SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE CHRISTINE STIX-HACKL, predstavljeni 25. novembra 2003[1]

Kazalo

I – Uvodne ugotovitve ..... I - 9429

II – Pravni okvir ..... I - 9429

A – Pravo Skupnosti ..... I - 9429

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

2. Direktiva 77/780/EGS – Prva direktiva o usklajevanju ..... I - 9431

3. Direktiva 89/646/EGS – Druga direktiva o usklajevanju ..... I - 9432

4. Direktiva 89/299/EGS – Direktiva o lastnih sredstvih ..... I - 9432

5. Druge direktive o bančnem pravu ..... I - 9432

B – Nacionalno pravo ..... I - 9433

III – Dejansko stanje in postopek v glavni stvari ..... I - 9434

IV – Vprašanja za predhodno odločanje ..... I - 9436

V – Dopustnost ..... I - 9438

A – Trditve strank ..... I - 9438

B – Presoja ..... I - 9439

VI – Prvo vprašanje za predhodno odločanje ..... I - 9440

A – Glavne trditve strank ..... I - 9441

B – Presoja ..... I - 9443

1. Neposredni učinek členov 3 in 7 Direktive 94/19 ..... I - 9443

a) Člen 7 Direktive 94/19 ..... I - 9444

b) Člen 3(1) Direktive 94/19 ..... I - 9444

c) Člen 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 ..... I - 9445

1 — Jezik izvirnika: nemščina.

2. Odgovornost države članice ..... I - 9449
a) Podelitev pravic posameznikom ..... I - 9450
b) Dovolj izrazita kršitev prava Skupnosti ..... I - 9451
c) Neposredna vzročna zveza ..... I - 9452
VII – Drugo vprašanje za predhodno odločanje ..... I - 9453
A – Glavne trditve strank ..... I - 9453
B – Presoja ..... I - 9455
1. Prvi del drugega vprašanja za predhodno odločanje ..... I - 9455
a) Prva direktiva o usklajevanju ..... I - 9455
b) Druga direktiva o usklajevanju ..... I - 9456
c) Direktiva o lastnih sredstvih ..... I - 9457
d) Direktiva 95/26 ..... I - 9457
2. Drugi del drugega vprašanja za predhodno odločanje ..... I - 9458
VIII – Tretje vprašanje za predhodno odločanje ..... I - 9458
IX – Predlog ..... I - 9459

I – Uvodne ugotovitve

1. Obravnavani postopek o predlogu za sprejetje predhodne odločbe zadeva vprašanje, ali Direktiva 94/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 1994 o sistemih zajamčenih vlog[2] ali druge direktive o bančnem pravu vlagateljem priznavajo pravico zahtevati ukrepe bančnega nadzora. Poleg tega se nanaša na načelo odgovornosti države za škodo, ki jo utrpijo posamezniki zaradi kršitev prava Skupnosti, ki se jih pripiše državi.

2 – UL L 135, str. 5.

II – Pravni okvir

A – *Pravo Skupnosti*

1. Direktiva 94/19

2. V členu 3 navedene direktive je določeno:

„1. Vsaka država članica na svojem ozemlju zagotovi ustanovitev in uradno priznanje enega ali več sistemov zajamčenih vlog. [...]

Država članica lahko kljub temu kreditno institucijo oprosti obveznega članstva v sistemu zajamčenih vlog, če je institucija vključena v sistem, ki ščiti samo kreditno institucijo in predvsem zagotavlja njeno likvidnost in solventnost, s čimer je vlagateljem priskrbljena zaščita, najmanj enakovredna tisti, ki jo zagotavljajo sistemi zajamčenih vlog in ki po mnenju ustreznih organov izpolnjuje naslednje pogoje:

— ob sprejetju te direktive je sistem že obstajal in bil uradno priznan;

— njegova naloga je preprečiti, da bi vloge v kreditnih institucijah, vključene v sistem, postale nerazpoložljive, in mora v ta namen zagotoviti potrebna sredstva;

— pri tem ne gre za jamstvo, ki bi ga kreditni instituciji odobrila država članica sama ali katerikoli njeni lokalni ali regionalni organi;

— sistem mora zagotoviti, da so vlagatelji obveščeni v skladu z določili in pogoji iz člena 9.

[...]

2. Če kreditna institucija ne izpolnjuje svojih obveznosti članice sistema zajamčenih vlog, so o tem obveščeni pristojni organi, ki so ji izdali dovoljenje; le-ti skupaj z jamstvenim sistemom storijo vse potrebno, vključno z izrekom sankcij, da bi zagotovili izpolnjevanje obveznosti kreditne institucije.

3. Če kreditna institucija svojih obveznosti kljub tem ukrepom ne izpolnjuje, lahko sistem, če nacionalna zakonodaja to dopušča in z izrecnim dovoljenjem pristojnih organov, kreditno institucijo obvesti o svoji nameri, da ji z odpovednim rokom najmanj 12 mesecev odpove članstvo v sistemu. Vloge, ki so bile položene pred iztekom odpovednega roka, so še naprej zaščitene s popolnim jamstvenim sistemom. Če kreditna institucija po preteku odpovednega roka svojih obveznosti ne izpolni, lahko jamstveni sistem izvede izključitev, potem ko je prejel ponovno izrecno dovoljenje pristojnih organov.

4. Če nacionalna zakonodaja dopušča, lahko kreditna institucija, ki je bila izključena iz sistema zajamčenih vlog, z izrecnim privoljenjem pristojnih organov, ki so izdali dovoljenje, nadaljuje sprejemanje vlog, če je

pred svojo izključitvijo sprejela nadomestne jamstvene ukrepe, ki vlagateljem zagotavljajo zaščito, po višini in obsegu najmanj enakovredno zaščiti uradno priznanega sistema.

5. Če kreditna institucija, za katero je predlagana izključitev po odstavku 3, ni sposobna sprejeti nadomestnih jamstvenih ukrepov, ki izpolnjujejo zahteve iz odstavka 4, pristojni organi takoj prekličejo dovoljenje, ki so ga izdali."

3. V členu 7 je med drugim določeno:

„1. Sistemi zajamčenih vloge predvidevajo v primeru nerazpoložljivosti vlog kritje celotnih vlog istega vlagatelja do 20.000 [evrov]. [...]

3. Ta člen ne izključuje ohranitve ali sprejetja določb, ki ponujajo višje ali obsežnejše jamstvo za vloge. Predvsem lahko sistemi zajamčenih vlog, ob upoštevanju socialnih vidikov, krijejo nekatere vrste vlog v polnem obsegu.

[...]"

2. Direktiva 77/780/EGS – Prva direktiva o usklajevanju

4. V členu 6 Prve direktive Sveta 77/780/EGS z dne 12. decembra 1977 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij[3] (v nadaljevanju: Prva direktiva o usklajevanju) je za pristojne organe določena obveznost preiskave, da bi lahko stalno nadzorovali likvidnost in solventnost kreditnih institucij in druge pogoje, ki so lahko koristni za zaščito varčevalcev.

5. V dvanajsti uvodni izjavi je določeno:

„Potrebne bodo enakovredne finančne zahteve za kreditne institucije za zagotovitev podobnih zagotovil za varčevalce ter pošteni pogoji konkurence med institucijami iste kategorije."

3 — UL L 322, str. 30.

3. Direktiva 89/646/EGS – Druga direktiva o usklajevanju

6. Druga direktiva Sveta 89/646/EGS z dne 15. decembra 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij, ki spreminja Direktivo 77/780[4] (v nadaljevanju: Druga direktiva o usklajevanju), glede na četrto uvodno izjavo služi temu, da se „doseže le osnovno uskladitev, ki je potrebna in zadostna za zagotavljanje medsebojnega priznavanja dovoljenj in sistemov bonitetnega nadzora, kar omogoča izdajo enotne licence, priznane na ozemlju Skupnosti, pa tudi uporabo načela bonitetnega nadzora matične države članice".

4. Direktiva 89/299/EGS – Direktiva o lastnih sredstvih

7. Z Direktivo Sveta 89/299/EGS z dne 17. aprila 1989 o lastnih sredstvih kreditnih institucij[5] je dopolnjena Druga direktiva o usklajevanju, ki predpostavlja določitev lastnih sredstev.

8. V njenem členu 7 je določeno, da je treba pri pristojnih organih izkazati spoštovanje pogojev, določenih v členih od 2 do 6.

5. Druge direktive o bančnem pravu

9. V petnajsti uvodni izjavi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 95/26/ES z dne 29. junija 1995 o spremembi direktiv 77/780/EGS in 89/646/EGS na področju kreditnih institucij, direktiv 73/239/EGS in 92/49/EGS na področju premoženjskega zavarovanja, direktiv 79/267/EGS in 92/96/EGS na področju življenjskega zavarovanja, Direktive 93/22/EGS na področju investicijskih družb ter Direktive 85/611/EGS na področju kolektivnih naložbenih podjemov za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP) za okrepitev nadzora varnega in skrbnega poslovanja[6] je določeno:

„Za okrepitev nadzora varnega in skrbnega poslovanja finančnih podjetij in zaščite strank finančnih podjetij je treba predpisati, da mora biti revizor dolžan nemudoma poročati pristojnim organom, vedno, kot je predvideno v tej direktivi, ko med opravljanjem svojih nalog opazi nekatera dejstva, ki bi lahko imela resne posledice za finančno stanje ali upravno in računovodsko organizacijo finančnega podjetja".

4 — UL L 386, str. 1.
5 — UL L 124, str. 16.
6 — UL L 168, str. 7.

10. V enajsti uvodni izjavi Direktive Sveta 92/30/EGS z dne 6. aprila 1992 o nadzoru kreditnih institucij na konsolidirani osnovi[7] je določeno:

„Cilj nadzora kreditnih institucij na konsolidirani osnovi je zlasti varstvo interesov vlagateljev v navedene institucije in zagotoviti stabilnost finančnega sistema".

11. V osmi uvodni izjavi Direktive Sveta 93/6/EGS z dne 15. marca 1993 o kapitalski ustreznosti investicijskih družb in kreditnih institucij[8] je določeno:

„Skupni osnovni standardi za lastna sredstva institucij so temeljna značilnost notranjega trga na področju investicijskih storitev, saj lastna sredstva služijo za zagotovitev kontinuitete institucij in zaščito investitorjev".

12. Drugo vprašanje za predhodno odločanje se navezuje na nekatere uvodne izjave Direktive Sveta 93/22/EGS z dne 10. maja 1993 o investicijskih storitvah na področju vrednostnih papirjev.[9]

B – *Nacionalno pravo*

13. Člen 6, odstavka 3 in 4, Kreditwesengesetz (zakon o kreditih, v nadaljevanju: KWG) v različici, ki se uporablja v sporu o glavni stvari, določa:

„(3) Bundesaufsichtsamt lahko v okviru nalog, ki so mu zaupane, proti podjetjem ali njihovim upraviteljem sprejme ukrepe, ki so primerni in potrebni za preprečitev in odpravo problemov znotraj podjetij, ki bi lahko ogrozili varnost sredstev, ki so jim zaupana, ali ovirali normalno izvajanje bančnih transakcij ali finančnih storitev.

(4) Bundesaufsichtsamt izvaja naloge, ki so mu zaupane s tem in z drugimi zakoni, v splošnem interesu."

14. V členu 33 KWG je urejena zavrnitev, medtem ko je v členu 35 med drugim urejen

7 — UL L 110, str. 52.
8 — UL L 141, str. 1.
9 — UL L 141, str. 27.

odvzem dovoljenja za izvajanje bančnih dejavnosti in opravljanje finančnih storitev. V členu 44 je urejen nadzor bančnih institucij in v členu 45 KWG je ob morebitnih nezadostnih lastnih sredstvih ali nezadostni likvidnosti med drugim določena prepoved ali omejitev dvigov. Na podlagi člena 46 KWG je v določenih primerih mogoče sprejeti nujne ukrepe. S členom 46a je dopuščen izrek prepovedi prodaje ali plačila, zaprtje ali prepoved prejema plačil.

15. V členu 839, prvi odstavek, Bürgerliches Gesetzbuch[10] (civilni zakonik) je določeno:

„Vsak uslužbenec, ki namenoma ali iz malomarnosti krši dolžnosti, ki izvirajo iz delovnega mesta proti tretjemu, mu je dolžan povrniti škodo, ki iz tega izvira. Če je uslužbencu mogoče očitati samo malomarnost, odgovarja za škodo samo, če oškodovani škode ne more dobiti povrnjene drugače."

16. V členu 34, prvi stavek, Grundgesetz[11] (temeljni zakon) je določeno:

„Če kdorkoli pri izvajanju javnega pooblastila, ki mu je zaupano, krši obveznosti, ki izvirajo iz tega pooblastila proti tretjemu, je za to odgovorna država ali organ, znotraj katerega deluje."

III – Dejansko stanje in postopek v glavni stvari

17. P. Paul, C. Sonnen-Lütte, C. Mörkens in nekaj drugih oseb (v nadaljevanju P. Paul in drugi) so imeli vloge pri BVH Bank für Vermögensanlagen und Handel AG v Düsseldorfu (v nadaljevanju: BVH Bank), ki ni pripadala nobenemu sistemu zajamčenih vlog. V letu 1987 je BVH Bank prejela odobritev Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (zvezni urad za nadzor kreditnih institucij, v nadaljevanju: Bundesaufsichtsamt) za izvajanje bančnih dejavnosti pod pogojem, da lahko izvaja dejavnosti varčevanja le, če sodeluje v jamstvenem sistemu združenja kreditnih institucij, če pa v njem ne sodeluje, morajo biti stranke obveščene o neobstoju jamstvenega sistema.

18. BVH Bank je med letoma 1987 in 1992 zaman poskušala biti sprejeta v sklade zajamčenih vlog Bundesverband deutscher Banken eV; od takrat ni nadaljevala sprejemnega postopka, ker ni izpolnjevala zahtevanih pogojev.

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

19. Težek finančni položaj banke je Bundesaufsichtsamt v letih 1991, 1995 in 1997 prisilil v to, da je pričel izvajati posebne preiskave na podlagi člena 44 KWG. Neposredno po tretji od teh posebnih preiskav je Bundesaufsichtsamt v skladu s členom 46 a) odredil moratorij z učinkom z dne 19. avgusta 1997.

20. Bundesaufsichtsamt je 14. novembra 1997 vložil zahtevo za uvedbo stečajnega postopka in banki odvzel dovoljenje za izvajanje bančnih dejavnosti.

21. Stečajni postopek je bil uveden 1. decembra 1997. P. Paul in drugi so račune za vezane vloge pri BVH Bank odprli 7. junija 1995, 28. februarja 1994 in 17. junija 1993. Njihove terjatve, ki so izhajale iz računov, katerih zneski so bili v stanju terjatev določeni na 131.455,80 DEM, 101.662,51 DEM in 66.976,20 DEM, so do sedaj ostale neplačane. Še vedno ni jasno, v kolikšnem obsegu imajo pravico do sorazmernega dela mase.

22. P. Paul in drugi so od Zvezne republike Nemčije zahtevali povrnitev utrpljene škode z utemeljitvijo, da ta naj ne bi pravočasno, pred 1. julijem 1995, prenesla Direktive 94/19 v nacionalno pravo[12] in da Bundesaufsichtsamt naj ne bi pravilno izpolnil svoje obveznosti bančnega nadzora. Glede na položaj, kot so ga predstavile posebne preiskave, bi moral Bundesaufsichtsamt še pred izvršenimi nakazili izreči moratorij ali sprejeti ukrepe iz naslova člena 6, odstavki 3, 33, 45 in 46 KWG. Dejstvo, znano Bundesaufsichtsamt, da banka že v preteklosti ni izpolnila pogojev za vstop v sklade zajamčenih vlog, bi še posebej moralo biti povod za izvedbo nadzornih preiskav.

23. Landgericht Bonn je pritrdilo pritožbi zaradi prepoznega prenosa Direktive 94/19 na podlagi odgovornosti države po pravu Skupnosti v okviru omejitve 20.000 evrov, določene v tej direktivi.

24. Druga pritožba pri Landgericht Bonn in na drugi stopnji pri Oberlandesgericht Köln za škodo, višjo od omejitve 20.000 evrov, je bila nasprotno neuspešna. Obe sodišči sta zavrnili pravico P. Paula in drugih, da uveljavljajo odgovornost države, ker glede njih Bundesaufsichtsamt – če je prišlo do kršitve obveznosti – naj ne bi imel obveznosti, da v skladu s členom 6, odstavek 4, KGW naloge, ki so mu zaupane, izvaja le v splošnem interesu.

12 — Direktiva 94/19 je bila v nemško pravo prenesena šele 16. julija 1998.

25. Zaradi tega so P. Paul in drugi vložili revizijo pri Bundesgerichtshof in v bistvu zatrjevali, da naj bi bila določba člena 6, odstavek 4, KWG nezdružljiva z več direktivami, s katerimi bi morala biti – prav tako za zaščito varčevalcev in investitorjev – pravica do bančnega nadzora vedno bolj usklajena.

26. Bundesgerichtshof ocenjuje, da je mogoče, da se priznanje pravic imetnikom vlog prav tako razširja na upravne ukrepe, ki so nujni za izvajanje sistema zajamčenih vlog in njegovo nedotaknjeno ohranitev, vendar dvomi, da Direktiva tožnikom za izgubo njihovih vlog priznava pravico do povrnitve *in integrum*.

27. Po mnenju Bundesgerichtshof tako določbe člena 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 služijo le za izvajanje in ohranjanje funkcioniranja sistema zajamčenih vlog.

28. Za Bundesgerichtshof je pravna presoja revizije v bistvu odvisna od vprašanja, ali se člen 6, odstavek 4, KWG pri določitvi upravne obveznosti nanaša le na splošni interes ali pa ta določba zaradi primarnosti pravil prava Skupnosti ostane neuporabljena; s sklepom z dne 16. maja 2002 je torej prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja.

IV – Vprašanja za predhodno odločanje

„1. Ali določbe členov 3 in 7 Direktive 94/19 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 1994 o sistemih zajamčenih vlog vlagateljem priznavajo poleg pravice, da jim ob morebitni nerazpoložljivosti njihove vloge sistem zajamčenih vlog plača odškodnino za celotno vlogo, navedeno v členu 7(1), dodatno pravico, da pristojni organi izvajajo ukrepe, navedene v členu 3 (od 2 do 5), in da, če je to potrebno, odvzamejo dovoljenje, izdano kreditni instituciji.

Če je vlagatelju taka pravica priznana, ali le-ta pokriva tudi možnost zahtevati povračilo škode, ki izvira iz neizpolnitve obveznosti pristojnih organov in presega znesek, določen v členu 7(1) Direktive 94/19.

2. Ali v nadaljevanju navedene določbe direktive o uskladitvi prava o nadzoru bank – same ali skupaj in glede na posamični primer od kdaj – vlagatelju in investitorju priznavajo pravice, da morajo pristojni organi držav članic v njihovem interesu izvajati ukrepe nadzora, za katere jih pooblaščajo direktive, in so odgovorni ob morebitnem nepravilnem ravnanju,

stitucij, ki spreminja Direktivo 77/780 (89/646/EGS), člen 3, členi od 4 do 7, členi od 10 do 17, enajsta uvodna izjava;

— Direktiva Sveta z dne 17. aprila 1989 o lastnih sredstvih kreditnih institucij (89/299/EGS), člen 7 v povezavi s členi od 2 do 6;

ali pa Direktiva 94/19 o sistemih zajamčenih vlog vsebuje posebno ureditev, ki pokriva vse primere nerazpoložljivosti vlog.

— Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 95/26/ES z dne 29. junija 1995, petnajsta uvodna izjava.

Ali so direktive

— Prva direktiva Sveta z dne 12. decembra 1977 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij (77/780/EGS), člen 6(1), četrta in dvanajsta uvodna izjava;

— Sveta 92/30/EGS z dne 6. aprila 1992 o nadzoru kreditnih institucij na konsolidirani osnovi, enajsta uvodna izjava,

— Druga direktiva Sveta z dne 15. decembra 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih in-

— Sveta 93/6/EGS z dne 15. marca 1993 o kapitalski ustreznosti investicijskih družb in kreditnih institucij, osma uvodna izjava,

— Sveta 93/22/EGS z dne 10. maja 1993 o investicijskih storitvah na področju vrednostnih papirjev, druga, peta, devetindvajseta, dvaintrideseta, enainštirideseta in dvainštirideseta uvodna izjava

sredstvo razlage za odgovor na prejšnje vprašanje – neodvisno od dejstva, da v zadevnem primeru vsebujejo ali ne vsebujejo prava, ki se uporabi.

teljev in investitorjev, odgovorna le na podlagi načel Skupnosti o odgovornosti države,

ali je država članica v zadnjem primeru dovolj resno kršila pravico Skupnosti, ko ni priznala pravice zahtevati izvajanje nadzornih ukrepov."

V – Dopustnost

3. Če mora Sodišče priznati, da navedene direktive ali nekatere med njimi vlagateljem ali investitorjem priznavajo pravico, da pristojni organi v njihovem interesu zagotavljajo nadzorne ukrepe, senat postavlja še ta vprašanja:

A – *Trditve strank*

Ali ima pravica vlagatelja ali investitorja do izvajanja nadzornih ukrepov v njegovem interesu v postopku proti državi članici neposreden učinek, tako da se nacionalna pravila, ki mu nasprotujejo, ne smejo uporabiti,

29. P. Paul in drugi glede ugovora nedopustnosti vprašanja za predhodno odločanje, ki ga uveljavljajo druge stranke, zatrjujejo, da se pravic naj ne bi izpodbijalo v okviru postopka v glavni stvari. Med ukrepi, ki bi jih bilo treba sprejeti, je treba navesti odvzem dovoljenja.

ali je država članica, ki med prenosom direktiv ni upoštevala te pravice vlaga-

30. Po mnenju nemške vlade naj bi bila vprašanja za predhodno odločanje dopustna, ker naj bi primer zadeval razlago prava Skupnosti in ne ugotovitve konkretnega (nepravilnega) ravnanja.

31. Španska vlada ocenjuje, da prvo vprašanje za predhodno odločanje ni dopustno, ker so bile vloge vložene pred iztekom roka za prenos. Drugo predhodno vprašanje naj ne bi bilo dopustno, ker nadzorni ukrepi organov naj ne bi bili natančneje določeni. Tretje vprašanje prav tako ni dopustno, ker naj bi se navezovalo na prvo in drugo vprašanje.

32. Irska vlada poudarja, da bi lahko bil drugi del prvega vprašanja za predhodno odločanje hipotetičen, če Direktiva 94/19 v času spora še ne bi veljala. Vendar pa naj bi bila navsezadnje dolžnost predložitvenega sodišča, da oceni potrebnost vprašanja za predhodno odločanje.

33. Vlada Združenega kraljestva dvomi glede dopustnosti drugega vprašanja za predhodno odločanje. Dejanski in pravni okvir naj ne bi bil dovolj natančen, ker iz postopka v glavni stvari naj ne bi izhajalo, kateri so nadzorni ukrepi, ki bi morali biti sprejeti.

34. Komisija odpira vprašanje, ali zadevni postopek ni le hipotetičen. Bundesaufsichtsamt naj bi BVH Bank naložil nadzorne ukrepe, ne da bi ti preprečili stečaj banke in izgubo vlog. Tudi izhodišče postopka, torej da bi ob morebitnem pravočasnem prenosu prišlo do nadzora banke in da bi se preprečilo izgubo vlog, je vprašljivo.

B – *Presoja*

35. Po sodni praksi Sodišča je dopustnost vprašanj za predhodno odločanje odvisna od več pogojev.

36. Nujnost, da se doseže razlaga prava Skupnosti, ki bi bila koristna za nacionalno sodišče, tako zahteva, da to definira dejanski in pravni okvir vprašanj, ki jih postavi, ali da vsaj razloži domnevna dejstva, na katerih temeljijo ta vprašanja.[13]

37. Sodišče je v tem okviru potrdilo, da je zahteva za to, da nacionalno sodišče določi dejanski in pravni okvir vprašanj, ki jih

13 — Sodba z dne 26. januarja 1993 v zadevi Telemarsicabruzzo in drugi (od C-320/90 do C-322/90, Recueil, str. I-393, točka 6) ter sklepi z dne 19. marca 1993 v zadevi Banchero (C-157/92, Recueil, str. I-1085, točka 4); z dne 9. avgusta 1994 v zadevi Pyramide (C-378/93, Recueil, str. I-3999, točka 14); z dne 23. marca 1995 v zadevi Saddik (C-458/93, Recueil, str. I-511, točka 12) in z dne 28. junija 2000 v zadevi Laguillaumie (C-116/00, Recueil, str. I-4979, točka 15).

postavi, manj stroga, če se vprašanja nanašajo na tehnične točke in omogočajo Sodišču, da poda koristen odgovor, čeprav nacionalno sodišče dejanskega in pravnega položaja ni predstavilo izčrpno.[14]

38. Čeprav bi torej morali braniti stališče, da informacije v predložitvenem sklepu niso bile predstavljene izčrpno, te v vsakem primeru zadoščajo, da lahko Sodišče poda koristen odgovor.

39. Sicer je pomembno, da informacije, predložene v predložitvenih odločbah, služijo ne le temu, da Sodišču omogočajo koristen odgovor, temveč da prav tako dajo vladam držav članic in drugim zainteresiranim strankam možnost, da predstavijo stališča v skladu s členom 20 Statuta Sodišča. Sodišče je opozorilo, da je njegova dolžnost zagotavljati, da se ta možnost varuje zato, ker so na podlagi prej navedene določbe zainteresiranim strankam notificirane samo predložitvene odločbe.[15]

40. Kot potrjuje število in vsebina pisnih stališč, poslanih na Sodišče, zlasti s strani držav članic, je ta zahteva prav tako bila spoštovana.

41. Končno predlog za predhodno odločanje ustreza zahtevi, da predložitveno sodišče navede natančne razloge, ki so ga privedli do tega, da je zaprosilo za razlago prava Skupnosti in ocenilo kot nujno, da Sodišču postavi vprašanja za predhodno odločanje.[16]

42. Iz tega sledi, da so vprašanja za predhodno odločanje dopustna.

VI – Prvo vprašanje za predhodno odločanje

43. S prvim vprašanjem Bundesgerichtshof v bistvu želi izvedeti, ali imajo določbe členov 3 in 7 Direktive 94/19 neposreden učinek in ali se z njim priznavajo pravice vlagateljev, da od organov bančnega nadzora zadevne države članice zahtevajo sprejem ukrepov,

14 — Sodba z dne 3. marca 1994 v zadevi Vaneetveld (C-316/93, Recueil, str. I-763, točka 13) ter sklepa z dne 13. marca 1996 v zadevi Banco de Fomento e Exterior (C-326/95, Recueil, str. I-1385, točka 8) in z dne 30. junija 1997 v zadevi Banco de Fomento e Exterior (C-66/97, Recueil, str. I-3757, točka 9).

15 — Sodba z dne 1. aprila 1982 v zadevi Holdijk in drugi (od 141/81 do 143/81, Recueil, str. 1299, točka 6) ter sklepa Saddik, točka 13, in Laguillaumie, točka 24, ki sta navedena v opombi 13.

16 — Sklepa z dne 25. junija 1996 v zadevi Italia Testa (C-101/96, Recueil, str. I-3081, točka 6) in z dne 8. julija 1998 v zadevi Agostini (C-9/98, Recueil, str. I-4261, točka 6) ter sklep Laguillaumie, naveden v opombi 13, točka 16.

določenih v členu 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19. Poleg tega sprašuje, ali je v zadevnem primeru mogoče uveljavljati pravice do povrnitve škode prek zneska, ki je višji od navedenega v členu 7(1) Direktive 94/19.

A – *Glavne trditve strank*

44. P. Paul in drugi so edine stranke, ki menijo, da Direktiva 94/19 zasleduje tudi zaščito vlagateljev in da so jim z njo zaradi učinkovitosti priznane posebne pravice. Med te naj bi spadala tudi pravica, da pristojni organi bančnega nadzora uporabijo ukrepe, navedene v členu 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19, torej da, če je potrebno, odvzamejo dovoljenje kreditni instituciji.

45. Ob morebitni kršitvi obveznosti nadzora naj bi tako obstajala pravica uveljavljanja odgovornosti države. Te pravice člen 7, ki naj ne bi vseboval izčrpne ureditve glede pravice do uveljavljanja odgovornost, naj ne bi omejeval. Dejstvo priznavanja pravice do uveljavljanja odgovornosti države v obravnavani zadevi prav tako naj ne bi privedlo do široke uporabe tega instituta, ker naj bi nemško pravo postavljalo stroge pogoje za uveljavljanje odgovornosti.

46. Nasprotno nemška vlada, vlada Združenega Kraljestva, irska, portugalska in španska vlada ter Komisija v bistvu menijo, da v členu 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 niso vzpostavljene nobene dodatne obveznosti zaščite v korist investitorjev.

47. Nemška vlada brani stališče, da ukrepi iz naslova člena 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 služijo izključno ohranitvi sistema zajamčenih vlog in ne ustvarjajo subjektivnih pravic. Svoje zavrnilno stališče pojasnjuje z besedilom, s sistematiko in ciljem Direktive 94/19 ter – kar zadeva Komisijo – z načelom pravne varnosti.

48. Glede odgovornosti za ukrepe bančnega nadzora, nemška vlada člen 7 šteje za izčrpno ureditev. Upoštevajoč pomembne posledice, povezane z uveljavljanjem odgovornosti, ki bi šla čez to, bi morala biti taka ureditev v Direktivi izrecno določena.

49. Po mnenju španske vlade naj bi Direktiva 94/19 služila le usklajevanju bančnega sektorja in z izjemo člena 7(1) se naj ne bi ustvarjale subjektivne pravice. Pogoji za

subjektivne pravice ali celo za uveljavljanje odgovornosti države v zadevnem primeru naj ne bi bili izpolnjeni.

50. Po mnenju irske vlade je Direktiva 94/19 namenjena le minimalnemu usklajevanju. Le člena 7(1) in 10(1) naj bi imela neposreden učinek. S členom 3 (od 2 do 5) bi moralo biti le zagotavljeno, da kreditne institucije izpolnjujejo svoje obveznosti v okviru sistema zajamčenih vlog. To je vzrok, zaradi katerega jim njihova narava sama preprečuje, da bi ustvarjali pravice za posameznike. Direktiva poleg tega naj ne bi urejala oblike in vrste jamstvenega sistema.

51. Glede uveljavljanja odgovornosti irska vlada poudarja, da bi se lahko vprašali, ali obstaja vez med kršitvijo člena 3 (od 2 do 5, opustitev nadzornih ukrepov) in škodo vlagatelja. Drugi pogoji za odgovornost države v bistvu tudi naj ne bi bili izpolnjeni. Zadevne določbe tukaj v bistvu ne priznavajo pravic in ob upoštevanju širokega manevrskega prostora, s katerim razpolagajo organi, naj ne bi šlo za dovolj resno kršitev.

52. Po mnenju portugalske vlade lahko posamezniki od pristojnih organov zahtevajo samo vzpostavitev sistema zajamčenih vlog, ki jim zagotavlja povračilo določene vsote njihovih vlog v celotnem znesku, saj je cilj ukrepov, navedenih v členu 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19, le zagotoviti stabilnost in učinkovitost v sistemu zajamčenih vlog.

53. Vlada Združenega kraljestva poudarja, da je pravica do povrnitve škode čez znesek, določen v členu 7(1) Direktive 94/19, izrecno izključena s štiriindvajseto uvodno izjavo te direktive. Odgovornost države ne more postaviti vlagatelja v ugodnejši položaj od tistega, v katerem bi bil, še bi bila Direktiva 94/19 prenesena in uporabljena pravilno.

54. Po mnenju Komisije z besedilom člena 3 Direktive 94/19 s svojim naj že ne bi posameznikom bile priznane nobene pravice, da organi nadzora sprejmejo ukrepe v smislu odstavkov od 2 do 5 te določbe. Ker se določbe naj ne bi navezovale na krog prizadetih oseb, kroga oseb, ki morebiti uživajo pravice, naj ne bi bilo mogoče določiti. Člen 7(3) Direktive 94/19 naj bi sicer izrecno določal, da naj bi bila vzpostavitev boljšega in celovitejšega varstva vlog vprašanje, ki zadeva države članice. Prav tako iz smisla in predmeta Direktive 94/19 ni mogoče izpeljati subjektivne pravice vlagatelja do izvajanja nadzornih ukrepov. Komisija

glede obrazložitve napotuje na sodno prakso Sodišča.[17] Priznanje pravice vlagateljem do izvajanja nadzornih ukrepov naj bi nasprotovalo sistemu, ker pravo Skupnosti varstva potrošnika pozna le povračilne pravice, ne pa preventivnih. Poleg tega bi bilo treba nadzorne ukrepe izvajati v splošnem inetresu.

55. Po mnenju Komisije bi bilo sicer zaradi nejasnosti položaja za države članice v neskladju z načelom pravne varnosti, če bi iz Direktive 94/19 želeli izpeljati pravico do izvajanja nadzornih ukrepov.

56. Komisija končno nasprotuje omehčanju pogojev za odgovornost države in meni, da odgovornost držav članic v tem okviru ne bi bila pravična.

B – *Presoja*

57. Najprej, glede terminologije se v literaturi za isti pravni pojav uporabljajo deloma različni pojmi, in sicer neposredni učinek ali neposredna uporabnost ali neposredna veljava[18]. V nadaljevanju se bomo držali pojma Sodišča, ki v povezavi z direktivami redno govori o neposrednem učinku[19].

58. Prvo vprašanje predložitvenega sodišča izpostavlja dva temeljna problema, ki ju je treba obravnavati ločeno. Po eni strani gre za vprašanje neposrednega učinka členov 3 in 7 Direktive 94/19. Po drugi strani je treba preskusiti, v kolikšnem obsegu lahko morebitna kršitev teh določb utemelji pravice do povračila v okviru odgovornosti države.

1. Neposredni učinek členov 3 in 7 Direktive 94/19

59. Vprašanje, ali in v kolikšnem obsegu Direktiva 94/19 zasleduje cilj varstva potrošnika, torej varstvo vlagateljev, je bilo v okviru postopkov pred Sodiščem že mnogokrat obravnavano na različne načine. Glede tega je treba pojasniti, da direktiva sama po sebi ni odločilna, temveč da je to, kar je bistveno, posebna določba, katere neposredni učinek

17 — Sodba z dne 13. maja 1997 v zadevi Nemčija proti Parlamentu in Svetu (C-233/94, Recueil, str. I-2405).

18 — Glede bistva tega problema glej Klein, *Unmittelbare Geltung, Anwendbarkeit und Wirkung von Europäischem gemeinschaftsrecht*, Saarbrücken, 1988, str. 3 in naslednje, ter Klagian, „Die objektiv unmittelbare Wirkung von Richtlinien" *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 2001, str. 305 (str. 306 in naslednje).

19 — Glej Jarass, *Grundfragen der innerstaatlichen Bedeutung des EG-Rechts – Die Vorgaben desRechts der Europäischen Gemeinschaft für die nationale Rechtsanwendung und die nationale Rechtssetzung nach Maastricht*, Köln, 1994, str. 68.

je treba presoditi. Gotovo ni sporno, da je Direktiva 94/19 namenjena interesom vlagateljev, vendar pa ta vidik med drugim gotovo ni odločilen, saj lahko direktiva zasleduje več ciljev. To se nanaša tudi na Direktivo 94/19, kot na to kažejo številne uvodne izjave.

60. V skladu z ustaljeno sodno prakso se lahko posamezniki v vseh primerih, ko se določbe z vidika vsebine zdijo nepogojne in dovolj natančne, sklicujejo nanje pred nacionalnim sodiščem proti državi, ali ker ta ni pravočasno prenesla direktive v nacionalno pravo ali ker jo je prenesla nepravilno[20].

61. Najprej je v tem okviru treba poudariti, da je nacionalno sodišče v predložitvenem sklepu izrecno ugotovilo, da Direktiva 94/19 v času, ki je odločilen za postopek v glavni stvari, v nemško pravo še ni bila prenesena.

20 — Glej v tem smislu sodbe z dne 19. januarja 1982 v zadevi Becker (8/81, Recueil, str. 53, točka 25); z dne 8. oktobra 1987 v zadevi Kolpinghuis Nijmegen (80/86, Recueil, str. 3969, točka 7); z dne 22. junija 1989 v zadevi Fratelli Costanzo (103/88, Recueil, str. 1839, točka 29); z dne 25. maja 1993 v zadevi Mohsche (C-193/91, Recueil, str. I-2615, točka 17) in z dne 26. septembra 2000 v zadevi IGI (C-134/99, Recueil, str. I-7717, točka 36).

62. Torej je treba preveriti, ali so sporne določbe navedene direktive nepogojne in po vsebini dovolj natančne, da bi se posamezniki lahko sklicevali nanje zoper državo.

a) Člen 7 Direktive 94/19

63. Glede določbe člena 7 Direktive 94/19, navedene v prvem vprašanju za predhodno odločanje, je treba najprej poudariti, prvič, da njen neposredni učinek ni sporen, in drugič, da ni predmet predložitvenega postopka. V bistvu je pravica, urejena s tem pravilom, že bila priznana v postopku v glavni stvari in tožena stranka je že bila obsojena.

64. Poleg tega je treba navesti, da člen 7 ureja določene garancijske pravice; ne sklicuje se na nadzorne ukrepe, kot so ti, ki so predmet prvega vprašanja za predhodno odločanje.

b) Člen 3(1) Direktive 94/19

65. Isto se nanaša na člen 3(1) Direktive 94/19. Ta določba v bistvu državam članicam

nalaga obveznost, da „na svojem ozemlju zagotovi[jo] ustanovitev in uradno priznanje enega ali več sistemov zajamčenih vlog". Ta določba poleg tega države članice pooblašča, da kreditno institucijo pod določenimi pogoji oprostijo obveznega članstva v sistemu zajamčenih vlog.

66. Člen 3(1) Direktive vendarle ne vsebuje nobene konkretne določbe o nadzornih ukrepih, ki so predmet prvega vprašanja za predhodno odločanje. Ustrezna pravila so v naslednjih odstavkih člena 3 Direktive 94/19.

67. Prvo vprašanje za predhodno odločanje je posledično treba razumeti tako, da gre za to, ali je z določbo člena 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 posameznikom priznana pravica, da pristojni organi izvajajo ukrepe, ki so določeni v njih.

c) Člen 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19

68. Preden se lotimo presoje vsebinske nepogojnosti in natančnosti tukaj upoštevnih določb direktive o nadzoru, želimo opozoriti na drug problem.

69. Ne da bi bil potreben temeljitejši preizkus, se zdi očitno, da imajo določbe člena 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 zaradi ureditve zahtev po vstopu in določb o nadzoru redno negativne učinke na kreditne institucije, zato ker se tem določbam priznava neposreden učinek. Tako se postavlja vprašanje, ali lahko take prisilne določbe direktive, ki favorizirajo tretje, neposredno učinkujejo tako, da se lahko posameznik sklicuje nanje pred nacionalnimi sodišči.

70. Vendarle je mogoče šteti, da je bil ta problem v velikem delu rešen po sodbi Sodišča v zadevi Komisija proti Nemčiji[21]. Ta zadeva je obravnavala vprašanje neposrednega učinka določb okoljske direktive, na podlagi katere je rezultate študije o učinku[22] treba upoštevati v okviru postopka za pridobitev dovoljenja za gradnjo nekaterih naprav. Ta zahteva lahko pomeni zaplete pri

21 — Sodba z dne 11. avgusta 1995 (C-431/92, Recueil, str. I-2189).

22 — Direktiva Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL L 175, str. 40).

izkoriščanju naprave. Sodišče je priznalo neposredni učinek teh določb direktiv, ne da bi nanje navezalo dodatne pogoje, razen zadostne natančnosti.

71. Sodbo Sodišča je posledično treba razumeti tako, da imajo določbe direktive neposreden učinek celo, kadar imajo obremenjujoče učinke za tretje.[23]

72. Določba direktive ni pogojna, kadar nalaga obveznost, ki ni povezana z nobenim materialnim pogojem, pri izvrševanju ali učinkih pa ni odvisna od sprejema kakršnega koli izvršitvenega akta, ki bi bil odvisen od presoje organov Skupnosti ali držav članic.[24]

73. Določba direktive je nasprotno zadostno natančna, kadar splošno in nedvoumno določa cilje ter še natančneje cilje o normativni materialni vsebini in krogu oseb, na katere se nanaša.[25] Natančnost področja materialne in osebne uporabe določbe direktive je glede tega odvisna od celostnega značaja ureditve. Tak „pravno celosten" značaj Sodišče[26] priznava, kadar se lahko upoštevne določbe uporabijo brez drugih ukrepov konkretizacije s strani držav članic.

74. Sedaj se bomo lotili preskusa določb o nadzornih ukrepih[27], da bi ugotovili, ali niso pogojni in ali so zadostno natančni[28].

75. Glede določb, ki jih je treba preskusiti, torej odstavke od 2 do 5 člena 3 Direktive 94/19, je treba spomniti, da le urejajo odnose med zadevnimi kreditnimi institucijami, organi in jamstvenim sistemom. Nobena od teh določb ne zadeva pravnih vezi med vlagatelji in njihovo kreditno institucijo, organi ali

23 — Glej Epiney, „Unmittelbare Anwendbarkeit und objektive Wirkung von Richtlinien" *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1996, str. 433 (437).

24 — Sodbe z dne 4. decembra 1974 v zadevi Van Duyn (41/74, Recueil, str. 1337, točka 13 in naslednje); z dne 3. aprila 1968 v zadevi Molkerei Zentrale (28/67, Recueil, str. 211) in z dne 23. februarja 1994 v zadevi Comitato di coordinamento per la difesa della cava in drugi (C-236/92, Recueil, str. I-483).

25 — Sodba Becker, navedena v opombi 20, točka 27.

26 — Sodba z dne 12. maja 1987 v zadevi Traen in drugi (od 372/85 do 374/85, Recueil, str. 2141, točka 25).

27 — O neposrednem učinku določb direktiv o bančnem in zavarovalniškem pravu glej Gratias, *Staatshaftung für fehlerhafte Banken- und Versicherungsaufsicht im europäischen Binnenmarkt*, 1999, str. 150 in naslednje, ter Schenke Ruthig, „Amtshaftungsansprüche von Bankkunden", *Neue Juristische Wochenschift*, 1994, str. 2324.

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

jamstvenim sistemom. Določbe urejajo vrsto pristojnosti in obveznosti kreditnih institucij, organov in jamstvenih sistemov, ne pa pravic ali obveznosti vlagateljev.

76. Sicer je treba poudariti, da na splošno vsi nadzorni ukrepi, zlasti takšni, kot so tisti iz naslova člena 3 (od 2 do 5), ne služijo izključno interesom vlagateljev, kaj šele interesom vlagateljev v zadevnih kreditnih institucijah. Cilj nadzornih ukrepov je zagotoviti, da kreditne institucije izpolnjujejo svoje dolžnosti. Preden se sprejmejo nadzorni ukrepi, je treba uravnotežiti številne interese, pri čemer lahko v tem pogledu interesi nekaterih vlagateljev pridejo v konflikt z interesi drugih vlagateljev ali z nekaterimi javnimi interesi. Zagotovitev drugih interesov od interesov vlagateljev, kot je interes delujočega bančnega sektorja, že izključuje načelo izključnega upoštevanja interesov vlagateljev.

77. V tem pogledu bi priznanje pravic posameznikov, torej vlagateljev, predpostavljalo, da lahko ti uveljavljajo interese, ki so drugačni kot njihovi, torej interese javnosti. Pravice posameznikov vendarle niso priznane, kadar gre za varstvo pravnih interesov zadevnih oseb. Priznanje pravic, ki bi šlo čez to, bi privedlo do možnosti popularnih tožb. Vendar pa to ne ustreza načelu Skupnosti o neposrednem učinku direktiv.

78. Na podlagi člena 3(2) pristojni organi skupaj z jamstvenim sistemom storijo vse „potrebno“[29], vključno z izrekom sankcij, da bi zagotovili izpolnjevanje obveznosti kreditne institucije.

79. Ne dvomim, da člen 3(2) Direktive 94/19 ne izpolnjuje merila vsebinske nepogojnosti. To izhaja že iz formulacije, na podlagi katere so pristojni organi skupaj z jamstvenim sistemom dolžni storiti „vse potrebno“. Tako je pristojnim organom in jamstvenim sistemom podeljeno široko polje presoje, ki ni združljivo z zahtevo vsebinske nepogojnosti. Če „vse potrebno“ zahteva še dodatno konkretizacijo, prav tako manjka zadostna natančnosti obveznosti.

29 — O direktnem očinku v povezavi s tem merilom glej sodbo Comitato di coordinamento per la difesa della cova in drugi, navedeno v opombi 24.

80. Glede člena 3(3) Direktive 94/19 „lahko" sistem – kadar ga nacionalno pravo pooblasti – z izrecnim dovoljenjem pristojnih organov z odpovednim rokom najmanj 12 mesecev kreditni instituciji odpove članstvo v sistemu. Jamstveni sistem „lahko" poleg tega prav tako prične postopek odpovedi članstva kreditne institucije.

81. Ta določba je prav tako le pogojna, ker morebitna izključitev ponovno spada v presojo („lahko") zadevnega sistema zajamčenih vlog in potrebuje izrecno dovoljenje pristojnega organa. Učinkovitost odpovedi je poleg tega odvisna od nacionalnega prava, s čimer je državam članicam podeljeno široko polje presoje celo po dejanskem prenosu Direktive 94/19. Vendar pa določba zaradi napotitve na nacionalno pravo ni dovolj natančna, saj so za učinkovitost določbe potrebni dodatni izvedbeni ukrepi držav članic.

82. Določba člena 3(4) Direktive 94/19 se od drugih določb razlikuje po tem, da je vlagatelj v njej vsaj omenjen. Vendar pa dovoljenje kreditnim institucijam, da prejemajo vloge, urejeno s to določbo, ne spremeni tega, da odstavek 4 ureja le pristojnosti kreditnih institucij (da sprejemajo vloge) in organov (da izdajo dovoljenje), ne pa pravic vlagateljev.

83. Kot odstavek 3 tudi odstavek 4 napotuje na nacionalno pravo. Glede na odstavek 4 „lahko" kreditna institucija, ki ji je bilo odpovedano članstvo iz sistema zajamčenih vlog „z izrecnim dovoljenjem pristojnih organov, ki so izdali soglasje, [...] nadaljuje sprejemanje vlog". Ker gre pri tej določbi ponovno za določbo, ki odpira možnost, da njena učinkovitost zahteva dovoljenje pristojnih organov, zahteva vsebinske nepogojnosti in zadostne natančnosti prav tako ni izpolnjena.

84. Vsekakor mora isto veljati za člen 3(5) Direktive 94/19, ki napotuje na odstavka 3 in 4.

85. Ob upoštevanju zgoraj navedenih stališč lahko pridemo do zaključka, da člen 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 vlagatelju ne podeljuje pravice, da pristojni organi uporabijo ukrepe, navedene v členu 3 (od 2 do 5).

2. Odgovornost države članice

86. Z drugim vprašanjem za predhodno odločanje želi Bundesgerichtshof v bistvu vedeti, ali je pravica do povračila v okviru uveljavljanja odgovornosti države zagotovljena glede škode, ki jo posamezniki utrpijo, ker Bundesaufsichtsamt ni sprejel ukrepov, določenih v členu 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19.[30]

87. V tej fazi je treba poudariti, da obravnavani postopek ne zadeva vprašanja, ali lahko nepravilen prenos ali uporaba člena 7 Direktive 94/19 izzoveta pravice do uveljavljanja odgovornosti države.

88. Povsem na začetku je treba opomniti, da je po ustaljeni sodni praksi država članica odgovorna za škodo, ki jo utrpijo posamezniki zaradi kršitve prava Skupnosti. Nepravilen prenos direktiv spada k tem kršitvam.[31] Dejstvo, da kršena norma nima neposrednega učinka, načeloma ne nasprotuje odgovornosti.[32]

89. Ob morebitni kršitvi obveznosti prenosa direktive Sodišče še zlasti navaja tri pogoje[33], na podlagi katerih odgovornost države odpira pravico do povračila: cilj kršenega pravnega pravila je posameznikom podeliti pravice; kršitev je zadostno izrazita; obstaja neposredna vzročna zveza med kršitvijo obveznosti države članice in škodo[34].

90. Od takrat naprej je po ustaljeni sodni praksi, da so nacionalna sodišča načeloma dolžna uporabiti pogoje za odgovornost držav članic za škodo, povzročeno posameznikom s kršitvami prava Skupnosti[35].

30 — Glej Gratias, „Zur staatshaftungsrechtlichen Relevanz der verspäteten Umsetzung der EG-Einlegerschutzrichtlinie und zur Rechtmäßigkeit des § 6 IV KWG", *Neue Juristische Wochenschrift*, 2000, str. 786, in Gratias (navedeno v opombi 27).

31 — Glej sodbe z dne 26. marca 1996 v zadevi British Telecommunications (C-392/93, Recueil, str. I-1631); z dne 8. oktobra 1996 v zadevi Dillenkoffer in drugi (C-178/94, C-179/94 in od C-188/94 do C-190/94, Recueil, str. I-4845); z dne 17. oktobra 1996 v zadevi Denkavit in drugi (C-283/94, C-291/94 in C-292/94, Recueil, str. I-5063); z dne 10. julija 1997 v zadevi Bonifaci in drugi ter Berto in drugi (C-94/95 in C-95/95, Recueil, str. I-3969); z dne 24. septembra 1998 v zadevi Brinkmann (C-319/96, Recueil, str. I-5255) in z dne 15. junija 1999 v zadevi Rechberger in drugi (C-140/97, Recueil, str. I-3499).

32 — Glej sodbi z dne 5. marca 1996 v zadevi Brasserie du Pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, Recueil, str. I-1029, točke od 18 do 22) in z dne 4. decembra 1997 v zadevi Daihatsu Deutschland (C-97/96, Recueil, str. I-6843, točka 25).

33 — Glej Jarass, „Haftung für die Verletzung von EU-Recht durch nationale Organe und Amtsträger", *Neue Juristische Wochenschrift*, 1994, str. 881.

34 — Glej sodbo z dne 19. novembra 1991 v zadevi Francovich in drugi (C-6/90 in C-9/90, Recueil, str. I-5357, točka 40) ter sodbo Brinkmann, navedeno v opombi 31, točka 24.

35 — Sodbe Brasserie du Pêcheur in Factortame, navedena v opombi 32, točke od 55 do 57; British Telecommunications, navedena v opombi 31, točka 41; Denkavit in drugi, navedena v opombi 31, točka 49; z dne 1. junija 1999 v zadevi Konle (C-302/97, Recueil, str. I-3099, točka 58) in z dne 30. septembra 2003 v zadevi Köbler (C-224/01, Recueil, str. I-10239, točka 100).

91. Načeloma je nacionalno sodišče dolžno presoditi, ali so v konkretni zadevi izpolnjeni pogoji za odgovornost držav članic zaradi kršitve prava Skupnosti.[36] Vendar pa glede na trenutno prakso Sodišča[37] ustreza, da se presodijo pogoji za odgovornost države članice v konkretni zadevi, kadar ima Sodišče na razpolago vse potrebne podatke.

92. Ker v zadevnem primeru Sodišče razpolaga z vsemi potrebnimi informacijami, predlagam, naj Sodišče poda končno presojo.

93. Poleg tega je treba pripomniti, da dejstvo, da zatrjevana kršitev zadeva opustitev sprejema nadzornih ukrepov, samo po sebi ne govori zoper odgovornost države. Kar je temu nasprotno odločilno, je vprašanje, ali so izpolnjeni pogoji, ki jih je razvila sodna praksa.

a) Podelitev pravic posameznikom

94. V okviru dejstev v zadevnem primeru je najprej treba določiti, ali se s členom 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 zasleduje cilj posameznikom priznati pravice.

95. Določbe člena 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 po mojem mnenju služijo le zagotovitvi boljšega delovanja in večje učinkovitosti sistema zajamčenih vlog, predpisanih v členu 3(1). Vendar pa ni neposredne povezave s posamičnimi vlagatelji, ki v nasprotju s tem, kar je primer v členu 7(1) Direktive 94/19, niso navedeni kot naslovniki pravila.[38]

96. Nasprotno že iz besedila navedenih določb izhaja, da te izključno urejajo pravna razmerja med pristojnimi organi oziroma sistemom zajamčenih vlog in kreditnimi institucijami. Obratno mnenje bi privedlo, kot so to upravičeno zatrjevale nekatere stranke, do paraliziranja dejavnosti nadzora pristojnih organov, ker bi jih lahko zadele zahteve za zelo velika povračila.

97. Štiriindvajseta uvodna izjava Direktive 94/19 poleg tega potrjuje, da s temi določba-

36 — Sodbi British Telecommunications, navedena v opombi 31, točka 41, ter Denkavit in drugi, navedena v opombi 31, točka 49.

37 — Glej tudi sodbe British Telecommunications, navedena v opombi 31, točka 41 in naslednje; Denkavit in drugi, navedena v opombi 31, točka 49 in naslednje, ter Köbler, navedena v opombi 35, točka 101 in naslednje.

38 — Glede povsem dejanskih in povratnih učinkov za posameznike glej Ukrow, *Richterliche Rechtsfortbildung durch den EuGH*, 1995, str. 292.

mi posameznikom v okviru nadzornih ukrepov ni podeljena nikakršna pravica. Na podlagi tega besedila „se od držav članic ali njihovih pristojnih organov na temelju direktive *ne more zahtevati odgovornosti* do vlagateljev, če so poskrbele za ustanovitev in uradno priznanje enega ali več sistemov, ki ščitijo vloge ali kreditne institucije same in zagotavljajo plačilo odškodnin ali zaščito vlagateljev pod pogoji iz te direktive".[39]

98. Normativne vsebine člena 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 na noben način ni mogoče določiti. Kot smo že navedli, izvajanje pooblastil, ki so na podlagi člena 3 (od 2 do 5) podeljena pristojnim organom, izključuje velik del manevrskega prostora.

99. Glede obsega pravice do povračila člen 7(1) Direktive 94/19 izrecno določa „v primeru nerazpoložljivosti vlog kritje celotnih vlog istega vlagatelja do 20.000 [evrov]". To je omejitev ob morebitnem pravilnem prenosu Direktive 94/19 v notranje pravo.

100. Ob morebitnem nepravilnem prenosu ali nepravilni uporabi (določbe) direktive bi bilo treba oškodovance le postaviti v položaj, v katerem bi se znašli, če ne bi bilo kršitve. Prvo Skupnosti torej ne zahteva povračila čez to omejitev. To govori proti pravici do povračila čez znesek, določenega v členu 7(1) Direktive 94/19.[40]

101. Ob upoštevanju teh preudarkov lahko pridemo do zaključka, da s členom 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19 posameznikom niso priznane pravice. Če bi Sodišče morebiti prišlo do drugačnega mnenja, podredno obravnavamo druge pogoje za odgovornost držav članic.

b) Dovolj izrazita kršitev prava Skupnosti

102. Najprej je treba opomniti, da vsaka kršitev prava Skupnosti sama po sebi še ne utemeljuje pravice do povračila. Nasprotno, kršitev prava Skupnosti mora biti dovolj

39 — Poševni tisk smo dodali mi.

40 — Glej v tem smislu Deckert, „Zur Haftung des Mitgliedstaates bei verstößen seiner Organe gegen europäisches Gemeinschaftsrecht", *Europarecht*, 1997, str. 230 in naslednje.

resna. Glede tega se lahko vprašamo, ali je po trenutni[41] sodni praksi še pomembno, ali ima država članica manevrski prostor ali pa ga nima. Vendar celo, če izhajamo iz tega, da je manevrski prostor pomemben, iz sodne prakse Sodišča izhaja, da dejstvo, da država članica „ne sprejme nikakršnega ukrepa, potrebnega za dosego cilja, ki ga določa direktiva, v roku, ki ga je za to določila, očitno in znatno [prekoračuje] omejitve, ki so ji postavljene za izvajanje pristojnosti".[42]

c) Neposredna vzročna zveza

103. Glede na člen 14(1) Direktive 94/19 so države članice morale sprejeti zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, pred 1. julijem 1995. Vendar pa Zvezna republika Nemčija v tem roku Direktive 94/19 ni prenesla.

104. V jasnem primeru, kot je obravnavani, torej ni treba preveriti drugih meril, kot so stopnja jasnosti in natančnost kršene določbe, obseg manevrskega prostora, ki ga kršena določba prepušča nacionalnim organom, namen, opravičljivost ali neopravičljivost pravne napake ter dejstvo, da je ravnanje organa Skupnosti lahko prispevalo k temu, da nacionalni ukrepi ali praksa niso bili uporabljeni oziroma so se izvajali ali ohranjali v nasprotju s pravom Skupnosti.

105. Kot zadnji pogoj pravice do povračila je potrebna neposredna vzročna zveza med obveznostjo države članice in škodo, ki so jo utrpeli oškodovanci. Za to vprašanje je nacionalno sodišče tisto, ki je prvo pristojno v konkretnem primeru, vendar lahko Sodišče, če ima na voljo dovolj informacij, nacionalnemu sodišču nakaže ali celo poda dokončno oceno.

106. Po mojem mnenju je nacionalno sodišče tisto, ki je tukaj dolžno presoditi, ali bi bili nadzorni ukrepi iz naslova člena 3 (do 2 do 5) Direktive 94/19 ob morebitnem pravočasnem prenosu ne samo uporabljeni, temveč ali bi tudi preprečili izgubo vlog.

41 — Glede tega glej sodbo z dne 18. januarja 2001 v zadevi Stockholm Lindöpark (C-150/99, Recueil, str. I-493, točka 39) in sodbo Köbler, navedeno v opombi 35. Neposredno sklicevanje na prosto presojo se nasprotno najde v sodbi z dne 2. aprila 1998 v zadevi Norbrook Laboratories (C-127/95, Recueil, str. I-1531, točka 109); v sodbi Rechberger, navedeni v opombi 31, točka 51, ter v sodbah z dne 4. julija 2000 v zadevi Haim (C-424/97, Recueil, str. I-5123, točka 38) in z dne 28. junija 2001 v zadevi Larsy (C-118/00, Recueil, str. I-5063, točka 38).

42 — Sodbi Francovich in drugi, navedena v opombi 34, točka 44, ter Dillenkoffer in drugi, navedena v opombi 31, točka 26.

107. Ob upoštevanju dejstva, da je Bundesaufsichtsamt v letih 1991 in 1995 pri BVH Bank izpeljal nadzorne ukrepe, ne da bi ti preprečili stečaj banke in s tem izgubo vlog, kot to zatrjuje Komisija, dvomim, da gre dejansko za neposredno vzročno zvezo.

108. Iz vsega navedenega izhaja, da vlagatelj ne more zahtevati povračila za škodo, ki izhaja iz napake pristojnih organov in ki bi šla čez znesek, naveden v členu 7(1) Direktive 94/19.

VII – Drugo vprašanje za predhodno odločanje

A – *Glavne trditve strank*

109. P. Paul in drugi zagovarjajo stališče, po katerem bi lahko iz direktiv, navedenih v drugem vprašanju za predhodno odločanje, izpeljali pravico vlagateljev, da pristojni organi izvajajo nadzorne ukrepe v interesu vlagateljev, saj naj bi vse navedene direktive varovale tretje in poleg tega služile kot pomoč k razlagi Direktive 94/19. Istočasno naj bi zakonodajalec Skupnosti z navedenimi direktivami ustvaril vedno bolj neprodušen sistem določb o bančnem nadzoru, ki odslej tvorijo splošno ureditev. Ker druge direktive o bančnem nadzoru naj ne bi smele ščititi tretjih, naj bi se vsaj umeščale v ta sistem. Direktiva 94/19 posledično ni posebna izčrpna ureditev za morebitno nerazpoložljivost vlog.

110. Portugalska vlada nasprotno meni, da naj bi Direktiva 94/19 kot posebna izčrpna ureditev določala maksimum zaščite, do katere naj bi posamezniki imeli pravico nasproti državi ali ustreznemu sistemu na področju bančnega nadzora. Individualna pravica za posameznike do nadzora ali sprejema posebnih nadzornih ukrepov s strani pristojnih organov ne izhaja niti iz Direktive 94/19 niti iz drugih direktiv.

111. Nemška vlada, vlada Združenega kraljestva in italijanska vlada v bistvu delijo mnenje portugalske vlade.

112. Po mnenju nemške vlade je cilj direktiv, navedenih v drugem vprašanju za predhodno odločanje, le poenotenje temeljnih lastnosti nacionalnih nadzornih bančnih sistemov, da bi se zagotovilo svobodno opravljanje storitev in pravico do ustanavljanja ter da bi tako ustvarili enoten notranji trg za bančne

storitve. Nobena pravica posameznikov naj ne bi nasprotovala obveznostim držav članic. Če navedene določbe naj ne bi imele neposrednega učinka, „direktive skupaj" naj ne bi mogle imeti takega učinka.

113. Španska vlada, ki v bistvenem sledi tem trditvam, poudarja, da subjektivnih pravic v nobenem primeru ne bi bilo mogoče izpeljati iz uvodnih izjav.

114. Vlada Združenega kraljestva poudarja, da v nasprotju s členom 7 (1 in 6) Direktive 94/19 nobena od direktiv, navedenih v vprašanju za predhodno odločanje, vlagateljem ne priznava pravice do povračila. Nadzorni ukrepi naj bi služili vrsti ciljev, pri čemer bi bilo včasih treba upoštevati nasprotujoče si interese.

115. Po mnenju italijanske vlade naj bi iz cilja direktiv o usklajevanju za bančni sektor izhajalo, da ne gre za to, da bi se investitorjem priznalo pravice, temveč le za določitev minimalnih pravil za pravilno delovanje kreditnega trga Skupnosti. Italijanska vlada prav tako napotuje na sodno prakso Sodišča[43], na podlagi katere iz programskih ciljev, ki jih vsebujejo uvodne izjave, ni mogoče izpeljati subjektivnih pravic. Iz celotne presoje direktive naj bi izhajalo, da je zaščita varčevalcev, razen v nekaterih izjemnih primerih, vedno le del splošnega cilja ustrezne ureditve, ne da bi bile varčevalcem priznane jasne pravice ali da bi bile za posameznike določene obveznosti.

116. Irska vlada v svojih pisnih stališčih napotuje na uvodne izjave Direktive 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. marca 2000 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij[44], ki vsebujejo načeli o bančnem nadzoru, torej prepoved diskriminacije in oblikovanje enakih konkurenčnih pogojev. Sistem, ki ga je uvedla Direktiva 2000/12, naj bi komaj omogočal ugotovitev, zakaj naj bi določbe direktiv, navedenih v drugem vprašanju za predhodno odločanje, priznavale pravice varčevalcem in vlagateljem.

117. Kolikor zadeva pravo Skupnosti, naj bi Direktiva 94/19 za sistem zajamčenih vlog vsebovala posebno izčrpno ureditev. Vendar pa naj ne bi vsebovala nikakršne izčrpne

43 — Sodba z dne 13. novembra 1990 v zadevi Marleasing (C-106/89, Recueil, str. I-4135).

44 — UL L 126, str. 1.

skupnostne ureditve ob morebitni nerazpoložljivosti vlog, temveč od držav članica zahteva le zagotovitev minimalnega usklajenega standarda varstva vlog.

118. Končno naj ne bi po mnenju Komisije niti iz besedila niti iz smisla in cilja različnih direktiv, navedenih v predložitvenem sklepu, ali iz njihove celotne presoje izhajala pravica vlagateljev do izvajanja nadzornih ukrepov. Celotna presoja obravnavanih direktiv naj bi bila že izključena, ker države članice ne morejo biti dolžne raziskovati, ali direktive zasledujejo določen cilj in glede na primer, katerega.

B – *Presoja*

119. Bundesgerichtshof bi s prvim delom drugega vprašanja za predhodno odločanje želelo izvedeti, ali določene direktive, navedene v tem vprašanju za predhodno odločanje, posamično ali skupaj vlagateljem priznavajo pravico, da od pristojnih organov držav članic zahtevajo nadzorne ukrepe ali pa Direktiva 94/19 vsebuje posebno izčrpno ureditev za vse primere nerazpoložljivosti vlog.

120. Bundesgerichtshof poleg tega sprašuje, ali nekatere direktive, ki jih izrecno navaja, ponujajo pomoč pri razlagi za odgovor na prvo vprašanje.

1. Prvi del drugega vprašanja za predhodno odločanje

a) Prva direktiva o usklajevanju

121. Cilj prve direktive o usklajevanju je samo, kot to izhaja iz njene druge uvodne izjave, olajšati začetek opravljanja in opravljanje dejavnosti kreditnih institucij z odpravo najbolj motečih razlik med zakonodajami držav članic glede ureditve, ki so ji podrejene te institucije. Prva direktiva o usklajevanju v bistvu državam članicam nalaga obveznost izdaje dovoljenja kreditnim institucijam in hkrati vsebuje minimalne zahteve, na katere mora biti takšno dovoljenje vezano.

122. Tako kot izhaja iz sodne prakse Sodišča,[45] „je Prva direktiva o usklajevanju zgolj prva faza pri vzpostavitvi skupnega trga kreditnih institucij, katere končni cilj je zlasti

45 — Glej sodbo z dne 7. aprila 1987 v zadevi Bullo in Bonivento (166/85, Recueil, str. 1583, točka 7).

olajšati celosten nadzor kreditne institucije, ki deluje v več državah članicah".

b) Druga direktiva o usklajevanju

125. Druga direktiva o usklajevanju usklajuje – kot Prva direktiva o usklajevanju, ki je z njo spremenjena – pravne in upravne določbe za začetek opravljanja in opravljanje dejavnosti kreditnih institucij.

123. Že iz cilja Prve direktive o usklajevanju izhaja, da posameznikom ni priznana nobena pravica do izvajanja nadzornih ukrepov, saj te direktive določajo le skupne osnove za postopek izdaje dovoljenja kreditnim institucijam.

126. Določbe, ki jih je navedel Bundesgerichtshof v vprašanju za predhodno odločanje, v bistvu vsebujejo natančna pravila glede pogojev za izdajo dovoljenja. Konkretne oporne točke glede zaščite vlagateljev izhajajo v zadevnem primeru le iz uvodnih izjav ali v povezavi s pravico do ustanavljanja in svobodnega opravljanja storitev, ne da bi jih v nadaljevanju natančneje določala kakšna normativna določba. Tako se glede na enajsto uvodno izjavo „uskladi določene finančne storitve in storitve na področju investicij, v kolikor je to potrebno, s posebnimi predpisi Skupnosti zlasti z namenom zagotoviti zaščito potrošnikov in investitorjev".

124. Prav tako iz besedila Prve direktive o usklajevanju ni mogoče izpeljati nikakršne pravice posameznikov do izvajanja nadzornih ukrepov – kakršnakoli je njihova narava –, ker ne obstaja določba direktive, ki ne bi bila pogojna in ne bi bila dovolj natančna ter bi se vlagatelji lahko nanjo sklicevali pred nacionalnimi sodišči. Glede na četrto uvodno izjavo „se morajo ukrepi za usklajevanje kreditnih institucij za varstvo vlog in za vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev med temi institucijami uporabljati za vse", vendar iz tega ne izhaja pravica za posameznike, posebno, ker gre le za uvodno izjavo in ne za konkretno določbo direktive. Poleg tega varstvo vlagateljev v tej uvodni izjavi ni omenjeno posebej, temveč v povezavi z drugimi cilji, torej z določitvijo enakih konkurenčnih pogojev.

127. Iz razlogov, analognim v primeru Prve direktive o usklajevanju, Druga direktiva o usklajevanju posameznikom prav tako ne priznava pravice, da bi pristojni organi

izvajali nadzorne ukrepe in da bili odgovorni ob morebitni napaki.

c) Direktiva o lastnih sredstvih

128. Direktiva o lastnih sredstvih je nujno dopolnilo k Drugi direktivi o usklajevanju, saj le-ta predpostavlja obstoj ureditve o lastnih sredstvih. Pri cilju Direktive o lastnih sredstvih gre po eni strani z določitvijo minimalnih standardov za lastni kapital, glede katerega je institucija odgovorna, za zagotavljanje stabilnosti bančnega sektorja. Po drugi strani gre z usklajevanjem prava o bančnem nadzoru za dosego enakih konkurenčnih pogojev za kreditne institucije z dovoljenjem.

129. Vendar pa v določbah Direktive o lastnih sredstvih, ki jih je navedlo Bundesgerichtshof, ni nobenega kazalca, da bi lahko posamezniki uveljavljali pravice do izvajanja nadzornih ukrepov. Prva uvodna izjava se nanaša le na zaščito varčevalcev. Glede na prvo uvodno izjavo „so osnovna skupna [p]ravila, ki zadevajo lastna sredstva kreditnih institucij, ključni element vzpostavitve notranjega trga v bančnem sektorju, saj lastna sredstva omogočajo zagotavljanje nadaljevanja dejavnosti kreditnih institucij in varstvo vlog". Torej je treba v primeru Direktive o lastnih sredstvih zanikati tudi priznanje pravic posameznikom do izvajanja nadzornih ukrepov, saj teh ukrepov ni mogoče izpeljati iz uvodnih izjav – ki so povrhu še vsebinsko nenatančne.

d) Direktiva 95/26

130. Direktiva 95/26, ki je bila sprejeta pod vtisom zloma Bank of Credit and Commerce International (BCCI), spreminja vrsto direktiv, med katerimi sta tudi Prva in Druga direktiva o usklajevanju. Postrožuje merila za začetek opravljanja dejavnosti oziroma dopolnjuje možnosti prenosa za nadzor pomembnih informacij na organe.

131. Namen Direktive 95/26 je glede na petnajsto uvodno izjavo „zaščita strank".

132. Glede tega je treba opozoriti na omejen učinek, ki ga imajo uvodne izjave v splošnem. Ta učinek ni tolikšen, da bi posameznik iz ene ali več uvodnih izjav lahko izpeljal

pravice. Za to, da je posameznikom priznana pravica, je v normativnem delu direktive potrebna določba, ki povrhu izpolnjuje še pogoje neposrednega učinka.

133. V nobenem primeru pa neposredni učinek neke direktive, torej Direktive 94/19, ni odvisen od uvodnih izjav neke druge direktive, torej Direktive 95/26.

134. Zaradi zgoraj navedenih preudarkov pridemo do zaključka, da je Direktiva 94/19 posebna izčrpna ureditev za vse primere nerazpoložljivosti vlog, zlasti zato, ker je edina, ki vlagateljem v členu 7 (1 in 6) priznava izrecno pravico do povračila, ki se jo lahko uveljavlja pred nacionalnimi sodišči. Direktive, ki so navedene v prvem delu drugega vprašanja za predhodno določanje, posameznikom ne priznavajo pravice, da pristojni organi izvajajo nadzorne ukrepe in da so odgovorni ob morebitni napaki.

2. Drugi del drugega vprašanja za predhodno odločanje

135. Glede mogočega vidika pomoči pri razlagi z drugimi direktivami je treba opomniti, da vse direktive, navedene v drugem delu drugega vprašanja za predhodno odločanje, navajajo zaščito investitorjev, strank in drugih le v uvodnih izjavah.

136. Navedene uvodne izjave so gotovo lahko v pomoč pri razlagi zadevnih direktiv, vendar te direktive ne določajo pravic investitorjev, ki bi bile upoštevne v obravnavanem primeru. Učinek tega v povezavi z glavnim ciljem teh direktiv, navedenih v drugem delu drugega vprašanja za predhodno odločanje, torej z vzpostavitvijo notranjega trga, ne more biti, da bi posamezniki imeli pravico do izvajanja nadzornih ukrepov.

VIII – Tretje vprašanje za predhodno odločanje

137. Ob upoštevanju izvajanja o prvem in drugem vprašanju za predhodno odločanje se odgovor na tretje vprašanje za predhodno odločanje ne zdi potreben.

IX – Predlog

138. Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje odgovori:

1. Določbe člena 3 (od 2 do 5) Direktive 94/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 1994 o sistemih zajamčenih vlog je treba razlagati tako, da posamezniku ne priznavajo pravice, da pristojni organi uporabijo ukrepe, navedene v členu 3 (od 2 do 5).

   Direktivo 94/19 je treba razlagati tako, da vlagatelj ne more zahtevati povračila škode, ki je nastala zaradi napake pristojnih organov in presega znesek, naveden v členu 7(1) Direktive 94/19.

2. Direktiva 94/19 vsebuje posebno izčrpno ureditev za vse vrste nerazpoložljivosti vlog.

   Direktive, navedene v drugem vprašanju za predhodno odločanje, niso v pomoč pri razlagi.