



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prezentate la 17 septembrie 2020¹

Cauza C-501/18

BT
împotriva
Balgarska Narodna Banka

[cerere de decizie preliminară formulată de Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria)]

„Trimitere preliminară – Directiva 94/19/CE – Sisteme de garantare a depozitelor – Noțiunea de depozit indisponibil – Depozite datorate și exigibile – Constatarea indisponibilității depozitelor – Depozite rambursabile – Clauză contractuală contrară Directivei 94/19 – Principiul supremației dreptului Uniunii – Regulamentul (UE) nr. 1093/2010 – Autoritatea Bancară Europeană – Recomandare privind acțiunile necesare pentru respectarea Directivei 94/19 – Interpretare și posibilitate de invocare – Validitate”

1. În anul 2016, titularul unui depozit în contul curent deschis pe numele său la Korporativna Targovska Banka (denumită în continuare „KTB”) a solicitat unei instanțe bulgare² obligarea Balgarska Narodna Banka (Banca Centrală a Bulgariei, denumită în continuare „BNB”) la plata de despăgubiri pentru prejudiciile suferite ca urmare a rambursării cu întârziere a aceluși depozit.
2. Reclamantul din litigiul respectiv susținea că BNB trebuia să constate indisponibilitatea depozitelor plasate la KTB în termenul prevăzut de Directiva 94/19/CE³. Întrucât nu a procedat astfel, reclamantul a considerat că aceasta era răspunzătoare pentru rambursarea cu întârziere și că trebuia să fie obligată la plata dobânzilor de întârziere datorate până la restituirea cuantumului depozitului.
3. Instanța competentă a formulat o cerere de decizie preliminară, care a fost soluționată de Curte prin Hotărârea din 4 octombrie 2018, Kantarev⁴.
4. În cursul deliberărilor în cauza Kantarev, o altă instanță bulgară, Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria), a formulat o cerere de decizie preliminară într-un litigiu analog, care avea ca obiect tot o acțiune în angajarea răspunderii patrimoniale a BNB, întemeiată pe argumente parțial similare.
5. După pronunțarea Hotărârii Kantarev, Curtea a adus-o la cunoștința Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia), invitându-l să declare dacă dorea să își mențină cererea de decizie preliminară, aspect confirmat de acesta din urmă.

1 Limba originală: spaniola.

2 Administrativen sad Varna (Tribunalul Administrativ din Varna, Bulgaria).

3 Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 1994 privind sistemele de garantare a depozitelor (JO 1994, L 135, p. 5, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 163).

4 Cauza C-571/16, denumită în continuare „Hotărârea Kantarev”, EU:C:2018:807.

6. La indicațiile Curții, aceste concluzii se vor referi numai la două dintre chestiunile ridicate în prezenta cauză, care fie nu sunt abordate, fie sunt abordate dintr-o altă perspectivă în Hotărârea Kantarev: a) noțiunea de „depozite datorate și exigibile”, prevăzută la articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19, și b) efectele Recomandării Autorității Bancare Europene (denumită în continuare „ABE”) din 17 octombrie 2014⁵.

7. Limitând analiza noastră la aceste două chestiuni, vom face referire la Hotărârea Kantarev atunci când vom prezenta cadrul juridic, situația de fapt care a determinat rambursarea fondurilor depuse la KTB și aprecierea noastră cu privire la acestea.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. Directiva 94/19, modificată prin Directiva 2009/14⁶

8. În ceea ce privește considerentele și articolele relevante ale acestei directive, facem trimitere la punctele 3-6 din Hotărârea Kantarev.

2. Regulamentul (UE) nr. 1093/2010⁷

9. Considerentele (27)-(29) sunt redactate după cum urmează:

„(27) Garantarea aplicării corecte și integrale a dreptului Uniunii este o premisă esențială pentru integritatea, transparența, eficiența și buna funcționare a piețelor financiare, pentru stabilitatea sistemului financiar și pentru existența unor condiții neutre de concurență pentru instituțiile financiare din Uniune. Prin urmare, ar trebui instituit un mecanism prin care Autoritatea să abordeze cazurile de neaplicare a dreptului Uniunii sau de aplicare incorectă a acestuia, care constituie o încălcare a dreptului Uniunii. Acest mecanism ar trebui să se aplice în domeniile în care dreptul Uniunii definește obligații clare și necondiționate.

(28) Pentru a permite un răspuns proporțional în cazurile de aplicare incorectă sau insuficientă a dreptului Uniunii, ar trebui să se aplice un mecanism în trei etape. În primul rând, Autoritatea ar trebui să fie împuternicită să ancheteze aplicarea care se pretinde a fi incorectă sau insuficientă a obligațiilor prevăzute de dreptul Uniunii de către autoritățile naționale în practica de supraveghere a acestora, anchetă care să se încheie cu o recomandare. În al doilea rând, atunci când autoritatea națională competentă nu dă curs recomandării, Comisia ar trebui să fie împuternicită să emită un aviz formal ținând seama de recomandarea Autorității, prin care să solicite autorității competente să ia măsurile necesare pentru a asigura conformitatea cu dreptul Uniunii.

5 Recomandarea EBA/REC/2014/02 din 17 octombrie 2014 către Banca Centrală a Bulgariei și către Fondul bulgar de garantare a depozitelor cu privire la acțiunile necesare pentru respectarea Directivei 94/19 (Bulgarian National Bank and Bulgarian Deposit Insurance Fund on action necessary to comply with Directive 94/19/EC, denumită în continuare „Recomandarea ABE/2014/02”).

6 Directiva 2009/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2009 de modificare a Directivei 94/19/CE privind sistemele de garantare a depozitelor, în ceea ce privește plafonul de garantare și termenul de plată a compensațiilor (JO 2009, L 68, p. 3). Directiva 94/19 a fost ulterior abrogată și înlocuită cu o variantă reformată, care a produs însă efecte de la data de 4 iulie 2019 [a se vedea articolul 21 din Directiva 2014/49/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 privind schemele de garantare a depozitelor (JO 2014, L 173, p. 149)]. Termenul de transpunere a anumitor dispoziții ale variantei reformate urma să expire la 3 iulie 2015 (articolul 20 din Directiva 2014/49). La momentul relevant pentru soluționarea prezentei cauze, numai Directiva 94/19 era aplicabilă (astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/14).

7 Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană), de modificare a Deciziei nr. 716/2009/CE și de abrogare a Deciziei 2009/78/CE a Comisiei (JO 2010, L 331, p. 12).

(29) În al treilea rând, pentru a surmonta situațiile excepționale de lipsă persistentă de acțiune din partea autorității competente în cauză, Autoritatea ar trebui împuternicită, în ultimă instanță, să adopte decizii adresate instituțiilor financiare individuale. Această competență ar trebui să se limiteze la circumstanțe excepționale în care o autoritate competentă nu respectă avizul formal care îi este adresat și în care dreptul Uniunii este direct aplicabil instituțiilor financiare în temeiul reglementărilor existente sau viitoare la nivelul Uniunii.”

10. Articolul 1 alineatul (2) prevede:

„Autoritatea acționează în limitele competențelor care îi sunt conferite prin prezentul regulament și în cadrul domeniului de aplicare a Directivei 2006/48/CE, Directivei 2006/49/CE, Directivei 2002/87/CE, Regulamentului (CE) nr. 1781/2006, Directivei 94/19/CE și, în măsura în care aceste acte se aplică instituțiilor financiare și de credit și autorităților competente care le supraveghează, de părțile relevante ale Directivei 2005/60/CE, Directivei 2002/65/CE, Directivei 2007/64/CE și ale Directivei 2009/110/CE, fiind incluse de asemenea toate directivele, regulamentele și deciziile adoptate în baza acestor acte, precum și orice alte acte juridice cu caracter obligatoriu ale Uniunii, care conferă sarcini Autorității.”

11. Conform articolului 4 punctul 2 subpunctul (iii), „autorități competente” înseamnă:

„în ceea ce privește sistemele de garantare a depozitelor, organismele care administrează aceste sisteme, în temeiul Directivei 94/19/CE, sau autoritățile publice care supraveghează aceste sisteme, în temeiul respectivei directive, în cazul în care funcționarea sistemelor de garantare a depozitelor este administrată de o societate privată.”

12. Articolul 16 prevede:

„(1) În scopul stabilirii de practici consecvente, eficiente și eficace în materie de supraveghere în cadrul SESF și al garantării aplicării comune, uniforme și coerente a dreptului Uniunii, Autoritatea emite ghiduri și recomandări adresate autorităților competente sau instituțiilor financiare.

[...]

(3) Autoritățile competente și instituțiile financiare depun toate eforturile necesare pentru a respecta aceste ghiduri și recomandări.

În termen de două luni de la emiterea unui ghid sau a unei recomandări, fiecare autoritate competentă confirmă dacă se conformează sau intenționează să se conformeze respectivului ghid sau respectivei recomandări. În cazul în care o autoritate competentă nu se conformează sau nu intenționează să se conformeze, aceasta informează Autoritatea, prezentându-și motivele.

Autoritatea dă publicității faptul că autoritatea competentă respectivă nu intenționează să se conformeze ghidului sau recomandării în cauză. Autoritatea poate decide, de asemenea, de la caz la caz, să publice motivele prezentate de autoritatea competentă pentru care nu s-a conformat respectivului ghid sau respectivei recomandări. Autoritatea competentă primește o notificare prealabilă cu privire la această publicare.

Dacă acest lucru este prevăzut de ghidul sau recomandarea în cauză, instituțiile financiare raportează în mod clar și detaliat dacă respectă ghidul sau recomandarea respectivă.

[...]”

13. Articolul 17 stipulează:

„(1) Atunci când o autoritate competentă nu a aplicat actele menționate la articolul 1 alineatul (2) sau le-a aplicat într-un mod care pare să constituie o încălcare a legislației Uniunii, inclusiv standardele tehnice de reglementare și standardele tehnice de punere în aplicare stabilite în conformitate cu articolele 10-15, în special prin negarantarea faptului că o instituție financiară îndeplinește cerințele stabilite în respectivele acte, Autoritatea acționează în conformitate cu competențele prevăzute la alineatele (2), (3) și (6) ale prezentului articol.

(2) La cererea uneia sau mai multor autorități competente, a Parlamentului European, a Consiliului, a Comisiei, a Grupului părților interesate din domeniul bancar sau din proprie inițiativă și după ce a informat autoritatea competentă vizată, Autoritatea poate ancheta pretinsa încălcare sau neaplicare a dreptului Uniunii.

[...]

(3) Cel târziu în termen de două luni de la demararea anchetei, Autoritatea poate adresa autorității competente în cauză o recomandare precizând măsurile necesare în vederea respectării dreptului Uniunii.

În termen de zece zile lucrătoare de la primirea recomandării, autoritatea competentă informează Autoritatea cu privire la măsurile pe care le-a întreprins sau pe care are intenția să le întreprindă pentru a garanta respectarea dreptului Uniunii.

(4) Dacă, în termen de o lună de la primirea recomandării Autorității, autoritatea competentă nu s-a conformat legislației Uniunii, Comisia poate, după ce a fost informată de Autoritate sau din proprie inițiativă, să emită un aviz formal prin care să îi ceară autorității competente să ia măsurile necesare pentru a respecta dreptul Uniunii. Avizul formal al Comisiei ține seama de recomandarea Autorității.

Comisia emite un astfel de aviz formal în termen de trei luni de la adoptarea recomandării. Comisia poate prelungi această perioadă cu o lună.

Autoritatea și autoritățile competente transmit Comisiei toate informațiile necesare.

(5) În termen de zece zile lucrătoare de la primirea avizului formal menționat la alineatul (4), autoritatea competentă informează Comisia și Autoritatea cu privire la măsurile pe care le-a întreprins sau pe care are intenția să le întreprindă pentru a se conforma avizului formal respectiv.

(6) Fără a aduce atingere competențelor care revin Comisiei în temeiul articolului 258 din TFUE, atunci când o autoritate competentă nu respectă avizul formal menționat la alineatul (4) în termenul menționat în avizul formal și când este necesară remedierea promptă a nerespectării în vederea menținerii sau restabilirii condițiilor neutre de concurență de pe piață sau în vederea garantării bunei funcționări și a integrității sistemului financiar, Autoritatea poate adopta, în cazul în care cerințele relevante prevăzute de actele menționate la articolul 1 alineatul (2) se aplică direct instituțiilor financiare, o decizie individuală adresată unei instituții financiare prin care să îi impună acesteia să ia măsurile necesare pentru a se conforma obligațiilor sale în temeiul dreptului Uniunii, inclusiv încetarea oricărei activități.

Decizia Autorității este conformă cu avizul formal emis de Comisie în temeiul alineatului (4).

(7) Deciziile adoptate în temeiul alineatului (6) prevalează asupra oricărei decizii adoptate anterior de autoritățile competente cu privire la aceeași chestiune.

Atunci când adoptă o măsură în legătură cu chestiunile care fac obiectul unui aviz formal în temeiul alineatului (4) sau al unei decizii în temeiul alineatului (6), autoritățile competente respectă avizul formal corespunzător sau decizia corespunzătoare, după caz.

[...]”

14. La articolul 26 alineatul (2) se menționează:

„Articolul 16 privind competențele Autorității de a adopta ghiduri și recomandări se aplică sistemelor de garantare a depozitelor.”

B. Dreptul național

15. Facem trimitere la legislația bulgară redată la punctele 8-25 din Hotărârea Kantarev.

16. Subliniem doar că articolul 23 alineatele 1 și 5 din Zakona za garantirane na vlogovete v bankite (Legea privind garantarea depozitelor bancare)⁸ are următorul conținut:

„1. Fondul plătește datoriile băncii în cauză către deponenții aceștia până la concurența plafonului de garantare în cazul în care [BNB] a revocat autorizația bancară a băncii comerciale.

[...]

5. Plata sumelor de către Fond începe cel târziu la 20 de zile lucrătoare de la data revocării autorizației.”

II. Litigiul și întrebările preliminare

17. În anii 2008, 2010 și 2011, reclamanta, BT, și KTB au încheiat trei contracte de constituire a unor depozite la vedere în euro și leva bulgărească (BGN), garantate de Fondul de garantare a depozitelor bancare (denumit în continuare „Fondul”) până la valoarea de 196 000 de leva per persoană.

18. Situația KTB în anul 2014 și comportamentul autorităților naționale au fost descrise în Hotărârea Kantarev (punctele 27 și 28) după cum urmează:

„Întrucât Banca KTB s-a confruntat cu o criză de lichidități în urma unei retrageri masive de depozite pe care le deținea, reprezentanții săi au solicitat BNB, la 20 iunie 2014, punerea sub supraveghere specială a acestei instituții de credit. De asemenea, ei au informat BNB cu privire la suspendarea plăților și a tuturor operațiunilor bancare ale instituției. Printr-o decizie din aceeași zi, Consiliul de administrație al BNB a pus Banca KTB sub supraveghere specială pentru o durată de trei luni. Executarea angajamentelor acestei instituții de credit a fost suspendată și activitatea sa restrânsă. BNB a numit curatori pe care i-a însărcinat să efectueze, printr-un auditor extern, o evaluare a activelor și a datoriilor acestei instituții.

⁸ Legea respectivă, publicată în DV nr. 49 din 29 aprilie 1998, reglementează crearea, atribuțiile și activitatea Fondului de garantare a depozitelor bancare. Articolul 1a din dispozițiile suplimentare din 2009 (DV nr. 44 din 12 iunie 2009) arată că respectiva lege transpune dispozițiile Directivelor 94/19 și 2009/14.

[...] Din această evaluare a reieșit că rezultatul financiar al Băncii KTB era negativ și că aceasta nu îndeplinea cerințele în materie de fonduri proprii prevăzute de reglementarea Uniunii. În consecință, BNB, printr-o decizie din 6 noiembrie 2014, în primul rând, a revocat autorizația bancară a Băncii KTB, în al doilea rând, a stabilit că trebuiau luate măsuri pentru deschiderea unei proceduri de insolvență împotriva acesteia și, în al treilea rând, a decis că Fondul trebuie informat în acest sens.”

19. Prin decizia Consiliului de Administrație al BNB din 30 iunie 2014 au fost reduse ratele dobânzilor la depozitele KTB, cu începere de la 1 iulie 2014, la valoarea medie uzuală pe piața bancară și a fost introdusă o scală standard a ratelor dobânzilor⁹.

20. La 1 august 2014, Comisia Europeană a trimis ministrului de finanțe al Bulgariei o scrisoare de punere în întârziere în cadrul procedurii derulate în temeiul articolului 258 TFUE, ca urmare a netranspunerii corecte a Directivei 94/19 și a încălcării articolului 63 TFUE¹⁰.

21. Prin decizia din 16 septembrie 2014, Consiliului de Administrație al BNB a prelungit măsurile de supraveghere până la 20 noiembrie 2014.

22. La 17 octombrie 2014, ABE a emis Recomandarea ABE/2014/02, adresată BNB și Fondului, în temeiul articolului 17 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1093/2010. În această recomandare se constata că BNB a încălcat dreptul Uniunii întrucât nu a luat măsurile necesare pentru a constata că depozitele erau indisponibile în conformitate cu articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 și a decis să sisteze îndeplinirea tuturor obligațiilor și să nu permită accesul deponenților la depozitele garantate.

23. Conform considerentului (27) al recomandării amintite, decizia BNB din 20 iunie 2014 de a plasa KTB sub supraveghere specială și de a suspenda executarea obligațiilor acesteia echivala cu constatarea indisponibilității depozitelor în sensul articolului 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 și, în consecință, Fondul era obligat să plătească sumele garantate ale depozitelor indisponibile.

24. Rambursarea depozitelor către reclamantă s-a efectuat într-un mod similar cu cel indicat în Hotărârea Kantarev¹¹, cu toate că, potrivit informațiilor furnizate de instanța de trimitere, Fondul i-a restituit depozitele garantate la KTB în valoare de 196 000 BGN, împreună cu dobânzile aferente perioadei 30 iunie-6 noiembrie 2014. Celelalte depozite deținute de reclamantă, în valoare de 44 070 BGN (aproximativ 22 500 de euro), au fost înscrise în lista creanțelor recunoscute în procedura de insolvență, în ordinea prevăzută de legislația bulgară aplicabilă.

25. La 7 martie 2015, Sofiyski apelativen sad (Curtea de Apel din Sofia, Bulgaria) a reținut data de 20 iunie 2014 ca dată de începere a procedurii de insolvență a KTB, deoarece la momentul respectiv capitalurile proprii ale KTB au devenit negative.

26. Procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiată de Comisie împotriva Bulgariei a fost închisă la 10 decembrie 2015.

⁹ Ratele dobânzii la depozitele reclamantei până la 6 noiembrie 2014 au fost calculate conform deciziei respective. Aceste rate ale dobânzii sunt considerate ca fiind convenite contractual.

¹⁰ Procedura nr. 2014/2240 de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. A se vedea comunicatul Comisiei (Bulgaria must allow bank customers to access their money) din 25 septembrie 2014 (la adresa https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_1041).

¹¹ Conform punctului 30 din hotărârea respectivă, „[l]a 4 decembrie 2014, o instituție de credit bulgară, însărcinată de către Fond să ramburseze depozitele deținute de Banca KTB, i-a plătit domnului Kantarev un quantum de 86 973,81 leva bulgărești (BGN) (aproximativ 44 465 de euro), acest quantum cuprinzând dobânzile datorate la 6 noiembrie 2014, data revocării autorizației Băncii KTB, și anume 2 673,81 BGN. În această privință, până la 1 iulie 2014, rata dobânzii aplicate depozitului reclamantului din litigiul principal era conformă condițiilor contractuale, însă, începând cu această dată și până la 6 noiembrie 2014, rata dobânzii aplicată a fost cea stabilită prin decizia Consiliului de administrație al BNB din 30 iunie 2014, care a efectuat o reducere a ratelor dobânzii aplicate depozitelor Băncii KTB”.

27. BT a sesizat instanța de trimitere cu o acțiune în despăgubire¹² pentru prejudiciile rezultate direct sau indirect din acțiunile și omisiunile BNB, care, în opinia sa, încalcă dreptul Uniunii, în ceea ce privește intervenția KTB.

28. Acțiunea conține două capete de cerere:

- în primul rând, plata dobânzilor legale aferente sumei garantate a depozitelor plasate la KTB pentru perioada 30 iunie 2014-4 decembrie 2014, în valoare de 8 627,96 BGN (aproximativ 4 400 de euro). În susținerea acestei cereri, reclamanta susține că BNB, în calitate de autoritate competentă, nu a constatat că depozitele respective erau indisponibile de la 30 iunie 2014, astfel încât a încălcat Directiva 94/19 și a amânat în mod nelegal rambursarea lor până la 4 decembrie 2014;
- în al doilea rând, plata a 44 070 BGN (aproximativ 22 500 de euro), care reprezintă suma depozitelor plasate la KTB care depășeau valoarea minim garantată. Comportamentul BNB ar fi precipitat insolvența KTB și șansele de recuperare a acelei sume în procedura națională de insolvență ar fi infime, ceea ce constituie o încălcare a articolelor 17 și 52 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

29. Pentru a soluționa aceste cereri, Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia) a sesizat Curtea cu o cerere de decizie preliminară care conține diverse întrebări, dintre care le redăm numai pe cele care vor face obiectul analizei noastre:

„[...]

2) Din considerentul (27) al Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 [...] rezultă, în împrejurări precum cele din litigiul principal, că recomandarea emisă în temeiul articolului 17 alineatul (3) din acest regulament, prin care a fost constatată o încălcare a dreptului Uniunii de către banca centrală a unui stat membru cu privire la termenele de plată către deponenți a depozitelor garantate în cadrul respectivei instituții de credit:

- conferă deponenților acestei instituții de credit dreptul să invoce recomandarea în fața unei instanțe naționale, ca temei al unei cereri de despăgubire pentru aceeași încălcare a dreptului Uniunii, luând în considerare competența Autorității Bancare Europene de a constata încălcarea dreptului Uniunii și faptul că deponenții nu sunt și nici nu pot fi destinatari ai recomandării, iar aceasta nu produce consecințe juridice în privința lor?
- este validă din perspectiva cerinței că dispoziția încălcată trebuie să prevadă obligații clare și necondiționate, având în vedere că articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19/CE [...], dacă este interpretat în coroborare cu considerentele (12) și (13) ale acestei directive, nu conține toate elementele necesare pentru a da naștere unei obligații clare și necondiționate în sarcina statelor membre și nu acordă deponenților un drept nemijlocit, precum și având în vedere că această directivă prevede doar o armonizare minimală care nu cuprinde elementele pe baza cărora trebuie să se constate indisponibilitatea depozitului și că recomandarea nu s-a întemeiat pe alte dispoziții clare și necondiționate din dreptul Uniunii cu privire la aceste elemente, referitoare, printre altele, la evaluarea lipsei de lichidități și lipsa perspectivei apropiate de plată și la o obligație cu privire la dispunerea unor măsuri de intervenție precoce și la continuarea activității comerciale a instituției de credit?
- având în vedere obiectul – garantarea depozitelor și competența Autorității Bancare Europene de a emite recomandări privind sistemele de garantare a depozitelor în conformitate cu articolul 26 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1093/2010 – este validă în raport cu banca

¹² Acțiunea a fost formulată în conformitate cu legislația bulgară în materia răspunderii administrative.

centrală națională care nu are legătură cu sistemul național de garantare a depozitelor și care nu este o autoritate competentă conform articolului 4 punctul 2 subpunctul [(iii)] din acest regulament?

[...]

- 4) Din interpretarea articolului 10 alineatul (1) coroborat cu articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) și cu articolul 7 alineatul (6) din Directiva 94/19, precum și din explicațiile juridice din Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 21 decembrie 2016, Vervloet și alții (C-76/15, EU:C:2016:975, punctele 82-84), reiese că sunt incluși în domeniul de aplicare al dispozițiilor Directivei acei deponenți:
- ale căror depozite, în perioada cuprinsă între data suspendării plăților de către instituția de credit și data retragerii autorizației bancare a acesteia, nu au fost exigibile în temeiul unor contracte și dispoziții legale, iar respectivul deponent nu a exprimat faptul că solicită rambursarea,
 - care și-au exprimat acordul cu privire la o clauză care prevede plata depozitelor în cuantumul plafonului de garantare în conformitate cu procedurile prevăzute în legislația statului membru și după retragerea autorizației instituției de credit care administrează depozitele, iar această condiție este îndeplinită, iar
 - clauza menționată din contractul de depozit are putere de lege între părțile contractuale în conformitate cu legislația statului membru?

Rezultă din dispozițiile acestei directive sau din alte dispoziții de drept al Uniunii că instanța națională nu poate lua în considerare o astfel de clauză a unui contract de depozit și nu poate examina cererea de chemare în judecată formulată de un deponent cu privire la plata dobânzii pentru neplata la termen a depozitelor în cuantumul garantat în conformitate cu acest contract, pe baza condițiilor privind răspunderea extracontractuală pentru prejudicii rezultate dintr-o încălcare a dreptului Uniunii și în temeiul articolului 7 alineatul (6) din Directiva 94/19?”

III. Procedura în fața Curții

30. Cererea de decizie preliminară a fost înregistrată la grefa Curții la 6 august 2018.

31. Au formulat observații scrise BNB și Comisia, considerându-se că nu este necesar să se organizeze o ședință.

32. În răspunsul la o întrebare a Curții ca urmare a pronunțării Hotărârii Kantarev, instanța de trimitere a arătat, la 9 noiembrie 2018, că își menține cererea de decizie preliminară deoarece existau în continuare, printre altele, îndoieli privind obligația de a lua în considerare Recomandarea ABE/2014/02.

IV. Aprecieri

A. Indisponibilitatea depozitelor, determinarea depozitelor rambursabile și plata depozitelor (a patra întrebare preliminară)

33. Instanța de trimitere solicită să se stabilească în esență dacă garanția prevăzută de Directiva 94/19 [articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) coroborat cu articolul 7 alineatul (6) și cu articolul 10] se extinde la deponenții:

- ale căror depozite, în perioada cuprinsă între data suspendării plăților de către instituția de credit și data retragerii autorizației bancare a acesteia, nu au fost exigibile în temeiul unor contracte și a unor dispoziții legale, iar respectivul deponent nu a exprimat faptul că solicită rambursarea,
- care și-au exprimat acordul cu privire la o clauză, cu efect de lege între părțile contractante, care prevede plata depozitelor în cuantumul plafonului de garantare în conformitate cu legislația statului membru și după retragerea autorizației instituției de credit care administrează depozitele.

34. În cazul unui răspuns afirmativ, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă trebuie să lase neaplicată o astfel de clauză contractuală atunci când examinează o cerere de despăgubire pentru prejudiciile suferite din cauza plății cu întârziere, în sensul Directivei 94/19, a plafonului de garantare a depozitelor.

35. Hotărârea Kantarev a vizat o cerere de despăgubire a prejudiciilor cauzate unei persoane ale cărei depozite plasate la KTB erau fără îndoială exigibile (scadente) la momentul constatării indisponibilității depozitelor. Dimpotrivă, în prezenta cauză trebuie să se stabilească dacă aceleași dispoziții ale Directivei 94/19 protejează și un deponent ale cărui depozite plasate la KTB nu erau exigibile la momentul respectiv.

36. Analiza detaliată a mecanismului de garantare a depozitelor instituit de Directiva 94/19 permite, în opinia noastră, clarificarea și aplicarea corespunzătoare a jurisprudenței Kantarev.

37. Intervenția sistemelor naționale de garantare a depozitelor (denumite în continuare „SGD”) se realizează prin intermediul unei proceduri ale cărei elemente esențiale sunt reglementate de Directiva 94/19. Acestea au un obiectiv dublu: protecția deponenților¹³ și garantarea stabilității sistemului bancar¹⁴.

38. Procedura prin care se asigură garantarea depozitelor este înțeleasă mai bine dacă în cadrul său decelăm trei etape:

- etapa inițială, pentru constatarea indisponibilității depozitelor unei instituții bancare, funcție care revine autorității naționale competente;
- etapa intermediară, în care sunt identificate depozitele care trebuie restituite de SGD,
- etapa finală, în care SGD restituie depozitele garantate către titularii acestor depozite.

¹³ În Concluziile noastre prezentate în cauza Anisimoviené și alții (C-688/15 și C-109/16, EU:C:2017:475, punctul 85) am arătat că „elementul-cheie pentru delimitarea noțiunii «depozit» utilizate de Directiva 94/19 rezidă în obligația de restituire. Împrejurarea că una dintre părți primește bunul altuia împreună cu obligația de a-l păstra și de a-l restitui constituie esența contractului de depozit. În plus, nu poate fi ignorat că Directiva 94/19 urmărește în esență să protejeze deponenții în cazul încetării activității unei instituții de credit insolubile. Astfel, este vorba în primul rând despre oferirea unei garanții deponenților cu privire la faptul că insolvența respectivă nu va împiedica restituirea (cel puțin până la un anumit plafon) fondurilor acestora, a căror rambursare revenea în mod legal în sarcina instituției de credit”.

¹⁴ Hotărârea din 22 martie 2018, Anisimoviené și alții (C-688/15 și C-109/16, EU:C:2018:209, punctul 83), și Hotărârea Kantarev, punctul 56: directiva „vizează [...] evit[area] fenomenel[or] de retragere masivă a depozitelor, nu numai de la instituția de credit aflată în dificultate, ci și de la instituții sănătoase, din cauza faptului că publicul își pierde încrederea în soliditatea acestui sistem [bancar]”.

1. Etapa inițială

39. Autoritatea națională competentă trebuie să decidă dacă depozitele plasate la o instituție financiară sunt sau nu disponibile. Pentru a adopta această decizie, articolul 1 punctul 3 subpunctul (ii) din Directiva 94/19 prevede obligația:

- ca depozitele „[să fie] datorat[e] și exigibil[e], [dar să nu fi] fost plătit[e] de către o instituție de credit în condițiile legale și contractuale care îi sunt aplicabile”¹⁵,
- ca autoritățile naționale competente să constate că, „din punctul lor de vedere, instituția de credit [...] nu [este] capabilă [...], din motive legate direct de situația sa financiară, să plătească depozitul și [...] nu [are], pe termen scurt, nicio perspectivă de a putea să o facă”.

40. Termenul în care autoritatea națională competentă trebuie să adopte această decizie inițială este foarte scurt: „cel mult 5 zile de când [a] stabilit pentru prima oară că acea instituție de credit nu a plătit depozitele datorate și exigibile”.

41. Hotărârea Kantarev a clarificat mai multe elemente ale reglementării acestei etape inițiale, pe care este oportun să le amintim:

- articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 conferă drepturi particularilor¹⁶ și are efect direct, cu toate că lasă o anumită marjă de apreciere statelor membre în vederea desemnării autorității competente să constate indisponibilitatea depozitelor și să examineze situația financiară a instituției de credit în cauză¹⁷;
- autoritatea competentă trebuie să constate indisponibilitatea depozitelor cât mai curând și nu mai târziu de cinci zile lucrătoare de la data la care a stabilit pentru prima oară că o instituție de credit nu a plătit depozitele datorate și exigibile. Această obligație este necondiționată și suficient de precisă¹⁸;
- indisponibilitatea depozitelor trebuie să fie constatată printr-un act explicit al autorității naționale competente și nu poate fi dedusă din alte acte ale autorităților naționale¹⁹;
- termenul²⁰ de cinci zile pentru constatarea indisponibilității depozitelor are caracter obligatoriu, nestabilindu-se derogări de la acesta, astfel încât nici autoritatea națională nu are posibilitatea de a le introduce²¹;

15 Versiunile lingvistice ale acestei dispoziții prezintă anumite diferențe de nuanță. Dintre cele pe care le-am consultat, cea în limba spaniolă utilizează expresia „depósito que haya vencido y sea pagadero”, în același sens ca acelea în limbile engleză „deposit that is due and payable”, italiană („deposito dovuto e pagabile”) și germană („eine Einlage, die [...] zwar fällig und von einem Kreditinstitut zu zahlen ist”). Versiunile în limbile franceză și portugheză fac referire mai degrabă la exigibilitate („dépôt qui est échu et exigible” și, respectiv, „depósito que, tendo-se vencido e sendo exigível”).

16 Potrivit Curtii, această dispoziție „constituie o normă de drept al Uniunii care vizează să confere drepturi particularilor”, deoarece „vizează în special protecția deponenților”. În plus, „constatarea indisponibilității depozitelor are o incidență directă asupra situației juridice a unui deponent din moment ce această constatare declanșează mecanismul de garantare a depozitelor și, în consecință, rambursarea deponenților” (Hotărârea Kantarev, punctele 102-104).

17 Conform Hotărârii Kantarev, punctul 59: „Desigur, ținând seama de modul de redactare a articolului 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 și în special de faptul că această dispoziție precizează că autoritatea competentă trebuie să constate indisponibilitatea depozitelor atunci când, «din punctul [său] de vedere», sunt întrunite condițiile necesare în acest scop, această autoritate dispune de o anumită marjă de apreciere. Însă o astfel de marjă de apreciere se referă la evaluarea condițiilor enunțate în această dispoziție, iar nu la aceste condiții ca atare și nici la momentul la care trebuie efectuată o asemenea constatare”.

18 *Idem*, punctele 99 și 100.

19 Cum ar fi de exemplu din decizia BNB de a plasa KTB sub supraveghere specială pe o perioadă ulterioară apariției problemelor sale de solvabilitate (Hotărârea Kantarev, punctul 78).

20 Termenul scurt este fundamental pentru a proteja deponenții și pentru a menține stabilitatea sistemului financiar. Directiva 2009/14 l-a redus de la 21 la 5 zile.

21 Hotărârea Kantarev, punctele 60 și 61.

– decizia de a considera depozitele indisponibile este supusă exclusiv condițiilor („necesare și suficiente”) prevăzute la articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) primul paragraf din Directiva 94/19²². Prin urmare, aceasta nu poate depinde de insolvabilitatea instituției de credit și nici de revocarea autorizației sale bancare²³.

42. Hotărârea Kantarev nu a abordat însă chestiunea, în privința căreia instanța de trimitere solicită acum clarificări, dacă în definiția noțiunii de „depozit indisponibil” poate fi inclus un depozit care, ca urmare a unei clauze contractuale, nu poate fi considerat datorat și nici exigibil deoarece contractul face trimitere la legea națională conform căreia depozitul va fi exigibil numai în cazul revocării autorizației bancare.

43. În opinia noastră, un depozit de această natură nu poate fi calificat drept „depozit indisponibil” în această primă etapă a procedurii. Un depozit care nu este datorat și nici exigibil, conform condițiilor legale și contractuale aplicabile în dreptul național, nu poate fi calificat de autoritatea națională competentă drept depozit indisponibil.

44. Cheia pentru a stabili momentul de la care un depozit este datorat și exigibil constă în primul rând în raportul contractual dintre instituția financiară și clientul său. În cazul în care aceștia convin că instituția financiară nu va fi obligată să restituie clientului cuantumul depozitului său până la un anumit moment, nu se poate discuta despre scadență sau exigibilitate dacă acel moment nu a venit încă.

45. Un depozit de această natură nu ar putea, așadar, numai el, să aducă instituția de credit în „situația financiară” vizată la articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19, plasând-o în imposibilitatea de a restitui depozitele.

46. Cu toate acestea, faptul că unele depozite nu întrunesc cerințele de a fi datorate și exigibile la un moment dat nu înseamnă că instituția financiară nu va avea multe altele care să se regăsească în această situație. În acest caz, „este suficient să se constate că respectiva instituție de credit nu a restituit anumite depozite și că sunt îndeplinite condițiile enunțate la articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 pentru a fi pronunțată indisponibilitatea *tuturor* depozitelor deținute de aceeași instituție”²⁴.

47. În concluzie, constatarea indisponibilității „este legată de situația financiară obiectivă a instituției de credit și privește în mod general integralitatea depozitelor deținute de această instituție, iar nu fiecare dintre depozitele pe care le deține”²⁵.

2. Etapa intermediară

48. În a doua etapă a procedurii, autoritatea națională competentă trebuie să stabilească ce depozite trebuie restituite de SGD²⁶.

²² *Idem*, punctele 49 și 50.

²³ *Idem*, punctul 52.

²⁴ *Idem*, punctul 82. Sublinierea noastră.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ În ceea ce privește dificultățile pe care le implică această etapă în diferitele state membre, a se vedea analiza efectuată de ABE, *Opinion of the European Banking Authority on the eligibility of deposits, coverage level and cooperation between deposit guarantee schemes*, din 8 august 2019.

49. Directiva 94/19 prevede în acest sens:

- excluderea (cu alte cuvinte, nerestituirea) depozitelor plasate de alte instituții de credit în nume și cont propriu, a fondurilor proprii ale instituțiilor financiare și a depozitelor rezultate din operațiuni în legătură cu care a existat o condamnare penală pentru spălare de bani (articolul 2);
- că statele membre pot exclude de la aplicarea garanției sau pot acorda un nivel mai redus al garanției anumitor deponenți sau anumitor depozite [articolul 7 alineatul (2)]. În acest scop, ele trebuie să respecte lista stabilită în anexa I la Directiva 94/19²⁷. Nu există dovezi că Bulgaria a uzat de această posibilitate.

50. SGD va trebui să ramburseze (în mod logic, în limitele plafonului de garantare) toate depozitele unei instituții bancare în legătură cu care s-a constatat indisponibilitatea lor, cu excepția cazului în care acestora le este aplicabil un motiv de excludere. Din această premisă decurg mai multe consecințe pentru prezentul litigiu.

51. În primul rând, astfel cum am arătat anterior, constatarea imposibilității de rambursare depinde *exclusiv* de condițiile prevăzute la articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19. Nici această dispoziție și nicio alta din directivă nu permit supunerea deciziei respective unor condiții suplimentare sau diferite.

52. În Hotărârea Kantarev s-a respins posibilitatea ca o constatare a indisponibilității depozitelor să fie condiționată de o cerere de retragere a fondurilor căreia nu i s-a dat urmare (punctul 81), de insolvența instituției de credit sau de revocarea autorizației sale bancare (punctul 51) ori de plasarea prealabilă a instituției de credit sub supraveghere specială de către autoritățile bancare (punctul 60).

53. O reglementare națională care ar impune aceste condiții sau altele decât cele prevăzute la articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) ar încălca dispoziția respectivă, precum și articolul 10 alineatul (1) din Directiva 94/19.

54. În al doilea rând, constatarea indisponibilității este dispusă de autoritatea competentă în urma aprecierii dificultăților instituției de credit de a restitui depozitele din cauza situației sale financiare. Cu toate că, astfel cum am arătat, nu ar fi logic să fie luate în considerare, în vederea adoptării acelei decizii, numai depozitele a căror obligație de rambursare este una viitoare, aprecierea autorității competente, odată transformată în decizie, privește integralitatea depozitelor deținute de instituția de credit respectivă²⁸.

55. Prin urmare, regula generală este, din acel moment, restituirea *tuturor* depozitelor instituției financiare, indiferent de scadența și de exigibilitatea acestora (cu excepția celor prevăzute în enumerarea exhaustivă de la articolul 2 din Directiva 94/19).

56. Altfel spus, sunt rambursabile atât depozitele datorate și scadente, cât și cele care nu întrunesc aceste două cerințe atunci când instituția financiară a intrat într-o situație obiectivă de incapacitate financiară în ceea ce privește îndeplinirea obligațiilor sale de rambursare. Această situație afectează atât obligațiile sale trecute și prezente (depozite datorate și exigibile), cât și pe cele viitoare (depozite nedatorate și neexigibile).

²⁷ Incluzând multe dintre depozitele prevăzute în anexa I la Directiva 94/19, articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2014/49 (care nu este aplicabilă *ratione temporis* în acest litigiu) a extins lista depozitelor excluse de la rambursarea de către SGD: depozitele plasate de întreprinderi de investiții, depozitele al căror titular nu a fost niciodată identificat, depozitele plasate de întreprinderile de asigurare și întreprinderile de reasigurare, depozite plasate de organismele de plasament colectiv, depozitele plasate de fondurile de pensii, depozitele plasate de autoritățile publice, titlurile de datorie emise de o instituție de credit și datoriile care decurg din acceptări proprii și bilete la ordin.

²⁸ Hotărârea Kantarev, punctul 82.

57. Astfel, în etapa intermediară, toate depozitele instituției trebuie să fie identificate de autoritatea competentă pentru ca SGD să procedeze, dacă este cazul, la rambursarea lor ulterioară. Această interpretare a articolului 1 punctul 3 subpunctul (i) și a articolului 10 alineatul (1) din Directiva 94/19 este cea care respectă cel mai bine obiectivele Directivei 94/19 (protecția deponenților și garantarea stabilității sistemului financiar).

58. În cazul în care depozitele nescadente și neexigibile ale unei instituții de credit care intră sub incidența SGD nu ar fi rambursabile la momentul respectiv prin mecanismul de garantare, deponenții ar risca să nu își recupereze în viitor economiile în procedurile de redresare și de lichidare ale instituției aflate în dificultate. În plus, stabilitatea sistemului financiar ar fi afectată de lipsa de încredere a clienților în securitatea depozitelor lor pe termen mediu și lung.

3. Etapa finală

59. În această etapă, SGD efectuează rambursarea sau plata depozitelor. Conform articolului 7 alineatul (1a) primul paragraf din Directiva 94/19, suma a cărei rambursare este garantată de statele membre este de 100 000 de euro.

60. Rambursarea trebuie efectuată într-un termen scurt (20 de zile)²⁹, astfel încât deponenții să nu fie privați de economiile lor și să nu se afle din această cauză în imposibilitatea de a putea face față cheltuielilor lor cotidiene. Stabilitatea sistemului bancar impune de asemenea o rambursare rapidă a deponenților³⁰.

61. Rambursarea depozitelor de către SGD nu are legătură cu eventualele proceduri de redresare și lichidare ale instituției de credit, deoarece numai în acest mod poate fi efectuată rapid, în termen de 20 de zile de la constatarea indisponibilității³¹. Îndoelile pe care le-ar putea ridica în această privință considerentul (12) al Directivei 2009/14³² au fost clarificate de Curte în sensul că procedurile menționate nu afectează indisponibilitatea depozitelor și nici rambursarea acestora³³.

62. Rambursarea depozitelor nu poate fi condiționată nici de existența unei cereri prealabile a deponentului căreia nu i s-a dat curs³⁴. Articolul 7 alineatul (3) din Directiva 94/19 subliniază că SGD nu va putea utiliza termenul de rambursare de 20 de zile pentru a nega beneficiul garanției unui deponent care nu a putut să își evalueze pretențiile de plată în conformitate cu garanția care se înscrie în acest termen.

29 Conform articolului 10 alineatul (1) din Directiva 94/19, SGD trebuie să poată plăti creanțele verificate în mod corespunzător ale depunătorilor, raportate la depozitele indisponibile, în termen de 20 de zile lucrătoare de la data la care autoritățile competente constată indisponibilitatea. În împrejurări absolut excepționale, SGD poate solicita autorităților competente o prelungire a termenului, care nu poate depăși 10 zile lucrătoare.

30 Hotărârea Kantarev, punctul 58: scopul acestui termen este de „a evita ca dificultățile financiare pe care le întâmpină o instituție de credit, chiar temporare, să determine un fenomen de retragere masivă a depozitelor și ca aceste dificultăți să se propage astfel către restul sistemului bancar”.

31 A se vedea Propunerea de directivă a Consiliului privind sistemele de garantare a depozitelor din 4 iunie 1992 [COM(92) 188 final, JO 1992, C 163, p. 6].

32 „Depozitele pot fi considerate indisponibile în cazul în care măsurile de intervenție timpurie sau de reorganizare [a instituției de credit] nu au dat rezultate.”

33 Hotărârea Kantarev, punctele 64 și 65: „Acest considerent (12) nu se referă decât la posibilitatea ca depozitele să fie considerate indisponibile în caz de eșec al măsurilor de intervenție timpurie sau de reorganizare, fără a subordona constatarea indisponibilității împrejurării ca astfel de măsuri preventive să fi eșuat [...]. Pe de altă parte, [...] a doua teză a considerentului menționat precizează că această posibilitate «nu ar trebui să împiedice autoritățile competente să depună în continuare eforturi în vederea restructurării în perioada în care se efectuează plata compensațiilor» și implică, în consecință, că astfel de măsuri nu afectează constatarea indisponibilității depozitelor și nici rambursarea acestora”.

34 *Idem*, punctul 81.

63. În cazul în care SGD nu respectă termenul de 20 de zile pentru rambursarea depozitelor garantate, deponenții pot solicita de asemenea plata dobânzilor aferente³⁵.

4. *Garanție judiciară și supremația dreptului Uniunii*

64. Articolul 7 alineatul (6) din Directiva 94/19 prevede că „[s]tatele membre asigură că drepturile depunătorilor la compensație pot face obiectul unei acțiuni a depunătorului împotriva sistemului de garantare a depozitelor”.

65. Prin urmare, deponenții pot utiliza căile de atac prevăzute de ordinile juridice naționale pentru a solicita anularea deciziilor și a omisiunilor SGD și repararea prejudiciilor cauzate de acesta.

66. Amintim că, potrivit Curții, articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 „are efect direct și constituie o normă de drept care urmărește să confere drepturi particularilor”³⁶.

67. În acțiunile lor în fața instanțelor naționale, deponenții pot beneficia de principiul supremației dreptului Uniunii. În temeiul acestuia, instanța națională trebuie să lase neaplicată orice dispoziție națională contrară Directivei 94/19³⁷: pentru ceea ce ne interesează aici, aceasta nu trebuie să aplice o dispoziție națională contrară articolului 1 punctul 3 subpunctul (i) din directivă³⁸.

68. Această obligație este independentă de aspectul dacă legiuitorul bulgar a transpus sau nu dispoziția respectivă din Directiva 94/19 în norma națională de punere în aplicare³⁹.

69. Principiul supremației implică de asemenea că, atunci când norma internă incompatibilă cu dreptul Uniunii este integrată în conținutul unei clauze contractuale, instanța națională poate extinde la această clauză consecințele inerente incompatibilității sale cu dreptul Uniunii. Este irelevant dacă susținerile părților în acest sens se transformă într-o acțiune în despăgubire pentru prejudiciile cauzate sau în alt tip de cale de atac jurisdicțională.

70. În împrejurările din prezenta cauză nimic nu împiedică instanța națională să aplice principiul supremației dacă: a) norma națională condiționează obligația SGD de a rambursa titularilor depozitele care nu sunt încă datorate și exigibile de revocarea în prealabil a autorizației instituției financiare depozitare ale cărei depozite au fost declarate indisponibile, și b) aceeași reglementare este transpusă într-o clauză contractuală acceptată de dreptul național.

35 În prezent, această posibilitate este prevăzută în mod expres la articolul 7 alineatul (7) din Directiva 2014/49, referitor la determinarea sumei rambursabile: „[d]obânda la depozite care a fost acumulată, dar nu a fost creditată la data la care autoritatea administrativă relevantă face o constatare în conformitate cu articolul 2 alineatul (1) punctul 8 litera (a) sau data la care autoritatea judiciară pronunță o hotărâre în conformitate cu articolul 2 alineatul (1) punctul 8 litera (b) este rambursată de către SGD. Limita menționată la articolul 6 alineatul (1) nu poate fi depășită”.

36 Hotărârea Kantarev, punctul 4 din dispozitiv.

37 Hotărârea din 4 decembrie 2018, Minister for Justice and Equality și Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punctul 35), și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme) (C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctele 160 și 161 și jurisprudența citată).

38 La punctul 1 din dispozitivul Hotărârii Kantarev, Curtea a statuat că articolul 1 punctul 3 și articolul 10 alineatul (1) din Directiva 94/19 „se opun unei legislații naționale potrivit căreia constatarea indisponibilității depozitelor depinde de insolvența instituției de credit și de revocarea autorizației bancare a acestei instituții”.

39 Potrivit instanței de trimitere, Directiva 94/19, modificată prin Directiva 2009/14, a fost transpusă în dreptul bulgar prin Legea privind garantarea depozitelor bancare din 1998 și prin modificarea sa în anul 2009, în vigoare de la 12 iunie 2009. Cu toate acestea, articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 nu a fost transpus în dreptul național în perioada în litigiu, ci începând de la 14 august 2015, odată cu intrarea în vigoare a noii Legi privind garantarea depozitelor bancare, care a transpus de asemenea noua Directivă 2014/48/UE a Consiliului din 24 martie 2014 de modificare a Directivei 2003/48/CE privind impozitarea veniturilor din economii sub forma plăților de dobânzi (JO 2014, L 111, p. 59), neaplicabilă în procedura principală.

5. Recapitulare

71. Considerațiile anterioare ne determină să propunem următorul răspuns la întrebarea preliminară:

Articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 coroborat cu articolul 7 alineatul (6) și cu articolul 10 din aceasta trebuie interpretat în sensul că:

- un depozit care nu este datorat și nici exigibil conform condițiilor legale și contractuale aplicabile în acest sens nu poate fi luat în considerare de autoritatea competentă pentru a constata indisponibilitatea depozitelor;
- un depozit care nu este datorat și nici exigibil conform condițiilor legale și contractuale aplicabile în acest sens trebuie calificat drept depozit rambursabil odată ce autoritatea competentă a constatat indisponibilitatea depozitelor instituției financiare;
- instanța națională nu trebuie să aplice o normă națională care condiționează obligația de rambursare a depozitelor care nu sunt încă datorate și nici exigibile, dar în privința cărora s-a constatat indisponibilitatea de revocarea prealabilă a autorizației instituției financiare depozitare. Aceasta nu trebuie să aplice nici o clauză care include într-un contract de depozit bancar norma națională incompatibilă cu dreptul Uniunii.

B. A doua întrebare preliminară: interpretarea și validitatea Recomandării ABE

72. Cea de a doua întrebare preliminară se referă la Recomandarea ABE/2014/02, adoptată în temeiul articolului 17 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1093/2010. Instanța de trimitere solicită să se stabilească: a) dacă deponenții, în pofida faptului că nu sunt destinatarii acesteia, o pot invoca într-o acțiune în despăgubire pentru prejudiciile cauzate prin încălcarea dreptului Uniunii și b) dacă recomandarea este valabilă.

1. Recomandările ABE

73. ABE este competentă să intervină în aplicarea directivelor Uniunii în materia SGD, în conformitate cu articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1093/2010⁴⁰.

74. În exercitarea acestei funcții, ABE se poate adresa „autorităților [naționale] competente” în materia garantării depozitelor⁴¹. Conform considerentului (20) al Regulamentului nr. 1093/2010, aceasta trebuie să li se adreseze pentru a promova o abordare consecventă, pentru a asigura condiții egale de concurență și un tratament echitabil al deponenților pe întreg teritoriul Uniunii.

75. Competențele ABE în raport cu SGD se traduc prin posibilitatea acesteia de:

- a adopta *norme tehnice* de reglementare sau de executare⁴²;

⁴⁰ „Autoritatea acționează în limitele competențelor care îi sunt conferite prin prezentul regulament și în cadrul domeniului de aplicare a [...] Directivei 94/19/CE [...], în măsura în care aceste acte se aplică instituțiilor financiare și de credit și autorităților competente care le supraveghează, de părțile relevante ale Directivei 2005/60/CE, Directivei 2002/65/CE, Directivei 2007/64/CE și ale Directivei 2009/110/CE, fiind incluse de asemenea toate directivele, regulamentele și deciziile adoptate în baza acestor acte, precum și orice alte acte juridice cu caracter obligatoriu ale Uniunii, care conferă sarcini Autorității.”

⁴¹ A se vedea articolul 4 punctul 2 subpunctul (iii) din Regulamentul nr. 1093/2010, reluat la punctul 104 din prezentele concluzii.

⁴² Articolul 26 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1093/2010.

- a emite *recomandări* (și ghiduri), adresate autorităților competente sau instituțiilor financiare, cu privire la aplicarea dreptului Uniunii în domeniile neacoperite de normele tehnice de reglementare sau de executare⁴³. Această atribuție se aplică în mod expres în privința SGD⁴⁴;
- a reacționa, în sferele sale de competență, împotriva eventualei încălcări a dreptului Uniunii⁴⁵ în cazul în care autoritatea națională nu îl aplică sau îl aplică în mod incorect⁴⁶.

76. Recomandările ABE nu sunt imperative. Astfel cum indică denumirea lor, nu conțin o obligație, ci o simplă invitație de a lua măsuri. Acestea intră în categoria prevăzută la articolul 288 al cincilea paragraf TFUE⁴⁷.

77. Cu toate acestea, articolul 16 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1093/2010 prevede că autoritățile competente și instituțiile financiare trebuie să depună *toate eforturile necesare* pentru a respecta aceste recomandări.

78. Interpretate astfel, recomandările respective au un anumit efect juridic, chiar dacă nu unul obligatoriu: autoritățile naționale competente trebuie să confirme, în termen de două luni, dacă se conformează, dacă intenționează să se conformeze sau dacă nu se conformează acestora. În această din urmă situație, ele trebuie să notifice ABE motivele pe care se întemeiază [articolul 16 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1093/2010] și ABE va publica atât nerespectarea, cât și motivele respective⁴⁸.

79. Recomandările ABE întemeiate pe articolul 17 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1093/2010 prezintă anumite trăsături care le diferențiază de cele prevăzute la articolul 16:

- acestea (cele prevăzute la articolul 16) au caracter general și impun ca autoritatea căreia îi sunt adresate să ofere explicații în cazul în care nu le respectă (*comply or explain*)⁴⁹;
- în schimb, recomandările prevăzute la articolul 17 alineatul (3) au o natură individuală, ceea ce le apropie (însă fără a le asimila) de decizii, și s-a stabilit o procedură ad-hoc pentru suportarea consecințelor nerespectării lor.

43 Considerentul (20) și articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1093/2010.

44 În conformitate cu articolul 26 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1093/2010, „articolul 16 privind competențele Autorității de a adopta ghiduri și recomandări se aplică sistemelor de garantare a depozitelor”.

45 Considerentul (27) al Regulamentului nr. 1093/2010 descrie obiectivul acestei proceduri după cum urmează: „Garantarea aplicării corecte și integrale a dreptului Uniunii este o premisă esențială pentru integritatea, transparența, eficiența și buna funcționare a piețelor financiare, pentru stabilitatea sistemului financiar și pentru existența unor condiții neutre de concurență pentru instituțiile financiare din Uniune. Prin urmare, ar trebui instituit un mecanism prin care Autoritatea să abordeze cazurile de neaplicare a dreptului Uniunii sau de aplicare incorectă a acestuia, care constituie o încălcare a dreptului Uniunii. Acest mecanism ar trebui să se aplice în domeniile în care dreptul Uniunii definește obligații clare și necondiționate”.

46 Articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1093/2010.

47 Potrivit Curții, „instituirea recomandărilor ca o categorie specifică de acte ale Uniunii și prevăzând expres că acestea «nu sunt obligatorii», articolul 288 TFUE a intenționat să investească instituțiile abilitate să le adopte cu o competență de stimulare și de persuasiune, distinctă de competența de a adopta acte cu forță obligatorie” (Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 26).

48 Articolul 16 alineatul (3) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 1093/2010. Al patrulea paragraf al acestei dispoziții adaugă că „[d]acă acest lucru este prevăzut de către ghidul sau recomandarea în cauză, instituțiile financiare raportează în mod clar și detaliat dacă respectă ghidul sau recomandarea respectivă”.

49 În ceea ce privește natura și domeniul de aplicare al actelor de acest tip, a se vedea, prin analogie, Vabres, R., „La portée des recommandations de l’Autorité européenne de marchés financiers”, în *L’Europe bancaire, financière et monétaire. Liber amicorum Blanche Soudi*, ediția RD, Paris, 2016, p. 95-104.

80. Autoritatea națională căreia îi sunt adresate recomandările prevăzute la articolul 17 alineatul (3) riscă, în cazul în care nu se conformează acestora⁵⁰, să facă obiectul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, la care ne vom referi ulterior. Într-o anumită măsură, aceste recomandări sunt (sau pot ajunge să fie) prima verigă a acestei proceduri⁵¹, pe care ABE o instituie cu sprijinul Comisiei.

81. Recomandările prevăzute la articolul 17 alineatul (3) ar putea de asemenea să fie atacate de persoanele vizate la Comisia de apel a autorităților europene de supraveghere, în temeiul articolului 60 din Regulamentul nr. 1093/2010.

82. Caracterul definitiv și lipsa efectelor juridice obligatorii ale recomandărilor ABE prevăzute la articolul 17 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1093/2010 au efecte asupra posibilității de invocare a acestora și asupra controlului lor jurisdicțional. Concret, ele fac imposibil controlul direct de legalitate prin intermediul acțiunii în anulare prevăzute la articolul 263 TFUE.

83. Acest lucru este determinat de faptul că jurisprudența Curții admite numai acțiunile în anulare introduse împotriva actelor juridice obligatorii⁵², în funcție de conținutul lor real, de contextul în care au fost adoptate și de competențele instituției emitente⁵³.

84. Totuși, recomandările ABE pot fi invocate într-o procedură în fața instanțelor naționale în care trebuie să se interpreteze normele obligatorii ale Uniunii de care sunt legate aceste recomandări⁵⁴.

85. Înainte de a aborda acest aspect, trebuie să facem referire la procedura reglementată la articolul 17 alineatele (1)-(8) din Regulamentul nr. 1093/2010⁵⁵ pentru transformarea, prin intermediul Comisiei, a recomandărilor ABE în decizii obligatorii.

86. Odată ce ABE identifică o aplicare pretins incorectă sau insuficientă a dispozițiilor de drept al Uniunii de către o autoritate națională, transmite acesteia o recomandare indicându-i măsurile pe care trebuie să le adopte.

87. În cazul în care autoritatea națională competentă nu se conformează recomandării respective și încalcă în continuare dispozițiile menționate, Comisia poate interveni. Intervenția sa are loc prin intermediul unui aviz formal prin care solicită autorității respective să ia măsurile necesare pentru a asigura conformitatea cu dreptul Uniunii.

50 Autoritatea națională destinatară este obligată, în termen de 10 zile lucrătoare de la primirea recomandării, să informeze ABE cu privire la măsurile pe care le-a întreprins sau pe care are intenția să le întreprindă pentru a garanta respectarea dreptului Uniunii.

51 Într-o anumită măsură, acestea sunt similare unei scrisori de punere în întârziere a Comisiei în procedurile prevăzute la articolul 258 TFUE.

52 Sunt considerate „acte atacabile” în sensul articolului 263 TFUE orice dispoziții adoptate de instituțiile Uniunii, indiferent de forma acestora, care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 31 martie 1971, Comisia/Consiliul, cunoscută sub numele „AETR”, 22/70, EU:C:1971:32, punctele 39 și 42), Hotărârea din 25 octombrie 2017, România/Comisia, C-599/15 P, EU:C:2017:801, punctul 47), și Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 31).

53 „Pentru a stabili dacă un act atacat produce astfel de efecte, trebuie examinat conținutul acestuia (Hotărârea din 22 iunie 2000, Țările de Jos/Comisia, C-147/96, EU:C:2000:335, punctul 27 și jurisprudența citată). Aceste efecte trebuie apreciate în funcție de criteriile obiective precum conținutul acestui act, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adopției sale, precum și de competențele instituției autoare a actului (Hotărârea din 13 februarie 2014, Ungaria/Comisia, C-31/13 P, EU:C:2014:70, punctul 55 și jurisprudența citată” (Hotărârea din 25 octombrie 2017, Slovacia/Comisia, C-593/15 P și C-594/15 P, EU:C:2017:800, punctul 47).

54 Hotărârea din 13 decembrie 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, punctul 8), Hotărârea din 13 iunie 2017, Florescu și alții (C-258/14, EU:C:2017:448, punctul 30), și Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia (C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 44).

55 Reglementarea acestei proceduri a fost completată odată cu adoptarea Decision EBA/DC/2014/100, 14 July 2014, adopting Rules of Procedure for Investigation of Breach of Union Law (disponibilă la adresa [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))), care a fost înlocuită cu Decision EBA/DC/2016/174, 23 December 2016, adopting Rules of Procedure for Investigation of Breach of Union Law (disponibilă la adresa [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\)](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)).

88. În etapa finală a procedurii, ABE poate adopta o decizie individuală adresată unei instituții financiare prin care îi impune să ia măsurile necesare pentru a se conforma obligațiilor sale în temeiul dreptului Uniunii, inclusiv încetarea oricărei activități, cu condiția să fie vorba despre norme direct aplicabile⁵⁶.

89. Deciziile ABE în această ultimă etapă trebuie să fie conforme cu avizul formal emis de Comisie și prevalează asupra oricărei decizii adoptate anterior cu privire la aceeași chestiune. Prin urmare, este vorba despre acte juridice cu caracter obligatoriu atât pentru instituțiile financiare destinate, cât și pentru autoritățile naționale competente, care sunt obligate prin avizul formal al Comisiei⁵⁷.

2. Recomandarea ABE/2014/02 în fața instanței naționale

90. Instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă un deponent (în prezenta cauză, BT) poate invoca Recomandarea ABE/2014/02 în litigiul pe care l-a inițiat împotriva BNB.

91. Recomandarea ABE/2014/02, adoptată în conformitate cu articolul 17 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1093/2010, s-a adresat, astfel cum am arătat, BNB și Fondului, indicându-le acțiunile relevante pentru respectarea Directivei 94/19 și pentru a pune capăt încălcării articolului 1 punctul 3 subpunctul (i) din aceasta.

92. Înainte de adoptarea Recomandării ABE/2014/02, Comisia inițiasse deja o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor (articolul 258 TFUE) împotriva Bulgariei și notificase acestui stat membru o scrisoare de punere în întârziere (1 august 2014), fără ca procedura respectivă să mai continue ulterior⁵⁸.

93. Recomandarea ABE/2014/02 nu a fost urmată, așadar, de un aviz formal al Comisiei, ceea ce a determinat ca nici ABE să nu adopte o decizie în temeiul articolului 17 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1093/2010⁵⁹.

94. În opinia instanței de trimitere, compatibilitatea Recomandării ABE/2014/02 cu dreptul Uniunii (Directiva 94/19 și Regulamentul nr. 1093/2010) este îndoielnică. Pentru a clarifica aceste îndoieli, ne vom referi atât la posibilitatea de a invoca în abstract recomandările ABE în fața instanțelor naționale, cât și la cea în discuție în prezenta cauză.

a) Posibilitatea de invocare în mod abstract și întrebarea preliminară privind validitatea

95. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, „chiar dacă recomandările nu sunt destinate să producă efecte obligatorii, instanțele naționale trebuie să ia în considerare recomandările în vederea soluționării litigiilor care sunt deduse judecătii, mai ales atunci când acestea clarifică interpretarea dispozițiilor naționale adoptate în scopul de a asigura punerea lor în aplicare sau atunci când au drept obiect completarea dispozițiilor dreptului Uniunii care au caracter obligatoriu”⁶⁰.

⁵⁶ În conformitate cu considerentul (29) al Regulamentului nr. 1093/2010, „[...] [a]ceastă competență ar trebui să se limiteze la circumstanțe excepționale în care o autoritate competentă nu respectă avizul formal care îi este adresat și în care dreptul Uniunii este direct aplicabil instituțiilor financiare în temeiul reglementărilor existente sau viitoare la nivelul Uniunii”.

⁵⁷ Articolul 17 alineatul (7) din Regulamentul nr. 1093/2010.

⁵⁸ A se vedea notele de subsol 10 și 27.

⁵⁹ Astfel cum afirmă Comisia, aceasta nu putea fi adoptată întrucât KTB nu putea remedia încălcarea dreptului Uniunii săvârșită de BNB prin neconstatarea indisponibilității depozitelor în conformitate cu articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19.

⁶⁰ Hotărârea din 15 septembrie 2016, Koninklijke KPN și alții (C-28/15, EU:C:2016:692, punctul 41).

96. Împărtășim opinia avocatului general Bobek⁶¹ potrivit căreia obligația instanțelor naționale de „a lua în considerare” recomandările atunci când trebuie să soluționeze litigii în care aplică dreptul obligatoriu al Uniunii legat de acestea nu coincide cu obligația „interpretării conforme” în sensul jurisprudenței von Colson și Kamann⁶².

97. În cazul în care instanțele naționale trebuie să acorde atenție recomandărilor (inclusiv celor emise de ABE) în vederea aplicării dreptului obligatoriu al Uniunii în statele membre, este logic ca acestea să poată sesiza Curtea cu trimiteri preliminare privind interpretarea conținutului lor⁶³. Or, instanțele naționale pot proceda astfel și pentru a contesta validitatea sa?

98. La prima vedere, întrucât nu este posibil controlul *direct* de legalitate a unei recomandări printr-o acțiune în anulare, s-ar putea crede că nu este posibil nici controlul *indirect* de legalitate a acesteia, și anume printr-o hotărâre preliminară de apreciere a validității. Ar avea sens să se invalideze un act care nu are efecte juridice obligatorii?

99. Dacă nu ne înșelăm, Curtea nu s-a pronunțat până în prezent⁶⁴ în mod categoric cu privire la acest aspect. Hotărârea Grimaldi părea să accepte implicit posibilitatea formulării unor întrebări preliminare privind aprecierea validității recomandărilor⁶⁵, iar avocatul general Bobek admite explicit această posibilitate⁶⁶.

100. Din punctul nostru de vedere, cel mai coerent este să se accepte posibilitatea de a formula întrebări preliminare vizând aprecierea validității recomandărilor dacă se pornește de la premisa că instanța națională trebuie să le ia în considerare atunci când interpretează o dispoziție de drept al Uniunii imperativă. Nu ar fi logic ca acea instanță națională să respecte, în scop interpretativ, o recomandare a cărei valabilitate îi ridică îndoieli tocmai pentru că aceasta consideră că este incompatibilă cu dreptul Uniunii, constatare care nu ține de competența sa⁶⁷.

101. Recomandările ABE întemeiate pe articolul 17 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1093/2010 sunt, încă o dată, unul dintre elementele pe care instanța competentă trebuie să le aprecieze pentru a soluționa litigiul. Amintim că în cadrul acestuia se încearcă să se clarifice dacă încălcarea dreptului Uniunii este suficient de gravă și, în consecință, îndeplinește una dintre cele trei condiții de care depinde angajarea răspunderii unui stat membru pentru încălcarea dreptului Uniunii⁶⁸.

102. O recomandare a ABE poate fi luată în considerare de instanța națională la soluționarea unui litigiu numai în cazul în care conținutul său respectă dispozițiile de drept al Uniunii, a căror aplicare o poate facilita. Dacă instanța națională consideră, precum în speță, că nu îl respectă, aceasta are posibilitatea să sesizeze Curtea cu o cerere de decizie preliminară, Curtea fiind singura competentă să constate incompatibilitatea în discuție.

61 Concluziile prezentate la 12 decembrie 2017 în cauza Belgia/Comisia (C-16/16 P, EU:C:2017:959, punctele 99-102).

62 Hotărârea din 10 aprilie 1984 (14/83, EU:C:1984:153).

63 „Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că împrejurarea că o dispoziție de drept comunitar nu are efect obligatoriu nu împiedică Curtea să se pronunțe cu privire la interpretarea acesteia în cadrul unei cereri de decizie preliminară în temeiul articolului 177” [Hotărârea din 13 decembrie 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, punctul 9), și Hotărârea din 21 ianuarie 1993, Deutsche Shell (C-188/91, EU:C:1993:24, punctul 18 și jurisprudența citată)].

64 Pe rolul Curții se află cauza C-911/19, Fédération bancaire française, în care Conseil d'État (Consiliul de Stat, Franța) solicită să se stabilească dacă este posibilă introducerea unei acțiuni în anulare și adresarea unei întrebări preliminare vizând aprecierea validității Ghidului ABE/GL/2015/18 din 22 martie 2016 privind procedurile de monitorizare și de guvernanță ale produselor bancare destinate persoanelor fizice. Articolul 16 din Regulamentul nr. 1093/2010 stabilește o echivalență între ghidurile și recomandările ABE.

65 „[...] spre deosebire de articolul 173 din Tratatul CEE, care exclude de la controlul Curții actele care au caracterul unor recomandări, articolul 177 atribuie Curții competența de a se pronunța cu titlu preliminar asupra validității și interpretării tuturor actelor adoptate de instituțiile Comunității, fără nicio excepție” [Hotărârea din 13 decembrie 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, punctul 8); sublinierea noastră].

66 Concluziile prezentate la 12 decembrie 2017 în cauza Belgia/Comisia (C-16/16 P, EU:C:2017:959, punctul 108).

67 Hotărârea din 22 octombrie 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452).

68 Hotărârea din 28 iulie 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, punctul 25 și jurisprudența citată).

b) Îndoielile instanței de trimitere cu privire la Recomandarea ABE/2014/02

103. Potrivit instanței de trimitere, există dubii cu privire la compatibilitatea Recomandării ABE/2014/02 cu dreptul Uniunii deoarece: a) este adresată unei autorități naționale (BNB) care nu este competentă să constate indisponibilitatea depozitelor în ceea ce privește banca KTB, neavând ca destinatari instituțiile financiare, și b) ar putea fi contrară considerentului (27) al Regulamentului nr. 1093/2010 întrucât articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 nu prevede obligații clare și necondiționate.

1) Autoritatea națională competentă să constate indisponibilitatea depozitelor

104. În conformitate cu articolul 4 punctul 2 subpunctul (iii) din Regulamentul nr. 1093/2010, „autorități competente” înseamnă, „în ceea ce privește sistemele de garantare a depozitelor, organismele care administrează aceste sisteme, în temeiul Directivei 94/19/CE, sau autoritățile publice care supraveghează aceste sisteme, în temeiul respectivei directive, în cazul în care funcționarea sistemelor de garantare a depozitelor este administrată de o societate privată”.

105. Printre aceste autorități poate figura, pe lângă SGD, autoritatea însărcinată să constate indisponibilitatea depozitelor, care în multe state membre este banca centrală națională⁶⁹.

106. La rândul său, articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 „lasă o marjă de apreciere statelor membre în vederea desemnării autorității competente să constate indisponibilitatea depozitelor”⁷⁰.

107. În cauza Kantarev, instanța de trimitere și Curtea au reținut că BNB era autoritatea competentă să constate indisponibilitatea depozitelor în conformitate cu articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19⁷¹. În prezenta cauză, dimpotrivă, instanța de trimitere pare să admită argumentele BNB în sens opus⁷².

108. De la 25 martie 2014, odată cu intrarea în vigoare a Zakona za kreditnite institutsii (Legea privind instituțiile de credit)⁷³ și în conformitate cu articolul 1 alineatul 2 punctul 1 din aceasta, BNB este autoritatea competentă în Republica Bulgaria să supravegheze instituțiile bancare în sensul articolului 4 alineatul (1) punctul 40 din Regulamentul (UE) nr. 575/2013⁷⁴.

109. Noua Zakon za garantirane na vlogovete v bankite (Legea privind garantarea depozitelor bancare) din 2015 transpune în dreptul bulgar Directiva 2014/49, care o desemnează ca autoritate competentă să constate indisponibilitatea depozitelor pe cea însărcinată cu supravegherea prudențială în temeiul Regulamentului nr. 575/2013⁷⁵. Prin urmare, de la 14 august 2015 nu mai există îndoieli că BNB este autoritatea competentă în Bulgaria să constate indisponibilitatea depozitelor.

110. Potrivit Comisiei, autoritatea de supraveghere era de asemenea competentă să constate indisponibilitatea depozitelor și înainte de 14 august 2015.

69 A se vedea documentul EBA *Report on the Guarantee Schemes Payouts*, 2019, p. 16-17.

70 Hotărârea Kantarev, punctul 99.

71 *Idem*, punctele 36, 88, 97, 100 și 106.

72 Potrivit acestor argumente, la data plasării KTB sub supraveghere specială, BNB nu fusese desemnată drept autoritate competentă în sensul articolului 4 punctul 2 subpunctul (iii) din Regulamentul nr. 1093/2010 și, prin urmare, nu era competentă să constate indisponibilitatea depozitelor unei instituții financiare în conformitate cu Directiva 94/19.

73 DV nr. 59 din 21 iulie 2006.

74 Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și societățile de investiții și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 (JO 2013, L 176, p. 1).

75 Articolul 2 punctul 8 litera (a) și punctul 17 din Directiva 2014/49.

111. Cu toate acestea, considerám că, până la adoptarea Directivei 2014/49, nicio normă a Uniunii nu stabilea acest paralelism. În considerentul (50) al directivei menționate se arată că, „[d]ate fiind diferențele dintre practicile administrative privind SGD-urile din statele membre, statele membre ar trebui să aibă libertatea de a decide care este autoritatea care stabilește indisponibilitatea depozitelor”.

112. În aceste împrejurări, revine instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă, în conformitate cu dreptul bulgar aplicabil la momentul la care BNB a luat măsuri cu privire la KTB, autoritatea competentă să constate indisponibilitatea depozitelor era sau nu BNB.

113. Nu trebuie ignorat faptul că în Hotărârea Kantarev Curtea a statuat deja că neconstatarea indisponibilității depozitelor în cazul băncii KTB de către autoritățile bulgare constituia o încălcare suficient de gravă a articolului 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19⁷⁶.

2) Efectul direct al articolului 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19

114. În ceea ce privește necesitatea ca Recomandarea ABE/2014/02 să se refere la condiții *direct aplicabile* ale dreptului Uniunii (în prezenta cauză, Directiva 94/19), această cerință este prevăzută la articolul 17 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1093/2010 numai pentru ca ABE să adopte *decizii* adresate instituțiilor financiare, impunându-le să respecte obligațiile impuse de normele Uniunii.

115. Ultima teză a considerentului (27) al Regulamentului nr. 1093/2010⁷⁷ se referă la *deciziile* finale ale ABE, însă nu la *recomandările* pe care aceasta le poate adopta la începutul procedurii. Este logic să fie așa atunci când este vorba despre o decizie a ABE cu caracter obligatoriu, dar nu și în cazul unei recomandări lipsite de efecte juridice obligatorii.

116. În orice caz, astfel cum am arătat anterior, articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 are efect direct, potrivit Hotărârii Kantarev, astfel încât atât dispoziția menționată, cât și o recomandare cu privire la aceasta pot fi invocate de particulari în fața instanței de trimitere⁷⁸. Prin urmare, îndoielile privind acest element al Recomandării ABE/2014/02 sunt neîntemeiate.

3. Efecte Hotărârii Kantarev asupra Recomandării ABE/2014/02

117. Conform Recomandării ABE/2014/02⁷⁹, BNB a încălcat articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19 ca urmare a faptului că nu a constatat indisponibilitatea depozitelor în termen de 5 zile de la data la care KTB nu a mai putut rambursa depozitele datorate și exigibile.

118. ABE a considerat că decizia BNB de a plasa KTB sub supraveghere specială și de a suspenda provizoriu executarea obligațiilor acesteia echivala cu o constatare a indisponibilității depozitelor, în sensul articolului 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19.

119. Hotărârea Kantarev nu permite o astfel de echivalare. Dimpotrivă, Curtea a statuat în aceasta că indisponibilitatea depozitelor trebuie constatată printr-un act explicit al autorității naționale competente și nu poate fi dedusă din alte acte ale autorităților naționale (precum decizia BNB de a plasa Banca KTB sub supraveghere specială) și nici prezumată din circumstanțe precum cele din litigiul respectiv⁸⁰.

⁷⁶ Hotărârea Kantarev, punctele 115 și 117.

⁷⁷

„Acest mecanism ar trebui să se aplice în domeniile în care dreptul Uniunii definește obligații clare și necondiționate.”

⁷⁸ Hotărârea Kantarev, punctele 100, 106-108 și 117.

⁷⁹ Considerentele (25) și (27).

⁸⁰ Hotărârea Kantarev, punctul 78.

120. În consecință, instanța de trimitere nu trebuie să ia în considerare acest element al Recomandării ABE/2014/02 pentru a interpreta dreptul Uniunii întrucât este incompatibil cu articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19.

V. Concluzie

121. În temeiul considerațiilor prezentate, propunem Curții să răspundă Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) după cum urmează:

„1) Articolul 1 punctul 3 subpunctul (i) din Directiva 94/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 1994 privind sistemele de garantare a depozitelor coroborat cu articolul 7 alineatul (6) și cu articolul 10 din aceasta trebuie interpretat în sensul că:

- un depozit care nu este datorat și nici exigibil conform condițiilor legale și contractuale aplicabile nu poate fi luat în considerare de autoritatea competentă pentru a constata indisponibilitatea depozitelor;
- un depozit care nu este datorat și nici exigibil conform condițiilor legale și contractuale aplicabile trebuie calificat drept depozit rambursabil odată ce autoritatea competentă a constatat indisponibilitatea depozitelor instituției financiare;
- instanța națională nu trebuie să aplice o normă națională care condiționează obligația de rambursare a depozitelor care nu sunt încă datorate și nici exigibile, dar în privința cărora s-a constatat indisponibilitatea de revocarea prealabilă a autorizației instituției financiare depozitare. Aceasta nu trebuie să aplice nici o clauză care include într-un contract de depozit bancar norma națională incompatibilă cu dreptul Uniunii.

2) O recomandare a Autorității Bancare Europene întemeiată pe articolul 17 alineatul (3) din Regulamentul (UE) nr. 1093/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea Bancară Europeană), de modificare a Deciziei nr. 716/2009/CE și de abrogare a Deciziei 2009/78/CE a Comisiei reprezintă unul dintre elementele pe care instanța de trimitere trebuie să le aprecieze pentru a interpreta Directiva 94/19 și pentru a stabili dacă încălcarea reglementării Uniunii este suficient de gravă, în sensul jurisprudenței Curții.

Totuși, o astfel de recomandare poate fi luată în considerare de instanța națională numai în cazul în care conținutul său respectă dreptul Uniunii, a cărui aplicare o poate facilita, aceasta fiind obligată să sesizeze Curtea cu o întrebare preliminară privind aprecierea validității dacă are îndoieli privind compatibilitatea sa cu normele respective.

3) Recomandarea EBA/REC/2014/02 din 17 octombrie 2014 adresată Băncii Centrale a Bulgariei și Fondului bulgar de garantare a depozitelor privind măsurile necesare pentru respectarea Directivei 94/19 este contrară articolului 1 punctul 3 subpunctul (i) din această directivă deoarece asimilează decizia băncii centrale respective de a plasa o instituție de credit sub supraveghere specială și de a suspenda provizoriu obligațiile acesteia cu constatarea indisponibilității depozitelor.”