



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
JULIANE KOKOTT
od 7. lipnja 2018.¹

Predmet C-571/16

Nikolay Kantarev

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Administrativen sad – Varna (Upravni sud u Varni, Bugarska))

„Direktiva 94/19/EZ o sustavima osiguranja depozita – Utvrđivanje nedostupnosti depozita – Odgovornost država članica za štetu koja proizlazi iz povrede prava Unije – Pravno sredstvo”

I. Uvod

1. Mnogobrojni deponenti saznali su tek nakon bankovne i financijske krize koja se od 2007. raširila svijetom da su njihovi depoziti u kreditnim institucijama s odobrenjem za rad u državama članicama Unije bili osigurani do iznosa od 100 000 eura. Međutim, taj je sustav osiguranja depozita na europskoj razini bio uveden već 1994. Direktivom 94/19/EZ o sustavima osiguranja depozita²³: u pogledu ostvarivanja unutarnjeg tržišta za bankovne usluge europski je zakonodavac 1. siječnja 1993. ujednačio uvjete tržišnog natjecanja i među ostalim osigurao „minimalnu razinu osiguranja depozita bez obzira gdje u Zajednici se depoziti nalazili”⁴.

2. Već 1994. Direktivom se nastojao ostvariti dvostruki cilj, naime, zaštita deponenata i stabilnost bankarskog sustava, pri čemu su oba bila usko povezana. Velik rizik za bankarski sustav zaista se sastoji u tome da svi deponenti – na temelju glasila ili na temelju opravdanih informacija – istodobno podignu svoje depozite. Naime, „nijedna banka [...] ne drži toliko likvidnih sredstava da bi mogla odmah isplatiti sve ili velik dio svojih depozita”⁵. Stoga se radi o tome da se takozvani „bank-runs” spriječe time da deponenti misle da su njihovi depoziti sigurni zbog osiguranja.

3. U ovom je slučaju tužitelju u glavnom postupku zbog likvidnosnih poteškoća bugarske banke iz sustava osiguranja depozita u cijelosti bio isplaćen iznos osiguran Direktivom 94/19. Međutim, on smatra da je isplata izvršena sa zakašnjenjem. Naime, on oko šest mjeseci nije mogao raspolagati svojim depozitom. Stoga je pred sudom koji je uputio zahtjev istaknuo povredu prava Unije.

1 Izvorni jezik: njemački

2 Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 1994. o sustavima osiguranja depozita (SL 1994., L 135, str. 5.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 12., str. 33.)

3 Međutim, osigurani iznos prvotno je bio niži. Od 2009. postupno je povećavan s 20 000 ekija na 100 000 eura (Direktiva 2009/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009. o izmjeni Direktive 94/19/EZ o sustavima osiguranja depozita u odnosu na razine pokrića i odgode isplate (SL 2009., L 68, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 244.)).

4 Vidjeti drugu uvodnu izjavu Direktive 94/19.

5 Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o sustavima osiguranja depozita od 12. srpnja 2010. (preinaka), COM(2010)368 *final*

4. Tužitelj smatra da je Direktiva o osiguranju depozita u Bugarskoj pogrešno prenesena i primijenjena: utvrđivanje nedostupnosti depozita, uvjet za primjenu sustava osiguranja depozita ovisi o oduzimanju odobrenja za rad banke iako se Direktivom za to utvrđenje predviđa fiksni rok neovisan o tom događaju.

5. Iako su se i predmetno nacionalno pravo – koje utvrđivanje nedostupnosti depozita više ne uvjetuje oduzimanjem odobrenja za rad banke – kao i pravo Unije – koje više ne propisuje fiksni rok za utvrđivanje nedostupnosti depozita – u međuvremenu izmijenili, prethodna pitanja ostaju aktualna jer pravo Unije i danas zahtijeva učinkovitu isplatu naknade deponentima u razumnom roku koja nimalo nije izgubila na važnosti.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

6. Okvir prava Unije ovog slučaja čine načelo lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a i Direktiva 94/19⁶.

7. Uvodno treba uputiti na prvu, četvrtu, osmu, devetu i dvadeset četvrtu uvodnu izjavu Direktive 94/19⁷:

„[1] budući da, u skladu s ciljevima Ugovora, treba unaprijediti usklađen razvoj poslovanja kreditnih institucija u cijeloj Zajednici putem ukidanja svih ograničenja prava poslovnog nastana i slobode pružanja usluga, istovremeno povećavajući stabilnost bankarskog sustava i zaštite štediša;

[...]

[4] budući da se trošak za kreditne institucije iz sudjelovanja u sustavu osiguranja ne može uspoređivati s troškom koji bi proizašao iz masovnog povlačenja bankovnih depozita, ne samo iz kreditne institucije u teškoćama, već i iz zdravih institucija kao posljedica gubitka povjerenja štediša u zdravlje bankarskog sustava;

[...]

[8] budući da usklađivanje mora biti ograničeno na glavne elemente sustava osiguranja depozita i u vrlo kratkom roku osigurati isplatu prema osiguranju izračunatom na temelju usklađene minimalne razine;

[9] budući da sustavi osiguranja depozita moraju intervenirati čim depoziti postanu nedostupni;

[...]

[24] budući da ova Direktiva ne može imati za posljedicu odgovornost država članica ili njihovih nadležnih tijela s obzirom na deponente, ako su osigurali uvođenje i službeno priznanje jednog ili više sustava osiguranja depozita ili samih kreditnih institucija i osiguranje nadoknade ili zaštite deponenata pod uvjetima propisanim u ovoj Direktivi;”

⁶ Kako je izmijenjena Direktivom 2009/14. Direktiva 94/19 u međuvremenu je ukinuta i zamijenjena preinakom, međutim s učinkom tek od 4. srpnja 2019. (vidjeti članak 21. Direktive 2014/49/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o sustavima osiguranja depozita, SL 2014., L 173, str. 149.), pri čemu su se neke odredbe preinake morale prenijeti već do 3. srpnja 2015. (vidjeti članak 20. Direktive 2014/49). U trenutku koji je relevantan za odluku u ovom slučaju primjenjiva je bila samo Direktiva 94/19 (u verziji izmijenjenoj Direktivom 2009/14).

⁷ S numeracijom autorice

8. Direktiva 2009/14 o izmjeni Direktive 94/19 sadržava osobito sljedeće uvodne izjave:

„(1) Vijeće se 7. listopada 2008. složilo da je prioritet ponovna uspostava povjerenja i ispravnog funkcioniranja financijskog sektora. Odlučilo je poduzeti sve potrebne mjere za zaštitu depozita individualnih štediša [...]

[...]

(3) [...] Kako bi se očuvalo povjerenje deponenata i postigla veća stabilnost na financijskim tržištima, minimalnu razinu pokrića stoga treba povećati na 50 000 EUR. Do 31. prosinca 2010. pokriće za ukupne depozite svakog deponenta treba iznositi 100 000 EUR [...]

[...]

(12) Depoziti se mogu smatrati nedostupnima nakon što se mjere rane intervencije ili reorganizacije pokažu neuspjelima. To ne treba sprečavati nadležna tijela da ustraju u daljnjem restrukturiranju za vrijeme odgode isplate.”

9. U članku 1. točki 1. Direktive 94/19 definiran je pojam „depozit”:

„depozit’ znači svako potraživanje koje proizlazi iz sredstava stavljenih na račun ili iz privremenih stanja koja proizlaze iz uobičajenih bankovnih transakcija i koje kreditna institucija mora vratiti u skladu s primjenljivim zakonskim i ugovornim uvjetima, kao i svako dugovanje dokazano potvrdom koju je izdala kreditna institucija. [...]”

10. Člankom 1. točkom 3. definira se što u smislu Direktive 94/19 treba razumjeti pod pojmom „nedostupan depozit”:

„nedostupan depozit’ znači depozit koji je dospio i koji je naplativ ali koji kreditna institucija nije isplatila prema primjenljivim zakonskim i ugovornim obavezama, kada:

(i) su relevantna nadležna tijela utvrdila da se prema njihovom mišljenju dotična kreditna institucija za sada ne čini sposobnom, zbog razloga koji su direktno povezani s njezinom financijskom situacijom, izvršiti povrat depozita i da trenutačno nema izgleda da će to biti u stanju izvršiti [kasnije].

Nadležna tijela donose tu ocjenu što je prije moguće, a u svakom slučaju najkasnije pet radnih dana nakon što se [prvi put] uvjere da kreditna institucija nije isplatila dospelje i naplative depozite; ili

(ii) je sudska vlast donijela odluku zbog razloga koji su direktno povezani s financijskom situacijom kreditne institucije, a koja ima za posljedicu obustavu potraživanja deponenata od kreditne institucije, ako je ta odluka donesena prije donošenja prethodno spomenute ocjene.”

11. Člankom 7. stavkom 1. i stavkom 1a. podstavkom 1. Direktive 94/19 uređuje se osiguranje iznosa pokrića za deponente:

„1. U slučaju nedostupnosti depozita, države članice osiguravaju pokriće u minimalnom iznosu od 50 000 EUR za ukupne depozite svakog pojedinačnog deponenta.

1.a U slučaju nedostupnosti depozita, države članice do 31. prosinca 2010. osiguravaju određivanje pokrića za ukupne depozite svakog pojedinačnog deponenta u iznosu od 100 000 EUR.

[...]”

12. Člankom 10. Direktive 94/19 uređuju se načini isplate naknade iz sustava za osiguranje depozita:

„1. Sustavi osiguranja depozita trebaju biti u poziciji izvršiti isplatu propisno provjerenih potraživanja deponenta vezano uz nedostupne depozite u roku 20 radnih dana od donošenja ocjene od strane nadležnih tijela iz članka 1. točke 3. podtočke i. ili kad pravosudna tijela donesu presudu iz članka 1. točke 3. podtočke ii.

Navedeno vremensko ograničenje uključuje prikupljanje i prijenos točnih podataka o deponentima i depozitima koji su potrebni za provjeru potraživanja. U vrlo iznimnim okolnostima sustav osiguranja depozita može podnijeti zahtjev nadležnim tijelima za produljenje tog roka. Takvo produljenje ne može iznositi više od 10 radnih dana.

[...]

3. Sustav osiguranja se ne može pozvati na vremensko ograničenje utvrđeno u stavcima 1. i 2. kako bi odbio mogućnost osiguranja deponentu koji nije mogao pravovremeno podnijeti zahtjev za potraživanje po osiguranju.

[...]”

B. Nacionalno pravo

13. Za ovaj zahtjev za prethodnu odluku relevantni su, s jedne strane, bugarski propisi koji dolaze u obzir kao osnova za zahtjev za naknadu štete. S druge strane, treba uzeti u obzir propise koji su doneseni radi prenošenja Direktive 94/19 kao i druge propise o Bugarska Narodna Banka (Bugarska središnja banka, u daljnjem tekstu: BNB).

1. Propisi o odgovornosti

14. Zakon za zadalženijata i dogovorite (Zakon o obvezama i ugovorima, u daljnjem tekstu: ZZD) u svojem članku 45. uređuje opće pravo na naknadu štete. U skladu s time, onaj tko svojom krivnjom drugoj osobi prouzroči štetu obavezan je tu štetu naknaditi. Članak 49. ZZD-a uređuje odgovornost nalogodavca za štetu koju je prouzročio nalogoprimac pri ispunjenju naloga. Na isticanje zahtjeva za naknadu za štetu iz ZZD-a primjenjuje se Graždanski procesualen kodeks (Zakon o parničnom postupku). Taj, među ostalim, predviđa plaćanje sudske pristojbe koja je poreznom tablicom utvrđena u visini od 4 % vrijednosti spora, ali najmanje 50 leva (BGN), te sudsku nadležnost određuje prema prebivalištu tuženika ili mjestu štetne radnje.

15. Članak 1. Zakon za odgovornost na daržavata i obštinite za vredi (Zakon o odgovornosti države i općina za štetu, u daljnjem tekstu: ZODOV) u svojem stavku 1. uređuje pretpostavke za zahtjev za naknadu štete na temelju odgovornosti države. U skladu s time, država i općine odgovaraju za štetu koja nastane fizičkim i pravnim osobama zbog nezakonitih akata i nezakonitog postupanja ili propusta njihovih tijela ili zaposlenika u izvršavanju njihove upravne djelatnosti. Za isticanje tog zahtjeva može se u skladu s člankom 1. stavkom 2. i člankom 8. ZODOV-a alternativno općem postupku prema Zakonu o parničnom postupku primijeniti Administrativnoprocesualen kodeks (Zakon o upravnom sporu).

16. U odnosu na upravne odluke članak 204. stavak 1. Zakona o upravnom sporu mogućnost isticanja zahtjeva za naknadu štete nadovezuje na prethodno poništenje pravnog akta u skladu s odgovarajućim postupkom. Međutim, sud pred kojim je podnesen zahtjev za naknadu štete sam odlučuje o nezakonitosti ako je upravna odluka bila ništava ili je povučena (stavak 3.) kao i načelno kada se zahtjev za naknadu štete temelji na (jednostavnom) postupanju ili propustu upravnih tijela (stavak 4.).

17. Nadalje, Zakon o upravnom sporu predviđa sudsku pristojbu koja je poreznom tablicom utvrđena u visini od 10 odnosno 25 BGN, a Zakon o odgovornosti države i općina za štetu predviđa mogućnost da se sudska nadležnost odredi prema prebivalištu oštećenika.

2. Osiguranje depozita

18. Zakon za Balgarskata Narodna Banka (Zakon o Bugarskoj narodnoj banci) u svojem članku 16. uređuje osobito nadležnost središnje banke za izdavanje odobrenja za rad banaka, oduzimanja takvog odobrenja i mjere posebnog nadzora. U skladu s člankom 2. stavkom 6. tog zakona središnja banka izvršava svoje ovlasti održavajući sigurnost stabilnosti bankarskog sustava kao i zaštitu interesa deponenata.

19. Zakonom za garantirane na vlogovete v bankite (Zakon o osiguranju bankovnih depozita)⁸ u bugarsko se pravo prenosi Direktiva 94/19. Članak 23. tog zakona u svojem stavku 1. predviđa da Fond za garantirane na vlogovete v bankite (Fond za osiguranje bankovnih depozita, u daljnjem tekstu: Fond za osiguranje depozita ili FGVB) podmiruje obveze predmetne banke do osigurane visine u slučaju kada BNB oduzme odobrenje za rad banke. Stavak 5. tog članka utvrđuje da Fond s isplatama počinje najkasnije 20. radnog dana nakon dana opoziva odobrenja.

20. Zakon za kreditne institucije (Zakon o kreditnim institucijama, u daljnjem tekstu: ZKI)⁹ u svojem članku 36. stavku 2. podstavku 1. određuje da je BNB dužan oduzeti odobrenje zbog insolventnosti ako banka više od sedam radnih dana ne ispunjava svoje dospelje obveze, ako je to izravno povezano s financijskim stanjem te banke i ako BNB smatra da nije vjerojatno da će dospjela potraživanja biti ispunjena u razumnom roku. U skladu s podstavkom 2. tog stavka odobrenje za rad nužno se oduzima i kada je vrijednost vlastitog kapitala banke negativna. Člankom 36. stavkom 3. ZKI-ja utvrđuje se da se odobrenje za rad banke oduzima u roku od pet radnih dana od utvrđivanja stanja insolventnosti. U skladu sa stavkom 7. tog članka nakon oduzimanja odobrenja slijedi prisilna likvidacija. Člankom 79. stavkom 8. ZKI-ja odgovornost BNB-a ograničava se na namjerna postupanja. Člankom 115. uređuju se uvjeti pod kojima BNB može banku staviti pod poseban nadzor. U skladu s člankom 115. stavkom 3. posebni nadzor ne smije trajati duže od šest mjeseci. Člankom 116. stavkom 2. ZKI-ja ovlašćuje se BNB da u takvom slučaju snizi kamatne stope za depozite u predmetnoj banci na prosječnu visinu uobičajenu na tržištu i da obustavi ispunjenje svih ili dijela obveza banke.

III. Zahtjev za prethodnu odluku i postupak pred Sudom

21. Nikolay Kantarev je 4. ožujka 2014. otvorio bankovni račun u Korporativna Targovska Banka (u daljnjem tekstu: KTB). Isplata kamata na uplaćeni depozit trebala se vršiti jednom godišnje ili pri otkazu u skladu s utvrđenom kamatnom stopom, a FGVB je trebao osigurati iznose depozita.

22. Zastupnik KTB-a zatražio je 20. lipnja 2014. od BNB-a da se KTB stavi pod poseban nadzor. Dopisom od istog dana KTB je obavijestio BNB da je obustavio sve bankarske poslove. Odlukom od istog dana BNB je odredio poseban nadzor nad KTB-om najprije za razdoblje od tri mjeseca zbog rizika insolventnosti u skladu s člancima 115. i 116. ZKI-ja te je obustavio ispunjavanje svih obveza KTB-a. Odlukom od 30. lipnja 2014. BNB je snizio kamatne stope na depozite u KTB-u na prosječnu uobičajenu tržišnu visinu u bankarskom sustavu. Te su mjere bile 16. rujna 2014. produžene do 20. studenoga 2014.

⁸ U verziji relevantnoj za glavni postupak

⁹ U verziji relevantnoj za glavni postupak

23. Dana 4. studenoga 2014. BNB je na temelju vanjske revizije, financijskih izvještaja i nadzornih izvještaja o KTB-u utvrdio da je vrijednost vlastitog kapitala KTB-a negativna i da iznosi – 3 745 313 BGN.

24. Odlukom od 6. studenoga 2014. BNB je oduzeo odobrenje KTB-a te mu naložio da zatraži otvaranje stečajnog postupka i da obavijesti Fond za osiguranje depozita. Istoga dana je depozitni račun N. Kantareva bio zatvoren po službenoj dužnosti.

25. Dana 4. prosinca 2014. banka, koju je na to obvezao Fond za osiguranje depozita, isplatila je N. Kantarevu 86 973,81 BGN, od čega 84 300 BGN glavnice i 2673,81 BGN kamata. Za razdoblje od 5. ožujka do 1. srpnja 2014. kamatna stopa određena je u skladu s ugovornim uvjetima, a za razdoblje od 1. srpnja do 6. studenoga 2014. u skladu s odlukom BNB-a od 30. lipnja 2014.

26. Odlukom Sofijski gradski sud (Sofijski gradski sud, Bugarska) br. 664 od 22. travnja 2015. KTB je s učinkom od 6. studenoga 2014. proglašen insolventnim. Sofijski apelativni sud (Sofijski žalbeni sud, Bugarska) ukinuo je 3. srpnja 2015. tu odluku te je kao početak insolventnosti odredio 20. lipnja 2014. jer je stanje nedostatnosti vlastitog kapitala postojalo već u tom trenutku.

27. U glavnom postupku N. Kantarev tužbom od BNB-a zahtijeva plaćanje naknade iz osiguranja u visini od 3710,91 BGN (oko 2000 EUR) zbog zakašnjele isplate njegovih depozita u razdoblju od 30. lipnja do 4. prosinca 2014. BNB je povrijedio pravo Unije jer nije pravilno primijenio članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 koji u tom pogledu nije bio pravilno prenesen u nacionalno pravo, ali ima izravan učinak.

28. U tim okolnostima Administrativni sud – Varna (Upravni sud u Varni, Bugarska) uputio je Sudu u skladu s člankom 267. UFEU-a sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 4. stavak 3. UFEU-a kao i načelo ekvivalentnosti i načelo djelotvornosti tumačiti na način da u nedostatku nacionalnih propisa dopuštaju da se nadležni sudovi i postupak za naknadu štete zbog povrede prava Unije utvrđuju upućivanjem na tijelo koje je počinilo povredu i upućivanjem na narav akta/propusta djelovanja kojim je počinjena povreda ako, kao posljedica primjene tih mjerila, o tužbama odlučuju različiti sudovi, sudovi opće nadležnosti i upravni sudovi na temelju različitih postupovnih propisa – Zakon o građanskom postupku i Zakon o upravnom sporu, koji zahtijevaju plaćanje različitih pristojbi, konkretno razmjernih i paušalnih, i dokaz ispunjenja različitih pretpostavki, uključujući krivnju?
2. Treba li članak 4. stavak 3. UFEU-a i pretpostavke koje je Sud utvrdio u presudi Frankovich i dr. tumačiti na način da im se protivi [mogućnost] podnošenja tužbi za naknadu štete zbog povreda prava Unije o kojima se rješava u postupku poput onog na temelju članka 45. i članka 49. Zakona o obvezama i ugovorima, koji zahtijeva plaćanje razmjerne pristojbe i dokaz krivnje, i također u postupku poput onog na temelju članka 1. Zakona o odgovornosti države i općina za štetu, koji propisuje objektivnu odgovornost i uključuje posebna pravila za olakšavanje pristupa sudovima, ali koji se međutim primjenjuje samo na štete nastale zbog poništenih nezakonitih pravnih akata/propusta djelovanja, a ne obuhvaća povredu prava Unije, koju počinje druga državna tijela kroz pravne akte/propuste djelovanja koji nisu bili poništeni na temelju postupka o kojem je riječ?
3. Treba li članak 1. točku 3. podtočku i. i članak 10. stavak 1. Direktive 94/19 tumačiti na način da dopušta zakonodavni pristup poput onog koji je zauzet u članku 36. stavku 3. Zakona o kreditnim institucijama (u daljnjem tekstu: ZKI) i članku 23. stavku 5. Zakona o osiguranju depozita, prema kojem je „pretpostavka da kreditna institucija iz razloga koji su izravno povezani s njezinom financijskom situacijom nije u mogućnosti vratiti depozite i ne nazire se mogućnost kasnije isplate” jednaka insolventnosti institucije i oduzimanju njezina odobrenja za rad i da sustav osiguranja djeluje od trenutka oduzimanja odobrenja za rad?

4. Treba li članak 1. točku 3. Direktive 94/19 tumačiti na način da, kako bi se depozit kvalificiralo „nedostupnim”, njegovu nedostupnost moraju izričito utvrditi „relevantna nadležna tijela” nakon izvršenja ocjene u skladu s točkom (i.) te odredbe ili on dopušta, kada postoji praznina u nacionalnom pravu, da se o ocjeni i namjeri „relevantnog nadležnog tijela” zaključi iz tumačenja drugih pravnih akata tog tijela – u ovom slučaju, na primjer, iz Odluke br. 73 od 20. lipnja 2014. Upravnog odbora (upraviteljen savet) BNB-a, kojom je KTB bio stavljen pod poseban nadzor, ili se one pretpostavljaju s obzirom na okolnosti poput onih u glavnom postupku?
 5. U okolnostima poput onih u glavnom postupku, kada su Odlukom br. 73 Upravnog odbora BNB-a od 20. lipnja 2014. obustavljena sva plaćanja i transakcije pa u razdoblju od 20. lipnja 2014. do 6. studenoga 2014. deponenti nisu mogli podnijeti zahtjev za isplatu svojih depozita niti su im mogli pristupiti, treba li sve osigurane depozite (koji mogu biti položeni bez prethodne obavijesti i koji se na zahtjev moraju odmah isplatiti) smatrati nedostupnima u smislu članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19, ili pretpostavka da je depozit „dospio i koji je naplativ ali koji kreditna institucija nije isplatila” znači da su deponenti prema kreditnoj instituciji morali imati potraživanje (putem zahtjeva, poziva) koje nije odobreno?
 6. Treba li članak 1. točku 3. podtočku i., članak 10. stavak 1. Direktive 94/19 i osmu uvodnu izjavu Direktive 2009/14 tumačiti na način da je diskrecija „relevantnih nadležnih tijela” u odnosu na ocjenu na temelju članka 1. točke 3. podtočke i. u svakom slučaju ograničena rokom određenim u drugoj rečenici točke i. ili oni dopuštaju da za potrebe posebnog nadzora, kao na temelju članka 115. ZKI-ja, depoziti ostanu nedostupni duže nego što je određeno u Direktivi?
 7. Imaju li članak 1. točka 3. podtočka i. i članak 10. stavak 1. Direktive 94/19 izravan učinak i daju li vlasnicima depozita u banci koja je članica sustava osiguranja, uz njihovo pravo na naknadu iz tog sustava do iznosa određenog u članku 7. stavku 1. Direktive 94/19, također pravo smatrati državu odgovornom zbog povrede prava Unije tako da protiv tijela od kojeg se zahtijevalo da utvrdi nedostupnost depozita podnesu tužbu za naknadu štete koja je nastala kao posljedica zakašnjele isplate depozita ako je odluka na temelju članka 1. točke 3. podtočke i. donesena nakon isteka roka od pet dana određenog u direktivi i do zakašnjenja je došlo zbog mjera sanacije kojima se banku nastojalo zaštititi od insolventnosti, a donijelo ju je to tijelo, ili u okolnostima poput onih u glavnom postupku dopuštaju nacionalnu odredbu poput članka 79. stavka 8. ZKI-ja, na temelju koje su BNB, njegova tijela i od njih ovlaštene osobe odgovorni za štetu koja proizlazi iz provedbe njihove aktivnosti nadzora samo ako je šteta prouzročena namjerno?
 8. Je li povreda prava Unije kada „relevantno nadležno tijelo” nije donijelo odluku na temelju članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19 „dovoljno ozbiljna povreda” koja može prouzročiti odgovornost države članice za štetu putem tužbe protiv tijela koje obavlja nadzor, i pod kojim je pretpostavkama to moguće, i jesu li s tim u vezi važne sljedeće okolnosti: a) da Fond za osiguranje bankarskih depozita nije imao dovoljno sredstava za sve osigurane depozite; b) da je u razdoblju u kojemu su plaćanja obustavljena kreditna institucija stavljena pod poseban nadzor kako bi se zaštitila od insolventnosti; c) da je tužitelj depozit isplaćen nakon što je BNB utvrdio da su mjere sanacije bile neuspješne; d) da je depozit tužitelja isplaćen zajedno s prihodom od kamata, uključujući kamata za razdoblje od 20. lipnja 2014. do 6. studenoga 2014.?”
29. U postupku pred Sudom pisana očitovanja podnijeli s N. Kantarev, BNB i Europska komisija.

IV. Ocjena

30. Ovaj se zahtjev za prethodnu odluku odnosi na tumačenje pojma nedostupnog depozita kako je definiran u članku 1. točki 3. podtočki i. Direktive 94/19 kao i na mogućnost da pojedinac ističe zahtjeve za naknadu štete zbog nepoštovanja te odredbe.

31. Prvim dvama prethodnim pitanjima sud koji je uputio zahtjev u biti pita protiv li se pravu Unije okolnost da se u Bugarskoj primjenjuju dva različita postupka s različitim materijalnim pretpostavkama, pristojbama i sudskim nadležnostima za isticanje zahtjeva za naknadu štete protiv države zbog povrede prava Unije.

32. Pitanja treće do šesto odnose se na pretpostavke za postojanje nedostupnog depozita. Valja razjasniti nastaje li nedostupnost tek s utvrđenjem insolventnosti i oduzimanjem odobrenja za rad kreditne institucije, je li potrebno izričito utvrđenje nedostupnosti depozita, treba li deponent od banke zatražiti isplatu i, naposljetku, imaju li nadležna tijela diskrecijsku ovlast u pogledu roka za utvrđivanje nedostupnosti.

33. Sedmo i osmo prethodno pitanje u konačnici se odnose na to imaju li relevantne odredbe Direktive 94/19 izravan učinak i u kojoj mjeri se izostala ili nepravodobno donesena odluka o nedostupnosti depozita može smatrati dovoljno ozbiljnom povredom prava Unije koja može dovesti do odgovornosti države.

A. Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

34. Prije nego što se posvetim sadržajnoj ocjeni prethodnih pitanja moram reći nekoliko riječi o zahtjevu za prethodnu odluku jer BNB izražava sumnje u relevantnost postavljenih pitanja za odluku u glavnom postupku.

35. BNB najprije navodi da je Sud u presudi Paul¹⁰ već odlučio da pojedinac nema pravo na naknadu štete zbog neodgovarajućeg nadzora banaka ako je deponentima osigurana isplata naknade predviđena Direktivom 94/19. Budući da je predmet ovog spora zahtjev za naknadu štete zbog nedostatnog nadzora banaka od strane BNB-a i da je N. Kantarevu isplaćen osigurani iznos depozita, s obzirom na presudu Paul odgovori na prethodna pitanja nisu (više) potrebni.

36. Međutim, iz činjenice da je Sud već odgovorio na prethodno pitanje ne može se zaključiti da je to pitanje nevažno i da je zato postalo nedopušteno. Članak 267. UFEU-a dopušta nacionalnim sudovima da Sudu ponovno upute pitanja o tumačenju ako to smatraju primjerenim¹¹. U tom pogledu značenje presude Paul treba ispitati u okviru materijalnopravne ocjene i ne može utjecati na dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku.

37. BNB smatra da je zahtjev za prethodnu odluku nedopušten i zato što u glavnom postupku treba odlučiti je li N. Kantarev zaista pretrpio štetu. Zadaća je nacionalnog suda, a ne Suda, da to utvrdi pa su stoga prethodna pitanja nevažna.

38. Ni taj se prigovor ne može prihvatiti. Naime, s jedne strane zatraženo tumačenje prava Unije ne dovodi u pitanje konkretnu odluku o naknadi štete nacionalnog suda kao suda koji odlučuje o meritumu. S druge strane, pitanja koja se odnose na pravo Unije uživaju pretpostavku relevantnosti¹². Osim toga, sud koji je uputio zahtjev u tom je pogledu detaljno izložio zašto smatra da mu je odgovor na njegova pitanja nužan kako bi mogao odlučiti o zahtjevu za naknadu štete N. Kantareva.

39. Naposljetku BNB ističe da prethodna pitanja nisu relevantna za odluku u glavnom postupku jer je za prenošenje direktive u bugarsko pravo nadležan bugarski zakonodavac, a ne BNB.

¹⁰ Presuda od 12. listopada 2004., Paul i dr. (C-222/02, EU:C:2004:606)

¹¹ Presuda od 12. listopada 2010., Rosenbladt (C-45/09, EU:C:2010:601, t. 31. i navedena sudska praksa)

¹² Presuda od 21. prosinca 2016., Vervloet i dr. (C-76/15, EU:C:2016:975, t. 57. i navedena sudska praksa)

40. Tu argumentaciju također treba odbiti. Naime, postupak povodom tužbe za naknadu štete koji je u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev usmjeren je protiv BNB-a koji prema stajalištu tužitelja nije pravilno primijenio direktivu.

41. U tim okolnostima nije očito da tumačenje prava Unije koje je zatražio sud koji je uputio zahtjev nema nikakve veze s predmetom glavnog postupka. Stoga je zahtjev za prethodnu odluku dopušten.

B. Ispitivanje merituma prethodnih pitanja

42. Smatram smislenim najprije odgovoriti na pitanja koja se odnose na sadržaj obveze utvrđivanja nedostupnosti depozita koja je određena Direktivom 94/19 prije nego što se posvetim mogućim posljedicama nepoštovanja te obveze.

1. Treće do šesto prethodno pitanje

43. Pojam „nedostupan depozit”, koji je u središtu trećeg, četvrtog, petog i šestog prethodnog pitanja, od ključne je važnosti za Direktivu 94/19. Naime, u slučaju da su depoziti nedostupni države članice u skladu s člankom 10. stavkom 1. te direktive osiguravaju da umjesto kreditne institucije koja nije ispunila obvezu potraživanja deponenata u roku od 20 radnih dana¹³ isplaćuje sustav osiguranja depozita koji su uspostavile države članice. U skladu s člankom 7. stavkom 1a. iste direktive pokriće za ukupne depozite svakog pojedinačnog deponenta iznosi 100 000 EUR.

a) Odgovor na treće i šesto pitanje

44. Svojim trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 tumačiti na način da mu se protivi nacionalno uređenje kao što je bugarsko u vrijeme spornih događaja prema kojem „nedostupan depozit” postoji tek kada se utvrdi insolventnost kreditne institucije i kada se oduzme njezino odobrenje za rad.

45. Treće je pitanje usko povezano sa šestim prethodnim pitanjem koje se odnosi na marginu prosudbe nadležnih tijela u pogledu roka za utvrđivanje nedostupnosti depozita. Sud koji je uputio zahtjev osobito pita može li tijelo odstupiti od roka za utvrđivanje nedostupnosti u skladu s člankom 1. točkom 3. podtočkom i. drugom rečenicom Direktive 94/19 kako bi odgovarajuću financijsku instituciju stavilo pod poseban nadzor. Na oba pitanja treba zajedno odgovoriti.

46. U skladu s tekstom članka 1. točke 3. podtočke i. prvom rečenicom dospjeli, ali još neisplaćen, depozit nedostupan je u smislu Direktive 94/19 kada nadležno tijelo utvrdi da se „prema [njegovu] mišljenju” kreditna institucija „za sada ne čini sposobnom [...] izvršiti povrat depozita i da trenutačno nema izgleda da će [kasnije] to biti u stanju izvršiti”. Uporaba pojmova „mišljenje”, „za sada” i „trenutačno” govori u prilog tome da, kao prvo, nadležna tijela imaju određenu marginu prosudbe u pogledu ocjene situacije i, kao drugo, da povrat depozita još ne mora biti konačno isključen kako bi se utvrdila nedostupnost. Naprotiv, nadležno tijelo na temelju predviđanja donosi odluku o tome ima li s obzirom na aktualne okolnosti izgleda da će depoziti u budućnosti¹⁴ biti vraćeni. Ta odluka na temelju predviđanja istodobno je pretpostavka i dostatni uvjet za zaključak da depoziti nisu dostupni u smislu Direktive 94/19.

¹³ Direktiva 2014/49 predviđa da se taj rok smanjuje na sedam radnih dana – po izboru država članica postupno do 31. prosinca 2023. (članak 8. stavci 1. i 2.).

¹⁴ U nekim jezičnim verzijama te odredbe radi se točnije o *bližoj* budućnosti (francuski: „pas de perspective *rapprochée*”; talijanski: „non ha, a breve, la prospettiva”; nizozemski: „op *afzienbare* termijn”).

47. Suprotno tomu, utvrđivanje insolventnosti kreditne institucije ili oduzimanje odobrenja za rad banke nisu okolnosti koje se spominju u tekstu članka 1. točke 3. podtočke i. prve rečenice Direktive 94/19. Također, oba se pojma odnose na činjenice koje se nužno ne poklapaju s pretpostavkama te odredbe. Tako se u konkretnom slučaju oduzimanje odobrenja za rad banke nije temeljilo izravno na ocjeni da „trenutačno nema izgleda da će [KTB] [kasnije] biti u stanju izvršiti [povrat depozita]”, nego na negativnoj vrijednosti vlastitog kapitala.

48. U svakom slučaju članak 1. točka 3. podtočka i. druga rečenica Direktive 94/19 postavlja nadležnom tijelu jasno vremensko ograničenje za njegovu odluku na temelju predviđanja. Naime, ta odredba obvezuje predmetno tijelo da nedostupnost utvrdi što je prije moguće i najkasnije pet radnih dana nakon što se prvi puta uvjerilo da kreditna institucija nije isplatila dospjele i naplative depozite.

49. Iz te formulacije jasno proizlazi da država članica ne može ublažiti obvezu nadležnog tijela da što je prije moguće utvrdi nedostupnost ili produžiti za to predviđeni rok, tako da to utvrđenje uvjetuje utvrđivanjem insolventnosti kreditne institucije i oduzimanjem njezina odobrenja za rad. Ako bi zbog toga proteklo više vremena¹⁵ nego što je tijelu dano na raspolaganje člankom 1. točkom 3. podtočkom i. drugom rečenicom Direktive 94/19, to bi bilo u suprotnosti s jasnim tekstom te odredbe.

50. To tumačenje potvrđuju ciljevi Direktive 94/19.

51. Naime, ciljevi su Direktive 94/19 stabilnost bankarskog sustava i zaštita štediša¹⁶. Ta su dva cilja međusobno usko povezana: zaštita deponenata služi njihovom povjerenju u bankarski sustav, a stabilnost bankarskog sustava pak ovisi o povjerenju deponenata. Zaštita deponenata zajamčena sustavom osiguranja depozita treba pobuditi dovoljno povjerenja kako bi se izbjeglo masovno povlačenje depozita. Naime, iznenadno i masovno smanjenje likvidnosti može imati značajne posljedice ne samo za kreditne institucije u teškoćama, već i za same po sebi zdrave kreditne institucije¹⁷.

52. Kako bi se izbjegao taj zarazni učinak deponenti moraju biti sigurni da će im se u slučaju predvidivo dugotrajnog stečajnog postupka kreditne institucije njihovi depoziti u najkraćem i predvidivom roku vratiti u zajamčenom iznosu, neovisno o utvrđenju insolventnosti kreditne institucije i oduzimanju njezina odobrenja za rad. Povjerenje deponenata u taj brzi povrat ne smije biti poljuljano ni mogućim odugovlačenjima zbog nadzornih mjera. Zato osobito mjere koje na duže razdoblje odgađaju povrat dospjelih depozita od strane financijske institucije ne smiju odgoditi povrat depozita kroz sustav osiguranja depozita. Naime, upravo su u tom slučaju ispunjene pretpostavke za utvrđenje nedostupnosti depozita.

53. Osim toga, obrazloženje nacrtu direktive Komisije pokazuje da definicija nedostupnih depozita svjesno nije vezana uz rizike postupka sanacije i likvidacije kreditnih institucija¹⁸. Dvanaesta uvodna izjava Direktive 2009/14 također spominje mogućnost da se povrat kroz sustav osiguranja depozita može odvijati paralelno s mjerama restrukturiranja.

¹⁵ Nadležnost za oduzimanje odobrenja za rad kreditnim institucijama od 4. studenoga 2014. prenesena je na Europsku središnju banku (Uredba Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija, SL 2013., L 287, str. 63.). Iz mjera koje su predviđene u članku 14. stavcima 5. i 6. te uredbe može se razabrati da do oduzimanja odobrenja za rad banke može proteći duže vrijeme.

¹⁶ Vidjeti prvu uvodnu izjavu Direktive 94/19 kao i prvu i treću uvodnu izjavu Direktive 2009/14.

¹⁷ Vidjeti četvrtu uvodnu izjavu Direktive 94/19.

¹⁸ Prijedlog direktive Vijeća o sustavu osiguranja depozita, COM(92) 188 *final*, str. 11.

54. Da je osobito brza isplata bila važna europskom zakonodavcu jasno je i iz toga što su rokovi za utvrđivanje nedostupnosti (članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19) odnosno za isplatu osiguranog iznosa (članak 10. stavak 1. Direktive 94/19), izmjenama Direktive 94/19 s Direktivom 2009/14, bili skraćeni s 21 dana na 5 dana odnosno s tri mjeseca na 20 dana. I osma i deveta uvodna izjava Direktive 94/19 naglašavaju da sustavi osiguranja depozita moraju intervenirati čim depoziti postanu nedostupni i u vrlo kratkom roku osigurati isplatu naknade iz osiguranja.

55. Iz toga proizlazi da članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 treba tumačiti na način da se nedostupnost depozita mora utvrditi u roku od pet radnih dana nakon što se nadležno tijelo prvi put uvjerilo da kreditna institucija nije izvršila povrat dospjelog depozita, neovisno o odluci o insolventnosti kreditne institucije i oduzimanju njezina odobrenja za rad. Posebne mjere nadzora također ne smiju imati odgađajući učinak na utvrđenje nedostupnosti depozita.

b) Odgovor na četvrto prethodno pitanje

56. Četvrtim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 tumačiti na način da nadležno tijelo mora *izričito* utvrditi nedostupnost depozita ili ta nedostupnost može proizlaziti iz drugih okolnosti kao primjerice u ovom slučaju iz odluke BNB-a da KTB stavi pod poseban nadzor.

57. Direktiva 94/19 ne propisuje oblik u kojem nadležno tijelo utvrđuje nedostupnost depozita. Međutim, to utvrđivanje od velike je važnosti za sustave osiguranja depozita koje je uvela ta direktiva. Naime, utvrđivanje nedostupnosti nije samo pretpostavka za uključivanje sustava osiguranja depozita¹⁹ nego označava i početak roka za isplatu naknade deponentima.

58. U skladu s člankom 10. stavkom 1. Direktive 94/19 sustavi osiguranja depozita doista su dužni podmiriti odgovarajuća potraživanja deponenata u roku od 20 radnih dana od trenutka utvrđenja nedostupnosti njihovih depozita. Samo „u vrlo iznimnim okolnostima” taj rok može biti produljen na zahtjev sustava osiguranja depozita, pri čemu takvo produljenje ne može iznositi više od 10 radnih dana.

59. Zbog strogog roka kojeg se sustav osiguranja depozita obvezan pridržavati za isplatu naknade deponentima mora biti moguće jasno i brzo razaznati kada taj rok počinje teći. To znači da se utvrđenje u skladu s člankom 1. točkom 3. podtočkom i. Direktive 94/19 mora jasno pozivati na tu odredbu te da se o njemu bez odgode mora obavijestiti sustav osiguranja depozita. Utvrđenje koje bi sustav osiguranja depozita morao donijeti konkludentno iz ostalih okolnosti ne ispunjava te pretpostavke.

60. Iz toga proizlazi da članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 treba tumačiti na način da se nedostupnost depozita mora utvrditi na način koji sustavu za osiguranje depozita omogućuje da nedvojbeno utvrdi da je rok iz članka 10. stavka 1. Direktive 94/19 počeo teći.

c) Odgovor na peto prethodno pitanje

61. Svojim petim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita može li se u okolnostima kao u glavnom postupku nedostupnost depozita u skladu s člankom 1. točkom 3. podtočkom i. Direktive 94/19 utvrditi tek kada deponent kreditnoj instituciji²⁰ podnese neuspješan zahtjev za isplatu.

¹⁹ Vidjeti točku 46 ovog mišljenja.

²⁰ Iz pitanja suda koji je uputio zahtjev proizlazi da se kod zahtjeva o čijoj nužnosti pita radi o zahtjevu predmetnim kreditnim institucijama, a ne o zahtjevu nadležnom sustavu za osiguranje depozita. Vidjeti u tom pogledu točku 73. ovog mišljenja.

62. Takvo stajalište u ovom slučaju zastupa BNB koji ističe da odgovor na pitanje kada je depozit dospio i treba biti isplaćen prema tekstu Direktive ovisi o zakonskim ili ugovornim uvjetima koji su primjenjivi u pojedinačnom slučaju i stoga o nacionalnom pravu. U konkretnom se slučaju i nacionalnim pravom kao i ugovorom sklopljenim između N. Kantareva i KTB-a predviđalo da prije isplate depozita treba podnijeti odgovarajući zahtjev. Osim toga, budući da dospelost i naplativost depozita ovisi o nacionalnom pravu, odgovor na peto prethodno pitanje nije u nadležnosti Suda.

63. Međutim, taj prigovor valja odbiti. Naime, neovisno o upućivanju na „zakonske i ugovorne uvjete” koji se primjenjuju na depozit, članak 1. točka 3. Direktive 94/19 sadržava definiciju „nedostupnog depozita” koja je autonomna i stoga je definicija prava Unije. To je jasno i zbog toga što članak 1. počinje riječima „[z]a potrebe ove Direktive”. Zadaća je Suda da u okviru tumačenja te definicije prava Unije utvrdi doseg upućivanja na „zakonske i ugovorne uvjete” za dospelost i naplativost depozita.

64. U tom se pogledu stajalište BNB-a ne može ni sadržajno prihvatiti jer se njime zanemaruje činjenica da definicija nedostupnog depozita iz članka 1. točke 3. Direktive 94/19 ima dvije funkcije: s jedne strane, ona omogućuje nadležnom tijelu odnosno sudu da utvrdi da postoji osigurani slučaj kojim se pokreće djelovanje sustava za osiguranje depozita; s druge strane, ona određuje depozite koje sustav osiguranja depozita mora isplatiti deponentima zbog nastupanja tog osiguranog slučaja.

65. Te dvije funkcije definicije nedostupnosti depozita proizlaze iz međuodnosa članka 1. točke 3., članka 7. stavaka 1. i 1a. i članka 10. stavka 1. Direktive 94/19: najprije države članice u skladu s člankom 7. stavcima 1. i 1a. osiguravaju pokriće za depozit svakog deponenta u slučaju nedostupnosti depozita u iznosu koji je određen Direktivom (prva funkcija). Zatim sustavi osiguranja depozita u skladu s člankom 10. stavkom 1. poduzimaju mjere kako bi u slučaju nedostupnosti bili u mogućnosti isplatiti potraživanja deponenta koja se odnose na nedostupne depozite u roku koji je utvrđen Direktivom (druga funkcija).

66. Da definicija nedostupnog depozita u svojoj prvoj funkciji najprije služi tomu da nadležno tijelo odnosno sud utvrdi postojanje osiguranog slučaja potvrđuje tekst članka 1. točke 3. podtočaka i. i ii. Direktive 94/19 kao i smisao i svrha te odredbe: iz toga naime proizlazi da nedostupnost nastaje kada nisu isplaćeni *dospjeli i naplativi* depoziti *zbog financijske situacije kreditne institucije*. U ovom trenutku zaista postoji slučaj insolventnosti za koji su uspostavljeni sustavi osiguranja depozita i u kojem se depoziti osiguravaju u utvrđenom iznosu.

67. Zakonski i ugovorni uvjeti koji se primjenjuju na depozit stoga su u okviru utvrđivanja nedostupnosti relevantni samo kako bi se utvrdilo je li kreditna institucija insolventna. Tako u stvarnosti samo činjenica da kreditna institucija nije isplatila depozite koji su dospjeli i naplativi u skladu s odnosnim ugovornim odredbama može biti indicija da ona više nije solventna. Naime, činjenica da nisu isplaćeni depoziti koji u skladu s primjenjivim ugovornim odredbama nisu dospjeli i naplativi prije svega proizlazi iz naravi stvari jednako kao i u obrnutom slučaju okolnost da se pri uobičajenom funkcioniranju banke dospjeli i naplativi depoziti ne isplaćuju bez zahtjeva.

68. Međutim, kada je nedostupnost utvrđena svi depoziti deponenta koji se još nalaze na njegovim računima i koji su obuhvaćeni definicijom iz Direktive 94/19²¹ do iznosa koji je osiguran tom direktivom postaju dospjeli, naplativi, još neisplaćeni i stoga nedostupni, tako da ih u skladu s člankom 1. točkom 3. u vezi s člankom 10. stavkom 1. mora isplatiti sustav osiguranja depozita.

69. Ako se depoziti koje treba isplatiti sustav osiguranja depozita stoga jednostavno sastoje od iznosa koji je u trenutku utvrđenja nedostupnosti preostao na računu deponenta, tada pitanje je li predmetni depozit u skladu s primjenjivim zakonskim i ugovornim uvjetima „dospio i [...] naplativ ali [ga] kreditna institucija nije isplatila” u tom stadiju više nije važno. Stoga je vjerojatno da su u trenutku

²¹ U skladu s člankom 7. stavkom 2. Direktive 94/19 od osiguranja se mogu isključiti samo depoziti nabrojani u Prilogu I. Direktivi. Ako depozit nije osiguran, kreditna institucija mora deponente na odgovarajući način informirati (vidjeti članak 9. stavak 1.).

nedostupnosti „dosp[jeli] i [...] naplativ[i]” u smislu Direktive 94/19 ne samo depoziti po viđenju kao oni o kojima je riječ u ovom slučaju, nego i oročeni depoziti koji su vezani uz određeno razdoblje i dostupni tek s otkaznim rokom²². Međutim, to nije predmet ovog pitanja i stoga se ovdje ne mora konačno razjasniti.

70. U svakom slučaju iz prethodno navedenog proizlazi da se protiv deponenta u trenutku nedostupnosti depozita ne može isticati tako izražena obveza podnošenja zahtjeva koja u uobičajenoj situaciji postoji za povrat njegovih depozita. Naprotiv, u slučaju insolventnosti Direktiva predmnijeva da deponenti žele povrat svojih depozita i da se depoziti koji se još nalaze u banci stoga trebaju smatrati „još neisplaćenima” u smislu Direktive.

71. Osim toga bilo bi – kao u okolnostima glavnog postupka u kojima je predmetna banka očito stvarno bila zatvorena te je obustavila svoje poslovne aktivnosti – nepraktično od deponenata zahtijevati da podnesu zahtjev za isplatu svojih depozita. Također je upitno kako bi se podnošenje takvog zahtjeva – koji je u slučaju u svakom trenutku dospjelih depozita po viđenju često u obliku pokušaja podizanja novca na bankomatu ili obavljanja prijenosa preko interneta – moglo dokazati. Tako bi i za sam sustav osiguranja depozita bilo problematično ako bi se morao uvjeriti da su deponenti podnijeli zahtjev za isplatu svojih depozita²³. To bi uzrokovalo i daljnje praktične probleme: ako je deponent pokušao podići samo 500 eura, bi li tada ipak primio naknadu u iznosu od 100 000 eura koliko je predviđeno Direktivom?

72. Naposljetku, obveza podnošenja zahtjeva protivi se i tome da je deklarirani cilj Direktive 94/19 upravo sprečavanje takozvanih „bank runs” i stoga navale deponenata na kreditnu instituciju u teškoćama ili također na zdravu kreditnu instituciju. Protivilo bi se tom cilju kada bi se od deponenata očekivalo da se najprije obrate svojoj banci kako bi mogli primiti naknadu iz sustava za osiguranje depozita.

73. Jedini zahtjev koji je predviđen Direktivom 94/19 je zahtjev za naknadu koji treba podnijeti samom sustavu za osiguranje depozita²⁴. Čak i ta obveza za podnošenje zahtjeva više nije predviđena Direktivom 2014/49 jer obveza na činjenje nije prikladna za to da opravda povjerenje deponenata u trenutni povrat depozita²⁵.

74. Iz navedenog proizlazi da članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 treba tumačiti na način da se utvrđenje nedostupnosti depozita ne može uvjetovati time da deponent od kreditne institucije mora zatražiti povrat depozita.

d) Međuzaključak

75. Članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 treba tumačiti na način da se nedostupnost depozita mora utvrditi u roku od pet radnih dana nakon što se nadležno tijelo prvi put uvjerilo da kreditna institucija nije izvršila povrat dospjelog depozita, neovisno o odluci o insolventnosti kreditne institucije i oduzimanju njezina odobrenja za rad. Posebne mjere nadzora također ne smiju imati

²² Tome u prilog govori da Direktiva 2014/49, koja doduše Direktivu 94/19 stavlja izvan snage ali zadržava njezinu definiciju „nedostupnih depozita”, oročeni depozit izričito uključuje u definiciju depozita. Usto predviđa da kamatu na depozite koja je do trenutka utvrđenja nedostupnosti bila obračunata, no još nije bila knjižena u korist računa nadoknađuje sustav osiguranja depozita; vidjeti članak 2. stavak 1. točke 3. i 8. kao i članak 7. stavak 7. Direktive 2014/49 (gore bilješka 6).

²³ Pogotovo jer se naknada mora brzo isplatiti: u roku od 20 radnih dana u skladu s člankom 10. stavkom 1. Direktive 94/19 i čak u roku od sedam dana u skladu s člankom 8. stavkom 1. Direktive 2014/49.

²⁴ Vidjeti članak 9. stavak 1. podstavak 2. kao i članak 10. stavak 3. Direktive 94/19.

²⁵ Vidjeti članak 8. stavak 6. Direktive 2014/49: „Iznos koji je potrebno isplatiti stavlja se na raspolaganje bez potrebe podnošenja zahtjeva SOD-u.”

odgađajući učinak na utvrđenje nedostupnosti depozita. Nadalje, to utvrđenje mora biti u obliku koji sustavu za osiguranje depozita omogućuje da nedvojbeno ustanovi da je rok iz članka 10. stavka 1. Direktive 94/19 počeo teći. U konačnici, utvrđenje nedostupnosti depozita ne može se uvjetovati time da deponent od kreditne institucije mora zatražiti povrat depozita.

2. Sedmo i osmo prethodno pitanje

76. Sa svoja zadnja dva prethodna pitanja sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 tumačiti na način da nepoštovanje tamo predviđenog roka za utvrđenje nedostupnosti depozita dovodi do odgovornosti države članice zbog povrede prava Unije. Sud koji je uputio zahtjev osobito pita je li to „dovoljno ozbiljna povreda” i može li se odgovornost države za štetu u tom pogledu ograničiti na namjerno uzrokovanu štetu.

77. BNB prigovara da je presudom Paul²⁶ već isključeno da pojedinac na temelju Direktive 94/19 od države članice može ostvarivati naknadu štete iznad onoga što je predviđeno²⁷.

a) Razgraničenje u odnosu na presudu Paul

78. Taj prigovor nije uvjerljiv iz sljedećih razloga. U predmetu Paul predmetna država članica sa zakašnjenjem je prenijela Direktivu 94/19. Deponenti koji su oštećeni stečajem svoje banke *nisu* primili isplatu naknade iz sustava za osiguranje depozita. Zato je *nacionalni sud* državi članici zbog dovoljno ozbiljne povrede prava Zajednice naložio isplatu naknade deponentima u iznosu koji je osiguran člankom 7. stavkom 1. Direktive 94/19.

79. Međutim, financijski gubitak deponenata bio je veći od iznosa koji je osiguran Direktivom. Sudu je stoga upućeno pitanje dodjeljuje li Direktiva 94/19 deponentima *uz* pravo na povrat osiguranog iznosa u skladu s člankom 7. stavkom 1. također i pravo na to da nadležno tijelo poduzme određene nadzorne mjere u skladu s člankom 3. stavcima 2. do 5. (primjerice oduzimanje odobrenja za rad). U tom se kontekstu postavlja pitanje moraju li se štete koje ne bi nastale u slučaju poduzimanja takve nadzorne mjere naknaditi i preko osiguranog iznosa.

80. Tako su u predmetu Paul oštećeni deponenti smatrali da je nadzorno tijelo za bankarstvo suodgovorno za to da je uopće došlo do gubitka njihovih depozita. Međutim, Sud nije priznao pravo deponenata na to da nadležna tijela poduzimaju nadzorne mjere u njihovu interesu te je odbio zahtjev za naknadu štete koja je nastala zbog nedostatnog nadzora.

81. Prema tome, u predmetu Paul pred Sudom „[nije se radilo] o tome može li nepravilno prenošenje ili nepravilna primjena članka 7. Direktive 94/19”²⁸, dakle pogrešno funkcioniranje mehanizma isplate naknade iz osiguranja, dovesti do zahtjeva za odgovornost države. Naprotiv, radilo se o zahtjevima za odgovornost države koji su proizlazili iz nepoduzimanja određenih nadzornih mjera predviđenih u članku 3. Direktive 94/19.

82. Suprotno tomu, ovdje se radi o pitanju mogu li nepravilno prenošenje i primjena mehanizma isplate naknada biti temelj za zahtjev za odgovornost države. N. Kantarev smatra da nadzorna tijela nisu odgovorna za gubitak njegovih depozita, nego za nepoštovanje pravila za isplatu naknada koja su predviđena Direktivom 94/19.

²⁶ Presuda od 12. listopada 2004., Paul i dr. (C-222/02, EU:C:2004:606)

²⁷ Vidjeti točke 35. i 36. ovog mišljenja.

²⁸ Mišljenje nezavisne odvjetnice Stix-Hackl u predmetu Paul i dr. (C-222/02, EU:C:2003:637, t. 87.)

83. Dvadeset četvrtom uvodnom izjavom Direktive 94/19 isključuje se odgovornost država članica samo ako su osigurale sustave osiguranja depozita koji osiguravaju naknadu ili zaštitu deponenata *pod uvjetima propisanim u Direktivi*. N. Kantarev, međutim, smatra da mu osigurani iznos nije isplaćen u skladu s člankom 1. točkom 3. Direktive, nego sa zakašnjenjem.

84. Međutim, kao što je već objašnjeno, upravo je brza isplata naknade svrha Direktive 94/19. Odgovornost države zbog nepravilnog prenošenja ili nepravilne primjene članka 1. točke 3. podtočke i., koji je uvjet za isplatu naknade prema članku 10. stavku 1. Direktive 94/19, načelno nije isključena – ni presudom Paul ni uvodnom izjavom 24. Direktive.

85. Međutim, pravo postoji samo ako su ispunjene pretpostavke za odgovornost države.

b) Pretpostavke odgovornosti države

86. U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda pravo pojedinca na naknadu štete koja mu je nastala zbog povrede prava Unije koju je moguće pripisati državi postoji ako su ispunjene tri pretpostavke: povrijeđena odredba Unije mora imati za cilj dodjelu prava oštećeniku; povreda te odredbe mora biti dovoljno ozbiljna; i mora postojati izravna uzročna veza između povrede obveze države i štete koju su pretrpjele oštećene strane²⁹. Načelno je zadaća nacionalnih sudova utvrditi jesu li ispunjene navedene pretpostavke i odgovara li država za naknadu štete³⁰. U skladu s time, u ovom se slučaju stranke u glavnom postupku spore jesu li ispunjene tri kumulativne pretpostavke za odgovornost države za štetu zbog povrede prava Unije.

87. Najprije valja utvrditi da su te tri pretpostavke dovoljne kako bi se ustanovilo pravo pojedinaca na naknadu štete³¹. Stoga pravo Unije ne isključuje da država u skladu s nacionalnim pravom pod manje strogim pretpostavkama odgovara za povredu prava Unije. Međutim, ne dopušta da se nacionalnim pravom utvrđuju dodatne pretpostavke za tu odgovornost³². Sud je odlučio da naknada štete u okviru nacionalnog prava ne može biti uvjetovana postojanjem krivnje (namjera ili nepažnja) na strani državnog tijela odgovornog za povredu, koja nadilazi dovoljno ozbiljnu povredu prava Unije, iako ta obuhvaća određene objektivne i subjektivne čimbenike koji prema nacionalnom pravnom sustavu mogu biti povezani s konceptom krivnje³³.

88. Nadalje, najprije treba utvrditi da – kao što Komisija pravilno ističe – izravan učinak odredbe nije pretpostavka odgovornosti države³⁴.

89. Naprotiv, za odgovornost države treba ispitati dodjeljuje li odredba čija se povreda ističe pojedincu prava.

29 Presude od 5. ožujka 1996., Brasserie du pêcheur i Factortame (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 51.), od 24. ožujka 2009., Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, t. 20.), od 26. siječnja 2010., Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, t. 30.), i od 25. studenoga 2010., Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, t. 47.)

30 Vidjeti presude od 25. studenoga 2010., Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, t. 62.), i od 9. rujna 2015., Ferreira da Silva e Brito i dr. (C-160/14, EU:C:2015:565, t. 50.).

31 Vidjeti presudu od 25. studenoga 2010., Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, t. 65. i navedenu sudsku praksu).

32 Vidjeti presudu od 25. studenoga 2010., Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, t. 66. i navedenu sudsku praksu).

33 Vidjeti presude od 5. ožujka 1996., Brasserie du pêcheur i Factortame (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 78. do 80.), od 4. srpnja 2000., Haim (C-424/97, EU:C:2000:357, t. 39.), i od 25. studenoga 2010., Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, t. 67.).

34 Vidjeti presudu od 5. ožujka 1996., Brasserie du pêcheur i Factortame (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 21. i 22.).

90. U ovom slučaju članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19 pojedincu ne dodjeljuje pravo na to da nadležno tijelo automatski utvrdi nedostupnost njegovih depozita ako se ta nedostupnost zaista proteže tijekom određenog razdoblja³⁵. Naprotiv, kako je gore navedeno, nadležno tijelo ima određenu diskrecijsku ovlast u odnosu na to utvrđenje s obzirom na to da se prije svega radi o odluci na temelju predviđanja³⁶.

91. Međutim, članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19 predviđa da *ako* nadležno tijelo smatra da se kreditna institucija zbog svoje financijske situacije za sada ne čini sposobnom izvršiti povrat depozita i da trenutačno nema izgleda da će kasnije to biti u stanju izvršiti, to tijelo *mora* donijeti odgovarajuću ocjenu u roku od pet dana nakon što je prvi put saznalo da kreditna institucija nije isplatila depozit.

92. To znači da ta odredba pojedincu doduše ne dodjeljuje pravo na utvrđenje nedostupnosti njegova depozita, već pravo na to da tijelo, *ako* utvrdi nedostupnost, to mora učiniti u roku od pet dana.

93. Ta je odredba jasna i precizna u pogledu roka³⁷.

94. Zbog nadzornih mjera koje je u ovom slučaju poduzeo BNB može se pretpostaviti da je to tijelo smatralo da se kreditna institucija zbog svoje financijske situacije za sada nije činila sposobnom izvršiti povrat depozita. BNB je isti dan kad je od KTB-a saznao da je on obustavio plaćanja KTB stavio pod poseban nadzor zbog rizika insolventnosti. Činjenica da tada nije bilo ni izgleda da će kasnije biti u stanju izvršiti povrat depozita utvrđena je u samoj odluci BNB-a da se obustavi ispunjenje svih obveza KTB-a.

95. Iako je BNB smatrao da KTB-u prijeti insolventnost te je vlastitom odlukom na duže vrijeme spriječio povrat predmetnih depozita, on nije u roku od pet dana donio utvrđenje u skladu s člankom 1. točkom 3. podtočkom i. Direktive 94/19 koje bi dovelo do isplate naknade predmetnom deponentu u skladu s člankom 7. stavkom 1. i člankom 10. stavkom 1. To je dovoljno ozbiljna povreda članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive.

96. Na nacionalnom je sudu da ispita postoji li izravna uzročna veza između povrede obveze države i istaknute štete.

97. Iz toga slijedi da je, u okolnostima kao u ovom slučaju, nepravilna primjena članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19 dovoljno ozbiljna povreda prava Unije koja može dovesti do odgovornosti predmetne države članice. Okolnosti koje sud koji je uputio zahtjev dodatno navodi u svojem osmom pitanju ništa ne mijenjaju u tom pogledu.

3. Prvo i drugo prethodno pitanje

98. Svojim prvim dvama prethodnim pitanjima sud koji je uputio zahtjev u konačnici pita protivi li se pravu Unije okolnost da se u Bugarskoj mogu primijeniti dva različita postupka s različitim pretpostavkama za isticanje zahtjeva za naknadu štete protiv države zbog povrede prava Unije.

³⁵ Ovdje se Direktiva razlikuje od prvotnog Prijedloga Komisije za direktivu Vijeća o sustavima osiguranja depozita, prema kojem nije bilo potrebno da obustavu plaćanja utvrdi upravno tijelo; naprotiv, prema nacrtu je bilo dovoljno da se „obustava plaćanja zaista proteže tijekom više od 10 uzastopnih dana” (COM/92 188 *final*, str. 29.).

³⁶ Vidjeti točku 46. ovog mišljenja.

³⁷ Stupanj jasnoće i preciznosti povrijeđenog pravila spada u čimbenike koje prema potrebi treba uzeti u obzir u okviru ispitivanja postoji li dovoljno ozbiljna povreda prava Unije, vidjeti presudu od 5. ožujka 1996., Brasserie du pêcheur und Factortame (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 55. i 56.).

99. U Bugarskoj, s jedne strane, u slučaju primjene Zakona o obvezama i ugovorima kojima se predviđa opći zahtjev za naknadu štete u obzir dolazi Zakon o parničnom postupku. S druge strane, u slučaju primjene Zakona o odgovornosti države i općina za štetu kojim se uređuje odgovornost države i općina za štetu zbog nezakonitih akata i nezakonitog postupanja ili propusta njihovih tijela i zaposlenika pri izvršavanju njihovih zadaća, primjenjiv može biti Zakon o upravnom sporu³⁸.

100. Prema objašnjenjima suda koji je uputio zahtjev dva se postupka razlikuju kako slijedi: upravnopravni postupak ima prednost da odgovornost ne ovisi o krivnji, da su sudske pristojbe manje i da se sudska nadležnost može utvrditi i prema prebivalištu oštećenika. Međutim, taj je postupak primjenjiv samo u slučaju kada je šteta nastala poništenim nezakonitim aktom i nezakonitim postupanjem ili propustom uprave. Usto je sporno može li se takav postupak pokrenuti protiv BNB-a s obzirom na to da se doduše radi o državnom, ali ne o upravnom tijelu.

101. U skladu s ustaljenom sudskom praksom na unutarnjem je pravnom poretku svake države članice da odredi nadležne sudove i uredi postupovna pravila za sudske postupke koji moraju osigurati punu zaštitu prava koja pojedinci uživaju na temelju prava Unije³⁹. To znači da države članice doduše štetu koju je uzrokovala država moraju nadoknaditi u skladu s nacionalnim odštetnim pravom, ali da je određivanje nadležnih sudova i postupka za isticanje zahtjeva za odgovornost države za štetu koji proizlazi iz prava Unije načelno obuhvaćeno postupovnom autonomijom država članica.

102. Tako pravo Unije ne može odrediti koji postupak, ako ih više dolazi u obzir, treba primijeniti. Međutim, pravo Unije sadržava načela koja se moraju uzeti u obzir u okviru izbora odgovarajućeg postupka.

103. Tako pravo Unije ne dopušta da se u nacionalnom pravu utvrde strože pretpostavke za odgovornost države koja proizlazi iz prava Unije od onih koje je razvio Sud u svojoj sudskoj praksi. Međutim, odgovornost koja se temelji na krivnji, kako se ovdje zahtijeva Zakonom o obvezama i ugovorima u okviru Zakona o parničnom postupku, nadilazi tri pretpostavke⁴⁰ koje su predviđene za odgovornost države prema pravu Unije (odredba koja dodjeljuje prava pojedincu, dovoljno ozbiljna povreda i izravna uzročna veza između te povrede i nastale štete)⁴¹.

104. Pravo Unije također predviđa da se obveza na naknadu štete primjenjuje u svakom slučaju u kojem država članica povrijedi pravo Unije. To vrijedi bez obzira na to koje državno tijelo je dovelo do povrede i koje tijelo u skladu s pravom predmetne države članice načelno mora isplatiti naknadu štete⁴².

105. Iz toga slijedi da, sa stajališta prava Unije, obvezu na naknadu štete imaju države članice kao cjeline, a ne pojedino državno tijelo koje je odgovorno za povredu prava Unije. Tako je točno da nacionalno pravo doista može predvidjeti da državno tijelo koje je odgovorno za nastalu štetu preuzima odgovornost i da to po potrebi podrazumijeva određeni postupak. Međutim, to ne može dovesti do slabljenja pravne zaštite pojedinca.

38 Vidjeti razmatranja o nacionalnom pravu u točkama 14. do 17. ovog mišljenja.

39 Vidjeti presude od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428, t. 42. i navedenu sudsku praksu), od 30. rujna 2003., Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, t. 50.), i od 14. rujna 2017., Petrea (C-184/16, EU:C:2017:684, t. 58.).

40 Vidjeti točku 86. ovog mišljenja.

41 Vidjeti točku 87. ovog mišljenja.

42 Vidjeti presude od 5. ožujka 1996., Brasserie du pêcheur i Factortame (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 32.), i od 25. studenoga 2010., Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, t. 46. i navedenu sudsku praksu).

106. U ovom slučaju nacionalno pravo za odgovornost države, ali ne i za odgovornost BNB-a, predviđa primjenu Zakona o odgovornosti države i općina za štetu u okviru Zakona o upravnom sporu. Budući da je BNB nedvojbeno državno tijelo u smislu prava Unije, na nacionalnom je sudu da ispita slabi li uređenje odgovornosti BNB-a u usporedbi s uređenjem odgovornosti države položaj pojedinca u onoj mjeri koja bi ugrozila ostvarivanje zahtjeva za odgovornost države koje proizlazi iz prava Unije.

107. U okviru postupovne autonomije država članica usto mora poštovati načela ekvivalentnosti i djelotvornosti: u nacionalnim odštetnim pravima država članica utvrđene materijalne i formalne pretpostavke za isticanje povreda prava Unije ne smiju biti manje povoljne od onih koje se odnose na slične zahtjeve u nacionalnom pravu (načelo ekvivalentnosti) niti smiju biti takve da u praksi onemogućavaju ili pretjerano otežavaju ostvarivanje naknade štete (načelo djelotvornosti)⁴³.

108. U pogledu načela ekvivalentnosti u ovom slučaju treba utvrditi da nijedan propis koji navodi sud koji je uputio zahtjev u svojem tekstu ne pravi razliku po tome temelji li se odgovornost države na povredi prava Unije ili na povredi nacionalnog prava. Iz zahtjeva za prethodnu odluku ne proizlazi da se u situacijama vezanima uz pravo Unije postupalo nepovoljnije nego u unutarnjim situacijama⁴⁴.

109. Suprotno tomu, u ovom je slučaju već sama nesigurnost oko postupka koji treba primijeniti za isticanje zahtjeva za odgovornost države zbog povrede prava Unije povreda načela djelotvornosti. Naime, ta nesigurnost pojedincu pretjerano otežava pravni put za ostvarivanje naknade štete, počevši od identificiranja suda – upravni sud ili građanski sud – kojem mora podnijeti tužbu.

110. Osim toga, upitno je protivi li se načelu djelotvornosti nacionalni propis kao što je u ovom slučaju bugarski Zakon o upravnom sporu, prema kojem se nezakoniti akt iz kojeg proizlazi povreda prava Unije mora poništiti odnosno prema kojem se mora utvrditi nezakonitost postupanja ili propusta koji su doveli do povrede.

111. U tom je pogledu Sud već utvrdio da nacionalni sud može ispitati je li oštećena osoba postupala s odgovarajućom pažnjom kako bi izbjegla štetu ili ograničila njezin opseg te, osobito, je li na vrijeme iskoristila pravna sredstva koja su joj stajala na raspolaganju⁴⁵.

112. Međutim, protivilo bi se načelu djelotvornosti kada bi se od oštećene osobe zahtijevalo da sustavno iskoristi sva pravna sredstva koja su joj stajala na raspolaganju⁴⁶. Zadaća je suda koji je uputio zahtjev da na temelju svih okolnosti glavnog postupka ispita je li se od N. Kantareva moglo razumno očekivati da prije podnošenja svojeg pravnog sredstva za ostvarivanje naknade štete podnese daljnja pravna sredstva za poništenje akata BNB-a ili za utvrđivanje nezakonitosti njegova postupanja ili propusta⁴⁷.

43 Vidjeti presude od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428, t. 43.), od 30. rujna 2003., Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, t. 58.), od 26. siječnja 2010., Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, t. 31. i navedenu sudsku praksu), kao i od 9. rujna 2015., Ferreira da Silva e Brito i dr. (C-160/14, EU:C:2015:565, t. 50.).

44 Vidjeti za sličan slučaj presudu od 15. ožujka 2017., Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209, t. 50. i 51.).

45 Presuda od 25. studenoga 2010., Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, t. 75.); vidjeti također presude od 5. ožujka 1996., Brasserie du pêcheur i Factortame (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 84.), od 13. ožujka 2007., Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (C-524/04, EU:C:2007:161, t. 124.), kao i od 24. ožujka 2009., Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, t. 60.).

46 Presude od 25. studenoga 2010., Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, t. 77.), i od 24. ožujka 2009., Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, t. 62.).

47 Presuda od 24. ožujka 2009., Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, t. 64.)

113. Naposljetku je upitno protivi li se načelu djelotvornosti okolnost da isticanje zahtjeva za odgovornost države koja proizlazi iz prava Unije u skladu s bugarskim pravom ovisi o plaćanju – također razmjernog – predujma sudskih troškova u obliku pristojbe. Okolnost da nacionalno pravo predviđa – također razmjernan – predujam sudskih troškova uobičajena je u mnogim državama članicama te se sama po sebi ne protivi načelu djelotvornosti. Nadležni sud ipak mora ispitati je li to možda nepremostiva prepreka za pristup sudskoj zaštiti⁴⁸ i postoji li u tom slučaju mogućnost oslobođenja od plaćanja.

114. S obzirom na prethodna razmatranja valja dakle utvrditi da pravo Unije ne zabranjuje da se u Bugarskoj mogu primijeniti dva različita postupka za isticanje zahtjeva za odgovornost države zbog povrede prava Unije ako pojedinac lako može ustanoviti koji postupak u pojedinačnom slučaju mora pokrenuti i taj postupak omogućuje djelotvorno ostvarivanje prava na naknadu štete koje proizlazi iz prava Unije. Zadaća je suda koji je uputio zahtjev da ispita udovoljava li postupak za isticanje zahtjeva za odgovornost države koji se primjenjuje protiv BNB-a tim pretpostavkama.

V. Zaključak

115. S obzirom na prethodno navedena izlaganja predlažem Sudu da na zahtjev za prethodnu odluku Administrativen sada – Varna (Upravni sud u Varni, Bugarska) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 treba tumačiti na način da se nedostupnost depozita mora utvrditi u roku od pet radnih dana nakon što se nadležno tijelo prvi put uvjerilo da kreditna institucija nije izvršila povrat depozita, neovisno o odluci o insolventnosti kreditne institucije i oduzimanju njezina odobrenja za rad. Posebne mjere nadzora također ne smiju imati odgađajući učinak na utvrđenje nedostupnosti depozita. Nadalje, to utvrđenje mora biti u obliku koji sustavu za osiguranje depozita omogućuje da nedvojbeno ustanovi da je rok iz članka 10. stavka 1. Direktive 94/19 počeo teći. U konačnici, utvrđenje nedostupnosti depozita ne može se uvjetovati time da deponent od kreditne institucije mora zatražiti povrat depozita.
2. U okolnostima kao u ovom slučaju nepravilna primjena članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19 dovoljno je ozbiljna povreda prava Unije koja dovodi do odgovornosti predmetne države članice.
3. Pravo Unije ne zabranjuje da se u Bugarskoj mogu primijeniti dva različita postupka za isticanje zahtjeva za odgovornost države zbog povrede prava Unije ako pojedinac lako može ustanoviti koji postupak u pojedinačnom slučaju mora pokrenuti i taj postupak omogućuje djelotvorno ostvarivanje prava na naknadu štete koje proizlazi iz prava Unije. Zadaća je suda koji je uputio zahtjev da ispita udovoljava li postupak za isticanje zahtjeva za odgovornost države koji se primjenjuje protiv BNB-a tim pretpostavkama.

⁴⁸ Presuda od 22. prosinca 2010., DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, t. 61.)