 (EUVL 2010, L 331, s. 12) 4 artiklan 2 alakohdan iii alakohdan
- luottolaitosten tervehdyttämisestä ja likvidaatiosta 4.4.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/24/EY (EYVL 2001, L 125, s. 15) 2 artiklan seitsemännen luetelmakohdan, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 17 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan valossa
- periaatteen, jonka mukaan jäsenvaltiot vastaavat unionin oikeuden rikkomisesta yksityisille aiheutuneista vahingoista
- SEU 4 artiklan 3 kohdan, luettuna yhdessä jäsenvaltioiden menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen, vastaavuusperiaatteen ja tehokkuusperiaatteen kanssa, tulkintaa

sekä Euroopan pankkiviranomaisen Balgarska Narodna Bankalle (Bulgarian kansallinen keskuspankki, jäljempänä BNB) ja Fond za garantirane na vlogovete v bankitelle (pankkitalletusten talletussuojarahasto, jäljempänä talletussuojarahasto) 17.10.2014 antaman suosituksen EBA/REC/2014/02 direktiivin 94/19/EY noudattamiseksi välttämättömistä toimenpiteistä pätevyyttä.

- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat BT ja BNB ja jossa on kyse sellaisen vahingon korvaamisesta, jonka BT katsoo aiheutuneen sille useiden BNB:n toimien ja laiminlyöntien seurauksena Korporativna targovska banka AD:tä (jäljempänä KTB) vastaan toteutettujen valvontatoimenpiteiden yhteydessä.

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

### *Unionin oikeus*

#### *Direktiivi 94/19*

- 3 Direktiivi 94/19 on kumottu ja korvattu talletusten vakuusjärjestelmistä 16.4.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/49/EU (EUVL 2014, L 173, s. 149). Kumoaminen tuli voimaan 4.7.2015 alkaen, joten pääasiaan sovelletaan direktiiviä 94/19.
- 4 Direktiivin 94/19 johdanto-osan 1., 2., 8., 9., 24. ja 25. perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”Perustamisopimuksen tavoitteiden mukaisesti olisi edistettävä luottolaitosten toiminnan yhdenmukaista kehitystä koko yhteisössä poistamalla kaikki sijoittautumisvapauden ja rahoituspalvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset vahvistamalla samalla pankkijärjestelmän vakautta ja tallettajien turvaa,

samalla kun poistetaan luottolaitosten toiminnanrajoitukset, on suotavaa ottaa huomioon tilanne, joka saattaa aiheutua, jos luottolaitoksen, jolla on sivukonttoreita muissa jäsenvaltioissa, talletuksia ei kyetä maksamaan; on välttämätöntä, että talletusten yhdenmukaistettu vähimmäistaso varmistetaan riippumatta siitä, missä talletukset sijaitsevat yhteisössä; tämä talletusten turvaaminen on yhtä tärkeää kuin vakavaraisuussäännöt yhtenäisten pankkimarkkinoiden saavuttamiseksi,

--

yhdenmukaistamisen on rajoituttava talletusten vakuusjärjestelmien keskeisiin tekijöihin ja sen on varmistettava vakuuksien maksaminen mahdollisimman nopeasti yhdenmukaistetun vähimmäistason perusteella,

talletusten vakuusjärjestelmien on toimittava heti, kun talletuksia ei kyetä maksamaan,

--

tästä direktiivistä ei voi seurata jäsenvaltioiden tai niiden toimivaltaisten viranomaisten vastuu tallettajia kohtaan, jos ne ovat huolehtineet yhden tai useamman talletusten vakuusjärjestelmän perustamisesta ja virallisesta hyväksymisestä tai siitä, että luottolaitokset itse antavat vakuuden, ja varmistaneet, että korvaukset suoritetaan ja tallettajat turvataan tässä direktiivissä määriteltyjen edellytysten mukaisesti,

talletusten vakuusjärjestelmä on olennainen tekijä sisämarkkinoiden saavuttamisessa ja korvaamaton lisä luottolaitosten valvontajärjestelmään ottaen huomioon sen luoman yhteisvastuullisuuden samoilla rahoitusmarkkinoilla toimivien laitosten välillä, jos jokin niistä joutuu vaikeuksiin”.

5 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

1) ’talletuksella’ sellaista saatavaa, joka syntyy tilille jätetyistä varoista tai tavanomaisessa pankkitoiminnassa väliaikaisissa maksujen siirroissa [ja] joka luottolaitoksen on maksettava sovellettavan lain ja sopimusten ehtojen mukaisesti takaisin, sekä luottolaitoksen antaman velkakirjan osoittamaa velkaa.

--

3) ’talletuksella, jota ei kyetä maksamaan’ talletusta, joka on erääntynyt ja lankeaa maksettavaksi ja jota luottolaitos ei ole maksanut luottolaitokseen sovellettavan lain ja sopimusten ehtojen mukaisesti, jos

i) toimivaltaiset viranomaiset ovat määrittäneet, että heidän mukaansa vaikuttaa siltä, että kyseinen luottolaitos ei kyseisellä hetkellä taloudelliseen tilanteeseensa liittyvien syiden vuoksi pysty maksamaan talletuksia eikä se todennäköisesti pysty tekemään sitä lähitulevaisuudessakaan.

Toimivaltaiset viranomaiset tekevät määrittämyksen heti, kun se [on] mahdollista, ja viimeistään viisi työpäivää sen jälkeen, kun ne ovat ensimmäisen kerran todenneet, että luottolaitos ei ole maksanut erääntyneitä ja maksettavaksi langenneita talletuksia; --

--”

6 Mainitun direktiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan ensimmäisessä virkkeessä ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Kunkin jäsenvaltion on varmistettava alueellaan yhden tai useamman talletusten vakuusjärjestelmän perustaminen ja hyväksyminen. --

--

2. Jos luottolaitos ei täytä sille talletusten vakuusjärjestelmän jäsenenä kuuluvia velvoitteita, toimiluvan antaneille toimivaltaisille viranomaisille ilmoitetaan tästä ja ne toteuttavat yhteistyössä vakuusjärjestelmän kanssa aiheelliset toimenpiteet, mukaan lukien rangaistusseuraamukset, sen takaamiseksi, että luottolaitos täyttää velvoitteensa.”

7 Saman direktiivin 7 artiklan 1 a, 2 ja 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1 a. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2010 saman tallettajan yhteenlaskettujen talletusten suoja nostetaan 100 000 euroon, jos talletuksia ei kyetä maksamaan.

--

2. Jäsenvaltiot voivat säätää, että vakuus ei koske joko lainkaan tai täysimääräisesti tiettyjä tallettajia tai talletuksia. – –

– –

6. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että tallettajan korvausoikeus voi olla talletusten vakuusjärjestelmää vastaan nostetun kanteen kohteena.”

8 Direktiivin 94/19 10 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Talletusten vakuusjärjestelmistä on voitava maksaa maksamatta jääneitä talletuksia koskevat tallettajien asianmukaisesti varmistetut korvausvaatimukset 20 työpäivän kuluessa siitä päivästä, jona toimivaltaiset viranomaiset tekevät 1 artiklan 3 [ala]kohdan i alakohdassa tarkoitettun määrityksen – –”

*Asetus N:o 1093/2010*

9 Asetuksen N:o 1093/2010 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.

(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, [EPV:lle] 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 Kyseisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan EPV toimii kyseisessä asetuksessa sille uskottujen valtuuksien puitteissa ja muun muassa direktiivin 94/19 soveltamisalalla siltä osin kuin direktiiviä sovelletaan luotto- ja finanssilaitoksiin sekä niitä valvoviin toimivaltaisiin viranomaisiin.

11 Mainitun asetuksen 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

--

2. ’toimivaltaisilla viranomaisilla’:

--

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

12 Asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklassa, jonka otsikko on ”unionin oikeuden rikkominen”, 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, [EPV] toimii tämän artiklan 2, 3 ja 6 kohdassa säädettyjen valtuuksien mukaisesti.

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

--

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

--

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

– –”

*Direktiivi 2001/24*

13 Direktiivin 2001/24 johdanto-osan toisessa, viidennessä ja kuudennessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) Samalla kun poistetaan nämä rajoitukset, on suotavaa ottaa huomioon tilanne, joka saattaa aiheutua, jos luottolaitos joutuu vaikeuksiin, erityisesti jos tällä luottolaitoksella on sivuliikkeitä muissa jäsenvaltioissa.

– –

(5) [Direktiivi 94/19], jolla otettiin käyttöön periaate, että luottolaitokset ovat velvollisia osallistumaan kotijäsenvaltion vakuusjärjestelmään, osoittaa vieläkin selvemmin, että tervehdyttämistoimenpiteiden ja likvidaatiomenettelyjen vastavuoroinen tunnustaminen on tarpeen.

(6) On tärkeää uskoa kotijäsenvaltion hallinnollisille tai oikeusviranomaisille yksinomainen toimivalta päättää kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön ja siellä voimassa olevien käytäntöjen mukaisista tervehdyttämistoimenpiteistä sekä soveltaa niitä. Koska on vaikea yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä ja käytäntöjä, olisi omaksuttava järjestelmä, jossa jäsenvaltiot vastavuoroisesti tunnustavat kunkin jäsenvaltion toteuttamat toimenpiteet niiden laitosten elinkelpoisuuden palauttamiseksi, joille se on myöntänyt toimiluvan.”

14 Kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan sitä ”sovelletaan luottolaitoksiin ja niiden sellaisiin sivuliikkeisiin, jotka on perustettu muuhun kuin siihen jäsenvaltioon, jossa luottolaitoksen sääntömääräinen kotipaikka sijaitsee, sellaisina kuin luottolaitokset on määritelty [luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta 20.3.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2000/12/EY [(EYVL 2000, L 126, s. 1)] 1 artiklan 1 ja 3 [ala]kohdassa, jollei [viimeksi] mainitun direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa säädetyistä edellytyksistä ja poikkeuksista muuta johdu”.

15 Direktiivin 2001/24 2 artiklan seitsemännen luetelmakohdan mukaan ”tervehdyttämistoimenpiteillä” tarkoitetaan ”toimenpiteitä, joilla on tarkoitus säilyttää tai palauttaa ennalleen luottolaitoksen taloudellinen tilanne ja jotka voivat vaikuttaa kolmansien osapuolien olemassa oleviin oikeuksiin, mukaan lukien toimenpiteitä, joihin voi kuulua maksujen keskeyttäminen, täytäntöönpanotoimenpiteiden keskeyttäminen tai saatavien alentaminen”.

16 Kyseisen direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Päätös tervehdyttämistoimenpiteistä – sovellettava lainsäädäntö”, säädetään seuraavaa:

”1. Kotijäsenvaltion hallinnolliset tai oikeusviranomaiset ovat yksin toimivaltaisia päättämään luottolaitosta ja sen muissa jäsenvaltioissa sijaitsevia sivuliikkeitä koskevan yhden tai useamman tervehdyttämistoimenpiteen toteuttamisesta.

2. Tervehdyttämistoimenpiteet toteutetaan kotijäsenvaltiossa sovellettavien lakien, asetusten ja menettelyjen mukaisesti, jollei tässä direktiivissä toisin säädetä.

--

Tervehdyttämistoimenpiteet tulevat voimaan koko [unionissa] heti, kun ne tulevat voimaan jäsenvaltiossa, jossa ne toteutettiin.”

### *Suositus EBA/REC/2014/02*

- 17 EPV totesi suosituksen EBA/REC/2014/02 johdanto-osan 25 perustelukappaleessa, että BNB oli rikkonut unionin oikeutta, kun se ei ollut määrittänyt direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaisesti, ettei KTB:ssä olevia talletuksia kyetä maksamaan, ja kun se oli keskeyttänyt kaikkien KTB:n velvoitteiden täytäntöönpanon, minkä seurauksena tallettajia estettiin saamasta kyseisessä direktiivissä säädetyn järjestelmän mukaisesti suojattuja talletuksia.
- 18 Kyseisen suosituksen 27 perustelukappaleen mukaan on niin, että vaikkei yhdessäkään nimenomaisessa toimessa määritetty, ettei KTB:n talletuksia kyetä maksamaan kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla, tällainen toteamus sisältyi luonnostaan 20.6.2014 tehtyyn BNB:n päätökseen asettaa KTB erityisvalvontaan ja keskeyttää KTB:n velvoitteet.
- 19 Mainitun suosituksen 1 kohdassa EPV pyysi BNB:tä ja talletussuojarahastoa toteuttamaan SEU 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti kaikki asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne noudattavat direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan ja 10 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisia velvoitteitaan, mukaan lukien tulkitsemalla kansallista oikeutta mahdollisuuksien mukaan näiden säännösten mukaisesti.
- 20 Saman suosituksen 2 ja 3 kohdassa EPV vaati BNB:tä huolehtimaan siitä, että tallettajat saavat 21.10.2014 asti niiden KTB:ssä olevien talletusten suojatut määrät, joko poistamalla valvontatoimenpiteistä johtuva talletusten saamisen rajoituksen taikka rajoittamalla sitä taikka tekemällä direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa tarkoitetun määrittelyn. Sen varalta, ettei BNB toteuttaisi mitään näistä toimenpiteistä asetetussa määräajassa, EPV pyysi talletussuojarahastoa varmentamaan tallettajien saatavat KTB:ssä ja maksamaan näiden talletusten suojatut määrät direktiivin 94/19 10 artiklan mukaisesti, koska KTB:hen tämän tuomion 18 kohdassa mainitulla päätöksellä kohdistetut erityiset valvontatoimenpiteet vastaavat direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa tarkoitettua määrittelyä siitä, ettei kyseisiä talletuksia kyetä maksamaan.

### ***Bulgarian oikeus***

#### *Pankkitalletusten suojasta annettu laki*

- 21 Pankkitalletusten suojasta annetun lain (Zakona za garantirane na vlogovete v bankite) (DV nro 49, 29.4.1998), jolla direktiivit 94/19 ja 2009/14 saatettiin osaksi Bulgarian oikeusjärjestystä, 1 §:n mukaan lailla ”säännellään [talletussuojarahaston] perustamista, tehtäviä ja toimintaa sekä talletusten korvaamisen menettelyä taatun tason rajoissa”.



22 Mainitun lain 4 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”(1) [Talletussuojarahasto] takaa sellaisten enintään 196 000 [Bulgarian levin (BGN) (n. 100 000 euroa)] suurusten rahamäärien korvaamisen, jotka vastaavat henkilön talletuksia pankissa, niiden lukumäärästä ja määrästä riippumatta.

(2) Mainittu määrä sisältää myös 23 §:n 1 momentin nojalla tehdyn BNB:n päätöksen tekopäivänä erääntyneet korot.”

23 Lain 23 §:ssä säädetään seuraavaa:

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

--

(3) Kolmen arkipäivän kuluessa 1 momentin nojalla tehdystä [BNB:n] päätöksestä nimetyn valvojan, selvitysmiehen tai konkurssitoimitsijan on esitettävä [talletussuojarahaston] hallitukselle tiedot pankissa olevista talletuksista.

--

(10) Tallettajat vaativat voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti saataviaan, jotka ylittävät [talletussuojarahastosta] saadun määrän pankin omaisuudesta.

--”

#### *Luottolaitoksista annettu laki*

24 Luottolaitoksista annetun lain (Zakon za kreditnite institutsii) (DV nro 59, 21.7.2006) 36 §:ssä säädetään seuraavaa:

”\_ \_

(2) [BNB:n] on peruutettava pankille myönnetty toimilupa pankin maksukyvyttömyyden vuoksi, jos

1. tämä ei ole seitsemään työpäivään täyttänyt erääntyneitä rahamääräisiä velvoitteitaan, jos tämä liittyy suoraan kyseisen pankin taloudelliseen tilanteeseen ja jos [BNB] pitää epätodennäköisenä, että pankki suorittaisi erääntyneet rahamääräiset velvoitteensa hyväksyttävässä ajassa, tai

2. sen oma pääoma on negatiivinen.

(3) [BNB:n] on tehtävä edellä 2 momentissa tarkoitettu päätös viiden työpäivän kuluessa maksukyvyttömyyden toteamisesta.

--

(7) Kun toimilupa peruutetaan, pankin toiminta päättyy ja se on pakkoselvitystilassa.

– –”

25 Mainitun lain 79 §:n 8 momentissa säädetään seuraavaa:

[BNB], sen elimet ja sen valtuuttamat henkilöt eivät ole vastuussa valvontatehtäviensä hoitamisen yhteydessä aiheutuneista vahingoista, paitsi jos ne ovat toimineet tahallisesti.”

26 Luottolaitoksista annetun lain 115 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) [BNB] voi maksukyvyttömyyden uhkaaman pankin tervehtymiseksi asettaa kyseisen pankin erityisvalvontaan.

(2) Pankkia uhkaa maksukyvyttömyys

– –

2. jos [BNB] toteaa, että pankin likvidit varat eivät riitä siihen, että pankki suorittaisi velvoitteensa niiden erääntymispäivänä, tai

3. jos pankki ei ole määräajassa suorittanut yhtä tai useampaa erääntynyttä saatavaa velkojilleen.

– –”

27 Kyseisen lain 116 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) [BNB] asettaa edellä 115 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa asianomaisen pankin erityisvalvontaan – –.

(2) [BNB] voi edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa

1. alentaa pankin velvoitteiden koron keskimääräiseen markkinakorkoon

2. keskeyttää kyseisen pankin kaikkien tai joidenkin velvoitteiden täytäntöönpanon kokonaan tai osittain tietyksi ajaksi

3. rajoittaa sen toimintaa kokonaan tai osittain

– –”

28 Mainitun lain 119 §:n 4 ja 5 momentissa säädetään seuraavaa:

”(4) Edellä 116 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa ja sen ajanjakson osalta, jona [BNB] on käyttänyt tätä toimivaltaa, katsotaan, ettei pankki viivästy niiden rahamääräisten velvoitteiden täyttämässä, joiden täytäntöönpanoa on lykätty.

(5) Pankki ei ole edellä 116 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa vastuussa sellaisten velvoitteiden täytäntöönpanon laiminlyönnistä, joiden täytäntöönpano on keskeytetty erityisvalvonnan seurauksena. Erityisvalvonnan aikana pankkien sellaisille velvoitteille, joiden täytäntöönpano on keskeytetty, ei kerry viivästyskorkoa tai täytäntöön panematta jättämisestä seuraavia ennakkoon vahvistettuja vahingonkorvauksia mutta niille on maksettava tällaisten

velvoitteiden sopimuksen mukaisia korkoja, kuitenkin vasta erityisvalvonnan päättymisen jälkeen.”

*Pankkien konkurssista annettu laki*

- 29 Pankkien konkurssista annetun lain (Zakon za bankovata nesastoyatelnost) (DV nro 92, 27.9.2002) 94 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Realisoitujen varojen jakamisen yhteydessä saatavat maksetaan seuraavassa järjestyksessä:

– –

4. – – tallettajien saatavat, jotka eivät kuulu talletusten vakuusjärjestelmän piiriin;

– –”

*Valtion ja kuntien vahingonkorvausvastuusta annettu laki*

- 30 Valtion ja kuntien vahingonkorvausvastuusta annetun lain (Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi) (DV nro 60, 5.8.1988) 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Valtio ja kunnat vastaavat elintensä tai työntekijöidensä hallinnollisten tehtävien hoitamisen yhteydessä lainvastaisilla oikeudellisilla toimilla ja lainvastaisella toiminnalla tai laiminlyönneillä kansalaisille ja oikeushenkilöille aiheuttamista vahingoista.

(2) Edellä 1 momentin perusteella esitetyt vaatimukset tutkitaan Administrativnoprotsesualen kodeksin [hallintolainkäyttölaki] mukaisessa menettelyssä – –.”

- 31 Kyseisen lain 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Valtion ja kuntien on korvattava kaikki aineelliset ja aineettomat vahingot, jotka ovat suora ja välitön seuraus vahingon aiheuttaneesta tapahtumasta, riippumatta siitä, ovatko nämä vahingot aiheutuneet työntekijän virheestä.”

- 32 Mainitun lain 8 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tätä lakia ei sovelleta, jos jossakin laissa tai asetuksessa on säädetty erityisestä korvaustavasta.”

*Hallintolainkäyttölaki*

- 33 Hallintolainkäyttölain 204 §:n 1 momentissa (DV nro 30, 11.4.2006) säädetään seuraavaa:

”[Vahingonkorvaus]kanne voidaan nostaa hallintotoimen kumoamisen jälkeen asiaa koskevaa menettelyä noudattaen.”

## Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 34 BT teki vuosina 2008, 2010 ja 2011 KTB:n kanssa kolme sopimusta, jotka koskivat euro- ja lev-määräisiä talletuksia edullisin ehdoin. Talletussuojarahasto suojasi talletettuja määriä yhteensä 196 000 BGN:iin (n. 100 000 euroa) saakka.
- 35 KTB ilmoitti 20.6.2014 päivätyillä kirjeillä BNB:lle keskeyttävänsä maksut asiakkailleen sen hallussa olevien talletusten laajamittaisen nostamisen aiheuttaman maksuvalmiuden puutteen vuoksi. BNB asetti samana päivänä tekemällään päätöksellä, jota täydennettiin 22.6.2014 tehdyllä päätöksellä, jotka molemmat tehtiin luottolaitoksista annetun lain perusteella, KTB:n sen maksukyvyttömyysvaaran vuoksi erityisvalvontaansa kolmeksi kuukaudeksi, nimesi valvojat, keskeytti kaikkien KTB:n velvoitteiden täytäntöönpanon ja kielsi KTB:tä harjoittamasta mitään sen pankkitoimiluvassa tarkoitetuista toiminnoista. BNB ilmoitti 22.6.2014 antamassaan lehdistötiedotteessa, että näiden päätösten tavoitteena oli säilyttää maan finanssialan vakaus.
- 36 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, Sofiyski apelativen sad (Sofian ylioikeus, Bulgaria) katsoi KTB:n maksukyvyttömyyden alkaneen 20.6.2014, koska kyseisenä päivänä sen oma pääoma oli luottolaitoksista annetun lain 36 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla negatiivinen.
- 37 Saman lain nojalla 30.6.2014 tehdyllä BNB:n päätöksellä alennettiin 1.7.2014 alkavin vaikutuksin KTB:hen tehtyjen talletusten korkokanta keskimääräisten markkinakorkojen tasolle ja asetettiin vakiokorkokantaa koskeva asteikko. Tämän asteikon mukaan BT:n talletuksille kertyneet korot laskettiin sopimusperusteisina korkoina 6.11.2014 päättyneeltä ajanjaksolta.
- 38 BNB jatkoi 16.9.2014 tekemällään päätöksellä erityisvalvontatoimenpiteitä 20.11.2014 saakka, koska 20.6. ja 22.6.2014 tehtyjen päätösten perustana alun perin esitetyt syyt olivat edelleen olemassa.
- 39 Komissio osoitti 25.9.2014 SEUT 258 artiklan nojalla Bulgarian valtiovarainministerille ja BNB:lle virallisen huomautuksen, koska direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohta ja 10 artiklan 1 kohta oli pantu virheellisesti täytäntöön ja koska SEUT 63 artiklassa määrättyä pääomien vapaan liikkuvuuden periaatetta ei ollut noudatettu. Samana päivänä päivätyllä lehdistötiedotteella komissio ilmoitti aloittavansa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn. Tämä menettely päätettiin 10.12.2015.
- 40 Suosituksen EBA/REC/2014/02 johdosta BNB peruutti 6.11.2014 tekemällään päätöksellä luvan korottaa KTB:n omaa pääomaa lainasopimuksen nojalla myönnettyillä varoilla sillä perusteella, että koska KTB oli rahoittanut lainanantajaa, se oli itse antanut nämä varat käyttöön. Lisäksi BNB peruutti samana päivänä tekemällään päätöksellä KTB:n pankkitoimiluvan luottolaitoksista annetun lain 36 §:n 2 momentin 2 kohdan nojalla.
- 41 Viimeksi mainitun päätöksen nojalla BT:lle korvattiin 4.12.2014 talletussuojarahastosta 196 000 BGN (n. 100 000 euroa) sekä sopimusperusteiset ja korvausluonteiset korot ajanjaksolta 30.6.–6.11.2014. Loput saatavista, joiden suuruus oli 44 070,90 BGN (n. 22 500 euroa), merkittiin konkurssimenettelyssä laadittuun pankkien konkurssista annetun lain 94 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetyn järjestyksen mukaiseen hyväksytyjen saatavien luetteloon.

- 42 BT nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa valtion ja kuntien vahingonkorvausvastuusta annetun lain 1 §:n 1 momentin ja hallintolainkäyttölain 204 §:n 1 momentin nojalla kanteen kaikkien niiden vahinkojen korvaamiseksi, jotka johtuvat suoraan ja välittömästi unionin oikeuden vastaisista BNB:n toimista ja laiminlyönneistä.
- 43 Ensimmäisellä vaatimuksellaan BT vaatii, että BNB velvoitetaan maksamaan sille 8 627,96 BGN (n. 4 400 euroa), joka vastaa KTB:llä 30.6.–4.12.2014 olleiden suojattujen talletusten määrälle laskettavia lakisääteisiä korkoja. BT väittää vaatimuksensa tueksi, että BNB:n olisi toimivaltaisena viranomaisena pitänyt todeta direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa säädetyssä määräajassa, että näistä talletuksista oli tullut kyseisen direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitulla tavalla talletuksia, joita ei kyetä maksamaan. Se, että BNB ei ole tehnyt tällaista määrittystä, on viivästyttänyt 4.12.2014 asti suojattujen talletusten maksamista talletussuojarahastosta. Tämän tuomion 39 kohdassa mainittu komission lehdistötiedote sekä suosituksen EBA/REC/2014/02 25 perustelukupala vahvistavat BNB:n toimimattomuuden lainvastaisuuden.
- 44 Toisella vaatimuksellaan BT vaatii, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin velvoittaa BNB:n maksamaan sille 44 070,90 BGN (n. 22 500 euroa), joka ylittää suojattujen talletusten määrän ylärajan. BT vetoaa tämän vaatimuksensa tueksi muun muassa siihen, että BNB:n KTB:hen kohdistamat erityisvalvontatoimenpiteet olivat perusteettomia ja suhteettomia suhteessa kyseisen pankin tilanteeseen 20.6.2014. Näillä toimenpiteillä on rikottu myös SEUT 63–SEUT 65 artiklaa, eikä niillä ole pyritty pankin tervehdyttämiseen, koska pankki tarvitsi ainoastaan likviditeettitukea. Toissijaisesti toisessa vaatimuksessa tarkoitettujen vahingot on korvattava sen vastuun perusteella, joka BNB:llä on puutteellisesta valvonnasta muodostuvasta lainvastaisesta toimimattomuudesta, joka on pahentanut KTB:n tilannetta ja jonka Smetna palata (tilintarkastustuomioistuin, Bulgaria) on lisäksi todennut ajanjaksoa 1.1.2012–31.12.2014 koskevassa kertomuksessa.
- 45 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo kanteen ensimmäisen vaatimuksen osalta, että on olennaista määrittää vastuujärjestelmä, jota on sovellettava käsiteltävässä asiassa. Tässä yhteydessä se kysyy erityisesti, kattaako direktiivin 94/19 7 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu tallettajan oikeus vahingonkorvaukseen kaikki vahingot, jotka aiheutuvat siitä, että talletuksia ei ole palautettu määräajassa, mukaan lukien vahingot, jotka johtuvat siitä, että luottolaitoksen, jossa talletukset ovat, valvonta on puutteellista, vai koskeeko tämä käsite ainoastaan oikeutta kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 a kohdan mukaisesti suojattujen talletusten määrien palauttamiseen.
- 46 Näiden seikkojen perusteella Administrativen sad Sofia-grad (Sofian hallintotuomioistuin, Bulgaria) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Seuraako unionin oikeudessa vahvistetuista vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteista, että kansallinen tuomioistuin on velvollinen katsomaan omasta aloitteestaan, että kanne on nostettu sillä perusteella, ettei jäsenvaltio ole täyttänyt SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistettua velvoitetta, jos kanteen kohteena on sopimussuhteen ulkopuolinen jäsenvaltion vastuu unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneista vahingoista, joiden väitetään johtuvan jäsenvaltion viranomaisista, ja
- jos kannekirjelmässä ei ole nimenomaisesti mainittu SEU 4 artiklan 3 kohtaa kanteen oikeusperustana, mutta kanteen perusteluista käy ilmi, että vahingon väitetään aiheutuneen unionin oikeuden säännösten rikkomisesta

- jos vahingonkorvausvaatimus perustuu kansalliseen lainsäädäntöön valtion vastuusta hallinnollisten tehtävien hoitamisen yhteydessä aiheutuneista vahingoista, jolloin vastuu on tuottamuksesta riippumaton ja syntyy seuraavien edellytysten täyttyessä: viranomaisen tai virkamiehen hallinnollisten tehtävien yhteydessä toteuttama oikeustoimi, toiminta tai laiminlyönti on lainvastainen; on aiheutunut aineellista tai aineetonta vahinkoa; vahingon ja viranomaisen lainvastaisen menettelyn välillä on suora ja välitön syy-yhteys
  - jos jäsenvaltion lainsäädännön mukaan tuomioistuimen on määritettävä omasta aloitteestaan oikeusperusta valtion vastuulle oikeusviranomaisten toiminnasta niiden olosuhteiden perusteella, joihin kanne perustuu?
- 2) Seuraako asetuksen [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 [direktiivin 94/19] 1 artiklan 3 alakohdan i alakohhta, 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 eli talletussuoja ja [EPV:lle] asetuksen [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 kohdan [iii] alakohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen?

- 3) Seuraako 12.10.2004 annetusta tuomiosta Paul ym. (C-222/02, EU:C:2004:606, 38, 39, 43 ja 49 –51 kohta), 5.3.1996 annetusta tuomiosta Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 42 ja 51 kohta), 15.6.2000 annetusta tuomiosta Dorsch Consult v. neuvosto ja komissio (C-237/98 P, EU:C:2000:321, 19 kohta) ja 2.12.1971 annetusta tuomiosta Zuckerfabrik Schöppenstedt v. neuvosto (5/71, EU:C:1971:116, 11 kohta), kun otetaan huomioon pääasian kannalta merkityksellisen unionin oikeuden nykytila, että
- a) direktiivin [94/19] säännökset ja erityisesti sen 7 artiklan 6 kohta antavat tallettajille oikeuden esittää jäsenvaltiolle vahingonkorvausvaatimuksia tallettajan talletuksia hoitavan luottolaitoksen puutteellisen valvonnan vuoksi, ja onko oikeudet rajattu koskemaan talletusten suojattua määrää vai onko mainitussa säännöksessä tarkoitettua korvausoikeuden käsitettä tulkittava laajasti,
  - b) jäsenvaltion keskuspankin määräämät, pääasiassa kyseessä olevan kaltaiset luottolaitoksen tervehdyttämiseen tähtäävät valvontatoimenpiteet, kuten maksujen keskeyttäminen, josta säädetään erityisesti direktiivin [2001/24] 2 artiklan seitsemännessä luetelmakohtassa, merkitsevät perusteetonta ja suhteetonta puuttumista tallettajan omistusoikeuteen, mikä synnyttää unionin oikeuden rikkomisesta aiheutunutta vahinkoa koskevan sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun, kun [luottolaitoksista annetun lain] 116 §:n 5 momentti ja [pankkien konkurssista annetun lain] 4 §:n 2 momentin 1 kohta ja 94 §:n 1 momentin 4 kohta huomioon ottaen jäsenvaltion oikeudessa säädetään, että toimenpiteiden keston ajalta voidaan laskea sopimuksen mukaiset korot ja talletusten suojatun määrän ylittävät saatavat voidaan maksaa yleisessä maksukyvyttömyysmenettelyssä ja että maksut voidaan suorittaa korkoineen,
  - c) jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä vahvistetut edellytykset, jotka koskevat sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta vahingoista, jotka ovat aiheutuneet SEUT 65 artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltamisalaan kuuluvan valvontatoimivallan käytön yhteydessä jäsenvaltion keskuspankin toimen tai laiminlyönnin vuoksi, eivät saa olla ristiriidassa unionin oikeudessa vahvistettujen, tällaista vastuuta koskevien edellytysten ja periaatteiden kanssa; tällaisia ovat konkreettisesti periaate, jonka mukaan vahingonkorvauskanteen on oltava riippumaton kumoamiskanteesta, ja se, että kansallisessa lainsäädännössä säädetty edellytys, jonka mukaan oikeustoimi tai laiminlyönti, jonka vuoksi vahingonkorvausta vaaditaan, on ensin kumottava tai korjattava, on todettu kielleyksi; se, että kansallisessa lainsäädännössä vahvistettu sen viranomaisen tai virkamiehen tuottamuksellisuutta koskeva edellytys, jonka menettelyn vuoksi vahingonkorvausta vaaditaan, on soveltumaton; ja aineellisen vahingon korvaamista koskevaan kanteeseen sovellettava edellytys, jonka mukaan kantajalle aiheutunut vahinko on todellinen ja varma kanteen nostamisajankohtana,
  - d) unionin oikeudessa vahvistetun, vahingonkorvauskanteen riippumattomuutta kumoamiskanteesta koskevan periaatteen vuoksi on täytyttävä edellytys, joka koskee viranomaisen asiaa koskevan menettelyn lainvastaisuutta ja joka vastaa jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä vahvistettua edellytystä, jonka mukaan oikeustoimi tai laiminlyönti, jonka vuoksi vahingonkorvausta vaaditaan – eli luottolaitoksen tervehdyttämiseen tähtäävät toimenpiteet – on kumottava tai korjattava, kun otetaan huomioon pääasian tosiseikat ja se,
    - että kyseisiä toimenpiteitä ei ole osoitettu kantajalle, joka on tallettanut varoja luottolaitokseen, ja että hänellä ei ole kansallisen lainsäädännön ja kansallisen oikeuskäytännön mukaan oikeutta vaatia kumoamaan yksittäisiä päätöksiä, jotka koskevat näiden toimenpiteiden määräämistä, ja että nämä päätökset ovat tulleet lainvoimaisiksi

- että unionin oikeudessa, tällä alalla erityisesti direktiivissä [2001/24], jäsenvaltioille ei aseteta nimenomaista velvoitetta säätää mahdollisuudesta riitauttaa valvontatoimenpiteet kaikkien velkojen eduksi toimenpiteiden pätevyden toteamiseksi
  - että jäsenvaltion lainsäädännössä ei vahvisteta sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta vahingoista, jotka ovat aiheutuneet viranomaisten tai virkamiesten lainmukaisesta menettelystä,
- e) mikäli tulkitaan, että viranomaisten asiaa koskevan menettelyn lainvastaisuutta koskevaa edellytystä ei sovelleta pääasian olosuhteissa, luottolaitosten tallettajien nostamiin vahingonkorvauskanteisiin, jotka koskevat jäsenvaltion keskuspankin toimintaa ja laiminlyöntiä ja erityisesti korkojen maksamista suojattujen talletusten takaisinmaksun viivästyttämisestä sekä suojatun määrän ylittävien talletusten takaisinmaksamista ja joissa niitä vaaditaan korvauksena SEUT 63–SEUT 65 artiklan, SEUT 120 artiklan, SEU 3 artiklan ja [perusoikeuskirjan] 17 artiklan rikkomisen perusteella, sovelletaan edellytyksiä, joita unionin tuomioistuimen mukaan sovelletaan sopimussuhteiden ulkopuoliseen vastuuseen vahingoista,
- jotka ovat aiheutuneet viranomaisten lainmukaisen menettelyn johdosta, ja tarkemmin sanottuna kolmea kumulatiivista edellytystä eli sitä, että vahinko on todellinen, tämän vahingon ja asiaa koskevan toiminnan välillä on syy-yhteys ja vahinko on luonteeltaan epätavallinen ja erityinen, erityisesti kun kyse on kanteista, jotka koskevat korkojen maksamista suojattujen talletusten takaisinmaksun viivästyttämisestä, tai
  - talouspolitiikan alalla erityisesti [vastuun syntyminen] vaatimusta, jonka mukaan kyseessä on oltava 'riittävän ilmeinen ylemmäntasoisien, yksityisiä suojaavan oikeussäännön rikkominen', erityisesti kun kyse on tallettajien nostamista kanteista, jotka koskevat suojatun määrän ylittäviä talletuksia, joita vaaditaan korvattaviksi, ja joihin sovelletaan kansallisessa lainsäädännössä vahvistettua menettelyä, kun otetaan huomioon jäsenvaltioille SEUT 65 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja direktiivin 2001/24 mukaisten toimenpiteiden yhteydessä annettu laaja harkintavalta ja kun luottolaitosta ja vahingonkorvausta vaativaa henkilöä koskevat tosiseikat liittyvät vain yhteen jäsenvaltioon mutta kaikkiin tallettajiin sovelletaan samoja sääntöjä ja valtiosääntöoikeudellista periaatetta, jonka mukaan kaikki ovat yhdenvertaisia lain edessä?
- 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?”

### **Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa**

- 47 Unionin tuomioistuimen presidentin 18.9.2018 antamalla päätöksellä tämän asian käsittelyä lykättiin asiassa C-571/16 annetun tuomion julistamiseen saakka. Unionin tuomioistuin tiedusteli 4.10.2018 annetun tuomion Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807) julistamisen johdosta ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta, aikooko tämä pysyttää ennakkoratkaisupyynnön.
- 48 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmoitti 9.11.2018 antamallaan määräyksellä unionin tuomioistuimelle pysyttävänsä ennakkoratkaisupyynnönsä, koska 4.10.2018 annetussa tuomiossa Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807) ei ollut sen mielestä vastattu kaikkiin nyt käsiteltävässä asiassa esitettyihin kysymyksiin.

### **Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu**

#### ***Kolmannen kysymyksen a kohta***

- 49 Kolmannen kysymyksensä a kohdassa, joka on syytä tutkia ensiksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään lähinnä, onko direktiivin 94/19 7 artiklan 6 kohtaa tulkittava siten, että siinä säädetty tallettajan oikeus saada vahingonkorvausta kattaa sellaisten talletusten, joita ei kyetä maksamaan, maksamisen talletusten vakuusjärjestelmästä ainoastaan kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 a kohdassa vahvistetun määrän suuruisena, vai onko kyseisen direktiivin 7 artiklan 6 kohta perusteena tallettajan oikeudelle saada korvaus vahingosta, joka aiheutuu kaikkien hänen talletustensa suojatun määrän maksamisesta viivästyneenä taikka toimivaltaisten kansallisten viranomaisten suorittamasta luottolaitoksen, joka ei pysty maksamaan talletuksia, puutteellisesta valvonnasta.
- 50 Aluksi on todettava, että direktiivin 94/19 7 artiklan 6 kohdan sanamuoto, jossa jäsenvaltiot velvoitetaan huolehtimaan siitä, että ”tallettajan korvausoikeus” voi olla talletusten vakuusjärjestelmää vastaan nostetun kanteen kohteena, ei yksinään mahdollista vastauksen antamista ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykseen, joten on tarpeen ottaa huomioon myös kyseisen säännöksen asiayhteys ja mainitun direktiivin tavoitteet.
- 51 Direktiivillä 94/19 pyritään suojaamaan tallettajia missä tahansa unionin alueella, silloin kun talletusten vakuusjärjestelmään kuuluvaan luottolaitokseen tehtyjä talletuksia ei kyetä maksamaan (tuomio 12.10.2004, Paul ym., C-222/02, EU:C:2004:606, 26 kohta). Sen tavoitteena on samalla taata pankkijärjestelmän vakaus välttämällä laajamittainen pankkitalletusten irtisanominen sekä vaikeuksissa olevasta luottolaitoksesta että terveistä luottolaitoksista seurauksena tallettajien pankkijärjestelmään kohdistuvan luottamuksen menettämisestä (tuomio 4.10.2018, Kantarev,

- C-571/16, EU:C:2018:807, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Direktiivissä 94/19, kuten erityisesti sen kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenee, säädetään pelkästään talletussuojan yhdenmukaistamisen vähimmäistasosta (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2016, Vervloet ym., C-76/15, EU:C:2016:975, 82 kohta).
- 52 Tässä yhteydessä direktiivin 94/19 3 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot varmistamaan alueellaan yhden tai useamman talletusten vakuusjärjestelmän perustaminen ja hyväksyminen, ja siinä säädetään luottolaitosten toimiluvan myöntäneiden toimivaltaisten viranomaisten velvollisuudesta huolehtia yhteistyössä talletusten vakuusjärjestelmän kanssa siitä, että luottolaitokset täyttävät velvoitteensa kyseisen järjestelmän jäseninä. Tällä pyritään takaamaan tallettajille se, että luottolaitos, johon he tekevät talletuksensa, kuuluu talletusten vakuusjärjestelmään, jotta tallettajien oikeus saada vahingonkorvausta siinä tapauksessa, että näitä talletuksia ei kyetä maksamaan, turvataan erityisesti mainitun direktiivin 7 artiklassa säädettyjen sääntöjen mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 12.10.2004, Paul ym., C-222/02, EU:C:2004:606, 27–29 kohta).
- 53 Tällaisessa tapauksessa talletusten vakuusjärjestelmien on direktiivin 94/19 7 artiklan 1 a kohdan mukaisesti suojattava vähintään 100 000 euroa kutakin tallettajaa kohti, edellyttäen, että kyseisiä talletuksia ei kyseisen direktiivin 2 artiklan nojalla jätetä suojan ulkopuolelle eikä niitä ole kyseisen direktiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti jätetty suojajärjestelmän ulkopuolelle tai suojattu heikommin kyseisessä jäsenvaltiossa.
- 54 Lisäksi direktiivin 94/19 10 artiklan 1 kohdan mukaan talletusten vakuusjärjestelmistä on voitava maksaa maksamatta jääneitä talletuksia koskevat tallettajien asianmukaisesti varmistetut korvausvaatimukset 20 työpäivän kuluessa siitä päivästä, jona toimivaltaiset viranomaiset tekevät 1 artiklan 3 alakohdassa tarkoitetun määrittelyn siitä, että talletusta ei kyetä maksamaan.
- 55 Direktiivin 94/19 tavoitteista ja sen 7 artiklan 6 kohdan asiayhteydestä ilmenee näin ollen, että kyseisessä säännöksessä säädetty ”korvausoikeus”, jonka määrä vahvistetaan 7 artiklan 1 a kohdassa, ja kyseisen direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa täsmennetyt yksityiskohtaiset säännöt koskevat ainoastaan tallettajien asianmukaisesti todennettujen saatavien palauttamista talletusten vakuusjärjestelmästä, kun toimivaltainen viranomainen on todennut direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaisesti, ettei kyseessä olevassa luottolaitoksessa olevia talletuksia kyetä maksamaan.
- 56 Direktiivin 94/19 7 artiklan 6 kohdan tällaista tulkintaa tukee sen 24 perustelukappale, jossa täsmennetään, että tästä direktiivistä ei voi seurata jäsenvaltioiden tai niiden toimivaltaisten viranomaisten vastuu tallettajia kohtaan, jos ne ovat huolehtineet yhden tai useamman talletusten vakuusjärjestelmän perustamisesta ja virallisesta hyväksymisestä tai siitä, että luottolaitokset itse antavat vakuuden, ja varmistaneet, että korvaukset suoritetaan ja tallettajat turvataan mainitussa direktiivissä määriteltyjen edellytysten mukaisesti.
- 57 Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin on jo täsmentänyt 12.10.2004 antamassaan tuomiossa Paul ym. (C-222/02, EU:C:2004:606, 50 ja 51 kohta), että kun direktiivissä 94/19 säädetty korvausten maksaminen tallettajille on turvattu, siinä ei myönnetä tallettajille oikeuksia, joiden rikkomisesta valtio voisi unionin oikeuden nojalla olla vastuussa siinä tapauksessa, että heidän talletuksiaan ei kyetä maksamaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten harjoittaman valvonnan puutteellisuuden takia.

- 58 Se pääasian kantajan mainitsema seikka, että edellisessä kohdassa mainittuun tuomioon johtaneessa asiassa kyseessä oleva luottolaitos ei osallistunut talletusten vakuusjärjestelmään, toisin kuin nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva luottolaitos, ei voi oikeuttaa erilaista arviointia.
- 59 Kuten unionin tuomioistuin on lisäksi jo todennut, ei voida sulkea pois sitä, että ei ole mahdotonta, että direktiivissä 94/19 säädetyn talletussuojan tehokas vaikutus voisi heikentyä, jos sellaisia riskejä, joilla ei ole mitään suoranaista tekemistä järjestelmän tarkoituksen kanssa, kuten toimivaltaisten viranomaisten suorittamaan luottolaitosten puutteelliseen valvontaan liittyvät riskit, lisättäisiin kansalliseen talletusten vakuusjärjestelmään. Mitä suurempia ovat suojattavat riskit, sitä enemmän talletussuoja vesittyy ja sitä vähemmän talletusten vakuusjärjestelmä voi – jos sen varat pysyvät olennaisesti samoina – vaikuttaa kyseisen direktiivin kaksitahoisen tavoitteen saavuttamiseen, sellaisena kuin siitä on muistutettu tämän tuomion 51 kohdassa (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2016, Vervloet ym., C-76/15, EU:C:2016:975, 84 kohta).
- 60 Edellä esitetyn perusteella kolmannen kysymyksen a kohtaan on vastattava, että direktiivin 94/19 7 artiklan 6 kohtaa on tulkittava siten, että siinä säädetty tallettajan oikeus saada vahingonkorvausta kattaa ainoastaan sen, että talletusten vakuusjärjestelmästä palautetaan direktiivin 7 artiklan 1 a kohdassa vahvistettuun määrään asti kyseisen tallettajan talletukset, joita ei kyetä maksamaan, sen jälkeen kun toimivaltainen kansallinen viranomainen on määrittänyt mainitun direktiivin 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaisesti, ettei kyseinen luottolaitos pysty maksamaan talletuksia, joten saman direktiivin 7 artiklan 6 kohta ei voi antaa mainitulle tallettajalle oikeutta korvaukseen vahingosta, joka on aiheutunut hänen kaikkien talletustensa suojatun määrän viivästyneestä palautuksesta taikka siitä, että kansallisten viranomaisten siihen luottolaitokseen, joka ei pysty maksamaan talletuksia, kohdistama valvonta on ollut puutteellista.

#### *Neljäs kysymys*

- 61 Neljännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan, 7 artiklan 6 kohdan ja 10 artiklan 1 kohdan säännöksiä yhdessä luettuina tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle tai sopimuslausekkeelle, joiden mukaan talletuksia luottolaitoksessa, jonka maksut on keskeytetty, voidaan vaatia maksettaviksi vasta sen jälkeen, kun toimivaltainen viranomainen on peruuttanut tälle laitokselle annetun toimiluvan, ja edellyttäen, että tallettaja on nimenomaisesti vaatinut talletuksen maksamista. Jos tähän vastataan myöntävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, velvoitetaanko se kyseisissä säännöksissä tai muissa unionin oikeuden säännöksissä tai määräyksissä jättämään soveltamatta kyseistä kansallista säännöstöä tai sopimuslauseketta ratkaistakseen sellaisen korvauskanteen, joka koskee vahinkoa, jonka väitetään aiheutuneen tällaisen talletuksen suojatun määrän maksamisesta kyseisessä direktiivissä säädetyn määräajan päättymisen jälkeen.
- 62 Ensimmäiseksi on muistutettava, että direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaan kyseisessä direktiivissä tarkoitettulla käsitteellä ”talletus, jota ei kyetä maksamaan”, tarkoitetaan ”talletusta, joka on erääntynyt ja lankeaa maksettavaksi ja jota luottolaitos ei ole maksanut luottolaitokseen sovellettavan lain ja sopimusten ehtojen mukaisesti”, kun toimivaltaiset viranomaiset ovat viimeistään viisi työpäivää sen jälkeen, kun ne ovat ensimmäisen kerran todenneet, että luottolaitos ei ole maksanut erääntyneitä ja maksettavaksi langenneita talletuksia, määrittäneet, että kyseinen luottolaitos ei taloudelliseen tilanteeseensa liittyvien syiden vuoksi ”pysty maksamaan talletuksia eikä se todennäköisesti pysty tekemään sitä lähitulevaisuudessaakaan”.

- 63 Kuten direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan ensimmäisestä alakohdasta ilmenee nimenomaisesti, välttämätön ja riittävä edellytys sen toteamiselle, ettei eräänntyttä ja maksettavaksi langennutta talletusta kyetä maksamaan, on se, että toimivaltaisten viranomaisten mukaan vaikuttaa siltä, että luottolaitos ei kyseisellä hetkellä taloudelliseen tilanteeseensa liittyvien syiden vuoksi pysty maksamaan talletuksia eikä se todennäköisesti pysty tekemään sitä lähitulevaisuudessa (tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 49 kohta). Lisäksi toimivaltaiselle viranomaiselle asetettu enintään viiden päivän määräaika sille, että se noudattaa ehdotonta ja riittävän täsmällistä velvoitetta suorittaa tällainen määrittäminen, on kyseisen direktiivin 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan toisen alakohdan ilmaisujen mukaan pakottava eikä kyseisestä määräajasta poikkeamisesta ole säädetty missään kyseisen direktiivin säännöksessä (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 60 ja 100 kohta). Direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan sanamuodosta johtuu näin ollen, että siinä säädetään ehdottomasta ja riittävän täsmällisestä velvoitteesta, jolla annetaan yksityisille oikeuksia, ja säädetään siten säännöstä, jolla on välitön oikeusvaikutus (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 98–104 kohta).
- 64 Toiseksi direktiivin 94/19 järjestelmässä yhtäältä sen määrittäminen, että luottolaitoksen talletuksia ei kyetä maksamaan, mikä käynnistää menettelyn, joka johtaa kansallisten talletusten vakuusjärjestelmien toimintaan, sääntelee kyseisen direktiivin 7 artiklan mukaisesti suojattujen talletusten määrän korvaamista kyseisistä järjestelmistä. Toisaalta sen 10 artiklan 1 kohdan mukaan kyseinen määrittäminen käynnistää korvaamiseen sovellettavan määräajan, eli 20 arkipäivää (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 72 kohta).
- 65 Koska tällainen määrittäminen liittyy luottolaitoksen objektiiviseen taloudelliseen tilanteeseen ja koskee yleisesti kaikkia kyseiseen luottolaitokseen tehtyjä talletuksia eikä jokaista erillistä talletusta, 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 (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 82 kohta), mukaan lukien sellaiset, jotka kyseisenä määrittämispäivänä eivät asiassa sovellettavan lain ja sopimuksen ehtojen mukaisesti olleet eräänntyneitä ja maksettaviksi langenneita ja joita luottolaitoksen ei siis kuulunut maksaa.
- 66 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 71 kohdassa, vaikka toimivaltainen viranomainen ei voi määrittäessään talletuksia, joita ei kyetä maksamaan direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa tarkoitetulla tavalla, ottaa huomioon talletusta, joka ei ole eräänntynyt eikä langennut maksettavaksi asiassa sovellettavan lain ja sopimuksen ehtojen mukaisesti, tällainen talletus on sitä vastoin katsottava saman säännöksen mukaisesti korvattavaksi talletukseksi, kun toimivaltainen viranomainen on määrittänyt, ettei kyseessä olevassa luottolaitoksessa olevia talletuksia kyetä maksamaan.
- 67 Tätä tulkintaa tukee tämän tuomion 51 kohdassa esiin tuotu direktiivin 94/19 kaksitahoinen tavoite. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 58 kohdassa, jos kyseisessä direktiivissä säädetyn vakuusjärjestelmän piiriin kuuluvassa luottolaitoksessa olevia talletuksia, jotka eivät ole eräänntyneet eivätkä langenneet maksettaviksi, ei voitaisi maksaa takaisin kyseisenä ajankohtana vakuusjärjestelmästä, vaarana olisi, että tallettajat eivät tulevaisuudessa saisi takaisin talletuksiaan ja rahoitusjärjestelmän vakaus vaarantuisi sen takia, etteivät asiakkaat luottaisi talletustensa olevan suojattuja.

- 68 Näin ollen siitä, että talletusten vakuusjärjestelmästä on maksettu tallettajalle direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdassa tarkoitettuja vielä erääntymättömiä ja maksettaviksi lankeamattomia talletuksia vastaavat määrät, ei voida päätellä, että kyseinen järjestelmä olisi poikennut kyseisen direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa säädetystä velvollisuudesta.
- 69 Tästä seuraa, että direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohtaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 7 artiklan 6 kohdan ja 10 artiklan 1 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että sellaisen talletuksen haltija, joka ei ole erääntynyt eikä langennut maksettavaksi asiassa sovellettavan lain ja sopimuksen ehtojen nojalla, voi vedota oikeuteensa saada takaisin kyseisen talletuksen suojatun määrän, kun toimivaltainen viranomainen on määrittänyt, ettei kyseisessä luottolaitoksessa olevia talletuksia kyetä maksamaan.
- 70 Koska kolmanneksi se, ettei luottolaitoksessa olevia talletuksia kyetä maksamaan, määritetään yksinomaan tämän tuomion 62 kohdassa esiin tuoduin direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa vahvistetuin edellytyksin, tämän seikan toteaminen ei voi riippua kyseessä olevan luottolaitoksen pankkitoimiluvan peruuttamisesta, eikä se voi edellyttää sitä, että kyseisen talletuksen haltija on ensin esittänyt luottolaitokselle varojen nostoa koskevan pyynnön, jota ei ole noudatettu (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 69 ja 87 kohta sekä tuomiolauselman 1 ja 3 kohta). Näitä direktiivin 94/19 säännöksiä on siis tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa asetetaan tällaisia vaatimuksia tai sallitaan tällaisista sopimusehdoista määrääminen.
- 71 Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan aina, kun direktiivin säännökset ovat sisällöltään ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, yksityiset voivat kansallisissa tuomioistuimissa vedota niihin valtiota vastaan, jos valtio joko ei ole saattanut direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystä määräajassa tai jos direktiivi on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä virheellisesti. Yksityiset voivat vedota direktiivin ehdottomiin ja riittävän täsmällisiin säännöksiin niin jäsenvaltiota ja kaikkia sen hallintoelimiä vastaan kuin myös sellaisia elimiä tai yksiköitä vastaan, jotka eroavat yksityisistä ja jotka on rinnastettava valtioon joko sen vuoksi, että ne ovat valtioon laajassa merkityksessä kuuluvia julkisoikeudellisia oikeushenkilöitä, tai sen vuoksi, että ne kuuluvat julkisen viranomaisen alaisuuteen tai sen määräysvaltaan, tai sen vuoksi, että tällainen viranomainen on antanut niiden hoidettavaksi yleisen edun mukaisen tehtävän ja niille on tätä varten annettu erityisen laajoja toimivaltuuksia (ks. vastaavasti tuomio 10.10.2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, 32–34 kohta ja tuomio 22.3.2018, Anisimoviené ym., C-688/15 ja C-109/16, EU:C:2018:209, 109 kohta).
- 72 Lisäksi jokaisen kansallisen tuomioistuimen velvollisuutena on toimivaltaansa kuuluvissa asioissa jättää omasta aloitteestaan soveltamatta kaikkia sellaisia kansallisia säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa sellaisen unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen kanssa, jolla on välitön oikeusvaikutus, sen käsiteltäväksi saatetussa oikeusriidassa ilman, että sen olisi pyydetävä tai odotettava, että tällainen säännös ensin poistetaan lainsäädäntöteitse tai jollakin muulla perustuslain mukaisella keinolla (ks. vastaavasti 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 kurinpitojaoston riippumattomuus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, 160 ja 161 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 73 Koska siis – kuten edellä 63 kohdassa on muistutettu – direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdalla on välitön oikeusvaikutus, kansallisen tuomioistuimen, jossa sellainen talletuksen haltija, jonka talletusta ei tässä säännöksessä tarkoitettulla tavalla kyetä maksamaan, on nostanut

kanteen saadakseen korvausta vahingosta, joka on aiheutunut tämän talletuksen suojatun määrän viivästyneestä maksamisesta, on unionin oikeuden ensisijaisuusperiaatteen nojalla jätettävä soveltamatta kansallisen oikeuden säännöstä, jonka mukaan kyseisen määrän maksaminen riippuu tämän tuomion 70 kohdassa mainituista edellytyksistä.

- 74 Tällaisen kanteen yhteydessä kansallinen tuomioistuin ei voi myöskään ottaa huomioon sopimusehtoa, joka vastaa direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan kanssa ristiriidassa olevaa kansallisen oikeuden säännöstä. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 69 kohdassa, jos sopimuslausekkeeseen sisällytetään unionin oikeuden vastainen kansallinen säännös, kansallisen tuomioistuimen on ulotettava kyseisen säännöksen unionin oikeuden vastaisuuteen liittyvät seuraukset koskemaan tätä lauseketta.
- 75 Edellä esitetyn perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan, 7 artiklan 6 kohdan ja 10 artiklan 1 kohdan säännöksiä yhdessä luettuina on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle tai sopimuslausekkeelle, jonka nojalla luottolaitoksessa, jonka maksut on keskeytetty, oleva talletus lankeaa maksettavaksi vasta sen jälkeen, kun toimivaltainen viranomainen on peruuttanut tämän laitoksen pankkitoimiluvan, ja edellyttäen, että tallettaja on nimenomaisesti pyytänyt tämän talletuksen maksamista. Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaan kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltävänä on kanne, jossa vaaditaan korvausta vahingosta, jonka väitetään aiheutuneen tällaisen talletuksen suojatun määrän maksamisesta kyseisen direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan päättymisen jälkeen, on kanteen ratkaisemiseksi jätettävä soveltamatta kyseistä kansallista lainsäädäntöä tai sopimuslauseketta.

### *Toinen kysymys*

- 76 Toisen kysymyksen ensimmäisellä osalla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään lähinnä, onko asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä sen johdanto-osan 27 perustelukappaleen kanssa, tulkittava siten, että tallettaja voi vedota EPV:n kyseisen säännöksen perusteella antamaan suosituksen EBA/REC/2014/02 kaltaiseen suositukseen, jossa todetaan direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan rikkominen, tukeakseen mainitun unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneen vahingon korvaamista koskevaa vaatimusta, vaikka kyseistä suositusta ei olekaan osoitettu kyseiselle tallettajalle.
- 77 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisen kysymyksen toisella osalla, onko suositus EBA/REC/2014/02 pätevä yhtäältä siksi, että siinä todetaan rikotun unionin oikeuden säännöstä, jossa ei kyseisen tuomioistuimen mukaan määritellä kyseisen asetuksen johdanto-osan 27 perustelukappaleessa tarkoitettua selvää ja ehdotonta velvoitetta, ja toisaalta, koska se on osoitettu BNB:lle, jolla ei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan ole yhteyttä kansalliseen talletusten vakuusjärjestelmään ja joka ei ole asetuksen N:o 1093/2010 4 artiklan 2 alakohdan iii alakohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen.

### *Asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohdan tulkinta*

- 78 Asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että EPV voi viimeistään kahden kuukauden kuluttua 2 kohdassa tarkoitettun tutkimuksen aloittamisesta antaa kyseiselle toimivaltaiselle viranomaiselle suosituksen siitä, mihin toimiin on ryhdyttävä unionin oikeuden noudattamiseksi. Tällainen suositus annetaan EPV:n aloittaman tutkimuksen päätteeksi siinä tapauksessa, että kansallisia viranomaisia moititaan valvontakäytännöissään

unionin oikeuden, erityisesti kyseisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen toimien, joihin direktiivi 94/19 kuuluu, soveltamatta jättämisestä taikka virheellisestä tai riittämättömästi soveltamisesta.

- 79 Kuten julkisasiamies on muistuttanut ratkaisuehdotuksensa 76 kohdassa, asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohtaan perustuva EPV:n suositus kuuluu SEUT 288 artiklan viidennessä kohdassa tarkoitettuun unionin toimien ryhmään, ja viimeksi mainitussa määräyksessä tarkoitettiin antaa toimielimille, joilla on oikeus antaa suosituksia, sitovien toimien antamisvallasta erillinen valta kannustaa ja suostutella (ks. vastaavasti tuomio 20.2.2018, Belgia v. komissio, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 26 kohta).
- 80 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaikka suositusten tarkoituksena ei ole tuottaa sitovia oikeusvaikutuksia, kansallisten tuomioistuinten on otettava suositukset huomioon ratkaistessaan niiden käsiteltäväksi saatettuja asioita erityisesti silloin, kun suositusten tarkoituksena on täydentää Euroopan unionin sitovia säännöksiä (ks. vastaavasti tuomio 13.12.1989, Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, 18 kohta; tuomio 11.9.2003, Altair Chimica, C-207/01, EU:C:2003:451, 41 kohta ja tuomio 15.9.2016, Koninklijke KPN ym., C-28/15, EU:C:2016:692, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 81 Edellä esitetyn perusteella toisen ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäiseen osaan on vastattava, että asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä sen johdanto-osan 27 perustelukappaleen kanssa, on tulkittava siten, että kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon EPV:n kyseisen säännöksen perusteella antama suositus ratkaistakseen käsiteltäväkseen saatetun riita-asian erityisesti sellaisen kanteen yhteydessä, jonka tarkoituksena on saada todetuksi jäsenvaltion vastuu vahingoista, jotka ovat aiheutuneet yksityiselle unionin oikeuden soveltamatta jättämisestä taikka virheellisestä tai riittämättömästi soveltamisesta, joka on johtanut kyseiseen tutkimusmenettelyn johdosta annettuun suositukseen. Yksityisten, joille on aiheutunut vahinkoa tällaisella suosituksella todetusta unionin oikeuden rikkomisesta, on, vaikka suositusta ei ole osoitettu niille, voitava tukeutua tähän suositukseen saadakseen todetuksi toimivaltaisissa kansallisissa tuomioistuimissa asianomaisen jäsenvaltion vastuun kyseisestä unionin oikeuden rikkomisesta.

#### *Suosituksen EBA/REC/2014/02 pätevyys*

- 82 Aluksi on todettava, että vaikka SEUT 263 artiklassa jätetään unionin tuomioistuimen valvonnan ulkopuolelle kumoamiskanteen yhteydessä toimet, jotka ovat luonteeltaan suosituksia, SEU 19 artiklan 3 kohdan b alakohdasta ja SEUT 267 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdasta seuraa, että unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu unionin toimielinten toimien tulkinnasta ja pätevydestä ilman poikkeuksia (ks. vastaavasti 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, 71 kohta; tuomio 20.2.2018, Belgia v. komissio, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 44 kohta ja tuomio 14.5.2019, M ym. (Pakolaisaseman peruuttaminen), C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, 71 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 83 Tästä seuraa, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen antamaan ennakkoratkaisun siitä, onko suositus EBA/REC/2014/02, jolla EPV vaati BNB:tä ja talletussuojarahastoa toteuttamaan direktiivin 94/19 noudattamisen edellyttämät toimenpiteet muun muassa direktiivin 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan rikkomisen lopettamiseksi, pätevä.

- 84 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on niin, että koska – toisin kuin asetuksen N:o 1093/2010 johdanto-osan 27 perustelukappaleessa – kyseisessä säännöksessä ei aseteta jäsenvaltioille selviä ja ehdottomia velvoitteita eikä sillä luoda suoraan oikeuksia tallettajille, suosituksessa EBA/REC/2014/02 ei voitu katsoa, että kyseistä säännöstä olisi rikottu.
- 85 Tältä osin on aluksi todettava, että direktiivi 94/19 on yksi asetuksen N:o 1093/2010 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista unionin säädöksistä ja että näin ollen EPV voi kyseisen asetuksen 17 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti tutkia, onko toimivaltainen viranomainen jättänyt soveltamatta tai soveltanut virheellisesti tai puutteellisesti kyseisen direktiivin säännöksiä.
- 86 Lisäksi on niin, että – kuten tämän tuomion 63 kohdassa on todettu – sen lisäksi, että direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdalla on välitön oikeusvaikutus ja se on oikeussääntö, jonka tarkoituksena on antaa tallettajille oikeuksia, joiden perusteella he voivat nostaa kanteen tämän säännöksen vastaisesta talletustensa viivästyneestä korvaamisesta aiheutuneesta vahingosta, siinä asetetaan asetuksen N:o 1093/2010 4 artiklan 2 alakohdan iii alakohdassa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle ehdoton ja riittävän täsmällinen velvoite.
- 87 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 116 kohdassa, tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen epäilyt suosituksen EBA/REC/2014/02 pätevydestä, siltä osin kuin direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa ei säädetä selvistä ja ehdottomista velvoitteista, eivät ole perusteltuja.
- 88 On lisättävä, että siltä osin kuin asetuksen N:o 1093/2010 johdanto-osan 27 perustelukappaleessa todetaan, että kyseisen asetuksen 17 artiklassa säädettyä mekanismia ”olisi sovellettava aloilla, joilla unionin oikeudessa asetetaan selviä ja ehdottomia velvoitteita”, sitä ei voida ymmärtää siten, että siinä asetetaan kyseisen asetuksen 17 artiklan 3 kohtaan perustuvan suosituksen antamiselle edellytys siitä, että tämä suositus koskee välttämättä unionin oikeuden sääntöä, jossa määritellään selvät ja ehdottomat velvoitteet.
- 89 Vain asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 6 kohdassa nimittäin asetetaan – kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan 29 perustelukappaleessa todetaan – sen, että EPV tekee finanssilaitosta koskevan yksittäisen päätöksen, edellytykseksi, että kyseinen päätös perustuu kyseisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun säädökseen sisältyvään säännökseen, joka on ”suoraan sovellettavissa finanssilaitoksiin”. Tällaista edellytystä ei sitä vastoin toisteta mainitun asetuksen 17 artiklan 1 ja 2 kohdassa, jotka koskevat tutkimismenettelyn aloittamista, eikä saman asetuksen 17 artiklan 3 kohdassa, joka koskee EPV:n antamaa suositusta. Näin ollen asetuksen N:o 1093/2010 17 artiklan 2 ja 3 kohdassa EPV:lle annetun toimivallan käytön rajoittaminen vain tilanteisiin, joissa kyseenalaistetaan unionin oikeuden selvät ja ehdottomat säännökset, merkitsisi sellaisen lisäedellytyksen asettamista, josta ei ole säädetty näissä viimeksi mainituissa säännöksissä.
- 90 Vaikka unionin säädöksen johdanto-osassa voidaan täsmentää kyseisen säädöksen säännösten sisältöä ja siinä annetaan tärkeitä tulkinnan osatekijöitä, jotka voivat selventää mainitun säädöksen laatijan tahtoa, sillä ei kuitenkaan ole sitovaa oikeudellista arvoa eikä siihen voida vedota kyseisen säädöksen varsinaisista säännöksistä poikkeamiseksi eikä näiden säännösten tulkittamiseksi tavalla, joka on selvästi niiden sanamuodon vastainen (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Puppinck ym. v. komissio, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, 75 ja 76 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).



- 91 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen epäilykset suosituksen EBA/REC/2014/02 pätevytydestä koskevat lisäksi sitä, että suositus on osoitettu talletussuojarahastolle ja BNB:lle, vaikka kyseisen tuomioistuimen mukaan BNB:llä ei kyseisen suosituksen antamisajankohtana ollut liityntää kansalliseen talletusten vakuusjärjestelmään eikä se ollut asetuksen N:o 1093/2010 4 artiklan 2 alakohdan iii alakohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen.
- 92 Tästä säännöksestä ilmenee, että kyseisessä asetuksessa ”toimivaltaisilla viranomaisilla” tarkoitetaan ”talletusten vakuusjärjestelmien osalta elimiä, jotka hallinnoivat talletusten vakuusjärjestelmiä direktiivin [94/19] mukaisesti, tai näitä järjestelmiä mainitun direktiivin mukaisesti valvovaa viranomaista siinä tapauksessa, että talletusten vakuusjärjestelmän toimintaa hallinnoi yksityinen yhtiö”.
- 93 Mainittua säännöstä on lisäksi luettava yhdessä direktiivin 94/19 3 artiklan 1 kohdan kanssa, jossa veloitetaan kukin jäsenvaltio varmistamaan alueellaan yhden tai useamman talletusten vakuusjärjestelmän perustaminen ja virallinen hyväksyminen, sekä kyseisen direktiivin 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan kanssa, jossa jätetään kyseiselle viranomaiselle harkintavaltaa arvioida kyseessä olevan luottolaitoksen taloudellista tilannetta (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 99 kohta).
- 94 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 107 kohdassa, 4.10.2018 annetun tuomion Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807) taustalla olleessa asiassa on osoitettu, että BNB oli direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaisesti toimivaltainen viranomainen toteamaan, ettei talletuksia kyetä maksamaan.
- 95 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on näin ollen tarkistettava sen lainsäädännön nojalla, jota sovellettiin Bulgariassa 17.10.2014, jolloin EPV antoi suosituksen EBA/REC/2014/02 BNB:lle, oliko viimeksi mainittu direktiivin 94/19 mukainen kansallisen talletusten vakuusjärjestelmän hallinnoinnista tai valvonnasta vastaava elin, ja erityisesti, oliko se direktiivin 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan nojalla toimivaltainen viranomainen toteamaan, ettei talletuksia kyetä maksamaan.
- 96 Tätä varten sen on tarkistettava muun muassa, onko mahdollista tulkita kyseisen säännöksen kanssa yhdenmukaisesti luottolaitoksista annetun lain 36 §:ää, jonka mukaan BNB:llä on toimivalta peruuttaa pakollisesti pankille myönnetty toimilupa, jos pankki ei yli seitsemän arkipäivän kuluttua enää täytä erääntyviä rahamääräisiä sitoumuksiaan, jos tämä laiminlyönti liittyy suoraan kyseisen pankin taloudelliseen tilanteeseen ja jos BNB pitää epätodennäköisenä, että pankki täyttää nämä rahamääräiset sitoumukset hyväksyttävässä ajassa, ja tämä peruuttamispäätös on tehtävä viiden arkipäivän määräajassa tällaisen toteamisen jälkeen.
- 97 Joka tapauksessa sen, ettei talletuksia kyetä maksamaan, jättäminen määrittämättä direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa tarkoitettulla tavalla voi merkitä unionin oikeuden riittävän ilmeistä rikkomista ja saada aikaan jäsenvaltion vastuun unionin oikeuden rikkomisesta (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 115 kohta).
- 98 Pitää paikkansa, että EPV katsoi suosituksessa EBA/REC/2014/02, että koska direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa tarkoitettua nimenomaista toimea sen määrittämiseksi, että KTB:n talletuksia ei kyetä maksamaan, ei ole toteutettu, BNB:n päätös KTB:n asettamisesta erityisvalvontaan ja sen velvoitteiden keskeyttämisestä voidaan rinnastaa tällaiseen määrittämiseen.

- 99 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, se, että talletuksia ei kyetä maksamaan, on välttämättä määritettävä toimivaltaisen kansallisen viranomaisen tekemällä nimenomaisella toimella, eikä sitä voida päätellä kansallisten viranomaisten muista toimista, kuten pankin, jonka talletuksia ei kyetä maksamaan, asettamisesta erityisvalvontaan (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 73 ja 77 kohta).
- 100 Tästä seuraa, ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi pääasian ratkaisemiseksi nojautua direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut, kanssa ristiriitaiseen oletukseen, jonka mukaan BNB:n päätös asettaa KTB erityisvalvontaan ja keskeyttää sen velvoitteet voidaan rinnastaa sen määrittämiseen, että KTB:n talletuksia ei kyetä maksamaan.
- 101 Edellä esitetyn perusteella toisen kysymyksen toiseen osaan on vastattava, että suositus EBA/REC/2014/02 on pätemätön siltä osin kuin siinä rinnastetaan BNB:n päätös asettaa KTB erityisvalvontaan ja keskeyttää sen velvoitteet direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa tarkoitettuun toteamukseen siitä, ettei talletuksia kyetä maksamaan.

### ***Kolmannen kysymyksen b kohta***

- 102 Kolmannen kysymyksensä b kohdassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2001/24 2 artiklan seitsemättä luetelmakohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan valossa, tulkittava siten, että maksujen keskeyttämistoimenpide, joka on kansallisen keskuspankin soveltama valvontatoimenpide luottolaitoksen tervehdyttämiseksi, on sellainen tämän luottolaitoksen tallettajien omaisuudensuojaan kohdistuva perusteeton ja suhteeton puuttuminen, joka voi olla perustana tallettajien oikeudelle saada korvausta tällaisesta unionin oikeuden rikkomisesta johtuneista vahingoista, vaikka tämän toimenpiteen kohteena olevan ajanjakson ajalta on sovellettu sopimukseen perustuvia korkoja ja suojatun määrän ylittävät talletukset voidaan saada takaisin korkoineen kansallisessa oikeudessa säädetyn yleisen konkurssimenettelyn puitteissa.
- 103 On huomattava, että direktiivissä 2001/24, kuten sen johdanto-osan kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee, luodaan järjestelmä, jossa kunkin jäsenvaltion hyväksymän luottolaitoksen kannattavuuden palauttamiseksi toteuttamat toimenpiteet tunnustetaan vastavuoroisesti, yhdenmukaistamatta alaa koskevia kansallisia lainsäädäntöjä (ks. vastaavasti tuomio 24.10.2013, LBI, C-85/12, EU:C:2013:697, 22 kohta ja tuomio 19.6.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 104 kohta).
- 104 Toisin kuin BNB väittää, direktiiviä 2001/24 voidaan lisäksi soveltaa täysin jäsenvaltion sisäiseen tilanteeseen. Kuten kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, luettuna sen johdanto-osan toisen perustelukappaleen valossa, direktiiviä sovelletaan luottolaitoksiin muun muassa silloin, kun niillä on sivuliikkeitä, jotka on perustettu muuhun kuin siihen jäsenvaltioon, jossa luottolaitoksen sääntömääräinen kotipaikka sijaitsee, sekä näihin samoihin sivuliikkeisiin. Vaikka direktiivillä 2001/24 pyritään sääntelemään erityisesti tilannetta, joka voi syntyä, kun luottolaitoksella, jolla on sivuliikkeitä muissa jäsenvaltioissa, on vaikeuksia, mikään ei viittaa siihen, että siinä säädettyjä tervehdyttämistoimenpiteitä sovellettaisiin yksinomaan tällaiseen rajat ylittävään tilanteeseen.
- 105 Direktiivin 2001/24 2 artiklan seitsemännen luetelmakohdan mukaan tässä direktiivissä tarkoitetuilla tervehdyttämistoimenpiteillä tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla on yhtäältä tarkoitus säilyttää tai palauttaa ennalleen luottolaitoksen taloudellinen tilanne ja jotka toisaalta voivat

- vaikuttaa kolmansien osapuolien olemassa oleviin oikeuksiin. Erityisesti näihin tervehdyttämistoimenpiteisiin on sisällytettävä maksujen keskeyttäminen muun muassa sillä edellytyksellä, että – kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan kuudennesta perustelukappaleesta ja 3 artiklan 1 kohdasta ilmenee – hallinnollinen tai oikeusviranomainen on toteuttanut ne (ks. vastaavasti tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 110 kohta).
- 106 Koska tällaisia direktiivin 2001/24 2 artiklan seitsemännessä luetelmakohdassa tarkoitettuja maksujen keskeyttämisistä on pidettävä perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna unionin oikeuden soveltamisena, niillä on noudatettava perusoikeuskirjassa vahvistettuja perusoikeuksia ja erityisesti sen 17 artiklan 1 kohdassa taattua omaisuudensuojaa (ks. vastaavasti tuomio 26.2.2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, 17–19 kohta ja tuomio 13.6.2019, Moro, C-646/17, EU:C:2019:489, 66 ja 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 107 Perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa taattu omaisuudensuoja ei kuitenkaan ole ehdoton oikeus, ja sen käyttöä voidaan rajoittaa edellyttäen, että rajoituksista säädetään perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti lailla, että niissä kunnioitetaan tämän oikeuden keskeistä sisältöä ja että ne suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia (ks. vastaavasti tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 69 ja 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 108 Koska pääasiassa kyseessä olevan kaltaisilla maksujen keskeyttämisillä pyritään säilyttämään tai palauttamaan ennalleen luottolaitoksen taloudellinen tilanne, niiden on katsottava tosiasiallisesti vastaavan unionin tunnustamaa yleisen edun mukaista tavoitetta. Finanssipalveluilla on keskeinen rooli unionin taloudessa, koska pankit ja luottolaitokset ovat eri markkinoilla toimintaansa harjoittavien yritysten olennainen rahoituslähde. Pankit ovat lisäksi usein tiiviissä vuorovaikutuksessa, ja monilla niistä on kansainvälistä toimintaa. Tästä syystä yhden tai useamman pankin toimintakyvyttömyys saattaa levitä nopeasti muihin pankkeihin niin kyseisessä jäsenvaltiossa kuin muissakin jäsenvaltioissa. Tämä puolestaan saattaa johtaa kielteisiin seurannaisvaikutuksiin talouden muilla sektoreilla (ks. vastaavasti tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 50 kohta ja tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 72 kohta).
- 109 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ratkaistava kaikki pääasian olosuhteet huomioon ottaen, merkitsevätkö kyseessä olevat valvontatoimenpiteet tavoiteltujen päämäärien kannalta suhteetonta ja sietämätöntä puuttumista, jolla loukataan pääasian kantajan omaisuudensuojan keskeistä sisältöä, ja erityisesti, olisiko KTB:n tallettajille sen konkurssista aiheutuneiden välittömien taloudellisten tappioiden riski huomioon ottaen KTB:n maksujen osittaisen keskeyttämisen taikka sen toimintojen osittaisen rajoittamisen kaltaisilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä ollut mahdollista saavuttaa samat tulokset.
- 110 Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee kuitenkin, että pääasiassa kyseessä olevat valvontatoimenpiteet ovat olleet ajallisesti rajoitettuja ja että tänä aikana kansallisen lainsäädännön mukaisesti maksusitoumuksille, joiden täyttämistä on lykätty, on kertynyt sopimusperusteisia korkoja. Sen lisäksi, että KTB:ssä olevien talletusten suojattu määrä palautettiin pääasian kantajalle talletussuojarahaston välityksellä, suojatun määrän ylittävien talletusten määrä on edelleen perittävässä kyseistä pankkia vastaan aloitetussa konkurssimenettelyssä.

111 Edellä esitetyn perusteella kolmannen kysymyksen b kohtaan on vastattava, että direktiivin 2001/24 2 artiklan seitsemättä luetelmakohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan valossa, on tulkittava siten, että maksujen keskeyttäminen, jota kansallinen keskuspankki soveltaa luottolaitokseen tervehdyttämistoimenpiteenä, jonka tarkoituksena on säilyttää tai palauttaa ennalleen kyseisen luottolaitoksen taloudellinen tilanne, merkitsee perusteetonta ja suhteetonta puuttumista kyseisen luottolaitoksen tallettajien omaisuudensuojaan, jos siinä ei kunnioiteta tämän oikeuden keskeistä sisältöä ja jos – kun otetaan huomioon niiden taloudellisten tappioiden välitön riski, joille tallettajat olisivat altistuneet luottolaitoksen joutuessa konkurssiin – muilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä olisi voitu saavuttaa samat tulokset, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.

### ***Kolmannen kysymyksen c–e kohta***

112 Kolmannen kysymyksensä c, d ja e kohdalla, jotka on tutkittava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko unionin tuomioistuimen vahvistamia periaatteita, jotka koskevat jäsenvaltion vastuuta yksityisille unionin oikeuden rikkomisen vuoksi aiheutuneista vahingoista, tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yksityisten oikeus saada korvaus kyseessä olevan kansallisen viranomaisen aiheuttamasta vahingosta edellyttää ensinnäkin vahingon syynä olleen toimen tai laiminlyönnin aikaisempaa kumoamista, toiseksi vahingon tahallisuutta ja kolmanneksi yksityisen velvollisuutta esittää näyttö tosiasiallisesta ja varmasta aineellisesta vahingosta vahingonkorvauskanteen nostamishetkellä.

113 Aluksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan periaate, jonka mukaan jäsenvaltio on vastuussa sen syyksi luettavalla unionin oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutuneesta vahingosta, on erottamaton osa perussopimuksilla luotua järjestelmää. Vahinkoa kärsineillä yksityisillä on oikeus korvaukseen silloin, kun kolme edellytystä täyttyy, eli kun rikotun unionin oikeussäännön tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, kun tämän oikeussäännön rikkominen on riittävän ilmeinen ja kun tämä rikkominen on välittömässä syy-yhteydessä kyseisille yksityisille aiheutuneeseen vahinkoon (tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 92 ja 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

114 Vaikka unionin oikeus ei sulje millään tavalla pois sitä mahdollisuutta, että valtion korvausvastuu unionin oikeuden rikkomisesta voi kansallisen oikeuden perusteella syntyä väljemmin edellytyksin, se on sitä vastoin esteenä sille, että kansallisessa oikeudessa vastuun syntymiselle asetetaan lisäedellytyksiä (tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 120 ja 121 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

115 Kuten tämän tuomion 63 kohdassa on muistutettu, direktiivin 94/19 1 artiklan 3 alakohdan i alakohta on oikeussääntö, jolla on tarkoitus antaa yksityisille oikeuksia ja joka mahdollistaa sen, että tallettajat nostavat kanteita, joilla vaaditaan talletusten viivästyneestä korvaamisesta aiheutuneen vahingon korvaamista, ja tällaista kannetta käsittelevän kansallisen tuomioistuimen on tutkittava ensinnäkin, merkitseekö sen, ettei talletuksia kyetä maksamaan, jättäminen määrittämättä – huolimatta mainitussa säännöksessä selkeästi ilmaistujen edellytysten täyttymisestä – kyseisen säännöksen mukaisessa viiden työpäivän määräajassa kyseessä olevissa olosuhteissa unionin oikeudessa tarkoitettua riittävän ilmeistä rikkomista, ja toiseksi, onko kyseisen rikkomisen ja tallettajan kärsimän vahingon välillä välitön syy-yhteys (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 117 kohta).

- 116 On lisäksi muistutettava, että menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen mukaisesti asiaa koskevan unionin sääntelyn puuttuessa kunkin jäsenvaltion asiana on sisäisessä oikeusjärjestyksessään määrittää toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla turvataan yksityisten unionin oikeuteen perustuvien oikeuksien täysimääräinen suojaaminen. Jos siten valtion vastuun syntymisen edellytykset täyttyvät – mikä kansallisten tuomioistuinten on määritettävä –, jäsenvaltion on korvattava yksityiselle kyseessä olevan unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneen vahingon seuraukset korvausvastuuta koskevan kansallisen lainsäädännön mukaan, kunhan kansallisen lainsäädännön mukaiset tätä koskevat edellytykset eivät ole epäedullisempia kuin edellytykset, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion kansallisen oikeuden rikkomiseen perustuvia vaatimuksia (vastaavuusperiaate), ja kunhan niillä ei tehdä korvauksen saamista käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi (tehokkuusperiaate) (tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 122 ja 123 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Näiden kummankin vaatimuksen noudattamista on tutkittava ottaen huomioon kyseessä olevien sääntöjen merkitys koko menettelyssä, menettelyn kulku ja näiden sääntöjen erityispiirteet eri kansallisissa elimissä (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 117 Erityisesti tehokkuusperiaatteen osalta on muistutettava, että aina, kun herää kysymys siitä, tekeekö kansallinen menettelysääntö unionin oikeusjärjestyksessä yksityisille annettujen oikeuksien käyttämisen mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi, on tarvittaessa otettava huomioon periaatteet, jotka ovat kansallisen oikeusjärjestelmän perustana, kuten puolustautumisoikeuksien suojaaminen, oikeusvarmuuden periaate sekä menettelyn moitteeton kulku (ks. vastaavasti tuomio 14.12.1995, Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, 14 kohta; tuomio 14.12.1995, van Schijndel ja van Veen, C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:441, 19 kohta; tuomio 15.3.2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, 53 kohta ja tuomio 11.9.2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, 42 kohta).
- 118 Esitettyihin kysymyksiin on vastattava näiden seikkojen valossa.
- 119 Ensimmäisestä kansallisessa oikeudessa säädetystä prosessuaalisesta edellytyksestä, jonka mukaan se, että yksityinen nostaa vahingonkorvauskanteen unionin oikeuden rikkomisesta väitetysti aiheutuneista vahingoista, edellyttää, että vahingon aiheuttanut toimi tai laiminlyönti on ensin kumottu, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, ettei tällainen edellytys voi täyttyä pääasiassa, koska BNB:n KTB:hen kohdistamia valvonta- ja tervehdyttämistoimenpiteitä ei ole osoitettu yksityisille eikä erityisesti kyseisen luottolaitoksen tallettajille, ja että siten nämä eivät voi nostaa kumoamiskannetta tällaisista toimenpiteistä.
- 120 Tällainen edellytys voi kuitenkin tehdä korvauksen saamisen unionin oikeutta rikkomalla aiheutetusta vahingosta suhteettoman vaikeaksi, jos näiden vahinkojen synnä olevan toimen tai laiminlyönnin kumoaminen on käytännössä mahdotonta tai vain hyvin rajoitetusti mahdollista, eikä siten ole kohtuullista asettaa vahinkoa kärsineelle henkilölle tällaista edellytystä (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 143, 146 ja 147 kohta).
- 121 Kansallisessa oikeudessa säädetystä toisesta edellytyksestä, joka koskee vahingon aiheuttaneen viranomaisen tai elimen menettelyn tahallisuutta, on todettava, että unionin oikeus on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa asetetaan yksityisten oikeudelle saada korvausta luottolaitoksista annetun lain 79 §:n 8 momentissa säädetyn kaltainen lisäedellytys, joka on tiukempi kuin

edellytys unionin oikeuden riittävän ilmeisestä rikkomisesta ja joka koskee sitä, että vahinko on aiheutettu tahallisesti (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 126–128 kohta ja tuomiolauselman 5 kohdan toinen luetelmakohta).

- 122 Kansallisessa oikeudessa säädetystä kolmannesta edellytyksestä, jonka mukaan kantajan on näytettävä toteen, että hänelle on aiheutunut todellista ja varmaa vahinkoa vahingonkorvauskanteen nostamishetkellä, on muistutettava, että vahinkoa kärsineiden yksityisten velvollisuus osoittaa oikeudellisesti riittävällä tavalla unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneen vahingon laajuus on lähtökohtaisesti edellytys valtion vahingonkorvausvastuulle näistä vahingoista.
- 123 Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että pääasian kantaja on määrittänyt lukumääräisesti selvästi ne vahingot, jotka hän väittää itselleen aiheutuneen niistä unionin oikeuden rikkomisista, jotka se katsoo BNB:n syyksi luettaviksi. Kantaja on siten arvioinut ensimmäisessä vaatimuksessaan vahingokseen 8 627,96 BGN (n. 4 400 euroa) KTB:ssä olevien suojattujen talletustensa lainmukaisina korkoina kyseisen pankin maksukyvyttömyyden alkamispäivän ja sen päivän väliseltä ajalta, jona hänen suojattujen talletustensa määrät on maksettu hänelle. Toisessa vaatimuksessaan pääasian kantaja arvioi hänelle aiheutuneen vahingon määräksi 44 070,90 BGN (n. 22 500 euroa) niiden talletusten määränä, joka ylittää suojattujen talletusten enimmäismäärän.
- 124 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että pääasian kantajan toinen vaatimus ei koske todellista ja varmaa vahinkoa vaan vahinkoa, joka ei ole vielä syntynyt, koska konkurssimenettelyä, jossa pääasian kantajalle voitaisiin palauttaa hänen suojattujen talletustensa määrän ylittävät määrät, ei ole vielä saatettu päätökseen. Vaikka tällainen seikka on otettava huomioon pääasian kanteen asiakysymyksen tutkimisen yhteydessä, sillä ei kuitenkaan ole mitään merkitystä kanteen tutkittavaksi ottamisen kannalta.
- 125 Tältä osin on muistutettava, että koska unionin oikeuden rikkomisesta yksityisille aiheutuneista vahingoista suoritettavan korvauksen on oltava asianmukainen kärsityn vahingon korvaamisen kannalta, jotta heidän oikeuksiensa tehokas suoja voitaisiin varmistaa (tuomio 5.3.1996, Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 82 kohta ja tuomio 29.7.2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, 46 kohta), kansallisten tuomioistuinten on valvottava, ettei unionin oikeusjärjestyksessä taattujen oikeuksien suojaaminen johtaisi siihen, että oikeudenhaltijat saavat perusteetonta etua (ks. vastaavasti tuomio 13.7.2006, Manfredi ym., C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 94 kohta).
- 126 On kuitenkin myös syytä muistuttaa, että unionin oikeuden rikkomisesta yksityisille aiheutuneiden vahinkojen korvaamista koskevan oikeuden tehokkaan suojan on mahdollistettava vahingonkorvauskanne välittömästi uhkaavia ja riittävällä varmuudella ennakoitavissa olevia vahinkoja koskevan vastuun toteutukseksi, vaikka vahingon suuruutta ei vielä voidakaan täsmällisesti määrittää (ks. analogisesti tuomio 2.6.1976, Kampfmeier ym. v. ETY, 56/74–60/74, EU:C:1976:78, 6 kohta).
- 127 Edellä esitetyn perusteella kolmannen kysymyksen c–e kohtaan on vastattava, että unionin oikeutta ja erityisesti periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltiot ovat vastuussa unionin oikeuden rikkomisesta yksityisille aiheutuneista vahingoista, sekä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita on tulkittava siten, että
- ne eivät ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yksityisten oikeus saada korvausta vahingosta, joka on aiheutunut unionin oikeuden rikkomisesta, edellyttää, että

vahingon taustalla oleva hallintotoimi tai hallinnollinen laiminlyönti on ensin kumottu, jos kumoaminen ei ole käytännössä mahdotonta tai hyvin rajoitetusti mahdollista, vaikka sitä edellytetäänkin kansallisen oikeuden rikkomiseen perustuvien vastaavien vaatimusten osalta

- ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa asetetaan yksityisten oikeudelle saada korvausta vahingosta, joka on aiheutunut unionin oikeuden rikkomisesta, edellytys siitä, että kyseessä oleva kansallinen viranomaislainen on aiheuttanut vahingon tahallisesti
- ne eivät ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yksityisten oikeudelle saada korvausta vahingosta, joka on aiheutunut unionin oikeuden rikkomisesta, asetetaan edellytys esittää kanteen nostamishetkellä näyttö todellisesta ja varmasta vahingosta, jos tämä edellytys ei yhtäältä ole epäedullisempi kuin edellytykset, joita sovelletaan samankaltaisiin kansallisen oikeuden rikkomiseen perustuviin vaatimuksiin, ja jos se ei toisaalta tee tämän oikeuden käyttämisestä käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa kunkin yksittäistapauksen erityispiirteet huomioon ottaen.

### *Ensimmäinen kysymys*

- 128 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee tällä kysymyksellä lähinnä, onko vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita tulkittava siten, että ne velvoittavat tuomioistuimen, jossa on nostettu vahingonkorvauskanne, joka perustuu muodollisesti valtion vastuuta hallinnollisesta toiminnasta aiheutuneista vahingoista koskevaan kansallisen oikeuden säännökseen mutta jonka tueksi vedotaan tällaisen toiminnan vuoksi unionin oikeuden rikkomiseen perustuviin perusteisiin, toteamaan viran puolesta, että kanne perustuu SEU 4 artiklan 3 kohdan nojalla jäsenvaltioille kuuluvien veloitteiden noudattamatta jättämiseen.
- 129 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää tältä osin, että tuomiovallan käyttöön perustuvan valtiota vastaan vireille pannun vahingonkorvauskanteen yhteydessä, joka on nostettu siviiliprosessilain (Grazhdanski protsesualen kodeks) perusteella, toimivaltaisen tuomioistuimen on viran puolesta luonnehdittava tällainen kanne ottamalla huomioon olosuhteet, joihin se perustuu. Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen, hallintolainkäyttölain perusteella nostetun vahingonkorvauskanteen yhteydessä toimivaltainen tuomioistuin ei sitä vastoin voi viran puolesta luonnehtia tällaista kannetta eikä siten soveltaa tarvittaessa viran puolesta unionin oikeutta.
- 130 Aluksi on muistutettava, että yksityisillä on oltava käytettävissään oikeussuojakeino näille unionin oikeudessa taattujen oikeuksien puolustamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 142–144 kohta), erityisesti oikeuden saada korvausta, joka perustuu suoraan unionin oikeuteen, kun tämän tuomion 113 kohdassa esiin tuodut valtion vastuun syntymistä koskevat edellytykset täyttyvät.
- 131 Kuten tämän tuomion 116 kohdassa on muistutettu, alaa koskevan unionin oikeuden sääntelyn puuttuessa kanteen oikeudellista luonnehdintaa koskeva kysymys kuuluu menettelyllistä itsemääräämisoikeutta koskevan periaatteen nojalla kunkin jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen edellyttäen, että vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita noudatetaan.
- 132 Yhtäältä vastaavuusperiaatteen osalta merkitystä ei ole sillä, että kansallisen oikeuden mukaan tuomioistuimella, jonka käsiteltäväksi on saatettu hallintolainkäyttölain nojalla nostettu kanne, jossa vaaditaan valtion vahingonkorvausvastuun syntymistä hallinnollisesta toiminnasta

aiheutuneista vahingoista, ei ole mahdollisuutta luonnehtia kannetta viran puolesta ottamalla huomioon olosuhteet, joihin kanne perustuu, kun taas tuomioistuimien, jonka käsiteltäväksi on saatettu siviiliprosessilain nojalla nostettu kanne, jossa vaaditaan valtion vahingonkorvausvastuun syntymistä lainkäyttötoiminnasta aiheutuneista vahingoista, on velvollinen tekemään tällaisen luonnehdinnan.

- 133 Vastaavuusperiaate edellyttää, että kahta samankaltaista vaatimusta, joista toinen perustuu kansallisen oikeuden ja toinen unionin oikeuden rikkomiseen, kohdellaan samalla tavalla, mutta se ei edellytä vastaavuutta kansallisessa oikeudessa säädettyjen eri menettelysääntöjen välillä, joita sovelletaan luonteeltaan erilaisiin oikeusriitoihin, kuten pääasiassa siviiliprosessiin ja hallintoprosessiin (ks. vastaavasti tuomio 6.10.2015, Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, 34 kohta).
- 134 Toisaalta tämän tuomion 117 kohdassa mainittu tehokkuusperiaate ei velvoita valtion vastuuta yksityisille unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneista vahingoista koskevaa kannetta käsittelevää tuomioistuinta luonnehtimaan viran puolesta tämän kanteen perustuvan SEU 4 artiklan 3 kohtaan, kunhan mikään kansallisen oikeuden säännös ei estä tätä tuomioistuinta tutkimasta kanteen tueksi esitettyjä unionin oikeuden rikkomista koskevia perusteita. Päinvastainen ratkaisu tekisi vahinkoa kärsineiden henkilöiden vahingonkorvausoikeuden käyttämisen mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi.
- 135 Tätä tulkintaa ei horjuta unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan tehokkuusperiaate ei lähtökohtaisesti edellytä kansallisilta tuomioistuimilta sitä, että ne ottaisivat viran puolesta huomioon unionin oikeussääntöjen rikkomista koskevan perusteen, jos niiden olisi tutkiakseen tällaisen perusteen ylitettävä asianosaisten rajaaman riita-asian kohde ja nojaututtava muihin tosiseikkoihin ja olosuhteisiin kuin niihin, joihin asianosainen, jonka edun mukaista on soveltaa sanottuja oikeussääntöjä, on perustanut vaatimuksensa (tuomio 14.12.1995, van Schijndel ja van Veen, C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:441, 22 kohta; tuomio 7.6.2007, van der Weerd ym., C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, 36 ja 41 kohta ja tuomio 26.4.2017, Farkas, C-564/15, EU:C:2017:302, 32 kohta).
- 136 Koska kantaja on todellakin esittänyt unionin oikeuden rikkomiseen perustuvan kanneperusteen valtion vahingonkorvausvastuun toteamiseksi, se, että toimivaltainen kansallinen tuomioistuin tutkii tämän perusteen, ei tavallisesti velvoita sitä ylittämään oikeusriidan rajoja, sellaisena kuin kyseinen osapuoli on sen rajannut.
- 137 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita on tulkittava siten, että ne eivät velvoita tuomioistuinta, jonka käsiteltäväksi on saatettu vahingonkorvauskanne, joka perustuu muodollisesti valtion vastuuta hallinnollisesta toiminnasta johtuvista vahingoista koskevaan kansallisen oikeuden säännökseen mutta jonka tueksi esitetään kanneperusteita, jotka koskevat unionin oikeuden säännösten rikkomista tällaisen toiminnan johdosta, luonnehtimaan viran puolesta tämän kanteen perustuvan SEU 4 artiklan 3 kohtaan, kunhan asiassa sovellettavat kansalliset oikeuden säännökset eivät estä tätä tuomioistuinta tutkimasta tämän kanteen tueksi esitettyjä unionin oikeuden rikkomista koskevia kanneperusteita.



## Oikeudenkäyntikulut

138 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Talletusten vakuusjärjestelmistä 30.5.1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/19/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 11.3.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/14/EY, 7 artiklan 6 kohtaa on tulkittava siten, että siinä säädetty tallettajan oikeus saada vahingonkorvausta kattaa ainoastaan sen, että talletusten vakuusjärjestelmästä palautetaan kyseisen direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/14, 7 artiklan 1 a kohdassa vahvistettuun määrään asti kyseisen tallettajan talletukset, joita ei kyetä maksamaan, sen jälkeen kun toimivaltainen kansallinen viranomainen on määrittänyt mainitun direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/14, 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan mukaisesti, ettei kyseinen luottolaitos pysty maksamaan talletuksia, joten saman direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/14, 7 artiklan 6 kohta ei voi antaa mainitulle tallettajalle oikeutta korvaukseen vahingosta, joka on aiheutunut hänen kaikkien talletustensa suojatun määrän viivästyneestä palautuksesta taikka siitä, että kansallisten viranomaisten siihen luottolaitokseen, joka ei pysty maksamaan talletuksia, kohdistama valvonta on ollut puutteellista.
- 2) Direktiivin 94/19, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/14, 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdan, 7 artiklan 6 kohdan ja 10 artiklan 1 kohdan säännöksiä yhdessä luettuina on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle tai sopimuslausekkeelle, jonka nojalla luottolaitoksessa, jonka maksut on keskeytetty, oleva talletus lankeaa maksettavaksi vasta sen jälkeen, kun toimivaltainen viranomainen on peruuttanut tämän laitoksen pankkitoimiluvan, ja edellyttäen, että tallettaja on nimenomaisesti pyytänyt tämän talletuksen maksamista. Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaan kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltävänä on kante, jossa vaaditaan korvausta vahingosta, jonka väitetään aiheutuneen tällaisen talletuksen suojatun määrän maksamisesta kyseisen direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/14, 10 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan päättymisen jälkeen, on kanteen ratkaisemiseksi jätettävä soveltamatta kyseistä kansallista lainsäädäntöä tai sopimuslauseketta.
- 3) Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) 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 kohtaa, luettuna yhdessä sen johdanto-osan 27 perustelukappaleen kanssa, on tulkittava siten, että kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon Euroopan pankkiviranomaisen kyseisen säännöksen perusteella antama suositus ratkaistakseen käsiteltäväkseen saatetun riita-asian erityisesti sellaisen kanteen yhteydessä, jonka tarkoituksena on saada todetuksi jäsenvaltion vastuu vahingoista, jotka ovat aiheutuneet yksityiselle unionin oikeuden soveltamatta jättämisestä taikka virheellisestä tai riittämättömästä

soveltamisesta, joka on johtanut kyseiseen tutkimusmenettelyn johdosta annettuun suositukseen. Yksityisten, joille on aiheutunut vahinkoa tällaisella suosituksella todetusta unionin oikeuden rikkomisesta, on, vaikka suositusta ei ole osoitettu niille, voitava tukeutua tähän suositukseen saadakseen todetuksi toimivaltaisissa kansallisissa tuomioistuimissa asianomaisen jäsenvaltion vastuun kyseisestä unionin oikeuden rikkomisesta.

Euroopan pankkiviranomaisen Balgarska Narodna Bankalle (Bulgarian kansallinen keskuspankki) ja Fond za garantirane na vlogovete v bankitelle (talletustakuurahasto) 17.10.2014 antama suositus EBA/REC/2014/02 direktiivin 94/19/EY noudattamiseksi välttämättömistä toimenpiteistä on pätemätön siltä osin kuin siinä rinnastetaan Balgarska Narodna Bankan päätös asettaa Korporativna targovska banka AD erityisvalvontaan ja keskeyttää sen velvoitteet direktiivin 94/19, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/14, 1 artiklan 3 alakohdan i alakohdassa tarkoitettuun toteamukseen siitä, ettei talletuksia kyetä maksamaan.

- 4) Luottolaitosten tervehdyttämisestä ja likvidaatiosta 4.4.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/24/EY 2 artiklan seitsemättä luetelmakohtaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan ja 52 artiklan 1 kohdan valossa, on tulkittava siten, että maksujen keskeyttäminen, jota kansallinen keskuspankki soveltaa luottolaitokseen tervehdyttämistoimenpiteenä, jonka tarkoituksena on säilyttää tai palauttaa ennalleen kyseisen luottolaitoksen taloudellinen tilanne, merkitsee perusteetonta ja suhteetonta puuttumista kyseisen luottolaitoksen tallettajien omaisuudensuojaan, jos siinä ei kunnioiteta tämän oikeuden keskeistä sisältöä ja jos – kun otetaan huomioon niiden taloudellisten tappioiden välitön riski, joille tallettajat olisivat altistuneet luottolaitoksen joutuessa konkurssiin – muilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä olisi voitu saavuttaa samat tulokset, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.
- 5) Unionin oikeutta ja erityisesti periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltiot ovat vastuussa unionin oikeuden rikkomisesta yksityisille aiheutuneista vahingoista, sekä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita on tulkittava siten, että
- ne eivät ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yksityisten oikeus saada korvausta vahingosta, joka on aiheutunut unionin oikeuden rikkomisesta, edellyttää, että vahingon taustalla oleva hallintotoimi tai hallinnollinen laiminlyönti on ensin kumottu, jos kumoaminen ei ole käytännössä mahdotonta tai hyvin rajoitetusti mahdollista, vaikka sitä edellytetäänkin kansallisen oikeuden rikkomiseen perustuvien vastaavien vaatimusten osalta
  - ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa asetetaan yksityisten oikeudelle saada korvausta vahingosta, joka on aiheutunut unionin oikeuden rikkomisesta, edellytys siitä, että kyseessä oleva kansallinen viranomainen on aiheuttanut vahingon tahallisesti
  - ne eivät ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yksityisten oikeudelle saada korvausta vahingosta, joka on aiheutunut unionin oikeuden rikkomisesta, asetetaan edellytys esittää kanteen nostamishetkellä näyttö todellisesta ja varmasta vahingosta, jos tämä edellytys ei yhtäältä ole epäedullisempi kuin edellytykset, joita sovelletaan samankaltaisiin kansallisen oikeuden rikkomiseen perustuviin

**vaatimuksiin, ja jos se ei toisaalta tee tämän oikeuden käyttämisestä käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa kunkin yksittäistapauksen erityispiirteet huomioon ottaen.**

- 6) Vastaavuus- ja tehokkuuseriaatteita on tulkittava siten, että ne eivät velvoita tuomioistuinta, jonka käsiteltäväksi on saatettu vahingonkorvauskanne, joka perustuu muodollisesti valtion vastuuta hallinnollisesta toiminnasta johtuvista vahingoista koskevaan kansallisen oikeuden säännökseen mutta jonka tueksi esitetään kanneperusteita, jotka koskevat unionin oikeuden säännösten rikkomista tällaisen toiminnan johdosta, luonnehtimaan viran puolesta tämän kanteen perustuvan SEU 4 artiklan 3 kohtaan, kunhan asiassa sovellettavat kansalliset oikeuden säännökset eivät estä tätä tuomioistuinta tutkimasta tämän kanteen tueksi esitettyjä unionin oikeuden rikkomista koskevia kanneperusteita.**

Allekirjoitukset