



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 4. oktobra 2018*

„Predhodno odločanje – Sistemi zajamčenih vlog – Direktiva 94/19/ES – Člen 1, točka 3(i) – Člen 10(1) – Pojem ‚nerazpoložljiva vloga‘ – Odgovornost države članice za škodo, povzročeno posameznikom s kršitvami prava Unije – Dovolj resna kršitev prava Unije – Procesna avtonomija držav članic – Načelo lojalnega sodelovanja – Člen 4(3) PEU – Načeli enakovrednosti in učinkovitosti“

V zadevi C-571/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Administrativen sad Varna (upravno sodišče v Varni, Bolgarija) z odločbo z dne 4. novembra 2016, ki je prispela na Sodišče 14. novembra 2016, v postopku

Nikolay Kantarev

proti

Balgarska Narodna banka,

ob udeležbi

Okrazhna prokuratura – Varna,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi J. L. da Cruz Vilaça (poročevalec), predsednik senata, E. Levits, A. Borg Barthet, sodnika, M. Berger, sodnica, in F. Biltgen, sodnik,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za N. Kantareva K. Boncheva in M. Ekimdzhiev, advokati,
- za Balgarska Narodna Banka A. Kalaydzhiev, R. Georgiev in M. Kalaydzhieva, advokati,
- za Evropsko komisijo P. Mihaylova in A. Steiblyté ter H. Krämer, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 7. junija 2018

* Jezik postopka: bolgarščina.

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 1, točka 3(i), in člena 10(1) Direktive 94/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 1994 o sistemih zjamčenih vlog (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 2, str. 252), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2009 (UL 2009, L 68, str. 3) (v nadaljevanju: Direktiva 94/19).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Nikolajem Kantarevim in Balgarska Narodna banka (bolgarska narodna banka, v nadaljevanju: BNB) glede škode, ki jo je N. Kantarev utrpel zaradi domnevno prepoznega izplačila zjamčenih vlog in naslova sredstev na tekočem računu pri Korporativna Targovska Banka (v nadaljevanju: banka KTB), ki so postala nerezpoložljiva.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 94/19

- 3 V prvi, drugi, četrti, osmi, deveti, enajsti, enaindvajseti in štiriindvajseti uvodni izjavi Direktive 94/19 je navedeno:

„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;

ker je po odpravi omejitev dejavnosti kreditnih institucij smotrno hkrati obravnavati položaj, ki bi lahko nastal, če vloge v kreditni instituciji s podružnicami v drugih državah članicah ne bi bile razpoložljive; ker je treba zagotoviti skladen najmanjši možni obseg zaščite vlog ne glede na to, kje v Skupnosti so vloge locirane; ker je takšna zaščita vlog prav tako pomembna kakor pravila skrbnega in varnega poslovanja za dokončno oblikovanje enotnega bančnega trga;

[...]

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;

[...]

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;

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

[...]

ker usklajenost sistemov zajamčenih vlog v Skupnosti ne zbuja dvomov o že delujočih sistemov za zaščito kreditnih institucij, predvsem z zagotavljanjem njihove solventnosti in likvidnosti, tako da preprečujejo nerazpoložljivost vlog takšne kreditne institucije, vključno z njihovimi podružnicami v drugih državah članicah; ker lahko pristojni organi pod nekaterimi pogoji priznajo skladnost alternativnih sistemov, katerih cilj je drugačna vrsta zaščite, s cilji te direktive; ker je naloga pristojnih organov, da preverjajo, ali so ti pogoji izpolnjeni;

[...]

ker je informacija bistveni element zaščite vlagatelja, jo je treba urediti z minimalnim številom zavezujočih določb; [...]

[...]

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 [...]"

4 Člen 1, točka 1, prvi pododstavek, in točka 3 te direktive določa:

„V tej direktivi:

1. ‚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 in pogodbenih pogojih, ter kakršen koli dolg, evidentiran s potrdilom, ki ga je izdala kreditna institucija.

[...]

3. ‚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 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.“

5 Člen 7(1) in (1a) navedene direktive določa:

„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.

[...]“

6 Člen 10(1) te direktive določa:

„Sistemi zjamčenih 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.

[...]“

Direktiva 2009/14

7 V uvodnih izjavah 11 in 12 Direktive 2009/14 je navedeno:

„(11) Poleg tega je treba v primerih, ko odločitev pristojnih organov sproži izplačilo, rok za odločitev, ki je sedaj 21 dni, skrajšati na pet delovnih dni, da hitro izplačilo ne bo ovirano. Vendar bi se morali pristojni organi najprej prepričati, da kreditna institucija ni povrnila zapadlih in vračljivih vlog. Takšna ocena mora biti sprejeta v sodnih in upravnih postopkih držav članic.

(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.“

Bolgarsko pravo

8 Zakon za odgovornost na darzhavata i obshtinite za vredi (zakon o odgovornosti države in občin za škodo) (DV št. 60 z dne 5. avgusta 1988, v nadaljevanju: zakon o odgovornosti države), v členu 1(1) in (2) določa:

„1. Država in občine odgovarjajo za škodo, ki je nastala fizičnim in pravnim osebam zaradi protipravnih aktov in protipravnega ravnanja ali opustitve njihovih organov in uslužbencev pri izvrševanju njihovih upravnih nalog.

2. Pravna sredstva, vložena na podlagi odstavka 1, se obravnavajo v skladu s postopkom, ki je določen v Administrativnoprocesualen kodeks (zakonik o upravnem postopku) [...]“

9 Člen 8(1) in (3) tega zakona določa:

„1. Povrnitev škode, povzročene v okoliščinah, ki so določene v členu 1(1), členu 2(1) in (2) in členu 2a ter členu 2b(1) se lahko zahteva v skladu s postopkom, določenim s tem zakonom, in ne v skladu s splošnim postopkom.

[...]

3. Če zakon ali uredba določa poseben način povrnitve, se ta zakon ne uporablja.“

- 10 Člen 45 Zakon za zadalzheniata i dogovorite (zakon o obligacijskih razmerjih in pogodbah) (DV št. 275 z dne 22. novembra 1950) določa:

„Kdor drugemu povzroči škodo zaradi krivdnega ravnanja, je to škodo dolžan povrniti. V vseh primerih škode, ki je posledica protipravnega dejanja, se krivdno ravnanje domneva, če se ne dokaže drugače.“

- 11 Člen 49 zakona o obligacijskih razmerjih in pogodbah določa:

„Kdor drugo osebo zadolži za nalogo, odgovarja za škodo, ki jo je ta povzročila v okviru ali pri izvrševanju te naloge.“

- 12 Z Zakona za garantirane na vlogovete v bankite (zakon o jamstvu za bančne vloge) (DV št. 49, z dne 29. aprila 1998) ureja ustanovitev, funkcije in dejavnosti sklada za jamstvo za bančne vloge (v nadaljevanju: sklad). V skladu s členom 1a dodatnih določb iz leta 2009 (DV št. 44, z dne 12. junija 2009) ta zakon prenaša določbe Direktiv 94/19 in 2009/14.

- 13 Člen 23(1), (2), (5) in (6) tega zakona določa:

„1. Sklad povrne dolgove zadevne banke njenim vlagateljem do zajamčene ravni, kadar je [BNB] odzela dovoljenje za opravljanje bančnih storitev komercialne banke.

2. Sklad povrne zajamčene zneske vlog prek komercialne banke ali komercialnih bank, ki jih določi upravni odbor.

[...]

5. Vračilo zneskov s strani sklada se začne najkasneje 20 delovnih dni od datuma, ko je [BNB] sprejela odločitev iz odstavka 1.

6. V izjemnih okoliščinah, lahko sklad podaljša rok iz odstavka 5 za največ deset delovnih dni.“

- 14 Člen 24(1) navedenega zakona določa:

„1. Od datuma, ko je [BNB] sprejela odločitev iz člena 23(1), sklad vstopi v pravice vlagateljev do banke do zajamčene ravni, ne glede na znesek in ne glede na datum, ko je sklad izvedel plačila iz naslova jamstva vsakemu vlagatelju.“

- 15 Zakona za Bulgarskata narodna banka (zakon o bolgarski narodni banki) (DV št. 46 z dne 10. junija 1997) ureja statut, cilje in pristojnosti BNB.

- 16 Člen 1(1) tega zakona določa:

„1. [BNB] je centralna banka Republike Bolgarije. Je pravna oseba.“

- 17 Člen 2(6) navedenega zakona določa:

„[BNB] je pristojna za regulacijo in izvajanje nadzora nad dejavnostjo, ki jo opravljajo druge banke s sedežem na ozemlju države zaradi ohranitve stabilnosti bančnega sistema in varstva interesov vlagateljev.“

- 18 V skladu s členom 16 tega zakona upravni odbor BNB med drugim „izdaja dovoljenja, zavrne izdajo dovoljenj in odvzame dovoljenja bankam, operaterjem plačilnih sistemov, plačilnim institucijam in institucijam za izdajo elektronskega denarja pod pogoji in v skladu s pravili, ki jih določa zakon; [...] zoper banke odredi posebni nadzor pod pogoji in v skladu s pravili, ki jih določa zakon o kreditnih institucijah.“
- 19 Zakona za kreditne institucije (zakon o kreditnih institucijah) (DV št. 59 z dne 21. julija 2006) ureja pogoje in postopek za izdajo dovoljenja, opravljanje dejavnosti, nadzor nad spoštovanjem bonitetnih zahtev in prenehanje opravljanja dejavnosti kreditnih institucij s ciljem zagotavljanja stabilnega, zanesljivega in varnega bančnega sistema in zaščite interesov vlagateljev ter obveznosti obveščanja s strani BNB na področju bonitetnih predpisov in nadzora bank.
- 20 V skladu s členom 1(2) zakona o kreditnih institucijah je BNB „pristojni organ v Republiki Bolgariji za nadzor bank v smislu člena 4(1), točka 40, Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL 2013, L 176, str. 1).
- 21 Člen 36(2) in (3) tega zakona določa:
- „2. [BNB] obvezno odvzame dovoljenje, izdano banki, zaradi njene insolventnosti, če:
- 1) ta več kot sedem delovnih dni ne izpolnjuje svojih zapadlih denarnih obveznosti, kadar je to neposredno povezano s finančnim položajem te banke in [BNB] meni, da ni verjetno, da bo ta izpolnila svoje zapadle denarne obveznosti v sprejemljivem roku, ali
 - 2) so njena lastna sredstva negativna.
 3. [BNB] sprejme odločitev iz odstavka 2 v roku petih delovnih dni od ugotovitve nesolventnosti.“
- 22 Člen 79(8) navedenega zakona določa:
- „[BNB], njeni organi in osebe, ki jih ta pooblasti, niso odgovorni za škodo, ki je nastala pri opravljanju njihovih funkcij nadzora, razen če so ravnali naklepno.“
- 23 Člen 115 zakona o kreditnih institucijah določa:
- „1. Za namene sanacije banke, izpostavljene tveganju insolventnosti, lahko [BNB] za to banko odredi posebni nadzor.
2. Banka je izpostavljena tveganju insolventnosti:
- 1) če je količnik skupnega kapitala banke nižji od določene minimalne ravni, ali
 - 2) če [BNB] oceni, da likvidna sredstva banke ne bodo zadoščala za to, da bi banki omogočila izpolnitev njenih obveznosti, ko bodo zapadle, ali
 - 3) če banka v zahtevanih rokih ni izpolnila ene ali več obveznosti do svojih upnikov, ki so zapadle.
- [...]“

24 Člen 116 tega zakona določa:

„1. V primerih iz člena 115(1) [BNB] zoper zadevno banko odredi posebni nadzor in:

- 1) imenuje upravitelje, če ti niso bili imenovani predhodno, in določi njihove pristojnosti;
- 2) določi trajanje in podrobna pravila posebnega nadzora.

2. V primerih iz odstavka 1 lahko [BNB]:

- 1) zmanjša obresti na obveznosti banke na njihovo povprečno vrednost na trgu;
- 2) v celoti ali delno za določen čas ustavi izpolnjevanje vseh ali nekaterih obveznosti te banke;
- 3) v celoti ali delno omeji njeno dejavnost;

[...]“

25 Člen 119(5) navedenega zakona določa:

„5. V primerih iz člena 116(2), točka 2, banka ni finančno odgovorna za neizpolnitev obveznosti, katerih izpolnitev je bila ustavljena zaradi posebnega nadzora. Med izvajanjem posebnega nadzora ni niti zamudnih obresti niti obresti zaradi neizpolnitve denarnih obveznosti banke, katerih izpolnjevanje je bilo ustavljeno, dolgujejo pa se obresti po pogodbi od teh obveznosti, pri čemer pa se te obresti plačajo po prenehanju posebnega nadzora.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

26 N. Kantarev je 4. marca 2014 z banko KTB sklenil okvirno pogodbo o plačilnih storitvah in aneks k tej pogodbi glede odprtja tekočega računa. V tem aneksu je bilo med drugim določeno, da zneske, položene na zadevni račun, krije sklad. Poleg tega bi morali biti zneski, položeni na ta račun, obrestovani po fiksni obrestni meri, te obresti pa morajo biti plačane na ta račun enkrat letno ali ob zaprtju tega računa in so bile ravno tako krite s strani sklada.

27 Ker se je banka KTB soočila z likvidnostno krizo zaradi množičnega dviga vlog, ki jih je imela, so njeni zastopniki 20. junija 2014 od BNB zahtevali, da zoper to kreditno institucijo odredi posebni nadzor. Poleg tega so BNB obvestili o začasni ustavitvi plačil in vseh bančnih operacij te institucije. Upravni odbor BNB je z odločbo z istega dne zoper banko KTB odredil posebni nadzor za obdobje treh mesecev. Izpolnjevanje obveznosti te kreditne institucije je bilo začasno ustavljeno, njena dejavnost pa omejena. Imenovani so bili upravitelji, BNB pa jih je pooblastila, naj z zunanjim revizorjem ocenijo sredstva in dolgove te institucije.

28 Ta ocena je pokazala, da je bil finančni rezultat banke KTB negativen in da ta ni izpolnjevala zahtev glede kapitalne ustreznosti, določenih z zakonodajo Unije. Zato je BNB z odločbo z dne 6. novembra 2014, prvič, banki KTB odvzela dovoljenje za opravljanje bančnih storitev, drugič, odredila, da morajo biti sprejeti ukrepi zaradi uvedbe stečajnega postopka zoper to banko in, tretjič, odločila, da je treba o tem obvestiti sklad.

29 Račun tožeče stranke iz postopka v glavni stvari je bil na ta datum po uradni dolžnosti zaprt, kar je na podlagi bolgarskega prava sprožilo vračilo vloge N. Kantareva iz naslova jamstva za vloge.

- 30 Bolgarska kreditna institucija, ki jo je sklad pooblastil za vračilo vlog, ki jih je imela banka KTB, je 4. decembra 2014 N. Kantarevu plačala znesek 86.973,81 bolgarskih levov (BGN) (približno 44.465 EUR), ta znesek pa je vključeval obresti, ki so se natekle do 6. novembra 2014, ko je bilo banki KTB odvzeto dovoljenje, in sicer 2.673,81 BGN. V zvezi s tem je veljala do 1. julija 2014 obrestna mera, ki se uporablja za vlogo tožeče stranke iz postopka v glavni stvari, skladna s pogodbenimi pogoji, medtem ko je od tega datuma in do 6. novembra 2014 veljala obrestna mera, ki je določena z odločbo upravnega odbora BNB z dne 30. junija 2014, s katero so bile obrestne mere za vloge pri banki KTB znižane.
- 31 Nato je Sofijski gradski sad (sodišče mesta Sofija, Bolgarija) s sodbo z dne 22. aprila 2015 ugotovilo, da se je stanje insolventnosti banke KTB začelo 6. novembra 2014. BNB je izpodbijala ta del sodbe v pritožbi pred Sofijski apelativen sad (pritožbeno sodišče v Sofiji, Bolgarija), ki je razveljavilo sodbo prvostopenjskega sodišča, ker je menilo, da je bil zadevni datum 20. junij 2014, ko so lastna sredstva banke KTB postala negativna.
- 32 V začetku leta 2016 je N. Kantarev pri Administrativnem sad Varna (upravno sodišče v Varni, Bolgarija) zoper BNB vložil tožbo, ki temelji na členu 4(3) PEU, v kateri je zatrjeval, da bi morala ta institucija ne glede na zakon o jamstvu za bančne vloge ugotoviti nerazpoložljivost vlog v skladu s členom 1, točka 3(i), Direktive 94/19, in sicer v petih delovnih dneh po tem, ko je bila sprejeta odločba o odreditvi posebnega nadzora nad banko KTB. Zato naj bi BNB storila kršitev prava Unije, ki mu daje pravico do odškodnine. V zvezi s tem N. Kantarev trdi, da mu je zaradi prepoznega vračila njegove vloge nastala škoda, ki ustreza zamudnim obrestim.
- 33 S sklepom z dne 12. marca 2016 je predložitveno sodišče prekinilo postopek v glavni stvari, ker pogoji za uporabo iz člena 1(1) zakona o odgovornosti države niso bili izpolnjeni. Ta sklep pa je Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče, Bolgarija) razveljavilo s sklepom z dne 18. julija 2016. V tem sklepu je to sodišče predložitvenemu sodišču dalo napotila glede več elementov, ki jih mora presoditi za rešitev spora.
- 34 Ob upoštevanju teh napotil je predložitveno sodišče menilo, da je izid tožbe, ki jo je vložil N. Kantarev, odvisen, prvič, od vprašanja, ali mora biti odgovornost BNB podana v skladu s pogoji iz člena 1(1) zakona o odgovornosti države ali v skladu s pogoji, ki jih določa zakon o obligacijskih razmerjih in pogodbah. V zvezi s tem pojasnjuje, da je sodna praksa bolgarskih sodišč protislovna glede pristojnosti sodišč – civilnih ali upravnih – za obravnavo odškodninskih zahtevkov za škodo, ki nastane zaradi kršitve prava Unije. Dodaja, da je Varhoven administrativen sad (vrhovno upravno sodišče) sprejelo protislovno sodno prakso, ko je v nekaterih primerih presodilo, da BNB ni niti organ izvršilne oblasti niti organ, ki se financira iz proračuna države, zato se zanjo ne uporablja zakon o odgovornosti države, v drugi primerih pa je presodilo, da jo je treba šteti za organ, ki ima prerogative javne oblasti, zaradi česar je presodilo, da se ta zakon uporablja.
- 35 Predložitveno sodišče tudi navaja, da obstajajo bistvene razlike med postopkom in pogoji za nastanek odgovornosti, ki so določeni z zakonom o odgovornosti države in z zakonom o obligacijskih razmerjih in pogodbah. Tako je zakon o odgovornosti države, ki se uporablja samo, če je škoda posledica nezakonitega akta, ki je bil razglašen za ničnega, ali nezakonitega delovanja ali opustitve uprave, uvedel sistem objektivne odgovornosti. V skladu s tem zakonom mora tožeča stranka plačati pavšalno takso na datum vložitve tožbe in lahko zadevo predloži sodiščem svojega prebivališča. Nasprotno pa je v okviru tožbe na podlagi zakona o obligacijskih razmerjih in pogodbah tožeča stranka dolžna državi plačati takso, ki ustreza določenemu odstotku vrednosti spora, in mora zadevo predložiti sodiščem prebivališča toženca ali kraja, kjer je prišlo do škodnega dogodka. Kot vsebinski pogoj za tožbo, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, se zahteva tudi, da tožeča stranka dokaže obstoj krivdnega ravnanja BNB ali obstoj naklepnega ravnanja te institucije.

- 36 Drugič, glede utemeljenosti mora predložitveno sodišče preučiti, ali je bila BNB dolžna sprejeti odločbo iz člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19, tako da bi bilo za rešitev spora treba ugotoviti, ali je bila ta določba pravilno prenesena v bolgarsko zakonodajo. V tem okviru se sprašuje o pogojih, določenih v tej direktivi za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog, zato da preuči, kdaj so bili ti izpolnjeni. V tem okviru predložitveno sodišče poudarja, da je BNB zaradi sprožitve udejanjenja jamstva za vloge lahko le odvzela dovoljenje kreditni instituciji in da se je BNB pred odvzemom dovoljenja banki KTB odločila, da zanjo odredi posebni nadzor, zato da jo varuje pred insolventnostjo. V zvezi s tem predložitveno sodišče meni, da vračilo iz naslova zajamčenih vlog s strani sklada ne preprečuje odreditve posebnega nadzora.
- 37 Tretjič, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali člen 1, točka 3(i), in člen 10(1) Direktive 94/19 vlagateljem priznavata pravico, da zahtevajo odškodnino od države članice zato, ker je pristojni organ kršil rok za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog kreditne institucije.
- 38 V zvezi s tem naj bi bila nacionalna sodna praksa ravno tako protislovna. Tožbam vlagateljev proti BNB naj bi bilo ugodeno, ker je ta kršila določbe prava Unije, ki imajo neposredni učinek, druge tožbe pa so bile zavrnjene, ker je bila zamuda pri vračilu pripisana skladu in ne BNB, ker je bilo vračilo nemogoče, dokler dovoljenje za opravljanje bančnih storitev zadevne institucije ni bilo odvzeto ali ker določbe Direktive 94/19 nimajo neposrednega učinka in ker – če bi bilo treba ugotoviti napako pri prenosu te direktive – to vzpostavlja odgovornost same države in ne BNB.
- 39 Predložitveno sodišče meni, da je BNB storila kršitev prava Unije, sprašuje pa, ali gre za „dovolj resno kršitev“ v smislu prava Unije. V zvezi s tem ugotavlja, da je zadevne sanacijske ukrepe sprejela BNB v splošnem interesu, s čimer je vlagateljem zagotovila zaščito, ki je enakovredna tisti, ki je določena v Direktivi 94/19, in da so bile vloge v tem obdobju obrestovane.
- 40 V teh okoliščinah je Administrativen sad Varna (upravno sodišče v Varni) prekinilo odločanje in Sodišču 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 pavšalnih, 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 z dne 19. novembra 1991, Francovich in drugi (C-6/90 in C-9/90, EU:C:1991:428) 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 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 (razveljavljen), 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 odvzemu njenega dovoljenja ter v skladu s katerim sistem zajamčenih vlog posreduje od trenutka odvzema 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, [člena 1, točka 3, Direktive 94/19] oziroma ali za namene posebnega nadzora, kakršni so tisti v členu 115 zakona o kreditnih institucijah, 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 Direktivi [94/19], in je ta zamuda posledica učinka sanacijskega 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) zakona o kreditnih institucijah, 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, kadar 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 sklad 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 sanacijski ukrepi niso bili uspešni, in d) da je bila vloga tožeče stranke izplačana skupaj z obrestmi, izračunanimi za obdobje od 20. junija do 6. novembra 2014?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost

- 41 Zaradi izpodbijanja dopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe BNB navaja, da so zastavljena vprašanja neupoštevna in nimajo nobene zveze z dejanskim stanjem zadeve v glavni stvari. Poleg tega naj bi bilo nacionalno sodišče in ne Sodišče pristojno za ugotovitev, ali je N. Kantarevu dejansko nastala škoda, pri čemer bi bil v primeru ugotovitve kršitve Direktive 94/19 zanj odgovoren le bolgarski zakonodajalec, ki je edini pristojen za prenos te direktive v nacionalno pravo. Po drugi strani BNB navaja, da iz sodbe z dne 12. oktobra 2004, Paul in drugi (C-222/02, EU:C:2004:606), izhaja, da posameznik ne more zahtevati povrnitve škode, povzročene z nezadostnim nadzorom nacionalnega organa za nadzor kreditnih institucij, ker je zagotovljeno povračilo vlagateljem, določeno v Direktivi 94/19.
- 42 V zvezi s tem je treba na prvem mestu opozoriti, da je postopek iz člena 267 PDEU instrument sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči. Iz tega izhaja, da je izključno stvar nacionalnih sodišč, pred katerimi poteka spor in ki so pristojna za izdajo sodne odločbe, da ob upoštevanju posebnosti vsake zadeve presojuje o nujnosti sprejetja predhodne odločbe za izdajo njihove sodbe in o upoštevnosti vprašanj, ki jih predložijo Sodišču (sodba z dne 2. marca 2017, Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, točka 20 in navedena sodna praksa).
- 43 Zato je, če se vprašanja, ki jih zastavljajo nacionalna sodišča, nanašajo na razlago določbe prava Unije, Sodišče načeloma dolžno odločiti (sodba z dne 2. marca 2017, Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, točka 21 in navedena sodna praksa).
- 44 Zavrnitev odločanja o vprašanju za predhodno odločanje, ki ga je postavilo nacionalno sodišče, pa je mogoča samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodba z dne 2. marca 2017, Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, točka 22 in navedena sodna praksa).
- 45 V obravnavani zadevi ni podan noben od teh primerov. Predložitveno sodišče je namreč navedlo, da tožeča stranka iz postopka v glavni stvari v utemeljitev svoje odškodninske tožbe navaja nepravilno uporabo Direktive 94/19 in razloge, zaradi katerih se mu zdijo odgovori na zastavljena vprašanja za predhodno odločanje potrebni za rešitev spora o glavni stvari.
- 46 Na drugem mestu, glede argumenta, ki temelji na sodbi z dne 12. oktobra 2004, Paul in drugi (C-222/02, EU:C:2004:606), člen 267 PDEU nacionalnemu sodišču vedno dovoljuje, da če se mu to zdi smotno, Sodišču predloži vprašanja o razlagi (sodba z dne 26. maja 2011, Stichting Natuur en Milieu in drugi, od C-165/09 do C-167/09, EU:C:2011:348, točka 52 in navedena sodna praksa). Tako je treba upoštevnost in obseg te sodbe preučiti pri vsebinski analizi zastavljenih vprašanj.
- 47 Zato je treba šteti, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Vsebinska presoja

Tretje in šesto vprašanje

- 48 Predložitveno sodišče s tretjim in šestim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj in najprej, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1, točka 3, in člen 10(1) Direktive 94/19 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni zakonodaji, v skladu s katero je ugotovitev nerazpoložljivosti vlog odvisna od

insolventnosti kreditne institucije in odvzema dovoljenja za opravljanje bančnih storitev te institucije, in temu, da se od rokov, ki so v teh določbah predpisani za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog in za vračilo teh vlog, odstopa, ker je potrebno, da je za kreditno institucijo odrejen posebni nadzor.

- 49 V zvezi s tem je treba poudariti, da je iz besedila člena 1, točka 3(i), prvi pododstavek, Direktive 94/19 izrecno razvidno, da je nujen in zadosten pogoj za ugotovitev nerazpoložljivosti zapadle in vračljive vloge ta, da pristojni organ menijo, da kreditna institucija zaradi vzrokov, ki so neposredno povezani z njenim finančnim položajem, ni sposobna vrniti vloge in tudi ni pričakovati, da bi to lahko storila.
- 50 Poleg tega člen 1, točka 3(i), drugi pododstavek, Direktive 94/19 določa, da morajo ti pristojni organi to ugotoviti „čim prej“ in „najpozneje pet delovnih dni potem, ko so prvič ugotovili, [da zadevna kreditna institucija] ni vrnila v plačilo zapadlih in vračljivih vlog.“
- 51 Iz teh določb izhaja, da ugotovitev nerazpoložljivosti vlog kreditne institucije ne sme biti odvisna od insolventnosti zadevne kreditne institucije ali odvzema njenega dovoljenja za opravljanje bančnih storitev.
- 52 Nerazpoložljivost vlog je namreč treba ugotoviti v zelo kratkih rokih brez tega, da bi se čakalo na to, da so izpolnjeni potrebni pogoji za uvedbo postopka zaradi insolventnosti ali odvzem njenega dovoljenja za opravljanje bančnih storitev.
- 53 Poleg tega se insolventnost kreditne institucije in odvzem dovoljenja za opravljanje bančnih storitev razlikujeta od okoliščin iz člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19. Tako je lahko odvzem dovoljenja za opravljanje bančnih storitev kreditne institucije med drugim posledica nepristopa k skladu zajamčenih vlog, ne da bi bile vloge pri tej instituciji nerazpoložljive.
- 54 Dalje, insolventnost kreditne institucije in odvzem dovoljenja za opravljanje bančnih storitev lahko kažeta na to, da ima kreditna institucija trajne težave. Nasprotno pa je zato, ker člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 pogojuje ugotovitev nerazpoložljivosti vlog s tem, da kreditna institucija „za zdaj“ ne more vrniti vlog in da „ni pričakovati“, da bo to lahko storila, ta nerazpoložljivost lahko začasna.
- 55 Iz tega sledi, da mora do ugotovitve nerazpoložljivosti vlog priti tudi v primeru začasnih težav, če zadevna kreditna institucija ne more vrniti zapadlih in vračljivih vlog in ni pričakovati, da bo to lahko storila.
- 56 To razlago potrjujeta dva cilja Direktive 94/19. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je cilj te direktive, kot je navedeno v njeni prvi in četrti uvodni izjavi, varstvo vlagateljev in hkrati zagotovitev stabilnosti bančnega sistema s preprečitvijo množičnega dvigovanja bančnih vlog ne le v kreditni instituciji v težavah, temveč tudi v zdravih institucijah, zaradi izgube zaupanja javnosti v stabilnost tega sistema (sodba z dne 22. marca 2018, Anisimovienė in drugi, C-688/15 in C-109/16, EU:C:2018:209, točka 83).
- 57 Glede na ta cilja je nujno, da jamstvo vlog posreduje, kot je navedeno v osmi in deveti uvodni izjavi te direktive, „tako“, ko so vloge kreditne institucije nerazpoložljive.
- 58 Po eni strani namreč varstvo vlagateljev zahteva, da so njihove vloge vrnjene čim prej po njihovi nerazpoložljivosti, zato da ti vlagatelji niso prikrajšani za svoje prihranke in zato niso nezmožni pokriti zlasti svojih vsakodnevnih stroškov. Po drugi strani stabilnost bančnega sistema terja tudi hitro vračilo vlagateljem, zato da se prepreči, da bi finančne težave kreditne institucije, čepravčasne, povzročile pojav množičnega dvigovanja vlog in da se te težave tako ne razširijo na preostali bančni sistem.

- 59 Res je, da ima pristojni organ ob upoštevanju besedila člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 in zlasti dejstva, da ta določba predpisuje, da mora ta organ ugotoviti nerazpoložljivost vlog, kadar so „po njegovem mnenju“ nujni pogoji za ta namen izpolnjeni, določeno diskrecijsko pravico. Vendar se taka diskrecijska pravica nanaša na presojo pogojev, predpisanih v tej določbi, in ne na te pogoje kot take, niti na trenutek, ko je treba opraviti tako ugotovitev.
- 60 Glede možnosti odstopanja od roka za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog zato, da je za kreditno institucijo odrejen posebni nadzor, je treba poudariti, da je rok iz člena 1, točka 3(i), drugi pododstavek, Direktive 94/19, v skladu z besedilom te določbe prekluzivni rok, ne da bi bilo za ta rok predvideno odstopanje v kateri koli drugi določbi te direktive.
- 61 Poleg tega bi bilo to, da se pristojnim organom dovoli odstopanje od roka iz Direktive 94/19 za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog zato, da bi bil zoper kreditno institucijo odrejen posebni nadzor, v nasprotju z zahtevo po hitrosti, ki izhaja iz te direktive. Tako iz dveh ciljev te direktive, kot sta bila navedena v točki 56 te sodbe, kot iz skrajšanja tega roka z enaindvajset na pet dni, ki je bilo uvedeno z Direktivo 2009/14, namreč izhaja, da je treba tako ugotovitev podati v zelo kratkih rokih.
- 62 Poleg tega obrazložitveni memorandum k predlogu Direktive Sveta o sistemih zajamčenih vlog z dne 4. junija 1992 (COM (92) 188 final, UL 1992, C 163, str. 6), ki je privedel do sprejetja Direktive 94/19, navaja ravno to, da je treba plačilo zajamčenih vlog opreti na objektivno ugotovitev, da je bil vlagatelj prikrajšan za sredstva, ki bi mu jih kreditna institucija morala vrniti, zato da „pospeši plačilo zajamčenega zneska“ in „da se to plačilo ne veže na rizike sanacijskih in likvidacijskih postopkov zadevne institucije.“
- 63 Res je, da je v uvodni izjavi 12 Direktive 2009/14 navedeno, da se „lahko [...] šteje, da vloge niso na voljo, če zgodnji intervencijski ukrepi ali ukrepi prestrukturiranja [zadevne kreditne institucije] niso bili uspešni.“
- 64 Vendar se ta uvodna izjava 12 nanaša le na možnost, da se vloge štejejo za nerazpoložljive v primeru neuspeha zgodnjih intervencijskih ukrepov ali ukrepov prestrukturiranja, ne da bi bila ugotovitev nerazpoložljivosti pogojena z okoliščino, da so bili taki preventivni ukrepi neuspešni.
- 65 Poleg tega je treba ugotoviti, da drugi stavek te uvodne izjave določa, da ta možnost „pristojnih organov ne bi smela odvrniti od nadaljnjega prizadevanja za prestrukturiranje v obdobju izplačila“ in torej pomeni, da taki ukrepi ne vplivajo na ugotovitev nerazpoložljivosti vlog niti na njihovo vračilo.
- 66 Glede roka za vračilo vlog iz člena 10(1) Direktive 94/19 je iz samega besedila te določbe razvidno, da je podaljšanje tega roka mogoče le v „izjemnih okoliščinah“ in da to podaljšanje „ne presega deset delovnih dni.“
- 67 Vendar glede kreditne institucije, ki ne izpolnjuje obveznosti, odreditev posebnega nadzora nad njo, zato da se prepreči, da postane insolventna, ni izjemna okoliščina, temveč, nasprotno, okoliščina, ki je nujen del položaja take institucije in ukrepov, ki so lahko sprejeti, zato da se ta položaj popravi.
- 68 V vsakem primeru dejstvo, da je podaljšanje roka za vračilo vlog omejeno na deset delovnih dni, kaže na to, da se to podaljšanje ne nanaša na ukrepe, ki bi lahko bili sprejeti zaradi preprečitve insolventnosti te institucije, ker taki ukrepi potrebujejo več kot deset dni, da začnejo v celoti učinkovati.
- 69 Ob upoštevanju vseh teh elementov je treba na tretje in šesto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 1, točka 3, in člen 10(1) Direktive 94/19 razlagati tako, da nasprotujeta, po eni strani, nacionalni zakonodaji, v skladu s katero je ugotovitev nerazpoložljivosti vlog odvisna od insolventnosti kreditne

institucije in odvzema dovoljenja za opravljanje bančnih storitev te institucije in, po drugi strani, temu, da se odstopa od rokov, ki jih te določbe predpisujejo za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog in za vračilo teh vlog, ker naj bi bilo potrebno, da se zoper kreditno institucijo odredi posebni nadzor.

Četrto vprašanje

- 70 Predložitveno sodišče s četrnim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 razlagati tako, da je treba nerazpoložljivost vlog pri kreditni instituciji ugotoviti z izrecnim aktom pristojnih organov ali je o njej mogoče sklepati iz drugih aktov, ki so jih sprejeli ti organi, kakršna je odločba BNB, da se zoper banko KTB odredi posebni nadzor, ali domnevati na podlagi okoliščin, kakršne so te v zadevi v glavni stvari.
- 71 V zvezi s tem je treba poudariti, da se člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 omejuje na navedbo okoliščin, v katerih morajo pristojni organi ugotoviti nerazpoložljivost vlog kreditne institucije, brez navedbe oblike take ugotovitve.
- 72 Ob tem je treba poudariti, da v sistemu Direktive 94/19 ugotovitev nerazpoložljivosti vlog kreditne institucije določa vračilo teh vlog iz sistema jamstva in da je v skladu s členom 10(1) te direktive ta ugotovitev izhodišče za začetek teka roka, v katerem mora priti do tega vračila.
- 73 Tako mora biti ob upoštevanju teh elementov nerazpoložljivosti vlog kreditne institucije v smislu člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 nujno ugotovljena z izrecno odločbo pristojnih organov, katere predmet je razglasitev te nerazpoložljivosti, ker bi vsaka druga razlaga ustvarila položaj negotovosti, namen te direktive pa je ravno, da se temu izogne.
- 74 Iz enaindvajsete uvodne izjave Direktive 94/19 namreč izhaja, da je obveščanje vlagateljev ključno za njihovo zaščito. Poleg tega, kot je bilo opozorjeno v točki 56 te sodbe, je namen te direktive uresničiti dva zelo povezana cilja, in sicer stabilnost bančnega sistema in zaščito vlagateljev. Ta cilja pa predpostavljata, da lahko vlagatelji z gotovostjo ugotovijo, da so njihove vloge nerazpoložljive in od kdaj bodo predmet postopka vračila, zato da se prepreči vsaka panika, ki bi lahko ogrozila stabilnost bančnega sistema.
- 75 Poleg tega morajo imeti, ker ugotovitev nerazpoložljivosti določa vračilo vlog in začetek teka roka, v katerem mora priti do tega plačila, vlagatelji in skladi za jamstvo vlog izrecno, jasno in natančno odločbo, ki jim omogoča, da hitro in z gotovostjo vedo, da so bile na podlagi ocene iz člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 vloge razglašene za nerazpoložljive. Taka odločba po eni strani zagotavlja, da sklad za jamstvo vlog lahko sproži postopek vračila in ugotovi, da je rok iz člena 10(1) Direktive 94/19 začel teči, po drugi strani pa, da lahko vlagatelji uveljavljajo pravice, ki jim jih daje ta direktiva.
- 76 Iz tega sledi, da mora biti izrecna odločba sprejeta zaradi ugotovitve nerazpoložljivosti vlog in da mora biti ob njenem sprejetju z njo seznanjen sklad za jamstvo vlog.
- 77 Poleg tega seo nerazpoložljivosti vlog ne sme sklepati iz drugih aktov, ki ji je sprejel pristojni nacionalni organ, kot je odreditev posebnega nadzora nad banko, ali domnevati na podlagi okoliščin, kakršne so te v postopku v glavni stvari, ki niso posledica ocene nerazpoložljivosti vlog, kot je predpisana v členu 1, točka 3(i), Direktive 94/19.
- 78 Zato je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 razlagati tako, da mora biti nerazpoložljivost vlog v smislu te določbe ugotovljena z izrecnim aktom pristojnega nacionalnega organa in o njej ni mogoče sklepati iz drugih aktov nacionalnih organov, kakršna je odločba BNB, da se zoper banko KTB odredi posebni nadzor, niti domnevati na podlagi okoliščin, kakršne so te v zadevi v glavni stvari.

Peto vprašanje

- 79 Predložitveno sodišče s petim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1, točka 3, Direktive 94/19 razlagati tako, da je ugotovitev nerazpoložljivosti bančne vloge v smislu te določbe pogojena s tem, da je imetnik te vloge pri zadevni kreditni instituciji predhodno zahteval dvig sredstev, ki ni bil uspešen.
- 80 V zvezi s tem je iz povezanih določb člena 1, točka 1, in člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 razvidno, da čeprav je treba vloge vrniti po veljavnih zakonskih in pogodbenih pogojih, ki zanje veljajo, pa je presoja njihove nerazpoložljivosti, nasprotno, izključno določena s pogoji iz člena 1, točka 3(i), te direktive.
- 81 Ta določba pa ne predpisuje, da je ugotovitev nerazpoložljivosti vlog pogojena s predhodno zahtevo dviga sredstev, ki ni bila uspešna.
- 82 Kot pravilno poudarja Komisija, je namreč ta ugotovitev vezana na objektivni finančni položaj kreditne institucije in se na splošno nanaša na vse vloge, ki jih ima ta institucija, in ne na vsako od vlog, ki jih ima. Tako za to, da se ugotovi nerazpoložljivost vseh vlog, ki jih ima kreditna institucija, zadostuje, da se ugotovi, da ta kreditna institucija ni vrnila nekaterih vlog in da so pogoji iz člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 izpolnjeni.
- 83 Poleg tega dva cilja, ki se uresničujeta z Direktivo 94/19, kot izhajata iz točke 56 te sodbe, ne bi bila dosežena, če bi se zato, da se vloga lahko opredeli za „nerazpoložljivo“, zahtevalo, da je imetnik te vloge pri zadevni kreditni instituciji vložil zahtevo za dvig sredstev, ki ni bila uspešna.
- 84 Po eni strani bi namreč taka zahteva lahko spodkopala zaupanje vlagateljev v sistem zajamčenih vlog in povzročila pojav množičnih zahtev za dvig vlog.
- 85 Po drugi strani bi taka zahteva zapletla postopek ugotovitve nerazpoložljivosti vlog in ogrozila cilj hitrosti iz Direktive 94/19.
- 86 Poleg tega je v okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari, ko so bile vse transakcije in plačila kreditne institucije začasno ustavljene, tak pogoj toliko manj upravičen, ker ni potreben in ker bi ga bilo v praksi zelo težko ali celo nemogoče izpolniti, saj imetnik vloge ni nujno zmožen predložiti dokaza, da je predhodno vložil zahtevo za vračilo in da ta ni bila uspešna.
- 87 Zato je treba na peto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 1, točka 3(i) Direktive 94/19 razlagati tako, da ugotovitev nerazpoložljivosti bančne vloge v smislu te določbe ne sme biti pogojena s tem, da je imetnik te vloge pri zadevni kreditni instituciji predhodno vložil zahtevo za dvig sredstev, ki ni bila uspešna.

Sedmo in osmo vprašanje

- 88 Predložitveno sodišče s sedmim in osmim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1, točka 3(i), in člen 10(1) Direktive 94/19 razlagati tako, da imata neposredni učinek in vlagateljem dajeta pravico, da iz naslova odgovornosti države za kršitev prava Unije zoper javni organ, ki je dolžan ugotoviti nerazpoložljivost vlog kreditne institucije, kot je BNB, vložijo odškodninsko tožbo za škodo, ki je domnevno nastala zaradi zamude pri vračilu vlog. V primeru pritrdilnega odgovora predložitveno sodišče zahteva dodatne usmeritve glede pojma „dovolj resna“ kršitev v smislu prava Unije in sprašuje o upoštevnosti nekaterih dejanskih okoliščin tega primera za namene te presoje.

- 89 Najprej je treba pojasniti, da se v nasprotju s tem, kar navaja BNB, in kot je generalna pravobranilka navedla v točkah od 78 do 82 sklepnih predlogov, okoliščine spora o glavni stvari razlikujejo od tistih, v zvezi s katerimi je bila izdana sodba z dne 12. oktobra 2004, Paul in drugi (C-222/02, EU:C:2004:606), tako da na vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, v tej sodbi ni odgovora.
- 90 Iz sodbe z dne 12. oktobra 2004, Paul in drugi (C-222/02, EU:C:2004:606), izhaja, da kadar je nacionalno pravo vzpostavilo sistem zjamčenih vlog, Direktiva 94/19 ne nasprotuje nacionalni določbi, ki izključuje, da bi posamezniki lahko zahtevali povrnitev škode, povzročene z nezadostnim ali pomanjkljivim nadzorom nacionalnega organa za nadzor kreditnih institucij ali uveljavljali odgovornost države na podlagi prava Unije, ker so te naloge nadzora opravljene v splošnem interesu.
- 91 V obravnavani zadevi pa želi predložitveno sodišče izvedeti, ali je lahko odgovornost države vzpostavljena zaradi nepravilnega prenosa Direktive 94/19 in nepravilnega udejanjenja mehanizma jamstva za vloge, določenega s to direktivo.
- 92 Glede tega je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso načelo odgovornosti države za škodo, povzročeno posameznikom zaradi kršitev prava Unije, za katere odgovarja država, vsebovano v sistemu pogodb, na katerih temelji Unija (sodba z dne 26. januarja 2010 v zadevi Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 93 Tako mora vsaka država članica zagotoviti, da posamezniki dobijo odškodnino za škodo, ki jim je povzročena zaradi nespoštovanja prava Unije, ne glede na to, kateri državni organ je storil to kršitev in kateri mora v skladu s pravom zadevne države članice načeloma povrniti to škodo (sodba z dne 25. novembra 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 94 Poleg tega je Sodišče glede pogojev za uveljavljanje odgovornosti države za škodo, ki nastane posameznikom zaradi kršitev prava Unije, ki se pripiše tej državi, že večkrat razsodilo, da imajo oškodovanci pravico do odškodnine, če so izpolnjeni trije pogoji, in sicer, da je namen kršenega pravila prava Unije priznavanje pravic posameznikom, da je kršitev tega pravila dovolj resna in da obstaja neposredna vzročna zveza med to kršitvijo in škodo, povzročeno tem posameznikom (sodba z dne 28. julija 2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, točka 22 in navedena sodna praksa).
- 95 Iz ustaljene sodne prakse tudi izhaja, da morajo izpolnjenost teh pogojev, ki omogočajo vzpostavitev odgovornosti držav članic za škodo, ki je bila posameznikom povzročena s kršitvami prava Unije, načeloma ugotoviti nacionalna sodišča v skladu z usmeritvami, ki jih je določilo Sodišče za to ugotavljanje izpolnitve pogojev (sodbi z dne 25. novembra 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, točka 48, in z dne 19. junija 2014, Specht in drugi, od C-501/12 do C-506/12, C-540/12 in C-541/12, EU:C:2014:2005, točka 100).
- 96 Glede vprašanja, ali imata člen 1, točka 3(i), in člen 10(1) Direktive 94/19 neposredni učinek in dajeta pravico za vložitev odškodninske tožbe za škodo, ki je bila povzročena z zamudo pri vračilu vlog, je treba najprej poudariti, da se tožeča stranka pred predložitvenim sodiščem sklicuje na škodo, ki jo je BNB povzročila s kršitvijo člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19, zato se Sodišču ni treba izreči o členu 10(1) te direktive.
- 97 Čeprav glede neposrednega učinka člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 takega pogoja sodna praksa za namene vzpostavitve odgovornosti države članice za kršitev prava Unije ne zahteva (glej po analogiji 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), pa predložitveno sodišče navaja, da če ima ta določba neposredni učinek, bi BNB kršila pravo Unije, ker ga ni uporabila namesto nacionalnih določb, s katerimi se prenaša Direktiva 94/19.

- 98 V zvezi s tem je treba opozoriti, da so v vseh primerih, v katerih se zdijo določbe direktive vsebinsko brezpogojne in dovolj natančne, posamezniki upravičeni, da se pred nacionalnimi sodišči sklicujejo nanje zoper državo članico, če ta direktive ni prenesla v nacionalno pravo v roku ali jo je prenesla nepravilno (sodba z dne 25. junija 2015, Indėlių ir investicijų draudimas in Nemaniūnas, C-671/13, EU:C:2015:418, točka 57).
- 99 Res je, da člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 državam članicam pušča polje proste presoje, da imenujejo organ, pristojen za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog, in polje proste presoje temu organu glede preučitve finančnega položaja zadevne kreditne institucije.
- 100 Vendar ta določba z navedbo, da mora pristojni organ ugotoviti nerazpoložljivost vlog čim prej in najpozneje pet delovnih dni po tem, ko je prvič ugotovil, da kreditna institucija ni vrnila zapadlih in vračljivih vlog, določa nepogojno in dovolj natančno obveznost, katere spoštovanje bi BNB, ki je organ, imenovan za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog, v okviru svojih pristojnosti moral zagotoviti.
- 101 Taka razlaga ne posega v dejstvo, da morajo javni organ, ki je storil kršitev prava Unije, nacionalna sodišča določiti v skladu s pravom zadevne države članice.
- 102 Glede vprašanja, ali je člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 pravilo prava Unije, ki posameznikom daje pravice, je treba poudariti, da je cilj Direktive 94/19 zlasti varstvo vlagateljev.
- 103 Poleg tega ima ugotovitev nerazpoložljivosti vlog neposredni vpliv na pravni položaj vlagatelja, ker ta ugotovitev sproži mehanizem jamstva za vloge in zato vračilo vlagateljem.
- 104 V teh okoliščinah je očitno, da je člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 pravilo prava Unije, ki posameznikom daje pravice.
- 105 Glede pogoja obstoja dovolj resne kršitve prava Unije je treba opozoriti, da v skladu s sodno prakso Sodišča taka kršitev pomeni, da je država članica očitno in resno kršila meje svoje diskrecijske pravice. Elementi, ki jih je v zvezi s tem treba upoštevati, so zlasti stopnja jasnosti in natančnosti kršenega pravila, obseg polja proste presoje, ki jo nacionalnim organom daje kršeno pravilo, opravičljivost ali neopravičljivost morebitne napačne uporabe prava, naklepnost ali nenaklepnost storjene kršitve ali povzročene škode ter okoliščina, da so ravnanja institucije Evropske unije lahko prispevala h kršitvi, sprejetju ali ohranitvi nacionalnih ukrepov ali praks, ki so v nasprotju s pravom Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur in Factortame, C-46/93 in C-48/93, EU:C:1996:79, točka 56).
- 106 V obravnavanem primeru je treba poudariti, da ima BNB na podlagi člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 sicer neko polje proste presoje glede ugotovitve nerazpoložljivosti vlog pri kreditni instituciji, vendar je to polje proste presoje vseeno omejeno.
- 107 Člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 namreč jasno določa pogoje za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog in rok, v katerem je treba tako ugotovitev opraviti.
- 108 Zato mora nacionalni pristojni organ, če so pogoji iz člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 izpolnjeni, ugotoviti nerazpoložljivost vlog v prekluzivnem roku petih dni.
- 109 Iz analize okoliščin zadeve v glavni stvari izhaja, da je BNB na podlagi informacij, ki jih je banka KTB predložila glede svojih finančnih težav in likvidnostnih težav, zoper to banko odredila posebni nadzor zaradi tveganja insolventnosti in odločila, da začasno ustavi vsa plačila in transakcije banke KTB. Tako nadzorni ukrepi nad to banko izkazujejo dvome, ki jih je BNB ob upoštevanju finančnega položaja banke KTB imela glede sposobnosti te banke, da v kratkem roku vrne vloge. Poleg tega so ukrepi začasne ustavitve plačil in transakcij banke KTB, ki jih je odredila BNB, banki KTB preprečili vračilo vlog.

- 110 Poleg teh elementov mora predložitveno sodišče za presojo nezakonitosti ravnanja BNB upoštevati tudi naklepnost ali nenaklepnost povzročene škode.
- 111 Nazadnje, druge okoliščine, ki jih opisuje predložitveno sodišče, niso upoštevne za ugotovitev, ali je BNB v okoliščinah zadeve v glavni stvari s tem, da ni ugotovila nerazpoložljivosti vlog v roku petih dni iz člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19, storila dovolj resno kršitev v smislu prava Unije.
- 112 Namreč, prvič, okoliščina, da sklad ni imel dovolj sredstev za kritje vseh zajamčenih vlog ni upoštevna, ker taka okoliščina ni med tistimi, ki jih mora pristojni nacionalni organ upoštevati za odločitev, ali je treba ugotoviti nerazpoložljivost vlog.
- 113 Drugič, okoliščina, da je bil za kreditno institucijo v obdobju, v katerem so bila plačila začasno ustavljena, odrejen poseben nadzor, zaradi zaščite pred insolventnostjo in dejstvo, da je bila vloga tožeče stranke iz postopka v glavni stvari vrnjena po tem, ko je BNB ugotovila neuspeh sanacijskih ukrepov, ravno tako nista upoštevna. Kot je Sodišče navedlo v odgovor na tretje vprašanje za predhodno odločanje, Direktiva 94/19 ugotovitve nerazpoložljivosti vlog ne pogojuje z insolventnostjo kreditne institucije. Poleg tega je cilj Direktive 94/19 zaščititi vlagatelje s tem, da določa, da so vloge, katerih imetniki so, zajamčene in vrnjene v zelo kratkih rokih.
- 114 Tretjič, okoliščina, da je bila vloga tožeče stranke iz postopka v glavni stvari vrnjena skupaj z obrestmi vključno za obdobje od 20. junija 2014 do 6. novembra 2014, se nanaša na škodo, na katero se sklicuje N. Kantarev, in ne na obstoj dovolj resne kršitve člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19.
- 115 Ob upoštevanju prej navedenih elementov in s pridržkom preveritve, ki jo mora opraviti predložitveno sodišče, je neugotovitev nerazpoložljivosti vlog v roku petih dni, določenem v členu 1, točka 3(i), Direktive, kljub dejstvu, da so bili pogoji, ki so jasno navedeni v tej določbi, izpolnjeni, v okoliščinah zadeve v glavni stvari lahko dovolj resna kršitev v smislu prava Unije, pri čemer v zvezi s tem niso upoštevne druge okoliščine, ki jih navaja predložitveno sodišče.
- 116 Glede tretjega pogoja za vzpostavitev odgovornosti države zaradi kršitve prava Unije mora predložitveno sodišče preveriti, ali obstaja – kot se zdi, da je razvidno iz spisa, ki je bil predložen Sodišču – neposredna vzročna zveza med kršitvijo člena 1, točka 3(i), Direktive 94/19 in škodo, ki je nastala N. Kantarevu.
- 117 Glede na vse zgornje preudarke je treba na sedmo in osmo vprašanje odgovoriti, da ima člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19 neposredni učinek in je pravilo, ki posameznikom daje pravice in ki vlagateljem omogoča vložitev odškodninske tožbe za škodo, ki jo je povzročila zamuda pri vračilu vlog. Predložitveno sodišče mora preveriti, prvič, ali je neugotovitev nerazpoložljivosti vlog v roku petih delovnih dni iz te določbe, kljub dejstvu, da so bili pogoji, ki so jasno navedeni v tej določbi, izpolnjeni, v okoliščinah zadeve v glavni stvari dovolj resna kršitev v smislu prava Unije in, drugič, ali obstaja neposredna vzročna zveza med to kršitvijo in škodo, ki je nastala vlagatelju, kot je N. Kantarev.

Prvo in drugo vprašanje

- 118 Predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 4(3) PEU ter načeli enakovrednosti in učinkovitosti razlagati tako, da ob neobstoju posebnega postopka v Bolgariji za uveljavljanje odgovornosti te države članice glede škode, ki izhaja iz kršitve prava Unije s strani nacionalnega organa, nasprotujejo nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki po eni strani določa dve različni pravni sredstvi, ki sta v pristojnosti različnih sodišč in predmet različnih pogojev, in po drugi strani pogojuje pravico posameznikov, da

pridobijo odškodnino, z naklepnostjo škode, ki jo je povzročil zadevni nacionalni organ, z obveznostjo posameznika, da predloži dokaz obstoja krivdnega ravnanja, s plačilom pavšalne ali sorazmerne takse od vrednosti spora ali s predhodno razglasitvijo ničnosti upravnega akta, ki je razlog za škodo.

- 119 V zvezi s tem predložitveno sodišče navaja, da v sodni praksi obstajajo razhajanja glede pravne ureditve, ki se uporablja za tožbe, vložene proti BNB in ki temeljijo na kršitvi prava Unije, saj so nekatera sodišča ocenila, da take tožbe spadajo v okvir zakona o odgovornosti države, druga sodišča pa so ocenila, da spadajo pod splošno ureditev odgovornosti, ki jo določa zakon o obligacijskih razmerjih in pogodbah. Poleg tega zakon o bolgarski nacionalni banki omejuje odgovornost te banke v okviru opravljanja njenih nadzornih funkcij le na škodo, ki je povzročena z naklepnimi dejanji.
- 120 Najprej je treba opozoriti, da so v skladu s sodno prakso Sodišča trije pogoji, navedeni v točki 94 te sodbe, zadostni za to, da posamezniki pridobijo pravico do odškodnine (sodba z dne 25. novembra 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, točka 65 in navedena sodna praksa).
- 121 Iz tega izhaja, da čeprav pravo Unije nikakor ne izključuje, da lahko nacionalno pravo za odgovornost države za kršitev tega prava določi manj stroge pogoje, pa vendar nasprotuje temu, da bi nacionalno pravo v zvezi s tem naložilo dodatne pogoje (sodba z dne 25. novembra 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, točka 66 in navedena sodna praksa).
- 122 Treba je tudi opozoriti, da ker to področje ni urejeno na ravni prava Unije, mora nacionalni pravni red vsake države članice določiti pristojna sodišča in postopkovna pravila v zvezi s pravnimi sredstvi, ki zagotavljajo varovanje pravic, ki jih posameznikom priznava pravo Unije (sodba z dne 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 123 Vendar je Sodišče pojasnilo tudi, da mora država – razen pri pravici do odškodnine, katere neposredna podlaga je pravo Unije – če so izpolnjeni ustrezni pogoji, posledice povzročene škode odpraviti v okviru nacionalnih predpisov o odgovornosti, pogoji, ki so jih določile nacionalne zakonodaje na področju povrnitve škode, pa ne smejo biti manj ugodni od pogojev za podobne zahteve, ki so nacionalnega značaja (načelo enakovrednosti), niti ne smejo biti oblikovani tako, da v praksi onemogočijo ali preveč otežijo pridobitev odškodnine (načelo učinkovitosti) (sodba z dne 26. januarja 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 124 Načelo enakovrednosti zahteva, da se vsa pravila glede pravnih sredstev brez razlikovanja uporabljajo za pravna sredstva, ki temeljijo na kršitvi prava Unije, in tista podobna, ki temeljijo na kršitvi nacionalnega prava (sodba z dne 15. marca 2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 125 V skladu z načelom učinkovitosti nacionalna procesna pravila ne smejo biti taka, da praktično onemogočajo ali preveč otežujejo izvrševanje pravic, ki jih daje pravni red Unije (sodba z dne 15. marca 2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 126 V obravnavanem primeru, glede vsebinskih pogojev, ki jih mora tožba, kakršna je tožba tožeče stranke iz postopka v glavni stvari, izpolnjevati, zakon o bolgarski narodni banki s tem, da pravico do odškodnine pogojuje z naklepnostjo škode, ki jo je ta povzročila, za to pravico določa pogoj, ki presega dovolj resno kršitev prava Unije.
- 127 Glede pogoja iz zakona o obligacijskih razmerjih in pogodbah, ki tožeči stranki iz postopka v glavni stvari nalaga, da predloži dokaz obstoja krivdnega ravnanja, je Sodišče že presodilo, da čeprav so nekateri objektivni in subjektivni elementi, ki se v okviru nacionalnega pravnega sistema lahko navezujejo na pojem „krivdnega ravnanja“ z vidika sodne prakse, navedene v točki 105 te sodbe, lahko upoštevni za presojo, ali je kršitev prava Unije dovolj resna ali ne, pa ostaja dejstvo, da obveznost za

povrnitev škode, povzročene posameznikom, ne bi smela biti pogojena s pogojem, ki se navezuje na pojem krivdnega ravnanja, ki presega dovolj resno kršitev prava Unije (sodba z dne 25. novembra 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, točka 67 in navedena sodna praksa).

- 128 Zato po eni strani pravo Unije nasprotuje temu, da je pravica do odškodnine v okviru tožbe, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, pogojena z naklepnostjo škode, ki jo je povzročil zadevni nacionalni organ. Odgovornosti BNB v sporu, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, zato ni mogoče presojati glede na pogoje iz zakona o bolgarski narodni banki. Po drugi strani mora predložitveno sodišče ugotoviti, ali pojem „krivdno ravnanje“ v smislu zakona o obligacijskih razmerjih in pogodbah presega dovolj resno kršitev prava Unije.
- 129 Glede nacionalnih postopkovnih pravil je treba opozoriti, da vprašanje, ali morata biti pristojnost nacionalnega sodišča in postopek za obravnavo spora odvisna od statusa javnega organa, ki se mu pripiše kršitev, in od značilnosti domnevnega ravnanja ali opustitve, spada v procesno avtonomijo držav članic (glej v tem smislu sodbo z dne 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, točka 47).
- 130 Kot je generalna pravobranilka poudarila v točki 102 sklepnih predlogov – kadar pride v poštev več postopkov, pravo Unije ne določi tistega, ki se mora uporabiti. Vendar mora izbira ustreznega postopka in zato ureditve odgovornosti spoštovati tako pogoje za uveljavljanje odgovornosti države za škodo, povzročeno posameznikom s kršitvami prava Unije, ki izhaja iz sodne prakse Sodišča, kot tudi načeli učinkovitosti in enakovrednosti.
- 131 Gleda načela enakovrednosti Sodišče ne razpolaga z nobenim elementom, ki bi dopuščal dvom o tem, da so pravila iz zakona o odgovornosti države ali zakona o obligacijskih razmerjih in pogodbah skladna s tem načelom.
- 132 Glede načela učinkovitosti predložitveno sodišče sprašuje, prvič, o skladnosti takse, ki jo je treba plačati na podlagi zakona o odgovornosti države in zakona o obligacijskih razmerjih in pogodbah, s tem načelom.
- 133 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je treba vsak primer, v katerem se zastavi vprašanje, ali neka nacionalna postopkovna določba v praksi onemogoča ali preveč otežuje uresničevanje pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi pravnega reda Unije, analizirati ob upoštevanju položaja te določbe v celotnem postopku, njegovega poteka in njegovih posebnosti pred različnimi nacionalnimi organi (glej v tem smislu sodbo z dne 6. oktobra 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, točka 36).
- 134 V ta namen je treba ugotoviti, ali nacionalna zakonodaja pogojuje vložitev odškodninske tožbe s plačilom takse in ali obstajajo možnosti oprostitve.
- 135 Prav tako je treba upoštevati velikost takse in to, ali je nepremostljiva ali premostljiva ovira, ki jo morebiti pomeni za dostop do sodnega varstva (glej po analogijo sodbo z dne 22. decembra 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, točka 61).
- 136 Iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, izhaja, da mora v sporu, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, fizična oseba, kot je N. Kantarev, za tožbo na podlagi zakona o odgovornosti države plačati pavšalno takso v znesku 10 BGN (približno 5 EUR), za tožbo na podlagi zakona o obligacijskih razmerjih in pogodbah pa sorazmerno takso, ki znaša 4 % vrednosti spora.
- 137 Ob upoštevanju informacij, s katerimi razpolaga Sodišče, se pavšalna taksa 10 BGN (približno 5 EUR) ne zdi nepremostljiva ovira za dostop do sodnega varstva, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

- 138 Ni pa, nasprotno, izključeno, da je sorazmerna taksa v višini 4 % vrednosti spora velika ovira za izvrševanje pravice do odškodnine zlasti ob neobstoju možnosti oprostitve plačila take takse, kar mora preveriti predložitveno sodišče.
- 139 Drugič, predložitveno sodišče sprašuje, ali je dejstvo, da zakon o odgovornosti države omejuje pravico do odškodnine zgolj na primere, v katerih je škoda posledica nezakonitega akta, ki je bil razglašen za ničnega, ali dejanskega nezakonitega ravnanja ali opustitve uprave skladno z načelom učinkovitosti.
- 140 V zvezi s tem je glede uveljavljanja razpoložljivih pravnih sredstev za ugotavljanje odgovornosti države članice zaradi kršitve prava Unije treba spomniti, da je Sodišče že presodilo, da lahko nacionalno sodišče preveri, ali si je oškodovanec ustrezno prizadeval, da bi se izognil škodi ali da bi omejil njeno velikost, in zlasti ali je pravočasno uporabil vsa pravna sredstva, ki jih je imel na voljo (sodba z dne 25. novembra 2010, Fuš, C-429/09, EU:C:2010:717, točka 75 in navedena sodna praksa).
- 141 Splošno načelo, ki je skupno vsem pravnim sistemom držav članic, je namreč, da mora oškodovanec pokazati ustrezno prizadevanje za omejitev velikosti škode, ali pa tvega, da jo bo moral nositi sam (sodba z dne 25. novembra 2010, Fuš, C-429/09, EU:C:2010:717, točka 76 in navedena sodna praksa).
- 142 Vendar iz sodne prakse Sodišča izhaja, da bi bilo v nasprotju z načelom učinkovitosti, če bi se oškodovancem naložilo, da morajo sistematično uporabiti vsa pravna sredstva, ki so jim na voljo, saj bi to povzročilo čezmerne težave ali se to od njih ne bi moglo razumno zahtevati (sodba z dne 25. novembra 2010, Fuš, C-429/09, EU:C:2010:717, točka 77 in navedena sodna praksa).
- 143 Tako obveznost, da se predhodno doseže ugotovitev ničnosti upravnega akta, ki je vzrok za škodo, sama po sebi ni v nasprotju z načelom učinkovitosti. Vendar taka obveznost lahko preveč oteži pridobitev odškodnine za škodo, povzročeno s kršitvijo prava Unije, če je v praksi ta razglasitev ničnosti izključena (glej v tem smislu sodbo z dne 9. septembra 2015, Ferreira da Silva e Brito in drugi, C-160/14, EU:C:2015:565, točka 51) ali zelo omejena.
- 144 V obravnavanem primeru je treba poudariti, da zahteva po nezakonitosti akta upravnega organa ali nezakonitosti njegovega ravnanja ali opustitve ni postopkovna zahteva, temveč pogoj za odgovornost države, ki je podoben pojmu dovolj resne kršitve v smislu prava Unije.
- 145 Nasprotno pa je postopkovna zahteva dejstvo, da se vzpostavitev odgovornosti države in zato pravica do odškodnine pogoji s tem, da se v skladu s postopkom, določenim v ta namen, predhodno za ničnen razglasi upravni akt, ki je vzrok za škodo.
- 146 Za ugotovitev, ali je ta zahteva v položaju, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, v nasprotju z načelom učinkovitosti, mora predložitveno sodišče glede na vse okoliščine zadeve v glavni stvari, bolgarsko zakonodajo in zlasti postopkovna pravila za tožbe zaradi razglasitve ničnosti upravnih aktov ter pogoje za tako razglasitev ničnosti preveriti, ali je razglasitev ničnosti upravnega akta, ki je vzrok za zadevno škodo, v praksi izključena ali zelo omejena.
- 147 Člen 4(3) PEU ter načeli enakovrednosti in učinkovitosti je treba razlagati tako, da ob tem, da v Bolgariji ne obstaja poseben postopek za uveljavljanje odgovornosti te države članice glede škode, ki je posledica kršitve prava Unije s strani nacionalnega organa:
- ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa dve različni pravni sredstvi, ki spadata v pristojnost različnih sodišč in za kateri veljajo različni pogoji, če predložitveno sodišče določi, ali mora biti glede na nacionalno pravo odgovornost nacionalnega organa, kot je BNB, uveljavljana na podlagi zakona o odgovornosti države ali zakona o obligacijskih razmerjih in pogodbah, in če vsako od teh dveh pravnih sredstev spoštuje načeli enakovrednosti in učinkovitosti;

- nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki pravico posameznikov za pridobitev odškodnine pogojuje z dodatnim pogojem, in sicer naklepnostjo škode, ki jo je povzročil zadevni nacionalni organ;
- ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki pravico posameznikov za pridobitev odškodnine pogojuje z obveznostjo posameznika, da predloži dokaz obstoja krivdnega ravnanja, če pojem „krivdno ravnanje“ ne presega pojma „dovolj resna kršitev“, kar mora preveriti predložitveno sodišče;
- ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa plačilo pavšalne takse ali takse, ki je sorazmerna z vrednostjo spora, če – kar mora preveriti predložitveno sodišče – plačilo pavšalne takse ali takse, ki je sorazmerna vrednosti spora, ni v nasprotju z načelom učinkovitosti glede na znesek in pomembnost takse, nepremostljivost ali premostljivost ovire, ki jo ta morebiti pomeni za dostop do sodnega varstva, njeno obvezno naravo in možnosti oprostitve;
- ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki pravico posameznikov za pridobitev odškodnine pogojuje s predhodno razglasitvijo ničnosti upravnega akta, ki je vzrok za škodo, če – kar mora presoditi predložitveno sodišče – se ta zahteva lahko razumno naloži oškodovancu.

Stroški

¹⁴⁸ Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

1. Člen 1, točka 3, in člen 10(1) Direktive 94/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 1994 o sistemih zjamčenih vlog, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2009 je treba razlagati tako, da nasprotujeta, po eni strani, nacionalni ureditvi, v skladu s katero je ugotovitev nerazpoložljivosti vlog odvisna od insolventnosti kreditne institucije in odvzema dovoljenja za opravljanje bančnih storitev te institucije in, po drugi strani, temu, da se odstopa od rokov, ki jih te določbe predpisujejo za ugotovitev nerazpoložljivosti vlog in za vračilo teh vlog, ker naj bi bilo potrebno, da se zoper kreditno institucijo odredi posebni nadzor.
2. Člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/14, je treba razlagati tako, da mora biti nerazpoložljivost vlog v smislu te določbe ugotovljena z izrecnim aktom pristojnega nacionalnega organa in o njej ni mogoče sklepati iz drugih aktov, kakršna je odločba bolgarske narodne banke, da se zoper Korporativna Targovska Banka odredi posebni nadzor, niti domnevati na podlagi okoliščin, kakršne so te v zadevi v glavni stvari.
3. Člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/14, je treba razlagati tako, da ugotovitev nerazpoložljivosti bančne vloge v smislu te določbe ne sme biti pogojena s tem, da je imetnik te vloge pri zadevni kreditni instituciji predhodno vložil zahtevo za dvig sredstev, ki ni bila uspešna.
4. Člen 1, točka 3(i), Direktive 94/19, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/14, ima neposredni učinek in je pravilo, ki daje posameznikom pravice in ki vlagateljem omogoča vložitev odškodninske tožbe za škodo, ki jo je povzročila zamuda pri vračilu vlog. Predložitveno sodišče mora preveriti, prvič, ali je neugotovitev nerazpoložljivosti vlog v roku petih delovnih dni iz te določbe, kljub dejstvu, da so bili pogoji, ki so jasno navedeni v tej določbi, izpolnjeni, v okoliščinah zadeve v glavni stvari dovolj resna kršitev v smislu prava Unije in, drugič, ali obstaja neposredna vzročna zveza med to kršitvijo in škodo, ki je nastala vlagatelju, kot je Nikolay Kantarev.

5. Člen 4(3) PEU ter načeli enakovrednosti in učinkovitosti je treba razlagati tako, da ob tem, da v Bolgariji ne obstaja poseben postopek za uveljavljanje odgovornosti te države članice glede škode, ki je posledica kršitve prava Unije s strani nacionalnega organa:
- ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa dve različni pravni sredstvi, ki spadata v pristojnost različnih sodišč in za kateri veljajo različni pogoji, če predložitveno sodišče določi, ali mora biti glede na nacionalno pravo odgovornost nacionalnega organa, kot je bolgarska narodna banka, uveljavljana na podlagi Zako za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi (zakon o odgovornosti države in občin za škodo) ali Zakon za zadalzheniata i dogovorite (zakon o obligacijskih razmerjih in pogodbah), in če vsako od teh dveh pravnih sredstev spoštuje načeli enakovrednosti in učinkovitosti;
 - nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki pravico posameznikov za pridobitev odškodnine pogojuje z dodatnim pogojem, in sicer naklepnostjo škode, ki jo je povzročil zadevni nacionalni organ;
 - ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki pravico posameznikov za pridobitev odškodnine pogojuje z obveznostjo posameznika, da predloži dokaz obstoja krivdnega ravnanja, če pojem „krivdno ravnanje“ ne presega pojma „dovolj resna kršitev“, kar mora preveriti predložitveno sodišče;
 - ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki določa plačilo pavšalne takse ali takse, ki je sorazmerna z vrednostjo spora, če – kar mora preveriti predložitveno sodišče – plačilo pavšalne takse ali takse, ki je sorazmerna vrednosti spora, ni v nasprotju z načelom učinkovitosti glede na znesek in pomembnost takse, nepremostljivost ali premostljivost ovire, ki jo ta morebiti pomeni za dostop do sodnega varstva, njeno obvezno naravo in možnosti oprostitev, in
 - ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki pravico posameznikov za pridobitev odškodnine pogojuje s predhodno razglasitvijo ničnosti upravnega akta, ki je vzrok za škodo, če – kar mora presoditi predložitveno sodišče – se ta zahteva lahko razumno naloži oškodovancu.

Podpisi