



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PAOLO MENGOZZI
föredraget den 17 mars 2015¹

Mål C-127/14

**Andrejs Surmačs
mot
Finanšu un kapitāla tirgus komisija**

(begäran om förhandsavgörande från Augstākā tiesa (Lettland))

”Direktiv 94/19/EG — System för garanti av insättningar — Undantag för vissa insättare från insättningsgarantin — Punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19/EG — Begreppen ’styrelseledamot’ och ’medlem av ledningen’ — Betydande inflytande”

1. Genom förevarande begäran om förhandsavgörande från Augstākā tiesa, Republiken Lettlands högsta domstol, har domstolen blivit ombedd att besvara tre frågor avseende tolkningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar², närmare bestämt punkt 7 i direktivets bilaga I.
2. Nämnda direktiv – som nyligen har varit föremål för en omarbetning genom direktiv 2014/49/EU³ och gradvis ska upphävas⁴ – har fastställt en gemensam lägsta nivå för insättarskydd i den händelse insättningarna blir indisponibla till följd av en kris i ett kreditinstitut. Inom ramen för denna reglering har medlemsstaterna en möjlighet enligt punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 att undanta insättningar gjorda av bland andra styrelseledamöter och medlemmar av det berörda kreditinstitutets ledning från garantin.
3. Tolkningsfrågorna i förevarande mål har uppstått i ett mål mellan Andrejs Surmačs och Finanšu un kapitāla tirgus komisija (finans- och kapitalmarknadskommissionen, nedan kallad FKTK) till följd av att FKTK beslutade att garantin inte kunde omfatta de insättningar som gjorts av Andrejs Surmačs, som innehade befattningen som vice ordförande i en konkursdrabbad lettisk bank. Frågorna gäller i huvudsak tolkningen av de två ovannämnda begreppen ”styrelseledamot” och ”medlem av ledningen”. Även om medlemsstaterna enligt de nya bestämmelserna i direktiv 2014/49 inte längre kan undanta sådana kategorier av personer från insättningsgarantin, har tolkningen av dessa begrepp en relevans av systematisk karaktär, eftersom bankinsättningsgarantisystemet numera ingår i det enhetliga regelverket för finansiella tjänster (Single Rulebook) och utgör en av Europeiska bankunionens beståndsdelar.⁵

1 — Originalspråk: italienska.

2 — EGT L 135, s. 5; svensk specialutgåva, område 6, volym 4, s. 227.

3 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/49/EU av den 16 april 2014 om insättningsgarantisystem (EUT L 173, s. 149).

4 — Se, särskilt, artiklarna 20 och 21 i direktiv 2014/49.

5 — Det heltäckande och detaljerade enhetliga regelverket för finansiella tjänster (Single Rulebook), i vilket de bestämmelser om insättningsgaranti som numera är införda i direktiv 2014/49 ingår, utgör i själva verket, tillsammans med den gemensamma tillsynsmekanismen (Single Supervisory Mechanism) och den gemensamma resolutionsmekanismen (Single Resolution Mechanism), en av Europeiska bankunionens hörnstenar. Se, i detta hänseende, skälen 11 och 12 i rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, s. 63).

I – Tillämpliga bestämmelser

A – Unionsrätten

4. Det framgår av första och andra skälen i direktiv 94/19 att direktivet införde insättningsgarantisystem i alla medlemsstater och harmoniserade de tillämpliga garantierna med utgångspunkt från ett lägsta belopp i syfte att främja den harmoniska utvecklingen av kreditinstituts verksamhet inom hela unionen genom upphävande av alla begränsningar i etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster, under det att banksystemet görs mer stabilt och skyddet för insättarna ökas.⁶

5. I detta syfte föreskrivs i artikel 3 i direktiv 94/19 att varje medlemsstat ska säkerställa att ett eller flera system för garanti av insättningar införs inom dess territorium. Enligt direktivets artikel 7.1 och 7.1a ska medlemsstaterna se till att täckningen för varje insättares sammanlagda insättningar ska vara 100 000 euro i den händelse insättningarna blir indisponibla.⁷

6. Det finns vissa undantag från det insättningsgarantisystem som infördes genom direktiv 94/19. Detta framgår redan av direktivets sextonde skäl, som å ena sidan stadgar att den lägsta garantinivå som föreskrivs i detta direktiv inte bör lämna en allt för stor del av insättningarna utan skydd, men å andra sidan preciserar att det inte skulle vara lämpligt att införa en skyddsnivå som i vissa fall kan uppmuntra till en osund ekonomisk förvaltning av kreditinstitut.

7. Vidare stadgas följande i direktivets artonde skäl: ”En medlemsstat måste kunna utesluta vissa särskilt angivna kategorier av insättningar eller insättare, om den inte anser att de behöver särskilt skydd från den garanti som systemen för garanti av insättningar ger.”

8. Mot denna bakgrund stadgar artikel 2 i direktiv 94/19 för det första att vissa kategorier av insättningar inte ska omfattas av återbetalning från garantisystem.⁸ För det andra kan medlemsstaterna enligt direktivets artikel 7.2 bestämma att vissa insättare eller insättningar ska vara undantagna från garanti.

9. Förteckningen över de undantag som avses i artikel 7.2 i direktiv 94/19 återfinns i direktivets bilaga I. Enligt punkt 7 i nämnda bilaga I kan ”[i]nsättningar gjorda av styrelseledamöter och andra medlemmar av kreditinstitutets ledning, av bolagsmän som personligen svarar för företagets skulder, av personer som äger minst 5 % av kreditinstitutets kapital, av personer med ansvar att utföra enligt lagen föreskriven revision av kreditinstitutets bokföring och av insättare med liknande ställning i andra företag inom samma grupp” vara undantagna från garanti.

6 — Se domstolens dom Tyskland/parlamentet och rådet (C-233/94, EU:C:1997:231, punkt 13) och även sidan 2 i förklaringarna till förslaget till rådets direktiv om insättningsgarantisystemen (KOM(92) 188) (EGT C 163, s. 11).

7 — Den nya ordalydelsen i artikel 7 är resultatet av ändringarna av artikel 1.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/14/EG av den 11 mars 2009 om ändring av direktiv 94/19/EG om system för garanti av insättningar, vad gäller täckningsnivån och utbetalningsfristen (EUT L 68, s. 3).

8 — Det handlar, mer specifikt, om insättningar som andra kreditinstitut har gjort i eget namn och för egen räkning, insättningar som omfattas av definitionen av ”kapitalbas” och insättningar som härrör ur transaktioner i samband med något för vilket en brottmålsdom för tvättning av pengar har meddelats.

10. Artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG⁹ innehåller följande definitioner:

- ”7) Ledningsorgan: ett instituts organ, som utses enligt den nationella lagstiftningen och som har befogenhet att fastställa institutets strategi, mål och allmänna inriktning och som kontrollerar och övervakar ledningens beslutsfattande och de personer som i praktiken leder institutets verksamhet.
- 8) Ledningsorgan med tillsynsfunktion: ledningsorgane[t] i dess roll att kontrollera och övervaka ledningens beslutsfattande.
- 9) Verkställande ledning: de fysiska personer som utövar verkställande funktioner vid ett institut och som är ansvariga och kan ställas till svars inför ledningsorganet för den dagliga ledningen av institutet.

...”.

11. Europeiska bankmyndighetens riktlinjer för lämplighetsbedömning av ledamöter i ledningsorgan och ledande befattningshavare¹⁰, som har utfärdats i enlighet med artikel 16 i förordning (EU) nr 1093/2010¹¹ (nedan kallade Europeiska bankmyndighetens riktlinjer) innehåller i avdelning I.2 följande definitioner:

- ”a. Ledningsorgan: det eller de organ som har en övervakande och ledande funktion inom ett kreditinstitut, som är det högsta beslutande organet och som har befogenheter att fastställa kreditinstitutets strategi, mål och övergripande inriktning.
- b. Ledningsorganets övervakande funktion: när ledningsorganet utövar sin övervakande funktion och kontrollerar och övervakar ledningens beslutsfattande.
- c. Ledamot: en föreslagen eller utsedd medlem av ledningsorganet.
- d. Ledande befattningshavare: medarbetare som har befattningar som ger dem ett betydande inflytande över kreditinstitutets inriktning, men som inte är medlemmar av ledningsorganet. Ledande befattningshavare kan till exempel vara chefer för stora affärsområden, filialer inom EES, dotterbolag i tredjeländer samt stöd- och internkontrollfunktioner.”

B – Nationell rätt

12. Insättningsgarantisystemet i Lettland regleras i lagen om insättningsgaranti (Noguldījumu garantiju likums) genom vilken direktiv 94/19 införlivas med lettisk rätt.

13. Enligt artikel 3.1 i ovannämnda lag uppgår den kompensation som garanteras för en insättning som har gjorts vid ett inlåningsinstitut till den garanterade insättningsens belopp, upp till en gräns på 100 000 euro.

9 — EUT L 176, s. 338.

10 — EBA/GL/2012/06 av den 22 november 2012 (https://www.eba.europa.eu/documents/10180/106695/EBA_2012_00220000_SV_COR.pdf)

11 — Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1093/2010 av den 24 november 2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten), om ändring av beslut nr 716/2009/EG och om upphävande av kommissionens beslut 2009/78/EG (EUT L 331, s. 12).

14. I artikel 17 i ovannämnda lag anges vissa undantag från rätten till garanterad kompensation. Enligt artikel 17.4, i dess lydelse från och med den 19 juni 2009, ska den garanterade kompensationen inte betalas för "[i]nsättningar gjorda av aktieägare i ett inlåningsinstitut som har en betydande ägarandel i institutet, ledamöter av tillsynsorganet eller styrelsen eller dess ordförande, chefen för avdelningen för internrevision, bolagets revisor och andra medarbetare i inlåningsinstitutet som svarar för planering, förvaltning och tillsyn över dess verksamhet och som ansvarar för denna".

II – Bakgrund, målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

15. Förevarande begäran om förhandsavgörande har framställts i ett mål som inletts till följd av den lettiska banken Latvijas Krājbankas konkurs. Den 21 november 2011 fattade FKTK ett beslut genom vilket Latvijas Krājbankas tillhandahållande av finansiella tjänster avbröts och medlemmarna av dess tillsynsorgan och styrelse avsattes.

16. Vid tiden för omständigheterna innehade Andrejs Surmačs, klagande vid den hänskjutande domstolen, befattningen som vice ordförande i ovannämnda bank med ansvar för frågor rörande internationell rätt och finansrätt. Genom beslut av den 5 januari 2012 nekade FKTK med stöd av artikel 17.4 i den lettiska lagen om insättningsgaranti Andrejs Surmačs rätt till garanterad kompensation, eftersom han var en medarbetare vid inlåningsinstitutet som planerade, förvaldade och utövade tillsyn över institutets verksamhet och var ansvarig för den.

17. Andrejs Surmačs överklagade beslutet till Administratīvā apgabaltiesa (regional förvaltningsdomstol) och yrkade att FKTK skulle åläggas att erkänna honom som en person med rätt att erhålla den garanterade kompensationen. Sökanden gjorde gällande att han bara innehade en "hedersbefattning" som inte gav honom behörighet att fatta några beslut.

18. Genom dom av den 24 januari 2013 ogillade Administratīvā apgabaltiesa Andrejs Surmačs överklagande. Mot bakgrund av den betydelse som titeln "vice ordförande" har på lettiska drog rätten för det första slutsatsen att den som innehar en sådan befattning ska anses ingå i ledningen. I det aktuella fallet bekräftades detta av att Andrejs Surmačs var direkt underställd den högsta befattningshavaren i kreditinstitutet, det vill säga styrelseordföranden. För det andra konstaterade Administratīvā apgabaltiesa att Andrejs Surmačs befattning enligt beskrivningen i klassificeringen i yrkeskatalogen ingår i kategorin "verkställande direktörer och personer som ingår i företagsledningen", vilkas viktigaste uppgifter bland annat är att utarbeta och fastställa de huvudsakliga riktlinjerna för företagets verksamhet och att planera, förvalta och samordna denna verksamhet. För det tredje drog rätten mot bakgrund av de ansvarsområden som anges i befattningsbeskrivningen den slutsatsen att Andrejs Surmačs arbetsuppgifter innefattade ledning och organisering av kreditinstitutets verksamhet med anknytning till dess internationella transaktioner och andra viktigare finansiella transaktioner.¹² Andrejs Surmačs namn fanns visserligen inte med på förteckningen över bankens behöriga firmatecknare, men Administratīvā apgabaltiesa slog ändå fast att det inte rådde något tvivel om att de befogenheter som var förknippade med befattningen innebar att klaganden hade möjlighet att utöva inflytande över kreditinstitutets verksamhet.

12 — Mer specifikt angav denna befattningsbeskrivning att de viktigaste ansvarsområdena för befattningen som vice ordförande var att planera, samordna och övervaka det rättsliga biståndet i samband med bankens finansiella och internationella transaktioner, organisera, handha och skapa rättsliga garantier för bankens internationella finansiella transaktioner, för andra transaktioner som är viktiga för banken och för bankens nya finansiella produkter, ge råd till bankens tillsynsorgan och styrelse i finansiella frågor och avge lämpliga yttranden samt utarbeta rättsliga yttranden rörande särskilt komplicerade rättsliga frågor.

19. Andrejs Surmačs överklagade Administratīvā apgabaltiesas dom och gjorde gällande att domstolen i första instans inte hade gjort en närmare prövning av innehållet i de skyldigheter och ansvarsområden som var förknippade med hans befattning samt att nämnda domstol hade tillämpat den lettiska lagen utan att beakta direktiv 94/19, och i synnerhet punkt 7 i bilaga I till detta direktiv. Den hänskjutande domstolen är av den uppfattningen att överklagandet föranleder vissa tvivel avseende tolkningen av direktiv 94/19.

20. Den hänskjutande domstolen önskar i första hand få klarhet i huruvida uppräkningslistan av de personer som har anknytning till kreditinstitutet i fråga och som kan nekas rätt till garanterad kompensation enligt punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 ska anses vara uttömmande.

21. För det andra vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida undantaget från garanterad kompensation med stöd av punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 bara är tillämpligt på personer som är ansvariga för kreditinstitutets verksamhet i sin helhet eller om det även är tillämpligt på personer vars ansvar är begränsat till en särskild funktion eller gren av inlåningsinstitutets verksamhet. I det senare fallet ska det enligt den hänskjutande domstolens uppfattning klargöras om det ska tas hänsyn till innehållet i denna verksamhetsgren eller funktion, vilket får till följd att rätt till garanterad kompensation med tanke på syftet med bestämmelsen i fråga endast kan nekas personer vilkas agerande på ett väsentligt vis kan påverka resultaten av kreditinstitutets verksamhet och följaktligen gynna eller förorsaka insättningarnas indisponibilitet.

22. För det tredje är det enligt den hänskjutande domstolens mening viktigt att klargöra huruvida det med hänsyn till tillämpningen av undantaget för de personer som anges i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 krävs att medarbetaren har fullt ansvar beträffande de områden som vederbörande har anförtrots eller om frågan enbart avser möjligheten att i högre eller lägre grad påverka inriktningen inom detta område. I det senare fallet bör det klargöras enligt vilka kriterier det ska fastställas att en medarbetares inflytande över kreditinstitutets verksamhet är tillräckligt betydande för att vederbörande med hänsyn till nämnda bestämmelse ska betraktas som en "medlem av ledningen". Det ska även klargöras huruvida det i detta sammanhang endast är de skyldigheter och rättigheter som anges i medarbetarens befattningsbeskrivning som är relevanta, eller om också det faktiska inflytande som personen i fråga utövar över kreditinstitutets verksamhet, även om det är informellt, kan vara relevant mot bakgrund av alla omständigheter i målet.

23. Den hänskjutande domstolen har mot bakgrund av samtliga dessa överväganden beslutat att vilandeförklara målet och hänskjuta följande tre tolkningsfrågor till domstolen för förhandsavgörande:

- ”1) Ska punkt 7 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar tolkas så, att den uppräkningslistan som där finns av personer som ska anses ha anknytning till kreditinstitutet i fråga och som ska nekas rätt till garanterad kompensation är uttömmande?
- 2) Kan en person som enligt sin befattningsbeskrivning har rätt att planera, samordna och övervaka en gren av kreditinstitutets verksamhet eller att utöva en viss funktion, men inte kreditinstitutets verksamhet som helhet, och som inte har möjlighet att ge order eller fatta beslut som är bindande för andra personer, betraktas som en medlem av kreditinstitutets ledning eller någon annan av de personer som nämns i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19? Ska innehållet i kreditinstitutets verksamhetsgren eller i funktionen beaktas?
- 3) Ska punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 tolkas så, att en medlemsstat får neka en person som enligt de rättigheter och skyldigheter som anges i hans befattningsbeskrivning inte kan betraktas som en medlem av kreditinstitutets ledning, men som i själva verket har ett betydande inflytande över de beslut som fattas av ledningen eller av de personer som är personligen ansvariga för detta

institut, rätt till garanterad kompensation? Kan det i det här sammanhanget vara relevant att inflytandet bara är informellt och bygger på personens auktoritet, kompetens eller kunskaper i förhållande till kreditinstitutets verksamhet?”

III – Förfarandet vid domstolen

24. Begäran om förhandsavgörande inkom till domstolens kansli den 18 mars 2014. Andrejs Surmačs, den lettiska regeringen och kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden.

IV – Rättslig bedömning

A – Den första tolkningsfrågan

25. Den hänskjutande domstolen har ställt sin första tolkningsfråga i huvudsak för att få klarhet i huruvida den uppräkningspunkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 av vissa kategorier av insättare som medlemsstaterna kan undanta från insättningsgarantin i den händelse insättningarna blir indisponibla är uttömmande eller huruvida medlemsstaterna kan utvidga tillämpningsområdet för dessa undantag till att omfatta andra personer som inte ingår i denna uppräkningspunkt.

26. Flera faktorer talar enligt min uppfattning för att ett restriktivt synsätt ska antas vad gäller den uppräkningspunkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19.

27. För det första ska det understrykas att det uttryckligen framgår av förklaringarna till kommissionens direktivförslag som låg till grund för antagandet av direktiv 94/19 att ”uppräkningspunkt 7 i bilaga I är uttömmande och att medlemsstaterna endast kan undanta de institutioner och personer som ingår i nämnda uppräkningspunkt medan alla andra undantag skulle strida mot direktivet”.¹³

28. För det andra ska artikel 7.2 i direktiv 94/19 och dess bilaga I, till vilken ifrågavarande bestämmelse hänvisar, tolkas mot bakgrund av direktivets artonde skäl som angetts i punkt 7 i detta förslag till avgörande. Det framgår av detta skäl, som otvivelaktigt hänvisar till undantagen i ifrågavarande bestämmelse, att en medlemsstat måste kunna utesluta vissa *särskilt angivna* kategorier av insättningar eller insättare från den garanti som systemen för garanti av insättningar ger.

29. I nämnda skäl anges visserligen inte uttryckligen att uppräkningspunkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 är uttömmande. Den omständigheten att dessa ska vara ”särskilt angivna” innebär emellertid att medlemsstaterna – om de väljer att undanta vissa kategorier av insättningar eller insättare från tillämpningen av garantin – i sin nationella lagstiftning ska specificera på vilka kategorier av insättningar och insättare som undantaget uttömmande ska tillämpas.¹⁴ Även den omständigheten att uppräkningspunkt 7 i de nationella genomförandebestämmelserna ska vara uttömmande talar enligt min uppfattning tydligt för en tolkning enligt vilken medlemsstaterna inte kan avvika från de typer av insättningar och insättare som enligt direktiv 94/19 får undantas från garantin och inte heller kan utvidga den subjektiva räckvidden av detta undantag.

13 — Se sidan 18 i de ovan i fotnot 6 nämnda förklaringarna till direktivförslaget.

14 — Om de övriga språkversionerna kan föranleda andra tolkningar framgår den av mig föreslagna tolkningen av artonde skälet enligt min uppfattning särskilt tydligt av ordalydelsen i den tyska versionen av direktiv 94/19, där det uttryckligen stadgas att kategorierna av insättningar eller insättare *ska vara uttryckligen angivna* (”ausdrücklich genannt werden müssen”), uppenbarligen i de nationella genomförandebestämmelserna. Denna tolkning bekräftas av den nederländska versionen, som använder ordalydelsen ”in een limitatieve lijst vermelde”.

30. För det tredje ska det påpekas, såsom redan nämnts, att direktiv 94/19 föreskriver att det i medlemsstaterna införs ett eller flera system för garanti av insättningar i syfte att dels upphäva alla begränsningar i etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster, dels skydda insättarna och säkerställa ett stabilt banksystem.

31. Enligt artikel 7.2 i direktiv 94/19 kan medlemsstaterna bestämma att vissa insättare eller insättningar, som finns angivna i direktivets bilaga I, ska vara undantagna från ovannämnda garanti eller ska ges en lägre garanti. Denna bestämmelse utgör följaktligen en undantagsbestämmelse i förhållande till införandet av den i direktiv 94/19 fastställda insättningsgarantin. Till skillnad från direktivets artikel 2, som föreskriver vissa tvingande undantag, överlåter artikel 7.2 i direktiv 94/19 åt medlemsstaterna att bestämma om de vill undanta de insättare som nämns i bilaga I från garantin.

32. Enligt ett tolkningskriterium som domstolen regelmässigt har tillämpat i sin fasta praxis ska undantag, avvikelser eller uteslutningar från en grundläggande princip eller allmän regel i unionsrätten tolkas restriktivt.¹⁵

33. Eftersom den bestämmelse enligt vilken medlemsstaterna kan göra undantag från eller begränsa insättningsgarantisystemens täckning utgör en undantagsbestämmelse i förhållande till ett sådant genom direktivet infört garantisystem, ska denna bestämmelse enligt ovannämnda tolkningskriterium tolkas restriktivt.

34. Mot bakgrund av ovanstående överväganden ska uppräkningsen av insättare i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 enligt min uppfattning tolkas så, att medlemsstaterna inte kan utvidga räckvidden av undantaget från insättningsgarantin till personer som inte ingår bland de däri angivna kategorierna av insättare.

35. Såsom kommer att framgå bättre av bedömningen av den andra och den tredje tolkningsfrågan utgör emellertid begreppen i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 – såvitt avser det nationella målet, begreppen ”styrelseledamot” och ”medlem av ledningen” – unionsrättsliga begrepp, som ska tolkas i funktionella termer. Dessa begrepp ska därför samordnas med de begrepp som används i den nationella lagstiftningen i varje enskild medlemsstat och i affärspraxis. I detta avseende kan undantaget från garantin tillämpas på personer som har en befattning vars benämning i nationell lagstiftning eller affärspraxis inte är ”styrelseledamot” eller ”medlem av ledningen”, förutsatt att de faktiskt utövade funktionerna kan anses falla under definitionen av dessa begrepp. Undantaget från garantin kan däremot inte utvidgas till att gälla personer som funktionsmässigt inte omfattas av dessa begrepp. Det ankommer på den nationella domstolen att pröva och fastställa huruvida en person oberoende av vederbörandes befattningsbenämning omfattas av begreppet ”styrelseledamot” eller begreppet ”medlem av ledningen”.

36. En person som enligt nationell lagstiftning, nationell affärspraxis eller praxis vid det berörda kreditinstitutet innehar, som i det nationella målet, befattningen som vice ordförande kan mycket väl omfattas av tillämpningsområdet för undantaget från skyddet enligt direktiv 94/19, om vederbörandes befattning ur en funktionsmässig synvinkel kan anses omfattas av begreppet ”styrelseledamot” eller begreppet ”medlem av ledningen”.

37. Sammanfattningsvis ska den första tolkningsfrågan från Augstākā tiesa besvaras så, att uppräkningsen i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 är uttömmande i den meningen att nationell lagstiftning inte kan utvidga undantagen från insättningsgarantin till att gälla personer som oberoende av befattningsbenämning funktionsmässigt inte omfattas av begreppen i denna uppräkningsen.

15 — Se, för ett liknande resonemang, dom Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, punkt 24) och dom Pfeiffer m.fl. (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 52 samt där angiven rättspraxis).

B – *Den andra och den tredje tolkningsfrågan*

38. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra och den tredje tolkningsfrågan, som enligt min uppfattning kan besvaras tillsammans, i huvudsak i syfte att EU-domstolen ska klargöra nivån och räckvidden av det ansvar för kreditinstitutets ledning som institutets högre tjänstemän ska ha för att kunna räknas bland de personer som kan undantas från insättningsgarantin enligt punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19. Den hänskjutande domstolen har ställt en rad specifika frågor – vilkas besvarande enligt dess egen uppfattning är avgörande för målets utgång – som rör den objektiva omfattningen av, nivån på och innehållet i detta ansvar samt tillvägagångssättet för att fastställa nämnda ansvar.

39. Det ska inledningsvis påpekas att även om det inte uttryckligen har anförts av den hänskjutande domstolen, framgår det av ordalydelsen i tolkningsfrågorna och av handlingarna i målet att den andra och den tredje tolkningsfrågan enbart avser, bland de olika kategorierna av insättare enligt punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19, kategorierna ”styrelseledamot” och ”medlem av ledningen”. De övriga insättarkategorier som nämns i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 saknar nämligen relevans för utgången av det pågående nationella målet.

40. Det ska erinras om att begreppen ”styrelseledamot” och ”medlem av ledningen” varken definieras i bilaga I till direktiv 94/19 eller i någon annan av direktivets bestämmelser. Under dessa omständigheter krävs en tolkning av dessa två begrepp så att deras innebörd och räckvidd kan klargöras.

41. I detta hänseende ska det först och främst påpekas att unionslagstiftaren genom direktiv 94/19 på grundval av principen om minsta harmoniseringsnivå¹⁶ har haft till syfte att harmonisera de huvudsakliga beståndsdelarna i system för garanti av insättningar,¹⁷ däribland regelverket för undantag från garantin för vissa kategorier av insättare, bland annat de som anges i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19.

42. Det ska i övrigt erinras om att det enligt domstolens fasta praxis följer såväl av kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten som av likhetsprincipen att en unionsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för att bestämma dess betydelse och räckvidd normalt ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela Europeiska unionen.¹⁸

43. Det följer av dessa överväganden att begreppen ”styrelseledamot” och ”medlem av ledningen” i den mening som avses i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 har en självständig unionsrättslig innebörd och inte nödvändigtvis överensstämmer med den betydelse de har enligt den nationella lagstiftningen.

44. Eftersom det är fråga om unionsrättsliga begrepp ska vid tolkningen av dessa begrepp enligt fast rättspraxis inte bara lydelsen av den bestämmelse där begreppen förekommer beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som begreppen ingår i.¹⁹ Tillblivelsen av en unionsrättslig bestämmelse kan även vara relevant för tolkningen av densamma.²⁰

16 — Se skäl 6 i direktiv 2014/49.

17 — Se nionde skälet i direktiv 94/19.

18 — Se dom Deckmyn och Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, punkt 14 och där angiven rättspraxis).

19 — Se dom Circul Globus București (C-283/10, EU:C:2011:772, punkt 32). Se, för ett liknande resonemang, även dom Partena (C-137/11, EU:C:2012:593, punkt 56) och dom Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

20 — Se dom Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./parlamentet och rådet (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 50).

45. Vad beträffar i första hand den bokstavliga tolkningen av de två begreppen i fråga ska det erinras om att begreppet "amministratore" (styrelseledamot) på italienska hänvisar till förvaltningsbefogenheten/-funktionen och i allmänt juridiskt språkbruk kan uppfattas som ett ord som anger en styrelseledamot i ett bolag. Begreppet "dirigente" (medlem av ledningen) hänvisar däremot till ledningsbefogenheten/-funktionen och anger generellt sett en medarbetare som huvudsakligen utövar ledande funktioner i ett företag.

46. Såväl begreppet "styrelseledamot" som begreppet "medlem av ledningen" kan emellertid ha betydelser med olika nyanser på unionens språk. I detta avseende har den lettiska regeringen i sina yttranden till exempel understrukit att det ord som används i den lettiska språkversionen av direktivet för att ange "styrelseledamot", det vill säga ordet "vaditājs", har en större räckvidd än motsvarande ord i den engelska versionen ("manager") och den franska versionen ("dirigeants").

47. Av detta följer enligt min uppfattning, och utan att det finns behov för att ytterligare utveckla analysen av ordalydelsen, att den bokstavliga tolkningen av dessa två begrepp inte kan ge ett slutgiltigt svar angående deras innebörd. Det är följaktligen nödvändigt att göra en teleologisk och systematisk tolkning av den bestämmelse där dessa två begrepp förekommer med hänsyn tagen till bestämmelsens tillkomsthistoria.

48. Vad beträffar den teleologiska tolkningen av ifrågavarande bestämmelse framgår det av artonde skälet att syftet med medlemsstaternas möjlighet att utesluta vissa insättare från insättningsgarantisystemen ligger i den omständigheten att dessa insättningar eller insättare inte behöver särskilt skydd. Vidare framgår det förslag från kommissionen som låg till grund för antagandet av direktiv 94/19 att tanken bakom undantagen i fråga var att insättningsgarantin inte skulle erbjudas personer som knappast kunde anses behöva skyddas i och med att de hade tillräcklig kompetens eller kunskap.²¹

49. Det framgår för övrigt av sextonde skälet i direktiv 94/19, som nämnts i punkt 6 i detta förslag till avgörande, att lagstiftaren 1994 ansåg att den lägsta garantinivå som föreskrivs i direktivet inte bör införa en skyddsnivå som kan uppmuntra till en osund ekonomisk förvaltning av kreditinstitut. Som kommissionen har påpekat betonar detta skäl att det eventuella undantaget för vissa kategorier av personer, och särskilt högre tjänstemän i kreditinstitut, inom ramen för direktiv 94/19 var förknippat med syftet att undvika konflikter av moralisk karaktär. Den bakomliggande tanken var att om styrelseledamöter eller medlemmar i ledningen för kreditinstitut kunde räkna med att deras insättningar i händelse av problem med bankens verksamhet oavsett skulle vara skyddade, om än bara upp till ett visst belopp, skulle dessa personer uppmuntras att ta mer riskfyllda beslut som skulle kunna vara potentiellt skadliga för kreditinstitutet.²²

50. Jag kan i detta hänseende emellertid inte låta bli att påpeka att även om det visserligen stämmer att tanken bakom lagstiftarens val 1994 var att fastställa att insättningar av styrelseledamöter och medlemmar i ledningen för kreditinstitut skulle vara undantagna från insättningsgarantin verkar lagstiftaren 2014 i direktiv 2014/49 ha valt att inte längre eftersträva detta mål. Den nya lagstiftningen innehåller nämligen varken ett undantag från garantin för vissa kategorier av insättare eller någon specificering i dess skäl om att ett sådant mål ska eftersträvas. Även om det är uppenbart att direktiv 2014/49 tidsmässigt inte är tillämpligt på tvisten vid den hänskjutande domstolen är jag i detta hänseende av den uppfattningen att man på grund av att detta mål inte har angetts i det nya direktivet kan dra den slutsatsen att målet i fråga inte har eftersträvats på något särskilt betydande sätt i unionsrätten, inte ens före antagandet av direktiv 2014/49.

21 — Se sidan 18 i de ovan i fotnot 6 nämnda förklaringarna till direktivförslaget.

22 — Se även övervägandena i punkt 167 i Eftadomstolens dom Eftas övervakningsmyndighet/Island (E-16/11, Efta Ct. Rep., 2013, s. 4).

51. Vad beträffar den systematiska tolkningen ska bestämmelserna om insättningsgarantisystemen numera betraktas som en av hörnstenarna i ett unionsrättsligt regelverk avseende banker och övriga finansinstitut.²³ Närmare bestämt utgör detta regelverk numera en av Europeiska bankunionens beståndsdelar.²⁴ Dessutom var direktiv 94/19 redan en del av ett mer omfattande regelverk, vilket bekräftas av de hänvisningar som några av direktivets skäl gör till flera andra direktiv.²⁵ Tolkningen av begreppen "styrelseledamot" och "medlem av ledningen" ska därför göras med hänsyn till det regelverk i vilket de ingår.²⁶ Det faktum att vissa bestämmelser i detta regelverk ännu inte var gällande vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen utgör enligt min uppfattning inget hinder för att dessa bestämmelser kan användas i tolkningssyfte.

52. En analys av unionsrätten på kreditinstitutområdet visar enligt min uppfattning att en reglering ansågs vara nödvändig angående två typer av befattningar, vilka kan likställas med styrelseledamot och medlem av ledningen i den mening som avses i direktiv 94/19. Således innehåller unionsrätten för det första en rad bestämmelser som gäller kreditinstitutets ledningsorgan, både i dess egentliga ledande funktion och i dess övervakande och kontrollerande funktion. För det andra omfattar dessa bestämmelser även personer som, trots att de inte är medlemmar i kreditinstitutets ledningsorgan, har ledande befattningar inom kreditinstitutet och kan ställas till svars inför kreditinstitutets ledningsorgan för sina handlingar.

53. Det är just mot denna bakgrund som direktiv 2013/36 innehåller särskilda bestämmelser rörande såväl ledningsorganet som de personer som ingår i den så kallade "verkställande ledningen".²⁷ Direktivet föreskriver exempelvis styrningsformer som ska tillämpas på både ledningsorganet och den verkställande ledningen.²⁸ Likaså föreskriver direktivet till exempel att de behöriga myndigheterna i händelse av ett förvärv av ett kvalificerat innehav i ett kreditinstitut, med hänsyn till behovet av en sund och ansvarsfull ledning av det kreditinstitut som förvärvet gäller, ska bedöma bland annat anseende, kunskaper, färdigheter och erfarenheter både hos de medlemmar i ledningsorganet och medlemmar i den verkställande ledningen som kommer att leda kreditinstitutets verksamhet efter det tilltänkta förvärvet.²⁹

54. Mot samma bakgrund har Europeiska bankmyndigheten fastställt kriterier och processer som kreditinstitut och behöriga myndigheter bör använda när de bedömer lämpligheten hos föreslagna och utsedda ledamöter av ett kreditinstitutets ledningsorgan i både dess ledande och övervakande funktion, men som även gäller bedömningen av "ledande befattningshavare" såsom detta definierats i Europeiska bankmyndighetens riktlinjer.

55. Mot bakgrund av dessa bestämmelser och definitionerna i såväl artikel 3.1.7–3.1.9 i direktiv 2013/36 som i Europeiska bankmyndighetens riktlinjer är jag av den uppfattningen att begreppet "styrelseledamot" i den mening som avses i direktiv 94/19 kan omfatta de medlemmar av kreditinstitutets bolagsorgan som ska utöva kreditinstitutets ledande och/eller övervakande funktion.³⁰ En sådan definition av begreppet "styrelseledamot" förefaller enligt min mening överensstämma med begreppet ledamot i ledningsorgan enligt definitionen i såväl direktiv 2013/36 som Europeiska bankmyndighetens riktlinjer.

23 — Se Eftadomstolens dom Eftas övervakningsmyndighet/Island (E-16/11, Efta Ct. Rep., 2013, s. 4, punkt 128) och dom Aresbank S.A./Landsbankinn hf., Fjärmálaeftirlitið och Island (E-17/11, Efta Ct. Rep., 2013, s. 916, punkterna 86–95).

24 — Se punkt 3 och fotnot 5 ovan.

25 — Se, exempelvis, femte och sjätte skälen i direktiv 94/19.

26 — Det ska i detta hänseende påpekas att punkt 4 i bilaga 1 till Europaparlamentets och rådets direktiv 97/9/EG av den 3 mars 1997 om system för ersättning till investerare (EGT L 84, s. 22) fastställer ett undantag som är identiskt med det i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19.

27 — Se artikel 3.1.9 i direktiv 2013/36, som återgetts ovan i punkt 10.

28 — Se, exempelvis, den nomineringskommitté som föreskrivs i artikel 88.2 i direktiv 2013/36.

29 — Se artikel 23.1 b i direktiv 2013/36.

30 — Det ska i detta hänseende även påpekas att i kommissionens rekommendation 2004/913/EG av den 14 december 2004 om att främja en lämplig ordning för ersättningen till ledande befattningshavare i börsnoterade bolag (EUT L 385, s. 55) är begreppet "ledande befattningshavare" definierat som "varje medlem av ett börsnoterat bolags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan". Se specifikt rekommendationens punkt 2.1.

56. På motsvarande sätt ska definitionen av begreppet ”medlem av ledningen” däremot enligt min uppfattning anses omfatta de medarbetare i kreditinstitutet som, trots att de inte är medlemmar av dess ledningsorgan, har en viktig roll för den dagliga ledningen av kreditinstitutet och möjlighet att utöva ett betydande inflytande över dess inriktning samt kan ställas till svars för sina handlingar direkt inför kreditinstitutets ledningsorgan. En sådan definition av begreppet ”medlem av ledningen” kan enligt min mening även överensstämma både med begreppet ”verkställande ledning” i den mening som avses i direktiv 2013/36 och begreppet ”ledande befattningshavare” i den mening som avses i Europeiska bankmyndighetens riktlinjer.

57. Dessa definitioner överensstämmer för övrigt även med de mål som eftersträvades av lagstiftaren 1994, vilka identifierats ovan i punkterna 48 och 49.

58. Det ankommer emellertid på den nationella domstolen att med hänsyn till samtliga omständigheter i det enskilda fallet konkret bedöma huruvida en person med anknytning till kreditinstitutet kan anses omfattas av någon av de två ovannämnda kategorierna.

59. Efter klargörandet av de två begreppen i fråga är det nu möjligt att på grundval av dessa i detalj besvara den hänskjutande domstolens frågor. Dessa frågor rör dels den objektiva omfattningen av det ansvar som en medarbetare i ett kreditinstitut ska ha för att kunna räknas som medlem av ledningen i den mening som avses i direktiv 94/19, dels nivån på och innehållet i detta ansvar samt de faktiska omständigheter mot bakgrund av vilka nämnda ansvar ska fastställas.

60. Vad beträffar den objektiva omfattningen av ansvaret vill den hänskjutande domstolen framför allt få klarhet i huruvida detta ansvar ska omfatta kreditinstitutets verksamhet i sin helhet eller om det är tillräckligt att medarbetaren är ansvarig endast för en gren av kreditinstitutets verksamhet. I det senare fallet önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida innehållet i denna gren av verksamheten är relevant.

61. På grundval av den definition av begreppet ”medlem av ledningen” som anammats ovan i punkt 56 är jag av den uppfattningen att för att betrakta en person som en medlem av ledningen måste det ansvar som är förknippat med vederbörandes befattning inte nödvändigtvis omfatta kreditinstitutets verksamhet i dess helhet. För att en person ska kunna ha ett betydande inflytande över ett kreditinstituts inriktning kan det enligt min uppfattning räcka med att denna person är ansvarig för en gren av detta kreditinstituts verksamhet, som dock ska ha ett betydande inflytande över kreditinstitutets samlade verksamhet. Det framgår därför tydligt att möjlighet att ha ett betydande inflytande över kreditinstitutets inriktning beror på typen och betydelsen av verksamhetsgrenen i fråga. Det ankommer på den nationella domstolen att konkret fastställa huruvida det ansvar som är förknippat med den gren av verksamheten som är aktuell i det vid denna domstol pågående målet ger personen möjlighet att ha ett betydande inflytande över institutets inriktning. I detta avseende anser jag att ansvaret för att leda, organisera, planera, samordna och övervaka ett kreditinstituts verksamhet med anknytning till dess internationella transaktioner och andra viktigare finansiella transaktioner gör det möjligt – generellt sett och med förbehåll för en detaljerad analys av de faktiska omständigheterna i det aktuella fallet – att utöva ett betydande inflytande över kreditinstitutets inriktning.

62. När det gäller nivån på och innehållet i det ansvar som krävs för att en medarbetare i ett kreditinstitut ska betraktas som en medlem av ledningen i den mening som avses i direktiv 94/19 vill den hänskjutande domstolen framför allt få klarhet i huruvida det är nödvändigt att medarbetaren har ett fullt och heltäckande ansvar för kreditinstitutets verksamhet eller den gren av verksamheten som faller inom vederbörandes behörighet eller om det räcker att vederbörande har möjlighet att utöva ett inflytande, även om det bara är informellt, på denna verksamhet. Den hänskjutande domstolen önskar få klarhet i huruvida en person ska ha befogenhet att ge order eller fatta beslut som är bindande för andra personer för att betraktas som en medlem av ledningen.

63. I detta hänseende kan det av begreppet "medlem av ledningen", såsom det identifierats ovan i punkt 56, utläsas att en medarbetare kan betraktas som medlem av ledningen om han eller hon har en ledande befattning inom kreditinstitutet som gör att vederbörande har möjlighet att utöva ett betydande inflytande över dess inriktning och kan ställas till svars för sina handlingar direkt inför kreditinstitutets ledningsorgan. Mot bakgrund av en sådan definition av begreppet "medlem av ledningen" är jag av den uppfattningen att det för att en medarbetare ska betraktas som medlem av ledningen inte är absolut nödvändigt att vederbörande har ett fullt och heltäckande ansvar för en gren av verksamheten eller befogenhet att ge order eller fatta bindande beslut. Det kan nämligen inte uteslutas att befogenhet att leda, planera, samordna eller övervaka verksamheten eller en betydande gren av ett kreditinstituts verksamhet med hänsyn till de aktuella omständigheterna i varje enskilt fall gör det möjligt för den person som har denna befogenhet att utöva ett betydande inflytande över institutet. Det ankommer emellertid på den nationella domstolen att på grundval av samtliga omständigheter i det enskilda fallet konkret bedöma huruvida medarbetaren i praktiken kan utöva ett betydande inflytande över kreditinstitutets inriktning trots att vederbörande inte har det heltäckande ansvaret för en gren i verksamheten och/eller befogenhet att ge order eller fatta bindande beslut.

64. Mot bakgrund av det sistnämnda övervägandet kan jag besvara den hänskjutande domstolens sista fråga, det vill säga huruvida det endast är de skyldigheter och rättigheter som anges i medarbetarens befattningsbeskrivning som är relevanta för att betrakta vederbörande som medlem av ledningen, eller om även det faktiska inflytande som personen i fråga utövar över kreditinstitutets verksamhet, även om det är informellt, kan vara relevant mot bakgrund av omständigheterna i fallet. Som framgår av ovanstående överväganden anser jag att den nationella domstolen ska ta hänsyn till samtliga omständigheter och faktorer i det konkreta fallet när den ska bedöma huruvida en medarbetare kan betraktas som medlem av ledningen i den mening som avses i direktiv 94/19. Av detta följer att även om beskrivningen av en medarbetares befattning och uppgifter utgör en viktig faktor vid analysen, så ska den nationella domstolen ta hänsyn till den faktiska situationen samt de befogenheter och det inflytande, även av informell karaktär, som personen i fråga har över kreditinstitutet.

V – Förslag till avgörande

65. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag följaktligen att domstolen ska besvara frågorna från Augstākā tiesa på följande sätt:

Uppräkningen i punkt 7 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar är uttömmande i den meningen att nationell lagstiftning inte kan utvidga undantagen från insättningsgarantin till att gälla personer som oberoende av befattningsbenämning funktionsmässigt inte omfattas av begreppen i denna uppräkningslista.

Begreppet "styrelseledamot", i den mening som avses i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19, omfattar de medlemmar av kreditinstitutets bolagsorgan som ska utöva kreditinstitutets ledande och/eller övervakande funktion. Begreppet "medlem av ledningen" i den mening som avses i punkt 7 i bilaga I till direktiv 94/19 omfattar de medarbetare i kreditinstitutet som, trots att de inte är medlemmar av dess ledningsorgan, har en viktig roll för den dagliga ledningen av kreditinstitutet och möjlighet att utöva ett betydande inflytande över dess inriktning samt kan ställas till svars för sina handlingar direkt inför kreditinstitutets ledningsorgan.

För att en medarbetare ska betraktas som "medlem av ledningen", i den mening som avses i direktiv 94/19, måste det ansvar som är förknippat med vederbörandes befattning inte nödvändigtvis omfatta kreditinstitutets verksamhet i dess helhet eller innebära att vederbörande har ett fullt och heltäckande ansvar för en gren av verksamheten eller befogenhet att ge order eller fatta bindande beslut.

Det ankommer emellertid på den nationella domstolen att med hänsyn till alla relevanta omständigheter i fallet – utöver medarbetarens befattningsbeskrivning, bland annat den faktiska situationen samt vederbörandes reella befogenheter i kreditinstitutet – konkret bedöma huruvida denna medarbetare i praktiken kan utöva ett betydande inflytande över kreditinstitutets inriktning.