



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA IŠVADA,
pateikta 2020 m. rugsėjo 17 d.¹

Byla C-501/18

**BT
prieš
Balgarska Narodna Banka**

***Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijos miesto administracinis teismas, Bulgarija) prašymas
priimti prejudicinį sprendimą**

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Direktyva 94/19/EB – Indėlių garantijų sistema – Negrąžinamų indėlių sąvoka – Pasibaigusio termino mokėtini indėliai – Konstatavimas, kad indėliai yra negrąžinami – Gražinami indėliai – Direktyvai 94/19 prieštaraujanti sutarties sąlyga – Sąjungos teisės viršenybės principas – Reglamentas (ES) Nr. 1093/2010 – Europos bankininkystės institucija – Rekomendacija dėl veiksmų, kurių reikia imtis siekiant įgyvendinti Direktyvą 94/19 – Išaiškinimas ir galimybė remtis – Galiojimas“

1. 2016 m. indėlio turėtojas, kuriam priklausė jo vardu atidarytoje einamojoje sąskaitoje *Korporativna Targovska Banka* (Korporacinis komercinis bankas, toliau – KTB) esantis indėlis, Bulgarijos teisme² pareikalavo, kad *Balgarska narodna banka* (Bulgarijos centrinis bankas, toliau – BNB) jam atlygintų žalą, patirtą dėl vėlavimo grąžinti tą indėlį.

2. Toje byloje ieškovas tvirtino, kad BNB per Direktyvoje 94/19/EB³ nurodytą terminą turėjo konstatuoti, jog KTB oficialiai laikomi indėliai yra negrąžinami. Kadangi jis to nepadarė, buvo kaltinamas dėl vėlavimo grąžinti indėlį ir turėjo mokėti delspinigius, apskaičiuotus iki indėlio sumos grąžinimo dienos.

3. Jurisdikciją turintis teismas pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą ir Teisingumo Teismas toje byloje priėmė 2018 m. spalio 4 d. Sprendimą *Kantarev*⁴.

4. Dar nepriėmus Sprendimo *Kantarev*, kitas Bulgarijos teismas *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijos miesto administracinis teismas, Bulgarija) pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą panašioje byloje; joje taip pat buvo pareikštas ieškinys dėl BNB finansinės atsakomybės remiantis iš dalies sutampančiais argumentais.

5. Priėmęs Sprendimą *Kantarev* Teisingumo Teismas apie jį informavo *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijos miesto administracinis teismas, Bulgarija) ir paklausė, ar šis teismas nenori atsiimti prašymo priimti prejudicinį sprendimą; nacionalinis teismas patvirtino, kad nenori.

1 Originalo kalba: ispanų.

2 *Administrativen sad Varna* (Varnos administracinis teismas, Bulgarija).

3 1994 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl indėlių garantijų sistemų (OL L 135, 1994, p. 5; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 2 t., p. 252).

4 Byla C-571/16, EU:C:2018:807, toliau – Sprendimas *Kantarev*.

6. Teisingumo Teismo nurodymu šioje išvadoje bus analizuojami tik du dabar pateikti klausimai, kurie Sprendime *Kantarev* nenagrinėti arba nagrinėti atsižvelgiant į kitus aspektus: a) į sąvoką „pasibaigusio termino mokėtini indėliai“, pateikiama Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktyje; ir b) į 2014 m. spalio 17 d. Europos bankininkystės institucijos (toliau – EBI) rekomendacijos poveikį⁵.

7. Kadangi analizuosiu tik šiuos du klausimus, nurodydamas teisinį pagrindą ir faktines aplinkybes, lėmusias KTB saugotų lėšų grąžinimą, ir pateikdamas tų klausimų vertinimą prireikus remsiuosi Sprendimu *Kantarev*.

I. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Direktyva 94/19, iš dalies pakeista Direktyva 2009/14⁶

8. Kiek tai susiję su šios direktyvos konstatuojamosiomis dalimis ir svarbiais straipsniais, remiuosi Sprendimo *Kantarev* 3–6 punktais.

2. Reglamentas (ES) Nr. 1093/2010⁷

9. 27–29 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

„(27) Tinkamo ir vis[apusiško] Sąjungos teisės taikymo užtikrinimas – pagrindinė privaloma sąlyga siekiant finansų rinkų vientisumo, skaidrumo, veiksmingumo ir sklandaus veikimo, finansų sistemos stabilumo ir neutralių finansų įstaigų konkurencijos Sąjungoje sąlygų. Todėl reikėtų nustatyti mechanizmą, pagal kurį Institucija nagrinėtų Sąjungos teisės netaikymo ar neteisingo taikymo, prilygstančio pažeidimui, atvejus. Tas mechanizmas turėtų būti taikomas tose srityse, kuriose Sąjungos teisė apibrėžia aiškias ir besąlygines pareigas.

(28) Siekiant užtikrinti proporcingą atsaką neteisingo ar nepakankamo Sąjungos teisės taikymo atvejais, turėtų būti naudojamas trijų etapų mechanizmas. Pirma, Institucijai turėtų būti suteikti įgaliojimai tirti tariamą neteisingą arba nepakankamą Sąjungos teisėje nustatytų pareigų taikymą[,] nacionalinės valdžios institucijoms vykdant priežiūrą, ir parengti rekomendaciją. Antra, kai kompetentinga nacionalinės valdžios institucija nesilaiko rekomendacijos, Komisijai, atsižvelgus į Institucijos rekomendaciją, turėtų būti suteikti įgaliojimai pateikti oficialią nuomonę, kuria kompetentinga institucija įpareigojama imtis veiksmų, būtinų užtikrinti Sąjungos teisės laikymąsi.

5 2014 m. spalio 17 d. Rekomendacija EBA/REC/2014/02 Bulgarijos centriniam bankui ir Bulgarijos indėlių garantijų fondui dėl veiksmų, kurių reikia imtis siekiant įgyvendinti Direktyvą 94/19 (*Bulgarian National Bank and Bulgarian Deposit Insurance Fund on action necessary to comply with Directive 94/19/EC*; toliau – Rekomendacija ABE/2014/02).

6 2009 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, iš dalies keičianti Direktyvos 94/19/EB dėl indėlių garantijų sistemų nuostatas dėl kompensacijų lygio ir išmokėjimo termino (OL L 68, 2009, p. 3). Direktyva 94/19 vėliau buvo panaikinta ir pakeista naujos redakcijos direktyva, nors tik 2019 m. liepos 4 d. (žr. 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/49/ES dėl indėlių garantijų sistemų (OL L 173, 2014, p. 149; klaidų ištaisymas OL L 212, 2014, p. 47, OL L 309, 2014, p. 37). Tam tikrų naujos redakcijos nuostatų perkėlimo į nacionalinę teisę terminas baigėsi 2015 m. liepos 3 d. (Direktyvos 2014/49 20 straipsnis). Laikotarpiu, aktualiu siekiant priimti sprendimą toje byloje, buvo taikoma tik Direktyva 94/19 (iš dalies pakeista Direktyva 2009/14).

7 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos bankininkystės institucija), iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 716/2009/EB ir panaikinamas Komisijos sprendimas 2009/78/EB (OL L 331, 2010, p. 12).

(29) Trečia, siekiant rasti sprendimą išimtiniais atvejais, kai atitinkama kompetentinga institucija ir toliau nesiima veiksmų, kraštutiniu atveju Institucijai turėtų būti suteikti įgaliojimai priimti atskiroms finansų įstaigoms skirtus sprendimus. Tokiu įgaliojimu turėtų būti naudojamosi tik išimtinėmis aplinkybėmis, kai kompetentinga institucija nesilaiko jai skirtos oficialios nuomonės ir kai Sąjungos teisė yra tiesiogiai taikoma finansų įstaigoms pagal galiojančius ar būsimus Sąjungos reglamentus.“

10. 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Institucija veikia šiuo reglamentu suteiktų įgaliojimų srityje ir Direktyvos 2006/48/EB, Direktyvos 2006/49/EB, Direktyvos 2002/87/EB, Reglamento (EB) Nr. 1781/2006, Direktyvos 94/19/EB taikymo srityje bei Direktyvos 2005/60/EB, Direktyvos 2002/65/EB, Direktyvos 2007/64/EB ir Direktyvos 2009/110/EB atitinkamų dalių, kai tie teisės aktai taikomi kredito ir finansų įstaigoms bei jas prižiūrinčioms kompetentingoms institucijoms, įskaitant visas tais teisės aktais grindžiamas direktyvas, reglamentus ir sprendimus, taip pat bet kokio tolesnio teisiškai privalomo Sąjungos akto, kuriuo Institucijai pavedamos užduotys, taikymo srityje.“

11. 4 straipsnio 2 punkto iii papunktyje „kompetentingos institucijos“ apibrėžiamos taip:

„indėlių garantijų sistemų atveju – įstaigos, administruojančios indėlių garantijų sistemas pagal Direktyvą 94/19/EB, arba, tais atvejais, kai indėlių garantijų sistemą administruoja privati bendrovė, tas sistemas pagal tą direktyvą prižiūrinti valdžios institucija.“

12. 16 straipsnyje numatyta:

„1. Siekdama nustatyti nuoseklią, veiksmingą ir efektyvią EFPIIS priežiūros praktiką ir užtikrinti bendrą, vienodą ir nuoseklų Sąjungos teisės taikymą, Institucija skelbia kompetentingoms institucijoms ar finansų įstaigoms skirtas gaires ir rekomendacijas.

<...>

3. Kompetentingos institucijos ir finansų įstaigos deda visas pastangas, siekdamos laikytis tų gairių ir rekomendacijų.

Per du mėnesius po to, kai paskelbiama gairė ar rekomendacija, kiekviena kompetentinga institucija patvirtina, ar ji laikosi arba ar ji ketina laikytis tos gairės ar rekomendacijos. Jei kompetentinga institucija nesilaiko arba neketina laikytis gairės ar rekomendacijos, ji apie tai praneša Institucijai ir nurodo priežastis.

Institucija paskelbia viešai tą faktą, kad kompetentinga institucija nesilaiko arba neketina laikytis tos gairės ar rekomendacijos. Be to, Institucija kiekvienu konkrečiu atveju gali nuspręsti, ar paskelbti kompetentingos institucijos pateiktas tos gairės ar rekomendacijos nesilaikymo priežastis. Kompetentingai institucijai iš anksto pranešama apie tokį paskelbimą.

Jei to reikalaujama gairėje ar rekomendacijoje, finansų įstaigos aiškiai ir išsamiai praneša, ar jos laikosi tos gairės ar rekomendacijos.

<...>“

13. 17 straipsnyje nustatyta:

„1. Kai kompetentinga institucija netaiko 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų aktų arba juos taiko taip, kad pažeidžia Sąjungos teisę, įskaitant pagal 10–15 straipsnius nustatytus techninius reguliavimo standartus ir techninius įgyvendinimo standartus, visų pirma neužtikrindama, kad finansų įstaiga atitiktų tuose aktuose nustatytus reikalavimus, Institucija turi imtis veiksmų pagal įgaliojimus, nustatytus šio straipsnio 2, 3 ir 6 dalyse.

2. Vienos ar daugiau kompetentingų institucijų, Europos Parlamento, Tarybos, Komisijos ar Bankininkystės suinteresuotųjų subjektų grupės prašymu arba savo iniciatyva Institucija gali ištirti tariamą Sąjungos teisės pažeidimą arba jos netaikymą, apie tai pranešusi atitinkamai kompetentingai institucijai.

<...>

3. Ne vėliau kaip per du mėnesius nuo tyrimo pradžios Institucija gali pateikti atitinkamai kompetentingai institucijai rekomendaciją, nurodydama joje veiksmus, kurių būtina imtis siekiant laikytis Sąjungos teisės.

Per dešimt darbo dienų po rekomendacijos gavimo kompetentinga institucija praneša Institucijai apie priemones, kurių ji ėmėsi arba ketina imtis, kad užtikrintų Sąjungos teisės laikymąsi.

4. Kai kompetentinga institucija per vieną mėnesį po Institucijos rekomendacijos gavimo neužtikrino Sąjungos teisės laikymosi, Komisija, gavusi Institucijos pranešimą arba savo iniciatyva, gali pateikti oficialią nuomonę, kuria kompetentinga institucija įpareigojama imtis veiksmų, būtinų [siekiant] laikytis Sąjungos teisės. Komisijos oficialioje nuomonėje atsižvelgiama į Institucijos rekomendaciją.

Tokią oficialią nuomonę Komisija pateikia ne vėliau kaip per tris mėnesius nuo rekomendacijos priėmimo dienos. Tą laikotarpį Komisija gali pratęsti vienu mėnesiu.

Institucija ir kompetentingos institucijos pateikia Komisijai visą būtiną informaciją.

5. Per dešimt darbo dienų po 4 dalyje nurodytos oficialios nuomonės gavimo kompetentinga institucija praneša Komisijai ir Institucijai apie priemones, kurių ji ėmėsi arba ketina imtis siekdama įgyvendinti tą oficialią nuomonę.

6. Nedarant poveikio Komisijos įgaliojimams pagal SESV 258 straipsnį, jeigu kompetentinga institucija neįvykdo 4 dalyje nurodytos oficialios nuomonės per toje dalyje nustatytą laikotarpį ir jeigu būtina laiku imtis priemonių dėl tokio nesilaikymo, kad rinkoje būtų palaikomos arba atkurtos neutralios sąlygos konkurencijai arba užtikrintas sklandus finansų sistemos veikimas ir vientisumas, Institucija, jeigu atitinkami 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų aktų reikalavimai tiesiogiai taikomi finansų įstaigoms, gali priimti atskirą finansų įstaigai skirtą sprendimą, kuriuo įpareigojama imtis veiksmų, įskaitant bet kokios praktikos nutraukimą, būtinų, kad įstaiga vykdytų savo pareigas pagal Sąjungos teisę.

Institucijos sprendimas turi atitikti Komisijos pagal 4 dalį pateiktą oficialią nuomonę.

7. Pagal 6 dalį priimti sprendimai turi viršenybę bet kokio kompetentingų institucijų tuo pačiu klausimu priimto ankstesnio sprendimo atžvilgiu.

Imdamosi veiksmų klausimais, dėl kurių pateikta oficiali nuomonė pagal 4 dalį arba priimtas sprendimas pagal 6 dalį, kompetentingos institucijos turi laikytis atitinkamai oficialios nuomonės arba sprendimo.

<...>“

14. 26 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta:

„16 straipsnis, susijęs su Institucijos įgaliojimais priimti gaires ir rekomendacijas, taikomas indėlių garantijų sistemoms.“

B. Nacionalinė teisė

15. Remiuosi Sprendimo *Kantarev* 8–25 punktuose pateiktomis Bulgarijos įstatymų nuostatomis.

16. Pažymėsiu tik tai, kad *Zakon za garantirane na vlogovete v bankite* (Bankų indėlių garantijų įstatymas)⁸ 23 straipsnio 1 ir 5 dalys suformuluotos taip:

„1. [BNB] panaikinus komercinio banko leidimą vykdyti bankinę veiklą, fondas kompensuoja atitinkamo banko skolas, neviršijančias apdraustos sumos.

<...>

5. Fondas kompensacijų sumas pradeda išmokėti ne vėliau kaip po 20 darbo dienų nuo leidimo panaikinimo dienos.“

II. Byla ir prejudiciniai klausimai

17. 2008, 2010 ir 2011 m. ieškovė BT ir KTB sudarė tris sutartis dėl neterminuotų indėlių eurais ir Bulgarijos levais (BGN); Bankų indėlių garantijų fondas (toliau – fondas) šiuos indėlius apdraudė ne didesne kaip 196 000 BGN suma asmeniui.

18. Sprendime *Kantarev* (27 ir 28 punktuose) 2014 m. susiklosčiusi KTB situacija ir nacionalinių institucijų veiksmai aprašyti taip:

„Kadangi bankas KTB dėl masinio jame laikomų indėlių atsiėmimo susidūrė su likvidumo krize, jo atstovai 2014 m. birželio 20 d. paprašė BNB taikyti šios kredito įstaigos specialią priežiūrą. Jie taip pat informavo BNB, kad ši kredito įstaiga sustabdė visus mokėjimus ir bankinius sandorius. Tos pačios dienos sprendimu BNB valdyba bankui KTB skyrė trijų mėnesių specialią priežiūrą. Šios kredito įstaigos įsipareigojimų vykdymas buvo sustabdytas, o veikla apribota. Buvo paskirti administratoriai, BNB pavedimu turėję pateikti minėtos įstaigos turto ir skolų įvertinimą, kurį atliktų išorės auditorius.

<...> Iš šio vertinimo matyti, kad banko KTB finansinis rezultatas yra neigiamas ir kad jis neįvykdė nuosavo [grynojo] turto reikalavimų pagal Sąjungos teisės aktus. Todėl 2014 m. lapkričio 6 d. sprendimu BNB, pirma, panaikino banko KTB leidimą vykdyti bankinę veiklą, antra, nusprendė, kad jo atžvilgiu turi būti imtasi priemonių dėl bankroto procedūros pradėjimo, ir, trečia, kad apie tai reikia informuoti fondą.“

19. 2014 m. birželio 30 d. BNB valdybos sprendimu nuo 2014 m. liepos 1 d. KTB indėlių palūkanų normos sumažintos iki bankų rinkoje įprasto vidutinio dydžio ir nustatyta standartinių palūkanų normų skalė⁹.

8 Šiame įstatyme (paskelbtame DV, Nr. 49, 1998 m. balandžio 29 d.) reglamentuojamas Bankų indėlių garantijų fondo sukūrimas, misija ir veikla. 2009 m. papildomų nuostatų (DV, Nr. 44, 2009 m. birželio 12 d.) 1a dalyje nustatyta, kad šiuo įstatymu į nacionalinę teisę perkeliama direktyvų 94/19 ir 2009/14 nuostatos.

9 Ieškovės indėlių palūkanos iki 2014 m. lapkričio 6 d. buvo apskaičiuotos pagal šį sprendimą. Šios palūkanos laikomos sutartinėmis.

20. 2014 m. rugpjūčio 1 d. Europos Komisija pagal SESV 258 straipsnyje nustatytą procedūrą Bulgarijos finansų ministrui atsiuntė oficialų pranešimą dėl netinkamo Direktyvos 94/19 perkėlimo į nacionalinę teisę ir SESV 63 straipsnio pažeidimo¹⁰.

21. 2014 m. rugsėjo 16 d. sprendimu BNB valdyba priežiūros priemonių galiojimą pratęsė iki 2014 m. lapkričio 20 d.

22. 2014 m. spalio 17 d. EBI pagal Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 3 dalį pateikė BNB ir fondui skirtą rekomendaciją ABE/2014/02. Joje ji nurodė, kad BNB pažeidė Sąjungos teisę, nes nesiėmė būtinų veiksmų konstatuoti, jog indėliai yra negražinami, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktį, ir nusprendė sustabdyti visų išipareigojimų vykdymą ir nesuteikti indėlininkams galimybės disponuoti apdraustaisiais indėliais.

23. Pagal šios rekomendacijos 27 konstatuojamąją dalį 2014 m. birželio 20 d. BNB sprendimas vykdyti specialią KTB priežiūrą ir sustabdyti jo išipareigojimų vykdymą prilygo konstatavimui, kad indėliai negražinami, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktį, taigi fondas turėjo išmokėti apdraustas negražinamų indėlių sumas.

24. Indėliai ieškovei buvo gražinti panašiomis sąlygomis į tas, kurios nurodytos Sprendime *Kantarev*¹¹, nors, remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo duomenimis, ieškovė iš fondo gavo 196 000 BGN sumą, kuria kompensuoti KTB apdrausti indėliai, taip pat nuo 2014 m. birželio 30 d. iki lapkričio 6 d. susikaupusias palūkanas. Kiti jai priklausę indėliai, kurių suma – 44 070 BGN (apie 22 500 EUR), buvo įtraukti į pripažintų reikalavimų sąrašą vykdam nemokumo procedūrą, įgyvendinamą laikantis taikomuose Bulgarijos teisės aktuose numatytos tvarkos.

25. 2015 m. kovo 7 d. *Sofijski apelativen sad* (Sofijos apeliacinis teismas, Bulgarija) nustatė KTB nemokumo pradžia – 2014 m. birželio 20 d., nes tuo metu KTB grynasis turtas tapo neigiamas.

26. Dėl Bulgarijos pradėta Komisijos procedūra dėl išipareigojimų neįvykdymo buvo nutraukta 2015 m. gruodžio 10 d.

27. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme BT pareiškė ieškinį¹² dėl žalos atlyginimo; ji reikalavo atlyginti žalą, tiesiogiai ir netiesiogiai patirtą dėl BNB veiksmų ir neveikimo, kurie, jos manymu, pažeidžia Sąjungos teisę, kiek tai susiję su KTB veiksmais.

28. Ieškinyje pateikiami du reikalavimai:

- pirma, sumokėti pagal teisės aktus nustatytas palūkanas, laikotarpiu nuo 2014 m. birželio 30 d. iki 2014 m. gruodžio 4 d. susikaupusias už KTB turėtą apdraustą indėlių sumą, siekiančią 8 627,96 BGN (apie 4 400 EUR). Grįsdama šį reikalavimą ieškovė remiasi tuo, kad BNB, kaip kompetentinga institucija, nekonstatavo, jog indėliai negražinami nuo 2014 m. birželio 30 d., ir taip pažeidė Direktyvą 94/19 ir neteisėtai užvilkino indėlių gražinimą iki 2014 m. gruodžio 4 d.,

10 Procedūra Nr. 2014/2240 dėl išipareigojimų neįvykdymo. Žr. 2014 m. rugsėjo 25 d. Komisijos pranešimą (*Bulgaria must allow bank customers to access their money*) šiuo adresu: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_1041.

11 30 punkte nustatyta: „2014 m. gruodžio 4 d. Bulgarijos kredito įstaiga, fondo įpareigota gražinti banke KTB laikomus indėlius, pervedė N. Kantarev 86 973,81 Bulgarijos levų (BGN) (apytiksliai 44 465 eurai); į šią sumą įėjo palūkanos (2 673,81 BGN), kurių mokėjimas buvo nutrauktas 2014 m. lapkričio 6 d., t. y. banko KTB leidimo vykdyti bankinę veiklą panaikinimo dieną. Taigi iki 2014 m. liepos 1 d. palūkanų norma, taikyta ieškovo pagrindinėje byloje indėliui, atitiko sutarties sąlygas, o nuo šios datos iki 2014 m. lapkričio 6 d. buvo taikyta 2014 m. birželio 30 d. BNB valdybos sprendimu, kuriuo indėliams banke KTB taikoma palūkanų norma buvo sumažinta, nustatyta palūkanų norma“.

12 Ieškinyš pareikštas pagal Bulgarijos teisės aktus, reglamentuojančius administracinę atsakomybę.

- antra, išmokėti minimalią apdraustą sumą viršijusius indėlius, laikomus KTB, t. y. 44 070 BGN (apie 22 500 EUR). BNB veiksmai lėmė tai, kad KTB greičiau tapo nemokus, ir galimybės išieškoti šią sumą per nacionalinį procesą dėl nemokumo yra nedidelės, todėl pažeidžiami Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 17 ir 52 straipsniai.

29. Siekdamas išnagrinėti šiuos reikalavimus *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijos miesto administracinis teismas) pateikė Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą, kuriame yra keli klausimai – iš jų pakartosiu tik tuos klausimus, su kuriais bus susijusi mano analizė:

„<...>

2. Ar, remiantis <...> Reglamento (ES) Nr. 1093/2010 <...> 27 konstatuojamąja dalimi, pagal reglamento 17 straipsnio 3 dalį išleista rekomendacija, kurioje konstatuotas valstybės narės centrinio banko padarytas Sąjungos teisės pažeidimas, susijęs su apdraustųjų indėlių išmokėjimo atitinkamos kredito įstaigos indėlininkams terminais, tokiomis aplinkybėmis, kaip šioje pagrindinėje byloje:

- šios kredito įstaigos indėlininkams suteikia teisę nacionaliniame teisme remtis rekomendacija, siekiant pagrįsti ieškinį dėl žalos atlyginimo, motyvuojant būtent tuo Sąjungos teisės pažeidimu, atsižvelgiant į Europos bankininkystės institucijos turimą aiškų įgaliojimą konstatuoti Sąjungos teisės pažeidimus ir į faktą, kad rekomendacija nėra ir negali būti skirta indėlininkams ir jiems nenustato jokių tiesioginių teisinių pasekmių,
- galioja esant sąlygai, kad pažeistoje nuostatoje turi būti numatytos aiškios ir besąlyginės pareigos, atsižvelgiant į tai, kad Direktyvos 94/19/EB <...> 1 straipsnio 3 punkto i papunktis, aiškinamas kartu su šios direktyvos 12 ir 13 konstatuojamosiomis dalimis, apima ne visus elementus, būtinus aiškiai ir besąlyginei valstybių narių pareigai pagrįsti, ir indėlininkams nesuteikia jokių tiesioginių teisių, ir atsižvelgiant į faktą, kad šioje direktyvoje numatytas tik minimalus suderinimas, neapimantis kriterijų, pagal kuriuos konstatuotina, jog indėliai yra negrąžinami, ir kad rekomendacija nebuvo pagrįsta kitomis aiškiomis ir besąlyginėmis Sąjungos teisės nuostatomis, susijusiomis su šiais kriterijais, būtent, be kitų, likvidumo trūkumo vertinimu ir tikimybės, kad indėlis artimiausiu metu bus išmokėtas, nebuvimu, taip pat esama pareiga paskirti ankstyvosios intervencijos priemonės ir tęsti kredito įstaigos veiklą,
- atsižvelgiant į dalyką, t. y. indėlių garantijas, ir į Europos bankininkystės institucijos įgaliojimą pagal Reglamento (ES) Nr. 1093/2010 26 straipsnio 2 dalį leisti rekomendacijas dėl indėlių garantijų sistemos, galioja nacionaliniam centriniam bankui, kuris neturi jokios sąsajos su nacionaline indėlių garantijų sistema ir nėra kompetentinga institucija pagal šio reglamento 4 straipsnio 2 punkto iii papunktį?

<...>

4. Ar iš Direktyvos 94/19 10 straipsnio 1 dalies, aiškinamos kartu su 1 straipsnio 3 punkto i papunkčiu ir 7 straipsnio 6 dalimi, aiškinimo ir 2016 m. gruodžio 21 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendime *Vervloet ir kt.* (C-76/15, EU:C:2016:975, 82–84 punktai) pateiktų teisinių argumentų darytina išvada, kad direktyvos nuostatų taikymo sritis apima indėlininkus, kai:

- jų indėliai laikotarpiu nuo kredito įstaigos mokėjimų sustabdymo iki jos turėtos banko licencijos panaikinimo pagal sutartis ir teisės aktų nuostatas nebuvo grąžintini ir atitinkamas indėlininkas nepareiškė, jog reikalauja grąžinti indėlių,
- jie sutiko su sąlyga, pagal kurią numatyta apdraustąją indėlių sumą išmokėti pagal valstybės narės teisės aktuose nustatytą procedūrą, taip pat konkrečiai panaikinus indėlius administruojančios kredito įstaigos licenciją, ir ši sąlyga yra įvykdyta,

- pagal valstybės narės teisės aktus nurodyta indėlių sutarties sąlyga susitariančiosioms šalims turi įstatymo galią?

Ar iš šios direktyvos arba kitų Sąjungos teisės aktų nuostatų darytina išvada, kad nacionalinis teismas gali nepaisyti tokios indėlių sutarties sąlygos ir indėlininko ieškinį dėl palūkanų mokėjimo, kai apdraustieji indėliai pagal šią sutartį neišmokami laiku, gali nagrinėti atsižvelgdamas į deliktinės atsakomybės už žalą, atsiradusią dėl Sąjungos teisės pažeidimo, sąlygas ir remdamasis Direktyvos 94/19 7 straipsnio 6 dalimi?“

III. Procesas Teisingumo Teisme

30. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismas gavo 2018 m. rugpjūčio 6 d.

31. Rašytines pastabas pateikė BNB ir Komisija; buvo nuspręsta, kad rengti teismo posėdžio nereikia.

32. Atsakydamas į Teisingumo Teismo klausimą, pateiktą priėmus Sprendimą *Kantarev*, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas 2018 m. lapkričio 9 d. nurodė, kad neatsiima prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nes, be kita ko, dar turi abejonių dėl pareigos atsižvelgti į Rekomendaciją ABE/2014/02.

IV. Vertinimas

A. Indėlių pripažinimas negražinamais, gražintinų indėlių nustatymas ir indėlių išmokėjimas (ketvirtasis prejudicinis klausimas)

33. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės nori žinoti, ar Direktyvoje 94/19 (1 straipsnio 3 punkto i papunktyje, aiškinamame atsižvelgiant į 7 straipsnio 6 ir 10 dalis) įtvirtinta garantija taikoma indėlininkams:

- kurių indėliai laikotarpiu nuo kredito įstaigos mokėjimų sustabdymo iki jos turėtos banko licencijos panaikinimo pagal sutartį ir teisės aktų nuostatas nebuvo gražintini ir indėlininkas neprašė jų gražinti,
- kurie sutiko su sąlyga, turinčia įstatymo galią susitariančiosioms šalims ir numatančia, kad apdrausta indėlių suma išmokama pagal valstybės narės teisę, konkrečiai kalbant, panaikinus indėlius administruojančios kredito įstaigos licenciją.

34. Jeigu būtų atsakyta teigiamai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar šios rūšies sutarties sąlygos nereikia taikyti nagrinėjant ieškinį dėl žalos atlyginimo, kai žala padaryta vėluojant išmokėti apdraustą indėlių sumą, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 94/19.

35. Sprendime *Kantarev* buvo nagrinėjamas tik reikalavimas atlyginti žalą, padarytą asmeniui, kurio indėliai KTB buvo neabejotinai mokėtini jau tuo metu, kai konstatuota, kad indėliai negražinami. Priešingai, šiuo metu nagrinėjamoje byloje siekiama išsiaiškinti, ar pagal tas pačias Direktyvos 94/19 nuostatas taip pat užtikrinama indėlininko, kurio indėliai KTB tuo metu nebuvo mokėtini, apsauga.

36. Manau, kad išsamiai išnagrinėjus Direktyvoje 94/19 nustatytą indėlių garantijų mechanizmą galima tinkamai išsiaiškinti ir taikyti Sprendimą *Kantarev*.

37. Nacionalinės indėlių garantijų sistemos (toliau – IGS) taikomos vykdant procedūrą, kurios svarbiausi aspektai reglamentuojami Direktyvoje 94/19. Jas taikant siekiama dvejopo tikslo: apsaugoti indėlininkus¹³ ir užtikrinti bankų sistemos stabilumą¹⁴.

38. Procedūrą, kuria siekiama užtikrinti bankų indėlių garantijų veiksmingumą, galima geriau suprasti išskiriant tris etapus:

- pradinį etapą, per kurį siekiama konstatuoti, kad banke laikomi indėliai yra negrąžinami; šią funkciją turi atlikti kompetentinga nacionalinė institucija,
- tarpinį etapą, per kurį nustatomi taikant IGS grąžintini indėliai,
- galutinį etapą, per kurį taikant IGS apdraustieji indėliai yra grąžinami jų turėtojams.

1. Pradinis etapas

39. Kompetentinga nacionalinė institucija turi nuspręsti, ar finansų įstaigoje laikomi indėliai yra grąžinami. Tam, kad šis sprendimas būtų priimtas, Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktyje reikalaujama, kad:

- indėliai būtų „pasibaigusio termino ir išmokėtin[i] indėl[ia]i, kuri[ų] kredito įstaiga neišmokėjo pagal [jiems] taikomas teises [teisės aktų] ir sutartines sąlygas“¹⁵,
- kompetentinga nacionalinė institucija nustatytų, kad, „[os] nuomone, dėl su jos finansinėmis aplinkybėmis tiesiogiai susijusių priežasčių <...> kredito įstaiga tuo metu negali grąžinti indėlio ir atsižvelgiant į jos padėtį neturi galimybių tai padaryti artimiausiu metu“.

40. Terminas, per kurį kompetentinga nacionalinė institucija turi priimti šį pirminį sprendimą, yra labai trumpas: ji jį priima „ne vėliau kaip praėjus penkioms darbo dienoms po to, kai pirmą kartą įsitikino, kad kredito įstaiga negrąžino pasibaigusio termino mokėtinų indėlių“.

13 Savo išvados byloje *Anisimovienė ir kt.* (C-688/15 ir C-109/16, EU:C:2017:475) 85 punkte pažymėjau, kad „apibrėžiant Direktyvoje 94/19 vartojamą „indėlio“ sąvoką pagrindinis elementas yra pareiga grąžinti. Indėlio sutarties esmė yra ta, kad asmuo gauna svetimą daiktą ir įsipareigoja jį saugoti ir grąžinti. Be to, negalima užmiršti, kad pagal Direktyvą 94/19 siekiama iš esmės apsaugoti santaupų turinčius asmenis, kai nemokios kredito įstaigos nutraukia veiklą. Tokiais atvejais visų pirma svarbu garantuoti santaupų turėtojams, kad dėl šio nemokumo neb[ūtų] neįmanoma grąžinti (bent iki tam tikros sumos) jų lėšų, kurias kredito įstaiga įsipareigojo grąžinti teisės aktų numatyta tvarka“.

14 2018 m. kovo 22 d. Sprendimo *Anisimovienė ir kt.* (C-688/15 ir C-109/16, EU:C:2018:209) 83 punktas ir Sprendimo *Kantarev* 56 punktas: direktyva „siekia[ma] išvengti masinio indėlių atsiėmimo ne tik iš sunkumų patiriančios kredito įstaigos, bet ir iš įprastai veikiančių įstaigų, jeigu visuomenė prarastų pasitikėjimą bankų sistema“.

15 Kalbinės šios nuostatos versijos tam tikrais aspektais šiek tiek skiriasi. Iš mano patikrintų versijų nuostatoje ispanų kalba vartojama sąvoka „depósito que haya vencido y sea pagadero“, reiškianti tą patį kaip ir sąvoka anglų kalba („deposit that is due and payable“), italų kalba („deposito dovuto e pagabile“) ir vokiečių kalba („eine Einlage, die <...> zwar fällig und von einem Kreditinstitut zu zahlen ist“). Versijose prancūzų ir portugalų kalbomis veikia nurodomas reikalavimas išmokėti (atitinkamai „dépôt qui est échu et exigible“, „depósito que, tendo-se vencido e sendo exigível“).

41. Sprendime *Kantarev* paaiškinami keli šio pradinio etapo reglamentavimo aspektai; juos reikia priminti:

- Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktyje suteikiama teisių privatiems asmenims¹⁶; šis papunktis veikia tiesiogiai, nors valstybėms narėms paliekama tam tikra diskrecija skirti kompetentingą instituciją siekiant konstatuoti, kad indėliai negražinami, ir įvertinti atitinkamos kredito įstaigos finansinę situaciją¹⁷,
- kompetentinga institucija indėlius negražinamais turi pripažinti kuo greičiau ir ne vėliau kaip praėjus penkioms darbo dienoms po to, kai pirmą kartą įsitikino, kad kredito įstaiga negražino pasibaigusio termino mokėtinų indėlių. Ši pareiga yra besąlyginė ir pakankamai tiksli¹⁸,
- indėliai negražinamais turi būti pripažinti aiškiu kompetentingos nacionalinės institucijos sprendimu ir toks pripažinimas negali būti preziumuojamas iš kitų nacionalinių institucijų aktų¹⁹,
- penkių dienų terminas²⁰, per kurį priimamas sprendimas indėlius pripažinti negražinamais, yra imperatyvus ir nenumatyta galimybių nukrypti nuo šio termino, todėl nacionalinė institucija taip pat negali nustatyti tokių galimybių²¹,
- sprendimas pripažinti indėlius negražinamais priimamas tik jeigu įvykdytos Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunkčio pirmoje pastraipoje numatytos („būtinoms ir pakankamos“) sąlygos²². Taigi jis negali priklausyti nuo kredito įstaigos nemokumo ar jos banko licencijos panaikinimo²³.

42. Vis dėlto Sprendime *Kantarev* nebuvo nagrinėjamas klausimas, kurį šioje byloje pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas: ar sąvoka „negražinamas indėlis“ apima indėlius, kurie taikant sutarties sąlygą nėra pasibaigusio termino mokėtini indėliai, nes sutartyje daroma nuoroda į nacionalinę teisę, o pagal šią teisę indėliai turi būti išmokėti tik jeigu panaikinta banko licencija.

43. Manau, kad pirmajame procedūros etape tokio pobūdžio indėliai negali būti laikomi „negražinamais indėliais“. Kompetentinga nacionalinė institucija negali negražinamais pripažinti tų indėlių, kurie pagal teisės aktų ir sutarčių sąlygas, taikomas remiantis nacionaline teise, nėra pasibaigusio termino mokėtini indėliai.

44. Svarbiausias aspektas siekiant nustatyti, kada indėlis yra pasibaigusio termino ir mokėtinas, visu pirma yra finansų įstaigos ir jos kliento sutartiniai santykiai. Jeigu finansų įstaiga ir klientas susitaria, kad ši įstaiga klientui neprivalės gražinti indėlio sumos iki tam tikro momento, negalima teigti, kad indėlis yra pasibaigusio termino ir mokėtinas, jei tas momentas dar neatėjo.

16 Teisingumo Teismas teigia, kad ši nuostata „yra Sąjungos teisės nuostata, kuria privatiems asmenims suteikiamos teisės“, nes ja „siekiama, be kita ko, saugoti indėlininkus“. Be to, „konstatavimas, kad indėliai negražinami, daro tiesioginį poveikį indėlininko teisei situacijai, nes po šio konstatavimo pradedamas taikyti indėlių garantijų mechanizmas, todėl pradedama kompensuoti indėlininkams“ (Sprendimo *Kantarev* 102–104 punktai).

17 Sprendimo *Kantarev* 59 punkte nustatyta: „Žinoma, atsižvelgiant į Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunkčio formuluotę ir konkrečiai į tai, kad šioje nuostatoje patikslinta, jog kompetentinga institucija turi konstatuoti, kad indėliai negražinami, jeigu „[ji] mano“, kad šiuo tikslu įvykdytos būtinos sąlygos, ši institucija turi tam tikrą diskreciją. Vis dėlto tokia diskrecija apima šioje nuostatoje skelbiamų sąlygų vertinimą, bet ne pačias sąlygas ir ne momentą, kada ji tai turi konstatuoti“.

18 Ten pat, 99 ir 100 punktai.

19 Pavyzdžiui, BNB sprendimo vykdyti specialią KTB priežiūrą po to, kai atsirado jo mokumo problemų (Sprendimo *Kantarev* 78 punktas).

20 Tai, kad šis terminas trumpas, yra labai svarbu siekiant apsaugoti indėlininkus ir užtikrinti finansų sistemos stabilumą. Direktyvoje 2009/14 jis sutrumpintas nuo 21 iki 5 dienų.

21 Sprendimo *Kantarev* 60 ir 61 punktai.

22 Ten pat, 49 ir 50 punktai.

23 Ten pat, 52 punktas.

45. Taigi tokio pobūdžio indėlis savaime negali lemti Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktyje nurodytos kredito įstaigos „finansinės situacijos“, dėl kurios ta įstaiga negali grąžinti indėlių.

46. Tačiau be indėlių, kurie konkrečiu momentu neatitinka kriterijų, kad galėtų būti laikomi pasibaigusio termino ir mokėtinais, kredito įstaiga turės daug indėlių, kurie atitiks tuos kriterijus. Jeigu taip būtų, „pakanka, kad būtų konstatuota, jog minėta kredito įstaiga negrąžino *kai kurių* indėlių ir kad Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktyje skelbiamos sąlygos yra įvykdytos, tam, kad būtų pripažinta, jog *visi* tos pačios įstaigos turimi indėliai yra negrąžinami“²⁴.

47. Taigi konstatavimas, kad indėliai negrąžinami, yra „susijęs su objektyvia kredito įstaigos finansine situacija ir bendrai [apskritai] su visais šios įstaigos turimais indėliais, o ne su kiekvienu iš jos turimu indėliu“²⁵.

2. Tarpinis etapas

48. Antrajame procedūros etape kompetentinga nacionalinė institucija turi nuspręsti, kurie indėliai turi būti grąžinti taikant IGS²⁶.

49. Šiuo tikslu Direktyvoje 94/19 nustatyta, kad:

- IGS netaikoma (t. y. indėliai negrąžinami) kitų kredito įstaigų savo vardu ar savo sąskaita padėtiems indėliams, finansų įstaigų nuosavoms lėšoms ir indėliams, atsiradusiems vykdant sandorius, dėl kurių priimtas apkaltinamasis nuosprendis dėl pinigų plovimo (2 straipsnis),
- valstybės gali numatyti, kad tam tikriems indėlininkams ar indėliams garantijos netaikomos arba užtikrinamos tik mažesnės garantijos (7 straipsnio 2 dalis). Jos tai turi padaryti, remdamosi Direktyvos 94/19 I priede pateikiamu sąrašu²⁷. Neaišku, ar Bulgarija naudojosi šia galimybe.

50. Taikant IGS turi būti grąžinami visi negrąžinamais pripažinti banko indėliai (logiška, kad grąžinamos apdraustos sumos), išskyrus tuos, kuriems taikomas kuris nors negrąžinimo pagrindas. Iš šios prielaidos kyla kelios pasekmės nagrinėjamoje byloje.

51. Pirma, kaip jau nurodžiau, indėlių pripažinimas negrąžinamais priklauso *tik* nuo Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktyje numatytų sąlygų. Nei šiame papunktyje, nei joksioje kitoje nuostatoje neleidžiama tokio pripažinimo sieti su papildomomis ar kitokiomis sąlygomis.

52. Sprendime *Kantarev* buvo paneigta, kad indėlių pripažinimas negrąžinamais gali būti siejamas su išankstiniu reikalavimu dėl lėšų išmokėjimo, kuris lieka nepatenkintas (81 punktas), kredito įstaigos nemokumu ar banko licencijos panaikinimu (51 punktas) arba išankstine specialia priežiūra, kurią atlieka bankų institucijos (60 punktas).

53. Nacionalinės teisės aktais, kuriuose būtų nustatytos šios ar kitos sąlygos, nesusijusios su numatytais 1 straipsnio 3 punkto i papunktyje, būtų pažeidžiama ši nuostata ir Direktyvos 94/19 10 straipsnio 1 dalis.

24 Ten pat, 82 punktas. Kursyvu originale neišskirta.

25 Ten pat, 82 punktas.

26 Dėl įvairiose valstybėse narėse šiame etape kylančių sunkumų žr. EBI analizę (*Opinion of the European Banking Authority on the eligibility of deposits, coverage level and cooperation between deposit guarantee schemes*, 2019 m. rugpjūčio 8 d.).

27 Direktyvos 2014/49 (netaikomos *ratione temporis* šiai bylai) 5 straipsnio 1 dalyje, į kurią įtraukta daug Direktyvos 94/19 I priede numatytų atvejų, pagal IGS negrąžinamų indėlių sąrašas išplėstas ir įtraukti: investicinių įmonių indėliai; indėliai, kurių turėtojas nebuvo nustatytas; draudimo įmonių ir perdraudimo įmonių indėliai; kolektyvinio investavimo subjektų indėliai; pensijų fondų indėliai; valdžios institucijų indėliai; kredito įstaigos išleisti skolos vertybiniai popieriai ir įsipareigojimai, susiję su jos pačios akceptais ir paprastaisiais vekseliais.

54. Antra, indėlius negražinamais pripažįsta kompetentinga institucija, įvertinusi sunkumus, kurių dėl savo finansinės situacijos patiria kredito įstaiga, siekdama gražinti indėlius. Nors, kaip nurodžiau, yra nelogiška, kad priimant šį sprendimą atsižvelgiama vien į indėlius, kurie, kaip numatyta, turi būti gražinti ateityje, kompetentingos institucijos vertinimas, kurį atlikusi ji priėmė sprendimą, yra susijęs su visais šios kredito įstaigos turimais indėliais²⁸.

55. Taigi nuo šio momento bendroji taisyklė yra tokia, kad gražinami *visi* finansų įstaigos indėliai, neatsižvelgiant į tai, ar jie yra pasibaigusio termino mokėtini indėliai (išskyrus numatytus Direktyvos 94/19 2 straipsnyje pateiktame išsamiaame sąrašė).

56. Kitaip tariant, gražinami ir pasibaigusio termino mokėtini indėliai, ir indėliai, kurie nėra tokie, jeigu įstaiga pateko į objektyvią situaciją ir finansiškai yra nepajėgi vykdyti įsipareigojimų gražinti indėlius. Minėta situacija turi poveikį ir jos ankstesniems bei dabartiniams įsipareigojimams (pasibaigusio termino mokėtini indėliai), ir būsimiems įsipareigojimams (nepasibaigusio termino nemokėtini indėliai).

57. Taigi tarpiniame etape kompetentinga institucija turi nustatyti visus įstaigos indėlius, kad prireikus pagal IGS indėliai būtų gražinti vėliau. Toks Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunkčio ir 10 straipsnio 1 dalies aiškinimas labiausiai atitinka šios direktyvos tikslus (indėlininkų apsauga ir finansų sistemos stabilumo užtikrinimas).

58. Jeigu šiuo momentu taikant garantijų mechanizmą kredito įstaigos, kuriai taikoma IGS, nepasibaigusio termino nemokėtini indėliai nebūtų gražinami, indėlininkams kiltų rizika ateityje neatgauti santaupų, vykdant sunkumų patiriančios kredito įstaigos sanavimo ir likvidavimo procedūras. Be to, sumažėtų finansų sistemos stabilumas, nes trūktų klientų pasitikėjimo savo indėlių saugumu vidutinės trukmės ir ilgalaikiu laikotarpiu.

3. Galutinis etapas

59. Šiame etape taikant IGS yra gražinami arba išmokami indėliai. Pagal Direktyvos 94/19 7 straipsnio 1a dalies pirmą pastraipą suma, kurios gražinimą užtikrina valstybės narės, siekia 100 000 EUR.

60. Indėliai turi būti gražinami per trumpą terminą (20 dienų)²⁹, kad indėlininkai neprarastų santaupų ir dėl to netaptų nepajėgūs patenkinti kasdienių savo poreikių. Jie turi būti greitai gražinami taip pat ir dėl to, kad būtų užtikrintas bankų sistemos stabilumas³⁰.

28 Sprendimo *Kantarev* 82 punktas.

29 Pagal Direktyvos 94/19 10 straipsnio 1 dalį IGS deramai patikrintas indėlininkų pretenzijas dėl negražinamų indėlių turi gebėti patenkinti per dvidešimt darbo dienų po to, kai kompetentingos valdžios institucijos priima sprendimą dėl indėlių pripažinimo negražinamais. Esant tikrai išskirtinėms aplinkybėms, IGS gali kreiptis į kompetentingas valdžios institucijas, kad laikotarpis būtų pratęstas; pratęsiama ne ilgesniam kaip dešimties darbo dienų laikotarpiui.

30 Sprendimo *Kantarev* 58 punkte nustatyta, jog taikant tokį terminą siekiama, „kad finansiniai sunkumai, su kuriais susiduria kredito įstaiga, nors ir laikini, nesukeltų masinio indėlių atsiėmimo ir kad šie sunkumai nedarytų įtakos visai bankų sistemai“.

61. Indėlių grąžinimas taikant IGS nesiejamas su galimomis kredito įstaigos sanavimo ir likvidavimo procedūromis, nes tik taip indėlius galima grąžinti greitai, per 20 dienų nuo sprendimo dėl indėlių pripažinimo negrąžinamais priėmimo³¹. Teisingumo Teismas yra pateikęs paaiškinimą dėl abejonių, kurių šiuo klausimu galėtų kilti taikant Direktyvos 2009/14 12 konstatuojamąją dalį³² – jis paaiškino, kad minėtos procedūros neturi poveikio indėlių pripažinimui negrąžinamais ir jų kompensavimui³³.

62. Indėlių grąžinimo taip pat negalima sieti su išankstiniu indėlininko reikalavimu, kuris buvo nepatenkintas³⁴. Direktyvos 94/19 10 straipsnio 3 dalyje patikslinama, kad taikant IGS negalima remtis 20 dienų kompensavimo laikotarpiu siekiant užkirsti kelią pasinaudoti garantija bet kuriam indėlininkui, negalėjusiam laiku pareikšti pretenzijų dėl išmokėjimo pagal garantiją.

63. Jeigu įgyvendinant IGS nesilaikoma 20 dienų apdraustųjų indėlių grąžinimo termino, indėlininkai taip pat gali reikalauti, kad būtų išmokėtos atitinkamos palūkanos³⁵.

4. Teisminė garantija ir Sąjungos teisės viršenybė

64. Direktyvos 94/19 7 straipsnio 6 dalyje nustatyta, jog „valstybės narės užtikrina, kad indėlininkas, gindamas savo teises į kompensaciją, galėtų indėlių garantijų sistemą paduoti į teismą [ginčyti indėlių garantijų sistemą teisme]“.

65. Taigi indėlininkai gali naudotis teisių gynimo priemonėmis, kurios jiems suteikiamos pagal nacionalines teisės sistemas, kad paprašytų panaikinti IGS sprendimus bei neveikimo pasekmes ir kompensuoti dėl jų patirtą žalą.

66. Priminsiu, kad pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktis „veikia tiesiogiai ir yra teisės nuostata, kuria privatiems asmenims suteikiama teisių“³⁶.

67. Nacionaliniuose teismuose pareikštuose ieškiniuose indėlininkai gali remtis Sąjungos teisės viršenybės principu. Pagal šį principą nacionalinis teismas turi netaikyti bet kurios Direktyvai 94/19 prieštaraujančios nacionalinės teisės nuostatos³⁷ (kiek tai aktualu nagrinėjamu atveju, – nacionalinės nuostatos, prieštaraujančios direktyvos 1 straipsnio 3 punkto i papunkčiui)³⁸.

31 Žr. 1992 m. birželio 4 d. pasiūlymą dėl Tarybos direktyvos dėl indėlių garantijų sistemų (COM(92) 188 *final*, OL C 163, 1992, p. 6).

32 „Indėliai gali būti laikomi negrąžinamais tuo atveju, jeigu [atitinkamos kredito įstaigos] skubios intervencinės ar reorganizacinės priemonės nebuvo sėkmingos“.

33 Sprendimo *Kantarev* 64 ir 65 punktuose nustatyta: „pirma, šioje 12 konstatuojamojoje dalyje tik nurodyta galimybė, kad indėliai būtų laikomi negrąžinamais, jei intervencinės ar reorganizacinės priemonės yra nesėkmingos, tačiau pripažinimas negrąžinamais nesiejamas su aplinkybe, kad tokios prevencinės priemonės yra nesėkmingos. <...> Antra, <...> minėtos konstatuojamosios dalies antrajame sakinyje nurodyta, jog „tai neturėtų užkirsti kelio kompetentingoms valdžios institucijoms toliau dėti restruktūrizavimo pastangas kompensacijų išmokėjimo laikotarpiu“, o tai reiškia, kad tokios priemonės neturėtų įtakos indėlių pripažinimui negrąžinamais ir jų kompensavimui.“

34 Ten pat, 81 punktas.

35 Šiuo metu tokia galimybė aiškiai numatyta Direktyvos 2014/49 7 straipsnio „Grąžintinos sumos nustatymas“ 7 dalyje: „IGS grąžina palūkanas už indėlius, sukauptas, bet į sąskaitą neįskaitytas iki dienos, kurią atitinkama administracinė institucija priima sprendimą, nurodytą 2 straipsnio 1 dalies 8 punkto a papunktyje, arba teisminė institucija priima sprendimą, nurodytą 2 straipsnio 1 dalies 8 punkto b papunktyje. 6 straipsnio 1 dalyje nurodyta riba nevirsijama“.

36 Sprendimo *Kantarev* rezoliucinės dalies 4 punktas.

37 2018 m. gruodžio 4 d. Sprendimo *Minister for Justice and Equality ir Commissioner of An Garda Síochána* (C-378/17, EU:C:2018:979) 35 punktas ir 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylą kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982) 160 bei 161 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija.

38 Sprendimo *Kantarev* rezoliucinės dalies 1 punkte Teisingumo Teismas nurodė, kad pagal Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punktą ir 10 straipsnio 1 dalį „draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos indėlių pripažinimas negrąžinamais priklauso nuo kredito įstaigos nemokumo ir šios įstaigos leidimo vykdyti bankinę veiklą panaikinimo“.

68. Ši pareiga nepriklauso nuo to, ar Bulgarijos teisės aktų leidėjas perkėlė tą Direktyvos 94/19 nuostatą į ją įgyvendinantį nacionalinės teisės aktą³⁹.

69. Tuo atveju, kai Sąjungos teisės neatitinkanti nacionalinės teisės norma įtraukiama į sutarties sąlygos turinį, pagal viršenybės principą nacionalinis teismas šiai sąlygai gali taikyti pasekmes, susijusias su jos neatitiktimi Sąjungos teisei. Nesvarbu tai, ar šalių argumentas dėl tokios neatitikties pateikiamas ieškinyje dėl patirtos žalos atlyginimo, ar naudojantis kitos rūšies teisminėmis teisių gynimo priemonėmis.

70. Atsižvelgiant į bylos aplinkybes, nacionaliniam teismui nekyla jokių kliūčių taikyti viršenybės principą, jeigu: a) pagal nacionalinės teisės normą IGS pareiga dar nepasibaigusio termino nemokėtinų indėlių turėtojams gražinti atitinkamus indėlius siejama su išankstiniu finansų įstaigos, kurioje saugomi negražinamais pripažinti indėliai, licencijos panaikinimu; b) toks pat teisinis reglamentavimas įtvirtintas sutarties sąlygoje, priimtoje pagal nacionalinę teisę.

5. Apibendrinimas

71. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau pateikti tokį atsakymą į ketvirtąjį prejudicinį klausimą:

Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktis, aiškinamas atsižvelgiant į jos 7 straipsnio 6 ir 10 dalis, turi būti aiškinamas taip:

- kompetentinga institucija, siekdama pripažinti indėlius negražinamais, negali atsižvelgti į nepasibaigusio termino nemokėtiną indėlį, kaip tai suprantama pagal taikomas teisės aktų ir sutarčių sąlygas,
- kompetentingai institucijai konstatavus, kad finansų įstaigos indėliai yra negražinami, nepasibaigusio termino nemokėtinus indėlius, kaip tai suprantama pagal šiuo klausimu taikomas teisės aktų ir sutarčių sąlygas, turi būti laikomas gražinamu indėliu,
- nacionalinis teismas turi netaikyti nacionalinės teisės normos, kurioje pareiga gražinti dar nepasibaigusio termino nemokėtinus indėlius, vis dėlto pripažintus negražinamais, siejama su išankstiniu finansų įstaigos, kurioje laikomi indėliai, licencijos panaikinimu. Jis taip pat turi netaikyti sąlygos, kurioje minėta nacionalinės teisės norma, neatitinkanti Sąjungos teisės, nurodoma kaip banko indėlių sutarties dalis.

B. Antrasis prejudicinis klausimas: EBI rekomendacijos išaiškinimas ir galiojimas

72. Antrasis prejudicinis klausimas susijęs su Rekomendacija ABE/2014/02, priimta pagal Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 3 dalį. Teismas *a quo* nori žinoti, ar: a) indėlininkai šia rekomendacija gali remtis byloje dėl žalos, patirtos pažeidus Sąjungos teisę, atlyginimo, nors rekomendacija nėra skirta jiems; b) ši rekomendacija galioja.

³⁹ Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad Direktyva 94/19, iš dalies pakeista Direktyva 2009/14, į Bulgarijos teisę buvo perkelta 1998. Bankų indėlių garantijų įstatymu ir 2009 m. padarytais jo pakeitimais, galiojančiais nuo 2009 m. birželio 12 d. Vis dėlto Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktis į nacionalinę teisę buvo perkeltas ne per nagrinėjamą laikotarpį, o 2015 m. rugpjūčio 14 d., įsigaliojus naujam Bankų indėlių garantijų įstatymui. Šiuo įstatymu į nacionalinę teisę taip pat buvo perkelta nauja 2014 m. kovo 24 d. Tarybos direktyva 2014/48/ES, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2003/48/EB dėl palūkanų, gautų iš taupymo pajamų, apmokestinimo (OL L 111, 2014, p. 59); ji pagrindinėje byloje netaikoma.

1. EBI rekomendacijos

73. Pagal Reglamento Nr. 1093/2010 1 straipsnio 2 dalį EBI turi kompetenciją imtis veiksmų taikant Sąjungos direktyvas dėl IGS⁴⁰.

74. Vykdydama šią funkciją EBI gali kreiptis į indėlių garantijų srityje „kompetentingas [nacionalines] institucijas“⁴¹. Kaip nustatyta Reglamento Nr. 1093/2010 20 konstatuojamojoje dalyje, ji turi tai daryti, siekdama skatinti nuoseklų požiūrį ir užtikrinti vienodas konkurencijos sąlygas bei nešališką požiūrį į indėlininkus visoje Sąjungoje.

75. EBI, naudodamasi įgaliojimais dėl IGS, gali:

- priimti *techninius* reguliavimo ar įgyvendinimo *standartus*⁴²,
- priimti kompetentingoms institucijoms arba finansų įstaigoms skirtas *rekomendacijas* (ir gaires) dėl Sąjungos teisės taikymo tose srityse, kuriose netaikomi techniniai reguliavimo arba įgyvendinimo standartai⁴³. Šis įgaliojimas aiškiai taikomas IGS⁴⁴,
- savo kompetencijos srityse reaguoti į galimą Sąjungos teisės pažeidimą⁴⁵, jeigu nacionalinė institucija netaiko Sąjungos teisės arba taiko ją neteisingai⁴⁶.

76. EBI rekomendacijos nėra teisiškai privalomos. Kaip matyti iš jų pavadinimo, jomis ne suteikiamas įgaliojimas, o tik raginama imtis veiksmų. Šios rekomendacijos patenka į SESV 288 straipsnio penktoje pastraipoje numatytą kategoriją⁴⁷.

77. Vis dėlto Reglamento Nr. 1093/2010 16 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje reikalaujama, kad kompetentingos institucijos ir finansų įstaigos *dėtų visas pastangas*, siekdamos laikytis tų rekomendacijų.

78. Taip suprantamos rekomendacijos turi tam tikrą teisinį poveikį (nors ir neprivalomą): kompetentingos nacionalinės institucijos per du mėnesius turi patvirtinti, ar jos laikosi šių rekomendacijų, ketina jų laikytis, ar jų nesilaikys. Pastaruoju atveju jos turi EBI nurodyti priežastis, kuriomis remiasi (Reglamento Nr. 1093/2010 16 straipsnio 3 dalies antra pastraipa), o EBI paskelbia tiek tai, kad tos institucijos rekomendacijų nesilaiko, tiek nesilaikymo priežastis⁴⁸.

40

„Institucija veikia šiuo reglamentu suteiktų įgaliojimų srityje ir <...> Direktyvos 94/19/EB taikymo srityje <...>, kai tie teisės aktai taikomi kredito ir finansų įstaigoms bei jas prižiūrinčioms kompetentingoms institucijoms, įskaitant visas tais teisės aktais grindžiamas direktyvas, reglamentus ir sprendimus, taip pat bet kokio tolesnio teisiškai privalomo Sąjungos akto, kuriuo Institucijai pavedamos užduotys, taikymo srityje“.

41 Žr. Reglamento Nr. 1093/2010 4 straipsnio 2 punkto iii papunktį, kuris cituojamas šios išvados 104 punkte.

42 Reglamento Nr. 1093/2010 26 straipsnio 3 dalis.

43 Reglamento Nr. 1093/2010 26 konstatuojamoji dalis ir 16 straipsnio 1 dalis.

44 Reglamento Nr. 1093/2010 26 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „16 straipsnis, susijęs su Institucijos įgaliojimais priimti gaires ir rekomendacijas, taikomas indėlių garantijų sistemoms“.

45 Reglamento Nr. 1093/2010 27 konstatuojamojoje dalyje šios procedūros tikslas aprašytas taip: „Tinkamo ir vis[apusiško] Sąjungos teisės taikymo užtikrinimas – pagrindinė privaloma sąlyga siekiant finansų rinkų vientisumo, skaidrumo, veiksmingumo ir sklandaus veikimo, finansų sistemos stabilumo ir neutralių finansų įstaigų konkurencijos Sąjungoje sąlygų. Todėl reikėtų nustatyti mechanizmą, pagal kurį Institucija nagrinėtų Sąjungos teisės netaikymo ar neteisingo taikymo, prilygstančio pažeidimui, atvejus. Tas mechanizmas turėtų būti taikomas tose srityse, kuriose Sąjungos teisė apibrėžia aiškias ir besąlygines pareigas“.

46 Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 1 dalis.

47 Teisingumo Teismas pažymi, kad „SESV 288 straipsnyje rekomendacijas priskyrus prie specialios Sąjungos aktų kategorijos ir aiškiai numatius, kad jos neturi „privalomosios galios“, buvo siekta jas priimti įgaliotoms institucijoms suteikti skatinimo ir įtikinimo galią, kuri skiriasi nuo galios priimti privalomus aktus“ (2018 m. vasario 20 d. Sprendimo *Belgija / Komisija*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 26 punktas).

48 Reglamento Nr. 1093/2010 16 straipsnio 3 dalies trečia pastraipa. Šios nuostatos ketvirtoje pastraipoje priduriama, kad „jei to reikalaujama gairėje ar rekomendacijoje, finansų įstaigos aiškiai ir išsamiai praneša, ar jos laikosi tos gairės ar rekomendacijos“.

79. Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 3 dalimi grindžiamos EBI rekomendacijos turi tam tikrų ypatumų, dėl kurių jos skiriasi nuo 16 straipsnyje nurodytų rekomendacijų:

- 16 straipsnyje numatytos rekomendacijos yra bendro pobūdžio ir jose nurodoma, kad institucija, kuriai jos skirtos, pateikia paaiškinimą, jeigu tų rekomendacijų nesilaiko („comply or explain“)⁴⁹,
- priešingai, 17 straipsnio 3 dalyje nurodytos rekomendacijos yra individualaus pobūdžio, todėl jos artimos (tačiau neprilygsta) sprendimams; siekiant reaguoti į jų nesilaikymo pasekmes buvo nustatyta *ad hoc* procedūra.

80. Jeigu nacionalinė institucija, kuriai skirtos 17 straipsnio 3 dalyje numatytos rekomendacijos, jų nesilaiko⁵⁰, dėl tos institucijos gali būti vykdoma procedūra dėl išpareigojimų neįvykdymo (ją nurodysiu toliau). Tam tikra prasme šios rekomendacijos yra (arba gali būti) pirmasis tokios procedūros etapas⁵¹, kuri EBI vykdo padedant Komisijai.

81. Be to, pagal Reglamento Nr. 1093/2010 60 straipsnį suinteresuotieji asmenys 17 straipsnio 3 dalyje numatytas rekomendacijas gali užginčyti Europos priežiūros institucijų apeliacinėje taryboje.

82. Tai, kad Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 3 dalyje nurodytos rekomendacijos yra negalutinės ir neturi privalomo teisinio poveikio, turi įtakos galimybei jomis remtis ir teisminei kontrolei. Konkrečiai kalbant, dėl to negalima tiesiogiai patikrinti jų teisėtumo nagrinėjant SESV 263 straipsnyje numatytą ieškinį dėl panaikinimo.

83. Būtent dėl to Teisingumo Teismo jurisprudencijoje leidžiama pareikšti tik ieškinius dėl privalomų teisės aktų panaikinimo⁵², atsižvelgiant į tikrą šių teisės aktų turinį, priėmimo aplinkybes ir juos priėmusios institucijos įgaliojimus⁵³.

84. Vis dėlto EBI rekomendacijomis galima remtis nacionaliniuose teismuose nagrinėjamoje byloje, kurioje turi būti išaiškintos privalomos Sąjungos teisės normos, susijusios su tomis rekomendacijomis⁵⁴.

85. Prieš nagrinėdamas šį klausimą turiu paminėti Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 1–8 dalyse reglamentuojamą procedūrą⁵⁵, taikomą siekiant užtikrinti, kad tarpininkaujant Komisijai EBI rekomendacijos taptų privalomais sprendimais.

49 Dėl šios rūšies teisės aktų pobūdžio ir taikymo srities pagal analogiją žr. Vabres, R., „La portée des recommandations de l’Autorité européenne des marchés financiers“, *L’Europe bancaire, financière et monétaire. Liber amicorum Blanche Soussi, RD édition*, Paryžius, 2016, p. 95–104.

50 Nacionalinė institucija, kuriai skirta rekomendacija, per dešimt darbo dienų po rekomendacijos gavimo privalo pranešti EBI apie priemones, kurių ji ėmėsi arba ketina imtis, kad užtikrintų Sąjungos teisės laikymąsi.

51 Tam tikra prasme rekomendacijos yra panašios į Komisijos oficialių pranešimų, pateikiamą vykdant SESV 258 straipsnyje numatytas procedūras.

52 „Aktai, dėl kurių galima pareikšti ieškinį“, kaip jie suprantami pagal SESV 263 straipsnį, yra institucijų priimti aktai (neatsižvelgiant į jų formą), kuriais siekiama sukelti privalomų teisinių padarinių (šiuo klausimu žr. 1971 m. kovo 31 d. Sprendimo *Komisija / Taryba*, vadinamojo AETR, 22/70, EU:C:1971:32, 39 ir 42 punktus; 2017 m. spalio 25 d. Sprendimo *Rumunija / Komisija*, C-599/15 P, EU:C:2017:801, 47 punktą ir 2018 m. vasario 20 d. Sprendimo *Belgija / Komisija*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 31 punktą).

53 „Siekiant nustatyti, ar ginčijamas teisės aktas sukelia tokias [privalomas] pasekmes, reikia remtis jo esme (2000 m. birželio 22 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Nyderlandai / Komisija*, C-147/96, EU:C:2000:335, 27 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija). Šios pasekmės turi būti vertinamos remiantis objektyviais kriterijais, pavyzdžiui, to akto turiniu, prireikus atsižvelgiant į jo priėmimo aplinkybes ir jį priėmusios institucijos įgaliojimus (2014 m. vasario 13 d. Sprendimo *Vengrija / Komisija*, C-31/13 P, EU:C:2014:70, 55 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija)“ (2017 m. spalio 25 d. Sprendimo *Slovakija / Komisija*, C-593/15 P ir C-594/15 P, EU:C:2017:800, 47 punktą).

54 1989 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Grimaldi* (C-322/88, EU:C:1989:646) 8 punktą; 2017 m. birželio 13 d. Sprendimo *Florescu ir kt.* (C-258/14, EU:C:2017:448) 30 punktą ir 2018 m. vasario 20 d. Sprendimo *Belgija / Komisija* (C-16/16 P, EU:C:2018:79) 44 punktą.

55 Šios procedūros reglamentavimas papildytas priėmus sprendimą *Decision EBA/DC/2014/100, 14 July 2014, EBA/DC/2014/100, adopting Rules of Procedure for Investigation of Breach of Union Law*, pateikiamą šiuo adresu: [https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/15718/22650774-0ff2-42e7-bfca-b163fc2c95ae/EBA%20DC%20100%20\(DC%20on%20Rules%20of%20Procedure%20for%20Investigation%20of%20Breach%20of%20Union%20Law\).pdf](https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/15718/22650774-0ff2-42e7-bfca-b163fc2c95ae/EBA%20DC%20100%20(DC%20on%20Rules%20of%20Procedure%20for%20Investigation%20of%20Breach%20of%20Union%20Law).pdf), pakeistą sprendimu *EBA/DC/2016/174, 23 December 2016, adopting Rules of Procedure for Investigation of Breach of Union Law*, pateikiamu šiuo adresu: <https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1712606/404eb483-e1ec-4b56-9e31-e5988138455d/EBA%20DC%20174%20%28Decision%20on%20adopting%20Rules%20of%20Procedures%20for%20Investigation%20of%20Breach%20of%20Union%20Law%29.pdf>

86. Nustačiusi, kad nacionalinė institucija tariamai neteisingai ar nepakankamai taiko Sąjungos teisės nuostatas, EBI jai pateikia rekomendaciją ir nurodo priemones, kurias ši institucija turi priimti.

87. Jeigu kompetentinga nacionalinė institucija į šią rekomendaciją neatsižvelgia ir toliau jos nesilaiko, gali įsikišti Komisija. Komisija įsikiša pateikdama oficialią nuomonę, kurioje paragina nacionalinę instituciją priimti priemones, būtinas siekiant laikytis Sąjungos teisės.

88. Galutiniame procedūros etape EBI gali priimti finansų įstaigai skirtą individualų sprendimą ir įpareigoti ją imtis priemonių, kurių reikia siekiant įvykdyti iš Sąjungos teisės kylančias pareigas, taip pat gali įpareigoti nutraukti tam tikrą praktiką, jeigu Sąjungos teisės aktai yra tiesiogiai taikomi⁵⁶.

89. Paskutiniame etape priimti EBI sprendimai privalo atitikti oficialią Komisijos nuomonę ir turi viršenybę prieš bet kuri ankstesnį sprendimą, priimtą tuo pačiu klausimu. Taigi jie yra teisės aktai, turintys privalomą galią finansų įstaigoms, kurioms yra skirti, taip pat nacionalinėms kompetentingoms institucijoms, kurioms yra privaloma oficiali Komisijos nuomonė⁵⁷.

2. Rekomendacija ABE/2014/02, kuria remiamasi nacionaliniame teisme

90. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar indėlininkas (šioje byloje – BT) gali remtis Rekomendacija ABE/2014/02 pagal jo ieškinį iškeltoje byloje prieš BNB.

91. Kaip jau minėjau, Rekomendacija ABE/2014/02, priimta taikant Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 3 dalį, skirta BNB ir fondui; jiems buvo nurodyti tinkami veiksmai, kurių reikia imtis siekiant atitikti Direktyvą 94/19 ir užtikrinti, kad nebebūtų pažeidžiamas jos 1 straipsnio 3 punkto i papunktis.

92. Prieš priimant Rekomendaciją ABE/2014/02 Komisija jau buvo pareiškusi ieškinį Bulgarijai dėl įsipareigojimų neįvykdymo (SESV 258 straipsnis) ir išsiuntusi oficialų pranešimą šiai valstybei narei (2014 m. rugpjūčio 1 d.); vėliau pažeidimo procedūra buvo nutraukta⁵⁸.

93. Vadinasi, priėmus Rekomendaciją ABE/2014/02 nebuvo pateikta oficiali Komisijos nuomonė, todėl EBI taip pat nepriėmė jokio sprendimo pagal Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 6 dalį⁵⁹.

94. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad kyla abejonių dėl Rekomendacijos ABE/2014/02 atitikties Sąjungos teisei (Direktyvai 94/19 ir Reglamentui Nr. 1093/2010). Siekdamas išsklaidyti šias abejones remsiuosi tiek apskritai galimybe nacionaliniuose teismuose remtis EBI rekomendacijomis, tiek šioje byloje nagrinėjama rekomendacija.

⁵⁶ Reglamento Nr. 1093/2010 29 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad „<...> tokiu įgaliojimu turėtų būti naudojamos tik išimtinėmis aplinkybėmis, kai kompetentinga institucija nesilaiko jai skirtos oficialios nuomonės ir kai Sąjungos teisė yra tiesiogiai taikoma finansų įstaigoms pagal galiojančius ar būsimus Sąjungos reglamentus“.

⁵⁷ Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 7 dalis.

⁵⁸ Žr. 10 ir 27 išnašas.

⁵⁹ Kaip teigia Komisija, šio sprendimo nereikėjo priimti, nes, indėlių nepripažinus negražinamais pagal Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktį, KTB negalėjo ištaisyti BNB padaryto Sąjungos teisės pažeidimo.

a) Galimybė apskritai remtis rekomendacijomis ir prejudicinis klausimas dėl galiojimo

95. Pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją, „nors rekomendacijos ir neturi privalomosios galios poveikio, nacionaliniai teismai privalo atsižvelgti į jas, sprendami jiems pateiktus nagrinėti ginčus, be kita ko, tuomet, kai rekomendacijomis paaiškinamos jų įgyvendinimą užtikrinančios nacionalinės nuostatos arba kai jomis siekiama papildyti privalomąsias Sąjungos nuostatas“⁶⁰.

96. Pritariu generaliniam advokatui M. Bobek⁶¹, kad nacionalinių teismų pareiga „atsižvelgti“ į rekomendacijas nagrinėjant bylas, kuriose taikoma su rekomendacijomis susijusi privaloma Sąjungos teisė, nesutampa su „Sąjungos teisę atitinkančio aiškinimo“ pareiga, kaip tai suprantama pagal Sprendimą *Von Colson ir Kamann*⁶².

97. Jeigu nacionaliniai teismai turi atsižvelgti į rekomendacijas (taip pat ir tas, kurias pateikė EBI), siekdami valstybėse narėse taikyti privalomą Sąjungos teisę, logiška, kad jie gali Teisingumo Teismui pateikti prašymus priimti prejudicinį sprendimą dėl šios teisės turinio išaiškinimo⁶³. Vis dėlto ar jie gali tai padaryti, siekdami užginčyti jų galiojimą?

98. Iš pirmo žvilgsnio būtų galima manyti, kad, nesant galimybės *tiesiogiai* patikrinti rekomendacijos teisėtumo nagrinėjant ieškinį dėl panaikinimo, būtų galima teisėtumą patikrinti *netiesiogiai*, t. y. pateikiant prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo įvertinimo. Ar prasminga pripažinti negaliojančiu teisės aktą, kuris neturi privalomo teisinio poveikio?

99. Jeigu neklystu, Teisingumo Teismas iki šiol nėra priėmęs kategoriško sprendimo⁶⁴ šiuo klausimu. Sprendime *Grimaldi*, regis, netiesiogiai patvirtinama galimybė pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl rekomendacijų galiojimo įvertinimo⁶⁵, ir generalinis advokatas M. Bobek tokią galimybę aiškiai pripažįsta⁶⁶.

100. Laikausi nuomonės, kad logiškiausia yra pripažinti, jog prašymai priimti prejudicinį sprendimą dėl rekomendacijų galiojimo įvertinimo gali būti pripažįstami priimtinais, jeigu remiamasi prielaida, kad nacionalinis teismas turi atsižvelgti į šias rekomendacijas, siekdamas išaiškinti privalomą Sąjungos teisės normą. Būtų nelogiška, jei siekdamas išaiškinti nuostatą nacionalinis teismas atsižvelgtų į rekomendaciją, dėl kurios galiojimo jam kyla abejonių, nes, jo nuomone, būtent ta rekomendacija neatitinka Sąjungos teisės, o konstatuoti tai nėra jo pareiga⁶⁷.

60 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Koninklijke KPN ir kt.* (C-28/15, EU:C:2016:692) 41 punktas.

61 2017 m. gruodžio 12 d. išvados byloje *Belgija / Komisija* (C-16/16 P, EU:C:2017:959), 99–102 punktai.

62 1984 m. balandžio 10 d. sprendimas (14/83, EU:C:1984:153).

63 „Pagal suformuotą jurisprudenciją tai, kad Sąjungos teisės aktas neprivalomas, nėra kliūtis Teisingumo Teismui pagal 177 straipsnį priimti prejudicinį sprendimą dėl šio teisės akto išaiškinimo“ (1989 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Grimaldi*, C-322/88, EU:C:1989:646, 9 punktas ir 1993 m. sausio 21 d. Sprendimo *Deutsche Shell*, C-188/91, EU:C:1993:24, 18 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

64 Yra nagrinėjama byla *FBF*, C-911/19, kurioje *Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Prancūzija) Teisingumo Teismo klausia, ar gali būti pareikštas ieškinys dėl 2016 m. kovo 22 d. EBI gairių ABE/GL/2015/18, susijusių su mažmeninės bankininkystės produktų valdymo ir priežiūros procedūromis, panaikinimo ir pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl šių gairių galiojimo įvertinimo. Reglamento Nr. 1093/2010 16 straipsnyje EBI gairės ir rekomendacijos laikomos lygiavertėmis.

65 „<...> kitaip nei EEB sutarties 173 straipsnyje, kuriame atmetama galimybė Teisingumo Teismo atliekamą kontrolę taikyti rekomenduojamojo pobūdžio teisės aktams, 177 straipsnyje Teisingumo Teismui suteikiama kompetencija priimti prejudicinį sprendimą dėl visų be išimties Bendrijos institucijų priimtų teisės aktų galiojimo ir išaiškinimo“ (1989 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Grimaldi*, C-322/88, EU:C:1989:646, 8 punktas; originale pasviruoju šriftu neišskirta).

66 2017 m. gruodžio 12 d. išvados byloje *Belgija / Komisija* (C-16/16 P, EU:C:2017:959) 108 punktas.

67 1987 m. spalio 22 d. Sprendimas *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452).

101. Kartoju, Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 3 dalimi grindžiamos EBI rekomendacijos yra vienas iš veiksmų, kuriuos kompetentingas teismas turi įvertinti, siekdamas priimti sprendimą byloje. Priminsiu, kad šiame teisme turi būti nustatyta, ar Sąjungos teisės pažeidimas yra pakankamai sunkus, taigi atitinka vieną iš trijų sąlygų, nuo kurių priklauso tai, ar valstybei narei tenka atsakomybė už Sąjungos teisės nevykdymą⁶⁸.

102. Nacionalinis teismas, siekdamas priimti sprendimą byloje, į EBI rekomendaciją gali atsižvelgti tik jeigu jos turinys atitinka Sąjungos teisės normas ir ji gali padėti taikyti šias normas. Jeigu nacionalinis teismas mano, kad taip nėra (kaip nagrinėjamu atveju), jis gali pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą; Teisingumo Teismas vienintelis turi kompetenciją pripažinti, kad rekomendacijos turinys neatitinka Sąjungos teisės.

b) Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo abejonės dėl Rekomendacijos ABE/2014/02

103. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad kyla abejonių dėl Rekomendacijos ABE/2014/02 atitikties Sąjungos teisei, nes ji: a) skirta nacionalinei institucijai (BNB), neturinčiai kompetencijos pripažinti, kad banko KTB indėliai yra negražinami, ir neskirta finansų įstaigoms; b) gali neatitikti Reglamento Nr. 1093/2010 27 konstatuojamosios dalies, nes Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktyje nenustatyta aiškių ir besąlyginių pareigų.

1) Nacionalinė institucija, turinti kompetenciją pripažinti indėlius negražinamais

104. Pagal Reglamento Nr. 1093/2010 4 straipsnio 2 punkto iii papunktį „kompetentingos institucijos“ „indėlių garantijų sistemų atveju [yra] įstaigos, administruojančios indėlių garantijų sistemas pagal Direktyvą 94/19/EB, arba tais atvejais, kai indėlių garantijų sistemą administruoja privati bendrovė, tas sistemas pagal tą direktyvą prižiūrinti valdžios institucija“.

105. Be IGS, prie šių institucijų gali būti priskiriama institucija, įgaliota pripažinti indėlius negražinamais; daugelyje valstybių narių tokia institucija yra nacionalinis centrinis bankas⁶⁹.

106. Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktyje „valstybėms narėms suteik[iama] diskrecij[a] paskirti kompetentingą valdžios instituciją, kuri konstatuotų, kad indėliai yra negražinami“⁷⁰.

107. Byloje *Kantarev* prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad BNB yra institucija, turinti kompetenciją pripažinti indėlius negražinamais pagal Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktį⁷¹. Priešingai, nagrinėjamoje byloje teismas *a quo*, regis, pritaria tam prieštaraujantiems BNB argumentams⁷².

68 2016 m. liepos 28 d. Sprendimo *Tomášová* (C-168/15, EU:C:2016:602) 25 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija.

69 Žr. EBI dokumentą *Report on the Guarantee Schemes Payouts*, 2019, p. 16 ir 17.

70 Sprendimo *Kantarev* 99 punktą.

71 Ten pat, 36, 88, 97, 100 ir 106 punktai.

72 Remiantis šiais argumentais, tą dieną, kurią nuspręsta taikyti specialią KTB priežiūrą, BNB nebuvo paskirtas kompetentinga institucija, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1093/2010 4 straipsnio 2 punkto iii papunktį, taigi neturėjo teisės pripažinti finansų įstaigos indėlių negražinamais taikydama Direktyvą 94/19.

108. Nuo 2014 m. kovo 25 d., įsigaliojus *Zakon za kreditnite institutsii*⁷³ pakeitimams, pagal šio įstatymo 1 straipsnio 2 dalies 1 punktą BNB yra institucija, turinti kompetenciją Bulgarijos Respublikoje vykdyti bankų priežiūrą, kaip tai suprantama pagal Reglamento (ES) Nr. 575/2013 4 straipsnio 1 dalies 40 punktą⁷⁴.

109. Naujuoju 2015 m. Bankų indėlių garantijų įstatymu (*Zakon za garantirane na vlogovete v bankite*) į Bulgarijos teisę perkelta Direktyva 2014/49, kurioje institucija, įgaliota atlikti prudencinę priežiūrą pagal Reglamentą Nr. 575/2013, pripažįstama kaip institucija, turinti kompetenciją pripažinti indėlius negražinamais⁷⁵. Taigi nekyla abejonių, kad nuo 2015 m. rugpjūčio 14 d. BNB yra institucija, turinti kompetenciją Bulgarijoje pripažinti indėlius negražinamais.

110. Komisija teigia, kad priežiūros institucija turėjo kompetenciją pripažinti indėlius negražinamais taip pat ir iki 2015 m. rugpjūčio 14 d.

111. Vis dėlto manau, kad iki Direktyvos 2014/49 priėmimo jokioje Sąjungos teisės normoje nebuvo nustatyta tokio institucijų sugretinimo. Šios direktyvos 50 konstatuojamojoje dalyje pažymima, kad, „atsižvelgiant į su IGS susijusios administracinės praktikos skirtumus valstybėse narėse, valstybės narės turėtų turėti galimybę laisvai nuspręsti, kuri valdžios institucija nustato, kad indėliai tapo negražinami“.

112. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nuspręsti, ar pagal Bulgarijos teisę, taikytą tuo metu, kai BNB ėmėsi veiksmų dėl KTB, BNB buvo institucija, kompetentinga pripažinti indėlius negražinamais.

113. Nereikia pamiršti, kad Sprendime *Kantarev* Teisingumo Teismas jau nurodė, jog banko KTB atveju Bulgarijos institucijoms nepripažinus indėlių negražinamais buvo padarytas pakankamai sunkus Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunkčio pažeidimas⁷⁶.

2) Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunkčio tiesioginis veikimas

114. Dėl aplinkybės, kad Rekomendacija ABE/2014/02 turi būti susijusi su *tiesiogiai taikomomis* sąlygomis, įtvirtintomis Sąjungos teisėje (šiuo atveju – Direktyvoje 94/19), pažymėtina, jog šis reikalavimas nustatytas tik Reglamento Nr. 1093/2010 17 straipsnio 6 dalyje, siekiant užtikrinti, kad EBI priimtų finansų įstaigoms skirtus *sprendimus* ir paragintų jas vykdyti Sąjungos teisės normose nustatytus įpareigojimus.

115. Reglamento Nr. 1093/2010 27 konstatuojamosios dalies paskutiniame sakinyje⁷⁷ minimi galutiniai EBI *sprendimai*, o ne *rekomendacijos*, kurias ji gali priimti procedūros pradžioje. Logiška, kad kalbama apie privalomą EBI sprendimą, o ne rekomendaciją, neturinčią privalomo teisinio poveikio.

116. Kaip jau nurodžiau, bet kuriuo atveju pagal Sprendimą *Kantarev* Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktis veikia tiesiogiai, todėl privatūs asmenys prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme gali remtis ir šia nuostata, ir su ja susijusia rekomendacija⁷⁸. Taigi abejonės dėl šio Rekomendacijos ABE/2014/02 aspekto yra nepagrįstos.

73 Kredito įstaigų įstatymas (DV, Nr. 59, 2006 m. liepos 21 d.).

74 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl prudencinių reikalavimų kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms ir kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 648/2012 (OL L 176, 2013, p. 1; klaidų ištaisymas OL L 208, 2013, p. 68, OL L 321, 2013, p. 6, OL L 20, 2017, p. 2).

75 Direktyvos 2014/49 2 straipsnio 8 punkto a papunktis ir 17 punktas.

76 Sprendimo *Kantarev* 115 ir 117 punktai.

77

„Tas mechanizmas turėtų būti taikomas tose srityse, kuriose Sąjungos teisė apibrėžia aiškias ir besąlygines pareigas“.

78 Sprendimo *Kantarev* 100, 106–108 ir 117 punktai.

3. Sprendimo „Kantarev“ poveikis Rekomendacijai ABE/2014/02

117. Pagal Rekomendaciją ABE/2014/02⁷⁹ BNB nesilaikė Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunkčio, nes nepripažino indėlių negražinamais per 5 dienas nuo tos dienos, kurią KTB nebegalėjo gražinti pasibaigusio termino mokėtinų indėlių.

118. EBI nusprendė, kad BNB sprendimas vykdyti specialią KTB priežiūrą ir laikinai sustabdyti jo įsipareigojimų vykdymą prilygsta konstatavimui, kad indėliai negražinami, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunktį.

119. Sprendime *Kantarev* neleidžiama tokio sprendimo prilyginti konstatavimui. Priešingai, Teisingumo Teismas šiame sprendime nurodė, kad indėliai negražinamais turi būti pripažįstami aiškiu kompetentingos nacionalinės institucijos sprendimu ir toks pripažinimas negali būti preziumuojamas remiantis kitais nacionalinių institucijų aktais (kaip antai BNB sprendimu vykdyti specialią KTB priežiūrą) arba tokiomis aplinkybėmis, kaip nagrinėtos toje byloje⁸⁰.

120. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, siekdamas išaiškinti Sąjungos teisę, neturi atsižvelgti į šią Rekomendacijos ABE/2014/02 aspektą, nes jis neatitinka Direktyvos 94/19 1 straipsnio 3 punkto i papunkčio.

V. Išvada

121. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui pateikti *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijos miesto administracinis teismas, Bulgarija) tokį atsakymą:

- 1994 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 94/19/EB dėl indėlių garantijų sistemų 1 straipsnio 3 punkto i papunktis, siejamas su jos 7 straipsnio 6 ir 10 dalimis, turi būti aiškinamas taip:
 - kompetentinga institucija, siekdama pripažinti indėlius negražinamais, negali atsižvelgti į nepasibaigusio termino nemokėtiną indėlį, kaip tai suprantama pagal taikomas teisės aktų ir sutarčių sąlygas,
 - kompetentingai institucijai konstatavus, kad finansų įstaigos indėliai yra negražinami, nepasibaigusio termino nemokėtinai indėlis, kaip tai suprantama pagal taikomas teisės aktų ir sutarčių sąlygas, turi būti laikomas gražinamu indėliu,
 - nacionalinis teismas turi netaikyti nacionalinės teisės normos, kurioje pareiga gražinti dar nepasibaigusio termino nemokėtinus indėlius, vis dėlto pripažintus negražinamais, siejama su išankstiniu finansų įstaigos, kurioje laikomi indėliai, licencijos panaikinimu. Jis taip pat turi netaikyti sąlygos, kurioje minėta nacionalinės teisės norma, neatitinkanti Sąjungos teisės, nurodoma kaip banko indėlių sutarties dalis.
- Europos bankininkystės institucijos rekomendacija, grindžiama 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1093/2010, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos bankininkystės institucija), iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 716/2009/EB ir panaikinamas Komisijos sprendimas 2009/78/EB, 17 straipsnio 3 dalimi, yra vienas iš veiksmų, kuriuos kompetentingas teismas turi įvertinti, siekdamas išaiškinti Direktyvą 94/19 ir nuspręsti, ar Sąjungos teisės akto pažeidimas yra pakankamai sunkus, kaip tai suprantama pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją.

⁷⁹ 25 ir 27 konstatuojamosios dalys.

⁸⁰ Sprendimo *Kantarev* 78 punktą.

Vis dėlto nacionalinis teismas į šios rūšies rekomendaciją gali atsižvelgti tik jeigu jos turinys atitinka Sąjungos teisės normas ir ji gali padėti taikyti šias normas; jeigu jam kyla abejonų dėl šios rekomendacijos atitikties Sąjungos teisės normoms, jis Teisingumo Teismui turi pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo įvertinimo.

3. 2014 m. spalio 17 d. Rekomendacija EBA/REC/2014/02 Bulgarijos centriniam bankui ir Bulgarijos indėlių garantijų fondui dėl veiksmų, kurių reikia imtis siekiant įgyvendinti Direktyvą 94/19, prieštarauja šios direktyvos 1 straipsnio 3 punkto i papunkčiui, nes joje Centrinio banko sprendimas taikyti specialią kredito įstaigos priežiūrą ir laikinai sustabdyti jos išipareigojimų vykdymą prilyginamas konstatavimui, kad indėliai yra negrąžinami.