



## Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE  
JULIANE KOKOTT,  
predstavljeni 7. junija 2018<sup>1</sup>

**Zadeva C-571/16**

**Nikolay Kantarev**

(predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Administrativen sad –  
Varna (upravno sodišče v Varni, Bolgarija))

„Direktiva 94/19/ES o sistemih zajamčenih vlog – Ugotovitev nerazpoložljivosti vloge –  
Odgovornost države članice za škodo, ki nastane s kršitvijo prava Unije – Sodno varstvo“

### I. Uvod

1. Številni vlagatelji so šele zaradi bančne in finančne krize, ki se je od leta 2007 razširila po vsem svetu, izvedeli, da so njihove vloge pri kreditnih institucijah, ki imajo dovoljenje za opravljanje storitev v državah članicah EU, zajamčene do 100.000 EUR. Ta sistem zajamčenih vlog pa je bil z Direktivo 94/19/ES o sistemih zajamčenih vlog<sup>2</sup> na evropski ravni uveden<sup>3</sup> že leta 1994: glede na vzpostavitev notranjega trga za bančne storitve s 1. januarjem 1993 je evropski zakonodajalec izravnal pogoje konkurence in med drugim poskrbel, da „[se] zagotovi [...] najmanjši možni obseg zaščite vlog ne glede na to, kje v Skupnosti so vloge locirane“.<sup>4</sup>

2. Direktiva je že leta 1994 imela dvojni cilj, in sicer varstvo vlagateljev in stabilnost bančnega sistema, pri čemer je oboje tesno povezano. Za bančni sistem je visoko tveganje dejansko v tem, da vsi vlagatelji – bodisi zaradi govoric bodisi zaradi utemeljenih informacij – svoje vloge dvignejo naenkrat. In sicer, „[n]obena banka [...] ne upravlja z dovolj likvidnimi sredstvi, da bi lahko takoj izplačala vse ali vsaj velik del svojih vlog“.<sup>5</sup> Gre torej za to, da se tako imenovani „bank runs“ preprečijo s tem, da vlagatelji menijo, da so njihove vloge zaradi jamstva varne.

3. V obravnavanem primeru je bil tožeči stranki v postopku v glavni stvari zaradi likvidnostnih težav bolgarske banke iz sistema zajamčenih vlog v celoti izplačan znesek, ki je zajamčen z Direktivo 94/19. Vendar ta meni, da je bilo izplačilo izvedeno z zamudo. Tožeča stranka namreč približno šest mesecev ni mogla razpolagati s svojimi vlogami. Zato pred predložitvenim sodiščem uveljavlja kršitev prava Unije.

1 Jezik izvirnika: nemščina.

2 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 1994 o sistemih zajamčenih vlog (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 2, str. 252).

3 Zajamčeni znesek je bil prvotno sicer nižji. Od leta 2009 se je postopoma zvišal z 20.000 ECU na 100.000 EUR (Direktiva 2009/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2009 o spremembah Direktive 94/19/ES o sistemih zajamčenih vlog glede stopnje kritja in rokov za izplačilo, UL 2009, L 68, str. 3).

4 Glej drugo uvodno izjavo Direktive 94/19.

5 Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o sistemih zajamčenih vlog [prenova], COM(2010) 368 final, z dne 12. julija 2010.

4. Po mnenju tožeče stranke je bila Direktiva o sistemih zjamčenih vlog v Bolgariji napačno prenesena in uporabljena: ugotovitev nerazpoložljivosti vloge, ki je pogoj za posredovanje sistema zjamčenih vlog, naj bi se pogojevala s preklicem dovoljenja banke, čeprav naj bi Direktiva za to ugotovitev določala fiksni rok, ki ni odvisen od tega dogodka.

5. Čeprav sta se tako zadevno nacionalno pravo – ki ugotovitve nerazpoložljivosti vlog ne pogojuje več s preklicem dovoljenja banke – kot tudi pravo Unije – ki ne določa več fiksnega roka za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog – med tem spremenila, so vprašanja za predhodno odločanje še vedno aktualna, saj pravo Unije še danes zahteva učinkovito izplačilo odškodnin vlagateljem v primernem roku, ki nikakor ni izgubilo svoje pomembnosti.

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

6. Okvir prava Unije v tem primeru tvori načelo lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU in Direktiva 94/19.<sup>6</sup>

7. Najprej je treba opozoriti na prvo, četrto, osmo, deveto in štiriindvajseto uvodno izjavo Direktive 94/19:<sup>7</sup>

„[1] ker je v skladu s cilji Pogodbe treba pospeševati usklajeni razvoj dejavnosti kreditnih institucij v Skupnosti z odpravo vseh omejitev pravice do ustanavljanja in svobode opravljanja storitev ter hkrati povečati trdnost bančnega sistema in zaščito varčevalcev;

[...]

[4] ker stroški kreditnih institucij, ki sodelujejo v jamstvenem sistemu, niso primerljivi s stroški, ki bi nastali zaradi množičnega dvigovanja bančnih vlog ne le v kreditni instituciji v težavah, temveč tudi v zdravih institucijah, če bi se porušilo zaupanje vlagateljev v stabilnost bančnega sistema;

[...]

[8] ker se mora usklajevanje omejiti na glavne vidike sistemov zjamčenih vlog in v zelo kratkem času zagotoviti plačila iz jamstev, izračunana na temelju usklajenega najnižjega obsega;

[9] ker morajo sistemi zjamčenih vlog posredovati takoj, ko vloge prenehajo biti razpoložljive;

[...]

„[24] ker se od držav članic ali njihovih pristojnih organov na temelju te direktive ne more zahtevati odgovornosti do vlagateljev, če so poskrbele za ustanovitev in uradno priznanje enega ali več sistemov, ki ščitijo vloge ali kreditne institucije same in zagotavljajo plačilo odškodnin ali zaščito vlagateljev pod pogoji iz te direktive.“

6 Kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/14. Direktiva 94/19 je bila medtem razveljavljena, nadomestila pa jo je nova različica, ki začne učinkovati šele 4. julija 2019 (glej člen 21 Direktive 2014/49/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o sistemih jamstva za vloge, UL 2014, L 173, str. 149), pri čemer je bilo treba nekatere določbe nove različice prenesti do 3. julija 2015 (glej člen 20 Direktive 2014/49). V času, ki je pomemben za odločitev, je v obravnavanem primeru veljala samo Direktiva 94/19 (kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/14).

7 Oštevilčenje je dopolnila avtorica.

8. Direktiva 2009/14 o spremembi Direktive 94/19 vsebuje zlasti te uvodne izjave:

„(1) Svet se je 7. oktobra 2008 dogovoril, da je prednostna naloga ponovno vzpostaviti zaupanje in pravilno delovanje finančnega sektorja. Zavezal se je, da bo sprejel vse potrebne ukrepe, da bi zaščitil vloge posameznih varčevalcev [...]

[...]

(3) [...] Da bi ohranili zaupanje vlagateljev in večjo stabilnost na finančnih trgih, bi morali najnižjo stopnjo kritja zato povišati na 50.000 EUR. [...] bi se moralo kritje celotnih vlog do 31. decembra 2010 določiti na 100.000 EUR [...]

[...]

(12) Lahko se šteje, da vloge niso na voljo, če zgodnji intervencijski ukrepi ali ukrepi prestrukturiranja niso bili uspešni. To pa pristojnih organov ne bi smelo odvrniti od nadaljnjega prizadevanja za prestrukturiranje v obdobju izplačila.“

9. V členu 1, točka 1, Direktive 94/19 je opredeljen pojem vloge:

„vloga‘ pomeni kakršen koli pozitivni saldo, ki je posledica sredstev, ostalih na računu, ali začasnih stanj, ki so posledica običajnih bančnih transakcij in jih mora kreditna institucija vrniti po veljavnih pravnih [zakonskih] in pogodbenih pogojih, ter kakršen koli dolg, evidentiran s potrdilom, ki ga je izdala kreditna institucija. [...]

10. Člen 1, točka 3, opredeljuje, kaj je treba razumeti pod pojmom „nerazpoložljiva vloga“, v smislu Direktive 94/19:

„*nerazpoložljiva vloga*‘ pomeni vlogo, ki je na temelju veljavnih zakonskih in pogodbenih pogojev sicer zapadla v plačilo in jo mora kreditna institucija plačati, vendar še ni plačana zaradi enega od naslednjih dveh razlogov:

(i) pristojni organi so ugotovili, da po njihovem mnenju kreditna institucija zaradi vzrokov, ki so neposredno povezani z njenim finančnim položajem, za zdaj ni sposobna vrniti vloge in [trenutno] tudi ni pričakovati, da bi to lahko storila.

Pristojni organi to ugotovijo čim prej in najpozneje pet delovnih dni po tem, ko so prvič ugotovili, da kreditna institucija ni vrnila zapadlih in vračljivih vlog; ali

(ii) pravosodni organ je zaradi neposredno s finančnim položajem kreditne institucije povezanih razlogov sprejel odločitev, na temelju katere mirujejo zahtevki vlagateljev proti instituciji, če je bila ta odločitev sprejeta pred zgoraj navedeno ugotovitvijo.“

11. Člen 7(1) in (1a), prvi pododstavek, Direktive 94/19 ureja zajamčeni znesek kritja vlagateljem:

„(1) Države članice zagotovijo, da je v primeru nerazpoložljivosti vlog kritje celotnih vlog istega vlagatelja do vsaj 50.000 EUR.

(1a) Države članice do 31. decembra 2010 zagotovijo, da v primeru nerazpoložljivosti vlog kritje celotnih vlog istega vlagatelja znaša 100.000 EUR.

[...]“

12. Člen 10 Direktive 94/19 ureja pravila plačila odškodnin iz sistema zajamčenih vlog:

„1. Sistemi zajamčenih vlog morajo biti sposobni izplačati ustrezno preverjene zahtevke vlagateljev v zvezi z nerazpoložljivimi vlogami v roku dvajsetih delovnih dni po datumu, ko so ustrezni pristojni organi sprejeli ugotovitev iz člena 1(3)(i) ali pravosodni organ odločitev iz člena 1(3)(ii).

Omenjeni časovni rok vključuje zbiranje in posredovanje natančnih podatkov o vlagateljih in vlogah, ki so potrebni za preverjanje zahtevkov. Jamstveni sistem lahko v izjemnih okoliščinah zaprosi pristojne organe za podaljšanje roka. Podaljšanje roka ne presega deset delovnih dni.

[...]

3. Sistem jamstev za hranilne vloge se ne sme sklicevati na rok iz odstavkov 1 in 2, da bi kateremu koli vlagatelju, ki ni mogel pravočasno uveljavljati svojega zahtevka za izplačilo odškodnine iz jamstva, odrekel pravico do jamstva.

[...]“

## **B. Nacionalno pravo**

13. Za obravnavani predlog za sprejetje predhodne odločbe so na eni strani pomembni bolgarski predpisi, ki se upoštevajo kot podlaga za odškodninski zahtevki. Na drugi strani je treba upoštevati predpise, ki so bili sprejeti v zvezi s prenosom Direktive 94/19, in ostale predpise o Bolgarska Narodna Banka (bolgarska centralna banka, v nadaljevanju: BNB).

### *1. Predpisi o jamstvu*

14. Zakon za zadalzhniata i dogovorite (zakon o obligacijskih razmerjih in pogodbah, v nadaljevanju: ZZD) v členu 45 ureja splošni odškodninski zahtevki. V skladu s tem členom mora tisti, ki po lastni krivdi drugi osebi povzroči škodo, to škodo povrniti. Člen 49 ZZD ureja odgovornost naročnika za škodo, ki jo je prevzemnik naročila povzročil pri izpolnjevanju naročila. Za uveljavljanje odškodninskega zahtevka iz ZZD se uporabi Graždanski protsesualen kodeks (zakonik o civilnem postopku). Ta med drugim določa plačilo takse, ki glede na državno davčno lestvico znaša 4 % predmeta spora, vendar vsaj 50 levov (BGN), sodno pristojnost pa določa po kraju prebivališča tožene stranke ali po kraju, kjer je bilo storjeno škodno dejanje.

15. Člen 1 Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi (zakon o odgovornosti države, v nadaljevanju tudi: ZODOV) v odstavku 1 ureja pogoje za odškodninski zahtevki zaradi odgovornosti države. V njem je določeno, da država in občine odgovarjajo za škodo, ki je nastala fizičnim in pravnim osebam zaradi protipravnih aktov in protipravnega ravnanja ali opustitve njihovih organov ali uslužbencev pri izvrševanju njihovih upravnih nalog. V skladu s členom 1(2) in členom 8 ZODOV se lahko za uveljavljanje tega zahtevka kot alternativo splošnemu postopku iz zakonika o civilnem postopku uporabi Administrativnoprotsesualen kodeks (zakonik o upravnem sporu).

16. Pri upravnih odločbah člen 204(1) zakonika o upravnem sporu navezuje možnost uveljavljanja odškodninskega zahtevka na predhodno razveljavitev pravnega akta po ustreznem postopku. Sodišče, ki odloča o odškodninskem zahtevku, pa odloči samo o protipravnosti, če je bila upravna odločba nična ali se je odpravila (odstavek 3) in, načeloma, če odškodninski zahtevki temelji na (preprostem) ravnanju ali opustitvi upravnih organov (odstavek 4).

17. Dalje zakonik o upravnem sporu določa plačilo takse, ki glede na državno davčno tabelo znaša 10 oziroma 25 BGN, zakon o odgovornosti države pa določa možnost, da se sodna pristojnost določi po prebivališču oškodovanca.

## 2. Jamstvo za vloge

18. Zakon za Balgarskata Narodna Banka (zakon o bolgarski centralni banki) v členu 16 ureja zlasti pristojnost centralne banke, da izda dovoljenje bankam, da to dovoljenje prekliče in da sprejme ukrepe posebnega nadzora. V skladu s členom 2(6) tega zakona centralna banka svoje pristojnosti izvaja tako, da se ohranja stabilnost bančnega sistema in varujejo interesi vlagateljev.

19. Z Zakon za garantirane na vlogovete v bankite (zakon o jamstvu za bančne vloge)<sup>8</sup> je Direktiva 94/19 prenesena v bolgarsko pravo. Člen 23 tega zakona v odstavku 1 določa, da Fond za garantirane na vlogovete v bankite (sklad za jamstvo za bančne vloge, v nadaljevanju: sklad za jamstvo za vloge ali FGVB) poravnava obveznosti zadevne banke do zajamčene višine, če je BNB preklicala dovoljenje za opravljanje bančnih storitev. Odstavek 5 tega člena določa, da sklad z izplačilom začne najpozneje 20. delovni dan po dnevu preklica dovoljenja.

20. Zakon za kreditnite institutsii (zakon o kreditnih institucijah, v nadaljevanju tudi: ZKI)<sup>9</sup> v členu 36(2), točka 1, določa, da mora BNB odvzeti dovoljenje zaradi plačilne nesposobnosti, če banka več kot sedem delovnih dni ne izpolnjuje več svojih zapadlih obveznosti, če je to neposredno povezano s finančnim položajem banke in če BNB meni, da ni verjetno, da bodo zapadli zahtevki poravnani v primernem roku. V skladu s točko 2 tega odstavka se dovoljenje nujno odvzame tudi takrat, ko je vrednost lastnega kapitala banke negativna. Člen 36(3) ZKI določa, da se banki dovoljenje odvzame v 5 delovnih dneh po ugotovitvi stanja plačilne nesposobnosti. V skladu z odstavkom 7 tega člena odvzemu dovoljenja sledi prisilna likvidacija. Člen 79(8) ZKI določa, da BNB odgovarja samo za naklepna ravnanja. Člen 115 ZKI določa pogoje, pod katerimi lahko BNB odredi posebni nadzor nad banko. V skladu s členom 115(3) se posebni nadzor ne sme izvajati dlje kot šest mesecev. Člen 116(2) ZKI v takem primeru BNB pooblašča, da zniža obrestne mere za vloge pri zadevni banki na povprečno tržno vrednost in ustavi izpolnjevanje vseh ali dela obveznosti banke.

## III. Postopek v glavni stvari in postopek pred Sodiščem

21. Nikolay Kantarev je 4. marca 2014 pri Korporativna Targovska Banka (v nadaljevanju: KTB) odprl bančni račun. Obresti na vplačane vloge naj bi se obračunale enkrat letno ali ob zaprtju računa po določeni obrestni meri, zneski vlog pa naj bi bili zajamčeni prek FGVB.

22. Zastopniki KTB so 20. junija 2014 na BNB naslovili vlogo, naj za KTB odredi posebni nadzor. Z dopisom z istega dne je KTB obvestila BNB, da je ustavila vse bančne posle. BNB je v skladu s členoma 115 in 116 ZKI z odločbo z istega dne za KTB odredila posebni nadzor najprej za obdobje treh mesecev zaradi nevarnosti plačilne nesposobnosti ter ustavila izpolnjevanje vseh obveznosti KTB. BNB je z odločbo z dne 30. junija 2014 znižala obrestne mere za vloge pri KTB na povprečno tržno vrednost v bančnem sistemu. Ti ukrepi so bili 16. septembra 2014 podaljšani do 20. novembra 2014.

23. BNB je 4. novembra 2014 na podlagi zunanje revizije, letnih računovodskih izkazov in revizijskih poročil o KTB ugotovila, da je vrednost lastnega kapitala KTB negativna, in sicer znaša –3.745.313 BGN.

<sup>8</sup> V različici, ki je upoštevana v postopku v glavni stvari.

<sup>9</sup> V različici, ki je upoštevana v postopku v glavni stvari.

24. BNB je z odločbo z dne 6. novembra 2014 KTB odvzela dovoljenje in ji naložila obveznost, da predlaga začetek postopka zaradi insolventnosti in o tem obvesti sklad za jamstvo za vloge. Istega dne se je depozitni račun N. Kantareva po uradni dolžnosti zaprl.

25. 4. decembra 2014 je ena od bank, ki so za to zadolžene v okviru sklada za jamstva za vloge, N. Kantarevu izplačala 86.973,81 BGN, od česar je bilo 84.300 BGN glavnice in 2.673,81 BGN obresti. Obrestna mera se je za obdobje od 5. marca do 1. julija 2014 določala v skladu s pogodbenimi določili, za obdobje od 1. julija do 6. novembra 2014 pa v skladu z odločbo BNB z dne 30. junija 2014.

26. Z odločbo Sofijski gradski sad (mestno sodišče v Sofiji, Bolgarija) št. 664 z dne 22. aprila 2015 je bila KTB razglašena za insolventno z učinkom od 6. novembra 2014. Sofijski apelativen sad (pritožbeno sodišče v Sofiji, Bolgarija) je 3. julija 2015 to odločitev razveljavilo in kot začetek insolventnosti določilo 20. junij 2014, saj je bilo že takrat podano stanje nezadostnega lastnega kapitala.

27. N. Kantarev v postopku v glavni stvari toži BNB za plačilo odškodnine v višini 3710,91 BGN (približno 2000 EUR) zaradi zamude pri izplačilu njegovih vlog za obdobje od 30. junija do 4. decembra 2014. BNB naj bi kršila pravo Unije zato, ker ni pravilno uporabila določbe člena 1, točka (3)(i), Direktive 94/19, ki naj v tem smislu ne bi bila pravilno prenesena v nacionalno zakonodajo, imela pa naj bi neposredni učinek.

28. Glede na te okoliščine je Administrativen sad – Varna (upravno sodišče v Varni, Bolgarija) Sodišču v skladu s členom 267 PDEU v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba člen 4(3) PEU ter načeli enakovrednosti in učinkovitosti razlagati tako, da v primeru, da ni nacionalne ureditve, dopuščajo, da se pristojno sodišče in postopek za odškodninske tožbe zaradi kršitve prava Unije določita glede na organ, ki je storil kršitev, in glede na vrsto ravnanja/opustitve, s katero je bila povzročena kršitev, če uporaba teh meril povzroči, da tožbe obravnavajo različna sodišča – splošna in upravna – v skladu z različnimi postopkovnimi pravili – zakonikom o civilnem postopku in zakonikom o upravnem sporu – ki zahtevajo plačilo različnih taks, namreč sorazmernih in enostavnih, in dokazilo o izpolnjevanju različnih predpostavk, vključno s krivdo?
2. Ali je treba člen 4(3) PEU in zahteve, ki jih je Sodišče določilo v sodbi Francovich, razlagati tako, da nasprotujejo temu, da bi se odškodninske tožbe zaradi kršitve prava Unije lahko obravnavale po postopku, kakršen je postopek, določen v členih 45 in 49 zakona o obligacijskih razmerjih in pogodbah, ki zahteva plačilo sorazmerne takse in dokazilo o krivdi, in tudi temu, da bi se obravnavale po postopku, kakršen je postopek, določen v členu 1 zakona o odgovornosti države, ki sicer določa objektivno odgovornost in posebna pravila, ki naj olajšajo dostop do sodišča, vendar pa se lahko uporablja le za škodo, ki je nastala na podlagi razveljavljenih protipravnih aktov in protipravnega ravnanja/opustitve upravnega organa, in ne obsega kršitev prava Unije, ki so jih zakrivali drugi državni organi s pravnimi ravnanji/opustitvami, ki v skladu z zadevnim postopkom niso bila/bile razveljavljena/razveljavljene?
3. Ali je treba člena 1, točka 3(i), in 10(1) Direktive 94/19 razlagati tako, da dopuščata zakonsko izhodišče, kakršno je bilo izbrano v členu 36(3) zakona o kreditnih institucijah in členu 23(5) zakona o jamstvu za bančne vloge, v skladu s katerim je ‚pogoj, da kreditna institucija zaradi vzrokov, ki so neposredno povezani z njenim finančnim položajem, za zdaj ni sposobna vrniti vloge in tudi ni pričakovati, da bi to lahko storila,‘ enak ugotovitvi insolventnosti institucije in preklicu njenega dovoljenja ter v skladu s katerim sistem zajamčenih vlog posreduje od trenutka preklica dovoljenja za opravljanje bančnih storitev?

4. Ali je treba člen 1, točka 3, Direktive 94/19 razlagati tako, da je za opredelitev vloge kot ‚nerazpoložljive‘ potrebno, da ‚pristojni organi‘ po opravljeni presoji v skladu s točko (i) te določbe izrecno ugotovijo njeno nerazpoložljivost, oziroma ali dopušča, da se v primeru pravne praznine v nacionalnem pravu presoja in volja ‚pristojnega organa‘ razbereta iz razlage drugih aktov tega organa – v obravnavanem primeru na primer odločbe št. 73 upravnega sveta (upraviteljen svet) BNB z dne 20. junija 2014, s katero je bil za KTB odrejen posebni nadzor, ali pa se domnevata na podlagi okoliščin, kakršne so tiste v postopku v glavni stvari?
5. Ali je treba v okoliščinah, kakršne so tiste v postopku v glavni stvari, če so bila z odločbo št. 73 upravnega sveta BNB z dne 20. junija 2014 ustavljena vsa plačila in vsi posli, vlagatelji pa v obdobju od 20. junija do 6. novembra 2014 niso mogli niti zahtevati izplačila niti niso imeli dostopa do svojih vlog, izhajati iz tega, da so vse krite, časovno neomejene vloge (s katerimi se lahko razpolaga brez predhodne napovedi in ki jih je treba v primeru poziva izplačati takoj) v smislu člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 postale nerazpoložljive, oziroma ali pogoj, da je vloga ‚sicer zapadla v plačilo in jo mora kreditna institucija plačati, vendar še ni plačana‘, zahteva, da so morali vlagatelji od kreditne institucije zahtevati plačilo (z vlogo, pozivom), ne da bi bilo temu ugodeno?
6. Ali je treba člena 1, točka 3(i), in 10(1) Direktive 94/19 ter uvodno izjavo 8 Direktive 2009/14 razlagati tako, da je polje proste presoje ‚pristojnega organa‘ pri presoji v skladu s členom 1, točka 3(i), vsekakor omejeno z rokom iz točke (i), drugi stavek, oziroma ali za namene posebnega nadzora, kakršni so tisti v členu 115 ZKI, dopuščajo, da vloge ostanejo nerazpoložljive dlje časa, kakor pa je to predvideno v zadevni direktivi?
7. Ali imata člena 1, točka 3(i), in 10(1) Direktive 94/19 neposredni učinek in imetnikom vlog v banki, ki je vključena v sistem zajamčenih vlog, dodatno k njihovi pravici do odškodnine prek tega sistema do višine zneska iz člena 7(1) Direktive 94/19 priznavata tudi pravico, da uveljavljajo odgovornost države zaradi kršitve prava Unije, tako da proti organu, ki je dolžan ugotoviti nerazpoložljivost vlog, vložijo tožbo za povrnitev škode, ki je nastala zaradi zamude pri izplačilu zajamčenega zneska vloge, če je bila odločitev v skladu s členom 1, točka 3(i), sprejeta po izteku roka petih dni, določenega v zadevni direktivi, in je ta zamuda posledica učinka reorganizacijskega ukrepa, ki naj banko ščiti pred insolventnostjo in ga je odredil ta organ, ali pa v okoliščinah, kakršne so tiste iz postopka v glavni stvari, dopuščata nacionalno določbo, kakršna je tista v členu 79(8) ZKI, v skladu s katero BNB, njeni organi in osebe, ki so jih ti pooblastili, za škodo, ki je nastala pri opravljanju njihove nadzorne dejavnosti, odgovarjajo le tedaj, če je bila ta povzročena naklepno?
8. Ali kršitev prava Unije, ki je v tem, da ‚pristojni organ‘ ni sprejel odločitve v skladu s členom 1, točka 3(i), Direktive 94/19, pomeni ‚dovolj resno kršitev‘, ki lahko sproži odgovornost države članice za škodo v smislu tožbe proti nadzornemu organu, pod katerimi pogoji je to mogoče in ali so v tej zvezi pomembne te okoliščine: a) da FGVB ni razpolagal z dovolj sredstvi, da bi lahko kril vse zajamčene vloge; b) da je bila kreditna institucija v obdobju, v katerem so bila plačila ustavljena, zaradi varstva pred insolventnostjo pod posebnim nadzorom; c) da je bila vloga tožeče stranke izplačana po tem, ko je BNB ugotovila, da reorganizacijski ukrepi niso bili uspešni; d) da je bila vloga tožeče stranke izplačana skupaj z obrestmi, izračunanimi za obdobje od 20. junija do 6. novembra 2014?
29. V postopku pred Sodiščem so pisna stališča podali N. Kantarev, BNB in Evropska komisija.

#### IV. Analiza

30. Obravnavani predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago pojma nerazpoložljivih vlog, kakor je opredeljen v členu 1, točka 3(i), Direktive 94/19, in možnost posameznika, da uveljavlja odškodninski zahtevek zaradi neupoštevanja te določbe.

31. S prvima dvema vprašanjema za predhodno odločanje želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali pravo Unije nasprotuje okoliščini, da se v Bolgariji uporabita dva različna postopka z različnimi materialnimi predpostavkami, taksami in pristojnimi sodišči za uveljavljanje odškodninskih zahtevkov poti državi zaradi kršitve prava Unije.

32. Tretje, četrto, peto in šesto vprašanje se nanašajo na pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da se vloga šteje za nerazpoložljivo. Pojasniti je treba, ali vloge postanejo nerazpoložljive šele z ugotovitvijo plačilne nesposobnosti in preklicem dovoljenja kreditne institucije, ali je potrebna izrecna ugotovitev nerazpoložljivosti vloge, ali mora vlagatelj banko pozvati k izplačilu in, nazadnje, ali imajo pristojni organi diskrecijsko pravico v zvezi z rokom za ugotovitev nerazpoložljivosti.

33. Sedmo in osmo vprašanje za predhodno odločanje pa se nanašata na to, ali imajo upoštevne določbe Direktive 94/19 neposredni učinek in v kakšnem obsegu to, da ni odločbe o nerazpoložljivosti vlog oziroma da ta ni pravočasna, pomeni dovolj resno kršitev prava Unije, da lahko povzroči odgovornost države.

##### *A. Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe*

34. Preden se posvetim vsebinski presoji vprašanj za predhodno odločanje, je treba reči nekaj besed o dopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe, saj BNB dvomi o pomembnosti zastavljenih vprašanj za odločitev v postopku v glavni stvari.

35. BNB najprej navaja, da je Sodišče v sodbi Paul<sup>10</sup> že odločilo, da posamezniki nimajo pravice do povrnitve škode, povzročene zaradi nezadostnega nadzora nad banko, če je vlagateljem zagotovljeno izplačilo odškodnine, ki je določeno v Direktivi 94/19. Ker je predmet obravnavanega spora odškodninski zahtevek zaradi nezadostnega nadzora BNB nad banko in ker je bil zajamčeni znesek vloge izplačan N. Kantarevu, naj glede na sodbo Paul odgovori na vprašanja za predhodno odločanje ne bi bili (več) potrebni.

36. Iz dejstva, da je Sodišče že odgovorilo na neko vprašanje za predhodno odločanje, pa ni mogoče izpeljati, da je to vprašanje postalo nepomembno in torej nedopustno. Člen 267 PDEU nacionalnim sodiščem dovoljuje, da Sodišču ponovno predložijo vprašanja o razlagi, če presodijo, da je to primerno.<sup>11</sup> Pomen sodbe Paul je zato treba preizkusiti v okviru vsebinske presoje in torej ne more vplivati na dopustnost predloga.

37. Po mnenju BNB je predlog za sprejetje predhodne odločbe nedopusten tudi zato, ker naj bi se v postopku v glavni stvari odločalo o tem, ali je N. Kantarev dejansko utrpel škodo. To pa bi moralo ugotavljati nacionalno sodišče, in ne Sodišče, vprašanja za predhodno odločanje pa naj v zvezi s tem ne bi bila pomembna.

<sup>10</sup> Sodba z dne 12. oktobra 2004, Paul in drugi (C-222/02, EU:C:2004:606).

<sup>11</sup> Sodba z dne 12. oktobra 2010, Rosenbladt (C-45/09, EU:C:2010:601, točka 31 in navedena sodna praksa).



38. Tudi ta ugovor ne zdrži. Prvič, zahtevana razlaga prava Unije se namreč ne nanaša na konkretno presojo škode, ki jo opravi nacionalno sodišče kot sodišče, ki ugotavlja dejansko stanje. Drugič, za predhodna vprašanja, ki se nanašajo na pravo Unije, velja domneva upoštevnosti.<sup>12</sup> Predložitveno sodišče je v tem smislu tudi izčrpno opisalo, zakaj meni, da je odgovor na njegova vprašanja nujen, da bi lahko odločilo o odškodninskem zahtevku N. Kantareva.

39. BNB nazadnje ugovarja, da vprašanja za predhodno odločanje niso pomembna za odločitev v postopku v glavni stvari tudi zato, ker je bolgarski zakonodajalec pristojen za prenos Direktive v bolgarsko zakonodajo, in ne ona.

40. Vendar je treba to trditev prav tako zavrnilo. Odškodninska tožba, o kateri odloča predložitveno sodišče, je namreč vložena proti BNB, ki po mnenju tožeče stranke kot nacionalni organ ni pravilno uporabila Direktive.

41. V teh okoliščinah ni očitno, da razlaga prava Unije, za katero je zaprosilo predložitveno sodišče, nima nobene zveze s predmetom spora iz postopka v glavni stvari. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je torej dopusten.

### ***B. Vsebinska presoja vprašanj za predhodno odločanje***

42. Menim, da je smiselno, da najprej odgovorim na vprašanja, ki se nanašajo na vsebino obveznosti, da se ugotovi nerazpoložljivost vlog, ki jo nalaga Direktiva 94/19, preden se posvetim morebitnim posledicam neupoštevanja te obveznosti.

#### *1. Tretje, četrto, peto in šesto vprašanje za predhodno odločanje*

43. Pojem „nerazpoložljiva vloga“, ki je osrednja točka tretjega, četrtega, petega in šestega vprašanja za predhodno odločanje, je ključnega pomena za Direktivo 94/19. Če namreč vloge niso razpoložljive, države članice v skladu s členom 10(1) te direktive zagotavljajo, da namesto kreditnih institucij, ki so v zamudi, zahtevke vlagateljev v roku dvajsetih delovnih dni<sup>13</sup> plačajo sistemi zajamčenih vlog, ki jih ustanovijo države članice. V skladu s členom 7(1a) iste direktive znaša kritje celotnih vlog istega vlagatelja 100.000 EUR.

#### *a) Odgovor na tretje in šesto vprašanje za predhodno odločanje*

44. S tretjim vprašanjem za predhodno odločanje želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali je treba člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je bila bolgarska v času spornih dogodkov, v skladu s katero gre za „nerazpoložljivo vlogo“ šele, ko je ugotovljena plačilna nesposobnost kreditne institucije in ko je bilo njeno dovoljenje preklicano.

45. Tretje vprašanje za predhodno odločanje je tesno povezano s šestim vprašanjem za predhodno odločanje, ki se nanaša na polje proste presoje pristojnega organa v zvezi z rokom, v katerem mora ugotoviti nerazpoložljivost vlog. Predložitveno sodišče želi zlasti izvedeti, ali se organ lahko oddalji od roka za ugotovitev iz člena 1, točka 3(i), drugi stavek, Direktive 94/19, da dredi poseben nadzor nad zadevno finančno institucijo. Na vprašanji je treba odgovoriti skupaj.

<sup>12</sup> Sodba z dne 21. decembra 2016, Vervloet in drugi (C-76/15, EU:C:2016:975, točka 57 in navedena sodna praksa).

<sup>13</sup> Direktiva 2014/49 določa, da se ta rok – po izbiri držav članic postopoma do 31. decembra 2023 – skrajša na sedem delovnih dni (člen 8(1) in (2)).

46. V skladu z besedilom člena 1, točka 3(i), prvi stavek, zapadla, vendar še ne plačana vloga v smislu Direktive 94/19 ni razpoložljiva, če so pristojni organ ugotovili, da „po njihovem mnenju“ kreditna institucija „za zdaj ni sposobna vrniti vloge in [trenutno] tudi ni pričakovati, da bi to lahko storila“. Uporaba pojmov „mnenje“, „za zdaj“ in „trenutno“ govori v prid temu, prvič, da ima pristojni organ določeno diskrecijo v zvezi z oceno položaja in, drugič, da ni nujno, da je vračilo vlog dokončno izključeno, da bi se lahko ugotovila nerazpoložljivost. Nasprotno, pristojni organ mora sprejeti odločitev, v kateri predvidi, ali glede na trenutne okoliščine obstaja možnost, da bodo vloge v prihodnosti<sup>14</sup> vrnjene. Ta odločitev, ki temelji na predvidevanju, je hkrati predpostavka in zadosten pogoj za to, da vloge v smislu Direktive 94/19 niso razpoložljive.

47. Ugotovitev plačilne nesposobnosti kreditne institucije ali preklic dovoljenja za opravljanje bančnih storitev pa nista okoliščini, na kateri se navezuje besedilo člena 1, točka 3(i), prvi stavek, Direktive 94/19. Prav tako oba pojma označujeta dejanska stanja, ki se ne ujemajo nujno s predpostavkami te določbe. Tako v konkretnem primeru preklic dovoljenja banke ni temeljil neposredno na oceni, ali „[trenutno] ni pričakovati, da bi [KTB] [...] to lahko storila [vrnila vlogo]“, temveč na negativni vrednosti lastnega kapitala banke.

48. Člen 1, točka 3(i), drugi stavek, Direktive 94/19 vsekakor določa pristojnemu organu jasno časovno omejitev za to odločitev, ki temelji na predvidevanju. Ta določba namreč zavezuje zadevne organe, da čim prej ugotovijo nerazpoložljivost, najpozneje pa v petih delovnih dneh od tega, ko so prvič ugotovili, da kreditna institucija ni vrnila zapadlih in vračljivih vlog.

49. Ta formulacija jasno kaže na to, da država članica ne sme omiliti obveznosti pristojnega organa, da čim prej ugotovi nerazpoložljivost, ali podaljšati za to predvidenega roka tako, da to ugotovitev pogojuje s tem, da se ugotovi plačilna nesposobnost kreditne institucije in se prekliče njeno dovoljenje za opravljanje bančnih storitev. Če bi s tem preteklo več časa,<sup>15</sup> kot ga organu namenja člen 1, točka 3(i), drugi stavek, Direktive 94/19, bi bilo to v nasprotju z jasnim besedilom te določbe.

50. To razlago potrjujejo cilji, ki se uresničujejo z Direktivo 94/19.

51. Namen Direktive 94/19 je namreč tako stabilnost bančnega sistema kot tudi varstvo varčevalcev.<sup>16</sup> Ta cilja sta med seboj tesno povezana: varstvo vlagateljev je namenjeno njihovem zaupanju v bančni sistem, stabilnost bančnega sistema pa je odvisna od zaupanja vlagateljev. Varstvo vlagateljev, zagotovljeno s sistemom zajamčenih vlog, naj bi vzbujalo dovolj zaupanja, da se prepreči množično dvigovanje vlog. Nenaden in množičen dvig denarja ima lahko znatne posledice ne samo za kreditno institucijo v težavah, ampak tudi za zdravo kreditno institucijo.<sup>17</sup>

52. Da bi se izognili temu učinku okužbe, morajo vlagatelji vedeti, da bodo v primeru predvidoma dolgotrajnega neizpolnjevanja obveznosti njihove kreditne institucije dobili povrnjene vloge v zajamčenem znesku v najkrajšem in predvidljivem času, ne glede na to, ali bo ugotovljena plačilna nesposobnost kreditne institucije in ali se ji bo preklicalo dovoljenje. Zaupanje vlagateljev v to hitro vračilo ne sme biti omajano niti z morebitnim zavlačevanjem zaradi nadzornih ukrepov. Zato se zlasti z ukrepi, ki za daljši čas odložijo vračilo vlog s strani finančne institucije, ne sme odlašati z vračilom vlog prek sistema zajamčenih vlog. V tem primeru so namreč ravno izpolnjeni pogoji za ugotovitev nerazpoložljivosti vloge.

14 V nekaterih jezikovnih različicah te določbe gre natančneje za *bližnjo* prihodnost (v francoščini: „pas de perspective *rapprochée*“; v italijanščini: „non ha, a breve, la prospettiva“; v nizozemščini: „op *afzienbare* termijn“).

15 Pristojnost za odvzem dovoljenja kreditnim institucijam je bila s 4. novembrom 2014 prenesena na Evropsko centralno banko (Uredba Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko, UL 2013, L 287, str. 63). Iz ukrepov, predvidenih v členu 14(5) in (6) te Uredbe, je mogoče razbrati, da lahko preteče več časa, preden se dovoljenje banke odvzame.

16 Glej prvo uvodno izjavo Direktive 94/19 ter uvodni izjavi 1 in 3 Direktive 2009/14.

17 Glej četrto uvodno izjavo Direktive 94/19.

53. Poleg tega je iz obrazložitve predloga Komisije za direktivo razvidno, da opredelitev nerazpoložljivih vlog zavestno ni bila navezana na tveganja postopkov sanacije in likvidacije kreditnih institucij.<sup>18</sup> Tudi v uvodni izjavi 12 Direktive 2009/14 je navedena možnost, da je vračilo prek sistema zajamčenih vlog mogoče tudi vzporedno z ukrepi prestrukturiranja.

54. Da je bilo evropskemu zakonodajalcu posebej hitro izplačilo pomembno, je razvidno tudi iz tega, da so bili roki za ugotovitev nerazpoložljivosti (člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19) oziroma za izplačilo zajamčenega zneska (člen 10(1) Direktive 94/19), ko je bila Direktiva 94/19 spremenjena z Direktivo 2009/14, skrajšani z enaindvajset na pet dni oziroma s treh mesecev na dvajset dni. Tudi v osmi in deveti uvodni izjavi Direktive 94/19 je poudarjeno, da morajo sistemi zajamčenih vlog posredovati takoj, ko vloge prenehajo biti razpoložljive, in da je treba v zelo kratkem času zagotoviti plačila iz jamstev.

55. Iz tega sledi, da je treba člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 razlagati tako, da je treba nerazpoložljivost vlog ugotoviti v petih delovnih dneh po tem, ko je pristojni organ prvič ugotovil, da kreditna institucija zapadlih in vračljivih vlog ni vrnila, ne glede na odločitev o insolventnosti kreditne institucije in preklic njenega dovoljenja. Tudi posebni nadzorni ukrepi ne smejo imeti nikakršnega odločilnega učinka na ugotovitev nerazpoložljivosti vlog.

*b) Odgovor na četrto vprašanje za predhodno odločanje*

56. Predložitveno sodišče želi s četrtnim vprašanjem za predhodno odločanje od Sodišča v bistvu pridobiti informacijo o tem, ali je treba člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 razlagati tako, da mora pristojni organ *izrecno* ugotoviti nerazpoložljivost vlog, ali pa lahko ta nerazpoložljivost izhaja iz drugih okoliščin, kot na primer v obravnavanem primeru iz odločbe BNB, s katero je bil odrejen posebni nadzor nad KTB.

57. Direktiva 94/19 ne določa oblike, v kateri naj bi pristojni organ ugotovil nerazpoložljivost vlog. Vendar pa je ta ugotovitev odločilnega pomena za sisteme zajamčenih vlog, ki jih je ta direktiva uvedla. Ta ugotovitev nerazpoložljivosti namreč ni samo predpostavka za posredovanje sistemov zajamčenih vlog,<sup>19</sup> temveč pomeni tudi začetek teka roka za odškodovanje vlagateljev.

58. Dejansko morajo v skladu s členom 10(1) Direktive 94/19 sistemi zajamčenih vlog ustrezne zahteve vlagateljev poravnati v dvajsetih delovnih dneh od ugotovitve nerazpoložljivosti njihovih vlog. Samo „v izjemnih okoliščinah“ se lahko ta rok na prošnjo sistema zajamčenih vlog podaljša, pri čemer to podaljšanje ne sme biti daljše od desetih delovnih dni.

59. Zaradi zavezujočega roka, ki ga mora sistem zajamčenih vlog upoštevati pri odškodovanju vlagateljev, mora ta imeti možnost, da jasno in hitro ugotovi, kdaj začne ta rok teči. To pomeni, da se mora ugotovitev v skladu s členom 1, točka 3(i), Direktive 94/19 jasno sklicevati na to določbo, sistem zajamčenih vlog pa je treba nemudoma z njo seznaniti. Ugotovitev, o kateri bi moral sistem zajamčenih vlog sklepati iz drugih okoliščin, teh predpostavk ne izpolnjuje.

60. Iz tega sledi, da je treba člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 razlagati tako, da je treba nerazpoložljivost vlog ugotoviti na način, ki sistemu zajamčenih vlog omogoči nedvomno ugotovitev, da je rok iz člena 10(1) Direktive 94/19 začel teči.

<sup>18</sup> Predlog direktive Sveta o sistemih zajamčenih vlog, COM(92) 188 final, str. 11.

<sup>19</sup> Glej zgoraj točko 46 teh sklepnih predlogov.

c) Odgovor na peto vprašanje za predhodno odločanje

61. Predložitveno sodišče želi s petim vprašanjem izvedeti, ali je mogoče v okoliščinah, kakršne so v postopku v glavni stvari, nerazpoložljivost vloge v skladu s členom 1, točka 3(i), Direktive 94/19 ugotoviti šele, ko je vlagatelj pri kreditni instituciji<sup>20</sup> neuspešno zahteval izplačilo.

62. To mnenje zastopa v tem primeru BNB, ki navaja, da je odgovor na vprašanje, kdaj je vloga zapadla in jo je treba izplačati, v skladu z besedilom Direktive odvisen od vsakokrat upoštevnih zakonskih in pogodbenih pogojev in s tem od nacionalne zakonodaje. V konkretnem primeru naj bi tako nacionalna zakonodaja kot tudi pogodba, ki sta jo sklenila N. Kantarev in KTB, določali, da je treba pred izplačilom vlog podati ustrezní zahtevek za izplačilo. Poleg tega naj Sodišče, ker je zapadlost in plačljivost vloge odvisna od nacionalne zakonodaje, ne bi bilo pristojno za odgovor na peto vprašanje za predhodno odločanje.

63. Najprej je treba zavriniti ta ugovor. Ne glede na sklic na „zakonske in pogodbene pogoje“, ki veljajo za vlogo, vsebuje namreč člen 1, točka 3, Direktive 94/19 opredelitev „nerazpoložljivih vlog“, ki je samostojna in torej opredelitev, ki izhaja iz prava Unije. To je ponazorjeno tudi s tem, da se člen 1 začne z besedami „[v] tej direktivi“. Naloga Sodišča je, da v okviru razlage te opredelitve, ki izhaja iz prava Unije, ugotovi obseg sklica na „zakonske in pogodbene pogoje“ za zapadlost in plačljivost vloge.

64. Mnenje BNB v zvezi s tem ne more biti niti vsebinsko sprejemljivo, saj ne upošteva, da ima opredelitev nerazpoložljivih vlog v členu 1, točka 3, Direktive 94/19 dve funkciji: na eni strani pristojni organ oziroma sodišče z njeno pomočjo ugotovi, da je podan primer jamstva, ki povzroči posredovanje sistema zajamčenih vlog; na drugi strani določa vloge, ki jih mora zaradi nastanka tega primera jamstva sistem zajamčenih vlog izplačati vlagatelju.

65. Ti dve funkciji opredelitve nerazpoložljivosti vlog izhajata iz učinka člena 1, točka 3, Direktive št. 94/19 v povezavi s členom 7(1) in (1a) te direktive ter členom 10(1) navedene direktive: najprej v skladu s členom 7(1) in (1a) države članice v primeru nerazpoložljivosti vlog jamčijo vsakemu vlagatelju za vloge v višini, določeni z Direktivo (prva funkcija). Nato sistemi zajamčenih vlog v skladu s členom 10(1) sprejmejo ukrepe, da lahko v primeru nerazpoložljivosti izplačajo zahtevke vlagateljev v zvezi z nerazpoložljivimi vlogami v roku, določenem z Direktivo (druga funkcija).

66. Da je opredelitev nerazpoložljive vloge v prvi funkciji najprej namenjena temu, da pristojni organ oziroma sodišče ugotovi, da gre za primer jamstva, potrjujeta tako besedilo člena 1, točka 3(i) in (ii), Direktive 94/19 kot tudi smisel in namen te določbe: iz nje namreč izhaja, da nerazpoložljivost nastopi, ko se *zapadle in vračljive* vloge ne izplačajo zaradi vzrokov, ki so povezani s *finančnim položajem kreditne institucije*. V tem trenutku je dejansko podan primer plačilne nesposobnosti, zaradi katerega so vzpostavljeni sistemi zajamčenih vlog in v katerem se jamči za vloge v določenem znesku.

67. Zakonski in pogodbeni pogoji, ki veljajo za vlogo, so torej v okviru ugotavljanja nerazpoložljivosti upoštevni samo, da se ugotovi, ali je kreditna institucija plačilno nesposobna. Tako je lahko dejansko že samo to, da kreditna institucija ne izplača vlog, ki bi bile v skladu z vsakokratnimi pogodbenimi določili zapadle in vračljive, indic za to, da ni več plačilno sposobna. Da se vloge, ki v skladu z veljavnimi določbami niso zapadle in vračljive, ne izplačajo, je namreč prav tako v sami naravi stvari kot v obratnem primeru, da se pri običajnem poslovanju banke zapadla in vračljiva vloga ne izplača brez zahtevka za izplačilo.

<sup>20</sup> Iz vprašanja predložitvenega sodišča izhaja, da gre pri zahtevku, o katerega nujnosti se sprašuje, za zahtevek pri zadevni kreditni instituciji, ne pa za zahtevek pri pristojnem sistemu zajamčenih vlog. Glej v zvezi s tem točko 73.

68. Če pa se nerazpoložljivost ugotovi, se vse vloge vlagatelja, ki so še na njegovih računih in spadajo pod opredelitev iz Direktive 94/19,<sup>21</sup> do zneska, zajamčenega s to direktivo, štejejo za zapadle, vračljive, še neplačane in torej nerazpoložljive, tako da jih mora v skladu s členom 1, točka 3, v povezavi s členom 10(1) izplačati sistem zajamčenih vlog.

69. Če so torej vloge, ki jih mora plačati sistem zajamčenih vlog, zgolj znesek, ki je takrat, ko se ugotovi nerazpoložljivost, ostal na računu vlagatelja, potem vprašanje, ali je zadevna vloga v skladu z zakonskimi in pogodbenimi pogoji, ki zanjo veljajo, „zapadla, jo mora plačati kreditna institucija, pa še ni bila plačana“, v tej fazi ni več pomembno. Zato je verjetno, da je ob nerazpoložljivosti ne samo vloga na vpogled, kakršna je tu obravnavana, temveč tudi vezani depozit, ki se veže za določeno obdobje in je na voljo samo z odpovednim rokom, v smislu Direktive 94/19 „zapadla v plačilo in jo mora kreditna institucija plačati“.<sup>22</sup> Vendar to ni predmet obravnavanega vprašanja in ga torej tu ni treba dokončno pojasniti.

70. Iz zgoraj navedenega vsekakor izhaja, da zoper vlagatelja ob nerazpoložljivosti vlog ni mogoče uveljavljati nikakršne obveznosti predložitve zahtevka, ki v normalnem primeru obstaja za vračilo njegovih vlog. Nasprotno, v primeru plačilne nesposobnosti Direktiva določa pravno fikcijo, da vlagatelji želijo vračilo svojih vlog in da je torej treba vloge, ki so ostale na banki, šteti za „še ne plačane“ v smislu Direktive.

71. Poleg tega – kot v okoliščinah iz postopka v glavni stvari, v katerih je bila zadevna banka očitno dejansko zaprta in se je njeno poslovanje ustavilo – ne bi bilo praktično od vlagateljev zahtevati, da zahtevajo izplačilo svojih vlog. Prav tako je vprašljivo, kako bi se lahko dokazalo, da je bil tak zahtevek – ki se v primeru vlog na vpogled, ki so vedno zapadle, pogosto kaže kot poskus dviga denarja na bankomatu ali nakazila prek spleta – podan. Torej bi bilo tudi za sam sistem zajamčenih vlog problematično, če bi se moral prepričati, da so vlagatelji zahtevali izplačilo svojih vlog.<sup>23</sup> To bi povzročilo še druge praktične probleme: ali bi bil vlagatelju, če bi poskušal dvigniti zgolj 500 EUR, nato vendarle povrnjen znesek 100.000 EUR, kakor je predvideno v Direktivi?

72. Nazadnje obveznost, da se predloži zahtevek, tudi ni združljiva s tem, da je izrecni cilj Direktive 94/19 ravno preprečiti tako imenovane „bank runs“ in s tem naval vlagateljev na kreditno institucijo v težavah ali tudi na zdravo kreditno institucijo. V nasprotju s tem ciljem bi bilo, če bi se od vlagateljev zahtevalo, da so se najprej obrnili na svojo banko, da bi jim nato sistem zajamčenih vlog izplačal odškodnino.

73. Edini zahtevek, ki ga določa Direktiva 94/19, je odškodninski zahtevek, ki ga je treba predložiti sistemu zajamčenih vlog.<sup>24</sup> In celo ta obveznost predložitve zahtevka ni več določena v Direktivi 2014/49, saj obveznost ukrepanja ni primerna za utemeljitev zaupanja vlagateljev v takojšnje vračilo.<sup>25</sup>

74. Iz tega sledi, da je treba člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 razlagati tako, da ugotovitev nerazpoložljivosti vloge ne sme biti odvisna od tega, da je moral vlagatelj zahtevati vračilo od kreditne institucije.

21 V skladu s členom 7(2) Direktive 94/19 se lahko samo vloge, navedene v Prilogi I k tej direktivi, izvzamejo iz jamstva. Če vloga ni zajamčena, mora kreditna institucija o tem vlagatelje ustrezno obvestiti (glej člen 9(1)).

22 V prid temu je, da Direktiva 2014/49, ki Direktivo 94/19 sicer razveljavlja, vendar ohranja njeno opredelitev „nerazpoložljiva vloga“, v opredelitev vloge izrecno vključuje vezan depozit. Poleg tega določa, da se obresti na vloge, ki so se natekle do trenutka ugotovitve nerazpoložljivosti, vendar še niso bile knjižene v dobro, povrnejo iz sistema jamstva za vloge; glej člen 2(1), točki 3 in 8, ter člen 7(7) Direktive 2014/49 (zgoraj opomba 6).

23 Zlasti ker mora biti odškodovanje hitro: v dvajsetih delovnih dneh v skladu s členom 10(1) Direktive 94/19 in celo v sedmih dneh v skladu s členom 8(1) Direktive 2014/49.

24 Glej člen 9(1), drugi pododstavek, in člen 10(3) Direktive 94/19.

25 Glej člen 8(6) Direktive 2014/49: „Izplačljivi znesek je na voljo, ne da bi bilo treba vložiti zahtevek pri sistemu jamstva za vloge.“

*d) Vmesni predlog*

75. Člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 je treba razlagati tako, da je treba nerazpoložljivost vlog ugotoviti v petih delovnih dneh po tem, ko je pristojni organ prvič ugotovil, da kreditna institucija zapadlih in vračljivih vlog ni vrnila, ne glede na odločitev o insolventnosti kreditne institucije in preklic njenega dovoljenja. Tudi posebni nadzorni ukrepi ne smejo imeti nikakršnega odločilnega učinka na ugotovitev nerazpoložljivosti vlog. Do te ugotovitve mora poleg tega priti na način, ki sistemu zajamčenih vlog omogoči nedvomno ugotovitev, da je rok iz člena 10(1) Direktive 94/19 začel teči. Nazadnje ugotovitev nerazpoložljivosti ne sme biti odvisna od tega, da je moral vlagatelj od kreditne institucije zahtevati vračilo.

*2. Sedmo in osmo vprašanje za predhodno odločanje*

76. Z zadnjima vprašanjema za predhodno odločanje želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali je treba člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 razlagati tako, da postane država članica zaradi neupoštevanja roka za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog, ki je določen v tem členu, odgovorna za kršitev prava Unije. Predložitveno sodišče zlasti sprašuje, ali je to „dovolj resna kršitev“ in ali se jamstvo države v zvezi s tem lahko omeji na naklepno povzročeno škodo.

77. BNB navaja, da je bilo že v sodbi Paul<sup>26</sup> izključeno, da bi posameznik uveljavljal odgovornost zadevne države članice na podlagi Direktive 94/19 za znesek, ki presega predvideno odškodnino.<sup>27</sup>

*a) Razmejitev v razmerju do sodbe Paul*

78. Ta ugovor ni prepričljiv iz spodaj navedenih razlogov. V zadevi Paul zadevna država članica Direktive 94/19 ni pravočasno prenesla. Vlagatelji, ki so bili oškodovani zaradi stečaja svoje banke, niso bili odškodovani s strani sistema zajamčenih vlog. Zato je nacionalno sodišče državo članico zaradi resne kršitve prava Skupnosti obsodilo na to, da mora vlagateljem izplačati odškodnino v znesku, zajamčenem s členom 7(1) Direktive 94/19.

79. Finančna izguba vlagateljev pa je presegala znesek, ki je bil zajamčen z Direktivo. Sodišče je zato obravnavalo vprašanje, ali Direktiva 94/19 vlagateljem poleg pravice do plačila zajamčenega zneska v skladu s členom 7(1) podeljuje tudi pravico, da pristojni organi sprejmejo določene nadzorne ukrepe v skladu s členom 3, od (2) do (5) (na primer preklic dovoljenja). V tem smislu se je zastavilo vprašanje, ali bi bilo treba škodo, ki v primeru izvajanja takega nadzornega ukrepa ne bi nastala, povrniti tudi v znesku, ki presega zajamčeni znesek.

80. Tako so v zadevi Paul oškodovani vlagatelji menili, da organ za nadzor bank prav tako odgovarja za to, da je sploh prišlo do izgube njihovih vlog. Sodišče pa ni priznalo pravice vlagateljev do tega, da pristojni organi sprejmejo nadzorne ukrepe v njihovem interesu, in zavrnilo odškodninski zahtevek za škodo, ki je nastala zaradi nezadostnega nadzora.

81. Sodišče tako v zadevi Paul ni obravnavalo ravno tega, „ali je lahko nepravilen prenos ali uporaba člena 7 Direktive 94/19“,<sup>28</sup> torej pomanjkljivo delovanje odškodninskega mehanizma, podlaga za odškodninske zahtevke zaradi odgovornosti države. Prej je šlo za odškodninske zahtevke zaradi odgovornosti države, ki so izvirali iz nesprejetja določenih nadzornih ukrepov, določenih v členu 3 Direktive 94/19.

<sup>26</sup> Sodba z dne 12. oktobra 2004, Paul in drugi (C-222/02, EU:C:2004:606).

<sup>27</sup> Glej že zgoraj točki 35 in 36 teh sklepnih predlogov.

<sup>28</sup> Sklepni predlogi generalne pravobranilke C. Stix-Hackl v zadevi Paul in drugi (C-222/02, EU:C:2003:637, točka 87).

82. V obravnavanem primeru pa gre za vprašanje, ali sta nepravilen prenos in uporaba odškodninskega mehanizma lahko podlaga za odškodninske zahtevke zaradi odgovornosti države. N. Kantarev ne meni, da je nadzorni organ odgovoren za izgubo njegove vloge, temveč meni, da odgovarja za neupoštevanje pravil v zvezi z odškodnino, določenih v Direktivi 94/19.

83. Štiriindvajseta uvodna izjava Direktive 94/19 izključuje odgovornost držav članic samo, če so te poskrbele za sisteme, ki zagotavljajo plačilo odškodnin ali zaščito vlagateljev *pod pogoji iz te direktive*. N. Kantarev pa meni, da mu zajamčeni znesek ni bil izplačan pod pogoji iz člena 1, točka 3, Direktive, temveč z zamudo.

84. Kot je bilo že pojasnjeno, je namen Direktive 94/19 ravno hitro izplačilo odškodnine. Odgovornost države zaradi nepravilnega prenosa ali nepravilne uporabe člena 1, točka 3(i), ki je pogoj za odškodnino v skladu s členom 10(1) Direktive 94/19, tako načeloma ni izključena niti na podlagi sodbe Paul niti na podlagi štiriindvajsete uvodne izjave Direktive.

85. Zahtevki pa obstajajo samo, če so izpolnjeni pogoji za odgovornost države.

#### *b) Pogoji za odgovornost države*

86. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča ima posameznik odškodninski zahtevek za škodo, ki mu je nastala zaradi kršitev prava Unije, ki jih je mogoče pripisati državi, če so izpolnjeni trije pogoji: S kršeno določbo prava Unije se posameznikom podeljujejo pravice, kršitev tega pravila mora biti dovolj resna in obstajati mora neposredna vzročna zveza med to kršitvijo in škodo, povzročeno oškodovancem.<sup>29</sup> Načeloma je naloga nacionalnih sodišč, da ugotovijo, ali so navedeni pogoji izpolnjeni in ali država odgovarja za povrnitev škode.<sup>30</sup> Temu primerno se v obravnavanem primeru stranki v postopku v glavni stvari prepirata o tem, ali so izpolnjeni trije kumulativni pogoji za odgovornost države za kršitev prava Unije.

87. Vnaprej je treba ugotoviti, da ti trije pogoji zadostujejo, da posameznik pridobi pravico do odškodnine.<sup>31</sup> Iz tega izhaja, da pravo Unije ne izključuje, da je lahko država v skladu z nacionalnim pravom za kršitev te pravice odgovorna pod manj strogimi pogoji. Vendar nasprotuje temu, da bi nacionalno pravo v zvezi s tem naložilo dodatne pogoje.<sup>32</sup> Sodišče je odločilo, da povrnitev škode v okviru nacionalnega prava ne sme biti pogojena s krivdo državnega uradnika (naklepom ali malomarnostjo), ki presega pojem dovolj resne kršitve prava Unije, četudi ta zajema objektivne in subjektivne elemente, ki jih je v okviru nacionalnega pravnega reda mogoče navezati na pojem krivde.<sup>33</sup>

88. Dalje je treba vnaprej ugotoviti, da – kot Komisija pravilno poudarja – neposredni učinek nekega predpisa ni predpostavka za odgovornost države.<sup>34</sup>

89. Za odgovornost države pa je treba preizkusiti, ali določba, katere kršitev se uveljavlja, posamezniku podeljuje pravice.

<sup>29</sup> Sodbe z dne 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, EU:C:1996:79, točka 51); z dne 24. marca 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, točka 20); z dne 26. januarja 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, točka 30), in z dne 25. novembra 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, točka 47).

<sup>30</sup> Glej sodbi z dne 25. novembra 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, točka 62), in z dne 9. septembra 2015, Ferreira da Silva e Brito in drugi (C-160/14, EU:C:2015:565, točka 50).

<sup>31</sup> Glej sodbo z dne 25. novembra 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, točka 65 in navedena sodna praksa).

<sup>32</sup> Glej sodbo z dne 25. novembra 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, točka 66 in navedena sodna praksa).

<sup>33</sup> Glej sodbe z dne 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, EU:C:1996:79, točke od 78 do 80); z dne 4. julija 2000, Haim (C-424/97, EU:C:2000:357, točka 39), in z dne 25. novembra 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, točka 67).

<sup>34</sup> Glej sodbo z dne 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, EU:C:1996:79, točki 21 in 22).

90. V obravnavanem primeru člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 posamezniku ne podeljuje pravice, da pristojni organ samodejno ugotovi nerazpoložljivost njegovih vlog, če se ta nerazpoložljivost dejansko razteza čez neko obdobje.<sup>35</sup> Nasprotno, kakor je bilo navedeno zgoraj, ima pristojni organ na voljo določeno polje proste presoje v zvezi s to ugotovitvijo, saj gre predvsem za odločitev, ki temelji na predvidevanju.<sup>36</sup>

91. Vendar pa člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 določa, da *mora* pristojni organ, če meni, da kreditna institucija za zdaj ni sposobna vrniti vloge in trenutno tudi ni pričakovati, da bi to lahko storila, to ustrezno ugotoviti v petih dneh po tem, ko je prvič izvedel, da kreditna institucija ni vrnila vlog.

92. To pomeni, da ta določba posamezniku sicer ne podeljuje nobene pravice do ugotovitve nerazpoložljivosti njegove vloge, mu pa podeljuje pravico, da organ, če ugotovi nerazpoložljivost, to stori v petih dneh.

93. Predpis je glede roka jasen in natančen.<sup>37</sup>

94. Zaradi nadzornih ukrepov, ki jih je v obravnavanem primeru sprejela BNB, je mogoče izhajati iz tega, da je ta organ menil, da kreditna institucija zaradi svojega finančnega položaja takrat ni bila sposobna vrniti vlog. BNB je istega dne, ko je od KTB izvedela, da je ta ustavila plačila, odredila poseben nadzor nad KTB zaradi nevarnosti plačilne nesposobnosti. To, da takrat ni bilo pričakovati, da bo pozneje lahko vrnila vloge, je bilo ugotovljeno celo z odločbo BNB o ustavitvi izpolnjevanja vseh obveznosti KTB.

95. Čeprav je BNB menila, da KTB grozi plačilna nesposobnost, in je z lastno odločbo za daljše obdobje preprečila vračilo zadevne vloge, do ugotovitve v skladu s členom 1, točka 3(i), Direktive 94/19, ki bi povzročila izplačilo odškodnin zadevnim vlagateljem v skladu s členoma 7(1) in 10(1), ni prišla v petdnevem roku. To pa je dovolj resna kršitev člena 1, točka 3(i), Direktive.

96. Predložitveno sodišče mora preizkusiti, ali obstaja neposredna vzročna zveza med to kršitvijo in zatrjevano škodo.

97. Iz tega sledi, da v okoliščinah, kakršne so v obravnavanem primeru, nepravilna uporaba člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 pomeni dovolj resno kršitev prava Unije, da lahko povzroči odgovornost zadevne države članice. Okoliščine, ki jih je predložitveno sodišče dodatno navedlo v svojem osmem vprašanju, tega nikakor ne spremenijo.

### 3. Prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje

98. S prvima vprašanjema za predhodno odločanje želi predložitveno sodišče nazadnje izvedeti, ali pravo Unije nasprotuje okoliščini, da se lahko v Bolgariji uporabita dva različna postopka z različnimi pogoji za uveljavljanje odškodninskih zahtevkov zoper državo zaradi kršitve prava Unije.

<sup>35</sup> Tu se Direktiva razlikuje od prvotnega predloga Komisije za direktivo Sveta o sistemih zajamčenih vlog, v katerem se ni zahtevalo, da upravni organ ugotovi ustavitev plačil; v skladu s predlogom je zadostovalo, da „so bila plačila dejansko ustavljena za več kot deset zaporednih dni“ (COM(92) 188 final, str. 29).

<sup>36</sup> Glej zgoraj točko 46 teh sklepnih predlogov.

<sup>37</sup> Merilo jasnosti in natančnosti kršenega predpisa spada med vidike, ki jih je po potrebi treba upoštevati, ko se preizkuša, ali obstaja dovolj resna kršitev prava Unije, glej sodbo z dne 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, EU:C:1996:79, točki 55 in 56).



99. V Bolgariji se na eni strani v primeru uporabe zakona o obligacijskih razmerjih in pogodbah, ki ureja splošni odškodninski zahtevek, upošteva zakonik o civilnem postopku. Na drugi strani je lahko v primeru uporabe zakona o odgovornosti države, ki ureja odgovornost države in občin za škodo, nastalo zaradi nezakonitih pravnih aktov in protipravnih ravnanj ali opustitev njenih organov in uslužbencev pri opravljanju njihovih nalog, upošteven zakonik o upravnem sporu.<sup>38</sup>

100. Po pojasnilih predložitvenega sodišča se oba postopka razlikujeta tako: upravni spor ima prednost, da odgovornost ni odvisna od krivde, da so sodne takse nižje in da se sodna pristojnost določa tudi po prebivališču oškodovanca. Vendar naj bi se ta postopek uporabil samo, če je škoda nastala zaradi razveljavljenih nezakonitih pravnih aktov in protipravnih ravnanj ali opustitev uprave. Poleg tega naj bi bilo sporno, ali je mogoče tak postopek uporabiti zoper BNB, saj gre pri njej sicer za državni organ, vendar ne za upravni organ.

101. V skladu z ustaljeno sodno prakso mora nacionalni pravni red držav članic določiti pristojna sodišča in podrobna postopkovna pravila za vložitev pravnih sredstev, ki naj zagotovijo polno varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije.<sup>39</sup> To pomeni, da morajo države članice sicer posledice škode, ki jih je povzročila država, v okviru nacionalnih predpisov o odgovornosti odpraviti, vendar je določitev pristojnih sodišč in postopka za uveljavljanje odškodninskega zahtevka zaradi odgovornosti države, ki izhaja iz prava Unije, načeloma zajeta s postopkovno avtonomijo držav članic.

102. Pravo Unije tako ne more določati, kateri postopek, kadar jih več pride v poštev, naj se uporabi. Vendar pa pravo Unije vsebuje načela, ki jih je treba upoštevati v okviru izbire primerne postopka.

103. Tako pravo Unije ne dopušča, da se v nacionalni zakonodaji določijo strožji pogoji za odgovornost države, ki izhaja iz prava Unije, kot tisti, ki jih je Sodišče razvilo v svoji sodni praksi. Odgovornost, ki je odvisna od krivde, kot se v obravnavanem primeru z zakonom o obligacijskih razmerjih in pogodbah zahteva ob uporabi zakonika o civilnem postopku, pa tri pogoje za odgovornost države, ki izhaja iz prava Unije (določba, ki posamezniku podeljuje pravice, dovolj resna kršitev ter neposredna vzročna zveza med to kršitvijo in nastalo škodo),<sup>40</sup> presega.<sup>41</sup>

104. Pravo Unije poleg tega določa, da obveznost povrnitve škode velja za vse primere, v katerih država članica krši pravo Unije. To velja ne glede na to, kateri državni organ je povzročil kršitev in kateri mora v skladu s pravom zadevne države članice načeloma povrniti škodo.<sup>42</sup>

105. Iz tega sledi, da je z vidika prava Unije obveznost povrnitve škode načeloma naložena državam članicam kot celotam, in ne posameznim državnim organom, ki odgovarjajo za kršitev prava Unije. Tako sme nacionalno pravo sicer vsekakor določiti, da državni organ, ki je odgovoren za nastalo škodo, prevzame odgovornost in da to po potrebi zahteva določen postopek. Vendar to ne sme povzročiti oslabitve pravnega varstva posameznika.

106. V obravnavanem primeru nacionalno pravo določa, da se za odgovornost države, ne pa za odgovornost BNB, uporabi zakon o odgovornosti države v okviru zakonika o upravnem sporu. Ker je BNB nedvomno državni organ v smislu prava Unije, mora nacionalno sodišče preveriti, ali ureditev odgovornosti za BNB položaj posameznika v primerjavi z ureditvijo odgovornosti države za druge državne organe oslabi v obsegu, ki ovira uveljavljanje odškodninskega zahtevka zaradi odškodninske odgovornosti države, ki izhaja iz prava Unije.

38 Glej pojasnila v zvezi z nacionalno zakonodajo v točkah od 14 do 17 teh sklepnih predlogov.

39 Glej sodbe z dne 19. novembra 1991, Francovich in drugi (C-6/90 in C-9/90, EU:C:1991:428, točka 42 in navedena sodna praksa); z dne 30. septembra 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, točka 50), in z dne 14. septembra 2017, Petrea (C-184/16, EU:C:2017:684, točka 58).

40 Glej zgoraj točko 86 teh sklepnih predlogov.

41 Glej točko 87 teh sklepnih predlogov.

42 Glej sodbi z dne 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, EU:C:1996:79, točka 32), ter z dne 25. novembra 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, točka 46 in navedena sodna praksa).

107. Država članica mora v okviru svoje postopkovne avtonomije poleg tega upoštevati načeli enakovrednosti in učinkovitosti: materialni in formalni pogoji za uveljavljanje kršitev prava Unije, določeni v odškodninskem pravu držav članic, ne smejo biti manj ugodni od pogojev za podobne zahtevke, ki se nanašajo samo na nacionalno pravo (načelo enakovrednosti), in ne smejo biti oblikovani tako, da v praksi onemogočijo ali preveč otežijo uveljavljanje odškodnine (načelo učinkovitosti).<sup>43</sup>

108. Kar zadeva načelo enakovrednosti, je v obravnavanem primeru treba ugotoviti, da nobeden od predpisov, ki jih je navedlo predložitveno sodišče, v svojem besedilu ne razlikuje med tem, ali odgovornost države temelji na kršitvi prava Unije ali pa na kršitvi nacionalnega prava. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe prav tako ni razvidno, da bi se dejanska stanja, ki izhajajo iz prava Unije, obravnavala manj ugodno od nacionalnih dejanskih stanj.<sup>44</sup>

109. V obravnavanem primeru pa že sama negotovost glede postopka, ki ga je treba uporabiti za uveljavljanje zahtevkov s področja prava glede odškodninske odgovornosti države zaradi kršitve prava Unije, utemeljuje kršitev načela učinkovitosti. Ta negotovost namreč posamezniku preveč otežuje sodno uveljavljanje odškodnine, že z ugotovitvijo, pred katerim sodiščem – upravnim ali civilnim – mora vložiti tožbo.

110. Poleg tega je sporno, ali načelo učinkovitosti nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je v obravnavanem primeru v bolgarskem zakoniku o upravnem sporu, v skladu s katero mora biti protipravni akt, ki je podlaga za kršitev prava Unije, razveljavljen oziroma je treba ugotoviti protipravnost ravnanja ali opustitve, ki je pripeljala do kršitve.

111. V zvezi s tem je Sodišče že pojasnilo, da lahko nacionalno sodišče preizkusi, ali si je oškodovanec ustrezno prizadeval, da bi se izognil škodi oziroma da bi omejil njen obseg, in zlasti, ali je pravočasno uporabil vsa pravna sredstva, ki jih je imel na voljo.<sup>45</sup>

112. Vendar bi bilo v nasprotju z načelom učinkovitosti, če bi se oškodovancem naložilo, da morajo sistematično uporabiti vsa pravna sredstva, ki so jim na voljo.<sup>46</sup> Naloga predložitvenega sodišča je, da ob upoštevanju vseh okoliščin spora o glavni stvari preveri, ali se je lahko od N. Kantareva razumno zahtevalo, da pred pravnim sredstvom za uveljavljanje odškodnine vloži druga pravna sredstva za razveljavitev aktov BNB ali za ugotovitev nezakovitosti njenega ravnanja ali opustitve.<sup>47</sup>

113. Nazadnje je sporno, ali okoliščina, da je uveljavljanje odškodninskega zahtevka zaradi odgovornosti države, ki izhaja iz prava Unije, v skladu z bolgarskim pravom odvisno od plačila – tudi sorazmernega – predujma sodnih stroškov v obliki takse, krši načelo učinkovitosti. Okoliščina, da nacionalno pravo določa – tudi sorazmerni – predujem sodnih stroškov, je v številnih državah članicah običajna in sama po sebi ne krši načela učinkovitosti. Pristojno sodišče mora kljub temu preizkusiti, ali ta predujem morda pomeni nepremostljivo oviro za dostop do sodnega varstva<sup>48</sup> in ali v tem primeru obstaja možnost oprostitve plačila.

43 Glej sodbe z dne 19. novembra 1991, Francovich in drugi (C-6/90 in C-9/90, EU:C:1991:428, točka 43); z dne 30. septembra 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, točka 58); z dne 26. januarja 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, točka 31 in navedena sodna praksa), ter z dne 9. septembra 2015, Ferreira da Silva e Brito in drugi (C-160/14, EU:C:2015:565, točka 50).

44 Za podoben primer glej sodbo z dne 15. marca 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209, točki 50 in 51).

45 Sodba z dne 25. novembra 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, točka 75); glej tudi sodbe z dne 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, EU:C:1996:79, točka 84); z dne 13. marca 2007, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (C-524/04, EU:C:2007:161, točka 124), in z dne 24. marca 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, točka 60).

46 Sodbi z dne 25. novembra 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, točka 77), in z dne 24. marca 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, točka 62).

47 Sodba z dne 24. marca 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, točka 64).

48 Sodba z dne 22. decembra 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, točka 61).

114. Glede na zgornje preudarke je treba torej ugotoviti, da pravo Unije ne prepoveduje, da se lahko v Bolgariji glede na zadevni državni organ uporabita dva različna postopka za uveljavljanje odškodninskih zahtevkov zaradi odgovornosti države za kršitve prava Unije, če je za posameznika jasno razpoznavno, kateri postopek mora v posameznem primeru uporabiti, in če ta postopek omogoča učinkovito uveljavljanje odškodninskega zahtevka, ki izhaja iz prava Unije. Naloga predložitvenega sodišča je, da preizkusi, ali postopek, ki se za uveljavljanje odškodninskega zahtevka zaradi odgovornosti države uporabi zoper BNB, te pogoje izpolnjuje.

## V. Predlog

115. Ob upoštevanju zgornjih preudarkov Sodišču predlagam, naj na predlog za sprejetje predhodne odločbe Administrativen sad – Varna (upravno sodišče v Varni, Bolgarija) odgovori tako:

1. Člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 je treba razlagati tako, da je treba nerazpoložljivost vlog ugotoviti v petih delovnih dneh po tem, ko je pristojni organ prvič ugotovil, da kreditna institucija zapadlih in vračljivih vlog ni vrnila, ne glede na odločitev o insolventnosti kreditne institucije in preklic njenega dovoljenja. Tudi posebni nadzorni ukrepi ne smejo imeti nikakršnega odložilnega učinka na ugotovitev nerazpoložljivosti vlog. Do te ugotovitve mora poleg tega priti na način, ki sistemu zajamčenih vlog omogoči nedvomno ugotovitev, da je rok iz člena 10(1) Direktive 94/19 začel teči. Nazadnje ugotovitev nerazpoložljivosti ne sme biti odvisna od tega, da je moral vlagatelj od kreditne institucije zahtevati vračilo.
2. V okoliščinah, kakršne so v obravnavanem primeru, nepravilna uporaba člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 pomeni dovolj resno kršitev prava Unije, da povzroči odgovornost zadevne države članice.
3. Pravo Unije ne prepoveduje, da se lahko v Bolgariji glede na zadevni državni organ uporabita dva različna postopka za uveljavljanje odškodninskih zahtevkov zaradi odgovornosti države za kršitve prava Unije, če je za posameznika jasno razpoznavno, kateri postopek mora v posameznem primeru uporabiti, in če ta postopek omogoča učinkovito uveljavljanje odškodninskega zahtevka, ki izhaja iz prava Unije. Naloga predložitvenega sodišča je, da preizkusi, ali postopek, ki se za uveljavljanje odškodninskega zahtevka zaradi odgovornosti države uporabi zoper BNB, te pogoje izpolnjuje.