



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

4. listopada 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Sustavi osiguranja depozita – Direktiva 94/19/EZ – Članak 1. točka 3. podtočka i. – Članak 10. stavak 1. – Pojam ‚nedostupan depozit‘ – Odgovornost države članice za štete uzrokovane pojedincima povredama prava Unije – Dovoljno ozbiljna povreda prava Unije – Postupovna autonomija država članica – Načelo lojalne suradnje – Članak 4. stavak 3. UEU-a – Načela ekvivalentnosti i djelotvornosti”

U predmetu C-571/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Administrativni sud Varna (Upravni sud u Varni, Bugarska), odlukom od 4. studenoga 2016., koju je Sud zaprimio 14. studenoga 2016., u postupku

Nikolaj Kantarev

protiv

Balgarska Narodna Banka,

uz sudjelovanje:

Okražna prokuratura – Varna,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: J. L. da Cruz Vilaça (izvjestitelj), predsjednik vijeća, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger i F. Biltgen, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za N. Kantarevog, K. Bončeva i M. Ekimdžiev, *advokati*,
- za Balgarska Narodna Banka, A. Kalajdžiev, R. Georgiev i M. Kalajdžieva, *advokati*,
- za Europsku komisiju, P. Mihajlova, A. Steiblytė i H. Krämer, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: bugarski

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 7. lipnja 2018.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. točke 3. podtočke i. i članka 10. stavka 1. Direktive 94/19/EZ 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.), kako je izmijenjena Direktivom 2009/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009. (SL 2009., L 68, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 244.; u daljnjem tekstu: Direktiva 94/19).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Nikolaja Kantarevog i Balgarske Narodne Banke (Bugarska narodna banka, u daljnjem tekstu: BNB) u pogledu štete koju je N. Kantarev pretrpio zbog navodno zakašnjele isplate osiguranja depozita na ime sredstava pohranjenih na tekućem računu otvorenom u Korporativnoj Targovskoj Banci (u daljnjem tekstu: banka KTB) koja su postala nedostupna.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 94/19

- 3 Prva, druga, četvrta, osma, deveta, jedanaesta, dvadeset prva i dvadeset četvrta uvodna izjava Direktive 94/19 glase:

„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;

budući da, kad se ukinu ograničenja poslovanja kreditnih institucija, treba uzeti u obzir situaciju do koje može doći ako depoziti u kreditnoj instituciji koja ima podružnice u ostalim državama članicama postanu nedostupni; budući da je neophodno osigurati usklađenu minimalnu razinu osiguranja depozita bez obzira gdje u Zajednici se depoziti nalazili; budući da je osiguranje depozita jednako važno kao i bonitetna pravila za ostvarenje jedinstvenog bankarskog tržišta;

[...]

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;

[...]

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;

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

[...]

budući da usklađivanje sustava osiguranja depozita unutar Zajednice ne dovodi samo po sebi u pitanje postojanje postojećih sustava za zaštitu kreditnih institucija, posebno osiguravanjem njihove solventnosti i likvidnosti, tako da depoziti kod takvih kreditnih institucija, uključujući njihove podružnice u ostalim državama članicama, ne postanu nedostupni; budući da za takve alternativne sustave koji imaju različitu zaštitnu ulogu nadležna tijela mogu pod određenim uvjetima smatrati da zadovoljavaju ciljeve ove Direktive; budući da će ta nadležna tijela provjeravati ispunjavanje tih uvjeta;

[...]

budući da je informacija bitan element zaštite deponenata i mora stoga također biti predmetom minimalnog broja obvezujućih: [...]

[...]

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”.

4 Članak 1. točka 1. prva podtočka i točka 3. te direktive propisuje:

„Za potrebe ove Direktive:

1. ‚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.

[...]

3. ‚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.

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 dospjele 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.”

5 Članak 7. stavci 1. i 1.a navedene direktive predviđa:

„1. U slučaju nedostupnosti depozita, države članice osiguravaju pokriće u minimalnom iznosu od 50 000 [eura] 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 [eura].

[...]"

- 6 U skladu s člankom 10. stavkom 1. te direktive:

„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.

[...]"

Direktiva 2009/14

- 7 U uvodnim izjavama 11. i 12. Direktive 2009/14 navedeno je:

„(11) Nadalje, u slučajevima kada je isplata [depozita] potaknuta odlukom nadležnih tijela, trenutačni predviđeni rok za donošenje odluke od 21 dan treba smanjiti na pet radnih dana kako bi se spriječilo kočenje brze isplate. Nadležna tijela trebaju se, međutim, prvo uvjeriti da kreditna institucija nije uspjela izvršiti isplatu dospjelih depozita. Ta procjena podliježe pravosudnim ili administrativnim postupcima država članica.

(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.”

Bugarsko pravo

- 8 Zakon za odgovornost na daržavata i obštinite za vredi (Zakon o odgovornosti države i općina za štetu) (DV br. 60 od 5. kolovoza 1988., u daljnjem tekstu: Zakon o odgovornosti države) u članku 1. stavicima 1. i 2. propisuje:

„1. Država i općine odgovaraju za štetu koja nastane građanima i pravnim osobama zbog nezakonitih akata i nezakonitog postupanja ili propusta njihovih tijela ili zaposlenika u izvršavanju njihove upravne djelatnosti.

2. Tužbe na temelju stavka 1. ispituju se u skladu s postupkom predviđenim Administrativnoprocesualnim kodeksom [Zakonik o upravnom postupku] [...]"

- 9 Članak 8. stavci 1. i 3. tog zakona glasi:

„1. Naknada štete uzrokovane u okolnostima predviđenima člankom 1. stavkom 1., člankom 2. stavicima 1. i 2., člankom 2.a i člankom 2.b stavkom 1. može se zahtijevati u skladu s postupkom predviđenim ovim zakonom, a ne prema općem postupku.

[...]

3. Ako je zakon ili dekret predvidio poseban način naknade štete, ovaj se zakon ne primjenjuje.”

- 10 Članak 45. Zakona za zadalženijata i dogovorite (Zakon o obvezama i ugovorima) (DV br. 275 od 22. studenoga 1950.) predviđa:

„Onaj tko drugome uzrokuje štetu zbog svoje krivnje dužan je nadoknaditi tu štetu. U svim slučajevima šteta koje su posljedica nezakonite radnje krivnja se presumira dok se ne dokaže suprotno.”

- 11 U skladu s člankom 49. Zakona o obvezama i ugovorima:

„Onaj koji je zadužio drugu osobu za zadatak odgovara za štetu koju ona prouzroči u okviru ili prilikom obavljanja tog zadatka.”

- 12 Zakonom za garantirane na vlogovete v bankite (Zakon o osiguranju bankovnih depozita) (DV br. 49 od 29. travnja 1998.) uređuju se osnivanje, funkcije i djelatnost Fonda za osiguranje bankovnih depozita (u daljnjem tekstu: Fond). U skladu s člankom 1.a Dodatnih odredaba iz 2009. (DV br. 44 od 12. lipnja 2009.), tim zakonom prenose se odredbe direktiva 94/19 i 2009/14.

- 13 Članak 23. stavci 1., 2., 5. i 6. tog zakona glasi kako slijedi:

„1. Fond nadoknađuje dugove dotične banke njezinim deponentima do osiguranih iznosa kad je [BNB] oduzeo odobrenje za rad komercijalnoj banci.

2. Fond nadoknađuje osigurane iznose depozita preko jedne komercijalne banke ili više njih, koje odredi upravni odbor.

[...]

5. Fond počinje s isplatama najkasnije 20 radnih dana nakon datuma na koji je [BNB] donio odluku iz stavka 1.

6. U iznimnim okolnostima Fond može produljiti rok iz stavka 5. za najviše deset radnih dana.”

- 14 Članak 24. stavak 1. navedenog zakona predviđa:

„1. Od datuma na koji je [BNB] donio odluku iz članka 23. stavka 1. Fond preuzima prava deponenata u odnosu na banku do osigurane razine, bez obzira na njezin iznos i bez obzira na datum na koji je Fond izvršio isplate svakom deponentu na ime osiguranja.”

- 15 Zakon za Bugarskatar narodna banka (Zakon o Bugarskoj narodnoj banci) (DV br. 46 od 10. lipnja 1997.) uređuje statut, ciljeve i nadležnosti BNB-a.

- 16 Članak 1. stavak 1. toga zakona propisuje:

„1. [BNB] je središnja banka Republike Bugarske. Ona je pravna osoba.”

- 17 Članak 2. stavak 6. navedenog zakona predviđa:

„[BNB] je nadležan za uređivanje i uspostavu nadzora djelatnosti koju obavljaju druge banke sa sjedištem u zemlji, s ciljem zadržavanja stabilnosti bankarskog sustava i zaštite interesa deponenata.”

- 18 U skladu s člankom 16. tog zakona, upravni odbor BNB-a, među ostalim, „izdaje, odbija ili oduzima odobrenja za rad banaka, operatora sustava plaćanja, platnih ustanova i ustanova za elektroničko plaćanje pod uvjetima i u skladu s pravilima utvrđenima zakonom; [...] stavlja banke pod poseban nadzor pod uvjetima i u skladu s pravilima predviđenima Zakonom o kreditnim institucijama.”

- 19 Zakon za kreditne institucije (Zakon o kreditnim institucijama) (DV br. 59 od 21. srpnja 2006.) uređuje uvjete i postupak odobravanja rada, obavljanje djelatnosti, bonitetni nadzor i prestanak djelatnosti kreditnih institucija, s ciljem osiguranja stabilnog, pouzdanog i sigurnog bankarskog sustava i zaštite interesa deponenata i BNB-ove obveze informiranja u području uređivanja i bonitetnog nadzora banaka.
- 20 U skladu s člankom 1. stavkom 2. Zakona o kreditnim institucijama, BNB je „u Republici Bugarskoj nadležan za nadzor banaka u smislu članka 4. stavka 1. točke 40. Uredbe (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL 2013., L 176, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 13., str. 3.)”.
- 21 U članku 36. stavcima 2. i 3. tog zakona predviđa se:
- „2. [BNB] obvezno oduzima odobrenje za rad izdano banci zbog njezine insolventnosti ako:
- (1) banka više od sedam radnih dana ne ispunjava svoje dospjele 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 ili
 - (2) je vrijednost vlastitog kapitala banke negativna.
3. [BNB] odluku iz stavka 2. donosi u roku od pet radnih dana od utvrđivanja stanja insolventnosti.”
- 22 Članak 79. stavak 8. navedenog zakona propisuje:
- „[BNB], njegova tijela i osobe koje on ovlasti nisu odgovorni za štete uzrokovane u izvršavanju njegovih zadaća nadzora, osim ako su postupali namjerno.”
- 23 Članak 115. Zakona o kreditnim institucijama glasi:
- „1. Radi sanacije banke izložene riziku insolventnosti [BNB] tu banku može staviti pod poseban nadzor.
2. Banka je izložena riziku insolventnosti:
- (1) ako je omjer ukupnog vlastitog kapitala banke manji od utvrđene minimalne razine ili
 - (2) ako [BNB] ocijeni da likvidna imovina banke neće biti dovoljna da banka ispunji svoje obveze na dan kad postanu dospjele ili
 - (3) ako banka u potrebnom roku ne ispunji jednu obvezu ili više njih koje su postale dospjele u odnosu na njihove vjerovnike.
- [...]”
- 24 U skladu s člankom 116. tog zakona:
- „1. U slučajevima iz članka 115. stavka 1. [BNB] dotičnu banku stavlja pod poseban nadzor i:
- (1) imenuje upravitelje ako oni već nisu bili imenovani prethodno i utvrđuje njihove ovlasti;
 - (2) utvrđuje trajanje i detalje posebnog nadzora.

2. U slučajevima iz stavka 1. [BNB] može:

- (1) smanjiti kamate na obveze banke na njihovu prosječnu vrijednost na tržištu;
 - (2) u cijelosti ili djelomično, za određeno razdoblje, prekinuti izvršavanje svih ili određenih obveza te banke;
 - (3) u cijelosti ili djelomično ograničiti njezinu djelatnost;
- [...]"

25 Članak 119. stavak 5. navedenog zakona predviđa:

„5. U slučajevima iz članka 116. stavka 2. točke 2., banka nije financijski odgovorna za neispunjavanje obveza čije je ispunjavanje prekinuto zbog posebnog nadzora. Tijekom posebnog nadzora nema ni zateznih kamata ni kamata za neispunjenje novčanih obveza banke čije je ispunjavanje prekinuto, ali se duguju ugovorene kamate na te obveze, pri čemu se one plaćaju nakon prestanka posebnog nadzora.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 26 N. Kantarev je 4. ožujka 2014. s bankom KTB sklopio okvirni ugovor o uslugama plaćanja i dodatak tom ugovoru o otvaranju tekućeg računa. Taj je dodatak, među ostalim, navodio da iznose položene na dotični račun osigurava Fond. Nadalje, iznosi položeni na taj račun trebali su proizvesti kamate po fiksnoj stopi, koje su se trebale isplaćivati na taj račun jednom godišnje ili na datum zatvaranja tog računa i njih je također osiguravao Fond.
- 27 Nakon što je banka KTB bila suočena s likvidnosnom krizom zbog masovnog povlačenja depozita koji su bili kod nje položeni, njezini predstavnici su 20. lipnja 2014. od BNB-a zatražili uspostavu posebnog nadzora nad tom kreditnom institucijom. Oni su također obavijestili BNB o prestanku plaćanja i o svim bankovnim djelatnostima te institucije. Odlukom od istog dana upravni odbor BNB-a je banku KTB stavio pod poseban nadzor za razdoblje od tri mjeseca. Izvršavanje obveza te kreditne institucije prekinuto je i njezina je djelatnost ograničena. Imenovani su upravitelji i BNB ih je zadužio da uz pomoć vanjskog revizora provedu procjenu aktive i pasive te institucije.
- 28 Iz te je procjene proizišlo da je financijski rezultat banke KTB negativan i da ona ne ispunjava zahtjeve u području vlastitog kapitala koje predviđaju propisi Unije. Posljedično, BNB je odlukom od 6. studenoga 2014., kao prvo, oduzeo odobrenje za rad banci KTB, kao drugo, odlučio da se trebaju poduzeti mjere za otvaranje stečajnog postupka nad njom i, kao treće, odlučio da o tome treba obavijestiti Fond.
- 29 Račun tužitelja u glavnom postupku po službenoj je dužnosti bio zatvoren na taj datum, što je na temelju bugarskog prava pokrenulo naknadu depozita N. Kantarevog na temelju osiguranja depozita.
- 30 Jedna bugarska kreditna institucija, koju je Fond zadužio za naknadu depozita koje je držala banka KTB, 4. prosinca 2014. je N. Kantarevom isplatila iznos od 86 973,81 bugarskog leva (BGN) (oko 44 465 eura), pri čemu je taj iznos uključivao kamate dospjele do 6. studenoga 2014., datuma oduzimanja odobrenja za rad banci KTB, tj. 2673,81 bugarski lev. U tom pogledu, do 1. srpnja 2014. kamatna stopa koja se primjenjivala na depozit tužitelja u glavnom postupku bila je u skladu s ugovornim uvjetima, dok je od tog datuma pa do 6. studenoga 2014. primijenjena kamatna stopa bila ona utvrđena odlukom upravnog odbora BNB-a od 30. lipnja 2014., a kojom je smanjena kamatna stopa koja se primjenjivala na depozite banke KTB.

- 31 Nakon toga, Sofijski gradski sad (Gradski sud u Sofiji, Bugarska) presudom od 22. travnja 2015. proglasio je da je stanje insolventnosti banke KTB počelo 6. studenoga 2014. BNB je taj dio presude osporavao žalbom pred Sofijskim apelativnim sadom (Žalbeni sud u Sofiji, Bugarska), koji je ukinuo prvostupanjsku presudu, smatrajući da je pravilan datum 20. lipnja 2014., datum na koji je vlastiti kapital banke KTB postao negativan.
- 32 Početkom 2016. N. Kantarev podnio je tužbu pred Administrativnim sadom Varna (Upravni sud u Varni, Bugarska), na temelju članka 4. stavka 3. UEU-a, protiv BNB-a, ističući da je, neovisno o Zakonu o osiguranju bankovnih depozita, ta institucija morala utvrditi nedostupnost depozita u skladu s člankom 1. točkom 3. podtočkom i. Direktive 94/19, tj. u roku od pet radnih dana nakon donošenja odluke o stavljanju banke KTB pod posebni nadzor. Posljedično, smatra da je BNB počinio povredu prava Unije koja mu otvara pravo na naknadu štete. U tom smislu N. Kantarev ističe da mu je zakašnjela isplata njegova depozita prouzročila štetu koja odgovara zateznim kamatama.
- 33 Rješenjem od 12. ožujka 2016. sud koji je uputio zahtjev prekinuo je glavni postupak uz obrazloženje da uvjeti primjene propisani člankom 1. stavkom 1. Zakona o odgovornosti države nisu ispunjeni. Međutim, to je rješenje ukinuo Varhoven administrativni sad (Vrhovni upravni sud, Bugarska) rješenjem od 18. srpnja 2016. U tom je rješenju taj sud sudu koji je uputio zahtjev dao upute o nekoliko elemenata koje treba ocijeniti radi rješavanja spora.
- 34 S obzirom na te upute, sud koji je uputio zahtjev smatra da ishod tužbe N. Kantarevog u biti ovisi o tome treba li se odgovornost BNB-a utvrđivati u skladu s uvjetima propisanim člankom 1. stavkom 1. Zakona o odgovornosti države ili u skladu s uvjetima propisanim Zakonom o obvezama i ugovorima. On u tom smislu navodi da se sudska praksa bugarskih sudova razilazi oko nadležnosti sudova – građanskih ili upravnih – za ispitivanje tužbi za naknadu štete koja proizlazi iz povrede prava Unije. On dodaje da je Varhoven administrativni sad (Vrhovni upravni sud) usvojio proturječnu sudsku praksu smatrajući, u određenim slučajevima, da se, s obzirom na to da BNB nije ni tijelo izvršne vlasti ni tijelo financirano iz državnog proračuna, Zakon o odgovornosti države na njega ne primjenjuje i, u drugim slučajevima, da se mora smatrati tijelom koje ima prerogative javne vlasti i da se taj zakon stoga primjenjuje.
- 35 Sud koji je uputio zahtjev također navodi da postoje bitne razlike između postupka i uvjeta utvrđivanja odgovornosti prema Zakonu o odgovornosti države i prema Zakonu o obvezama i ugovorima. Stoga, Zakon o odgovornosti države, koji se primjenjuje jedino ako je šteta posljedica poništenog nezakonitog akta ili nezakonitog djelovanja ili nedjelovanja uprave, uspostavio je sustav objektivne odgovornosti. Na temelju tog zakona, tužitelj mora platiti paušalnu pristojbu na dan podnošenja tužbe i može se obratiti sudovima svojeg prebivališta. Nasuprot tomu, u okviru tužbe koja se temelji na Zakonu o obvezama i ugovorima, tužitelj mora državi platiti pristojbu koja je razmjerna vrijednosti spora i mora se obratiti sudovima boravišta tuženika ili mjesta nastanka štetnog događaja. Također se zahtijeva, kao bitan uvjet tužbe poput one u glavnom postupku, da tužitelj dokaže postojanje krivnje BNB-a ili i postojanje namjernog ponašanja te institucije.
- 36 Kao drugo, što se tiče merituma, na sudu koji je uputio zahtjev jest da ispita je li BNB bio obvezan donijeti odluku predviđenu člankom 1. točkom 3. podtočkom i. Direktive 94/19, tako da je za rješavanje spora potrebno znati je li ta odredba bila pravilno prenesena u bugarsko zakonodavstvo. U tom okviru on se pita o uvjetima predviđenima tom direktivom za proglašavanje nedostupnosti depozita, kako bi utvrdio na koji su datum oni bili ispunjeni. U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev navodi da je, s jedne strane, kako bi se upotrijebilo osiguranje depozita, BNB mogao jedino oduzeti odobrenje za rad kreditnoj instituciji i da je, s druge strane, BNB odlučio, prije oduzimanja odobrenja banci KTB, staviti je pod poseban nadzor kako bi se zaštitila od insolventnosti. U tom smislu sud koji je uputio zahtjev smatra da naknada Fonda na ime osiguranja depozita ne sprječava stavljanje pod poseban nadzor.

- 37 Kao treće, sud koji je uputio zahtjev u biti se pita o tome daju li članak 1. točka 3. podtočka i. i članak 10. stavak 1. Direktive 94/19 deponentima pravo na naknadu štete od države zbog povrede od strane nadležnog tijela roka za utvrđivanje nedostupnosti depozita u kreditnoj instituciji.
- 38 U tom smislu nacionalna sudska praksa ponovno je proturječna. Neke tužbe deponentata protiv BNB-a bile su prihvaćene uz obrazloženje da je on povrijedio odredbe prava Unije koje imaju izravan učinak, a neke tužbe bile su odbijene uz obrazloženje da je zakašnjenje u naknadi pripisivo Fondu, a ne BNB-u, da je naknada bila nemoguća toliko dugo dok odobrenje za rad banke nije bilo oduzeto ili da odredbe Direktive 94/19 nemaju izravan učinak i da, kad bi se utvrdio nedostatak u prenošenju te direktive, to ne bi uzrokovalo odgovornost BNB-a, nego same države.
- 39 Sud koji je uputio zahtjev ocjenjuje da je BNB počinio povredu prava Unije, ali se pita je li riječ o „dovoljno ozbiljnoj povredi” u smislu prava Unije. On u tom smislu smatra da je o mjeri sanacije o kojoj je riječ BNB odlučio u općem interesu, dajući tako zaštitu deponentima jednaku onoj predviđenoj Direktivom 94/19, i da su se na depozite u tom razdoblju primjenjivale kamate.
- 40 U tim je okolnostima Administrativen sad Varna (Upravni sud u Varni) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li članak 4. stavak 3. UEU-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 – [Zakona o građanskom postupku i Zakona 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. UEU-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 počine 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 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 podtočkom 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 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 uvodnu izjavu 8. 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. Zakona o kreditnim institucijama, 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. Zakona o kreditnim institucijama, 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 kamate za razdoblje od 20. lipnja 2014. do 6. studenoga 2014.“

O prethodnim pitanjima

Dopuštenost

- 41 Kako bi osporio dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku, s jedne strane, BNB ističe da postavljena pitanja nisu relevantna i da nemaju nikakve veze s činjenicama u glavnom postupku. Nadalje, smatra da je na nacionalnom sudu, a ne na Sudu da utvrdi je li N. Kantarev stvarno pretrpio štetu i, u slučaju da se utvrdi povreda Direktive 94/19, bugarski zakonodavac, koji je jedini nadležan za njezino prenošenje u nacionalno pravo, bio bi za to jedini odgovoran. S druge strane, BNB tvrdi da iz presude od 12. listopada 2004., Paul i dr. (C-222/02, EU:C:2004:606), proizlazi da pojedinac ne može zahtijevati naknadu štete uzrokovane manjkavim nadzorom od strane nacionalnog tijela nadležnog za nadzor kreditnih institucija ako je povrat depozita predviđen Direktivom 94/19 zajamčen.

- 42 U tom smislu, kao prvo, valja podsjetiti da je postupak iz članka 267. UFEU-a instrument suradnje između Suda i nacionalnih sudova. Iz toga proizlazi da samo nacionalni sudovi pred kojima se vodi spor i koji trebaju preuzeti odgovornost za kasniju sudsku odluku mogu ocijeniti, s obzirom na posebne okolnosti svakog slučaja, kako nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude tako i važnost pitanja koja postavljaju Sudu (presuda od 2. ožujka 2017., Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, t. 20. i navedena sudska praksa).
- 43 Stoga, ako se pitanja koja je postavio nacionalni sud odnose na tumačenje odredbe prava Unije, Sud je u načelu dužan donijeti odluku (presuda od 2. ožujka 2017., Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, t. 21. i navedena sudska praksa).
- 44 O prethodnom pitanju koje je postavio nacionalni sud može se odbiti odlučiti samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja (presuda od 2. ožujka 2017., Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, t. 22. i navedena sudska praksa).
- 45 Međutim, u ovom predmetu ne postoji nijedan od tih slučajeva. Naime, sud koji je uputio zahtjev naveo je da tužitelj u glavnom postupku u prilog svojoj tužbi za naknadu štete ističe nepravilnu primjenu Direktive 94/19 i razloge zbog kojih mu se odgovori na prethodna pitanja čine nužnima za rješavanje spora u glavnom postupku.
- 46 Kao drugo, što se tiče argumenta koji se temelji na presudi od 12. listopada 2004., Paul i dr. (C-222/02, EU:C:2004:606), članak 267. UFEU-a uvijek dopušta nacionalnom sudu, ako to smatra svrsishodnim, da Sudu uputi pitanja o tumačenju (presuda od 26. svibnja 2011., Stichting Natuur en Milieu i dr., C-165/09 do C-167/09, EU:C:2011:348, t. 52. i navedena sudska praksa). Stoga će se relevantnost i doseg te presude morati razmotriti u okviru meritorne analize postavljenih pitanja.
- 47 Posljedično, zahtjev za prethodnu odluku valja smatrati dopuštenim.

Meritum

Treće i šesto pitanje

- 48 Svojim trećim i šestim pitanjem, koja valja ispitati zajedno i prije svega, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. točku 3. i članak 10. stavak 1. Direktive 94/19 tumačiti na način da im se protivi, s jedne strane, nacionalno zakonodavstvo prema kojem utvrđenje nedostupnosti depozita ovisi o insolventnosti kreditne institucije i o oduzimanju njezina odobrenja za rad i, s druge strane, odstupanje od rokova predviđenih tim odredbama za utvrđivanje nedostupnosti depozita i za povrat tih depozita, uz obrazloženje da je potrebno da se kreditna institucija stavi pod poseban nadzor.
- 49 U tom smislu valja navesti da iz teksta članka 1. točke 3. podtočke i. prvog podstavka Direktive 94/19 izričito proizlazi da je nužna i dovoljna pretpostavka utvrđivanja nedostupnosti dospjelog i naplativog depozita to da su relevantna nadležna tijela utvrdila da se prema njihovu 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.
- 50 Nadalje, članak 1. točka 3. podtočka i. drugi podstavak Direktive 94/19 precizira da 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 dospjele i naplative depozite”.

- 51 Iz tih odredbi proizlazi da utvrđivanje nedostupnosti depozita kreditne institucije ne može ovisiti o insolventnosti dotične kreditne institucije ili o oduzimanju njezina odobrenja za rad.
- 52 Naime, s jedne strane, nedostupnost depozita mora se utvrditi u vrlo kratkim rokovima, bez čekanja da se ispune pretpostavke potrebne za otvaranje postupka insolventnosti ili oduzimanja odobrenja za rad.
- 53 S druge strane, insolventnost kreditne institucije i oduzimanje odobrenja za rad razlikuju se od okolnosti koje se nalaze u članku 1. točki 3. podtočki i. Direktive 94/19. Tako, oduzimanje odobrenja za rad kreditne institucije može, među ostalim, biti posljedica nepristupanja fondu za osiguravanje depozita a da ipak depoziti te institucije nisu nedostupni.
- 54 Nadalje, insolventnost kreditne institucije i oduzimanje odobrenja za rad upućuju na to da je kreditna institucija suočena s trajnim poteškoćama. Nasuprot tomu, budući da članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19 utvrđivanje nedostupnosti depozita podvrgava činjenici da se kreditna institucija „za sada” ne čini sposobnom izvršiti povrat depozita i da „trenutačno” nema izgleda da će to biti u stanju izvršiti, ta nedostupnost može biti privremena.
- 55 Iz toga slijedi da se nedostupnost depozita mora utvrditi i u slučaju privremenih poteškoća, pod uvjetom da dotična kreditna institucija nije sposobna izvršiti povrat dospjelih i naplativih depozita i da trenutačno nema izgleda da će to biti u stanju izvršiti.
- 56 To je tumačenje potvrđeno dvostrukim ciljem Direktive 94/19. U tom smislu valja podsjetiti da ta direktiva ima za cilj, kao što se navodi u njezinoj prvoj i četvrtoj uvodnoj izjavi, zaštititi deponente i osigurati stabilnost bankarskog sustava, sprječavajući fenomene masovnog povlačenja depozita, ne samo iz kreditne institucije u poteškoćama nego i iz zdravih institucija kao posljedice gubitka povjerenja štediša u zdravlje tog sustava (presuda od 22. ožujka 2018., Anisimoviené i dr., C-688/15 i C-109/16, EU:C:2018:209, t. 83.).
- 57 S obzirom na taj dvostruki cilj, nužno je da osiguranje depozita nastupi, kao što to navode osma i deveta uvodna izjava te direktive, u „vrlo kratkom roku” od nedostupnosti depozita kreditne institucije.
- 58 Naime, s jedne strane, zaštita deponenata zahtijeva da se njihovi depoziti isplate u najkraćem mogućem roku od njihove nedostupnosti kako ti deponenti ne bi bili lišeni svoje uštedevine, zbog čega ne bi mogli podmirivati svoje svakodnevne troškove. S druge strane, stabilnost bankarskog sustava također zahtijeva brzu isplatu depozita kako bi se izbjeglo da financijske poteškoće s kojima je suočena kreditna institucija, makar i privremene, prouzroče masovno povlačenje depozita i da se te poteškoće prošire i na ostali bankarski sustav.
- 59 Doduše, uzimajući u obzir tekst članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19 i osobito činjenicu da ta odredba precizira da nadležno tijelo treba utvrditi nedostupnost depozita ako su „prema njegovu mišljenju” potrebni uvjeti ispunjeni, to tijelo raspolaže određenom marginom prosudbe. Međutim, ta se margina prosudbe odnosi na ocjenu pretpostavki propisanih tom odredbom, a ne na te pretpostavke kao takve ni na trenutak u kojem se mora provesti takvo utvrđenje.
- 60 Što se tiče mogućnosti odstupanja od roka za utvrđivanje nedostupnosti depozita kako bi se kreditna institucija stavila pod poseban nadzor, valja podsjetiti na to da je rok predviđen člankom 1. točkom 3. podtočkom i. drugim podstavkom Direktive 94/19, u skladu s tom odredbom, prisilni rok od kojeg ni u jednoj odredbi te direktive nije predviđeno odstupanje.

- 61 Nadalje, dopustiti nadležnim tijelima odstupanje od roka predviđenog Direktivom 94/19 za utvrđivanje nedostupnosti depozita kako bi kreditna institucija bila stavljena pod poseban nadzor bilo bi u suprotnosti sa zahtjevom brzine koji proizlazi iz te direktive. Naime, iz dvostrukog cilja te direktive, kako je naveden u točki 56. ove presude, i iz skraćanja tog roka s dvadeset jednog dana na pet dana uvedenih Direktivom 2009/14 proizlazi da se takvo utvrđenje mora provesti u vrlo kratkom roku.
- 62 Nadalje, obrazloženje Prijedloga direktive Vijeća o sustavima osiguranja depozita od 4. lipnja 1992. (COM(92) 188 *final*, SL 1992., C 163, str. 6.), koji je doveo do donošenja Direktive 94/19, upravo navodi da se isplata osiguranja depozita treba temeljiti na objektivnom utvrđenju da je deponent lišen sredstava koja je kreditna institucija morala vratiti kako bi se „ubrerala isplata osiguranog iznosa” i „ta isplata učinila neovisnom o neizvjesnostima u postupku sanacije i likvidacije dotične institucije”.
- 63 Doduše, uvodna izjava 12. Direktive 2009/14 navodi da se „depoziti mogu smatrati nedostupnima nakon što se mjere rane intervencije ili reorganizacije [dotične kreditne institucije] pokažu neuspjelima”.
- 64 Međutim, s jedne strane, ta se uvodna izjava odnosi samo na mogućnost da se depoziti smatraju nedostupnima u slučaju neuspjeha mjera rane intervencije ili reorganizacije, bez toga da se utvrđenje o nedostupnosti podvrgne okolnosti da te preventivne mjere nisu uspjele.
- 65 S druge strane, valja primijetiti da druga rečenica te uvodne izjave precizira da ta mogućnost „ne treba sprečavati nadležna tijela da ustraju u daljnjem restrukturiranju za vrijeme odgode isplate” i da stoga podrazumijeva da te mjere ne utječu na utvrđenje o nedostupnosti depozita ni na njihov povrat.
- 66 Što se tiče roka za isplatu depozita predviđenog člankom 10. stavkom 1. Direktive 94/19, iz teksta te odredbe proizlazi da je produljenje tog roka moguće jedino „u vrlo iznimnim okolnostima” i da takvo produljenje „ne može iznositi više od 10 radnih dana”.
- 67 Međutim, što se tiče kreditne institucije koja ne ispunjava obvezu povrata depozita, njezino stavljanje pod poseban nadzor kako bi se spriječilo da ona postane insolventna nije vrlo iznimna okolnost, nego, naprotiv, okolnost svojstvena situaciji te institucije i mjerama koje se mogu donijeti kako bi se popravila ta situacija.
- 68 U svakom slučaju, činjenica da je produljenje roka za isplatu depozita ograničeno na deset radnih dana pokazuje da se to produljenje ne odnosi na mjere koje bi se mogle donijeti radi sprečavanja insolventnosti te institucije jer takve mjere zahtijevaju više od deset dana kako bi u potpunosti proizvele svoje učinke.
- 69 S obzirom na prethodno navedeno, na treće i šesto pitanje valja odgovoriti tako da članak 1. točku 3. i članak 10. stavak 1. Direktive 94/19 treba tumačiti na način da im se protivi, s jedne strane, nacionalno zakonodavstvo prema kojem utvrđenje nedostupnosti depozita ovisi o insolventnosti kreditne institucije i o oduzimanju njezina odobrenja za rad i, s druge strane, odstupanje od rokova predviđenih tim odredbama za utvrđivanje nedostupnosti depozita i za povrat tih depozita, uz obrazloženje da je potrebno da se kreditna institucija stavi pod poseban nadzor.

Četvrto pitanje

- 70 Svojim četvrtim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 tumačiti na način da se nedostupnost depozita koje drži kreditna institucija mora utvrditi izričitim aktom nadležnih tijela ili se ona može izvesti iz drugih akata koje su donijela ta tijela, poput odluke BNB-a o stavljanju banke KTB pod poseban nadzor, ili pak presumirati iz okolnosti poput onih u glavnom postupku.

- 71 U tom smislu valja navesti da članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19 samo navodi okolnosti u kojima nadležna tijela moraju utvrditi nedostupnost depozita kreditne institucije, bez opisa oblika u kojem mora biti takvo utvrđenje.
- 72 S obzirom na to, valja naglasiti, s jedne strane, da u sustavu Direktive 94/19 utvrđivanje nedostupnosti depozita kreditne institucije određuje povrat tih depozita u sustavima osiguranja i, s druge strane, da je u skladu s člankom 10. stavkom 1. te direktive to utvrđenje početak tijeka roka u kojem se mora izvršiti taj povrat.
- 73 Stoga, uzimajući u obzir navedeno, nedostupnost depozita kreditne institucije u smislu članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19 mora se nužno utvrditi izričitom odlukom nadležnih tijela kojoj je cilj proglašavanje te nedostupnosti jer bi bilo kakvo drugo tumačenje stvorilo situaciju nesigurnosti koju ta direktiva upravo ima za cilj izbjeći.
- 74 Naime, iz dvadeset prve uvodne izjave Direktive 94/19 proizlazi da je informiranje deponenata bitan element njihove zaštite. Nadalje, kao što je to navedeno u točki 56. ove presude, ta direktiva ima dva usko povezana cilja, tj. stabilnost bankarskog sustava i zaštitu deponenata. Ti ciljevi pretpostavljaju da deponenti sa sigurnošću mogu utvrditi da su njihovi depoziti nedostupni i od kojeg će trenutka biti predmet postupka povrata kako bi se izbjegla panika koja može ugroziti stabilnost bankarskog sustava.
- 75 Usto, budući da utvrđenje nedostupnosti određuje povrat depozita i početak tijeka roka u kojem se on mora izvršiti, deponenti i fondovi za osiguranje depozita moraju imati izričitu, jasnu i preciznu odluku koja im omogućuje brzo i točno saznanje da su nakon procjene iz članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19 depoziti proglašeni nedostupnima. Takva odluka osigurava, s jedne strane, da fond za osiguranje depozita može započeti postupak povrata i utvrditi da je rok predviđen člankom 10. stavkom 1. Direktive 94/19 počeo teći i, s druge strane, da deponenti mogu ostvariti svoja prava koja im daje ta direktiva.
- 76 Iz toga slijedi da se mora donijeti izričita odluka kako bi se utvrdila nedostupnost tih depozita i da se o njoj odmah po njezinu donošenju mora obavijestiti fond za osiguranje depozita.
- 77 Nadalje, nedostupnost depozita ne može se izvesti iz drugih akata koje donese nadležno nacionalno tijelo, poput stavljanja banke pod poseban nadzor, niti presumirati na temelju okolnosti poput onih u glavnom postupku, koje ne proizlaze iz procjene nedostupnosti depozita poput one propisane člankom 1. točkom 3. podtočkom i. Direktive 94/19.
- 78 Prema tome, na četvrto pitanje valja odgovoriti tako da članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19 treba tumačiti na način da se nedostupnost depozita u smislu te odredbe mora utvrditi izričitim aktom nadležnog nacionalnog tijela i da se ne može izvesti iz drugih akata nadležnih tijela, poput odluke BNB-a o stavljanju banke KTB pod poseban nadzor, niti presumirati iz okolnosti poput onih u glavnom postupku.

Peto pitanje

- 79 Svojim petim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. točku 3. Direktive 94/19 tumačiti na način da je utvrđivanje nedostupnosti bankarskog depozita u smislu te odredbe podvrgnuto uvjetu da je deponent tog depozita od dotične kreditne institucije prethodno neuspješno zatražio isplatu sredstava.
- 80 U tom smislu iz zajedničkog tumačenja članka 1. točke 1. i točke 3. podtočke i. Direktive 94/19 proizlazi da, čak i ako se depoziti moraju vratiti u skladu sa zakonskim i ugovornim uvjetima koji se na njih primjenjuju, ocjena njihove nedostupnosti, naprotiv, određuje se isključivo u skladu s uvjetima iz članka 1. točke 3. podtočke i. te direktive.

- 81 Međutim, ta odredba ne predviđa da je utvrđivanje nedostupnosti depozita podvrgnuto tomu da je prethodni zahtjev za isplatu sredstava bio neuspješan.
- 82 Naime, kao što to pravilno navodi Europska komisija, to se utvrđenje odnosi na objektivnu financijsku situaciju kreditne institucije i općenito se odnosi na sve depozite koje drži ta institucija, a ne na svaki pojedinačni. Stoga je dovoljno da se utvrdi da ta kreditna institucija nije isplatila određene depozite i da su ispunjeni uvjeti iz članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19 kako bi se proglasila nedostupnost svih depozita koje drži ta institucija.
- 83 Nadalje, dvostruki cilj Direktive 94/19, kako je naveden u točki 56. ove presude, ne može se postići ako bi se zahtijevalo da je deponent depozita dotičnoj kreditnoj instituciji podnio neuspješan zahtjev za isplatu sredstava kako bi se taj depozit mogao smatrati „nedostupnim”.
- 84 Naime, s jedne strane, takav zahtjev ugrozio bi povjerenje deponentata u sustav osiguranja depozita i doveo do masovnog podnošenja zahtjeva za isplatu depozita.
- 85 S druge strane, takav bi zahtjev zakomplicirao postupak utvrđivanja nedostupnosti depozita i ugrozio cilj brzine iz Direktive 94/19.
- 86 Nadalje, u okolnostima poput onih u glavnom postupku, kad su sve transakcije i isplate kreditne institucije suspendirane, takav je uvjet još manje opravdan jer nije nužan i jer bi u praksi bio vrlo težak, ako ne i nemoguć za ispuniti jer deponent depozita ne može nužno pružiti dokaz da je podnio prethodni zahtjev za isplatu i da je on bio neuspješan.
- 87 Prema tome, na peto pitanje valja odgovoriti tako da članak 1. točku 3. Direktive 94/19 treba tumačiti na način da utvrđivanje nedostupnosti bankarskog depozita u smislu te odredbe ne može biti podvrgnuto uvjetu da je deponent tog depozita od dotične kreditne institucije prethodno neuspješno zatražio isplatu sredstava.

Sedmo i osmo pitanje

- 88 Svojim sedmim i osmim pitanjem, koja valja razmotriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. točku 3. podtočku i. i članak 10. stavak 1. Direktive 94/19 tumačiti na način da imaju izravan učinak i da deponentima daju pravo podnošenja, na temelju odgovornosti države za povredu prava Unije, protiv javnog tijela zaduženog za utvrđivanje nedostupnosti depozita kreditne institucije, poput BNB-a, tužbe za naknadu štete koja je navodno uzrokovana zbog zakašnjelog povrata depozita. U slučaju potvrđenog odgovora, sud koji je uputio zahtjev traži dodatna pojašnjenja o pojmu „dovoljno ozbiljne” povrede u smislu prava Unije i pita se o relevantnosti određenih činjeničnih okolnosti ovog slučaja za tu ocjenu.
- 89 Najprije valja precizirati da se, za razliku od onoga što tvrdi BNB i kao što je to nezavisna odvjetnica navela u točkama 78. do 82. svojeg mišljenja, okolnosti spora u glavnom postupku razlikuju od onih koje su dovele do presude od 12. listopada 2004., Paul i dr. (C-222/02, EU:C:2004:606), tako da pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev nemaju odgovora u toj presudi.
- 90 Iz presude od 12. listopada 2004., Paul i dr. (C-222/02, EU:C:2004:606) proizlazi da se, ako je nacionalno pravo uspostavilo sustav osiguranja depozita, Direktivi 94/19 ne protivi nacionalna odredba koja isključuje to da pojedinci mogu zahtijevati naknadu štete uzrokovane nedovoljnim ili manjkavim nadzorom nacionalnog tijela nadležnog za nadzor kreditnih institucija ili isticati odgovornost države na temelju prava Unije uz obrazloženje da se te zadaće nadzora obavljaju u općem interesu.

- 91 Međutim, u ovom slučaju sud koji je uputio zahtjev želi znati može li odgovornost države članice postojati zbog pogrešnog prenošenja Direktive 94/19 i pogrešne provedbe mehanizma osiguranja depozita koji predviđa ta direktiva.
- 92 U tom smislu treba podsjetiti da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo odgovornosti države za štetu koju pojedincima uzrokuje povredom prava Unije koja joj se može pripisati inherentno sustavu ugovora na kojima se temelji Unija (presuda od 26. siječnja 2010., *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, C-118/08, EU:C:2010:39, t. 29. i navedena sudska praksa).
- 93 Stoga je na svakoj državi članici da osigura da pojedinci ishode naknadu štete koju im uzrokuje nepoštovanje prava Unije, bez obzira na to koje je državno tijelo dovelo do povrede i koje tijelo u skladu s pravom predmetne države članice načelno mora isplatiti naknadu štete (presuda od 25. studenoga 2010., *Fuß*, C-429/09, EU:C:2010:717, t. 46. i navedena sudska praksa).
- 94 Nadalje, Sud je nekoliko puta presudio, u vezi s utvrđivanjem uvjeta za postojanje odgovornosti države članice za štetu prouzročenu pojedincima povredom prava Unije, da oštećenici imaju pravo na naknadu pretrpljene štete kada se ispune tri uvjeta, tj. da je svrha povrijeđenog pravnog pravila Unije priznavanje prava pojedincima, da je povreda tog pravila dovoljno ozbiljna i da postoji izravna uzročna veza između te povrede i štete koju su pojedinci pretrpjeli (presuda od 28. srpnja 2016., *Tomášová*, C-168/15, EU:C:2016:602, t. 22. i navedena sudska praksa).
- 95 Iz ustaljene sudske prakse također proizlazi da, načelno, nacionalni sudovi trebaju primijeniti uvjete koji omogućuju da se utvrdi odgovornost država članica za štete nastale pojedincima povredom prava Unije, u skladu s uputama za tu primjenu koje im je dao Sud (presude od 25. studenoga 2010., *Fuß*, C-429/09, EU:C:2010:717, t. 48. i od 19. lipnja 2014., *Specht i dr.*, C-501/12 do C-506/12, C-540/12 i C-541/12, EU:C:2014:2005, t. 100.).
- 96 Što se tiče pitanja imaju li članak 1. točka 3. podtočka i. i članak 10. stavak 1. Direktive 94/19 izravan učinak i daju li pravo na podnošenje tužbe za naknadu štete uzrokovane zakašnjelim povratom depozita, najprije valja naglasiti da, s obzirom na to da se tužitelj pred sudom koji je uputio zahtjev poziva na štetu uzrokovanu BNB-ovom povredom članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19, nije potrebno da se Sud izjašnjava o članku 10. stavku 1. te direktive.
- 97 Što se tiče izravnog učinka članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19, iako se takav uvjet ne zahtijeva u sudskoj praksi radi utvrđivanja odgovornosti države članice za povredu prava Unije (vidjeti prema analogiji 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.)), sud koji je uputio zahtjev ipak pojašnjava da je, ako ta odredba ima izravan učinak, BNB povrijedio pravo Unije jer je nije primijenio umjesto nacionalnih odredaba za prenošenje Direktive 94/19.
- 98 U tom pogledu valja podsjetiti da se, u svim slučajevima u kojima se odredbe neke direktive, s obzirom na svoj sadržaj, pokazuju bezuvjetnima i dovoljno preciznima pojedinci mogu na njih pozivati pred nacionalnim sudovima protiv države, bilo da je ona propustila pravodobno prenijeti direktivu u nacionalno pravo ili ju je pogrešno prenijela (presuda od 25. lipnja 2015., *Indėlių ir investicijų draudimas i Nemaniūnas*, C-671/13, EU:C:2015:418, t. 57.).
- 99 Doduše, članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19 državama članicama ostavlja marginu prosudbe kako bi odredile nadležno tijelo koje utvrđuje nedostupnost depozita i marginu prosudbe tom tijelu u pogledu ispitivanja financijske situacije dotične kreditne institucije.
- 100 Međutim, navodeći da nadležno tijelo mora utvrditi nedostupnost depozita što je prije moguće i najkasnije pet radnih dana nakon što je prvi put utvrdilo da kreditna institucija nije isplatila dospjele i naplative depozite, ta odredba propisuje bezuvjetnu i dovoljno preciznu obvezu čije poštovanje BNB, tijelo određeno za utvrđivanje nedostupnosti depozita, mora osigurati u okviru svojih nadležnosti.

- 101 Takvo tumačenje ne dovodi u pitanje činjenicu da javno tijelo počinitelja povrede prava Unije moraju utvrditi nacionalni sudovi u skladu s pravom dotične države članice.
- 102 Što se tiče pitanja je li članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19 pravilo prava Unije kojemu je cilj dodjela prava pojedincima, valja navesti da je cilj Direktive 94/19 osobito zaštita deponenta.
- 103 Nadalje, utvrđenje nedostupnosti depozita ima izravan utjecaj na pravnu situaciju deponenta jer to utvrđenje pokreće mehanizam osiguranja depozita i, posljedično, isplatu deponentima.
- 104 U tim je okolnostima očito da je članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19 pravilo prava Unije kojemu je cilj dodjela prava pojedincima.
- 105 Što se tiče pretpostavke postojanja dovoljno ozbiljne povrede prava Unije, valja podsjetiti na to da, prema sudskoj praksi Suda, takva povreda podrazumijeva očito i ozbiljno nepoštovanje od strane države članice granica svoje diskrecijske ovlasti. Elementi koji se u tu svrhu trebaju uzeti u obzir su, među ostalim, razina jasnoće i preciznosti povrijeđenog pravila, doseg margine prosudbe koju nacionalna tijela imaju na temelju povrijeđenog pravila, opravdiva ili neopravdiva narav eventualne pogreške koja se tiče prava, namjerna ili nenamjerna narav počinjene povrede ili prouzročene štete ili pak mogućnost da su stajališta institucije Europske unije mogla pridonijeti propustu, donošenju ili zadržavanju nacionalnih mjera ili prakse suprotnih pravu Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 5. ožujka 1996., Brasserie du pêcheur i Factortame, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 56.).
- 106 U ovom slučaju valja istaknuti da, iako BNB na temelju članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19 ima određenu marginu prosudbe u pogledu utvrđivanja nedostupnosti depozita kreditne institucije, ta je margina prosudbe ipak ograničena.
- 107 Naime, članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19 jasno precizira uvjete kojima je podvrgnuto utvrđivanje nedostupnosti depozita i rok u kojem se takvo utvrđivanje mora provesti.
- 108 Posljedično, ako su ispunjeni uvjeti propisani člankom 1. točkom 3. podtočkom i. Direktive 94/19, nadležno nacionalno tijelo mora utvrditi nedostupnost depozita u prekluzivnom roku od pet dana.
- 109 Iz analize okolnosti glavnog postupka proizlazi da je nakon informacija koje je pružila banka KTB o financijskim poteškoćama i problemima likvidnosti BNB nju stavio pod poseban nadzor zbog rizika od insolventnosti i odlučio suspendirati sve isplate i transakcije banke KTB. Stoga njezine mjere nadzora potvrđuju sumnje koje je BNB imao, s obzirom na financijsku situaciju banke KTB, o njezinoj sposobnosti isplate depozita u kratkom roku. Nadalje, mjere suspenzije isplata i transakcija banke KTB koje je donio BNB spriječile su banku KTB da isplati depozite.
- 110 Uz te elemente, na sudu koji je uputio zahtjev bit će također da uzme u obzir, kako bi ocijenio nezakonitost ponašanja BNB-a, namjernu ili nenamjernu narav uzrokovane štete.
- 111 Naposljetku, druge okolnosti koje spominje sud koji je uputio zahtjev nisu relevantne za utvrđivanje je li, u okolnostima glavnog postupka, BNB počinio dovoljno ozbiljnu povredu u smislu prava Unije time što nije utvrdio nedostupnost depozita u roku od pet dana propisanom člankom 1. točkom 3. podtočkom i. Direktive 94/19.
- 112 Naime, kao prvo, okolnost da Fond nije imao dovoljno sredstava za pokrivanje svih osiguranih depozita nije relevantna jer ta okolnost nije među onima koje nadležno nacionalno tijelo mora uzeti u obzir radi odlučivanja treba li utvrditi nedostupnost depozita.
- 113 Kao drugo, okolnost da je tijekom razdoblja u kojem su isplate bile suspendirane kreditna institucija bila stavljena pod poseban nadzor kako bi bila zaštićena od insolventnosti i činjenica da je depozit tužitelja u glavnom postupku bio isplaćen nakon što je BNB utvrdio neuspjeh mjera sanacije također

nisu relevantne. S jedne strane, kao što je to Sud pojasnio u odgovoru na treće prethodno pitanje, Direktiva 94/19 utvrđivanje nedostupnosti depozita ne podvrgava uvjetu insolventnosti kreditne institucije. S druge strane, Direktiva 94/19 ima za cilj zaštititi deponente propisujući da su njihovi depoziti osigurani i da se isplaćuju u vrlo kratkim rokovima.

- 114 Kao treće, okolnost da je depozit tužitelja u glavnom postupku bio isplaćen, uvećan za primijenjene kamate, uključujući za razdoblje od 20. lipnja 2014. do 6. studenoga 2014., povezana je sa štetom koju ističe N. Kantarev, a ne s postojanjem dovoljno ozbiljne povrede članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19.
- 115 Uzimajući u obzir prethodno navedeno i ne dovodeći u pitanje provjere koje treba obaviti sud koji je uputio zahtjev, izostanak utvrđivanja nedostupnosti depozita u roku od pet dana predviđenom člankom 1. točkom 3. podtočkom i. Direktive 94/19, unatoč činjenici da su jasno propisani uvjeti u toj odredbi bili ispunjeni, može biti, u okolnostima glavnog postupka, dovoljno ozbiljna povreda u smislu prava Unije, pri čemu druge okolnosti koje spominje sud koji je uputio zahtjev u tom smislu nisu relevantne.
- 116 Što se tiče trećeg uvjeta za utvrđivanje odgovornosti države za povredu prava Unije, na sudu koji je uputio zahtjev jest da provjeri, kako se čini da proizlazi iz spisa podnesenog Sudu, postoji li izravna uzročna veza između povrede članka 1. točke 3. podtočke i. Direktive 94/19 i štete koju je pretrpio N. Kantarev.
- 117 S obzirom na sve prethodno navedeno, na sedmo i osmo pitanje valja odgovoriti tako da članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19 ima izravan učinak i da je on pravno pravilo koje pojedincima daje prava i stoga i deponentima pravo podnošenja tužbe za naknadu štete uzrokovane zakašnjelim povratom depozita. Na sudu koji je uputio zahtjev jest da provjeri, s jedne strane, je li izostanak utvrđivanja nedostupnosti depozita u roku od pet radnih dana predviđenom tom odredbom, unatoč činjenici da su jasno propisani uvjeti u toj odredbi bili ispunjeni, u okolnostima glavnog postupka, dovoljno ozbiljna povreda u smislu prava Unije i, s druge strane, postoji li izravna uzročna veza između te povrede i štete koju je pretrpio deponent, poput N. Kantarevog.

Prvo i drugo pitanje

- 118 Prvim i drugim pitanjem, koja valja razmotriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 4. stavak 3. UEU-a i načela ekvivalentnosti i djelotvornosti tumačiti na način da im se u nedostatku posebnog postupka u Bugarskoj za utvrđivanje odgovornosti te države članice za štetu koja proizlazi iz povrede prava Unije od strane nacionalnog tijela protivi nacionalni propis, poput onoga u glavnom postupku, koji, s jedne strane, predviđa dva različita pravna lijeka koja ulaze u nadležnost različitih sudova i podvrgnuta su drukčijim uvjetima i, s druge strane, pravo pojedinaca na naknadu štete podvrgava namjernoj naravi štete koju je uzrokovalo dotično nacionalno tijelo, obvezi pojedinca da pruži dokaz o postojanju krivnje, plaćanju paušalnih pristojbi ili pristojbi razmjernih vrijednosti spora ili prethodnom poništaju upravnog akta koji je prouzročio štetu.
- 119 U tom smislu sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da postoji neslaganje sudske prakse o pravnom uređenju koje se primjenjuje na tužbe protiv BNB-a koje se temelje na povredi prava Unije, pri čemu su određeni sudovi smatrali da su te tužbe obuhvaćene Zakonom o odgovornosti države, dok su drugi smatrali da su one obuhvaćene uređenjem odgovornosti prema općem pravu, tj. prema Zakonu o obvezama i ugovorima. Nadalje, Zakon o Bugarskoj narodnoj banci njezinu odgovornost u okviru obavljanja njezinih zadaća nadzora ograničava jedno na štete uzrokovane namjernim radnjama.
- 120 Najprije valja podsjetiti na to da su, prema sudskoj praksi Suda, tri uvjeta spomenuta u točki 94. ove presude dovoljna za utvrđivanje prava pojedinca na naknadu štete (presuda od 25. studenoga 2010., Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, t. 65. i navedena sudska praksa).

- 121 Iz toga slijedi da, iako pravo Unije ni u čemu ne isključuje mogućnost da se odgovornost države za povredu tog prava utvrđuje u manje strožim uvjetima na temelju nacionalnog prava, njemu se, nasuprot tomu, protivi to da ono u tom smislu nameće dodatne uvjete (presuda od 25. studenoga 2010., Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, t. 66. i navedena sudska praksa).
- 122 Također valja podsjetiti na to da, u nedostatku pravnog uređenja Unije u nekom području, unutarnji poredak svake države članice treba odrediti nadležne sudove i postupovna pravila za pravna sredstva namijenjena zaštiti prava koja pojedinci izvode iz prava Unije (presuda od 30. rujna 2003., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, t. 46. i navedena sudska praksa).
- 123 Međutim, Sud je precizirao i da je država dužna, osim u pogledu samog prava na naknadu štete koje proizlazi izravno iz prava Unije, kad su ispunjene potrebne pretpostavke, nadoknaditi štetu u skladu s nacionalnim pravom, pri čemu pretpostavke za naknadu štete propisane nacionalnim pravom 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) (presuda od 26. siječnja 2010., Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, t. 31. i navedena sudska praksa).
- 124 Načelo ekvivalentnosti zahtijeva da se sva pravila vezana uz pravna sredstva bez razlikovanja primjenjuju na pravna sredstva koja se temelje na povredi prava Unije i na ona, slična, koja se temelje na nepoštovanju unutarnjeg prava (presuda od 15. ožujka 2017., Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, t. 50. i navedena sudska praksa).
- 125 Prema načelu djelotvornosti, nacionalna postupovna pravila ne smiju praktično onemogućavati ili pretjerano otežavati ostvarivanje pravâ dodijeljena pravnim poretom Unije (presuda od 15. ožujka 2017., Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, t. 52. i navedena sudska praksa).
- 126 U ovom slučaju, što se tiče materijalnih uvjeta koje mora ispunjavati tužba poput one tužitelja u glavnom postupku, Zakon o Bugarskoj narodnoj banci, time što pravo na naknadu štete podvrgava uvjetu postojanja namjerne naravi uzrokovane štete, podvrgava to pravo dodatnom uvjetu uz uvjet dovoljno ozbiljne povrede prava Unije.
- 127 Što se tiče uvjeta iz Zakona o obvezama i ugovorima da tužitelj iz glavnog postupka mora pružiti dokaz o postojanju krivnje, Sud je već presudio da, iako određeni objektivni i subjektivni elementi koji se u okviru nacionalnog pravnog sustava mogu povezati s pojmom „krivnja” mogu biti relevantni, s obzirom na sudska praksa navedenu u točki 105. ove presude, kako bi se ocijenilo je li povreda prava Unije dovoljno ozbiljna ili ne, obveza naknade štete uzrokovane pojedincima ne može se podvrgnuti uvjetu krivnje koji prelazi uvjet dovoljno ozbiljne povrede prava Unije (presuda od 25. studenoga 2010., Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, t. 67. i navedena sudska praksa).
- 128 Posljedično, s jedne strane, pravu Unije protivi se to da je u okviru tužbe poput one u glavnom postupku pravo na naknadu štete podvrgnuto namjernoj naravi štete koju je uzrokovalo dotično nacionalno tijelo. Odgovornost BNB-a u sporu poput onoga u glavnom postupku stoga se ne može ocjenjivati s obzirom na uvjete iz Zakona o Bugarskoj narodnoj banci. S druge strane, na sudu koji je uputio zahtjev jest da utvrdi prelazi li pojam „krivnja” u smislu Zakona o obvezama i ugovorima uvjet dovoljno ozbiljne povrede prava Unije.
- 129 Što se tiče nacionalnih postupovnih pravila, valja podsjetiti na to da pitanje treba li nadležnost nacionalnog suda i postupak za rješavanje spora ovisiti o svojstvu javnog tijela kojemu se pripisuje povreda i o značajkama navodne radnje ili propusta ulazi u postupovnu autonomiju država članica (vidjeti u tom smislu presudu od 30. rujna 2003., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, t. 47.).

- 130 Stoga, kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 102. svojeg mišljenja, ako nekoliko postupaka dolazi u obzir, pravo Unije ne može odrediti koji se od njih treba primijeniti. Ipak, izbor odgovarajućeg postupka i, prema tome, sustava odgovornosti mora poštovati kako uvjete utvrđivanja odgovornosti države za štete uzrokovane pojedincima povredama prava Unije kako proizlaze iz sudske prakse Unije tako i načela djelotvornosti i ekvivalentnosti.
- 131 Što se tiče načela ekvivalentnosti, Sud ne raspolaže ničim što bi dovodilo u sumnju sukladnost pravila propisanih Zakonom o odgovornosti države ili Zakonom o obvezama i ugovorima s tim načelom.
- 132 Što se tiče načela djelotvornosti, sud koji je uputio zahtjev pita se, kao prvo, o sukladnosti pristojbe koja se mora platiti na temelju Zakona o odgovornosti države i Zakona o obvezama i ugovorima s tim načelom.
- 133 U tom smislu valja podsjetiti na to da svaki slučaj u kojem se postavi pitanje o tome čini li nacionalna postupovna odredba nemogućim ili pretjerano otežanim izvršavanje prava dodijeljenih pojedincima na temelju pravnog poretka Unije mora biti ispitivan vodeći računa o mjestu te odredbe u cjelokupnom postupku, njegovu odvijanju i njegovim posebnostima pred različitim nacionalnim sudovima (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2015., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, t. 36.).
- 134 U tom smislu valja utvrditi podvrgava li nacionalno zakonodavstvo ostvarivanje tužbe za naknadu štete plaćanju pristojbe te postoje li mogućnosti oslobođenja od tog troška.
- 135 Također valja uzeti u obzir veličinu pristojbe te je li ona eventualno nepremostiva prepreka za pristup pravosuđu (vidjeti prema analogiji presudu od 22. prosinca 2010., DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, t. 61.).
- 136 Iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da u sporu poput onoga u glavnom postupku fizička osoba poput N. Kantarevog mora za tužbu na temelju Zakona o odgovornosti države platiti fiksnu pristojbu od 10 bugarskih leva (oko 5 eura), a za tužbu na temelju Zakona o obvezama i ugovorima razmjernu pristojbu u iznosu od 4 % vrijednosti spora.
- 137 Uzimajući u obzir informacije kojima raspolaže Sud, fiksna pristojba u iznosu od 10 bugarskih leva (oko 5 eura) nije nepremostiva prepreka za pristup pravosuđu, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 138 Nasuprot tomu, nije isključeno da je razmjerna pristojba, u iznosu od 4 % vrijednosti spora, znatna prepreka za ostvarivanje prava na naknadu štete, osobito u nedostatku mogućnosti oslobođenja od plaćanja takve pristojbe, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 139 Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev pita se je li činjenica da Zakon o odgovornosti države ograničava pravo na naknadu štete jedino na slučajeve u kojima je šteta posljedica poništenog nezakonitog akta ili stvarnog nezakonitog djelovanja ili nedjelovanja uprave u skladu s načelom djelotvornosti.
- 140 U tom smislu valja podsjetiti na to da je, što se tiče ostvarivanja pravnih sredstava dostupnih za utvrđivanje odgovornosti države članice za povredu prava Unije, Sud već presudio 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 raspolaganju (presuda od 25. studenoga 2010., Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, t. 75. i navedena sudska praksa).
- 141 Naime, opće je načelo zajedničko pravnim sustavima država članica da oštećena stranka mora postupati s odgovarajućom pažnjom u ograničavanju opsega štete ili u protivnom riskirati da sama snosi štetu (presuda od 25. studenoga 2010., Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, t. 76. i navedena sudska praksa).

- ¹⁴² Međutim, iz sudske prakse Suda proizlazi da bi bilo u suprotnosti s načelom djelotvornosti nametnuti oštećenim osobama sustavno iskorištavanje svih pravnih sredstava na njihovu raspolaganju čak i ako bi to uzrokovalo pretjerane poteškoće ili se ne bi moglo razumno zahtijevati od njih (presuda od 25. studenoga 2010., Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, t. 77. i navedena sudska praksa).
- ¹⁴³ Tako obveza prethodnog ishoda poništenja upravnog akta koji je prouzročio štetu sama po sebi nije u suprotnosti s načelom djelotvornosti. Međutim, takva obveza može pretjerano otežati ishoda naknade štete prouzročene povredom prava Unije ako je u praksi to poništenje isključeno (vidjeti u tom smislu presudu od 9. rujna 2015., Ferreira da Silva e Brito i dr., C-160/14, EU:C:2015:565, t. 51.) ili vrlo ograničeno.
- ¹⁴⁴ U ovom slučaju valja naglasiti da zahtjev koji se odnosi na nezakonitost akta upravnog tijela ili nezakonitost njegove radnje ili propusta nije postupovni zahtjev, nego uvjet utvrđivanja odgovornosti države koji sliči pojmu dovoljno ozbiljne povrede u smislu prava Unije.
- ¹⁴⁵ Nasuprot tomu, činjenica podvrgavanja utvrđivanja odgovornosti države i, prema tome, prava na naknadu štete prethodnom poništenju, u postupku predviđenom u tu svrhu, upravnog akta koji je uzrokovao štetu jest postupovni zahtjev.
- ¹⁴⁶ Kako bi se utvrdilo je li takav zahtjev, u situaciji poput one u glavnom postupku, u suprotnosti s načelom djelotvornosti, na sudu koji je uputio zahtjev jest da provjeri, s obzirom na sve okolnosti glavnog postupka, bugarsko zakonodavstvo i konkretno postupovna pravila o tužbama za poništenje upravnih akata i uvjete kojima je podvrgnuto takvo poništenje, je li poništenje upravnog akta koji je uzrokovao dotičnu štetu u praksi isključeno ili vrlo ograničeno.
- ¹⁴⁷ Članak 4. stavak 3. UEU-a te načela ekvivalentnosti i djelotvornosti treba tumačiti na način da u nedostatku posebnog postupka u Bugarskoj za utvrđivanje odgovornosti te države članice u pogledu šteta koje proizlaze iz povrede prava Unije od strane nacionalnog tijela:
- im se ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje predviđa dva različita pravna lijeka koja ulaze u nadležnost različitih sudova i podvrgnuta su drukčijim uvjetima, pod uvjetom da sud koji je uputio zahtjev utvrdi treba li se s obzirom na nacionalno pravo odgovornost nacionalnog tijela poput BNB-a utvrditi na temelju Zakona o odgovornosti države ili Zakona o obvezama i ugovorima i da oba ta pravna lijeka poštuju načela ekvivalentnosti i djelotvornosti;
 - im se protivi nacionalno zakonodavstvo koje pravo pojedinca na naknadu štete podvrgava dodatnom uvjetu koji se odnosi na namjernu narav štete koju je uzrokovalo dotično nacionalno tijelo;
 - im se ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje pravo pojedinca na naknadu štete podvrgava obvezi pojedinca da pruži dokaz o postojanju krivnje, pod uvjetom da, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, pojam „krivnja” ne prelazi pojam „dovoljno ozbiljna povreda”;
 - im se ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje predviđa plaćanje paušalne pristojbe ili pristojbe razmjerne vrijednosti spora, pod uvjetom da, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, plaćanje paušalne pristojbe ili pristojbe razmjerne vrijednosti spora nije u suprotnosti s načelom djelotvornosti, uzimajući u obzir iznos i razinu pristojbe, nepremostivost prepreke koju ona eventualno stvara za pristup pravosuđu, njezinu obvezujuću narav te mogućnosti oslobođenja od tog troška i
 - im se ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje pravo pojedinca na naknadu štete podvrgava prethodnom poništenju upravnog akta koji je uzrokovao štetu, pod uvjetom da se, što je na sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni, takav zahtjev može razumno zahtijevati od oštećene osobe.

Troškovi

¹⁴⁸ Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (peto vijeće) odlučuje:

1. Članak 1. točku 3. i članak 10. stavak 1. Direktive 94/19/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 1994. o sustavima osiguranja depozita, kako je izmijenjena Direktivom 2009/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009., treba tumačiti na način da im se protivi, s jedne strane, nacionalno zakonodavstvo prema kojem utvrđenje nedostupnosti depozita ovisi o insolventnosti kreditne institucije i o oduzimanju njezina odobrenja za rad i, s druge strane, odstupanje od rokova predviđenih tim odredbama za utvrđivanje nedostupnosti depozita i za povrat tih depozita, uz obrazloženje da je potrebno da se kreditna institucija stavi pod poseban nadzor.
2. Članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19, kako je izmijenjena Direktivom 2009/14, treba tumačiti na način da se nedostupnost depozita u smislu te odredbe mora utvrditi izričitim aktom nadležnog nacionalnog tijela i da se ne može izvesti iz drugih akata, poput odluke Balgarske Narodne Banke (Bugarska narodna banka) o stavljanju Korporativne Targovske Banke pod poseban nadzor, niti presumirati iz okolnosti poput onih u glavnom postupku.
3. Članak 1. točku 3. podtočku i. Direktive 94/19, kako je izmijenjena Direktivom 2009/14, treba tumačiti na način da utvrđivanje nedostupnosti bankarskog depozita u smislu te odredbe ne može biti podvrgnuto uvjetu da je deponent tog depozita od dotične kreditne institucije prethodno neuspješno zatražio isplatu sredstava.
4. Članak 1. točka 3. podtočka i. Direktive 94/19, kako je izmijenjena Direktivom 2009/14, ima izravan učinak i pravno je pravilo koje pojedincima daje prava i stoga i deponentima pravo podnošenja tužbe za naknadu štete uzrokovane zakašnjelim povratom depozita. Na sudu koji je uputio zahtjev jest da provjeri, s jedne strane, je li izostanak utvrđivanja nedostupnosti depozita u roku od pet radnih dana predviđenom tom odredbom, unatoč činjenici da su jasno propisani uvjeti u toj odredbi bili ispunjeni, u okolnostima glavnog postupka, dovoljno ozbiljna povreda u smislu prava Unije i, s druge strane, postoji li izravna uzročna veza između te povrede i štete koju je pretrpio deponent, poput Nikolaja Kantarevog.
5. Članak 4. stavak 3. UEU-a te načela ekvivalentnosti i djelotvornosti treba tumačiti na način da u nedostatku posebnog postupka u Bugarskoj za utvrđivanje odgovornosti te države članice u pogledu šteta koje proizlaze iz povrede prava Unije od strane nacionalnog tijela:
 - im se ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje predviđa dva različita pravna lijeka koja ulaze u nadležnost različitih sudova i podvrgnuta su drukčijim uvjetima, pod uvjetom da sud koji je uputio zahtjev utvrdi treba li se s obzirom na nacionalno pravo odgovornost nacionalnog tijela poput Bugarske narodne banke utvrditi na temelju Zakona za odgovornostta na daržavata i obštinite za vredi (Zakon o odgovornosti države i općina za štetu) ili Zakona za zadalženijata i dogovorite (Zakon o obvezama i ugovorima) i da oba ta pravna lijeka poštuju načela ekvivalentnosti i djelotvornosti;
 - im se protivi nacionalno zakonodavstvo koje pravo pojedinca na naknadu štete podvrgava dodatnom uvjetu koji se odnosi na namjernu narav štete koju je uzrokovalo dotično nacionalno tijelo;

- im se ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje pravo pojedinca na naknadu štete podvrgava obvezi pojedinca da pruži dokaz o postojanju krivnje, pod uvjetom da, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, pojam „krivnja” ne prelazi pojam „dovoljno ozbiljna povreda”;
- im se ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje predviđa plaćanje paušalne pristojbe ili pristojbe razmjerne vrijednosti spora, pod uvjetom da, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, plaćanje paušalne pristojbe ili pristojbe razmjerne vrijednosti spora nije u suprotnosti s načelom djelotvornosti, uzimajući u obzir iznos i razinu pristojbe, nepremostivost prepreke koju ona eventualno stvara za pristup pravosuđu, njezinu obvezujuću narav te mogućnosti oslobođenja od tog troška i
- im se ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje pravo pojedinca na naknadu štete podvrgava prethodnom poništenju upravnog akta koji je uzrokovao štetu, pod uvjetom da se, što je na sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni, takav zahtjev može razumno zahtijevati od oštećene osobe.

Potpisi