NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
CHRISTINE STIX-HACKL
prednesené 25. novembra 2003 [1]

Obsah

I — Úvod ..... I - 9429

II — Právny rámec ..... I - 9429

A — Právo Spoločenstva ..... I - 9429

1. Smernica 94/19 ..... I - 9429

2. Smernica 77/780/EHS — prvá koordinačná smernica ..... I - 9431

3. Smernica 89/646/EHS — druhá koordinačná smernica ..... I - 9432

4. Smernica 89/299/EHS — smernica o vlastných zdrojoch ..... I - 9432

5. Ostatné smernice v oblasti bankovníctva ..... I - 9432

B — Vnútroštátne právo ..... I - 9433

III — Skutkový stav a konanie vo veci samej ..... I - 9434

IV — Prejudiciálne otázky ..... I - 9436

V — O prípustnosti ..... I - 9438

A — Tvrdenia účastníkov konania ..... I - 9438

B — Posúdenie ..... I - 9439

VI — Prvá prejudiciálna otázka ..... I - 9440

A — Hlavné tvrdenia účastníkov konania ..... I - 9441

B — Posúdenie ..... I - 9443

1. Priamy účinok článkov 3 a 7 smernice 94/19 ..... I - 9443

a) Článok 7 smernice 94/19 ..... I - 9444

b) Článok 3 ods. 1 smernice 94/19 ..... I - 9444

c) Článok 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 ..... I - 9445

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2. Zodpovednosť členského štátu ..... I - 9449
a) Priznanie práv jednotlivcom ..... I - 9450
b) Dostatočne závažné porušenie práva ..... I - 9451
c) Priama príčinná súvislosť ..... I - 9452
VII — Druhá prejudiciálna otázka ..... I - 9453
A — Hlavné tvrdenia účastníkov konania ..... I - 9453
B — Posúdenie ..... I - 9455
1. Prvá časť druhej prejudiciálnej otázky ..... I - 9455
a) Prvá koordinačná smernica ..... I - 9455
b) Druhá koordinačná smernica ..... I - 9456
c) Smernica o vlastných zdrojoch ..... I - 9457
d) Smernica 95/26 ..... I - 9457
2. Druhá časť druhej prejudiciálnej otázky ..... I - 9458
VIII — Tretia prejudiciálna otázka ..... I - 9458
IX — Návrh ..... I - 9459

I — Úvod

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka otázky, či smernica Európskeho parlamentu a Rady 94/19/ES z 30. mája 1994 o systémoch ochrany vkladov [2] (ďalej len „smernica 94/19") alebo iné smernice v oblasti bankovníctva dávajú vkladateľom právo požadovať od orgánov dohľadu nad bankovníctvom prijatie opatrení. Okrem toho sa týka rozsahu pôsobnosti princípu zodpovednosti štátu za škodu utrpenú jednotlivcom v dôsledku porušenia práva Spoločenstva štátom.

2 — Ú. v. ES L 135, s. 5.

II — Právny rámec

A — *Právo Spoločenstva*

1. Smernica 94/19

2. Článok 3 smernice 94/19 uvádza:

„1. Každý členský štát zabezpečí, aby na jeho území bol zavedený a oficiálne uznaný jeden alebo viac systémov ochrany vkladov. ...

Členský štát však môže oslobodiť úverovú inštitúciu od povinnosti prináležať k systému ochrany vkladov, ak táto úverová inštitúcia patrí k nejakému systému, ktorý sám chráni úverovú inštitúciu a zvlášť zaisťuje jej likviditu a platobnú schopnosť a takto zaručuje ochranu vkladateľov prinajmenšom rovnocennú s tou, ktorú poskytuje systém ochrany vkladov, a ktorý podľa stanoviska príslušných orgánov spĺňa nasledujúce podmienky:

— tento systém musí trvať a musí byť oficiálne uznaný v čase prijatia tejto smernice,

— tento systém musí byť navrhnutý tak, aby predchádzal vznik nedostupnosti vkladov v úverových inštitúciách, ktoré k nemu patria, a musí mať k dispozícii zdroje potrebné na tento účel,

— tento systém sa nezakladá na ochrane, ktorú úverovej inštitúcii poskytuje samotný členský štát alebo jeho miestne, alebo oblastné orgány,

— tento systém musí zaručovať, aby boli vkladatelia informovaní v súlade s podmienkami stanovenými v článku 6.

...

2. Ak úverová inštitúcia nesplní svoje povinnosti člena systému ochrany vkladov, príslušné orgány, ktoré jej vydali oprávnenie, budú o tom upovedomené a v spolupráci so systémom ochrany vkladov urobia všetky vhodné opatrenia vrátane uloženia sankcií, aby tým zabezpečili, že táto úverová inštitúcia splní svoje povinnosti.

3. Ak tieto opatrenia neuspejú pri zabezpečovaní nápravy zo strany úverovej inštitúcie, tento systém môže v prípadoch, keď štátne právo dovoľuje vylúčiť člena s výslovným súhlasom príslušných orgánov, vydať upozornenie o svojom zámere pozbaviť úverovú inštitúciu členstva v tomto systéme v lehote najmenej 12 mesiacov. Vklady uskutočnené pred uplynutím výpovednej lehoty budú naďalej kryté týmto systémom. Ak do uplynutia lehoty na upozornenie úverová inštitúcia nesplní svoje povinnosti, systém ochrany vkladov môže po opätovnom obdržaní výslovného súhlasu príslušných orgánov prikročiť k vylúčeniu.

4. Ak to vnútroštátne právne predpisy povoľujú a s výslovným súhlasom príslušných orgánov, ktoré jej vydali oprávnenie, úverová inštitúcia vylúčená zo systému ochrany vkladov môže pokračovať v prijímaní vkla-

dov, ak pred svojím vylúčením urobila iné ochranné opatrenia, ktoré zaručujú, že vkladatelia budú požívať úroveň a rozsah ochrany prinajmenšom rovnocennú s tou, ktorú ponúka oficiálne uznaný systém.

5. Ak úverová inštitúcia, ktorej vylúčenie je navrhnuté podľa odseku 3, nemôže urobiť iné opatrenia, ktoré spĺňajú podmienky predpísané v odseku 4, potom príslušné orgány, ktoré jej vydali povolenie, toto bezodkladne odnímu."

3. Článok 7 uvádza okrem iného, že:

„1. Systémy ochrany vkladov stanovia, že úhrnné vklady každého vkladateľa musia byť kryté do 20 000 eur v prípade, že sa vklady stanú nedostupnými.

3. Tento článok nezabraňuje ponechať alebo prijať opatrenia, ktoré poskytujú vyššie alebo rozsiahlejšie krytie vkladov. Najmä so zreteľom na sociálne záujmy môžu systémy ochrany vkladov kryť určité druhy vkladov v plnom rozsahu.

..."

2. Smernica 77/780/EHS — prvá koordinačná smernica

4. Článok 6 prvej smernice Rady 77/780/EHS z 12. decembra 1977 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa začatia a vykonávania činností úverových inštitúcií [*neoficiálny preklad*] [3] (ďalej len „prvá koordinačná smernica") ukladá príslušným orgánom určité povinnosti dohľadu tak, aby boli schopné priebežne sa uisťovať o platobnej schopnosti a likvidite úverových inštitúcií a ďalšie opatrenia, ktoré môžu slúžiť na to, aby sa zabezpečilo, že úspory sú chránené.

5. Dvanáste odôvodnenie uvádza:

„Rovnaké finančné požiadavky na úverové inštitúcie sú potrebné na zabezpečenie obdobných záruk pre sporiteľov a spravodlivých podmienok súťaže medzi porovnateľnými skupinami úverových inštitúcií". [*neoficiálny preklad*]

3 — Ú. v. ES L 322, s. 30.

3. Smernica 89/646/EHS — druhá koordinačná smernica

6. Druhá smernica Rady 89/646/EHS z 15. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa začatia a vykonávania činností úverových inštitúcií a o zmene a doplnení smernice č. 77/780/EHS [*neoficiálny preklad*] [4] (ďalej len „druhá koordinačná smernica") má podľa jej štvrtého odôvodnenia slúžiť „na dosiahnutie iba nevyhnutnej miery harmonizácie, ktorá je potrebná a dostatočná na zabezpečenie vzájomného uznávania povolení systémov bankového dohľadu, a tým má umožniť udeľovanie jednej licencie, ktorá bude uznávaná v celom Spoločenstve, a uplatnenie zásady obozretného dohľadu domovského členského štátu". [*neoficiálny preklad*]

4. Smernica 89/299/EHS — smernica o vlastných zdrojoch

7. Smernica Rady 89/299/EHS zo 17. apríla 1989 o vlastných zdrojoch úverových inštitúcií [*neoficiálny preklad*] [5] dopĺňa druhú koordinačnú smernicu, ktorá predvída požiadavky týkajúce sa vlastných zdrojov.

8. Článok 7 smernice stanovuje, že dodržanie podmienok stanovených v článkoch 2 až 6 musí byť preukázané k spokojnosti príslušných orgánov.

5. Ostatné smernice v oblasti bankovníctva

9. Odôvodnenie č. 15 smernice Európskeho parlamentu a Rady 95/26/ES z 29. júna 1995, ktorou sa mení a dopĺňajú smernice 77/780/EHS a 89/646/EHS v oblasti úverových inštitúcií, smernice 73/239/EHS a 92/49/EHS v oblasti neživotného poistenia, smernice 79/267/EHS a 92/96/EHS v oblasti životného poistenia, smernica 93/22/EHS v oblasti investičných spoločností a smernica 85/611/EHS v oblasti podnikov kolektívneho investovania do prevoditeľných cenných papierov (PKIPCP), so zreteľom na upevnenie obozretného dohľadu [6] uvádza, že:

„Keďže na účely posilnenia primeranej kontroly finančných spoločností a ochrany klientov finančných inštitúcií, malo by sa stanoviť, že audítor musí mať povinnosť okamžite informovať príslušné orgány, ako je stanovené v tejto smernici vždy, keď sa počas vykonávania svojich úloh dozvie o určitých skutočnostiach, ktoré majú pravdepodobne vážny dopad na finančnú situáciu alebo správnu a účtovnícku organizáciu finančnej spoločnosti."

4 — Ú. v. ES L 386, s. 1.
5 — Ú. v. ES L 124, s. 16.
6 — Ú. v. ES L 168, s. 7.

10. Jedenáste odôvodnenie smernice Rady 92/30/EHS zo 6. apríla 1992 o dohľade nad úverovými inštitúciami na konsolidovanom základe [7] [*neoficiálny preklad*] uvádza:

„Dohľad nad úverovými inštitúciami na konsolidovanom základe musí byť zameraný najmä na ochranu záujmov vkladateľov uvedených inštitúcií a na zabezpečenie stability finančného systému." [*neoficiálny preklad*]

11. Ôsme odôvodnenie smernice Rady 93/6/EHS z 15. marca 1993 o kapitálovej primeranosti investičných spoločností a úverových inštitúcií [8] uvádza:

„Spoločné základné normy pre vlastné zdroje inštitúcií sú kľúčovou charakteristikou na vnútornom trhu v sektore investičných služieb, nakoľko vlastné zdroje slúžia na zabezpečenie kontinuity inštitúcií a ochranu investorov."

12. Druhá prejudiciálna otázka tiež odkazuje na niektoré odôvodnenia smernice Rady 93/22/EHS z 10. mája 1993 o investičných službách v oblasti cenných papierov [9].

B — *Vnútroštátne právo*

13. Odseky 3 a 4 § 6 Kreditwesengesetz (zákona o úveroch, ďalej len „KWG"), vo verzii uplatniteľnej na spor vo veci samej, stanovujú, že:

„3. Bundesaufsichtsamt môže v rámci jemu zverených úloh prijať voči inštitúciám a ich riadiacim pracovníkom primerané a potrebné opatrenia s cieľom predísť a napraviť problémy v rámci inštitúcie, ktoré by mohli ohroziť bezpečnosť aktív, ktoré jej boli zverené, alebo brániť správnemu výkonu bankových transakcií alebo finančných služieb.

4. Bundesaufsichtsamt vykonáva úlohy, ktoré sú mu zverené týmto alebo inými zákonmi, len vo všeobecnom záujme."

14. Ustanovenie § 33 KWG upravuje zamietnutie vydania povolenia na bankové činnosti

7 — Ú. v. ES I. 110, s. 52.
8 — Ú. v. ES I. 141, s. 1.
9 — Ú. v. ES I. 141, s. 27.

a na poskytovanie finančných služieb a § 35 sa vzťahuje, okrem iného, na odňatie takého povolenia. Ustanovenie § 44 upravuje kontroly úverových inštitúcií a § 45 upravuje okrem iného zákaz alebo obmedzenie výberov v prípade, ak sú vlastné zdroje alebo likvidita inštitúcie neadekvátne. Podľa § 46 môžu byť za určitých okolností prijaté dočasné opatrenia. Paragraf 46a umožňuje Bundesaufsichtsamt-u vydať nariadenie zakazujúce inštitúcii nakladať s aktívami alebo uskutočňovať platby, nariadiť uzatvorenie inštitúcie alebo zakázať jej prijímať platby.

15. Ustanovenie § 839 ods. 1 Bürgerliches Gesetzbuch [10] (občiansky zákonník, ďalej len „BGB") uvádza:

„Ak úradník úmyselne alebo z nedbanlivosti poruší svoje úradné povinnosti voči tretej osobe, je povinný tejto tretej osobe nahradiť tým spôsobené škody. V prípade porušenia z nedbanlivosti si voči nemu možno uplatňovať nároky iba ak poškodená osoba nemôže dosiahnuť náhradu škody inak."

16. Prvá veta článku 34 Grundgesetz [11] (Základný zákon, ďalej len „GG") uvádza:

„Ak niekto pri výkone verejnej funkcie, ktorá mu je zverená, poruší svoje úradné povinnosti voči tretej osobe, v zásade nesie za toto porušenie zodpovednosť štát alebo organizácia, v ktorej službe sa nachádza."

III — Skutkový stav a konanie vo veci samej

17. Peter Paul, Cornelia Sonnen-Lütte, Christel Mörkens a iné osoby (ďalej len „Paul a i.") mali uložené vklady v BVH Bank für Vermögensanlagen und Handel AG v Düsseldorfe (ďalej len „BVH Bank"), ktorá nepatrila k žiadnemu systému ochrany vkladov. V roku 1987 získala BVH Bank od Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (Spolkový úrad pre dohľad nad úverovými inštitúciami, ďalej len „Bundesaufsichtsamt") povolenie na výkon bankových činností s tou podmienkou, že bude podnikať v prijímaní vkladov, iba ak bude členom systému ochrany združenia úverových inštitúcií a, pokiaľ k tomu nedôjde, bude informovať zákazníkov o neexistencii akéhokoľvek systému ochrany.

18. Od roku 1987 do roku 1992 sa BVH Bank neúspešne uchádzala o prijatie do fondu ochrany vkladov Bundesverband deutscher Banken e V; následne odstúpila od prijímacieho konania, pretože nespĺňala podmienky na prijatie.

10 — RGBl. 1896, s. 195.
11 — BGBl. 1949, s. 1.

19. V rokoch 1991, 1995 a 1997 viedla nepriaznivá finančná situácia banky Bundesaufsichtsamt k uskutočneniu osobitných inšpekcií podľa § 44 KWG. Po tretej osobitnej inšpekcii nariadil Bundesaufsichtsamt moratórium podľa § 46 písm. a) KWG, s účinnosťou od 19. augusta 1997.

20. Dňa 14. novembra 1997 Bundesaufsichtsamt podal návrh na vyhlásenie konkurzu a odňal banke povolenie na výkon bankových činností.

21. Konkurzné konanie bolo začaté 1. decembra 1997. V dňoch 17. júna 1993, 28. februára 1994 a 7. júna 1995 si Paul a i. otvorili termínované vklady v BVH Bank. Doteraz nedostali zaplatené svoje nároky vyplývajúce z účtov, ktoré boli v rámci súpisu pohľadávok vyčíslené na 131 455,80 DEM, 101 662,51 DEM a 66 976,20 DEM. Stále nie je rozhodnuté, v akom rozsahu sú v rámci konkurzu oprávnení na vyplatenie uvedených čiastok.

22. Paul a i. si nárokujú náhradu škody voči Spolkovej republike Nemecko z toho dôvodu, že Spolková republika Nemecko neprebrala smernicu 94/19 do vnútroštátneho právneho poriadku v lehote do 1. júla 1995 [12] a že Bundesaufsichtsamt si riadne neplnil svoje povinnosti bankového dohľadu. Tvrdia, že vo svetle situácie banky, ktorú zviditeľnili osobitné inšpekcie, mal už Bundesaufsichtsamt vyhlásiť moratórium alebo prijať opatrenia podľa § 6 ods. 3 a §§ 33, 45 a 46 KWG pred tým, ako vložili svoje vklady. Najmä okolnosť, ktorej si bol Bundesaufsichtsamt vedomý, že banka nesplnila, dokonca ani v minulosti, podmienky na prijatie do fondu ochrany vkladov, mala odôvodniť začatie inšpekcií bankového dohľadu.

23. Landgericht Bonn vyhovel žalobe z dôvodu neprebratia smernice 94/19 v stanovenej lehote a priznal maximálnu náhradu vo výške 20 000 eur stanovenú v uvedenej smernici na právnom základe zodpovednosti štátu podľa práva Spoločenstva.

24. Iná žaloba, ktorá sa týkala spôsobenej škody presahujúcej hranicu 20 000 eur, však bola neúspešná tak pred Landgericht, ako aj pred Oberlandesgericht Köln. Oba súdy zamietli nárok Paul a i. na náhradu škody na základe zodpovednosti štátneho orgánu za škodu pretože — hoci by sa aj predpokladalo, že došlo k porušeniu povinnosti — Bundesaufsichtsamt voči nim nemal žiadnu úradnú povinnosť, keďže podľa § 6 ods. 4 KWG vykonáva jemu pridelené úlohy výlučne vo verejnom záujme.

12 — Smernica 94/19 bola do nemeckého práva prebratá až 16. júla 1998.

25. Paul a i. sa potom odvolali na Bundesgerichtshof v zásade tvrdiac, že ustanovenie § 6 ods. 4 KWG nebolo v súlade s množstvom smerníc, prostredníctvom ktorých boli právne predpisy týkajúce sa bankového dohľadu stále vo väčšej miere harmonizované, v neposlednom rade na ochranu sporiteľov a vkladateľov.

26. Hoci podľa názoru Bundesgerichtshof-u sa zdá možné, že priznanie práv veriteľom, ktorí boli vkladateľmi, sa tiež vzťahuje na opatrenia štátnych orgánov, ktoré sú nevyhnutné na zavedenie systému ochrany vkladov a na zabezpečenie jeho riadneho fungovania, Bundesgerichtshof pochybuje, či požiadavky smernice priznávajú žalobcom právo dostať náhradu v celej výške straty ich vkladu.

27. Podľa názoru Bundesgerichtshof-u ustanovenia článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 slúžia iba na to, aby zaviedli a udržali schopnosť systému ochrany vkladov fungovať riadne.

28. Podľa Bundesgerichtshof-u je rozhodujúcim problémom pri právnom posúdení odvolania to, či § 6 ods. 4 KWG zakladá povinnosti štátnych orgánov iba vo verejnom záujme, alebo či sa na uvedené ustanovenie nemá prihliadať z dôvodu prednosti priznanej uplatňovaniu ustanovení práva Spoločenstva; Z uvedeného dôvodu uznesením zo 16. mája 2002 prerušil konanie a položil Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky.

IV — Prejudiciálne otázky

1) Priznávajú ustanovenia článkov 3 a 7 smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/19 z 30. mája 1994 o systémoch ochrany vkladov vkladateľovi v prípade nedostupnosti jeho vkladu okrem práva byť odškodnený systémom ochrany vkladov až do výšky sumy uvedenej v článku 7 ods. 1 aj dodatočné právo na to, aby príslušné orgány vykonali opatrenia vymenované v článku 3 ods. 2 až 5 a v prípade potreby odňali úverovej inštitúcii povolenie?

Pokiaľ je vkladateľovi priznané takéto právo, zahŕňa toto právo aj možnosť domáhať sa náhrady škody spôsobenej nesprávnym postupom príslušných orgánov nad rámec sumy uvedenej v článku 7 ods. 1 smernice?

2) Priznávajú nižšie uvedené ustanovenia smerníc o harmonizácii práva bankového dohľadu — samotné alebo ako celok, a ak áno, tak od akého času — sporiteľovi a investorovi práva, v zmysle ktorých musia príslušné orgány členských štátov vykonať v záujme týchto osôb opatrenia dohľadu, ktoré sú im zverené týmito smernicami, a v zmysle ktorých sú tieto orgány zodpovedné v prípade ich nesprávneho postupu,

alebo obsahuje smernica 94/19 o systémoch ochrany vkladov špeciálnu výhradnú právnu úpravu pre všetky prípady nedostupnosti vkladov?

— Prvá smernica Rady 77/780/EHS z 12. decembra 1977 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa začatia a vykonávania činností úverových inštitúcií [*neoficiálny preklad*]: článok 6 ods. 1, štvrté a dvanáste odôvodnenie,

— druhá smernica Rady 89/646/EHS z 15. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa začatia a vykonávania činností úverových inštitúcií a o zmene a doplnení smernice č. 77/780 [*neoficiálny preklad*]: články 3, 4 až 7, 10 až 17, jedenáste odôvodnenie,

— smernica Rady 89/299/EHS zo 17. apríla 1989 o vlastných zdrojoch úverových inštitúcií [*neoficiálny preklad*]: článok 7 v spojení s článkami 2 až 6,

— smernica Európskeho parlamentu a Rady 95/26/ES z 29. júna 1995: odôvodnenie č. 15.

Sú smernice Rady

— 92/30/EHS zo 6. apríla 1992 o dohľade nad úverovými inštitúciami na konsolidovanom základe [*neoficiálny preklad*]: jedenáste odôvodnenie,

— 93/6/EHS z 15. marca 1993 o kapitálovej primeranosti investičných spoločností a úverových inštitúcií: ôsme odôvodnenie,

— 93/22/EHS z 10. mája 1993 o investičných službách v oblasti cenných papierov: druhé, piate, dvadsiate deviate, tridsiate druhé, štyridsiate prvé aštyridsiate druhé odôvodnenie

nástrojom výkladu pre zodpovedanie predchádzajúcej otázky, bez ohľadu na to, či obsahujú alebo neobsahujú právnu úpravu uplatniteľnú v prejednávanej veci?

3) Pokiaľ by Súdny dvor uznal, že uvedené smernice alebo niektoré z nich priznávajú sporiteľom a investorom právo na to, aby príslušné orgány v ich záujme použili opatrenia dohľadu, senát predkladá ešte nasledujúce otázky:

Má právo sporiteľa alebo investora na to, aby sa v jeho záujme vykonali opatrenia dohľadu v konaní vedenom proti členskému štátu priamy účinok v tom zmysle, že nemožno uplatniť vnútroštátne predpisy, ktoré sú s ním v rozpore,

alebo je členský štát, ktorý toto právo sporiteľom a investorom pri preberaní smerníc neprizná, zodpovedný iba na základe zásad práva Spoločenstva o zodpovednosti štátu?

Porušil členský štát v posledne uvedenom prípade právo Spoločenstva závažným spôsobom, pokiaľ neuznal poskytnutie práva na to, aby sa vykonali opatrenia dohľadu?"

V — O prípustnosti

A — *Tvrdenia účastníkov konania*

29. *Paul a i.* poukazujú na to, ako odpoveď na námietky ostatných účastníkov konania, že otázky vnútroštátneho súdu sú neprípustné, že voči nárokom vzneseným v konaní vo veci samej nie sú sporné. Tvrdia, že opatrenia, ktoré mali byť prijaté, zahŕňajú odňatie povolenia.

30. Podľa názoru *nemeckej vlády* otázky vnútroštátneho súdu sú prípustné, pretože sa týkajú výkladu práva Spoločenstva a nedomáhajú sa určenia toho, či došlo k nesprávnemu postupu alebo nie.

31. *Španielska vláda* považuje prvú otázku vnútroštátneho súdu za neprípustnú, pretože vklady boli uskutočnené pred uplynutím lehoty na prebratie smernice. Podľa jej názoru je druhá otázka neprípustná, pretože opatrenia dohľadu nie sú špecifikované. Tretia otázka je tiež neprípustná, pretože vyplýva z prvej a druhej otázky.

32. *Írska vláda* poukazuje na to, že druhá časť prvej otázky vnútroštátneho súdu môže byť hypotetická, pretože smernica 94/19 nebola v čase existencie skutkových okolností prípadu ešte účinná. V konečnom dôsledku je však na vnútroštátnom súde, aby posúdil potrebu otázky, ktorú predložil na rozhodnutie o prejudiciálnej otázke.

33. *Vláda Spojeného kráľovstva* vyjadruje pochybnosť o prípustnosti druhej otázky vnútroštátneho súdu. Podľa jej názoru skutkový a právny stav nebol primerane opísaný, pretože z konania vo veci samej nie je jasné, aké opatrenia dohľadu mali byť prijaté.

34. *Komisia* vznáša otázku, či toto konanie nie je svojou povahou čisto hypotetické. Bundesaufsichtsamt uložil BVH Bank opatrenia dohľadu bez toho, aby to zabránilo konkurzu banky a strate vkladov. Podľa názoru Komisie je preto samotný základ konania otázny, menovite, že ak by bola smernica včas prebratá, uskutočnil by sa bankový dohľad a strata vkladov by bola odvrátená.

B — *Posúdenie*

35. V súlade s judikatúrou Súdneho dvora prípustnosť otázok vnútroštátneho súdu závisí od splnenia niekoľkých podmienok.

36. Z dôvodu potreby poskytnúť výklad práva Spoločenstva, ktorý bude vnútroštátnemu súdu užitočný, je potrebné, aby vnútroštátny súd definoval skutkový a právny rámec položených otázok alebo aby aspoň vysvetlil skutkové okolnosti, na ktorých sú uvedené otázky založené [13].

37. V spojitosti s tým Súdny dvor uviedol, že požiadavka, aby vnútroštátny súd definoval skutkový a právny kontext ním kladených

13 — Pozri rozsudok z 26. januára 1993, Telemarsicabruzzo a i., spojené veci C-320/90 až C-322/90, Zb. s. I-393, bod 6, a uznesenia z 19. marca 1993, Banchero, C-157/92, Zb. s. I-1085, bod 4; z 9. augusta 1994, La Pyramide, C-378/93, Zb. s. I-3999, bod 14; z 23. marca 1995, Saddik, C-458/93, Zb. s. I-511, bod 12, a z 28. júna 2000, Laguillaumie, C-116/00, Zb. s. I-4979, bod 15.

otázok, je menej naliehavá vtedy, keď sa otázky týkajú špecifických technických bodov a umožňujú Súdnemu dvoru poskytnúť užitočnú odpoveď aj vtedy, keď vnútroštátny súd nedal vyčerpávajúci opis právnej a skutkovej situácie [14].

38. Teda ak je aj niekto názoru, že opis skutkových okolností v rozhodnutí vnútroštátneho súdu nie je vyčerpávajúci, je napriek tomu dostatočný na to, aby umožnil Súdnemu dvoru dať užitočnú odpoveď.

39. Ďalej informácie v rozhodnutiach vnútroštátnych súdov neslúžia iba na to, aby umožnili Súdnemu dvoru dať užitočné odpovede, ale tiež na to, aby umožnili vládam členských štátov a iným zainteresovaným stranám predložiť pripomienky v súlade s článkom 20 Štatútu Súdneho dvora. Súdny dvor poukázal na to, že je jeho povinnosťou zabezpečiť zachovanie príležitosti predložiť pripomienky, majúc na zreteli, že, v súlade s vyššie uvedeným ustanovením, dotknutí účastníci sú oboznamovaní iba s rozhodnutiami vnútroštátnych súdov [15].

40. Ako ukazuje počet a obsah písomných pripomienok predložených Súdnemu dvoru, najmä od členských štátov, táto požiadavka je tiež splnená.

41. Napokon uznesenie vnútroštátneho súdu tiež spĺňa požiadavku, že vnútroštátny súd má uviesť presné dôvody, ktoré ho primäli pýtať sa na výklad práva Spoločenstva a ktoré spôsobili, že považuje za nevyhnutné položiť Súdnemu dvoru otázky na rozhodnutie o prejudiciálnej otázke [16].

42. Z uvedeného vyplýva, že otázky predložené na rozhodnutie o prejudiciálnej otázke sú prípustné.

VI — Prvá prejudiciálna otázka

43. Prvou otázkou sa Bundesgerichtshof v podstate pýta, či ustanovenia článkov 3 a 7 smernice 94/19 majú priamy účinok a či priznávajú vkladateľovi právo požadovať od orgánov dohľadu nad bankovníctvom predmetného členského štátu prijatie opatrení zmieňovaných v článku 3 ods. 2 až 5

14 — Rozsudok z 3. marca 1994, Vaneetveld, C-316/93, Zb. s. I-763, bod 13, a uznesenia z 13. marca 1996, Banco de Fomento e Exterior SA, C-326/95, Zb. s. I-1385, bod 8, a z 30. júna 1997, Banco de Fomento e Exterior SA, C-66/97, Zb. s. I-3757, bod 9.

15 — Rozsudok z 1. apríla 1982, Holdijk a i., spojené veci 141/81 až 143/81, Zb. s. 1299, bod 6, a uznesenia už citované v poznámke pod čiarou 13 Saddik, bod 13, a Laguillaumie, bod 24.

16 — Uznesenia z 25. júna 1996, Italia Testa, C-101/96, Zb. s. I-3081, bod 6; z 8. júla 1998, Agostini, C-9/98, Zb. s. I-4261, bod 6, a rozsudok Laguillaumie, už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 16.

smernice 94/19. Navyše sa pýta, či, ak je to tak, môže vkladateľ požadovať náhradu škody v rozsahu väčšom, ako je uvedený v článku 7 ods. 1 smernice 94/19.

A — *Hlavné tvrdenia účastníkov konania*

44. *Paul a i.* sú z účastníkov jediní, ktorí tvrdia, že smernica 94/19 zahŕňa medzi svoje ciele ochranu vkladateľov a priznáva im určité práva, osobitne z dôvodov účinnosti. Podľa ich názoru toto zahŕňa právo požadovať, aby príslušné orgány dohľadu nad bankovníctvom prijali opatrenia zmieňované v článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19, inými slovami, ak je to nevyhnutné, aby odňali úverovej inštitúcii jej oprávnenie.

45. Navyše žalobcovia tvrdia, že pokiaľ dôjde k porušeniu povinností dohľadu, existuje právo na náhradu škody na základe zodpovednosti štátu za škodu. Podľa ich názoru, toto nie je obmedzené článkom 7, ktorý neobsahuje vyčerpávajúcu úpravu o zodpovednosti za škodu. Tvrdia, že zistenie, že existuje zodpovednosť štátu za škodu v tejto veci, by nerozšírilo rozsah pôsobnosti pre zodpovednosť za škodu, pretože nemecké právo v tomto ohľade stanovuje vysoké požiadavky.

46. Naopak, *nemecká vláda*, *vláda Spojeného kráľovstva*, *írska*, *portugalská* a *španielska vláda* a *Komisia* v zásade tvrdia, že článok 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 nezakladá dodatočné povinnosti na ochranu vkladateľov.

47. *Nemecká vláda* zastáva názor, že opatrenia podľa článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 slúžia výlučne na zachovanie systému ochrany vkladov a nezakladajú subjektívne práva. Zakladá svoj názor na znení, systematickej organizácii a cieli smernice 94/19 a — rovnako, ako to robí Komisia — na zásade právnej istoty.

48. Čo sa týka povinnosti prijať opatrenia bankového dohľadu, nemecká vláda považuje článok 7 za vyčerpávajúcu právnu úpravu. Podľa jej názoru, pokiaľ by bola zamýšľaná širšia zodpovednosť za škodu, smernica by obsahovala výslovnú úpravu, a to vzhľadom na ďalekosiahle následky s tým spojené.

49. Podľa *španielskej vlády* smernica 94/19 slúži iba na navodenie harmonizácie v odvetví bankovníctva a nevytvára žiadne subjektívne práva s výnimkou článku 7 ods. 1. Podľa jej názoru nie sú v tejto veci

splnené ani podmienky na subjektívne práva, ani podmienky na zodpovednosť štátu za škodu.

50. Podľa názoru *írskej vlády* je účelom smernice 94/19 iba navodiť minimálnu harmonizáciu. Iba článok 7 ods. 1 a článok 10 ods. 1 majú priamy účinok. Podľa uvedenej vlády odseky 2 až 5 článku 3 sú zamýšľané iba na to, aby zabezpečili, že úverové inštitúcie splnia svoje povinnosti v systéme ochrany vkladov. Z uvedeného dôvodu ich samotná povaha bráni tomu, aby vytvárali práva jednotlivcov. Ďalej, podľa írskej vlády, smernica neurčuje formu a povahu systému ochrany.

51. Čo sa týka zodpovednosti za škodu, poukazuje írska vláda na to, že je otázne, či existuje spojitosť medzi porušením článku 3 ods. 2 až 5 (nevykonanie opatrení dohľadu) a škodou spôsobenou vkladateľovi. V každom prípade, podľa írskej vlády, ostatné podmienky zodpovednosti štátu za škodu nie sú splnené. Teda ustanovenia, o ktoré ide, nedávajú jednotlivcom žiadne práva a nedošlo k dostatočne závažnému porušeniu, berúc do úvahy rozsiahle oprávnenie voľnej úvahy, ktoré majú vnútroštátne orgány.

52. Podľa názoru *portugalskej vlády* môže jednotlivec požadovať od príslušných orgánov iba to, aby zriadili systém ochrany vkladov, ktorý mu zabezpečuje vrátenie jeho vkladov až do stanovenej sumy, keďže opatrenia vymenované v článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 slúžia iba na zabezpečenie trvácnosti a účinnosti systému ochrany vkladov.

53. *Vláda Spojeného kráľovstva* poukazuje na to, že nároku na náhradu škody v rozsahu prevyšujúcom sumu uvedenú v článku 7 ods. 1 smernice 94/19 výslovne bráni 24. odôvodnenie uvedenej smernice. Podľa jej názoru zodpovednosť štátu za škodu nemôže postaviť vkladateľa do lepšej situácie, než v akej by bol, keby bola smernica 94/19 správne prebratá a uplatňovaná.

54. Podľa *Komisie* samotné znenie článku 3 smernice 94/19 neposkytuje jednotlivcovi žiadne právo požadovať, aby orgány dohľadu prijali opatrenia podľa odsekov 2 až 5 uvedeného článku. Keďže tieto ustanovenia nijako neodkazujú na kategóriu dotknutých osôb, nie je možné určiť kategóriu osôb, ktoré by mohli mať také právo. Článok 7 ods. 3 smernice 94/19 výslovne stanovuje, že je vecou členských štátov ponúknuť vyššie alebo obsiahlejšie krytie vkladov. Komisia tvrdí, že subjektívne právo vkladateľa požadovať prijatie opatrení dohľadu nemožno vyvodiť ani zo zmyslu a účelu smernice 94/19. Komisia odôvodňuje svoj postoj

citovaním judikatúry Súdneho dvora [17]. Priznanie práva požadovať prijatie opatrení dohľadu vkladateľom by bolo v rozpore so systémom, pretože právo ochrany spotrebiteľov Spoločenstva neupravuje preventívne konania, iba nároky na náhradu škody. V každom prípade majú byť opatrenia dohľadu prijímané vo všeobecnom záujme.

55. Podľa názoru Komisie vzhľadom na nejasnosť situácie pre členské štáty by tiež nebolo v súlade so zásadou právnej istoty, keby sa zo smernice 94/19 vyvodzovalo právo požadovať prijatie opatrení dohľadu.

56. Napokon Komisia je proti akémukoľvek uvoľneniu podmienok zodpovednosti štátu za škodu a zastáva názor, že by nebolo rozumné brať v tejto súvislosti členské štáty na zodpovednosť.

B — *Posúdenie*

57. Predovšetkým čo sa týka terminológie, v literatúre sa používajú rozdielne pojmy na rovnaký právny jav, taký, ako je priamy účinok, priama uplatniteľnosť alebo priama platnosť. [18] V nasledujúcich poznámkach sa budem pridržať terminológie používanej Súdnym dvorom, ktorý v súvislosti so smernicami pravidelne hovorí o priamom účinku [19].

58. Prvá otázka vnútroštátneho súdu prináša dva zásadné problémy, ktoré treba preskúmať oddelene. Prvý sa týka priameho účinku článkov 3 a 7 smernice 94/19. Navyše je potrebné preskúmať rozsah, v akom môže akékoľvek porušenie týchto ustanovení spôsobiť vznik nárokov na náhradu škody na základe zodpovednosti štátu za škodu.

1. Priamy účinok článkov 3 a 7 smernice 94/19

59. V konaní pred Súdnym dvorom sa účastníci opakovane a rozličnými spôsobmi dotkli otázky, či a v akom rozsahu sleduje smernica 94/19 cieľ ochrany spotrebiteľa, inými slovami ochrany vkladateľa. V tomto ohľade treba poukázať na to, že samotný uvádzaný cieľ smernice nie je rozhodujúci,

17 — Rozsudok z 13. mája 1997, Nemecko/Parlament a Rada, C-233/94 , Zb. s. I-2405.

18 — Pre základný traktát o tejto otázke, pozri Klein: *Unmittelbare Geltung, Anwendbarkeit und Wirkung von Europäischem Gemeinschaftsrecht*. Saarbrücken 1988, s. 3 a nasl., a Klagian: Die objectiv unmittelbare Wirkung von Richtlinien. In: Zeitschrift fur öffentliches Recht, 2001, s. 305 (306 a nasl.).

19 — Pozri Jarass: *Grundfragen der innerstaatlichen Bedeutung des EG-Rechts — Die Vorgaben des Rechts der Europaischen Gemeinschaft für die nationale Rechtsanwendung und die nationale Rechtssetzung nach Maastricht*. Kolín, 1994, s. 68.

pretože závisí od konkrétneho ustanovenia, ktorého priamy účinok treba preskúmať. Niet sporu o tom, že uvedená smernica 94/19 tiež slúži záujmom vkladateľov, ale v konečnom dôsledku nie je táto skutočnosť samotná rozhodujúcim faktorom, v neposlednom rade preto, lebo smernica môže byť koncipovaná tak, aby sledovala niekoľko cieľov. Toto platí aj pre smernicu 94/19, ako to dokazujú mnohé z odôvodnení.

60. Súdny dvor vo svojej judikatúre opakovane vyslovil, že kedykoľvek sa ustanovenia smernice zdajú byť obsahovo bezpodmienečné a dostatočne presné, môže sa jednotlivec odvolávať na tieto ustanovenia voči štátu, pokiaľ uvedený štát neprebral smernicu do vnútroštátneho práva do uplynutia stanovenej lehoty alebo keď neprebral smernicu správne [20].

61. V spojitosti s tým treba predovšetkým poukázať na to, že vnútroštátny súd vo svojom uznesení výslovne uvádza, že smernica 94/19 nebola prebratá do nemeckého práva v čase rozhodujúcom pre konanie vo veci samej.

20 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. januára 1982, Becker, 8/81, Zb. s. 53, bod 25; z 8. októbra 1987, Kolpinghuis Nijmegen, 80/86, Zb. s. 3969, bod 7; z 22. júna 1989, Fratelli Costanzo, 103/88, Zb. s. 1839, bod 29; z 25. mája 1993, Mohsche,C-193/91, Zb. s. I-2615, bod 17, a z 26. septembra 2000, IGI, C-134/99, Zb. s. I-7717, bod 36.

62. Je preto potrebné preskúmať, či sú napádané ustanovenia smernice svojím obsahom bezpodmienečné a dostatočne presné na to, aby sa na ne mohol jednotlivec odvolávať voči štátu.

a) Článok 7 smernice 94/19

63. Čo sa týka ustanovenia článku 7 smernice 94/19 citovaného v prvej otázke vnútroštátneho súdu, treba poznamenať, že jeho priamy účinok po prvé nie je spochybňovaný a po druhé nie je predmetom konania o prejudiciálnej otázke, keďže nároku pokrytému týmto ustanovením už bolo vyhovené v konaní vo veci samej a žalovaný bol zaviazaný na príslušné plnenie.

64. Treba tiež poukázať na to, že článok 7 upravuje určitými záruky, ale nijako neodkazuje na opatrenia dohľadu, ktoré sú predmetom prvej otázky vnútroštátneho súdu.

b) Článok 3 ods. 1 smernice 94/19

65. To isté sa vzťahuje na článok 3 ods. 1 smernice 94/19, keďže toto ustanovenie

v zásade zakladá zodpovednosť každého členského štátu za to, aby zabezpečil „aby na jeho území bol zavedený a oficiálne uznaný jeden alebo viac systémov ochrany vkladov". Navyše oprávňuje členské štáty za určitých okolností vyňať úverovú inštitúciu zo záväzku zúčastňovať sa na systéme ochrany vkladov.

66. Článok 3 ods. 1 smernice však neobsahuje žiadne konkrétne ustanovenia týkajúce sa opatrení dohľadu, ktoré sú predmetom prvej otázky vnútroštátneho súdu. Ustanovenia uvedeného druhu možno nájsť vo zvyšných odsekoch článku 3 smernice 94/19.

67. Prvú otázku preto treba vykladať tak, či ustanovenia článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 dávajú jednotlivcovi právo požadovať od príslušných orgánov prijatie opatrení uvedených v týchto odsekoch.

c) Článok 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19

68. Predtým, ako začnem preskúmavať bezpodmienečnosť a presnosť obsahu príslušných ustanovení smernice týkajúcich sa dohľadu, rada by som v spojitosti s tým upriamila pozornosť na ďalší problém.

69. Bez toho, aby si to vyžadovalo bližšie preskúmanie, je zrejmé, že v dôsledku štandardizácie požiadaviek na povolenie a opatrení týkajúcich sa dohľadu majú ustanovenia článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 skutočne negatívne účinky na úverové inštitúcie práve v prípade, keď tieto ustanovenia majú priamy účinok. Vyvstáva preto otázka, či môžu mať takéto ustanovenia smernice s negatívnymi účinkami, z ktorých môžu mať prospech tretie osoby, priamy účinok, tak, že sa o ne môže jednotlivec opierať pred vnútroštátnymi súdmi.

70. Možno uznať, že tento problém bol do značnej miery vyriešený v dôsledku rozsudku vo veci Großkrotzenburg [21]. Uvedená vec sa týkala otázky priameho účinku ustanovení smernice týkajúcej sa životného prostredia [22], podľa ktorých výsledky posudzovania vplyvov na životné prostredie majú byť vzaté do úvahy v procese schvaľovania výstavby urči-

21 — Rozsudok z 11. augusta 1995, Komisia/Nemecko, C-431/92, Zb. s. I-2189.

22 — Smernica Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, s. 40).

tých typov tovární. Táto požiadavka sa môže ukázať ako prekážka pre prevádzkovateľov tovární. Súdny dvor potvrdil priamy účinok týchto ustanovení smernice, bez toho, aby k nim pripojil ďalšie podmienky okrem požiadavky, aby boli dostatočne presné.

71. Preto treba rozsudku Súdneho dvora rozumieť tak, že znamená, že ustanovenia smernice majú priamy účinok, hoci aj majú negatívne účinky na tretie osoby [23].

72. Ustanovenie smernice je bezpodmienečné, ak stanovuje povinnosť, ktorá nie je podmienená žiadnou vecnou podmienkou, a ak na to, aby bolo vykonané alebo účinné, nevyžaduje prijatie akéhokoľvek opatrenia spadajúceho do diskrečnej právomoci inštitúcií Spoločenstva alebo členských štátov [24].

73. Na druhej strane je ustanovenie smernice dostatočne presné, ak všeobecne a nedvojzmyselne spĺňa určité požiadavky týkajúce sa vecnej povahy úpravy a dotknutých osôb. [25] Presnosť vecného rozsahu a kategórie osôb, na ktoré sa ustanovenie smernice uplatňuje, závisí od úplnosti úpravy. Taká „právna úplnosť" je Súdnym dvorom uznaná [26], ak možno predmetné ustanovenia uplatňovať bez toho, aby členské štáty prijali ďalšie vykonávacie opatrenia.

74. Pristúpim teraz k preskúmaniu ustanovení týkajúcich sa opatrení dohľadu [27], aby sa zistilo, či sú bezpodmienečné a dostatočne presné [28].

75. Treba mať na pamäti, že všetky ustanovenia, ktoré treba preskúmať, teda odseky 2 až 5 článku 3 smernice 94/19, upravujú iba vzťahy medzi dotknutými úverovými inštitúciami, orgánmi a systémom ochrany. Žiadne z týchto ustanovení sa nezaoberá právnym vzťahom vkladateľov s ich úverovou inštitúciou, orgánmi alebo systémom ochrany.

23 — Pozri Epiney: „Unmittelbare Anwendbarkeit und objektive Wirkung von Richtlinien". In: *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1996, s. 433 (s. 437).

24 — Rozsudky zo 4. decembra 1974, van Duyn, 41/74, Zb. s. 1337, bod 13 a nasl.; z 3. apríla 1968, Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe, 28/67, Zb. s. 211, a z 23. februára 1994, Comitato di Coordinamento per la difesa della Cava a i., C-236/92, Zb. s. I-483.

25 — Rozsudok Becker, už citovaný v poznámke pod čiarou 20, bod 27.

26 — Rozsudok z 12. mája 1987, Ministère Public/Traen a i., spojené veci 372/85 až 374/85, Zb. s. 2141, bod 25.

27 — O priamom účinku ustanovení smerníc o dohľade v odvetviach bankovníctva a poisťovníctva, pozri Gratias: *Staatshaftung für fehlerhafte Banken- und Versicherungsaufsicht imEuropäischen Binnenmarkt*, 1999, s. 150 a nasl., a Schenke Ruthig: „Amtshaftungsansprüche von Bankkunden". In: Neue Juristische Wochenschrift, 1994, s. 2324.

28 — Pozri Jarass: „Voraussetzungen der innerstaatlichen Wirkung des EG-Rechts". In: *Neue Juristische Wochenschrift*, 1990, s. 2420 (s. 2422 a nasl.); Winter: „Direktwirkung von EG-Richtlinien". In: *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1991, s. 657; Augi A Baratella: „Neue Entwicklungen in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichts-hofs zur direkten Anwendbarkeit von Gemeinschaftsrichtlinien". In: The European Legal Forum, 2000, s. 83 a nasl.; Jiménez-Blanco Carrillo de Albornoz, „De nuevo sobre el efecto de las directivas". In: *Noticias de la Unión Europea*, 2002, s. 115; Colgan, „Triangular situations: the coup de grâce for the denial of horizontal direct effect of Community directives". In. *European Public Law*, 2002, s. 545; Edward: *Direct effect: myth, mess or mystery?*, 2002, s. 215.

Ustanovenia upravujú súbory práv a povinností úverových inštitúcií, orgánov a systému ochrany ale žiadne práva alebo povinnosti vkladateľov.

76. Ďalej treba zdôrazniť, že opatrenia dohľadu vo všeobecnosti a tie, ktoré sú špecifikované v odsekoch 2 až 5 článku 3 osobitne, neslúžia iba záujmom vkladateľov, a už vôbec nie záujmom vkladateľov dotknutej úverovej inštitúcie. Účelom opatrení dohľadu je zabezpečiť, aby úverové inštitúcie plnili svoje povinnosti. Pred prijatím opatrení dohľadu musí dôjsť k dôkladnému zváženiu mnohých záujmov, pri ktorom môžu byť záujmy konkrétnych vkladateľov v rozpore so záujmami iných vkladateľov alebo konkrétnymi verejnými záujmami. Ochrana iných záujmov ako sú záujmy vkladateľov, takých, ako je záujem na fungujúcom bankovom systéme, dokonca zásadne bráni tomu, aby sa brali do úvahy iba záujmy vkladateľov.

77. Vo svetle uvedeného by uznanie práv jednotlivcov, menovite vkladateľov, vyžadovalo, aby mohli vkladatelia tiež zastupovať iné záujmy ako sú ich vlastné, vrátane záujmov spoločnosti vo všeobecnosti. Avšak práva jednotlivcov sú uznávané iba vtedy, keď ide o ochranu oprávnených záujmov dotknutých osôb. Dodatočné uznanie práv by otvorilo možnosť začatia súdnych konaní vo veľkom meradle. Toto sa však nezhoduje so zásadou práva Spoločenstva, že smernice majú priamy účinok.

78. V súlade s článkom 3 ods. 2, príslušné orgány v spolupráci so systémom ochrany prijmú všetky „vhodné opatrenia“ [29], vrátane uloženia sankcií na zabezpečenie toho, aby úverová inštitúcia dodržala svoje záväzky.

79. Nemám žiadnu pochybnosť o tom, že článok 3 ods. 2 smernice 94/19 nespĺňa kritérium bezpodmienečnosti, pokiaľ ide o jeho predmet. Toto je už zjavné zo znenia, podľa ktorého príslušné orgány a systémy ochrany spolu majú povinnosť prijať všetky „vhodné opatrenia“. Toto dáva príslušným orgánom a systémom ochrany rozsiahle oprávnenie voľnej úvahy, ktoré nie je v súlade s požiadavkou, aby bolo ustanovenie svojím obsahom bezpodmienečné. Keďže „vhodné opatrenia“ stále vyžadujú podrobnejšie vykonávacie opatrenia, povinnosť je tiež nedostatočne presná.

29 — O priamom účinku v spojení s týmto kritériom pozri rozsudok Comitato di Coordinamento per la difesa della Cava a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 24.

80. Čo sa týka článku 3 ods. 3 smernice 94/19, systém „môže", kde to vnútroštátne právo povoľuje a s výslovným súhlasom príslušných orgánov, pozbaviť úverovú inštitúciu členstva v systéme s predchádzajúcim oznámením svojho úmyslu s aspoň 12-mesačným predstihom. Ďalej systém ochrany „môže" tiež pristúpiť k vylúčeniu úverovej inštitúcie.

81. Toto ustanovenie je tiež iba podmienečné, pretože akékoľvek vylúčenie je opäť v rámci oprávnenia voľnej úvahy príslušného systému ochrany vkladov („môže") a tiež vyžaduje výslovný súhlas príslušných orgánov. Ďalej účinnosť vylúčenia závisí od vnútroštátneho práva, teda členské štáty majú značné oprávnenie voľnej úvahy dokonca aj po prebratí smernice 94/19. Odkaz na vnútroštátne právo tiež znamená, že ustanovenie je nedostatočne presné, pretože sa vyžadujú ďalšie vykonávacie opatrenia zo strany členských štátov na to, aby nadobudlo účinnosť.

82. Ustanovenie článku 3 ods. 4 smernice 94/19 sa od iných ustanovení líši v tom, že aspoň uvádza vkladateľov. No povolenie, ktoré toto ustanovenie dáva úverovým inštitúciám na prijímanie vkladov, nijako nemení skutočnosť, že odsek 4 tiež iba upravuje právomoci úverových inštitúcií (prijímať vklady) a orgánov (udeľovať súhlas) a nie práva vkladateľov.

83. Rovnako ako odsek 3, odsek 4 odkazuje na vnútroštátne právo. Podľa odseku 4, úverová inštitúcia vylúčená zo systému ochrany vkladov „môže", „s výslovným súhlasom príslušných orgánov ktoré jej vydali oprávnenie, ... pokračovať v prijímaní vkladov". Keďže toto ustanovenie opäť len otvára možnosť a na svoju účinnosť vyžaduje súhlas príslušných orgánov, taktiež nespĺňa požiadavku, aby bolo svojím obsahom bezpodmienečné a dostatočne presné.

84. Napokon to isté treba tiež povedať o článku 3 ods. 5 smernice 94/19, ktorý je spojený s odsekmi 3 a 4.

85. Vo svetle mojich skorších pripomienok preto na záver uvádzam, že článok 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 neprizná vkladateľom právo požadovať, aby príslušné orgány prijali opatrenia zmieňované v článku 3 ods. 2 až 5.

2. Zodpovednosť členského štátu

86. V druhej časti prvej otázky sa Bundesgerichtshof v podstate pýta, či sa jednotlivec môže na základe zodpovednosti štátu domáhať náhrady škody vzniknutej v dôsledku skutočnosti, že Bundesaufsichtsamt údajne neprijal opatrenia zmieňované v článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 [30].

87. V tomto bode treba zdôrazniť, že toto konanie sa netýka toho, či môže nesprávne prebratie alebo nesprávne uplatnenie článku 7 smernice 94/19 spôsobiť vznik nárokov na základe zodpovednosti štátu za škodu.

88. Predovšetkým treba poznamenať, že podľa ustálenej judikatúry je členský štát zodpovedný za stratu alebo za škody spôsobené jednotlivcom v dôsledku porušení práva Spoločenstva, za ktoré môže byť štát braný na zodpovednosť. Také porušenia zahŕňajú nesprávne prebratie smerníc [31]. Skutočnosť, že porušené ustanovenie nemá priamy účinok, v zásade nebráni právu požadovať náhradu škody. [32]

89. Konkrétne, keď došlo k porušeniu povinnosti prebrať smernicu, Súdny dvor vymenúva tri podmienky [33], ktoré musia byť splnené na to, aby bolo možné uplatňovať si nárok na náhradu škody z dôvodu zodpovednosti štátu: cieľom porušeného pravidla musí byť priznanie práv jednotlivcom; porušenie musí byť dostatočne závažné; a musí existovať priama príčinná súvislosť medzi porušením povinnosti členského štátu a utrpenou škodou [34].

90. Podľa medzičasom ustálenej súdnej praxe prislúcha v zásade vnútroštátnym súdom, aby uplatňovali kritériá na určenie zodpovednosti členských štátov za škodu spôsobenú jednotlivcom porušeniami práva Spoločenstva v súlade so zásadami vypracovanými Súdnym dvorom [35].

30 — Pozri Gratias: „Zur staatshaftungsrechtlichen Relevanz der verspäteten Umsetzung der EG-Einlegerschutzrichtlinie und zur Rechtmäßigkeit des § 6 IV KWG". In: Neue Juristische Wochenschrift, 2000, s. 786; Gratias: c. d. v poznámke pod čiarou 27.

31 — Pozri rozsudky z 26. marca 1996, British Telecommunications, C-392/93, Zb. s. I-1631; z 8. októbra 1996, Dillenkofer a i., spojené veci C-178/94, C-179/94 a C-188/94 až C-190/94, Zb. s. I-4845; zo 17. októbra 1996, Denkavit a i., spojené veci C-283/94, C-291/94 a C-292/94, Zb. s. I-5063; z 10. júla 1997, Bonifaci a i. a Berto a i., spojené veci C-94/95 a C-95/95, Zb. s. I-3969; z 24. septembra 1998, Brinkmann Tabakfabriken, C-319/96, Zb. s. I-5255, a z 15. júna 1999, Rechberger a i., C-140/97, Zb. s. I-3499.

32 — Pozri rozsudky z 5. marca 1996, Brasserie du Pêcheur et Factortame a i., spojené veci C-46/93 a C-48/93, Zb. s. I-1029, body 18 až 22, a zo 4. decembra 1997, Daihatsu-Deutschland, C-97/96, Zb. s. I-6843, bod 25.

33 — Pozri Jarass: „Haftung für die Verletzung von EU-Recht durch nationale Organe und Amtsträger". In: Neue Juristische Wochenschrift, 1994, s. 881.

34 — Pozri rozsudky z 19. novembra 1991, Francovich a Bonifaci a i., spojené veci C-6/90 a C-9/90, Zb. s. I-5357, bod 40, a Brinkmann, už citovaná v poznámke pod čiarou 31, bod 24.

35 — Rozsudky Brasserie du Pêcheur et Factortame a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 32, body 55 — 57; British Telecommunications, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 41; Denkavit a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 49; z 1. júna 1999, Konle, C-302/97, Zb. s. I-3099, bod 58, a z 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, Zb. s. I-10239, bod 100.

91. Je v zásade [36] na vnútroštátnom súde, aby overil, či podmienky upravujúce zodpovednosť štátu za porušenie práva Spoločenstva sú splnené alebo nie. No je tiež ustálenou praxou Súdneho dvora [37] určovať, či sú v konkrétnom prípade splnené podmienky nevyhnutné pre vznik zodpovednosti členského štátu za škodu, pokiaľ má Súdny dvor všetky nevyhnutné informácie.

92. Keďže v tomto prípade má Súdny dvor všetky nevyhnutné informácie, navrhujem, aby Súdny dvor tiež uskutočnil konečné posúdenie.

93. Tiež tu treba poznamenať, že skutočnosť, že údajné porušenie sa vzťahuje na neprijatie opatrení dohľadu, sama osebe nehovorí proti určeniu zodpovednosti štátu za škodu. Rozhodujúcejšie je to, či sú splnené podmienky určené judikatúrou.

a) Priznanie práv jednotlivcom

94. S prihliadnutím na dané skutkové okolnosti treba najskôr určiť, či účelom článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 je priznať práva jednotlivcom.

95. Podľa môjho názoru ustanovenia článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 slúžia iba na posilnenie výkonnosti a účinnosti systémov ochrany vkladov upravených v článku 3 ods. 1. Nerobia žiaden priamy odkaz na jednotlivých vkladateľov, ktorí nie sú menovaní ako subjekty týchto ustanovení, na rozdiel od článku 7 ods. 1 smernice [38].

96. Zo samotného znenia vyššie uvedených ustanovení možno vidieť, že upravujú iba právny vzťah medzi príslušnými orgánmi a úverovými inštitúciami a medzi systémami ochrany vkladov a úverovými inštitúciami. Ako bolo správne uvedené mnohými účastníkmi na prípade, opačný výklad by sťažoval kontrolnú činnosť príslušných orgánov, pretože by ich mohol vystaviť značným nárokom na náhradu škody.

97. Dvadsiate štvrté odôvodnenie smernice 94/19 tiež potvrdzuje, že ustanovenia týka-

36 — Rozsudky British Telecommunications, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 41, a Denkavit a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 49.

37 — Pozri napríklad rozsudky British Telecommunications, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 41 a nasl.; Denkavit a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 49 a nasl., a Köbler, už citovaný v poznámke pod čiarou 35, bod 101 a nasl.

38 — O čisto skutkových a zvratných ústupkoch v prospech jednotlivcov pozri Ukrow: *Richterliche Rechtsfortbildung durch den EuGH*, 1995, s. 292.

júce sa opatrení dohľadu nevytvárajú jednotlivcom žiadne práva. Podľa uvedeného odôvodnenia, „keďže táto smernica nemôže viesť k tomu, *že členské štáty alebo ich príslušné orgány budú niesť zodpovednosť* vzhľadom na vkladateľov [voči vkladateľom — *neoficiálny preklad*], ak zabezpečili, že jeden alebo viac systémov ochraňujúcich vklady alebo vlastné úverové inštitúcie a zaručujúcich odškodnenie alebo ochranu vkladateľov za podmienok predpísaných v tejto smernici, budú zavedené a oficiálne uznané" [39].

98. Okrem toho predmet článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 nie je nijakým spôsobom určiteľný. Ako som už uviedla, príslušné orgány majú pri výkone právomocí zverených im článkom 3 ods. 2 až 5 značný priestor pre voľnú úvahu.

99. Čo sa týka sumy akéhokoľvek nároku na náhradu škody, článok 7 ods. 1 smernice 94/19 výslovne stanovuje, že „úhrnné vklady každého vkladateľa musia byť kryté do 20 000 eur". Také je obmedzenie, ak je smernica 94/19 správne prebratá do vnútroštátneho práva.

100. V prípade nesprávneho prebratia alebo uplatnenia smernice či jej ustanovenia sa majú poškodené strany dostať iba do situácie, v ktorej by sa ocitli, ak by k porušeniu nedošlo. Inými slovami, právo Spoločenstva nevyžaduje vyššiu náhradu škody. Toto hovorí proti právu na náhradu škody vo výške presahujúcej sumu uvedenú v článku 7 ods. 1 smernice 94/19 [40].

101. Vo svetle všetkých týchto úvah dospievam k záveru, že článok 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 nepriznáva jednotlivcom žiadne práva. Pre prípad, že by Súdny dvor zaujal odlišný pohľad, preskúmam tiež ostatné podmienky zodpovednosti za škodu zo strany členských štátov.

b) Dostatočne závažné porušenie práva

102. Treba predovšetkým poukázať na to, že nie z každého porušenia práva Spoločenstva vzniká právo na náhradu škody. Skôr platí, že porušenie práva Spoločenstva musí byť dostatočne závažné. V tomto ohľade je

39 — Kurzívou zdôraznila generálna advokátka.

40 — V tomto zmysle pozri Deckert: „Zur Haftung des Mitgliedstaates bei Verstößen seiner Organe gegen europaisches Gemeinschaftsrecht". In: Europarecht, 1997, s. 230 a nasl.

otázne, či, vo svetle nedávnej judikatúry [41], to stále tiež závisí od toho, či má členský štát široké oprávnenie voľnej úvahy alebo nie. Ale ak aj naďalej predpokladáme, že to závisí na rozsahu oprávnenia voľnej úvahy, z judikatúry Súdneho dvora je zjavné, že „keď členský štát neprijme akékoľvek z opatrení nevyhnutných na dosiahnutie výsledku predpísaného smernicou v rámci lehoty, ktorú stanovuje smernica, uvedený členský štát zjavne a závažne neprihliada na hranice jeho oprávnenia voľnej úvahy" [42].

nym orgánom, zámer, ospravedlniteľnosť alebo neospravedlniteľnosť akéhokoľvek právneho omylu a skutočnosť, že správanie inštitúcie Spoločenstva mohlo prispieť k opomenutiu, zavedeniu alebo uchovávaniu vnútroštátnych opatrení a praxe v rozpore s právom Spoločenstva.

c) Priama príčinná súvislosť

103. V súlade s článkom 14 ods. 1 smernice 94/19 od členských štátov sa vyžadovalo, aby uviedli do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou do 1. júla 1995. Spolková republika Nemecko však v uvedenom termíne smernicu 94/19 neprebrala.

105. Posledná požiadavka na existenciu práva na náhradu škody je tá, že musí existovať priama príčinná súvislosť medzi porušením povinnosti, ktorú má štát, a škodou vzniknutou poškodenej strane. Aj v tomto smere je v danom prípade príslušný v prvom rade vnútroštátny súd, ale ak má Súdny dvor dostatok informácií, môže dať vnútroštátnemu súdu pokyny alebo dokonca sám uskutočniť konečné posúdenie.

104. V tak jasnom prípade neprebratia, ako je tento, nie je preto nevyhnutné preskúmavať, či sú splnené ostatné kritériá, ako je stupeň jasnosti a presnosti porušeného ustanovenia, rozsah oprávnenia voľnej úvahy, ktorý porušené ustanovenie dalo vnútroštát-

106. Podľa môjho názoru musí vnútroštátny súd rozhodnúť, či by v prípade včasného prebratia boli opatrenia dohľadu v súlade s článkom 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19 nielen skutočne podniknuté, ale či by tiež odvrátili stratu vkladov.

41 — V tomto zmysle pozri rozsudky z 18. januára 2001, Stockholm Lindöpark, C-150/99, Zb. s. I-493, bod 39, a Köbler, už citovaný v poznámke pod čiarou 35. Priamy odkaz na rozsah právomoci voľnej úvahy sa nachádza naopak v rozsudkoch z 2. apríla 1998, Norbrook Laboratoires, C-127/95, Zb. s. I-1531, bod 109; Rechberger, už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 51; zo 4. júla 2000, Haim, C-424/97, Zb. s. I-5123, bod 38, a z 28. júna 2001, Larsy, C-118/00, Zb. s. I-5063, bod 38.

42 — Rozsudky Francovich a Bonifaci a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 34, bod 44, a Dillenkofer a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 31, bod 26.

107. Vo svetle skutočnosti, že, ako na to poukazuje Komisia, Bundesaufsichtsamt uskutočnil opatrenia dohľadu v BVH Bank v rokoch 1991 a 1995 bez toho, aby to zabránilo konkurzu banky, a teda strate vkladov, pochybujem o tom, či v skutočnosti existuje priama príčinná súvislosť.

108. Vo svetle uvedeného je jasné, že vkladateľ si nemôže nárokovať náhradu škody vyplývajúcej z nesprávneho postupu príslušných orgánov nad rámec sumy uvedenej v článku 7 ods. 1 smernice 94/19.

VII — Druhá prejudiciálna otázka

A — *Hlavné tvrdenia účastníkov konania*

109. *Paul a i.* zastávajú názor, že právo vkladateľov požadovať od príslušných orgánov prijatie opatrení dohľadu v záujme vkladateľov možno odvodiť zo smerníc vymenovaných v druhej otázke vnútroštátneho súdu, pretože tvrdia, že všetky uvedené smernice chránia tretie osoby a, navyše, slúžia ako pomôcka pri výklade smernice 94/19. Zároveň tvrdia, že prijatím hore uvedených smerníc vytvoril právny poriadok Spoločenstva stále hustejší systém právnych úprav dohľadu nad bankovníctvom, ktorý teraz predstavuje celkový regulačný rámec. Ak aj neboli ďalšie smernice týkajúce sa dohľadu nad bankovníctvom koncipované na ochranu tretích osôb, napriek tomu zapadali do tohto celkového regulačného rámca. Preto, podľa názoru žalobcov v konaní vo veci samej, smernica 94/19 nepredstavuje osobitnú vyčerpávajúcu úpravu pre všetky prípady nedostupnosti vkladov.

110. Naopak *portugalská vláda* zastáva názor, že smernica 94/19 obsahuje osobitnú vyčerpávajúcu úpravu stanovujúcu maximálnu ochranu, na ktorú je jednotlivec oprávnený vo vzťahu k štátu alebo príslušnému systému v oblasti dohľadu nad bankovníctvom. Podľa jej názoru ani smernica 94/19, ani iné smernice nedávajú jednotlivcom individuálne právo na dohľad alebo na prijatie konkrétnych opatrení dohľadu príslušnými orgánmi. Rovnako zmienka o ochrane vkladateľa alebo investora v odôvodneniach alebo ustanoveniach smerníc, na ktoré odkazuje otázka vnútroštátneho súdu, nemôže byť chápaná tak, že znamená, že ich záujmy boli vzaté do úvahy priamo a jednotlivo v smerniciach.

111. *Nemecká vláda, vláda Spojeného kráľovstva* a *talianska vláda* v zásade zdieľajú názor portugalskej vlády.

112. Podľa nemeckej vlády cieľom smerníc zmienených v druhej otázke vnútroštátneho súdu je iba štandardizovať základné charakteristiky vnútroštátnych systémov dohľadu nad bankovníctvom, aby sa zaistila sloboda poskytovať služby a sloboda usadiť sa, a teda vytvoriť jednotný vnútorný trh bankových

služieb. Podľa jej názoru povinnosti členských štátov nemajú žiaden náprotivok v právach jednotlivcov. Nemecká vláda tvrdí, že keďže menované ustanovenia nemajú žiaden priamy účinok, ani takzvaná „sieť smerníc" nemôže mať taký účinok.

113. *Španielska vláda*, ktorá v zásade túto argumentáciu podporuje, zdôrazňuje, že subjektívne práva nemôžu byť v žiadnom prípade odvodené z odôvodnení smerníc.

114. *Vláda Spojeného kráľovstva* poukazuje na to, že, na rozdiel od článku 7 ods. 1 a 6 smernice 94/19 žiadna zo smerníc vymenovaných v otázke vnútroštátneho súdu nedáva vkladateľom právo na náhradu škody. Tvrdí, že opatrenia dohľadu slúžia rozličným účelom a niekedy treba brať do úvahy rozporné záujmy.

115. Podľa *talianskej vlády* z cieľov koordinačných smerníc možno vidieť, že nie sú zamýšľané tak, aby udelili vkladateľom práva, ale iba aby stanovili určité minimálne úpravy pre riadne fungovanie úverového trhu Spoločenstva. Talianska vláda tiež poukazuje na judikatúru Súdneho dvora [43], podľa ktorej nemožno vyvodiť z programových cieľov obsiahnutých v smerniciach žiadne subjektívne právne postavenia. Podľa jej názoru kombinované preskúmanie smerníc odhaľuje, že, okrem osobitných výnimočných prípadov, ochrana vkladateľa je iba časťou všeobecného účelu predmetných právnych úprav, bez toho, aby boli sporiteľom poskytnuté jasné práva alebo dokonca bez toho, aby voči nim boli určené konkrétne povinnosti.

116. Vo svojich písomných pripomienkach poukazuje *írska vláda* na preambulu smernice 2000/12/ES Európskeho parlamentu a Rady z 20. marca 2000 o začatí a vykonávaní činností úverových inštitúcií [44], ktorá stanovuje základné princípy bankového dohľadu, menovite nediskrimináciu a vytvorenie rovných podmienok konkurencie. Podľa jej názoru systém zriadený smernicou 2000/12 nevysvetľuje, prečo by ustanovenia smerníc zmieňovaných v druhej otázke vnútroštátneho súdu mali priznať práva sporiteľom a vkladateľom.

117. Írska vláda pokračuje tým, že čo sa týka práva Spoločenstva, smernica 94/19 obsahuje osobitnú vyčerpávajúcu úpravu pre systémy ochrany vkladov. Neposkytuje však vyčerpávajúcu úpravu podľa práva Spoločenstva, ktorá by riešila nedostupnosť vkladov, ale

43 — Rozsudok z 13. novembra 1990, Marleasing, C-106/89, Zb. s. I-4135.

44 — Ú. v. ES L 126, s. 1.

od členských štátov iba vyžaduje, aby zabezpečili harmonizovaný minimálny štandard ochrany vkladov.

118. Napokon, podľa názoru *Komisie*, subjektívne právo vkladateľov požadovať prijatie opatrení dohľadu nemožno odvodiť ani zo znenia, ani zo zmyslu a účelu smerníc vymenovaných v uznesení vnútroštátneho súdu o začatí prejudiciálneho konania, či už sa posudzujú osobitne alebo spoločne. Spoločné preskúmanie príslušných smerníc v každom prípade neprichádza do úvahy, pretože od členských štátov nemožno požadovať, aby určili či tieto smernice stanovujú ciele a ak áno, aké sú uvedené ciele.

B — *Posúdenie*

119. V prvej časti druhej otázky sa Bundesgerichtshof pýta, či určité smernice vymenované v tejto otázke, či už samostatne alebo spoločne, priznávajú vkladateľom právo požadovať od príslušných orgánov členského štátu prijatie opatrení dohľadu alebo či smernica 94/19 obsahuje osobitnú vyčerpávajúcu úpravu pre všetky prípady nedostupnosti vkladov.

120. Bundesgerichtshof sa tiež pýta, či určité smernice, ktoré osobitne menuje, poskytujú pomoc pri výklade na účely odpovedania na prvú otázku.

1. Prvá časť druhej prejudiciálnej otázky

a) Prvá koordinačná smernica

121. Ako je uvedené v jej druhom odôvodnení, účelom prvej koordinačnej smernice je iba uľahčiť začatie a vykonávanie podnikania úverových inštitúcií, a to odstránením najviac prekážajúcich rozdielností medzi zákonmi a správnymi opatreniami členských štátov, ktoré určujú režim, ktorému tieto inštitúcie podliehajú. Prvá koordinačná smernica v zásade od členských štátov vyžaduje, aby úverovým inštitúciám vydávali povolenia a zároveň stanovuje minimálne požiadavky na také povolenie.

122. V súlade s judikatúrou Súdneho dvora [45] „prvá koordinačná smernica nepredstavuje nič viac ako prvý krok smerom k dosiahnutiu spoločného trhu úverových

45 — Pozri rozsudok zo 7. apríla 1987, Bullo a Bonivento, 166/85, Zb. s. 1583, bod 7.

inštitúcií, koncipovaného najmä na dosiahnutie súhrnného dohľadu nad úverovou inštitúciou pôsobiacou vo viacerých členských štátoch".

b) Druhá koordinačná smernica

123. Už z cieľov prvej koordinačnej smernice je jasné, že jednotlivcovi nie je priznané vôbec žiadne právo požadovať prijatie opatrení dohľadu, pretože táto smernica iba stanovuje spoločné zásady pre konanie o vydanie povolenia úverovým inštitúciám.

125. Tak ako prvá koordinačná smernica, ktorú zmenila a doplnila, druhá koordinačná smernica koordinuje zákony a správne opatrenia s ohľadom na začatie a vykonávanie podnikania úverových inštitúcií.

124. Okrem toho samotné znenie prvej koordinačnej smernice nepriznáva jednotlivcovi žiadne práva na uskutočnenie opatrení kontroly — akokoľvek môžu byť tieto štruktúrované — keďže smernica neobsahuje žiadne bezpodmienečné a dostatočne presné ustanovenia, na ktoré sa vkladateľ môže odvolať pred vnútroštátnymi súdmi. Hoci je pravdou, že, v súlade so štvrtým odôvodnením smernice, „opatrenia na koordináciu úverových inštitúcií sa musia vzťahovať na všetky úverové inštitúcie tak z dôvodu, aby chránili vklady, ako aj z dôvodu, aby vytvárali rovné podmienky pre hospodársku súťaž medzi týmito inštitúciami" [*neoficiálny preklad*], toto nijakým spôsobom nepriznáva práva jednotlivcovi, najmä preto, lebo to je len odôvodnenie a nie konkrétne ustanovenie smernice. Ochrana vkladateľa nie je zvlášť zmienená v odôvodnení, ale je zmienená v spojitosti s inými cieľmi, menovite vytvorením rovných podmienok hospodárskej súťaže.

126. Ustanovenia vymenované Bundesgerichtshof-om v jeho otázke zväčša obsahujú presné úpravy podmienok na vydanie povolenia. No konkrétny odkaz na ochranu vkladateľa možno nájsť iba v preambule alebo v spojitosti so slobodou usadiť sa a slobodou poskytovať finančné služby, bez toho, aby bol následne vykryštalizovaný v hmotnoprávnych ustanoveniach. Teda, v súlade s jedenástym odôvodnením, „harmonizácia určitých finančných a investičných služieb sa uskutoční, pokiaľ bude existovať potreba, osobitnými nástrojmi Spoločenstva, so zámerom, najmä, ochrany spotrebiteľov a investorov" [*neoficiálny preklad*].

127. Z dôvodov podobných, ako sú dôvody uvedené v prípade prvej koordinačnej smernice, druhá koordinačná smernica tiež jednotlivcom nepriznáva právo požadovať od

príslušných orgánov prijatie opatrení dohľadu a neumožňuje ich brať na zodpovednosť v prípade nesprávneho postupu.

úverových inštitúcií a na ochranu úspor" [*neoficiálny preklad*]. Teda treba uviesť, že ani smernica o vlastných zdrojoch nepriznáva jednotlivcovi práva na prijatie opatrení dohľadu, pretože také práva nemožno vyvodiť z odôvodnení, ktoré okrem toho sú svojím obsahom neurčité.

c) Smernica o vlastných zdrojoch

d) Smernica 95/26

128. Smernica o vlastných zdrojoch je nevyhnutným doplnením druhej koordinačnej smernice, ktorá vyžaduje predchádzajúce prijatie právnych úprav týkajúcich sa vlastných zdrojov. Ciele smernice o vlastných zdrojoch sú, po prvé, zabezpečiť stabilitu bankového systému stanovením minimálnych štandardov pre vlastné zdroje a, po druhé, vytvoriť rovné podmienky hospodárskej súťaže pre oprávnené úverové inštitúcie harmonizáciou zákonov týkajúcich sa bankového dohľadu.

130. Smernica 95/26, ktorá bola vydaná ako odozva na skrachovanie Bank of Credit and Commerce International (BCCI), mení a dopĺňa množstvo smerníc, vrátane prvej a druhej koordinačnej smernice. Posilňuje kritériá pre vydanie povolenia na výkon podnikania a rozširuje rozsah poskytovania informácií príslušným orgánom dohľadu.

131. V súlade s jej pätnástym odôvodnením smernica 95/26 slúži na posilnenie „ochrany klientov".

129. Ustanovenia smernice o vlastných zdrojoch citované Bundesgerichtshof-om však neobsahujú žiaden náznak toho, že jednotlivec sa môže domáhať práva na prijatie opatrení dohľadu. V súlade s prvým odôvodnením „spoločné základné normy pre vlastné zdroje úverových inštitúcií sú kľúčovým faktorom pri vytváraní vnútorného trhu v odvetví bankovníctva, pretože vlastné zdroje slúžia na zabezpečenie kontinuity

132. V tomto ohľade treba poukázať na to, že odôvodnenia vo všeobecnosti majú obmedzený účinok. Ich účinok nesiaha tak ďaleko, aby umožňovali jednotlivcovi odvodzovať

práva z jedného alebo viacerých odôvodnení. Práva jednotlivcov môžu byť založené iba ustanovením v normatívnej časti smernice, ktorá navyše musí splniť podmienky na to, aby mala priamy účinok.

133. V žiadnom prípade však priamy účinok smernice, v tomto prípade smernice 94/19, nezávisí od odôvodnení inej smernice, v tomto prípade smernice 95/26.

134. Vo svetle týchto pripomienok dospievam k záveru, že smernica 94/19 predstavuje osobitnú vyčerpávajúcu úpravu pre všetky prípady nedostupnosti vkladov, obzvlášť preto, lebo uvedená smernica samotná dáva vkladateľom, v článku 7 ods. 1 a 6, výslovné právo na náhradu škody, ktorú možno vymôcť pred vnútroštátnymi súdmi. Smernice vymenované v prvej časti druhej otázky vnútroštátneho súdu nepriznávajú jednotlivcom právo požadovať od príslušných orgánov prijatie opatrení dohľadu a znášať zodpovednosť za akýkoľvek nesprávny postup.

2. Druhá časť druhej prejudiciálnej otázky

135. Čo sa týka možnosti, že ďalšie smernice by mohli byť nápomocné pri výklade, treba poukázať na to, že všetky smernice vymenované v druhej časti druhej otázky zmieňujú ochranu vkladateľov, zákazníkov a podobných osôb iba v odôvodneniach.

136. Vymenované odôvodnenia môžu byť taktiež nápomocné pri výklade smerníc, o ktoré ide, ale tieto smernice neposkytujú investorovi práva, ktoré sú relevantné v tomto prípade. Toto, v spojení s hlavným cieľom smerníc vymenovaných v druhej časti druhej otázky, menovite realizácia vnútorného trhu, preto nemôže mať účinok priznania práva jednotlivcom na prijatie opatrení dohľadu.

VIII — Tretia prejudiciálna otázka

137. Vo svetle mojich poznámok týkajúcich sa prvej a druhej otázky vnútroštátneho súdu sa domnievam, že nie je potrebné odpovedať na tretiu otázku.

IX — Návrh

138. S prihliadnutím na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky vnútroštátneho súdu takto:

„1) Ustanovenia článku 3 ods. 2 až 5 smernice 94/19/ES Európskeho parlamentu a Rady z 30. mája 1994 o systémoch ochrany vkladov sa majú vykladať v tom zmysle, že vkladateľom nepriznávajú právo požadovať od príslušných orgánov prijatie opatrení uvedených v článku 3 ods. 2 až 5.

Smernica 94/19 sa má vykladať v tom zmysle, že vkladateľ sa nemôže domáhať náhrady škody vyplývajúcej z nesprávneho postupu príslušných orgánov, ktorá presahuje výšku sumy uvedenú v článku 7 ods. 1 smernice.

2) Smernica 94/19 obsahuje osobitnú vyčerpávajúcu úpravu pre všetky prípady nedostupnosti vkladov.

Pri výklade smernice 94/19 nie je potrebné prihliadnuť na smernice uvedené v druhej otázke vnútroštátneho súdu."