



## Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2018. június 7.<sup>1</sup>

**C-571/16. sz. ügy**

**Nikolay Kantarev**

(az Administrativen sad – Varna [várnai közigazgatási bíróság, Bulgária] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„A betétbiztosítási rendszerekről szóló 94/19/EK irányelv – A betét befagyasztásának megállapítása – Tagállami felelősség az uniós jog megsértésével okozott károkért – Jogorvoslat”

### I. Bevezetés

1. Sok betétes csak a 2007-től kezdve világszerte kibontakozó pénzügyi és bankválság idején szerzett tudomást arról, hogy az uniós tagállamokban engedéllyel rendelkező hitelintézeteknél elhelyezett betéteik 100 000 euró összegig biztosítva vannak. Ezt a betétbiztosítási rendszert azonban a betétbiztosítási rendszerekről szóló 94/19/EK irányelv<sup>2</sup> már 1994-ben bevezette európai szinten:<sup>3</sup> a banki szolgáltatások belső piacának megvalósítására tekintettel 1993. január 1-jén az európai jogalkotó összehangolta a versenyfeltételeket, és többek között gondoskodott arról, hogy *„mindeniütt [biztosított legyen] a betétvédelem minimálisan harmonizált szintj[e] [...], ahol betétek találhatóak a Közösségen belül”*<sup>4</sup>.

2. Az irányelv már 1994-ben kettős célt szolgált, mégpedig a betétesek védelmét és a bankrendszer stabilitását, amelyek szorosan összefüggnek egymással. A bankrendszer számára valóban komoly kockázatot jelent, hogy a betétesek – akár híresztelések, akár megalapozott információk alapján – mindannyian egyszerre veszik ki betéteiket. Ugyanis *„egyetlen bank sem rendelkezik elegendő likvid pénzeszközzel ahhoz, hogy minden nála elhelyezett betétet, vagy akár csak azok jelentős részét azonnal ki tudja fizetni”*<sup>5</sup>. A bankok kivét céljából történő megrohanásának (úgynevezett „bank-run”-ok) megakadályozásáról van tehát szó azáltal, hogy a betétesek a garancia miatt biztonságban érzik betéteiket.

3. A jelen ügyben a 94/19 irányelv által garantált összeg egészét kifizette a betétbiztosítási rendszer az alapeljárás felperesének egy bolgár bank likviditási problémái miatt. A felperes mindazonáltal úgy véli, hogy a kifizetésre késedelmesen került sor. Körülbelül hat hónapig ugyanis nem rendelkezhetett betétei felett. A kérdést előterjesztő bíróság előtt ezért az uniós jog megsértésére hivatkozik.

<sup>1</sup> Eredeti nyelv: német.

<sup>2</sup> A betétbiztosítási rendszerekről szóló, 1994. május 30-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1994. L 135., 5. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 252. o.).

<sup>3</sup> A garantált összeg azonban eredetileg alacsonyabb volt. Az 2009-től 20 000 ECU-ról fokozatosan 100 000 EUR-ra emelkedett (a betétbiztosítási rendszerekről szóló 94/19/EK irányelvnek a fedezeti szint és a kifizetési határidő tekintetében történő módosításáról szóló, 2009. március 11-i 2009/14/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, HL 2009. L 68., 3. o.).

<sup>4</sup> Lásd a 94/19 irányelv második preambulumbekzdését.

<sup>5</sup> A betétbiztosítási rendszerekről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre [átdolgozás] irányuló 2010. július 12-i javaslat, COM(2010) 368 végleges.

4. A felperes szerint Bulgáriában helytelenül ültették át és alkalmazták a betétbiztosításról szóló irányelvet: a betét befagyasztásának megállapítását, amely a betétbiztosítási rendszer működésbe lépésének feltétele, a banki működési engedély visszavonásától tették függővé, holott az irányelv e megállapításra az említett eseménytől független fix határidőt ír elő.

5. Még ha időközben mind az érintett nemzeti jog – amely a betétek befagyasztásának megállapítását már nem teszi függővé a banki működési engedély visszavonásától –, mind az uniós jog – amely már nem ír elő fix határidőt a betétek befagyasztásának megállapítására – megváltozott is, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések akkor is időszerűek maradtak, mivel a betétesek megfelelő határidőn belüli hatékony kártalanítását mind a mai napig megköveteli az uniós jog, és az mit sem veszített jelentőségéből.

## II. Jogi háttér

### A. Az uniós jog

6. Az ügy uniós jogi háttérét a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő elve és a 94/19 irányelv<sup>6</sup> képezi.

7. Mindenekelőtt a 94/19 irányelv első, negyedik, nyolcadik, kilencedik és huszonnegyedik preambulumbekzdésére hivatkozom:<sup>7</sup>

„[(1)] mivel a Szerződés célkitűzéseivel összhangban elő kell mozdítani a hitelintézetek tevékenységének Közösségen belüli harmonikus fejlődését a letelepedési jog előtt álló és a szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatos összes akadály megszüntetésével, és ezzel egyidejűleg meg kell növelni a bankrendszer stabilitását és a betétesek védelmét;

[...]

[(4)] mivel a betétbiztosítási rendszerben való hitelintézeti részvétel költsége nincs összefüggésben azzal a költséggel, amely akkor merülne fel, ha azt követően, hogy a betétesek bizalma a bankrendszer épségét illetően megrendült, a bankbetéteket nem csak a nehézségekkel küzdő hitelintézetektől vonnák el tömegesen, hanem a jól működő hitelintézetektől is;

[...]

[(8)] mivel a harmonizációt a betétbiztosítási rendszerek fő elemeire kell korlátozni, és nagyon rövid időn belül biztosítani kell a kifizetéseket az összehangolás minimális szintje alapján kiszámított fedezetből;

[(9)] mivel a betétbiztosítási rendszereknek a betétek befagyasztását követően azonnal működésbe kell lépniük;

[...]

6 A 2009/14 irányelvvel módosított változat. A 94/19 irányelv időközben hatályát veszítette, és azt egy átdolgozott változat váltotta fel, mindazonáltal csak 2019. július 4-től kezdődő hatállyal (lásd a betétbiztosítási rendszerekről szóló, 2014. április 16-i 2014/49/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv [HL 2014. L 173., 149. o.; helyesbítések: HL 2014. L 212., 47. o.; HL 2014. L 309., 37. o.] 21. cikkét), minek körében az átdolgozott változat egyes rendelkezéseit már 2015. július 3-ig át kellett ültetni (lásd a 2014/49 irányelv 20. cikkét). A releváns időpontban a jelen esetben kizárólag a (2009/14 irányelvvel módosított) 94/19 irányelv volt alkalmazandó.

7 Számozás a szerzőtől.

[(24)] mivel ezen irányelv nem eredményezheti azt, hogy a tagállamokat vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságokat terhelje a felelősség a betétesekkel szemben, amennyiben a betéteket vagy a hitelintézeteket garantáló egy vagy több olyan rendszer bevezetését és hivatalos elismerését biztosították, amelyek az ezen irányelvben leírt feltételek mellett biztosítják a betétesek kártalanítását vagy védelmét.”

8. A 94/19 irányelv módosításáról szóló 2009/14 irányelv többek között a következő preambulumbekkezdéseket tartalmazza:

„(1) A Tanács 2008. október 7-én megállapodott arról, hogy elsődleges fontosságú a pénzügyi ágazatba vetett bizalom és az ágazat megfelelő működésének helyreállítása. Vállalta, hogy megtesz minden szükséges intézkedést az egyéni betétesek betéteinek védelme érdekében [...]

[...]

(3) [...] A betétesek bizalmának fenntartása, valamint a pénzügyi piacok nagyobb stabilitásának elérése érdekében ezért a minimális fedezeti szintet 50 000 EUR-ra kell emelni. 2010. december 31-ig az egyes betétesek összevont betéteinek fedezetét 100 000 EUR-ban kell megállapítani [...]

[...]

(12) A betéteket akkor lehet befagyottnak tekinteni, ha a korai beavatkozási vagy átszervezési intézkedések nem jártak sikerrel. Ez azonban nem akadályozhatja meg az illetékes hatóságokat abban, hogy a kifizetési időszak alatt az átszervezésre irányuló további erőfeszítéseket tegyenek.”

9. A 94/19 irányelv 1. cikkének 1. pontja határozza meg a „betét” fogalmát:

„»betét« a számlán tartott pénzeszközök egyenlege, vagy szokásos banki ügyletből keletkező átmeneti helyzet eredménye, amelyet a hitelintézetnek a vonatkozó jogszabályi és szerződéses feltételek mellett vissza kell fizetnie, valamint bármely olyan tartozás [helyesen: követelés], amelyet egy hitelintézet által kibocsátott okirat tanúsít. [...]”

10. Az 1. cikk 3. pontja meghatározza, hogy a 94/19 irányelv alkalmazásában mit jelent a „befagyasztott betét” fogalma:

„»befagyasztott betét« esedékes és kifizetendő betét, melyet a hitelintézet nem fizetett ki az alkalmazandó jogi és szerződéses feltételek mellett abban az esetben, ha:

i. a hatáskörrel rendelkező hatóságok megállapították, hogy álláspontjuk szerint az érintett hitelintézet pénzügyi körülményeihez közvetlenül kapcsolódó okok miatt az adott időpontban képtelen a betétet visszafizetni, és nem valószínű a későbbi visszafizetés sem.

Az illetékes [helyesen: A hatáskörrel rendelkező] hatóságok a határozatot a lehető leghamarabb, de minden esetben legkésőbb öt munkanappal azt követően hozzák meg, hogy először meggyőződtek arról, hogy egy hitelintézet elmulasztotta az esedékes és kifizetendő betétek kifizetését;

vagy

ii. egy bíróság a hitelintézet pénzügyi körülményeihez közvetlenül kapcsolódó okok miatt olyan határozatot hoz, amely felfüggeszti annak lehetőségét, hogy a betétesek követeléseket támasszanak a hitelintézettel szemben, amennyiben erre a fent említett feltétel bekövetkezte előtt kerülne sor.”

11. A 94/19 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése és (1a) bekezdésének első albekezdése szabályozza a biztosítási összefutár betétesek részére történő garانتálását:

„(1) A tagállamok garantálják, hogy az egyes betétesek összevont betéteit legalább 50 000 EUR összegig biztosítják arra az esetre, ha a betétek befagytak.

(1a) A tagállamok 2010. december 31-ig biztosítják, hogy az egyes betétesek összevont betéteit 100 000 EUR összegig biztosítják arra az esetre, ha a betétek befagytak.

[...]”

12. A 94/19 irányelv 10. cikke tartalmazza a kártalanítás betétbiztosítási rendszerből történő kifizetésének részletes szabályait:

„(1) A betétbiztosítási rendszereknek képesnek kell lenniük arra, hogy a befagyott betétek esetében megtérítsék a betétesek megfelelően bizonyított követeléseit attól a naptól számított hús munkanapon belül, amely napon az illetékes hatóságok az 1. cikk (3) bekezdésének i. pontja [helyesen: az 1. cikk 3. pontjának i. alpontja] szerinti határozatot meghozzák, vagy a bíróság az 1. cikk (3) bekezdésének ii. pontja szerinti végzést [helyesen: az 1. cikk 3. pontjának ii. alpontja szerinti határozatot] meghozza.

Ez a határidő magában foglalja a betétesekre és a betétekre vonatkozó, a követelések ellenőrzéséhez szükséges pontos adatok begyűjtését és továbbítását is. Egészen kivételes körülmények között a betétbiztosítási rendszer az illetékes hatóságokhoz fordulhat a határidő meghosszabbítása érdekében. Az ilyen meghosszabbítás nem haladhatja meg a tíz munkanapot.

[...]

(3) Az (1) és (2) bekezdésben meghatározott határidőt a betétbiztosítási rendszer nem használhatja abból a célból, hogy a biztosítás kifizetését megtagadja attól a betétestől, aki fizetési követelését nem tudta időben érvényesíteni.

[...]”

## **B. A nemzeti jog**

13. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem szempontjából egyrészt azok a bolgár rendelkezések bírnak jelentőséggel, amelyek kártérítési igény alapjául szolgálhatnak. Másrészt a 94/19 irányelv átültetése céljából elfogadott, valamint a Balgarska Narodna Bankára (bolgár központi bank, Bulgária; a továbbiakban: BNB) vonatkozó további rendelkezéseket kell figyelembe venni.

### *1. Felelősségi szabályok*

14. A Zakon za zadalzheniata i dogovorite (a kárfelelősségről és a szerződésekről szóló törvény, a továbbiakban még: ZZD) 45. cikke egy általános kártérítési igényt szabályoz. Ez alapján az, aki másnak saját felróható magatartásával kárt okoz, köteles azt megtéríteni. A ZZD 49. cikke szabályozza a megbízónak a megbízott által a megbízás teljesítése során okozott károkért viselt felelősségét. A ZZD-ből eredő kártérítési igények érvényesítésére a Grazhdanski protsesualen kodekset (polgári perrendtartás) kell alkalmazni. Ez többek között illeték fizetését írja elő, amely illetéket az állami adótábla a pertárgy értéke 4 százalékának megfelelő, de legalább 50 leva (BGN) összegben állapít meg, és illetékességi okként az alperes lakóhelyét vagy a jogellenes károkozás helyét határozza meg.

15. A Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi (az állam felelősségéről szóló törvény, a továbbiakban még: ZODOV) 1. cikkének (1) bekezdése szabályozza az állam felelőssége megállapításának feltételeit. Eszerint az állam és az önkormányzatok felelnek a szerveik vagy alkalmazottaik jogellenes jogi aktusaival és jogellenes cselekményével vagy mulasztásával közigazgatási jogkörük gyakorlása során a természetes és jogi személyeknek okozott károkért. A ZODOV 1. cikkének (2) bekezdése és 8. cikke értelmében az állam felelősségének megállapítására irányuló kereset nemcsak a polgári perrendtartás szerinti általános eljárásban, hanem az Administrativnoprotsesualen kodeks (a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv) alapján is megindítható.

16. A közigazgatási határozatok tekintetében a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv 204. cikkének (1) bekezdése a jogi aktus megfelelő eljárásban történő előzetes megsemmisítéséhez köti a kártérítési igény érvényesítésének lehetőségét. A kártérítési igény tárgyában eljáró bíróság azonban maga határoz a jogellenességről, ha a közigazgatási határozat semmis volt, vagy azt visszavonták (a (3) bekezdés), valamint – főszabály szerint – ha a kártérítési igény a közigazgatási hatóságok (egyszerű) cselekményén vagy mulasztásán alapul (a (4) bekezdés).

17. A közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv továbbá illeték fizetését írja elő, amely illetéket az állami adótábla 10, illetve 25 BGN összegben állapít meg, és az állam felelősségéről szóló törvény lehetőséget ad a károsult személy lakóhelyének illetékességi okként történő meghatározására.

## 2. Betétbiztosítás

18. A Zakon za Balgarskata Narodna Banka (a bolgár központi bankról szóló törvény) 16. cikke szabályozza többek között a központi banknak a bankok engedélyezésére, az engedély visszavonására és különleges felügyeleti intézkedésekre vonatkozó hatáskörét. E törvény 2. cikkének (6) bekezdése szerint a központi bank a bankrendszer stabilitásának megőrzésére és a betétesek érdekeinek védelmére figyelemmel gyakorolja hatásköreit.

19. A Zakon za garantirane na vlogovete v bankite (a bankbetétek biztosításáról szóló törvény)<sup>8</sup> ülteti át a 94/19 irányelvet a bolgár jogba. E törvény 23. cikkének (1) bekezdése értelmében a Fond za garantirane na vlogovete v bankite (betétbiztosítási alap, a továbbiakban még: FGVB) a garantált összeg erejéig kiegyenlíti az érintett bankok kötelezettségeit, ha a BNB visszavonta a bank engedélyét. Az említett cikk (5) bekezdése értelmében az alap legkésőbb az engedély visszavonását követő naptól számított huszadik munkanapon megkezdi a kifizetést.

20. A Zakon za kreditnite institutsii (a hitelintézetekről szóló törvény, a továbbiakban még: ZKI)<sup>9</sup> 36. cikke (2) bekezdésének 1. pontja értelmében a BNB fizetéseképtelenség miatt visszavonja az engedélyt, ha a bank több mint hét munkanapja nem tesz eleget esedékes kötelezettségeinek, ez közvetlenül az érintett bank pénzügyi körülményeivel függ össze, és a BNB valószínűtlennek tartja, hogy az esedékes követelések teljesítésére megfelelő időn belül sor kerül. Az említett bekezdés 2. pontja szerint az engedélyt akkor is vissza kell vonni, ha a bank saját tőkéje negatív. A ZKI 36. cikkének (3) bekezdése értelmében a bank engedélyének visszavonására a fizetéseképtelenség megállapításától számított öt munkanapon belül kerül sor. A 36. cikk (7) bekezdése szerint az engedély visszavonását kényszerfelszámolás követi. A ZKI 79. cikkének (8) bekezdése a szándékos magatartásra korlátozza a BNB felelősségét. A ZKI 115. cikke annak feltételeit szabályozza, hogy a BNB mikor helyezhet valamely bankot különleges felügyelet alá. A 115. cikk (3) bekezdése értelmében

<sup>8</sup> Az alapeljárásra vonatkozó változatában.

<sup>9</sup> Az alapeljárásra vonatkozó változatában.



a különleges felügyelet időtartama nem haladhatja meg a hat hónapot. A ZKI 116. cikkének (2) bekezdése lehetőséget biztosít a BNB-nek arra, hogy ilyen esetben az átlagos piaci kamatlábra csökkentse az érintett bank betéti kamatait, és egészben vagy részben felfüggesse a bank kötelezettségeinek teljesítését.

### III. Az alapeljárás és a Bíróság előtti eljárás

21. 2014. március 4-én Nikolay Kantarev bankszámlát nyitott a Korporativna Targovska Bankánál (a továbbiakban: KTB). A befizetett betétek utáni kamatfizetés meghatározott kamatláb alapján évente egyszer vagy felmondáskor volt esedékes, és a betéti összegeket az FGVB biztosította.

22. 2014. június 20-án a KTB képviselői a KTB különleges felügyelet alá helyezését kérelmezték a BNB-nél. Ugyanezen a napon a KTB arról értesítette írásban a BNB-t, hogy minden banki ügyletet felfüggesztett. A BNB ugyanazon napi határozatával a ZKI 115. és 116. cikke alapján a KTB a fizetéseképtelenség veszélye miatt kezdetben három hónapra különleges felügyelet alá került, és a KTB minden kötelezettségének teljesítését felfüggesztették. A BNB 2014. június 30-i határozata a bankrendszer átlagos piaci kamatlábra csökkentette a KTB betéti kamatait. 2014. szeptember 16-án ezen intézkedéseket meghosszabbították 2014. november 20-ig.

23. 2014. november 4-én egy külső könyvvizsgálat, a KTB éves beszámolója és a felügyeleti jelentés alapján a BNB megállapította, hogy a KTB saját tőkéje negatív, -3 745 313 BGN.

24. A BNB 2014. november 6-i határozata visszavonta a KTB engedélyét, és a KTB-t fizetéseképtelenségi eljárás indítására, valamint a betétbiztosítási alap tájékoztatására kötelezte. Ugyanezen a napon hivatalból felmondták N. Kantarev betéti számláját.

25. 2014. december 4-én a betétbiztosítási alap által erre kötelezett bankok egyike 86 973,81 BGN-t fizetett N. Kantarevnek, amelyből 84 300 BGN esett a főkövetelésre, 2673,81 BGN pedig a kamatokra. A kamatláb a 2014. március 5. és július 1. közötti időszakra vonatkozóan a megállapodott feltételek szerint alakult, a 2014. július 1. és november 6. közötti időszakra vonatkozóan pedig a BNB 2014. június 30-i határozatának megfelelően.

26. A Sofiyski gradski sad (szófiai városi bíróság, Bulgária) 2015. április 22-i 664. sz. határozata a KTB-t 2014. november 6-i hatállyal fizetéseképtelenné nyilvánította. 2015. július 3-án a Sofiyski apelativen sad (szófiai fellebbviteli bíróság, Bulgária) hatályon kívül helyezte e dátum meghatározását, és a fizetéseképtelenség kezdődatumát 2014. június 20-ban jelölte meg, mivel a nem megfelelő sajáttőke-szint már ezen időpontban is fennállt.

27. N. Kantarev az alapeljárásban 3710,91 BGN (hozzávetőleg 2000 euró) összegű kártérítés megfizetésére perli a BNB-t betétjének a 2014. június 30. és december 4. közötti időszakra vonatkozó késedelmes kifizetése miatt. A BNB megsértette az uniós jogot, mivel tévesen alkalmazta a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját, amely e tekintetben nem megfelelően került a nemzeti jogba átültetésre, de közvetlen hatállyal bír.

28. E körülmények között az Administrativen sad – Varna (várnai közigazgatási bíróság, Bulgária) az EUMSZ 267. cikk alapján a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából:

- 1) Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését, illetve az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elvét, hogy azok vonatkozó nemzeti szabályozás hiányában megengedik a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságnak és az uniós jog megsértése miatti kártérítés megállapítása iránti eljárásnak a jogsértést elkövető szerv, illetve a jogsértést eredményező cselekmény/mulasztás módja alapján történő meghatározását, amennyiben ezen feltételek alapján a keresetek eltérő

bíróságok – rendes, illetve közigazgatási bíróság – előtt, eltérő eljárásjogi szabályozás – a polgári perrendtartás, illetve a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv alapján – eltérő illeték – arányos, illetve tételes illeték – megfizetését, illetve többek között a felróhatóság tekintetében más-más követelmények bizonyítását igénylik?

- 2) Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését, illetve a Bíróság Francovich ítéletében előírt követelményeket, hogy azokkal ellentétes az, hogy az uniós jog megsértése miatti kártérítési kereseteket olyan eljárásban is tárgyalhatják, amelyet a kárfelelősségről és a szerződésekről szóló törvény 45. és 49. cikke határoz meg, amely arányos illeték megfizetését, illetve a felróhatóság bizonyítását követeli meg, és olyan eljárás alapján is, amelyet az állam felelősségéről szóló törvény 1. cikke szabályoz, amely ugyan objektív felelősséget ír elő és a bírósághoz fordulást könnyítő különleges szabályokat tartalmaz, ugyanakkor csak olyan károkra alkalmazható, amelyek a közigazgatási szerv jogellenesség miatt megsemmisített jogi aktusa, illetve jogellenes cselekménye/mulasztása miatt következtek be, de nem terjed ki az olyan uniós jogi jogsértésekre, amelyeket más állami szerv az adott eljárásban meg nem semmisített jogi aktusa/mulasztása révén követett el?
- 3) Úgy kell-e értelmezni a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját és 10. cikkének (1) bekezdését, hogy azok megengednek egy olyan jogalkotási megközelítést, amelyet a hitelintézetekről szóló törvény 36. cikkének (3) bekezdése, illetve a bankbetétek biztosításáról szóló törvény 23. cikkének (5) bekezdése választott, miszerint a hitelintézet fizetéseképtelenségének megállapítása, illetve működési engedélyének visszavonása megegyezik „azon követelmény teljesülésével, hogy az érintett hitelintézet pénzügyi körülményeihez közvetlenül kapcsolódó okok miatt az adott időpontban képtelen a betétet visszafizetni, és nem valószínű a későbbi visszafizetés sem”, és a betétbiztosítási rendszer a banki működési engedély visszavonásával lép működésbe?
- 4) Úgy kell-e értelmezni a 94/19 irányelv 1. cikkének 3. pontját, hogy egy betét „befagyasztottnak” minősítése a „hatáskörrel rendelkező hatóság” ezen rendelkezés i. pontja alapján lefolytatott értékelése nyomán kifejezetten meg kell hogy történjen, vagy lehetséges, hogy a nemzeti szabályozás hiányossága esetén az értékelés és a „hatáskörrel rendelkező hatóság” szándéka ezen hatóság más jogi aktusának értelmezése útján is kinyerhető – jelen esetben a BNB igazgatótanácsának (upravitelem savet) 2014. június 20-i 73. sz. határozata alapján, amellyel a KTB a fizetéseképtelenség veszélye miatt különleges felügyelet alá került –, vagy más olyan körülmények alapján, mint amilyeneket az alapügy valószínűsít?
- 5) Olyan körülmények között, mint amelyek az alapeljárásban fennállnak, amikor BNB igazgatótanácsának 2014. június 20-i 73. sz. határozatával minden kifizetés és jogügylet felfüggesztésre került, és a betétesek 2014. június 20. és november 6. között sem kifizetési kérelmeket nem tudtak benyújtani, sem a betétjeikhez nem fértek hozzá, abból kell-e kiindulni, hogy minden biztosított, lejárat nélküli betét (amelyhez előzetes értesítés nélkül hozzá lehet férni, és kérelemre azonnal kifizetendő) a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontja értelmében befagyasztott betét volt, vagy az a követelmény, hogy a betét „esedékes és kifizetendő, melyet a hitelintézet nem fizetett ki”, azt jelenti, hogy a betéteseknek eredménytelenül kellett a hitelintézettől (kérelem, felszólítás útján) követelniük a kifizetést?
- 6) Úgy kell-e értelmezni a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját és 10. cikkének (1) bekezdését, valamint a 2009/14 irányelv (8) preambulumbekkezdését, hogy a „hatáskörrel rendelkező hatóság” mérlegelési jogköre az 1. cikk 3. pontjának i. alpontja szerinti értékelés során az i. pont második mondatában foglalt határidő által mindenképpen behatárolt, vagy lehetséges, hogy a különleges felügyelet céljaira, mint a ZKI 115. cikke alapján, a betétek az irányelvben foglaltaknál hosszabban is befagyasztva maradhatnak?

- 7) Közvetlen hatállyal bír-e a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontja és 10. cikkének (1) bekezdése, és biztosítják-e a betétbiztosítási rendszerhez csatlakozott bankban elhelyezett betétek tulajdonosai számára az ezen rendszer szerinti, a 94/19 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésében meghatározott összegig terjedő kártalanítási jog mellett azt a jogot, hogy az államot az uniós jog megsértése miatt felelőssé tegyék, oly módon, hogy a betétesek a betétek befagyasztásának megállapítására köteles hatóság ellen azon állítólagos kár megtérítése iránt indítanak keresetet, amely a biztosított betétek olyan, az irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontja által meghatározott ötnapos határidő lejártát követően hozott határozat miatti késedelmes kifizetése okán következett be, amely késedelem a bank fizetőképzetlenséggel szembeni védelmét célzó, e hatóság által elrendelt reorganizációs intézkedés hatásával bírt, vagy olyan körülmények között, mint amelyek az alapügyben fennállnak, lehetséges-e olyan nemzeti szabályozás, mint a ZKI 79. cikkének (8) bekezdése, amely alapján a BNB, annak szervei, illetve az általuk szabályszerűen meghatalmazott személyek felügyeleti tevékenységük ellátása során csak a szándékosan okozott károkért felelnek?
- 8) „Kellően súlyos jogsértést” jelent-e, amely a tagállam kártérítési felelősségét eredményezi a felügyeleti szerv elleni kereset útján, az uniós jog olyan megsértése, amely abból áll, hogy a „hatáskörrel rendelkező hatóság” a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontja alapján nem hozott határozatot, ez milyen körülmények között következhet be, illetve lényegesek-e ebben az összefüggésben az alábbi körülmények: a) az FGVB nem rendelkezett elegendő forrással, hogy minden biztosított betétet fedezzen; b) a kifizetések felfüggesztésének időtartama alatt a hitelintézet fizetőképzetlenséggel szembeni védelem miatt különleges felügyelet alatt állt; c) miután a BNB megállapította a reorganizációs intézkedések sikertelenségét, a felperes betétje kifizetésre került; d) a felperes betétje és kamatai a 2014. június 20. és november 6. közötti időtartamra vonatkozó kamatokat is beleértve kifizetésre kerültek?

29. A Bíróság előtti eljárásban N. Kantarev, a BNB, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket.

#### IV. Értékelés

30. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát a „befagyasztott betét” 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontjában meghatározott fogalmának értelmezése, valamint a magánszemélyek arra vonatkozó lehetősége képezi, hogy e rendelkezés megsértése miatt kártérítési igényt érvényesítsenek.

31. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett első két kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy sérti-e az uniós jogot az a körülmény, hogy Bulgáriában két különböző – eltérő anyagi jogi követelmények, illetékek és illetékességi okok által jellemzett – eljárásban érvényesíthetők az uniós jog megsértése miatt az állammal szemben fennálló kártérítési igények.

32. A harmadik, negyedik, ötödik és hatodik kérdés azokra a követelményekre vonatkozik, amelyek teljesülése esetén befagyasztott betétről van szó. Tisztázni kell, hogy a befagyasztás csak a fizetőképzetlenség megállapításával és a hitelintézet engedélyének visszavonásával áll-e be, hogy kifejezetten meg kell-e állapítani a betétek befagyasztását, hogy a betétesnek fel kell-e szólítania a bankot a kifizetésre, és végül hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságokat megilleti-e mérlegelési jogkör a befagyasztás megállapításának határidejét illetően.

33. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett hetedik és nyolcadik kérdés végül akörül forog, hogy közvetlen hatállyal bírnak-e a 94/19 irányelv releváns rendelkezései, és hogy a betétek befagyasztottsága tárgyában történő határozathozatal elmulasztása vagy a késedelmes határozathozatal mennyiben jelenti az uniós jog kellően súlyos megsértését, amely az állam felelősségét vonhatja maga után?



### ***A. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról***

34. Mielőtt az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tartalmi értékelésébe bocsátkoznék, néhány szót kell ejteni az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról, mivel a BNB kétségbe vonja a feltett kérdések alapügy szempontjából fennálló relevanciáját.

35. A BNB mindenekelőtt arra hivatkozik, hogy a Bíróság a Paul ítéletben<sup>10</sup> már megállapította, hogy a magánszemélyeket nem illeti meg kártérítési igény az elégtelen bankfelügyelet miatt, amennyiben biztosított a betéteseknek a 94/19 irányelv által előírt kártalanítása. Mivel a szóban forgó jogvita tárgya a BNB által ellátott bankfelügyelet elégtelensége miatti kártérítési igény, és N. Kantarevnek kifizették a garantált betéti összeget, a Paul ítéletre tekintettel (már) nem kell megválaszolni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket.

36. Abból a tényből azonban, hogy a Bíróság már választ adott valamely előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre, nem vonható le az a következtetés, hogy e kérdés irrelevánssá és ezért elfogadhatatlanná vált. Az EUMSZ 267. cikk lehetővé teszi a nemzeti bíróság számára, hogy amennyiben célszerűnek ítéli, az értelmezésre irányuló kérdéseket ismét a Bíróság elé terjessze.<sup>11</sup> A Paul ítélet jelentőségét e tekintetben az anyagi jogi értékelés keretében kell vizsgálni, és az nem befolyásolhatja az előzetes döntéshozatalra utalás elfogadhatóságát.

37. A BNB véleménye szerint az előzetes döntéshozatal iránti kérelem azért sem fogadható el, mert az alapeljárásban arról kell döntenie, hogy N. Kantarev ténylegesen kárt szenvedett-e. Ennek megállapítása a nemzeti bíróság, nem pedig a Bíróság feladata, és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések e szempontból nem bírnak jelentőséggel.

38. Ez a kifogás sem hatásos. Egyrészt ugyanis az uniós jog kért értelmezése nem érinti a kár nemzeti bíróság mint a tényállást megállapító bíróság általi konkrét értékelését. Másrészt pedig az uniós jogra vonatkozó előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell.<sup>12</sup> A kérdést előterjesztő bíróság egyébként e tekintetben részletesen kifejtette, hogy miért tűnik szükségesnek számára kérdéseinek megválaszolása ahhoz, hogy döntenie tudjon N. Kantarev kártérítési igényéről.

39. A BNB végezetül arra hivatkozik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések azért sem relevánsak az alapügy eldöntése szempontjából, mert nem az ő, hanem a bolgár jogalkotó hatáskörébe tartozik az irányelv bolgár jogba való átültetése.

40. Ezt az érvet azonban szintén el kell utasítani. A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő kártérítési per ugyanis a BNB ellen irányul, amely a felperes véleménye szerint nemzeti hatóságként tévesen alkalmazta az irányelvet.

41. E körülmények között nem tűnik nyilvánvalóan úgy, hogy az uniós jognak a kérdést előterjesztő bíróság által kért értelmezése semmilyen összefüggésben nem áll az alapügy tárgyával. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem ezért elfogadható.

### ***B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tartalmi értékelése***

42. Véleményem szerint először a 94/19 irányelv által a betétek befagyasztásának megállapításával kapcsolatban előírt kötelezettség tartalmára vonatkozó kérdésekre célszerű válaszolni, mielőtt e kötelezettség megsértésének esetleges következményeivel kezdenék foglalkozni.

10 2004. október 12-i Paul és társai ítélet (C-222/02, EU:C:2004:606).

11 2010. október 12-i Rosenbladt ítélet (C-45/09, EU:C:2010:601, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

12 2016. december 21-i Vervloet és társai ítélet (C-76/15, EU:C:2016:975, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

*1. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik, negyedik, ötödik és hatodik kérdésről*

43. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik, negyedik, ötödik és hatodik kérdés középpontjában álló „befagyasztott betét” fogalma központi jelentőséggel bír a 94/19 irányelv szempontjából. Arra az esetre ugyanis, ha a betétek befagytak, a tagállamok ezen irányelv 10. cikkének (1) bekezdése alapján garantálják, hogy a mulasztó hitelintézetek helyett a tagállamok által létesített betétbiztosítási rendszerek húsz munkanapon belül<sup>13</sup> megtérítik a betétesek követeléseit. Ugyanezen irányelv 7. cikkének (1a) bekezdése alapján az egyes betétesek összevont betétei 100 000 euró összegig vannak biztosítva.

*a) Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik és hatodik kérdésre adandó válaszból*

44. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy úgy kell-e értelmezni a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját, hogy azzal ellentétes a bolgárhoz hasonló, a vita tárgyát képező események idején hatályos olyan nemzeti szabályozás, amely szerint „befagyasztott betétről” csak akkor van szó, ha a hitelintézet fizetéseképtelensége megállapítást nyert, és annak engedélyét visszavonták.

45. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés szorosan kapcsolódik az előzetes döntéshozatalra előterjesztett hatodik kérdéshez, amely a hatáskörrel rendelkező hatóságnak a betétek befagyasztásának megállapítására vonatkozó határidővel kapcsolatos mozgásterére vonatkozik. A kérdést előterjesztő bíróság különösen azt kívánja megtudni, hogy eltérhet-e a hatóság a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontja i. alpontjának második mondata szerinti határozathozatali határidőtől annak érdekében, hogy az adott pénzügyi intézményt különleges felügyelet alá helyezze. E két kérdést együtt kell megválaszolni.

46. Az 1. cikk 3. pontja i. alpontja első mondatának szövege szerint a 94/19 irányelv alkalmazásában befagyasztottnak minősül az esedékes, de ki nem fizetett betét, ha a hatáskörrel rendelkező hatóság megállapította, hogy „álláspon[t]a” szerint az érintett hitelintézet „az adott időpontban képtelen a betétet visszafizetni, és nem valószínű a későbbi visszafizetés sem”. Az „álláspon[t]” és az „adott időpontban” kifejezések használata amelle[t] szól, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságot egyrészt bizonyos mérlegelési jogkör illeti meg a helyzet értékelését illetően, másrészt pedig a betétek visszafizetésének nem kell végérvényesen kizártnak lennie a befagyasztás megállapításához. A hatáskörrel rendelkező hatóságnak sokkal inkább előrejelzést tartalmazó döntést kell hoznia arról, hogy az aktuális körülmények alapján valószínű-e a betétek jövőbeli<sup>14</sup> visszafizetése. Ezen előrejelzést tartalmazó döntés egyúttal követelménye és elégséges feltétele is annak, hogy a betétek a 94/19 irányelv alkalmazásában befagyasztottnak minősüljenek.

47. A hitelintézet fizetéseképtelenségének megállapítása vagy a banki működési engedély visszavonása ellenben nem olyan körülmény, amelyet a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontja i. alpontja első mondatának szövege alapul vesz. Ezenkívül mindkét fogalom olyan tényekre utal, amelyek nem feltétlenül esnek egybe e rendelkezés követelményeivel. A konkrét esetben például nem közvetlenül annak értékelésén alapult a banki működési engedély visszavonása, hogy a KTB részéről „nem valószínű[-e] a későbbi visszafizetés sem”, hanem a veszteséges mérlegen.

<sup>13</sup> A 2014/49 irányelv alapján ez a határidő – a tagállamok választása szerint 2023. december 31-ig fokozatosan – hét munkanapra csökken (a 8. cikk (1) és (2) bekezdése).

<sup>14</sup> E rendelkezés egyes nyelvi változataiban pontosabban a *közeli jövőről* (franciául: „pas de perspective *rapprochée*”; olaszul: „non ha, *a breve*, la prospettiva”; hollandul: „op *afzienbare termijn*”) van szó.

48. A 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontja i. alpontjának második mondata mindenesetre egyértelmű időbeli határt szab a hatáskörrel rendelkező hatóság számára előrejelzést tartalmazó döntésének meghozatalára. E rendelkezés ugyanis arra kötelezi az érintett hatóságot, hogy a lehető leghamarabb, de legkésőbb öt munkanappal azt követően hozza meg a határozatot a betétek befagyásáról, hogy először meggyőződött arról, hogy egy hitelintézet elmulasztotta az esedékes és kifizetendő betétek kifizetését.

49. E megfogalmazás egyértelművé teszi, hogy a tagállam nem puhíthatja fel a hatáskörrel rendelkező hatóságnak a befagyasztás mielőbbi megállapítására vonatkozó kötelezettségét, illetve nem hosszabbítja meg az erre előírt határidőt azzal, hogy e megállapítást a hitelintézet fizetési képtelenségének megállapításától és banki működési engedélyének visszavonásától teszi függővé. Ha ez több időt venne igénybe,<sup>15</sup> mint amennyit a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontja i. alpontjának második mondata a hatóságnak biztosít, az ellentétes lenne e rendelkezés egyértelmű szövegével.

50. Ezt az értelmezést alátámasztják a 94/19 irányelv által követett célok.

51. A 94/19 irányelv ugyanis egyaránt szolgálja a bankrendszer stabilitását és a betétesek védelmét.<sup>16</sup> E két cél szorosan összefügg egymással: a betétesek védelme azok bankrendszerbe vetett bizalmát szolgálja, a bankrendszer stabilitása pedig másfelől a betétesek bizalmától függ. A betétesek betétbiztosítási rendszer által garantált védelme megfelelő bizalmat kell, hogy keltsen a bankbetétek tömeges elvonásának elkerüléséhez. A likviditás hirtelen és nagymértékű kivonása ugyanis nemcsak a nehézségekkel küzdő hitelintézetekre, hanem a jól működő hitelintézetekre nézve is komoly következményekkel járhat.<sup>17</sup>

52. E fertőző hatás elkerülése érdekében a betéteseknek biztosnak kell lenniük abban, hogy hitelintézeteik valószínűleg tartós fizetési képtelensége esetén betéteiket a garantált összegben a legrövidebb és előrelátható időn belül visszakapják a hitelintézet fizetési képtelenségének megállapításától és engedélyének visszavonásától függetlenül. A betétesek e gyors visszafizetésbe vetett bizalmát a felügyeleti intézkedések miatti esetleges késlekedés sem rendítheti meg. Ezért különösen olyan intézkedések, amelyek hosszabb időre felfüggesztik a betétek pénzügyi intézmény általi visszafizetését, nem késleltethetik a betétek betétbiztosítási rendszer általi visszafizetését. Ebben az esetben ugyanis éppen teljesülnek a betétek befagyasztása megállapításának feltételei.

53. A Bizottság irányelvjavaslatának indokolása alapján egyébként a „befagyasztott betét” fogalmának meghatározását szándékosan nem kötötték a hitelintézetek reorganizációs és felszámolási eljárásainak kockázataihoz.<sup>18</sup> A 2009/14 irányelv (12) preambulumbekzdése is megemlíti annak lehetőségét, hogy a betétbiztosítási rendszer általi visszafizetésre átszervezési intézkedésekkel párhuzamosan is sor kerülhet.

54. Azt, hogy a különösen gyors kifizetés fontos volt az európai jogalkotó számára, az is egyértelművé teszi, hogy a befagyasztás megállapításának (a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontja), illetve a garanciaösszeg kifizetésének (a 94/19 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése) határideje a 94/19 irányelv 2009/14 irányelv általi módosítása folytán huszonegyről öt napra, illetve három hónapról húsz napra csökkent. A 94/19 irányelv nyolcadik és kilencedik preambulumbekzdése is hangsúlyozza, hogy a betétbiztosítási rendszereknek a betétek befagyasztását követően azonnal működésbe kell lépniük, és nagyon rövid időn belül biztosítani kell a kifizetéseket a fedezetből.

<sup>15</sup> A hitelintézetek engedélyének visszavonására vonatkozó hatáskör 2014. november 4-től az Európai Központi Bankra szállt át (az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló, 2013. október 15-i 1024/2013/EU tanácsi rendelet, HL 2013. L 287., 63. o.). Az e rendelet 14. cikkének (5) és (6) bekezdésében előírt intézkedésekből kiderül, hogy a banki működési engedély visszavonásáig hosszabb idő is eltelhet.

<sup>16</sup> Lásd a 94/19 irányelv első preambulumbekzdését, valamint a 2009/14 irányelv (1) és (3) preambulumbekzdését.

<sup>17</sup> Lásd a 94/19 irányelv negyedik preambulumbekzdését.

<sup>18</sup> A betétbiztosítási rendszerekről szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat, COM(92) 188 végleges, 11. o.

55. Ebből következően úgy kell értelmezni a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját, hogy a hitelintézet fizetési képtelenségéről hozandó döntéstől és engedélyének visszavonásától függetlenül a betétek befagyasztását az azt követő öt munkanapon belül meg kell állapítani, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóság először meggyőződött arról, hogy egy nem fizette vissza az esedékes és kifizetendő betéteket. Különleges felügyeleti intézkedések sem lehetnek halasztó hatállyal a betétek befagyasztásának megállapítására.

*b) Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésre adandó válaszból*

56. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra szeretne választ kapni a Bíróságtól, hogy úgy kell-e értelmezni a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságnak *kifejezetten* meg kell állapítania a betétek befagyasztását, vagy e befagyasztás más körülményekből, jelen esetben például a BNB-nek a KTB különleges felügyelet alá helyezésére vonatkozó döntéséből is következhet.

57. A 94/19 irányelv nem írja elő, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságnak milyen formában kell megállapítania a betétek befagyasztását. E megállapítás mindazonáltal kiemelkedő jelentőséggel bír az ezen irányelv által bevezetett betétbiztosítási rendszerek szempontjából. A befagyasztás megállapítása ugyanis nemcsak a betétbiztosítási rendszer működésbe lépésének feltétele,<sup>19</sup> hanem a betétesek kártalanítására rendelkezésre álló határidő kezdetét is kijelöli.

58. A 94/19 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése alapján a betétbiztosítási rendszerek kötelesek megtéríteni a betétesek megfelelő követeléseit attól a naptól számított húsz munkanapon belül, amely napon betéteik befagyasztása megállapítást nyer. E határidő csak „[e]gészen kivételes körülmények” között hosszabbítható meg a betétbiztosítási rendszer kérésére, minek körében az ilyen meghosszabbítás nem haladhatja meg a tíz munkanapot.

59. A betétbiztosítási rendszer által a betétesek kártalanítását illetően betartandó kötelező határidő miatt e rendszernek egyértelműen és gyorsan meg kell tudnia állapítani e határidő kezdetét. Ez azt jelenti, hogy a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontja szerinti megállapításnak egyértelműen e rendelkezésre kell vonatkoznia, és arról haladéktalanul tájékoztatni kell a betétbiztosítási rendszert. Az olyan megállapítás, amelyet a betétbiztosítási rendszernek közvetetten, más körülményekből kell kinyernie, nem felel meg e követelményeknek.

60. Ebből következően úgy kell értelmezni a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját, hogy a betétek befagyasztását olyan módon kell megállapítani, amely a betétbiztosítási rendszer számára kétségtelenül megállapíthatóvá teszi, hogy elkezdődött a 94/19 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése szerinti határidő.

*c) Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdésre adandó válaszból*

61. Ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy olyan körülmények között, mint amelyek az alapeljárásban fennállnak, csak akkor állapítható-e meg a betét befagyasztása a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontja alapján, ha a betétes eredménytelenül kérte a hitelintézettől<sup>20</sup> a kifizetést.

<sup>19</sup> Lásd a jelen indítvány fenti 46. pontját.

<sup>20</sup> A kérdést előterjesztő bíróság kérdéséből az következik, hogy a kérelem esetében, amelynek szükségességéről kérdez, az érintett hitelintézethez, nem pedig az illetékes betétbiztosítási rendszerhez intézett kérelemről van szó. Lásd ezzel kapcsolatban a lenti 73. pontot.



62. A jelen ügyben ezt az álláspontot képviseli a BNB, amely arra hivatkozik, hogy az azon kérdésre adandó válasz, hogy egy betét mikor minősül esedékesnek és kifizetendőnek, az irányelv szövege szerint a mindenkor alkalmazandó jogi és szerződéses feltételektől és ezért a nemzeti jogtól függ. A konkrét esetben mind a nemzeti jog, mind az N. Kantarev és a KTB között létrejött szerződés azt írja elő, hogy a betétek kifizetése előtt megfelelő kérelmet kell benyújtani. Egyébként mivel a betét esedékessége és kifizetendősége a nemzeti jogtól függ, a Bíróságnak nincs hatásköre az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdés megválaszolására.

63. E kifogást először is el kell utasítani. A betétre alkalmazandó „jogi és szerződéses feltételek[re]” való hivatkozás ellenére ugyanis a 94/19 irányelv 1. cikkének 3. pontja a „befagyasztott betét” fogalmának önálló és ezáltal uniós jogi meghatározását tartalmazza. Ezt az is nyilvánvalóvá teszi, hogy az 1. cikket „[a]z irányelv alkalmazásában” szavak vezetik be. A Bíróság feladata, hogy ezen uniós jogi fogalom meghatározás értelmezése keretében megállapítsa a „jogi és szerződéses feltételek[re]” való hivatkozásnak a betét esedékessége és kifizetendősége szempontjából betöltött jelentőségét.

64. E tekintetben a BNB álláspontja tartalmi szempontból sem állja meg a helyét, mivel figyelmen kívül hagyja, hogy a „befagyasztott betét” fogalmának a 94/19 irányelv 1. cikkének 3. pontjában szereplő meghatározása két funkcióval rendelkezik: egyrészt annak megállapítására szolgál a hatáskörrel rendelkező hatóság, illetve egy bíróság számára, hogy a betétbiztosítási rendszer működésbe lépését kiváltó felelősségi eset áll fenn; másrészt meghatározza azokat a betéteket, amelyeket a felelősségi eset bekövetkezése miatt a betétbiztosítási rendszernek ki kell fizetnie a betéteseknek.

65. A betétbefagyasztás fogalma meghatározásának e két funkciója a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának, 7. cikke (1) és (1a) bekezdésének, valamint 10. cikke (1) bekezdésének együttes olvasatából következik: először is a 7. cikk (1) és (1a) bekezdése értelmében a tagállamok befagyasztás esetén minden betétes betétjét biztosítják az irányelvben meghatározott összeg erejéig (első funkció). Ezután a 10. cikk (1) bekezdése alapján a betétbiztosítási rendszereknek képesnek kell lenniük arra, hogy befagyasztás esetén a befagyott betétek esetében megtérítsék a betétesek követeléseit az irányelv által meghatározott határidőn belül (második funkció).

66. Azt, hogy a „befagyasztott betét” fogalmának meghatározása annak első funkciójában először a felelősségi eset hatáskörrel rendelkező hatóság, illetve bíróság általi megállapítását szolgálja, mind a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontja i. és ii. alpontjának szövege, mind e rendelkezés értelme és célja is alátámasztja: ezekből ugyanis az következik, hogy a befagyasztás akkor következik be, amikor *esedékes és kifizetendő* betétek visszafizetésére nem kerül sor *egy hitelintézet pénzügyi körülményei miatt*. Ebben az időpontban ténylegesen fennáll a fizetéseképtelenség esete, amelyre a betétbiztosítási rendszereket létrehozták, és amelyre a betétek a meghatározott összeg erejéig biztosítva vannak.

67. A betétre alkalmazandó jogi és szerződéses feltételek tehát csak annak meghatározása szempontjából bírnak jelentőséggel a befagyasztás megállapítása keretében, hogy a hitelintézet fizetéseképtelen-e. Ezért önmagában az a tény, hogy a hitelintézet nem fizeti vissza a szerződéses feltételek alapján esedékes és kifizetendő betéteket, valóban arra utalhat, hogy a hitelintézet már nem fizetőképes. Ugyanis az, hogy az alkalmazandó rendelkezések alapján nem esedékes és kifizetendő betéteket nem fizetik vissza, ugyanúgy a dolog természetéből adódik, mint fordítva az a körülmény, hogy egy bank rendes működése során nem fizetik ki felszólítás nélkül az esedékes és kifizetendő betéteket.



68. Ha azonban a befagyasztás egyszer megállapítást nyert, a betétes még a számláján lévő és a 94/19 irányelv fogalommeghatározása alá tartozó összes betétje<sup>21</sup> esedékesnek, kifizetendőnek, ki nem fizetettnek, és ezáltal befagyasztottnak minősül az irányelv által garantált összeg erejéig, mire tekintettel azokat a 10. cikk (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikk 3. pontja alapján vissza kell fizetnie a betétbiztosítási rendszernek.

69. Ha tehát a betétbiztosítási rendszer által kifizetendő betétek pusztán azon összegből állnak, amely a befagyasztás megállapításának időpontjában a betétes számláján van, e szakaszban már nem bír jelentőséggel annak kérdése, hogy az érintett betét „esedékes és kifizetendő”, valamint olyan-e, melyet „a hitelintézet nem fizetett ki” az alkalmazandó jogi és szerződéses feltételek mellett. Valószínű ezért, hogy a befagyasztás időpontjában nemcsak a jelen ügyben érintetthez hasonló látra szóló betétek, hanem a bizonyos időszakra befektetett és csak felmondási idővel hozzáférhető lekötött betétek is „esedékes[ek] és kifizetendő[k]” a 94/19 irányelv alkalmazásában.<sup>22</sup> Ez azonban nem tárgya a jelen kérdésnek, és ezt ezért nem kell ehelyütt kimerítően tisztázni.

70. A fentiekből mindenesetre az következik, hogy a betétek befagyasztásának időpontjában semmiféle – betéteinek visszafizetése tekintetében rendes esetben fennálló – kérelmezési kötelezettségre nem lehet hivatkozni a betétesekkel szemben. A fizetéseképtelenség esetében az irányelv sokkal inkább abból indul ki, hogy a betétesek vissza kívánják kapni betéteiket, és a banknál maradó betéteknek ezért ki nem fizetett betéteknek kell minősülniük az irányelv alkalmazásában.

71. Egyébként – mint az alapügy körülményei között, amikor az érintett bank gyakorlatilag nyilvánvalóan bezárt, és üzleti kapcsolatait megszakította – nem lenne praktikus a betétesektől megkövetelni, hogy betéteik kifizetését kérjék. Az is kérdéses, hogy miként lehetne bizonyítani egy ilyen kérelem benyújtását, amely mindenkor esedékes látra szóló betétek esetében gyakran abban nyilvánul meg, hogy egy bankjegykiadó automatából pénzt próbálnak meg felvenni, vagy az interneten keresztül átutalást próbálnak végezni. A betétbiztosítási rendszer számára is problémát jelentene ezért, ha meg kellene győződnie arról, hogy a betétesek kérték betéteik kifizetését.<sup>23</sup> Ez további gyakorlati problémákat is maga után vonna: ha a betétes csak 500 eurót próbált volna meg felvenni, akkor is kártalanítanak-e az irányelvben meghatározott 100 000 euró összegben?

72. A kérelmezési kötelezettség végül azzal sem egyeztethető össze, hogy a 94/19 irányelv kinyilvánított célja az úgynevezett „bank-run”-ok, és ezáltal egy ingatag vagy akár szilárd pénzügyi helyzetű hitelintézet betétesek általi ostromának megakadályozása. Ellentétes lenne e céllal a betétesektől annak elvárása, hogy először bankjukhoz forduljanak ahhoz, hogy a betétbiztosítási rendszertől kártalanítást kapjanak.

73. Az egyetlen kérelem, amelyet a 94/19 irányelv szabályoz, a kártalanítás iránti kérelem, amelyet magához a betétbiztosítási rendszerhez kell intézni.<sup>24</sup> A 2014/49 irányelv pedig még ezt a kérelmezési kötelezettséget sem írja már elő, mivel a cselekvési kötelezettség nem alkalmas a betétesek azonnali visszafizetésbe vetett bizalmának megteremtésére.<sup>25</sup>

21 A 94/19 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése értelmében csak az ezen irányelv I. mellékletében felsorolt betétek zárhatók ki a biztosításból. Amennyiben egy betét nincs biztosítva, a hitelintézet köteles erről tájékoztatni a betétest (lásd a 9. cikk (1) bekezdését).

22 Emellett szól az, hogy a 2014/49 irányelv, amely felváltja ugyan a 94/19 irányelvet, de megtartja annak a befagyasztott betétre vonatkozó fogalommeghatározását, kifejezetten a „betét” fogalmának meghatározása alá vonja a lekötött betétet. Ezenfelül előírja, hogy a betétbiztosítási rendszer megtéríti a betétek kamatát, amely felhalmozódott, de nem került jóváírásra a befagyás megállapításának időpontjáig; lásd a 2014/49 irányelv (hivatkozás a fenti 6. lábjegyzetben) 2. cikke (1) bekezdésének 3. és 8. pontját, valamint 7. cikkének (7) bekezdését.

23 Annál is inkább, mivel a kártalanításnak gyorsan meg kell történnie: húsz munkanapon belül a 94/19 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése alapján, és hét napon belül a 2014/49 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése alapján.

24 Lásd a 94/19 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének második albekezdését és 10. cikkének (3) bekezdését.

25 Lásd a 2014/49 irányelv 8. cikkének (6) bekezdését: „A kártalanítási összeg rendelkezésre bocsátásához nincs szükség a betétbiztosítási rendszerhez intézett kérelemre.”

74. Ebből következően úgy kell értelmezni a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját, hogy a betét befagyasztásának megállapítása nem tehető függővé attól, hogy a betétes visszafizetésre szólítsa fel a hitelintézetet.

*d) Közbenső következtetések*

75. A 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját úgy kell értelmezni, hogy a hitelintézet fizetéseképtelenségéről hozandó döntéstől és engedélyének visszavonásától függetlenül a betétek befagyasztását az azt követő öt munkanapon belül meg kell állapítani, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóság először meggyőződött arról, hogy egy hitelintézet nem fizette vissza az esedékes és kifizetendő betéteket. Különleges felügyeleti intézkedések sem lehetnek halasztó hatállyal a betétek befagyasztásának megállapítására. E megállapítást továbbá olyan módon kell elvégezni, amely a betétbiztosítási rendszer számára kétségtelenül megállapíthatóvá teszi, hogy elkezdődött a betétesek kártalanítására nyitva álló, a 94/19 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében előírt határidő. Végül a befagyasztás megállapítása nem tehető függővé attól, hogy a betétes visszafizetésre szólítsa fel a hitelintézetet.

*2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett hetedik és nyolcadik kérdéstről*

76. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett utolsó két kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy úgy kell-e értelmezni a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját, hogy a betétek befagyasztásának megállapítására abban meghatározott határidő be nem tartása a tagállam uniós jog megsértése miatti felelősségét eredményezi. A kérdést előterjesztő bíróság különösen azt kérdezi, hogy ez „kellően súlyos jogsértést” jelent-e, és hogy e tekintetben korlátozható-e az állam felelőssége a szándékosan okozott károkra.

77. A BNB arra hivatkozik, hogy a Paul ítélet<sup>26</sup> már kizárta annak lehetőségét, hogy magánszemélyek az előírt kártalanítást meghaladóan felelőssé tegyék az érintett tagállamot a 94/19 irányelv alapján.<sup>27</sup>

*a) A Paul ítélettől való elhatárolásról*

78. Ez a kifogás az alábbi okokból nem tűnik meggyőzőnek. A Paul ügyben az érintett tagállam megkésve ültette át a 94/19 irányelvet. A bankjuk csődje miatt károsult betéteseket *nem* kártalanította egy betétbiztosítási rendszer. Ezért a tagállamot a közösségi jog súlyos megsértése miatt arra kötelezte *egy nemzeti bíróság*, hogy kártalanítsa a betéteseket a 94/19 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésében garantált összeg erejéig.

79. A betétesek anyagi kára azonban meghaladta az irányelv által garantált összeget. A Bíróságnak ezért azzal a kérdéssel kellett foglalkoznia, hogy biztosítja-e a 94/19 irányelv a betétesnek a 7. cikk (1) bekezdése szerinti garantált összeg megtérítésére vonatkozó jogán *túl* azt a további jogot is, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságtól a 3. cikk (2)–(5) bekezdése alapján bizonyos felügyeleti intézkedéseket (például az engedély visszavonását) követeljen. Ezzel összefüggésben felmerült a kérdés, hogy a garanciaösszeget felül is meg kell-e téríteni azokat a károkat, amelyek ilyen felügyeleti intézkedés alkalmazása esetén nem következtek volna be.

80. Így a Paul ügyben a károsult betétesek a bankfelügyeleti szervet is felelősnek tartották azért, hogy egyáltalán kár érte betéteiket. A Bíróság azonban azt állapította meg, hogy a betétesek nem jogosultak arra, hogy érdekükben a hatáskörrel rendelkező hatóságok felügyeleti intézkedéseket foganatosítsanak, és nem jogosultak az elégtelen felügyelet által okozott károk megtérítésére.

<sup>26</sup> 2004. október 12-i Paul és társai ítélet (C-222/02, EU:C:2004:606).

<sup>27</sup> Lásd már a jelen indítvány fenti 35. és 36. pontját.

81. A Paul ügynek tehát a Bíróság előtt éppen „nem az [volt] a tárgya, hogy a 94/19 irányelv 7. cikkének helytelen átültetése vagy helytelen alkalmazása”<sup>28</sup>, tehát a kártalanítási mechanizmus hibás működése kárfelelősségi igényt alapozhat-e meg. Sokkal inkább olyan kárfelelősségi igényről volt szó, amely bizonyos, a 94/19 irányelv 3. cikkében előírt felügyeleti intézkedések elmulasztásán alapult.

82. A jelen ügyben viszont az a kérdés, hogy a kártalanítási mechanizmus helytelen átültetése és alkalmazása megalapozhatja-e az állam felelősségének megállapítását. N. Kantarev nem a betétjét ért kárért teszi felelőssé a felügyeleti szerveket, hanem a 94/19 irányelv szerinti kártalanítási szabályok megsértéséért.

83. A 94/19 irányelv huszonnegyedik preambulumbekzdése csak annyiban zárja ki a tagállamok felelősségét, amennyiben azok olyan rendszereket biztosítottak, amelyek *az irányelvben leírt feltételek mellett* biztosítják a betétesek kártalanítását vagy védelmét. N. Kantarev azonban úgy véli, hogy a garantált összeget nem az irányelv 1. cikkének 3. pontjában leírt feltételek mellett, hanem késedelmesen fizették ki számára.

84. Mint azonban már megállapítást nyert, a 94/19 irányelv célja éppen a gyors kártalanítás. Az államnak a 94/19 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése szerinti kártalanítás alapjául szolgáló 1. cikk 3. pontja i. alpontjának helytelen átültetése vagy helytelen alkalmazása miatti felelőssége tehát főszabály szerint – sem a Paul ítélet, sem az irányelv huszonnegyedik preambulumbekzdése miatt – nincs kizárva.

85. Igény azonban csak akkor áll fenn, ha teljesülnek az állam felelősségének feltételei.

#### *b) Az állam felelősségének feltételeiről*

86. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a magánszemélyek három feltétel együttes fennállásakor rendelkeznek az uniós jog államnak betudható megsértésével nekik okozott károk megtérítéséhez való joggal, nevezetesen, ha a megsértett uniós jogi szabály célja, hogy a magánszemélyeket jogokkal ruházza fel, e szabály megsértése kellően súlyos, és fennáll a közvetlen okozati összefüggés e jogsértés és a sérelmet szenvedett magánszemélyek kára között.<sup>29</sup> Főszabály szerint a nemzeti bíróságok feladata annak megállapítása, hogy teljesülnek-e az említett feltételek, és felelős-e az állam a kár megtérítéséért.<sup>30</sup> Ennek megfelelően a jelen esetben az képezi a vita tárgyát az alapeljárás felei között, hogy fennáll-e az állam uniós jog megsértése miatti felelősségének három együttes feltétele.

87. Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy az említett három feltétel elégséges a magánszemélyek számára a kártérítéshez való jog megalapozására.<sup>31</sup> Következésképpen az uniós jog egyáltalán nem zárja ki, hogy az államnak az e jog megsértéséből eredő felelőssége a nemzeti jog alapján kevésbé szigorú feltételek mellett álljon fenn. E joggal ellentétes ugyanakkor további feltételek előírása e tekintetben.<sup>32</sup> A Bíróság megállapította, hogy a kár megtérítése a nemzeti jog keretében nem köthető az állami

28 Stix-Hackl főtanácsnok Paul és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-222/02, EU:C:2003:637, 87. pont).

29 1996. március 5-i Brasserie du pêcheur és Factortame ítélet (C-46/93 és C-48/93, EU:C:1996:79, 51. pont); 2009. március 24-i Danske Slagterier ítélet (C-445/06, EU:C:2009:178, 20. pont); 2010. január 26-i Transportes Urbanos y Servicios Generales ítélet (C-118/08, EU:C:2010:39, 30. pont); 2010. november 25-i Fuß ítélet (C-429/09, EU:C:2010:717, 47. pont).

30 Lásd: 2010. november 25-i Fuß ítélet (C-429/09, EU:C:2010:717, 62. pont); 2015. szeptember 9-i Ferreira da Silva e Brito és társai ítélet (C-160/14, EU:C:2015:565, 50. pont).

31 Lásd: 2010. november 25-i Fuß ítélet (C-429/09, EU:C:2010:717, 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

32 Lásd: 2010. november 25-i Fuß ítélet (C-429/09, EU:C:2010:717, 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

tisztviselőnek az uniós jog kellően súlyos megsértésének fogalmán túlmutató vétkes (szándékos vagy gondatlan) magatartásához, jóllehet e fogalom magában foglal bizonyos, a nemzeti jogrendszerekben fellelhető objektív és szubjektív tényezőket, amelyek egy jogrendszerben a vétkekesség fogalmához kapcsolódhatnak.<sup>33</sup>

88. Azt is meg kell jegyezni előjáróban, hogy – mint azt a Bizottság helyesen hangsúlyozza – a rendelkezés közvetlen hatálya nem feltétele az állam felelősségének.<sup>34</sup>

89. Az állam felelőssége szempontjából sokkal inkább azt kell vizsgálni, hogy a rendelkezés, amelynek megsértésére hivatkoznak, jogokkal ruházza-e fel a magánszemélyeket.

90. A 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontja a jelen esetben nem ruházza fel a magánszemélyeket ahhoz való joggal, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóság automatikusan megállapítsa betétek befagyasztását, ha e befagyasztás ténylegesen bizonyos ideig tart.<sup>35</sup> Ellenkezőleg, mint az fent megállapítást nyert, a hatáskörrel rendelkező hatóság bizonyos mérlegelési jogkörrel rendelkezik e megállapítást illetően, mivel mindenekelőtt egy előrejelzést tartalmazó döntésről van szó.<sup>36</sup>

91. A 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontja mindazonáltal azt írja elő, hogy *ha* a hatáskörrel rendelkező hatóság álláspontja szerint az érintett hitelintézet a pénzügyi körülményei miatt az adott időpontban képtelen a betétet visszafizetni, és nem valószínű a későbbi visszafizetés sem, e hatóság a megfelelő határozatot azt követő öt napon belül *köteles* meghozni, hogy először meggyőződött arról, hogy a hitelintézet elmulasztotta a betétek kifizetését.

92. Ez azt jelenti, hogy e rendelkezés nem ruházza fel ugyan a magánszemélyeket a betétek befagyasztásának megállapításához való joggal, de jogot biztosít számukra ahhoz, hogy a hatóság, *ha* megállapítja a befagyasztást, ezt öt napon belül tegye meg.

93. E rendelkezés egyértelmű és pontos a határidőt illetően.<sup>37</sup>

94. A jelen esetben a BNB által alkalmazott felügyeleti intézkedések alapján abból lehet kiindulni, hogy e hatóság azon az állásponton volt, hogy az érintett hitelintézet a pénzügyi körülményei miatt az adott időpontban képtelen a betéteket visszafizetni. Ugyanazon a napon, amelyen arról értesült a KTB-től, hogy az felfüggesztette a kifizetéseket, a BNB a fizetésképtelenség veszélye miatt különleges felügyelet alá helyezte a KTB-t. Azt, hogy ekkor nem volt valószínű a későbbi visszafizetés sem, egyenesen a BNB arra vonatkozó határozata állapította meg, hogy a KTB minden kötelezettségének teljesítését felfüggeszti.

95. Jóllehet a BNB azon az állásponton volt, hogy a KTB-t fizetésképtelenség fenyegeti, és a BNB az érintett betét visszafizetését saját határozatával hosszabb ideig akadályozta, nem hozta meg az ötnapos határidőn belül azt a határozatot a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontja alapján, amely az érintett betétes kártalanítását eredményezte volna a 7. cikk (1) bekezdésének és a 10. cikk (1) bekezdésének megfelelően. Ez az irányelv 1. cikke 3. pontja i. alpontjának kellően súlyos megsértését jelenti.

33 Lásd: 1996. március 5-i Brasserie du pêcheur és Factortame ítélet (C-46/93 és C-48/93, EU:C:1996:79, 78–80. pont); 2000. július 4-i Haim ítélet (C-424/97, EU:C:2000:357, 39. pont); 2010. november 25-i Fuß ítélet (C-429/09, EU:C:2010:717, 67. pont).

34 Lásd: 1996. március 5-i Brasserie du pêcheur és Factortame ítélet (C-46/93 és C-48/93, EU:C:1996:79, 21. és 22. pont).

35 Az irányelv e tekintetben eltér a betétbiztosítási rendszerekről szóló tanácsi irányelvre irányuló eredeti bizottsági javaslatról, amelyben nem volt szükséges, hogy egy közigazgatási hatóság megállapítsa a kifizetések felfüggesztését; a tervezet szerint elegendő volt, hogy „a kifizetéseket ténylegesen több mint tíz egymást követő napra felfüggesztik” (COM(92) 188 végleges, 29. o.).

36 Lásd a jelen indítvány fenti 46. pontját.

37 A megsértett szabály egyértelműségének és pontosságának foka az uniós jog kellően súlyos megsértése fennállásának vizsgálata keretében adott esetben figyelembe veendő szempontok közé tartozik; lásd: 1996. március 5-i Brasserie du pêcheur és Factortame ítélet (C-46/93 és C-48/93, EU:C:1996:79, 55. és 56. pont).

96. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy fennáll-e közvetlen okozati összefüggés e jogsértés és a sérelmezett kár között.

97. Ebből következően olyan körülmények között, mint amelyek a jelen ügyben fennállnak, a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontja i. alpontjának helytelen alkalmazása az uniós jog kellően súlyos megsértését jelenti, amely az érintett tagállam felelősségét eredményezheti. A kérdést előterjesztő bíróság által a nyolcadik kérdésében említett további körülmények mit sem változtatnak ezen.

### *3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdésről*

98. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett első két kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság végül azt kívánja megtudni, hogy sérti-e az uniós jogot az a körülmény, hogy Bulgáriában két különböző – eltérő követelmények által jellemzett – eljárásban érvényesíthetők az uniós jog megsértése miatt az állammal szemben fennálló kártérítési igények.

99. Bulgáriában egyrészt a kárfelelősségről és a szerződésekről szóló törvény alapján, amely egy általános kártérítési igényt ír elő, a polgári perrendtartás lehet alkalmazható. Másrészt az állam felelősségéről szóló törvény alapján, amely az állam és az önkormányzatok felelősségét szabályozza a szerveik és alkalmazottaik jogellenes jogi aktsaival és jogellenes cselekményével vagy mulasztásával feladataik ellátása során okozott károkért, a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv lehet releváns.<sup>38</sup>

100. A kérdést előterjesztő bíróság tájékoztatása szerint a két eljárás az alábbiakban tér el egymástól: a közigazgatási bírósági eljárásnak az az előnye, hogy a felelősség nem függ a felróhatóságtól, az eljárási illetékek alacsonyabbak, és illetékességi okként a károsult személy lakóhelye is szóba jöhet. Ezen eljárás azonban csak akkor alkalmazható, ha a kár a közigazgatási szerv jogellenesség miatt megsemmisített jogi aktsa, illetve jogellenes cselekménye vagy mulasztása miatt következett be. Ezenfelül vitatott, hogy a BNB ellen is irányulhat-e ilyen eljárás, mivel esetében ugyan állami, de nem közigazgatási szervről van szó.

101. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a tagállamok jogrendjének feladata, hogy kijelölje a hatáskörrel rendelkező bíróságokat, és meghatározza az azon jogok védelmének biztosítását szolgáló keresetek eljárási szabályait, amelyek az uniós jogból erednek a jogalanyok számára.<sup>39</sup> Ez azt jelenti, hogy a tagállamoknak orvosolniuk kell ugyan a nemzeti jog felelősségi szabályainak keretei között az állam által okozott kár következményeit, de a hatáskörrel rendelkező bíróságok kijelölése és az állam uniós jog szerinti felelősségének megállapítására irányuló eljárás szabályainak meghatározása főszabály szerint a tagállamok eljárási autonómiájának körébe tartozik.

102. Ennélfogva nem az uniós jog feladata annak meghatározása, hogy több lehetséges közül melyik eljárást kell alkalmazni. Az uniós jog tartalmaz azonban olyan elveket, amelyeket a megfelelő eljárás kiválasztása során tiszteletben kell tartani.

<sup>38</sup> Lásd a jelen indítvány 14–17. pontjában a nemzeti joggal kapcsolatban kifejtetteket.

<sup>39</sup> Lásd: 1991. november 19-i Francovich és társai ítélet (C-6/90 és C-9/90, EU:C:1991:428, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2003. szeptember 30-i Köbler ítélet (C-224/01, EU:C:2003:513, 50. pont); 2017. szeptember 14-i Petrea ítélet (C-184/16, EU:C:2017:684, 58. pont).



103. Így az uniós jog nem teszi lehetővé, hogy a nemzeti jog a Bíróság által az ítélkezési gyakorlatában kialakítottaknál szigorúbb követelményeket támasszon az állam uniós jogi felelősségével szemben. Az állam uniós jogi felelőssége tekintetében megállapított három feltételen (egy szabály, amely a magánszemélyeket jogokkal ruházza fel, kellően súlyos jogsértés és közvetlen okozati összefüggés e jogsértés és a kár között)<sup>40</sup> túlmutat azonban a felróhatósághoz kötött felelősség,<sup>41</sup> amelyet a jelen esetben a kárfelelősségről és a szerződésekről szóló törvény is megkíván a polgári perrendtartás keretében.

104. Az uniós jog azt is előírja, hogy a kártérítési kötelezettség alkalmazandó minden ügyre, amelyben valamely tagállam megsérti az uniós jogot. Ez független attól érvényes, hogy a tagállam mely szervének cselekvése vagy mulasztása a jogsértés előidézője, és az érintett tagállam joga alapján főszabály szerint melyik szervet terheli e kártérítés.<sup>42</sup>

105. Ebből az következik, hogy uniós jogi szempontból a kártérítési kötelezettség főszabály szerint a tagállamot mint egészet terheli, nem pedig az adott állami szervet, amely felelős az uniós jog megsértéséért. Így a nemzeti jog mindenképpen előírhatja ugyan, hogy az okozott kárért felelős állami szervet felelősségre kell vonni, és ez adott esetben bizonyos eljárást von maga után. Ez azonban nem gyengítheti a magánszemélyek jogvédelmét.

106. A jelen esetben a nemzeti jog az állam, nem pedig a BNB felelőssége tekintetében az állam felelősségéről szóló törvénynek a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv keretében történő alkalmazását írja elő. Mivel a BNB kétségtelenül az uniós jog értelmében vett állami szerv, a nemzeti bíróság feladata vizsgálni, hogy a BNB-re vonatkozó felelősségi szabályok olyan mértékben gyengítik-e a magánszemélyek helyzetét a más állami szervekre vonatkozó állami felelősségi szabályokhoz képest, amely akadályozza az állam uniós jog szerinti felelősségének megállapítását.

107. Eljárási autonómiája keretében a tagállamnak ezenfelül az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elvét is tiszteletben kell tartania: a károk megtérítésére vonatkozó tagállami jogszabályok által az uniós jog megsértésével kapcsolatos keresetek tekintetében meghatározott anyagi és alaki feltételek nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint azok, amelyek a hasonló jellegű, nemzeti jogon alapuló keresetekre vonatkoznak (az egyenértékűség elve), valamint nem lehetnek olyanok, hogy a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézvé tegyék a kártérítés elérését (a tényleges érvényesülés elve).<sup>43</sup>

108. Az egyenértékűség elvét illetően a jelen esetben meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott rendelkezések egyikének szövege sem tesz különbséget aszerint, hogy az állam felelőssége az uniós jog vagy a belső jog megsértésén alapul-e. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből az sem derül ki, hogy az uniós jogi helyzeteket kedvezőtlenebbül kezelnék, mint a belső helyzeteket.<sup>44</sup>

40 Lásd a jelen indítvány fenti 86. pontját.

41 Lásd a jelen indítvány fenti 87. pontját.

42 Lásd: 1996. március 5-i Brasserie du pêcheur és Factortame ítélet (C-46/93 és C-48/93, EU:C:1996:79, 32. pont); 2010. november 25-i Fuß ítélet (C-429/09, EU:C:2010:717, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

43 Lásd: 1991. november 19-i Francovich és társai ítélet (C-6/90 és C-9/90, EU:C:1991:428, 43. pont); 2003. szeptember 30-i Köbler ítélet (C-224/01, EU:C:2003:513, 58. pont); 2010. január 26-i Transportes Urbanos y Servicios Generales ítélet (C-118/08, EU:C:2010:39, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2015. szeptember 9-i Ferreira da Silva e Brito és társai ítélet (C-160/14, EU:C:2015:565, 50. pont).

44 Lásd egy hasonló ügygel kapcsolatban: 2017. március 15-i Aquino ítélet (C-3/16, EU:C:2017:209, 50. és 51. pont).

109. Ezzel szemben a jelen esetben már önmagában az állam uniós jog megsértése miatti felelősségének megállapítására irányuló keresetekre alkalmazandó eljárással kapcsolatos bizonytalanság megalapozza a tényleges érvényesülés elvének megsértését. E bizonytalanság ugyanis rendkívül nehezé teszi a magánszemélyek számára a kártérítés elérését szolgáló jogorvoslatot, kezdve egészen azon bíróság azonosításától – közigazgatási bíróság vagy polgári bíróság –, amely előtt keresetet kell indítania.

110. Kérdéses ezenfelül, hogy a tényleges érvényesülés elvével ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, mint amilyen a jelen esetben a közigazgatási eljárásról szóló bolgár törvénykönyv, amely szerint az uniós jog megsértésének alapjául szolgáló jogellenes jogi aktust meg kell semmisíteni, illetve a jogsértéséhez vezető cselekmény vagy mulasztás jogellenességét meg kell állapítani.

111. A Bíróság ezzel kapcsolatban már megállapította, hogy a nemzeti bíróság vizsgálhatja, hogy a károsult személy elvárható gondossággal járt-e el a kár elhárítása vagy enyhítése érdekében, különösen, hogy időben igénybe vette-e a rendelkezésére álló valamennyi jogorvoslati lehetőséget.<sup>45</sup>

112. Mindazonáltal ellentétes lenne a tényleges érvényesülés elvével, ha előírnák, hogy a károsult személyek minden egyes esetben kötelesek igénybe venni a rendelkezésükre álló valamennyi jogorvoslati lehetőséget.<sup>46</sup> A kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy az alapügyben szereplő valamennyi körülményt figyelembe véve értékelje, hogy megkövetelhető volt-e N. Kantarevtől, hogy a kártérítés elérését szolgáló keresete előtt további kereseteket indítson a BNB aktusainak megsemmisítése vagy a BNB cselekményei vagy mulasztása jogellenességének megállapítása iránt.<sup>47</sup>

113. Kérdéses végül, hogy ellentétes-e a tényleges érvényesülés elvével az a körülmény, hogy az állam uniós jog szerinti felelősségének megállapítására irányuló kereset megindítása a bolgár jog szerint – többek között arányos, perköltségelőleg – illeték formájában történő megfizetésétől függ. Az a körülmény, hogy a nemzeti jog – többek között arányos – perköltségelőleget kér, sok tagállamban megszokott, és önmagában nem sérti a tényleges érvényesülés elvét. A hatáskörrel rendelkező bíróságnak azonban meg kell vizsgálnia, hogy ezen előleg esetlegesen a bírósághoz fordulás megkerülhetetlen akadályát képezi-e,<sup>48</sup> és hogy ez esetben lehetséges-e mentesülni a fizetés alól.

114. A fenti megfontolásokra tekintettel megállapítható tehát, hogy az uniós jog nem tiltja meg, hogy Bulgáriában az eljáró állami szervtől függően két különböző eljárás legyen alkalmazható az állam uniós jog megsértésén alapuló felelősségének megállapítására irányuló keresetekre, ha a magánszemélyek számára egyértelműen megállapítható, hogy az egyedi esetben melyik eljáráshoz kell folyamodniuk, és ezen eljárás lehetővé teszi az uniós jogi kártérítési igény hatékony érvényesítését. A kérdést előterjesztő bíróság feladata vizsgálni, hogy az állam felelősségének megállapítása iránt a BNB ellen megindítandó eljárás megfelel-e e feltételeknek.

45 2010. november 25-i Fuß ítélet (C-429/09, EU:C:2010:717, 75. pont); lásd még: 1996. március 5-i Brasserie du pêcheur és Factortame ítélet (C-46/93 és C-48/93, EU:C:1996:79, 84. pont); 2007. március 13-i Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation ítélet (C-524/04, EU:C:2007:161, 124. pont); 2009. március 24-i Danske Slagterier ítélet (C-445/06, EU:C:2009:178, 60. pont).

46 2010. november 25-i Fuß ítélet (C-429/09, EU:C:2010:717, 77. pont); 2009. március 24-i Danske Slagterier ítélet (C-445/06, EU:C:2009:178, 62. pont).

47 2009. március 24-i Danske Slagterier ítélet (C-445/06, EU:C:2009:178, 64. pont).

48 2010. december 22-i DEB-ítélet (C-279/09, EU:C:2010:811, 61. pont).

## V. Véggövetkeztetések

115. A fenti megfontolások alapján azt javasolom, hogy a Bíróság az Administrativen sad – Varna (várnai közigazgatási bíróság, Bulgária) előzetes döntéshozatal iránti kérelmére a következőképpen válaszoljon:

- 1) A 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontjának i. alpontját úgy kell értelmezni, hogy a hitelintézet fizetésképtelenségéről hozandó döntéstől és engedélyének visszavonásától függetlenül a betétek befagyasztását az azt követő öt munkanapon belül meg kell állapítani, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóság először meggyőződött arról, hogy egy hitelintézet nem fizette vissza az esedékes és kifizetendő betéteket. Különleges felügyeleti intézkedések sem lehetnek halasztó hatállyal a betétek befagyasztásának megállapítására. E megállapítást továbbá olyan módon kell elvégezni, amely a betétbiztosítási rendszer számára kétségtelenül megállapíthatóvá teszi, hogy elkezdődött a betétesek kártalanítására nyitva álló, a 94/19 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében előírt határidő. Végül a befagyasztás megállapítása nem tehető függővé attól, hogy a betétes visszafizetésre szólítsa fel a hitelintézetet.
- 2) Olyan körülmények között, mint amelyek a jelen ügyben fennállnak, a 94/19 irányelv 1. cikke 3. pontja i. alpontjának helytelen alkalmazása az uniós jog kellően súlyos megsértését jelenti, amely az érintett tagállam felelősségét eredményezi.
- 3) Az uniós jog nem tiltja meg, hogy Bulgáriában az eljáró állami szervtől függően két különböző eljárás legyen alkalmazható az állam uniós jog megsértésén alapuló felelősségének megállapítására irányuló keresetekre, ha a magánszemélyek számára egyértelműen megállapítható, hogy az egyedi esetben melyik eljáráshoz kell folyamodniuk, és ezen eljárás lehetővé teszi az uniós jogi kártérítési igény hatékony érvényesítését. A kérdést előterjesztő bíróság feladata vizsgálni, hogy az állam felelősségének megállapítása iránt a BNB ellen megindítandó eljárás megfelel-e a feltételeknek.