Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 25. marca 2021 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Systémy ochrany vkladov – Smernica 94/19/ES – Článok 1 ods. 3 bod i) – Článok 7 ods. 6 – Článok 10 ods. 1 – Pojem ‚nedostupný vklad' – Konštatovanie nedostupnosti vkladu – Príslušný orgán – Právo vkladateľa na náhradu – Zmluvná podmienka, ktorá je v rozpore so smernicou 94/19 – Zásada prednosti práva Únie – Európsky systém finančného dohľadu – Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA) – Nariadenie (EÚ) č. 1093/2010 – Článok 1 ods. 2 – Článok 4 ods. 2 bod iii) – Článok 17 ods. 3 – Odporúčanie EBA vnútroštátnemu bankovému orgánu o opatreniach potrebných na dodržanie smernice 94/19 – Právne účinky – Platnosť – Reorganizácia a likvidácia úverových inštitúcií – Smernica 2001/24/ES – Článok 2 siedma zarážka – Pojem ‚reorganizačné opatrenia' – Zlučiteľnosť s článkom 17 ods. 1 a článkom 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie – Zodpovednosť členských štátov v prípade porušenia práva Únie – Podmienky – Dostatočne závažné porušenie práva Únie – Procesná autonómia členských štátov – Zásada lojálnej spolupráce – Článok 4 ods. 3 ZEÚ – Zásady ekvivalencie a efektivity"

Vo veci C-501/18,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Administrativen săd Sofija-grad (Správny súd mesta Sofia, Bulharsko) zo 17. júla 2018 a doručený Súdnemu dvoru 30. júla 2018, ktorý súvisí s konaním:

BT

proti

Bălgarska Narodna Banka,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory M. Vilaras, sudcovia N. Piçarra (spravodajca), D. Šváby, S. Rodin a K. Jürimäe,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Bălgarska Narodna Banka, v zastúpení: A. Kalajdžiev, advokat,

* Jazyk konania: bulharčina.

– Európska komisia, v zastúpení: najskôr H. Krämer, Y. Marinova, A. Steiblytė, neskôr Y. Marinova, A. Steiblytė, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 17. septembra 2020,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu

– článku 1 ods. 3 bodu i), článku 7 ods. 6 a článku 10 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/19/ES z 30. mája 1994 o systémoch ochrany vkladov (Ú. v. ES L 135, 1994, s. 5; Mim. vyd. 06/002, s. 252), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/14/ES z 11. marca 2009 (Ú. v. EÚ L 68, 2009, s. 3) (ďalej len „smernica 94/19“),

– článku 4 ods. 2 bodu iii), článku 17 ods. 3 a článku 26 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre bankovníctvo) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/78/ES (Ú. v. EÚ L 331, 2010, s. 12),

– článku 2 siedmej zarážky smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/24/ES zo 4. apríla 2001 o reorganizácii a likvidácii úverových inštitúcií (Ú. v. ES L 125, 2001, s. 15; Mim. vyd. 06/004, s. 15) v spojení s článkom 17 ods. 1 a článkom 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“),

– zásady zodpovednosti členských štátov za škodu spôsobenú jednotlivcom porušením práva Únie,

– článku 4 ods. 3 ZEÚ v spojení so zásadami procesnej autonómie členských štátov, ekvivalencie a efektivity,

ako aj platnosti odporúčania Európskeho orgánu pre bankovníctvo (EBA) EBA/REC/2014/02 zo 17. októbra 2014 adresovaného Bălgarska Narodna Banka (Bulharská národná banka, ďalej len „BNB“) a Fond za garantirane na vlogovete v bankite (Fond ochrany bankových vkladov, ďalej len „FGVB“) o opatreniach potrebných na dodržanie smernice 94/19/ES.

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi BT a BNB vo veci návrhu na náhradu škody, ktorá bola údajne spôsobená BT v dôsledku viacerých konaní a opomenutí zo strany BNB v rámci opatrení dohľadu prijatých voči Korporativna Tărgovska banka AD (ďalej len „KTB“).

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 94/19

3 Smernica 94/19 bola zrušená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2014/49/EÚ zo 16. apríla 2014 o systémoch ochrany vkladov (Ú. v. EÚ L 173, 2014, s. 149). Keďže k tomuto zrušeniu došlo až s účinnosťou od 4. júla 2015, na danú vec sa uplatňuje smernica 94/19.

4 Prvé, druhé, ôsme, deviate, dvadsiate štvrté a dvadsiate piate odôvodnenia smernice 94/19 stanovujú:

„keďže v súlade cieľmi tejto zmluvy treba napomáhať zosúladený rozvoj činnosti úverových inštitúcií v celom spoločenstve odstraňovaním všetkých obmedzení práva ustanovovania a slobody poskytovania služieb, zvyšujúc súčasne stabilitu bankového systému a ochranu vkladateľov;

keďže po odstránení obmedzení činnosti úverových inštitúcií bude potrebné zaoberať sa situáciou, ktorá by mohla vzniknúť, keby vklady v úverovej inštitúcii s pobočkami v iných členských štátoch prestali byť dostupné; keďže je nevyhnutné zabezpečiť zosúladenú minimálnu úroveň ochrany vkladov, kdekoľvek sú v spoločenstve umiestnené; keďže takáto ochrana vkladov je rovnako podstatná ako prezieravé zákony na dobudovanie jednotného bankového trhu;

…

keďže zosúladenie sa musí obmedziť na hlavné prvky systému ochrany vkladov a zaručiť výplatu náhrady vypočítanej na základe zosúladenej minimálnej úrovne počas veľmi krátkeho obdobia;

keďže systémy ochrany vkladov musia zasiahnuť, len čo vklady prestanú byť dostupné;

…

keďže táto smernica nemôže viesť k tomu, že členské štáty alebo ich príslušné orgány budú niesť zodpovednosť vzhľadom na vkladateľov, 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;

keďže ochrana vkladu je podstatným prvkom v dotvorení vnútorného trhu a nepostrádateľným doplnkom systému dohľadu nad úverovými inštitúciami z dôvodu solidarity, ktorú vytvára medzi všetkými inštitúciami na danom finančnom trhu v prípade zlyhania ktorejkoľvek z nich.“

5 Článok 1 tejto smernice stanovuje:

„Na účely tejto smernice:

1. ‚vklad‘ je aktívny [kladný – *neoficiálny preklad*] zostatok, ktorý vznikne z peňažných prostriedkov ponechaných na účte alebo z dočasných úložiek vyplývajúcich z bežných bankových činností, ktoré musí úverová inštitúcia splatiť v zmysle platných zákonných a zmluvných podmienok, ako aj z pohľadávok potvrdených listinou vydanou [ako aj pohľadávka vyjadrená vkladovým certifikátom vydaným – *neoficiálny preklad*] úverovou inštitúciou.

…

3. ‚nedostupný vklad‘ je vklad, ktorý je v zmysle zákonných a zmluvných podmienok, ktoré sa naň vzťahujú, splatný a má byť vyplatený, ale úverová inštitúcia ho ešte nevyplatila, pričom buď:
   i) príslušné oprávnené orgány rozhodli, že z ich pohľadu úverová inštitúcia, ktorej sa to týka, nie je schopná v súčasnosti z dôvodov, ktoré priamo súvisia s jej finančnou situáciou, splatiť vklad a v súčasnosti ani nemá predpoklady, aby tak mohla urobiť neskôr.

      Príslušné orgány urobia toto rozhodnutie v čo najskoršom možnom termíne, a v žiadnom prípade nie neskôr ako päť pracovných dní po tom, čo sa po prvýkrát presvedčia, že úverová inštitúcia nevyplatila vklady, ktoré sú splatné,…

…“

6 Článok 3 ods. 1 prvý pododsek prvá veta a ods. 2 uvedenej smernice stanovuje:

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

…

2. Ak úverová inštitúcia nesplní svoje povinnosti člena systému ochrany vkladov, príslušné orgány, ktoré jej vydali oprávnenie [povolenie – *neoficiálny preklad*], 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.“

7 Článok 7 ods. 1a, 2 a 6 tej istej smernice stanovuje:

„1a. Najneskôr do 31. decembra 2010 členské štáty zabezpečia, že krytie úhrnných vkladov každého vkladateľa je stanovené na 100 000 [eur] v prípade, že sa vklady stanú nedostupnými.

…

2. Členské štáty môžu stanoviť, že určití vkladatelia alebo vklady budú vyňaté z ochrany alebo im bude poskytnutá nižšia úroveň ochrany. …

…

6. Členské štáty zabezpečia, aby vkladatelia mohli uplatniť svoje práva na náhradu voči systému ochrany vkladov v súdnom konaní.“

8 Podľa článku 10 ods. 1 smernice 94/19:

„1. Systémy ochrany vkladov musia byť schopné vyplácať riadne overené nároky vkladateľov týkajúce sa nedostupných vkladov do dvadsať pracovných dní odo dňa, keď príslušné orgány rozhodnú v zmysle článku 1 odseku 3 bodu i)…“

Nariadenie č. 1093/2010

9 Odôvodnenia 27 až 29 nariadenia č. 1093/2010 uvádzajú:

„(27) Zaistenie správneho a úplného uplatňovania práva Únie je základným predpokladom pre integritu, transparentnosť, účinnosť a riadne fungovanie finančných trhov, stabilitu finančných systémov a pre neutrálne podmienky hospodárskej súťaže pre finančné inštitúcie v Únii. Mal by sa preto vytvoriť mechanizmus, ktorým by [EBA] prípady neuplatňovania alebo nesprávneho uplatňovania práva Únie vedúceho k jeho porušeniu. Tento mechanizmus by sa mal vzťahovať na oblasti, v ktorých sa na základe práva Únie vymedzujú jasné a nepodmienečné povinnosti.

(28) S cieľom umožniť primeranú reakciu na prípady nesprávneho alebo nedostatočného uplatňovania práva Únie by sa mal uplatňovať mechanizmus, ktorý sa skladá z troch krokov. Najprv by sa mal [EBA] splnomocniť na preskúmanie údajného nesprávneho alebo nedostatočného uplatňovania povinností vyplývajúcich z práva Únie vnútroštátnymi orgánmi pri vykonávaní dohľadu, za ktorým by nasledovalo odporúčanie. Ak príslušný vnútroštátny orgán toto odporúčanie nesplní, Komisia by mala mať právomoc vydať formálne stanovisko, v ktorom zohľadní odporúčanie [EBA] a požiada príslušný orgán, aby prijal opatrenia potrebné na zabezpečenie súladu s právom Únie.

(29) Napokon, s cieľom prekonať výnimočné situácie spojené s pretrvávajúcou nečinnosťou daného príslušného orgánu, by mal mať [EBA] ako poslednú možnosť právomoc prijať rozhodnutia adresované jednotlivým finančným inštitúciám. Táto právomoc by mala byť obmedzená na mimoriadne okolnosti, za ktorých príslušný orgán nedodržiava formálne stanovisko, ktoré je mu adresované, a za ktorých je právo Únie priamo uplatniteľné na finančné inštitúcie na základe existujúcich alebo budúcich nariadení Únie.“

10 Podľa článku 1 ods. 2 tohto nariadenia EBA koná v rozsahu právomocí udelených týmto nariadením a v rozsahu pôsobnosti okrem iného smernice 94/19 v rozsahu, v ktorom sa uplatňuje na úverové a finančné inštitúcie a príslušné orgány, ktoré nad nimi vykonávajú dohľad.

11 Článok 4 uvedeného nariadenia stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

…

2. ‚príslušné orgány‘ znamenajú:

…

iii) pokiaľ ide o systémy ochrany vkladov, subjekty, ktoré spravujú systémy ochrany vkladov podľa smernice [94/19], alebo v prípade, ak prevádzku systému ochrany vkladov spravuje súkromná spoločnosť, orgán verejnej moci, ktorý vykonáva dohľad nad týmito systémami podľa uvedenej smernice.“

12 Článok 17 nariadenia č. 1093/2010, nazvaný „Porušenie práva Únie“, stanovuje:

„1. Ak príslušný orgán neuplatňuje akty uvedené v článku 1 ods. 2 alebo ak ich uplatňuje spôsobom, ktorý sa javí ako porušenie práva Únie vrátane regulačných technických predpisov a vykonávacích technických predpisov stanovených v súlade s článkami 10 až 15, najmä ak nezaistí, aby finančná inštitúcia spĺňala požiadavky ustanovené v týchto aktoch, [EBA] koná v súlade s právomocami uvedenými v odsekoch 2, 3 a 6 tohto článku.

2. Na žiadosť jedného alebo viacerých príslušných orgánov, Európskeho parlamentu, Rady, Komisie, Skupiny zainteresovaných strán v bankovníctve alebo z vlastného podnetu a po informovaní dotknutého príslušného orgánu môže [EBA] preskúmať údajné porušenie alebo neuplatňovanie práva Únie.

…

3. [EBA] môže najneskôr do dvoch mesiacov od začatia vyšetrovania adresovať dotknutému príslušnému orgánu odporúčanie, v ktorom uvedie opatrenia potrebné na dodržanie práva Únie.

…

6. Bez toho, aby boli dotknuté právomoci Komisie podľa článku 258 ZFEÚ, ak príslušný orgán nevyhovie formálnemu stanovisku uvedenému v odseku 4 v lehote v ňom uvedenej a ak je to potrebné na včasnú nápravu nedodržiavania predpisov s cieľom zachovať alebo opätovne nastoliť neutrálne podmienky hospodárskej súťaže na trhu alebo zaistiť riadne fungovanie a integritu finančného systému, [EBA] môže v prípade, že sú príslušné požiadavky aktov uvedených v článku 1 ods. 2 priamo uplatniteľné na finančné inštitúcie, prijať individuálne rozhodnutie určené finančnej inštitúcii, v ktorom sa požadujú opatrenia potrebné na dodržanie jej povinností vyplývajúcich z práva Únie vrátane zastavenia akejkoľvek činnosti.

…

7. Rozhodnutia prijaté na základe odseku 6 majú prednosť pred všetkými predchádzajúcimi rozhodnutiami, ktoré príslušné orgány prijali v rovnakej veci.

…“

Smernica 2001/24

13 Odôvodnenia 2, 5 a 6 smernice 2001/24 uvádzajú:

„(2) Súčasne s odstránením [akejkoľvek prekážky slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb v Únii] treba venovať pozornosť situácii, ktorá by mohla nastať, ak by sa úverová inštitúcia dostal[a] do ťažkostí, najmä ak má táto inštitúcia pobočky v iných členských štátoch.

…

(5) Prijatie smernice [94/19], ktorá zaviedla princíp povinného členstva úverových inštitúcií v systéme ochrany vkladov v ich domovskom členskom štáte, ukazuje ešte jasnejšie potrebu vzájomného uznávania reorganizačných opatrení a likvidácie.

(6) Správne alebo súdne orgány domovského členského štátu musia mať výhradnú právomoc rozhodovať o reorganizačných opatreniach ustanovených v zákonoch toho členského štátu a o postupoch platných v ňom a právomoc vykonať ich. Z dôvodu náročnosti harmonizácie zákonov a postupov členských štátov je potrebné zaviesť v členských štátoch vzájomné uznávanie nimi prijatých opatrení na obnovenie prosperity úverových inštitúcií, na činnosť ktorých dali oprávnenie.“

14 Podľa článku 1 ods. 1 tejto smernice sa táto smernica „vzťahuje na úverové inštitúcie a ich pobočky zriadené v iných členských štátoch ako v štátoch, v ktorých sa nachádza ich sídlo definované v bodoch 1 a 3 článku 1 smernice [Európskeho parlamentu a Rady] 2000/12/ES [z 20. marca 2000 o začatí a vykonávaní činností úverových inštitúcií (Ú. v. ES L 126, 2000, s. 1; Mim. vyd. 06/003, s. 272)], pokiaľ v ustanoveniach o podmienkach a výnimkách článku 2 ods. 3 [tejto poslednej uvedenej smernice] nie je uvedené inak“.

15 Podľa článku 2 siedmej zarážky smernice 2001/24 „reorganizačné opatrenia“ sú opatrenia, „ktoré sú určené na zachovanie alebo obnovenie finančnej situácie úverovej inštitúcie, alebo ktoré by mohli mať vplyv na predtým jestvujúce práva tretích osôb vrátane opatrení spojených s možnosťou zastavenia platieb, zastavenia donucovacích opatrení alebo zníženia pohľadávok“.

16 Článok 3 tejto smernice, nazvaný „Prijatie reorganizačných opatrení – príslušné právo“, stanovuje:

„1. Správne alebo súdne orgány domovského členského štátu sú oprávnené samostatne rozhodnúť o vykonaní jedného alebo viacerých reorganizačných opatrení v úverovej inštitúcii vrátane pobočiek zriadených v iných členských štátoch.

2. Reorganizačné opatrenia sa uplatňujú v súlade so zákonmi, inými právnymi predpismi a postupmi platnými v domovskom členskom štáte, ak nie je v tejto smernici ustanovené inak.

…

Reorganizačné opatrenia sú platné v cel[ej] [Únii], keď nadobudnú účinnosť v členskom štáte, v ktorom boli prijaté.“

Odporúčanie EBA/REC/2014/02

17 V odôvodnení 25 odporúčania EBA/REC/2014/02 EBA konštatoval, že BNB porušila právo Únie tým, že nekonštatovala nedostupnosť vkladov vedených bankou KTB v súlade s článkom 1 ods. 3 bodom i) smernice 94/19 a pozastavila plnenie všetkých záväzkov banky KTB, čo malo za následok zabránenie vkladateľom v prístupe ku chráneným vkladom prostredníctvom systému stanoveného touto smernicou.

18 Podľa odôvodnenia 27 tohto odporúčania, hoci nijaký výslovný akt nekonštatoval nedostupnosť vkladov banky KTB v zmysle tohto ustanovenia, takéto konštatovanie bolo vlastné rozhodnutiu BNB z 20. júna 2014 o zavedení výnimočného dohľadu nad bankou KTB a o pozastavení plnenia jej záväzkov.

19 V bode 1 uvedeného odporúčania EBA požiadal BNB a FGVB, aby prijali v súlade s článkom 4 ods. 3 ZEÚ všetky vhodné opatrenia na zabezpečenie dodržiavania svojich povinností podľa článku 1 ods. 3 bodu i) a článku 10 ods. 2 a 3 smernice 94/19, vrátane výkladu, pokiaľ je to možné, vnútroštátneho práva podľa týchto ustanovení.

20 Okrem toho v bodoch 2 a 3 toho istého odporúčania EBA požiadal BNB, aby zabezpečila, aby vkladatelia mali až do 21. októbra 2014 prístup ku chránenej výške svojich vkladov v banke KTB, buď zrušením, alebo limitovaním obmedzenia prístupu ku vkladom vyplývajúcim z opatrení dohľadu, alebo vykonaním konštatovania uvedeného v článku 1 ods. 3 bode i) smernice 94/19. V prípade, že BNB neprijme žiadne z týchto opatrení v stanovenej lehote, EBA požiadal FGVB, aby overil pohľadávky vkladateľov voči banke KTB a vrátil chránenú výšku týchto vkladov v súlade s článkom 10 smernice 94/19, keďže opatrenia výnimočného dohľadu prijaté vo vzťahu k banke KTB rozhodnutím uvedeným v bode 18 tohto rozsudku zodpovedajú konštatovaniu nedostupnosti uvedených vkladov v zmysle článku 1 ods. 3 bodu i) smernice 94/19.

Bulharské právo

Zákon o ochrane bankových vkladov

21 Podľa § 1 Zakon za garantirane na vlogovete v bankite (zákon o ochrane bankových vkladov) (DV č. 49 z 29. apríla 1998), ktorým boli do bulharského právneho poriadku prebraté smernice 94/19 a 2009/14, „upravuje založenie, úlohy a činnosť [FGVB], ako aj postup vrátenia vkladov do chránenej výšky“.

22 Podľa § 4 ods. 1 a 2 uvedeného zákona:

„1. [FGVB] zabezpečuje úplné vrátenie súm, ktoré zodpovedajú vkladu osoby v banke, bez ohľadu na ich počet a ich výšku, až do maximálnej výšky 196 000 [bulharských leva (BGN) (približne 100 000 eur)].

2. Uvedená suma zahŕňa aj úroky splatné ku dňu prijatia rozhodnutia [BNB] podľa § 23 ods. 1“

23 § 23 toho istého zákona znie:

„1. [FGVB] vyplatí vkladateľom záväzky dotknutej banky do chránenej výšky, ak [BNB] odňala komerčnej banke bankové povolenie.

…

3. Nútený správca, likvidátor alebo určený správca konkurznej podstaty je povinný do troch pracovných dní odo dňa vydania rozhodnutia [BNB] podľa odseku 1 predložiť správnej rade [FGVB] informácie o vkladoch v banke.

…

10. Vkladatelia v súlade s platnou právnou úpravou uplatňujú svoje pohľadávky voči majetku banky, ktoré presahujú sumu získanú od [FGVB].

…“

Zákon o úverových inštitúciách

24 § 36 Zakon za kreditnite institucii (zákon o úverových inštitúciách) (DV č. 59 z 21. júla 2006) stanovuje:

„…

2. [BNB] povinne odníme bankové povolenie z dôvodu platobnej neschopnosti banky, ak:

(1) banka už viac ako sedem pracovných dní neplní svoje splatné záväzky, uvedená situácia priamo súvisí s finančnou situáciou tejto banky a [BNB] považuje za nepravdepodobné, že splatné pohľadávky banky budú v primeranej lehote splnené, alebo

(2) vlastný kapitál banky vykazuje zápornú hodnotu.

3. [BNB] prijme rozhodnutie uvedené v odseku 2 najneskôr v lehote piatich pracovných dní po zistení stavu platobnej neschopnosti.

…

7. Odňatím povolenia je ukončená činnosť banky a pristúpi sa k jej nútenej likvidácii.

…“

25 § 79 ods. 8 uvedeného zákona stanovuje:

„[BNB], jej orgány a poverené osoby nezodpovedajú za škody spôsobené pri výkone svojich funkcií dohľadu okrem prípadov, keď konali úmyselne.“

26 § 115 zákona o úverových inštitúciách znie:

„1. Na účely reorganizácie banky, ktorej hrozí platobná neschopnosť, môže [BNB] podrobiť banku výnimočnému dohľadu.

2. Banke hrozí platobná neschopnosť vtedy, keď:

…

(2) [BNB] dospeje k záveru, že likvidné aktíva banky nepostačujú na to, aby banka bola schopná plniť svoje záväzky v deň, keď nastane ich splatnosť, alebo

(3) banka v požadovanej lehote nesplní jeden alebo viac splatných záväzkov voči svojim veriteľom.

…“

27 Podľa § 116 tohto zákona:

„1. V prípadoch uvedených v § 115 ods. 1 [BNB] podrobí danú banku výnimočnému dohľadu…

2. V prípadoch uvedených v odseku 1 [BNB] môže:

(1) znížiť úroky zo záväzkov banky na ich priemernú trhovú hodnotu,

(2) úplne alebo čiastočne prerušiť na určité obdobie plnenie všetkých alebo niektorých záväzkov tejto banky,

(3) úplne alebo čiastočne obmedziť jej činnosť,

…“

28 § 119 ods. 4 a 5 uvedeného zákona stanovuje:

„4. V prípadoch uvedených v § 116 ods. 2 bode 2 a na obdobie, počas ktorého [BNB] vykonávala túto právomoc, platí, že banka nie je v omeškaní s plnením záväzkov, ktorých plnenie bolo pozastavené.

5. V prípadoch uvedených v § 116 ods. 2 bode 2 banka nie je finančne zodpovedná za nesplnenie záväzkov, ktorých plnenie bolo pozastavené v dôsledku výnimočného dohľadu. Počas výnimočného dohľadu neplynú úroky z omeškania a nevzniká nárok na vopred stanovenú náhradu škody z dôvodu nevykonania peňažných záväzkov banky, ktorých plnenie bolo pozastavené, naopak zmluvné úroky v prípade takýchto záväzkov plynú, pričom k ich zaplateniu dôjde až po zrušení výnimočného dohľadu.“

Zákon o platobnej neschopnosti bánk

29 Podľa § 94 ods. 1 Zakon za bankovata nesъstojatelnost (Zákon o platobnej neschopnosti bánk) (DV č. 92 z 27. septembra 2002):

„Pri rozdelení konkurznej podstaty sa pohľadávky uhradia v nasledujúcom poradí:

…

4. … pohľadávky vkladateľov, na ktoré sa nevzťahuje systém ochrany vkladov;

…“

Zákon o zodpovednosti štátu a obcí za škodu

30 Zakon za otgovornostta na dăržavata i obštinite za vredi (zákon o zodpovednosti štátu a obcí za škodu) (DV č. 60 z 5. augusta 1988) stanovuje vo svojom § 1:

„1. Štát a obce zodpovedajú za škody, ktoré boli spôsobené fyzickým alebo právnickým osobám na základe protizákonných právnych aktov a protiprávneho konania alebo opomenutia svojich orgánov alebo zamestnancov pri výkone správnej činnosti alebo v súvislosti s ňou.

2. Nárok podľa odseku 1 možno uplatniť v konaní podľa Administrativnoprocesualen kodex [(Správny poriadok)]…“

31 § 4 tohto zákona stanovuje:

„Štát a obce sú povinné nahradiť všetku majetkovú škodu a nemajetkovú ujmu, ktorá je priamym a bezprostredným následkom škodnej udalosti, bez ohľadu na to, či táto škoda bola spôsobená pochybením zamestnanca.“

32 § 8 ods. 3 uvedeného zákona stanovuje:

„Tento zákon sa neuplatní, ak zákon alebo nariadenie stanovuje osobitný spôsob náhrady škody.“

APK

33 Podľa § 204 ods. 1 Správneho poriadku (DV č. 30 z 11. apríla 2006, ďalej len „APK“):

„Žalobu [o náhradu škody] možno podať po zrušení správneho aktu v súlade s príslušnými pravidlami.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

34 V rokoch 2008, 2010 a 2011 BT uzavrela s bankou KTB tri zmluvy týkajúce sa vkladov splatných na požiadanie v eurách a bulharských levoch za zvýhodnených podmienok. Vložené sumy boli ako celok chránené FGVB do výšky 196 000 BGN (približne 100 000 eur).

35 Listami z 20. júna 2014 KTB informovala BNB, že svojim zákazníkom pozastavila platby z dôvodu nedostatku likvidity spôsobeného masívnym výberom vkladov, ktoré mala v držbe. BNB rozhodnutím z toho istého dňa doplneným rozhodnutím z 22. júna 2014, ktoré boli obe prijaté na základe zákona o úverových inštitúciách, z dôvodu rizika platobnej neschopnosti banky KTB, nariadila nad bankou KTB výnimočný dohľad na obdobie troch mesiacov, určila správcov, pozastavila plnenie všetkých záväzkov banky KTB a zakázala banke KTB vykonávať všetky činnosti, na ktoré sa vzťahuje jej bankové povolenie. V tlačovom komuniké z 22. júna 2014 BNB vyhlásila, že cieľom týchto rozhodnutí je zachovať finančnú stabilitu krajiny.

36 Ako vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, Sofijski apelativen săd (Odvolací súd Sofia, Bulharsko) stanovil 20. jún 2014 ako dátum začiatku platobnej neschopnosti banky KTB, pretože k tomuto dátumu jej vlastné imanie predstavovalo zápornú hodnotu v zmysle § 36 ods. 2 bodu 2 zákona o úverových inštitúciách.

37 Rozhodnutím BNB z 30. júna 2014 sa na základe toho istého zákona s účinnosťou od 1. júla 2014 znížili úrokové sadzby vkladov v banke KTB na obvyklú priemernú výšku na bankovom trhu a bolo zavedené odstupňovanie štandardných úrokových sadzieb. V súlade s týmto odstupňovaním boli úroky z vkladov BT vypočítané ako zmluvné úroky za obdobie do 6. novembra 2014.

38 Rozhodnutím zo 16. septembra 2014 BNB predĺžila do 20. novembra 2014 výnimočný dohľad vzhľadom na pretrvávanie dôvodov, ktoré pôvodne odôvodnili prijatie rozhodnutí z 20. a 22. júna 2014.

39 Dňa 25. septembra 2014 Komisia zaslala ministrovi financií (Bulharsko) a BNB výzvu na základe článku 258 ZFEÚ z dôvodu nesprávneho prebratia článku 1 ods. 3 a článku 10 ods. 1 smernice 94/19, ako aj z dôvodu nedodržania zásady voľného pohybu kapitálu stanovenej v článku 63 ZFEÚ. V tlačovom komuniké z toho istého dňa Komisia oznámila, že začne konanie o nesplnení povinnosti. Toto konanie sa skončilo 10. decembra 2015.

40 V nadväznosti na odporúčanie EBA/REC/2014/02 BNB rozhodnutím zo 6. novembra 2014 zrušila povolenie zvýšenia vlastných zdrojov banky KTB prostredníctvom finančných prostriedkov poskytnutých na základe úverovej zmluvy z dôvodu, že KTB financovala veriteľa, a teda poskytla tieto prostriedky sama. Okrem toho BNB rozhodnutím z toho istého dňa na základe § 36 ods. 2 bodu 2 zákona o úverových inštitúciách odňala bankové povolenie banke KTB.

41 Na základe tohto posledného uvedeného rozhodnutia bola BT 4. decembra 2014 prostredníctvom FGVB vrátená suma vo výške 196 000 BGN (približne 100 000 eur), ako aj zmluvné a odmeňovacie úroky za obdobie od 30. júna 2014 do 6. novembra 2014. Zvyšný dlžný zostatok vo výške 44 070,90 BGN (približne 22 500 eur) bol zapísaný na zoznam uznaných pohľadávok zostavený v rámci konkurzného konania podľa poradia stanoveného v § 94 ods. 1 bode 4 zákona o platobnej neschopnosti bánk.

42 BT podala na vnútroštátny súd na základe § 1 ods. 1 zákona o zodpovednosti štátu a obcí za škodu a § 204 ods. 1 APK žalobu o náhradu škody, ktorá priamo a bezprostredne vyplýva z konaní a opomenutí BNB, ktorých sa dopustila v rozpore s právom Únie.

43 Prvým žalobným návrhom BT navrhuje zaviazať BNB na zaplatenie sumy 8 627,96 BGN (približne 4 400 eur) zodpovedajúcej zákonným úrokom z chránenej výšky vkladov vedených bankou KTB za obdobie od 30. júna do 4. decembra 2014. BT na podporu tohto návrhu uvádza, že BNB ako príslušný orgán mala v lehote stanovenej v článku 1 ods. 3 bode i) smernice 94/19 konštatovať, že tieto vklady sa stali nedostupné v zmysle článku 10 ods. 1 tejto smernice. Skutočnosť, že BNB tak neurobila, mala za následok, že vrátenie chránených vkladov zo strany FGVB bolo oneskorené až do 4. decembra 2014. Tlačové komuniké Komisie uvedené v bode 39 tohto rozsudku, ako aj odôvodnenie 25 odporúčania EBA/REC/2014/02 potvrdzujú protiprávnosť nečinnosti BNB.

44 Druhým žalobným návrhom BT navrhuje, aby vnútroštátny súd uložil BNB povinnosť zaplatiť jej sumu 44 070,90 BGN (približne 22 500 eur), ktorá zodpovedá sume presahujúcej hranicu chránenej výšky vkladov. Na podporu tohto návrhu BT najmä uvádza, že opatrenia výnimočného dohľadu, ktoré BNB prijala vo vzťahu k banke KTB, boli neoprávnené a neprimerané vo vzťahu k situácii tejto banky k 20. júnu 2014. Tieto opatrenia tiež porušili články 63 až 65 ZFEÚ a neboli zamerané na ozdravenie banky, keďže táto potrebovala len podporu na zvýšenie likvidity. Subsidiárne, škody uvedené v druhom žalobnom návrhu musia byť napravené na základe zodpovednosti BNB z dôvodu nezákonnej nečinnosti spočívajúcej vo výkone nedostatočného dohľadu, ktorý zhoršil situáciu banky KTB a ktorý navyše konštatoval Smetna palata (Dvor audítorov, Bulharsko) v správe týkajúcej sa obdobia od 1. januára 2012 do 31. decembra 2014.

45 Pokiaľ ide o prvý žalobný návrh, vnútroštátny súd sa domnieva, že je nevyhnutné určiť režim zodpovednosti, ktorý sa má uplatniť v prejednávanej veci. V tejto súvislosti sa predovšetkým pýta, či právo vkladateľov na náhradu uvedené v článku 7 ods. 6 smernice 94/19 pokrýva všetky škody vyplývajúce z nevrátenia vkladov v stanovených lehotách, vrátane škôd vyplývajúcich z nedostatočného dohľadu nad úverovou inštitúciou, ktorá má v držbe vklady, alebo či sa tento pojem týka len práva na vrátenie chránenej výšky vkladov podľa článku 7 ods. 1a tejto smernice.

46 Vzhľadom na tieto úvahy Administrativen săd Sofija-grad (Správny súd mesta Sofia, Bulharsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Vyplýva zo zásad ekvivalencie a efektivity stanovených právom Únie, že vnútroštátny súd má z úradnej moci povinnosť posúdiť žalobu, ktorej predmetom je mimozmluvná zodpovednosť členského štátu za škodu spôsobenú porušením práva Únie, ktorého sa mal dopustiť orgán členského štátu, ako žalobu o nesplnenie povinností vyplývajúcich z článku 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) členským štátom, ak:

– článok 4 ods. 3 ZEÚ nebol výslovne uvedený ako právny základ žalobného podania, avšak z odôvodnenia žaloby vyplýva, že sa škoda uplatňuje z dôvodu porušenia ustanovení práva Únie,

– nárok na náhradu škody sa opiera o vnútroštátny predpis o zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú pri výkone správnych činností, ktorá nezávisí od zavinenia a možno ju vyvodiť za týchto podmienok: protiprávnosť právneho aktu, úkonu alebo nečinnosti orgánu alebo zamestnanca pri alebo počas výkonu správnej činnosti, vznik škody majetkovej alebo nemajetkovej povahy, priama a bezprostredná príčinná súvislosť medzi škodou a protiprávnym postupom orgánu,

– podľa práva členského štátu je súd z úradnej moci povinný určiť na základe okolností, z ktorých vychádza žaloba, právny základ zodpovednosti štátu za činnosť súdnych orgánov?

2. Vyplýva z odôvodnenia 27 nariadenia [č. 1093/2010], že odporúčanie vydané na základe článku 17 ods. 3 nariadenia, v ktorom sa konštatuje porušenie práva Únie centrálnou bankou členského štátu v súvislosti s lehotami na vyplatenie chránených vkladov vkladateľom dotknutej úverovej inštitúcie, za okolností v konaní vo veci samej:

– priznáva vkladateľom tejto úverovej inštitúcie právo odvolávať sa pred vnútroštátnym súdom na toto odporúčanie s cieľom odôvodniť žalobu o náhradu škody spôsobenej takýmto porušením práva Únie, ak sa zohľadní právomoc [EBA] konštatovať porušenia práva Únie a ak sa prihliadne na tú skutočnosť, že odporúčanie nie je a ani nemôže byť určené vkladateľom a nevyvoláva voči nim nijaké priame právne účinky,

– je platné s ohľadom na podmienku, že porušené ustanovenie musí stanovovať jasné a nepodmienečné povinnosti, ak sa prihliadne na tú okolnosť, že článok 1 bod 3 písm. i) smernice [94/19], ak sa vykladá v spojení s odôvodneniami 12 a 13 tejto smernice, neobsahuje všetky potrebné údaje na to, aby členským štátom vznikla jasná a bezpodmienečná povinnosť, a vkladateľom nepriznáva nijaké priame práva, ako aj s ohľadom na skutočnosť, že táto smernica stanovuje iba minimálnu úroveň harmonizácie, ktorá nezahŕňa údaje, na základe ktorých možno rozhodnúť o nedostupnosti vkladov, a že odporúčanie nebolo prijaté spolu s ďalšími jasnými a nepodmienenými predpismi práva Únie upravujúcimi takéto údaje, konkrétne okrem iného posúdenie nedostatočnej likvidity a v súčasnosti chýbajúce vyhliadky na vyplatenie vkladov, existujúcu povinnosť nariadiť včasné intervenčné opatrenia a pokračovať v obchodnej činnosti úverovej inštitúcie,

– sú pre národnú centrálnu banku s ohľadom na predmet, ochranu vkladov a právo [EBA] vydávať v súlade s článkom 26 ods. 2 nariadenia [č. 1093/2010] záväznými odporúčania týkajúce sa systému ochrany vkladov, ak táto banka nevykonáva nijaké právomoci vo vzťahu k národnému systému ochrany vkladov a nie je príslušným orgánom podľa článku 4 ods. 2 bodu iii) tohto nariadenia?

3. Vyplýva z rozsudkov Súdneho dvora Európskej únie z 12. októbra 2004, Paul a i. (C-222/02, EU:C:2004:606, body 38, 39, 43 a 49 až 51); z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame Ltd. (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, body 42 a 51); z 15. júna 2000, Dorsch Consult/Rada a Komisia (C-237/98 P, EU:C:2000:321, bod 19), a z 2. decembra 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rada (5/71, EU:C:1971:116 bod 11), ako aj s ohľadom na súčasný stav práva Únie, ktoré je relevantné pre konanie vo veci samej, že
   a) ustanovenia smernice [94/19], najmä jej článok 7 ods. 6, priznávajú vkladateľom právo uplatniť si nárok na náhradu škody voči členskému štátu z dôvodu nedostatočného dohľadu nad úverovou inštitúciou, ktorá spravuje ich vklady, a že toto právo je obmedzené na zabezpečenú výšku vkladov, alebo sa má pojem ‚právo na náhradu škody' vykladať široko?
   b) predstavujú opatrenia v oblasti dohľadu nariadené centrálnou bankou členského štátu na účely ozdravenia úverovej inštitúcie, o ktoré ide v konaní vo veci samej, medzi nimi zastavenie platieb upravené najmä v článku 2 siedmej zarážke smernice [2001/24], neoprávnené a neprimerané obmedzenie majetkových práv vkladateľov, ktoré zakladá mimozmluvnú zodpovednosť za škodu spôsobenú porušením práva Únie, ak s ohľadom na článok 116 ods. 5 [zákona o úverových inštitúciách], ako aj s ohľadom na článok 4 ods. 2 bod 1 a článok 94 ods. 1 bod 4 [zákona o platobnej neschopnosti bánk], bulharské právo stanovuje, že počas trvania týchto opatrení vzniká povinnosť platiť zmluvné úroky a pohľadávky presahujúce chránenú výšku vkladov budú uspokojené v rámci všeobecného konkurzného konania, ako aj že existuje možnosť vyplatenia úrokov?
   c) podmienky stanovené vnútroštátnym právom členského štátu pre vznik mimozmluvnej zodpovednosti za škodu spôsobenú konaním alebo opomenutím konania pri výkone dozorných právomocí centrálnou bankou členského štátu patriacich do pôsobnosti článku 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ nesmú odporovať požiadavkám a zásadám tejto zodpovednosti stanoveným v práve Únie, a to konkrétne: zásade nezávislosti žaloby o náhradu škody od žaloby o neplatnosť a od konštatovania neprípustnosti podmienky stanovenej vnútroštátnym právom, že je potrebné najskôr rozhodnúť o zrušení právneho úkonu alebo opomenutia, ktorými sa odôvodňuje nárok na náhradu škody; neprípustnosti požiadavky stanovenej vnútroštátnym právom týkajúcej sa zavinenia orgánov a zamestnancov, ktorých správanie zakladá nárok na náhradu škody; požiadavke vzťahujúcej sa na žaloby o náhradu majetkovej škody, aby žalobca v čase podania žaloby utrpel skutočnú a určitú škodu?
   d) podľa zásady nezávislosti žaloby o náhradu škody od žaloby o neplatnosť stanovenej právom Únie sa vyžaduje splnenie požiadavky nezákonnosti dotknutého postupu orgánu, ktorá zodpovedá požiadavke vnútroštátneho práva členského štátu, aby sa zrušil právny úkon alebo opomenutie, na základe ktorých sa žiada o náhradu škody, konkrétne opatrenie na ozdravenie úverovej inštitúcie, ak sa zohľadnia okolnosti v konaní vo veci samej, ako aj tieto skutočnosti:

      – že tieto opatrenia nie sú určené žalobkyni ako vkladateľke úverovej inštitúcie, ako aj že podľa vnútroštátneho práva a vnútroštátnej judikatúry nie je žalobkyňa oprávnená žiadať o zrušenie individuálnych rozhodnutí, ktorými boli tieto opatrenia nariadené a že tieto rozhodnutia nadobudli právoplatnosť,

      – že právo Únie v tejto oblasti, konkrétne smernica [2001/24], neukladá členským štátom nijakú výslovnú povinnosť, aby upravili pre všetkých veriteľov možnosť napadnúť tieto opatrenia dohľadu na účely rozhodnutia o platnosti takýchto opatrení,

      – že právo členského štátu neupravuje mimozmluvnú zodpovednosť za škodu, ktorá bola spôsobená zákonným postupom orgánov alebo zamestnancov?
   e) v prípade, ak z výkladu vyplynie, že sa neuplatní podmienka nezákonnosti príslušného postupu orgánu za okolností, o aké ide v konaní vo veci samej, použijú sa na žaloby vkladateľov úverovej inštitúcie o náhradu škody spôsobenú konaním alebo opomenutím centrálnej banky členského štátu, a najmä na výplatu úrokov z včas nevyplatených chránených vkladov, ako aj na vyplatenie vkladov presahujúcich chránenú výšku, ktoré sa uplatňujú v podobe nároku na

náhradu škody vyplývajúcej z porušenia článkov 63 až 65 a článku 120 ZFEÚ, článku 3 ZEÚ a článku 17 [Charty], podmienky stanovené Súdnym dvorom Európskej únie pre vznik mimozmluvnej zodpovednosti za škodu:

– ktorá vyplynula zo zákonného postupu orgánu, a to konkrétne tri kumulatívne podmienky, ku ktorým patrí vznik skutočnej škody, príčinná súvislosť medzi touto škodou a dotknutým úkonom a tiež neobvyklý a osobitný druh škody, najmä v prípade žalôb o zaplatenie úrokov z dôvodu oneskoreného vyplatenia chránených vkladov, alebo

– v oblasti hospodárskej politiky, predovšetkým podmienka, [že ku vzniku zodpovednosti za škodu môže dôjsť] ‚iba ak došlo k dostatočne závažnému porušeniu nadradenej právnej normy, ktorá slúži na ochranu jednotlivcov', najmä ak ide o žaloby vkladateľov o vyplatenie vkladov prevyšujúcich sumu chránených vkladov, ktoré boli uplatnené v podobe žalôb o náhradu škody a ktoré podliehajú postupu upravenému vo vnútroštátnom práve, ak sa zohľadní široká miera voľnej úvahy, ktorou disponujú členské štáty v súvislosti s článkom 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ a opatreniami podľa smernice [2001/24] a ak okolnosti týkajúce sa úverovej inštitúcie a osoby, ktorá žiada o náhradu škody, súvisia iba s jedným členským štátom, pričom pre všetkých vkladateľov platia rovnaké predpisy a ústavná zásada rovnosti pred zákonom?

4. Vyplýva z výkladu článku 10 ods. 1 v spojení s článkom 1 ods. 3 bodom i) a článkom 7 ods. 6 smernice [94/19], ako aj z právnych úvah uvedených v rozsudku Súdneho dvora Európskej únie z 21. decembra 2016, Vervloet a i. (C-76/15, EU:C:2016:975, body 82 až 84), že pôsobnosť ustanovení smernice sa vzťahuje na vkladateľov,

– ktorých vklady počas obdobia od pozastavenia platieb úverovej inštitúcie až do odňatia jej povolenia na výkon bankovej činnosti neboli vymáhateľné podľa zmlúv a zákonných ustanovení, pričom dotknutý vkladateľ nepožiadal o vrátenie vkladu,

– ktorí súhlasili so zmluvnou podmienkou, podľa ktorej sa vyplatia vklady v chránenej výške v súlade s postupom upraveným právom členského štátu, konkrétne aj po odňatí povolenia úverovej inštitúcie spravujúcej vklady, a táto podmienka je splnená a

– uvedená zmluvná podmienka, ktorá je súčasťou zmluvy o vklade, má podľa práva členského štátu medzi zmluvnými stranami právnu silu zákona?

Vyplýva z ustanovení tejto smernice alebo z iných ustanovení práva Únie, že vnútroštátny súd nemusí prihliadať na takúto zmluvnú podmienku, ktorá je súčasťou zmluvy o vklade, a nemusí posudzovať žalobu vkladateľa o zaplatenie úrokov z dôvodu oneskoreného vyplatenia vkladov v chránenej výške podľa tejto zmluvy z hľadiska podmienok mimozmluvnej zodpovednosti za škodu vyplývajúcu z porušenia práva Únie a na základe článku 7 ods. 6 smernice 94/19?“

Konanie na Súdnom dvore

47 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 18. septembra 2018 bola táto vec prerušená až do vyhlásenia rozsudku vo veci C-571/16. Po vyhlásení rozsudku zo 4. októbra 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807), Súdny dvor požiadal vnútroštátny súd o vyjadrenie, či trvá na svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

48 Uznesením z 9. novembra 2018 vnútroštátny súd informoval Súdny dvor, že trvá na svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, keďže rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807), neodpovedal na všetky otázky položené v prejednávanej veci.

O prejudiciálnych otázkach

O tretej otázke písm. a)

49 Treťou otázkou písm. a), ktorú treba preskúmať ako prvú, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 7 ods. 6 smernice 94/19 vykladať v tom zmysle, že právo vkladateľov na náhradu, ktoré stanovuje, sa vzťahuje len na vrátenie nedostupných vkladov tohto vkladateľa prostredníctvom systému ochrany vkladov vo výške stanovenej v článku 7 ods. 1a tejto smernice, alebo či článok 7 ods. 6 tejto smernice tiež zakladá nárok na náhradu škody spôsobenej vkladateľovi oneskoreným vrátením chránenej výšky všetkých jeho vkladov alebo nedostatočným dohľadom zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov vo vzťahu k úverovej inštitúcii, ktorej vklady sa stali nedostupné.

50 Na úvod treba konštatovať, že znenie článku 7 ods. 6 smernice 94/19, ktorý ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby „nárok vkladateľa na náhradu“ mohol byť predmetom žaloby proti systému ochrany vkladov, neumožňuje samo osebe poskytnúť odpoveď na otázku vnútroštátneho súdu, takže je potrebné zohľadniť tiež kontext tohto ustanovenia a ciele sledované uvedenou smernicou.

51 Cieľom smernice 94/19 je zaviesť v rámci Únie ochranu vkladateľov v prípade nedostupnosti vkladov uložených v úverových inštitúciách, ktoré patria do systému ochrany vkladov (rozsudok z 12. októbra 2004, Paul a i., C-222/02, EU:C:2004:606, bod 26). Zároveň má za cieľ zabezpečiť stabilitu bankového systému tým, že sa vyhýba fenoménu hromadného výberu vkladov nielen z tých úverových inštitúcií, ktoré majú ťažkosti, ale aj zo zdravých inštitúcií, v dôsledku straty dôvery verejnosti vo funkčnosť tohto systému (rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 56 a citovaná judikatúra). Smernica 94/19 však vykonáva, ako vyplýva najmä z jej ôsmeho odôvodnenia, iba minimálnu harmonizáciu v oblasti ochrany vkladov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2016, Vervloet a i., C-76/15, EU:C:2016:975, bod 82).

52 V tomto kontexte článok 3 smernice 94/19 ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť na svojom území zavedenie a úradné uznávanie jedného alebo viacerých systémov ochrany vkladov a stanovuje povinnosť príslušných orgánov, ktoré vydali povolenie úverovým inštitúciám, zabezpečiť v spolupráci so systémom ochrany vkladov, aby uvedené úverové inštitúcie plnili svoje povinnosti ako členovia tohto systému. Ide o zaistenie vkladateľom, že úverová inštitúcia, v ktorej uskutočnia svoj vklad, má účasť na systéme ochrany vkladov, a tak zabezpečiť ochranu ich práva na náhradu v prípade, že sa ich vklad stane nedostupným, v súlade s pravidlami upravenými najmä v článku 7 uvedenej smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. októbra 2004, Paul a i., C-222/02, EU:C:2004:606, body 27 až 29).

53 V takom prípade musia podľa článku 7 ods. 1a smernice 94/19 systémy ochrany vkladov zabezpečiť pre každého vkladateľa minimálnu úroveň krytia vo výške 100 000 eur, pokiaľ predmetné vklady nie sú ani vylúčené z ochrany podľa článku 2 tejto smernice, ani vyňaté z ochrany alebo chránené v nižšej výške v dotknutom členskom štáte v súlade s článkom 7 ods. 2 uvedenej smernice.

54 Okrem toho podľa článku 10 ods. 1 smernice 94/19 musia byť systémy ochrany vkladov schopné uhradiť riadne overené nároky vkladateľov týkajúce sa nedostupných vkladov do dvadsiatich pracovných dní odo dňa, keď príslušné orgány konštatovali nedostupnosť uvedenú v článku 1 ods. 3 tejto smernice.

55 Z cieľov sledovaných smernicou 94/19 a z kontextu, do ktorého patrí článok 7 ods. 6 tejto smernice, teda vyplýva, že „nárok na náhradu“ stanovený v tomto ustanovení, ktorého výška je stanovená v článku 7 ods. 1a a podmienky spresnené v článku 10 ods. 1 tejto smernice, sa týka len vrátenia riadne overených nárokov vkladateľov zo strany systému ochrany vkladov v prípade, že príslušné orgány konštatovali nedostupnosť vkladov vedených v dotknutej úverovej inštitúcii podľa článku 1 ods. 3 bodu i) smernice 94/19.

56 Tento reštriktívny výklad článku 7 ods. 6 smernice 94/19 je potvrdený dvadsiatym štvrtým odôvodnením, ktoré spresňuje, že táto smernica nemôže viesť k tomu, že členské štáty alebo ich príslušné orgány budú niesť zodpovednosť vo vzťahu ku vkladateľom, ak zabezpečili, že jeden alebo viac systémov ochraňujúcich vklady alebo samotné úverové inštitúcie, ktoré zaručujú odškodnenie alebo ochranu vkladateľov za podmienok stanovených v tejto smernici, budú vytvorené a oficiálne uznané.

57 V tejto súvislosti Súdny dvor už vo svojom rozsudku z 12. októbra 2004, Paul a i. (C-222/02, EU:C:2004:606, body 50 a 51), spresnil, že pokiaľ je zabezpečené odškodnenie vkladateľov v prípade nedostupnosti ich vkladov, stanovené smernicou 94/19, táto smernica nepriznáva vkladateľom práva, ktoré môžu zakladať zodpovednosť štátu na základe práva Únie v prípade nedostupnosti ich vkladov v dôsledku nedostatočného dohľadu zo strany príslušných orgánov.

58 Okolnosť, ktorú uvádza žalobkyňa vo veci samej, že úverová inštitúcia dotknutá vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok citovaný v predchádzajúcom bode, sa na rozdiel od úverovej inštitúcie, o ktorú ide v prejednávanej veci, nezúčastňovala na systéme ochrany vkladov, neodôvodňuje odlišné posúdenie.

59 Okrem toho, ako už Súdny dvor uviedol, nemožno vylúčiť, že praktická účinnosť ochrany vkladov uloženej smernicou 94/19 bude ohrozená, ak by vnútroštátne systémy ochrany vkladov znášali riziká, ktoré sa priamo nevzťahujú na cieľ tohto systému, ako sú riziká spojené s nedostatočným dohľadom nad úverovými inštitúciami zo strany príslušných orgánov. Čím vyššie sú totiž riziká, ktoré sa majú poistiť, tým rozdrobenejšia je ochrana vkladov a o to menej môže systém ochrany vkladov – pri rovnakých prostriedkoch – prispieť k uskutočneniu dvojitého cieľa tejto smernice, ktorý bol pripomenutý v bode 51 tohto rozsudku (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2016, Vervloet a i., C-76/15, EU:C:2016:975, bod 84).

60 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na tretiu otázku písm. a) odpovedať tak, že článok 7 ods. 6 smernice 94/19 sa má vykladať v tom zmysle, že právo vkladateľa na náhradu, ktoré stanovuje, sa vzťahuje len na vrátenie nedostupných vkladov tohto vkladateľa prostredníctvom systému ochrany vkladov vo výške stanovenej v článku 7 ods. 1a tejto smernice v dôsledku konštatovania nedostupnosti vkladov vedených v dotknutej úverovej inštitúcii príslušným vnútroštátnym orgánom podľa článku 1 ods. 3 bodu i) uvedenej smernice, takže článok 7 ods. 6 tejto smernice nezakladá právo uvedeného vkladateľa na náhradu škody spôsobenej oneskoreným vrátením chránenej výšky všetkých jeho vkladov alebo nedostatočným dohľadom zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov nad úverovou inštitúciou, ktorej vklady sa stali nedostupné.

O štvrtej otázke

61 Svojou štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa majú ustanovenia článku 1 ods. 3 bodu i), článku 7 ods. 6 a článku 10 ods. 1 smernice 94/19 vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave alebo zmluvnej podmienke, podľa ktorých vklad v úverovej inštitúcii, ktorej platby boli pozastavené, sa stane vymáhateľným až po odňatí bankového povolenia tejto inštitúcii príslušným orgánom a pod podmienkou, že vkladateľ výslovne požiadal o vrátenie tohto vkladu. V prípade kladnej odpovede sa vnútroštátny súd pýta, či mu tieto ustanovenia alebo iné ustanovenia práva Únie ukladajú povinnosť neuplatniť túto vnútroštátnu právnu úpravu alebo túto zmluvnú podmienku na účely rozhodnutia o žalobe o náhradu škody údajne spôsobenej vrátením chránenej výšky takéhoto vkladu po uplynutí lehoty stanovenej v tejto smernici.

62 V prvom rade treba pripomenúť, že podľa článku 1 ods. 3 písm. i) smernice 94/19 „nedostupný vklad“ v zmysle tejto smernice je „vklad, ktorý je v zmysle zákonných a zmluvných podmienok, ktoré sa naň vzťahujú, splatný a má byť vyplatený, ale úverová inštitúcia ho ešte nevyplatila“, ak príslušné orgány najneskôr do piatich pracovných dní po tom, čo prvýkrát zistili, že úverová inštitúcia nevyplatila

vklady, ktoré sú splatné, konštatovali, že z dôvodov, ktoré priamo súvisia s jej finančnou situáciou, „táto úverová inštitúcia nie je schopná vyplatiť vklady a v súčasnosti ani nemá predpoklady, aby tak mohla urobiť neskôr“.

63 Zo znenia článku 1 ods. 3 bodu i) prvého pododseku smernice 94/19 teda vyplýva, že nevyhnutnou a dostatočnou podmienkou na rozhodnutie o nedostupnosti vkladu, ktorý je splatný a má byť vyplatený, je, že z pohľadu príslušného orgánu nie je úverová inštitúcia schopná z dôvodov, ktoré priamo súvisia s jej finančnou situáciou, vyplatiť vklad a v súčasnosti ani nemá predpoklady, aby tak mohla urobiť (rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 49). Okrem toho maximálna lehota piatich dní priznaná príslušnému orgánu na splnenie bezpodmienečnej a dostatočne presnej povinnosti vykonať takéto konštatovanie je podľa samotného článku 1 ods. 3 bodu i) druhého pododseku tejto smernice záväzná bez toho, aby v akomkoľvek inom ustanovení tejto smernice bola stanovená výnimka z tejto lehoty (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 60 a 100). Zo znenia článku 1 ods. 3 bodu i) smernice 94/19 teda vyplýva, že tento článok stanovuje bezpodmienečnú a dostatočne presnú povinnosť priznávajúcu práva jednotlivcom a stanovuje teda pravidlo, ktoré má priamy účinok (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 98 až 104).

64 V druhom rade v systéme smernice 94/19 na jednej strane konštatovanie nedostupnosti vkladov úverovej inštitúcie, ktoré vedie k zásahu vnútroštátnych systémov ochrany vkladov, určuje vyplatenie chránenej výšky týchto vkladov týmito systémami v súlade s článkom 7 tejto smernice. Na druhej strane podľa článku 10 ods. 1 tejto smernice toto konštatovanie predstavuje začiatok plynutia lehoty, v ktorej sa musí vykonať toto vrátenie, to znamená dvadsať pracovných dní (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 72).

65 Keďže toto konštatovanie súvisí s objektívnou finančnou situáciou úverovej inštitúcie a týka sa vo všeobecnosti všetkých vkladov vedených touto inštitúciou a nie každého z vkladov, ktoré vedie, stačí, ak sa konštatuje, že uvedená úverová inštitúcia nevyplatila niektoré vklady a že podmienky stanovené v článku 1 ods. 3 bode i) smernice 94/19 sú splnené na to, aby sa konštatovala nedostupnosť všetkých vkladov v tejto inštitúcii (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 82), vrátane tých, ktoré ku dňu tohto konštatovania neboli splatné a nemali byť vyplatené v súlade s uplatniteľnými právnymi a zmluvnými podmienkami, a teda úverovej inštitúcii ich neprináleží vrátiť.

66 Ako uviedol generálny advokát v bode 71 svojich návrhov, hoci príslušný orgán nemôže v súlade s právnymi a zmluvnými podmienkami, ktoré sa naň vzťahujú, zohľadniť vklad, ktorý nie je splatný a nemá byť vyplatený, na účely určenia nedostupnosti vkladov v zmysle článku 1 ods. 3 bodu i) smernice 94/19, takýto vklad sa naopak musí považovať za vklad, ktorý možno na základe toho istého ustanovenia vrátiť, od momentu konštatovania nedostupnosti vkladov vedených v dotknutej úverovej inštitúcii.

67 Tento výklad potvrdzuje dvojaký cieľ sledovaný smernicou 94/19, ktorý je pripomenutý v bode 51 tohto rozsudku. Ako totiž uviedol generálny advokát v bode 58 svojich návrhov, ak by vklady, ktoré nie sú splatné a nemajú byť vyplatené, keď príslušný orgán konštatuje v súlade s článkom 1 ods. 3 bodom i) tejto smernice nedostupnosť niektorých vkladov v úverovej inštitúcii, neboli kryté ochranou vkladov stanovenou touto smernicou, dotknutí vkladatelia by riskovali, že nebudú môcť získať späť svoje vklady, a stabilita bankového systému by bola ohrozená v dôsledku nedôvery verejnosti, pokiaľ ide o ochranu ich vkladov.

68 Za týchto podmienok z okolnosti, že systém ochrany vkladov vyplatil vkladateľovi sumy zodpovedajúce vkladom, ktoré ešte neboli splatné a nemali byť vyplatené v zmysle článku 1 ods. 3 smernice 94/19, nemožno vyvodiť, že tento systém sa odchýlil od povinnosti stanovenej v článku 10 ods. 1 tejto smernice.

69 Z toho vyplýva, že článok 1 ods. 3 bod i) smernice 94/19 v spojení s článkom 7 ods. 6 a článkom 10 ods. 1 tejto smernice sa má vykladať v tom zmysle, že majiteľ vkladu, ktorý nie je ani splatný, ani nemá byť vyplatený na základe zákonných a zmluvných podmienok, ktoré sa naň vzťahujú, môže uplatniť svoj nárok na vrátenie chránenej výšky týkajúcej sa tohto vkladu, ak príslušný orgán konštatoval nedostupnosť vkladov vedených dotknutou úverovou inštitúciou.

70 V treťom rade, keďže konštatovanie nedostupnosti vkladov vedených v úverovej inštitúcii je určené výlučne podmienkami uvedenými v článku 1 ods. 3 bode i) smernice 94/19 pripomenutými v bode 62 tohto rozsudku, toto konštatovanie nemôže závisieť ani od odňatia bankového povolenia dotknutej úverovej inštitúcie a nemôže podliehať ani podmienke, že majiteľ tohto vkladu predtým požiadal dotknutú úverovú inštitúciu o výber tohto vkladu, a nebolo mu vyhovené (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 69 a 87, ako aj body 1 a 3 výroku). Tieto ustanovenia smernice 94/19 sa teda majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ukladá takéto požiadavky alebo umožňuje, aby takéto požiadavky stanovovali zmluvné podmienky.

71 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa vo všetkých prípadoch, keď sa ustanovenia smernice zdajú byť z hľadiska ich obsahu bezpodmienečné a dostatočne presné, jednotlivci sa môžu na ne odvolávať pred vnútroštátnymi súdmi voči štátu, pokiaľ tento štát neprebral smernicu do vnútroštátneho právneho poriadku v stanovenej lehote, alebo ju prebral nesprávne. Nepodmienených a dostatočne presných ustanovení smernice sa môžu dovolávať osoby podliehajúce súdnej právomoci nielen voči členskému štátu a všetkým jeho správnym orgánom, ale tiež voči orgánom a subjektom, ktoré sa líšia od jednotlivcov, a musia byť považované za štátne buď preto, že ide o právnické osoby verejného práva, ktoré sú súčasťou štátu v širokom zmysle slova, či preto, že podliehajú alebo sú kontrolované orgánom verejnej moci, alebo preto, že takýto orgán ich poveril plnením úlohy vo verejnom záujme a na tento účel im boli udelené uvedené mimoriadne právomoci (pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. októbra 2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, body 32 až 34, ako aj z 22. marca 2018, Anisimovienė a. i., C-688/15 až C-109/16, EU:C:2018:209, bod 109).

72 Okrem toho každý vnútroštátny súd, ktorý rozhoduje v rámci svojej právomoci, je povinný z vlastnej iniciatívy neuplatniť akékoľvek vnútroštátne ustanovenie, ktoré je v rozpore s ustanovením práva Únie, ktoré má priamy účinok v spore, o ktorom rozhoduje, bez toho, aby musel žiadať alebo čakať na jeho predchádzajúce zrušenie legislatívnou cestou alebo akýmkoľvek iným ústavným postupom [pozri v tomto zmysle rozsudky zo 4. decembra 2018, Minister for Justice and Equality a Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, bod 35, ako aj z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, body 160 a 161, ako aj citovanú judikatúru].

73 V dôsledku toho, ako bolo pripomenuté v bode 63 tohto rozsudku, keďže článok 1 ods. 3 bod i) smernice 94/19 má priamy účinok, vnútroštátny súd, na ktorý bola podaná žaloba majiteľkou vkladu, ktorý sa stal nedostupný, o náhradu škody spôsobenej neskorým vrátením chránenej výšky tohto vkladu, musí na základe zásady prednosti práva Únie v zmysle tohto ustanovenia vylúčiť uplatnenie ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré podmieňuje vrátenie uvedenej sumy splnením podmienok uvedených v bode 70 tohto rozsudku.

74 V rámci takejto žaloby vnútroštátny súd nemôže zohľadniť ani zmluvnú podmienku, ktorá sa obmedzuje na to, že odráža ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré je nezlučiteľné s článkom 1 ods. 3 bodom i) smernice 94/19. Ako uviedol generálny advokát v bode 69 svojich návrhov, ak sa vnútroštátne ustanovenie, ktoré je nezlučiteľné s právom Únie, začlení do obsahu zmluvnej podmienky, vnútroštátny súd môže rozšíriť na túto podmienku dôsledky, ktoré sú spojené s nezlučiteľnosťou tohto ustanovenia s právom Únie.

75 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na štvrtú otázku odpovedať tak, že ustanovenia článku 1 ods. 3 bodu i) v spojení s článkom 7 ods. 6 a článkom 10 ods. 1 smernice 94/19 sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave alebo zmluvnej podmienke, podľa ktorých vklad v úverovej inštitúcii, ktorej platby boli pozastavené, sa stane vymáhateľným až po odňatí bankového povolenia tejto inštitúcii príslušným orgánom a pod podmienkou, že vkladateľ výslovne požiadal o vrátenie tohto vkladu. Na základe zásady prednosti práva Únie je každý vnútroštátny súd, ktorý rozhoduje o žalobe o náhradu škody údajne spôsobenej vrátením chránenej výšky takéhoto vkladu po uplynutí lehoty stanovenej v článku 10 ods. 1 tejto smernice, povinný neuplatniť túto vnútroštátnu právnu úpravu alebo túto zmluvnú podmienku, keď rozhoduje o tejto žalobe.

O druhej otázke

76 Prvou časťou svojej druhej otázky sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 17 ods. 3 nariadenia č. 1093/2010 v spojení s jeho odôvodnením 27 vykladať v tom zmysle, že na odporúčanie EBA prijaté na základe tohto ustanovenia, ktorým sa konštatuje porušenie článku 1 ods. 3 bodu i) smernice 94/19, akým je odporúčanie EBA/REC/2014/02, sa môže na podporu svojej žaloby o náhradu škody spôsobenej uvedeným porušením práva Únie odvolávať aj vkladateľ, hoci nie je adresátom tohto odporúčania.

77 Druhou časťou tejto otázky sa vnútroštátny súd pýta, či je odporúčanie EBA/REC/2014/02 platné v rozsahu, v akom na jednej strane konštatuje porušenie ustanovenia práva Únie, ktoré podľa tohto súdu nedefinuje jasnú a bezpodmienečnú povinnosť v zmysle odôvodnenia 27 tohto nariadenia, a na druhej strane je adresované BNB, ktorá podľa vnútroštátneho súdu nemá nič spoločné s vnútroštátnym systémom ochrany vkladov a nie je príslušným orgánom podľa článku 4 ods. 2 bodu iii) tohto nariadenia.

O výklade článku 17 ods. 3 nariadenia č. 1093/2010

78 Článok 17 nariadenia č. 1093/2010 vo svojom odseku 3 prvom pododseku stanovuje, že EBA môže najneskôr do dvoch mesiacov od začatia vyšetrovania uvedeného v odseku 2 tohto článku zaslať dotknutému príslušnému orgánu odporúčanie, v ktorom uvedie opatrenia potrebné na dodržanie práva Únie. Takéto odporúčanie je vydané na základe vyšetrovania, ktoré začal EBA v prípade, keď sa vnútroštátnym orgánom vytýka v súvislosti s vykonávaním dohľadu údajné neuplatnenie alebo nesprávne či nedostatočné uplatnenie práva Únie, najmä aktov uvedených v článku 1 ods. 2 tohto nariadenia, medzi ktoré patrí aj smernica 94/19.

79 Ako pripomenul generálny advokát v bode 76 svojich návrhov, odporúčanie EBA založené na článku 17 ods. 3 nariadenia č. 1093/2010 patrí do kategórie aktov Únie stanovenej v článku 288 piatom odseku ZFEÚ, pričom toto posledné uvedené ustanovenie zveruje inštitúciám oprávneným prijímať takéto akty právomoc podnecovania a presvedčivosti, ktorá sa líši od právomoci prijímať právne záväzné akty (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 26).

80 Z judikatúry Súdneho dvora však vyplýva, že aj keď odporúčania nemajú mať záväzné právne účinky, vnútroštátne súdy sú povinné ich zohľadniť na účely vyriešenia sporov, ktoré im boli predložené, najmä ak majú za cieľ doplniť ustanovenia Európskej únie, ktoré majú záväznú povahu (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. decembra 1989, Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, bod 18; z 11. septembra 2003, Altair Chimica, C-207/01, EU:C:2003:451, bod 41, ako aj z 15. septembra 2016, Koninklijke KPN a i., C-28/15, EU:C:2016:692, bod 41 a citovaná judikatúra).

81 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na prvú časť druhej prejudiciálnej otázky odpovedať tak, že článok 17 ods. 3 nariadenia č. 1093/2010 v spojení s odôvodnením 27 tohto nariadenia sa má vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny súd musí zohľadniť odporúčanie EBA prijaté na základe tohto ustanovenia na účely vyriešenia sporu, ktorý mu bol predložený, najmä v rámci žaloby smerujúcej k založeniu zodpovednosti členského štátu za škodu spôsobenú jednotlivcovi z dôvodu neuplatnenia alebo nesprávneho, alebo nedostatočného uplatnenia práva Únie, ktoré viedlo k vyšetrovaniu, v rámci ktorého bolo prijaté toto odporúčanie. Jednotlivci poškodení porušením práva Únie konštatovaným takýmto odporúčaním, aj keď nie sú jeho adresátmi, musia mať možnosť odvolávať sa na toto odporúčanie pred vnútroštátnym súdom na účely určenia zodpovednosti dotknutého členského štátu z dôvodu uvedeného porušenia práva Únie.

O platnosti odporúčania EBA/REC/2014/02

82 Na úvod treba uviesť, že hoci článok 263 ZFEÚ vylučuje preskúmanie aktov, ktoré majú povahu odporúčania, Súdnym dvorom v rámci žaloby o neplatnosť, z článku 19 ods. 3 písm. b) ZEÚ a článku 267 prvého odseku písm. b) ZFEÚ vyplýva, že Súdny dvor má v rámci prejudiciálneho konania právomoc bez výnimky rozhodovať o výklade a platnosti aktov prijatých inštitúciami Únie [pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. decembra 1989, Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, bod 8; z 13. júna 2017, Florescu a i., C-258/14, EU:C:2017:448, bod 71; z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 44, ako aj zo 14. mája 2019, M a i. (Zrušenie postavenia utečenca), C-391/16, C-77/17 a C-78/17, EU:C:2019:403, bod 71 a citovaná judikatúra].

83 Z toho vyplýva, že Súdny dvor má právomoc rozhodnúť v prejudiciálnom konaní o platnosti odporúčania EBA/REC/2014/02, ktorým EBA požiadal BNB a FGVB, aby prijali opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou 94/19, najmä na ukončenie porušovania článku 1 ods. 3 bodu i) tejto smernice.

84 Podľa vnútroštátneho súdu, keďže na rozdiel od odôvodnenia 27 nariadenia č. 1093/2010 toto ustanovenie neukladá členským štátom jasné a bezpodmienečné povinnosti a nevytvára práva priamo vkladateľom, nemožno v odporúčaní EBA/REC/2014/02 usúdiť, že uvedené ustanovenie bolo porušené.

85 V tejto súvislosti treba na úvod uviesť, že smernica 94/19 patrí medzi akty Únie uvedené v článku 1 ods. 2 nariadenia č. 1093/2010 a že v súlade s článkom 17 ods. 1 a článkom 17 ods. 2 prvým pododsekom tohto nariadenia môže EBA preskúmať údajné neuplatňovanie alebo nesprávne či nedostatočné uplatnenie ustanovení tejto smernice príslušným orgánom.

86 Ako bolo navyše konštatované v bode 63 tohto rozsudku, článok 1 ods. 3 bod i) smernice 94/19 okrem toho, že má priamy účinok a predstavuje právnu normu, ktorá priznáva vkladateľom práva umožňujúce podať žalobu o náhradu škody spôsobenej oneskoreným vrátením ich vkladov v rozpore s týmto ustanovením, ukladá príslušnému orgánu bezpodmienečnú a dostatočne presnú povinnosť v zmysle článku 4 ods. 2 bodu iii) nariadenia č. 1093/2010.

87 Za týchto podmienok, ako uviedol generálny advokát v bode 116 svojich návrhov, pochybnosti vnútroštátneho súdu týkajúce sa platnosti odporúčania EBA/REC/2014/02 v súvislosti s tým, že článok 1 ods. 3 bod i) smernice 94/19 nestanovuje jasné a bezpodmienečné povinnosti, nie sú dôvodné.

88 Treba dodať, že odôvodnenie 27 nariadenia č. 1093/2010 v rozsahu, v akom uvádza, že mechanizmus stanovený v článku 17 tohto nariadenia „by sa mal vzťahovať na oblasti, v ktorých sa na základe práva Únie vymedzujú jasné a nepodmienečné povinnosti“, nemožno chápať tak, že podmieňuje prijatie odporúčania na základe článku 17 ods. 3 uvedeného nariadenia tým, že toto odporúčanie sa nevyhnutne týka pravidla práva Únie, ktoré stanovuje jasné a bezpodmienečné povinnosti.

89 Iba článok 17 ods. 6 nariadenia č. 1093/2010, ako sa uvádza v odôvodnení 29 tohto nariadenia, totiž podriaďuje prijatie individuálneho rozhodnutia zo strany EBA vo vzťahu k finančnej inštitúcii podmienke, aby toto rozhodnutie bolo založené na ustanovení obsiahnutom v akte uvedenom v článku 1 ods. 2 tohto nariadenia, ktorý sa „priamo uplatňuje na finančné inštitúcie“. Takáto podmienka nie je naopak prevzatá ani do článku 17 ods. 1 a 2 uvedeného nariadenia, ktorý sa týka začatia vyšetrovania, ani do článku 17 ods. 3 toho istého nariadenia, ktorý sa týka vydania odporúčania zo strany EBA. Obmedziť výkon právomocí, ktoré článok 17 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1093/2010 priznáva EBA, len na prípady, ktoré spochybňujú jasné a bezpodmienečné ustanovenia práva Únie, by znamenalo stanoviť dodatočnú podmienku, ktorú tieto ustanovenia nestanovujú.

90 Hoci preambula aktu Únie môže spresniť obsah ustanovení tohto aktu a poskytuje výkladové prvky, ktoré môžu objasniť vôľu autora uvedeného aktu, nemá záväznú právnu silu a nemožno sa jej dovolávať ani na účely výnimky z ustanovení dotknutého aktu, ani s cieľom výkladu jeho ustanovení, ktorý je v rozpore s ich znením (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. decembra 2019, Puppinck a i./Komisia, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, body 75 a 76, ako aj citovanú judikatúru).

91 Pochybnosti vnútroštátneho súdu v súvislosti s platnosťou odporúčania EBA/REC/2014/02 sa okrem toho týkajú okolnosti, že toto odporúčanie bolo zaslané FGVB a BNB, zatiaľ čo podľa tohto súdu BNB nemala v čase tohto odporúčania nič spoločné s vnútroštátnym systémom ochrany vkladov a nebola príslušným orgánom v zmysle článku 4 ods. 2 bodu iii) nariadenia č. 1093/2010.

92 Z tohto ustanovenia vyplýva, že pojem „príslušné orgány“ v zmysle tohto nariadenia označuje, „pokiaľ ide o systémy ochrany vkladov, subjekty, ktoré spravujú systémy ochrany vkladov podľa smernice [94/19], alebo v prípade, ak prevádzku systému ochrany vkladov spravuje súkromná spoločnosť, orgán verejnej moci, ktorý vykonáva dohľad nad týmito systémami podľa uvedenej smernice“.

93 Okrem toho uvedené ustanovenie treba vykladať v spojení s článkom 3 ods. 1 smernice 94/19, ktorý ukladá každému členskému štátu povinnosť zabezpečiť na svojom území zavedenie a úradné uznávanie jedného alebo viacerých systémov ochrany vkladov, ako aj s článkom 1 ods. 3 bodom i) tejto smernice, ktorý ponecháva členským štátom mieru voľnej úvahy na účely určenia orgánu príslušného na konštatovanie nedostupnosti vkladov (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 99).

94 Ako uviedol generálny advokát v bode 107 svojich návrhov, v rámci veci, v ktorej bol vydaný rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807), sa stanovilo, že BNB bola orgánom príslušným na konštatovanie nedostupnosti vkladov v súlade s článkom 1 ods. 3 bodom i) smernice 94/19.

95 Vnútroštátnemu súdu preto prináleží, aby vzhľadom na bulharskú právnu úpravu platnú k 17. októbru 2014, teda ku dňu, keď EBA zaslal BNB odporúčanie EBA/REC/2014/02, overil, či BNB bola subjektom povereným správou, alebo prípadne dohľadom nad vnútroštátnym systémom ochrany vkladov v súlade so smernicou 94/19, a najmä či bola orgánom príslušným na konštatovanie nedostupnosti vkladov podľa článku 1 ods. 3 bodu i) tejto smernice.

96 Na tento účel mu prináleží najmä overiť, či je možné vykladať v súlade s týmto ustanovením § 36 zákona o úverových inštitúciách, ktorý priznáva BNB právomoc povinne odňať povolenie vydané banke, ak táto banka už viac ako sedem pracovných dní neplní svoje peňažné záväzky, ktoré sa stali splatnými, v prípade, že toto neplnenie priamo súvisí s finančnou situáciou tejto banky a keď BNB považuje za nepravdepodobné, že banka splní tieto peňažné záväzky v prijateľnej lehote, pričom rozhodnutie o odňatí povolenia musí byť prijaté do piatich pracovných dní od takéhoto konštatovania.

97 V každom prípade nekonštatovanie nedostupnosti vkladov v zmysle článku 1 ods. 3 bodu i) smernice 94/19 môže predstavovať dostatočne závažné porušenie práva Únie a umožniť vznik zodpovednosti členského štátu za porušenie práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 115).

98 Je pravda, že v odporúčaní EBA/REC/2014/02 sa EBA domnieval, že v prípade neexistencie výslovného aktu konštatujúceho nedostupnosť vkladov banky KTB v zmysle článku 1 ods. 3 bodu i) smernice 94/19 je rozhodnutie BNB o zavedení výnimočného dohľadu nad bankou KTB a o pozastavení plnenia jej záväzkov porovnateľné s takýmto konštatovaním.

99 Ako však už Súdny dvor rozhodol, nedostupnosť vkladov musí byť konštatovaná výslovným aktom príslušného vnútroštátneho orgánu a nemožno ju vyvodiť z iných aktov vnútroštátnych orgánov, akým je napríklad výnimočný dohľad nad bankou, ktorej vklady sa stali nedostupnými (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 73 a 77).

100 Z toho vyplýva, že vnútroštátny súd sa na účely rozhodnutia sporu vo veci samej nemôže opierať o predpoklad, ktorý je v rozpore s článkom 1 ods. 3 bodom i) smernice 94/19, tak ako ho vykladá Súdny dvor, podľa ktorého rozhodnutie BNB o zavedení výnimočného dohľadu nad bankou KTB a o pozastavení plnenia jej záväzkov možno považovať za konštatovanie nedostupnosti vkladov KTB.

101 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na druhú časť druhej otázky odpovedať tak, že odporúčanie EBA/REC/2014/02 je neplatné v rozsahu, v akom považuje rozhodnutie BNB o zavedení výnimočného dohľadu nad bankou KTB a o pozastavení plnenia jej záväzkov za konštatovanie nedostupnosti vkladov v zmysle článku 1 ods. 3 bodu i) smernice 94/19.

O tretej otázke písm. b)

102 Svojou treťou otázkou písm. b) sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 2 siedma zarážka smernice 2001/24 v spojení s článkom 17 ods. 1 a článkom 52 ods. 1 Charty má vykladať v tom zmysle, že opatrenie spočívajúce v pozastavení platieb ako opatrenie dohľadu uplatňované vnútroštátnou centrálnou bankou na účely reorganizácie úverovej inštitúcie, predstavuje neoprávnený a neprimeraný zásah do vlastníckeho práva vkladateľov v tejto úverovej inštitúcii spôsobilý odôvodniť právo na náhradu škody spôsobenej týmto porušením práva Únie daným vkladateľom, aj keď za obdobie, na ktoré sa vzťahuje toto opatrenie, plynuli zmluvné úroky a vklady presahujúce chránenú výšku, sa môžu spolu s úrokmi vymáhať v rámci všeobecného konkurzného konania upraveného vnútroštátnym právom.

103 V tejto súvislosti treba uviesť, že smernica 2001/24, ako vyplýva z jej odôvodnenia 6, zavádza systém vzájomného uznávania opatrení prijatých každým členským štátom na obnovenie prosperity úverových inštitúcií, ktoré schválil, bez toho, aby smerovala k harmonizácii vnútroštátnych právnych predpisov v tejto oblasti (pozri v tomto zmysle rozsudky z 24. októbra 2013, LBI, C-85/12, EU:C:2013:697, bod 22, ako aj z 19. júla 2016, Kotnik a i., C-526/14, EU:C:2016:570, bod 104).

104 Okrem toho na rozdiel od toho, čo tvrdí BNB, smernica 2001/24 sa môže uplatniť na výlučne vnútornú situáciu členského štátu. Ako totiž vyplýva zo samotného znenia článku 1 ods. 1 v spojení s odôvodnením 2 tejto smernice, táto sa uplatňuje na úverové inštitúcie, najmä ak majú pobočky v inom členskom štáte, ako je členský štát registrovaného sídla, ako aj na tieto pobočky. Okrem toho, hoci smernica 2001/24 má za cieľ osobitne upraviť situáciu, ktorá môže vzniknúť v prípade ťažkostí v úverovej inštitúcii s pobočkami v iných členských štátoch, nič nenasvedčuje tomu, že by sa reorganizačné opatrenia, ktoré stanovuje, uplatňovali výlučne na takúto cezhraničnú situáciu.

105 Podľa článku 2 siedmej zarážky smernice 2001/24 sa za reorganizačné opatrenia v zmysle tejto smernice považujú opatrenia, ktoré sú na jednej strane určené na zachovanie alebo obnovenie finančnej situácie úverovej inštitúcie, a na druhej strane môžu ovplyvniť už existujúce práva tretích osôb. Medzi tieto reorganizačné opatrenia musia byť zahrnuté najmä opatrenia na pozastavenie platieb, najmä za podmienky, ako to vyplýva z odôvodnenia 6 a článku 3 ods. 1 uvedenej smernice, že boli prijaté správnym alebo súdnym orgánom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júla 2016, Kotnik a i., C-526/14, EU:C:2016:570, bod 110).

106 Okrem toho vzhľadom na to, že takéto opatrenia na pozastavenie platieb v zmysle článku 2 siedmej zarážky smernice 2001/24 treba považovať za opatrenia vykonávajúce právo Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty, musia byť v súlade so základnými právami zakotvenými v Charte, najmä s vlastníckym právom zaručeným v jej článku 17 ods. 1 (pozri v tomto zmysle rozsudky z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, body 17 až 19, a z 13. júna 2019, Moro, C-646/17, EU:C:2019:489, body 66 a 67, ako aj citovanú judikatúru).

107 Právo vlastniť majetok zaručené v článku 17 ods. 1 Charty však nie je absolútnou výsadou a jeho výkon môže zahŕňať obmedzenia pod podmienkou, že tieto obmedzenia sú v súlade s článkom 52 ods. 1 Charty stanovené zákonom, rešpektujú podstatu tohto práva a že za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality sú nevyhnutné a skutočne zodpovedajú cieľom všeobecného záujmu uznaným Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. septembra 2016, Ledra Advertising a i./Komisia a ECB, C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, body 69 a 70, ako aj citovanú judikatúru).

108 Keďže opatrenia spočívajúce v pozastavení platieb, o ktoré ide vo veci samej, majú za cieľ zachovať alebo obnoviť finančnú situáciu úverovej inštitúcie, treba na ne hľadieť tak, že skutočne zodpovedajú cieľu všeobecného záujmu uznanému Úniou. Finančné služby totiž zohrávajú ústrednú úlohu v hospodárstve Únie, keďže banky a úverové inštitúcie sú základným zdrojom financovania pre podniky pôsobiace na rôznych trhoch. Banky sú navyše často navzájom úzko prepojené a mnohé z nich pôsobia na medzinárodnej úrovni. Z tohto dôvodu existuje riziko, že zlyhanie jednej alebo viacerých bánk sa rýchlo rozšíri aj na ďalšie banky, či už v dotknutom členskom štáte, alebo v iných členských štátoch. Negatívne účinky sa potom môžu prejaviť aj v ostatných odvetviach hospodárstva (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. júla 2016, Kotnik a i., C-526/14, EU:C:2016:570, bod 50, ako aj z 20. septembra 2016, Ledra Advertising a i./Komisia a ECB, C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, bod 72).

109 Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby s prihliadnutím na všetky okolnosti veci samej určil, či predmetné opatrenia dohľadu predstavujú vzhľadom na sledované ciele neprimeraný a neprípustný zásah do samotnej podstaty vlastníckeho práva žalobkyne vo veci samej, najmä či by vzhľadom na bezprostredné riziko finančných strát, ktorému by vkladatelia v banke KTB boli vystavení v prípade jej konkurzu, iné menej obmedzujúce opatrenia, ako čiastočné pozastavenie platieb alebo čiastočné obmedzenie činnosti banky KTB, umožnili dosiahnuť rovnaké výsledky.

110 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania pritom vyplýva, že opatrenia dohľadu, o ktoré ide vo veci samej, boli časovo obmedzené a počas tohto obdobia plynuli v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou zmluvné úroky z pozastavených peňažných záväzkov. Okrem toho, že chránená výška vkladov v banke KTB bola vrátená žalobkyni vo veci samej prostredníctvom FGVB, suma jej vkladov prevyšujúca krytú výšku zostáva vymáhateľná v rámci konkurzného konania začatého voči tejto banke.

111 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na tretiu otázku písm. b) odpovedať tak, že článok 2 siedmu zarážku smernice 2001/24 v spojení s článkom 17 ods. 1 a článkom 52 ods. 1 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že opatrenie spočívajúce v pozastavení platieb, ktoré vnútroštátna centrálna banka uplatnila voči úverovej inštitúcii ako reorganizačné opatrenie určené na ozdravenie alebo obnovenie finančnej situácie tejto inštitúcie, predstavuje neodôvodnený a neprimeraný zásah do výkonu vlastníckeho práva vkladateľov v uvedenej inštitúcii, ak nerešpektuje podstatu tohto práva a ak

vzhľadom na bezprostredné riziko finančnej straty, ktorej by boli vkladatelia vystavení v prípade konkurzu tejto inštitúcie, by iné, menej reštriktívne opatrenia umožnili dosiahnuť rovnaké výsledky, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.

O tretej otázke písm. c) a d)

112 Svojou treťou otázkou písm. a), d) a e), ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či zásady stanovené Súdnym dvorom v oblasti zodpovednosti členského štátu za škodu spôsobenú jednotlivcom z dôvodu porušenia práva Únie sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej právo jednotlivcov na náhradu škody spôsobenej dotknutým vnútroštátnym orgánom je podmienené po prvé predchádzajúcim zrušením aktu alebo opomenutia, ktoré spôsobili škodu, po druhé úmyselným charakterom škody a po tretie povinnosťou jednotlivca predložiť dôkaz o existencii skutočnej a určitej materiálnej ujmy v momente podania žaloby o náhradu škody.

113 Na úvod treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora zásada zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú jednotlivcom porušením práva Únie, ktoré je mu pripísateľné, je súčasťou systému Zmlúv, na ktorých je Únia založená. Poškodení jednotlivci majú právo na náhradu, keď sú splnené tri podmienky, t. j. že porušená právna norma Únie má za cieľ priznať jednotlivcom práva, porušenie normy je dostatočne závažné a medzi týmto porušením a škodou spôsobenou jednotlivcom existuje priama príčinná súvislosť (rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 92 a 94, ako aj citovaná judikatúra).

114 Z toho vyplýva, že právo Únie vôbec nevylučuje, aby zodpovednosť štátu za porušenie tohto práva mohla byť podľa vnútroštátneho práva vyvodená aj za menej prísnych podmienok, ale bráni tomu, aby v tejto súvislosti ukladalo ďalšie podmienky (rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 120 a 121, ako aj citovaná judikatúra).

115 Ako bolo pripomenuté v bode 63 tohto rozsudku, článok 1 ods. 3 bod i) smernice 94/19 predstavuje právnu normu, ktorá priznáva práva jednotlivcom, ktoré vkladateľom umožňujú podať žalobu o náhradu škody spôsobenej neskorým vrátením vkladov, pričom vnútroštátnemu súdu rozhodujúcemu o takejto žalobe ponecháva úlohu overiť v prvom rade, či nekonštatovanie nedostupnosti vkladov v lehote piatich pracovných dní podľa tohto ustanovenia napriek tomu, že boli splnené podmienky jasne stanovené v tomto ustanovení, predstavuje za okolností veci samej dostatočne závažné porušenie v zmysle práva Únie, a na druhej strane, či existuje priama príčinná súvislosť medzi týmto porušením a škodou, ktorú utrpel vkladateľ (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 117).

116 Okrem toho je potrebné pripomenúť, že podľa zásad procesnej autonómie v prípade neexistencie právnej úpravy Únie v danej oblasti prináleží každému členskému štátu, aby vo svojom vnútroštátnom právnom poriadku určil príslušné súdy a upravil procesné podmienky žalôb zameraných na zabezpečenie plnej ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie. Pokiaľ sú teda podmienky týkajúce sa vzniku zodpovednosti štátu splnené, čo prináleží určiť vnútroštátnym súdom, prináleží štátu podľa vnútroštátneho práva upravujúceho zodpovednosť za spôsobenú škodu napraviť následky škody spôsobenej jednotlivcovi predmetným porušením práva Únie, pričom podmienky náhrady škody stanovené v uplatniteľných vnútroštátnych právnych úpravách nemôžu byť menej výhodné ako podmienky uplatniteľné na podobné nároky založené na porušení vnútroštátneho práva (zásada ekvivalencie), a nemôžu byť upravené tak, aby viedli k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu získania náhrady (zásada efektivity) (rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 122 a 123, ako aj citovaná judikatúra). Dodržiavanie týchto požiadaviek sa musí skúmať s prihliadnutím na postavenie predmetných ustanovení v celom

konaní, na priebeh uvedeného konania a osobitosti týchto ustanovení na rôznych stupňoch vnútroštátnych súdov (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. septembra 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, bod 31 a citovanú judikatúru).

117 Pokiaľ ide konkrétne o zásadu efektivity, vždy, keď vzniká otázka, či vnútroštátne procesné ustanovenie znemožňuje alebo nadmerne sťažuje výkon práv, ktoré jednotlivcom priznáva právny poriadok Únie, treba v prípade potreby zohľadniť zásady, ktoré sú základom vnútroštátneho súdneho systému, akými sú ochrana práva na obhajobu, zásada právnej istoty a riadny priebeh konania (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 14. decembra 1995, Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, bod 14; zo 14. decembra 1995, van Schijndel a van Veen, C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441, bod 19; z 15. marca 2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, bod 53, ako aj z 11. septembra 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, bod 42).

118 Položené otázky treba teda preskúmať so zreteľom na tieto úvahy.

119 Pokiaľ ide o prvú procesnú podmienku stanovenú vnútroštátnym právom, podľa ktorej podanie žaloby o náhradu škody, ktorá bola údajne spôsobená porušením práva Únie, jednotlivcom podlieha predchádzajúcemu zrušeniu aktu alebo opomenutia, ktoré spôsobili škodu, vnútroštátny súd spresňuje, že takáto podmienka nemôže byť splnená vo veci samej, keďže opatrenia dohľadu a reorganizácie prijaté BNB voči bane KNB, neboli určené jednotlivcom, konkrétne vkladateľom v tejto úverovej inštitúcii, a títo teda nemôžu podať žalobu o neplatnosť týchto opatrení.

120 Takáto podmienka však môže nadmerne sťažiť získanie náhrady škody spôsobenej porušením práva Únie, pokiaľ je v praxi zrušenie aktu alebo opomenutia, ktoré spôsobili túto škodu, vylúčené alebo veľmi obmedzené a v dôsledku toho nie je odôvodnené uložiť takúto podmienku poškodenej osobe (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 143, 146 a 147).

121 Pokiaľ ide o druhú podmienku stanovenú vnútroštátnym právom týkajúcu sa úmyselného konania orgánu verejnej moci alebo poverenej osoby, ktoré viedlo ku škode, právo Únie bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje právo jednotlivcov na náhradu škody dodatočnou podmienkou, ktorá ide nad rámec dostatočne závažného porušenia práva Únie, založenou na úmyselnom charaktere tohto konania, akou je podmienka vyplývajúca z § 79 ods. 8 zákona o úverových inštitúciách (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, body 126 až 128 a bod 5 druhá zarážka výroku).

122 Pokiaľ ide o tretiu podmienku stanovenú vnútroštátnym právom, ktorá od žalobkyne vyžaduje, aby v čase podania žaloby o náhradu škody predložila dôkaz o skutočnej a určitej škode, treba pripomenúť, že povinnosť poškodených jednotlivcov z právneho hľadiska dostatočne preukázať rozsah škody, ktorá vznikla v dôsledku porušenia práva Únie, v zásade predstavuje podmienku vzniku zodpovednosti štátu za túto škodu.

123 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že žalobkyňa vo veci samej jasne vyčíslila škody, ktoré údajne utrpela v dôsledku porušení práva Únie, ktoré pripisuje BNB. V rámci svojho prvého žalobného návrhu tak žalobkyňa vyčíslila svoju škodu na 8 627,96 BGN (približne 4 400 eur) z titulu zákonných úrokov z chránenej výšky jej vkladov v banke KTB za obdobie odo dňa vzniku platobnej neschopnosti tejto banky do dňa, keď jej boli vrátené chránené sumy jej vkladov. V rámci svojho druhého žalobného návrhu žalobkyňa vo veci samej odhadla na 44 070,90 BGN (približne 22 500 eur) svoju škodu z dôvodu výšky jej vkladov presahujúcej hranicu chránenej výšky.

124 Vnútroštátny súd sa domnieva, že druhý žalobný návrh žalobkyne vo veci samej sa netýka skutočnej a určitej škody, ale škody, ktorá ešte nevznikla, keďže konkurzné konanie, v rámci ktorého by žalobkyni vo veci samej mohli byť vrátené sumy presahujúce chránenú výšku jej vkladov, ešte nie je skončené. Hoci sa takáto okolnosť musí zohľadniť v rámci vecného preskúmania žaloby vo veci samej, nie je relevantná, pokiaľ ide o prípustnosť tejto žaloby.

125 V tomto ohľade treba zdôrazniť, že náhrada škody spôsobenej jednotlivcom porušením práva Únie musí byť primeraná vzniknutej škode, aby sa zabezpečila účinná ochrana ich práv (rozsudky z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 82, ako aj z 29. júla 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, bod 46), pričom vnútroštátne súdy majú dbať na to, aby ochrana práv zaručených právnym poriadkom Únie nemala za následok bezdôvodné obohatenie oprávnených osôb (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. júla 2006, Manfredi a i., C-295/04 až C-298/04, EU:C:2006:461, bod 94).

126 Je však tiež vhodné pripomenúť, že účinná ochrana práva na náhradu škody spôsobenej jednotlivcom porušením práva Únie musí umožniť žalobu o zodpovednosť založenú na bezprostredne hroziacej a predvídateľnej škode s dostatočnou istotou, aj keď škoda ešte nemôže byť presne vyčíslená (pozri analogicky rozsudok z 2. júna 1976, Kampffmeyer a i./EHS, 56/74 až 60/74, EU:C:1976:78, bod 6).

127 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na tretiu otázku písm. c) až e) odpovedať tak, že právo Únie, najmä zásada zodpovednosti členských štátov za škodu spôsobenú jednotlivcom z dôvodu porušenia práva Únie, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity, sa má vykladať v tom zmysle, že:

– nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje právo jednotlivcov získať náhradu škody, ktorá vznikla v dôsledku porušenia práva Únie, predchádzajúcim zrušením správneho aktu alebo opomenutia správneho orgánu, ktoré spôsobili škodu, pokiaľ toto zrušenie, aj keď sa vyžaduje v prípade podobných žalôb založených na porušení vnútroštátneho práva, nie je v praxi vylúčené alebo veľmi obmedzené,

– bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje právo jednotlivcov získať náhradu škody, ktorú utrpeli v dôsledku porušenia práva Únie, podmienke založenej na úmyselnom charaktere škody spôsobenej predmetným vnútroštátnym orgánom,

– nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje právo jednotlivcov získať náhradu škody spôsobenej porušením práva Únie predložením dôkazu o skutočnej a určitej škode v čase podania žaloby za predpokladu, že táto podmienka nie je na jednej strane menej výhodná ako podmienka uplatniteľná na podobné žaloby založené na porušení vnútroštátneho práva, a na druhej strane nie je upravená tak, aby vzhľadom na osobitosti konkrétnych prípadov prakticky znemožnila alebo nadmerne sťažila výkon takéhoto práva.

O prvej otázke

128 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa majú zásady ekvivalencie a efektivity vykladať v tom zmysle, že súdu, ktorý rozhoduje o žalobe o náhradu škody, ktorá formálne vychádza z ustanovenia vnútroštátneho práva týkajúceho sa zodpovednosti štátu za škody vyplývajúce zo správnej činnosti, ale na podporu ktorého sú uvedené žalobné dôvody založené na porušení práva Únie v dôsledku takejto činnosti, ukladá povinnosť z úradnej moci kvalifikovať túto žalobu ako žalobu založenú na nesplnení povinností vyplývajúcich členským štátom z článku 4 ods. 3 ZEÚ.

129 Vnútroštátny súd v tejto súvislosti spresňuje, že v rámci žaloby o určenie zodpovednosti štátu vyplývajúcej zo súdnej činnosti podanej na základe Graždanski procesualen kodeks (Občiansky súdny poriadok) je príslušný súd povinný kvalifikovať takúto žalobu z úradnej moci s prihliadnutím na

okolnosti, na ktorých je založená. Naproti tomu v rámci žaloby o náhradu škody podanej na základe APK, o ktorú ide vo veci samej, príslušný súd nemôže kvalifikovať takúto žalobu z úradnej moci, a teda prípadne z úradnej moci uplatniť právo Únie.

130 Na úvod treba pripomenúť, že osoby podliehajúce súdnej právomoci musia mať k dispozícii prostriedok nápravy, ktorý im umožňuje brániť práva zaručené právom Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, body 142 až 144), najmä právo na náhradu škody, ktoré má v prípade splnenia podmienok týkajúcich sa vzniku zodpovednosti štátu pripomenutých v bode 113 tohto rozsudku právny základ priamo v práve Únie.

131 Ako bolo pripomenuté v bode 116 tohto rozsudku, v prípade neexistencie právnej úpravy Únie v danej oblasti otázka týkajúca sa právnej kvalifikácie žaloby patrí na základe zásady procesnej autonómie do vnútroštátneho práva každého členského štátu za predpokladu dodržania zásad ekvivalencie a efektivity.

132 Pokiaľ ide na jednej strane o zásadu ekvivalencie, je irelevantné, že podľa vnútroštátneho práva súd, ktorý rozhoduje o žalobe podanej na základe APK, ktorou sa domáha určenia zodpovednosti štátu za škody vyplývajúce zo správnej činnosti, nemá možnosť kvalifikovať túto žalobu z úradnej moci s prihliadnutím na okolnosti, na ktorých je založená, hoci súd rozhodujúci o žalobe podanej na základe Občianskeho súdneho poriadku o určenie zodpovednosti štátu vyplývajúcej zo súdnej činnosti, je povinný pristúpiť k takejto kvalifikácii.

133 Zásada ekvivalencie totiž vyžaduje rovnaké zaobchádzanie s nárokmi vychádzajúcimi z porušenia vnútroštátneho práva a s podobnými nárokmi vychádzajúcimi z porušenia práva Únie, a nie ekvivalenciu medzi vnútroštátnymi procesnými pravidlami, ktoré sú uplatniteľné na rôzne druhy konaní, ako sú v konaní vo veci samej na jednej strane občianske súdne konanie, a na druhej strane správne súdnictvo (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2015, Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, bod 34).

134 Na druhej strane zásada efektivity pripomenutá v bode 117 tohto rozsudku neukladá súdu rozhodujúcemu na základe vnútroštátneho práva o žalobe v oblasti zodpovednosti členského štátu za škodu spôsobenú jednotlivcom z dôvodu porušenia práva Únie povinnosť kvalifikovať z úradnej moci túto žalobu ako žalobu založenú na článku 4 ods. 3 ZEÚ, pokiaľ žiadne ustanovenie vnútroštátneho práva nebráni tomuto súdu preskúmať dôvody založené na porušení práva Únie uplatnené na podporu tejto žaloby. Opačné riešenie by totiž mohlo znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práva poškodených osôb na náhradu škody založeného na práve Únie.

135 Takýto výklad nie je spochybnený judikatúrou Súdneho dvora, podľa ktorej zásada efektivity v podstate nevyžaduje, aby vnútroštátne súdy z úradnej moci vzniesli dôvod vychádzajúci z porušenia ustanovení práva Únie, ak by ich preskúmanie takého dôvodu nútilo ísť nad rámec sporu, tak ako ho vymedzili účastníci konania, a vychádzať z iných skutočností a okolností, ako sú tie, na ktorých účastník konania so záujmom na uplatnení uvedených ustanovení založil svoj návrh (rozsudky zo 14. decembra 1995, van Schijndel a van Veen, C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:441, bod 22; zo 7. júna 2007, van der Weerd a i., C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, body 36 a 41, ako aj z 26. apríla 2017, Farkas, C-564/15, EU:C:2017:302, bod 32).

136 Ak totiž žalobca skutočne uplatnil dôvod založený na porušení práva Únie na účely preukázania zodpovednosti štátu, preskúmanie tohto dôvodu príslušným vnútroštátnym súdom ho obvykle nenúti, aby prekročil rámec sporu tak, ako bol vymedzený žalobcom.

137 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že zásady ekvivalencie a efektivity sa majú vykladať v tom zmysle, že súdu, ktorý rozhoduje o žalobe o náhradu škody, ktorá formálne vychádza z ustanovenia vnútroštátneho práva týkajúceho sa zodpovednosti štátu za škody

vyplývajúce zo správnej činnosti, ale na podporu ktorej sú uvedené žalobné dôvody založené na porušení práva Únie v dôsledku takejto činnosti, neukladajú povinnosť z úradnej moci kvalifikovať túto žalobu ako žalobu založenú na článku 4 ods. 3 ZEÚ, pokiaľ žiadne ustanovenie uplatniteľného vnútroštátneho práva nebráni tomuto súdu preskúmať dôvody založené na porušení práva Únie uplatnené na podporu tejto žaloby.

O trovách

138 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (štvrtá komora) rozhodol takto:

1. **Článok 7 ods. 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/19/ES z 30. mája 1994 o systémoch ochrany vkladov, zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/14/ES z 11. marca 2009, sa má vykladať v tom zmysle, že právo vkladateľa na náhradu, ktoré stanovuje, sa vzťahuje len na vrátenie nedostupných vkladov tohto vkladateľa prostredníctvom systému ochrany vkladov vo výške stanovenej v článku 7 ods. 1a tejto smernice, zmenenej smernicou 2009/14, v dôsledku konštatovania nedostupnosti vkladov vedených v dotknutej úverovej inštitúcii príslušným vnútroštátnym orgánom podľa článku 1 ods. 3 bodu i) uvedenej smernice, zmenenej smernicou 2009/14, takže článok 7 ods. 6 tejto smernice, zmenenej smernicou 2009/14, nezakladá právo uvedeného vkladateľa na náhradu škody spôsobenej oneskoreným vrátením chránenej výšky všetkých jeho vkladov alebo nedostatočným dohľadom zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov nad úverovou inštitúciou, ktorej vklady sa stali nedostupné.**

2. **Ustanovenia článku 1 ods. 3 bodu i) v spojení s článkom 7 ods. 6 a článkom 10 ods. 1 smernice 94/19, zmenenej smernicou 2009/14, sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave alebo zmluvnej podmienke, podľa ktorých vklad v úverovej inštitúcii, ktorej platby boli pozastavené, sa stane vymáhateľným až po odňatí bankového povolenia tejto inštitúcii príslušným orgánom a pod podmienkou, že vkladateľ výslovne požiadal o vrátenie tohto vkladu. Na základe zásady prednosti práva Únie je každý vnútroštátny súd, ktorý rozhoduje o žalobe o náhradu škody údajne spôsobenej vrátením chránenej výšky takéhoto vkladu po uplynutí lehoty stanovenej v článku 10 ods. 1 tejto smernice, zmenenej smernicou 2009/14, povinný neuplatniť túto vnútroštátnu právnu úpravu alebo túto zmluvnú podmienku, keď rozhoduje o tejto žalobe.**

3. **Článok 17 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre bankovníctvo) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/78/ES v spojení s odôvodnením 27 tohto nariadenia, sa má vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny súd musí zohľadniť odporúčanie Európskeho orgánu pre bankovníctvo prijaté na základe tohto ustanovenia na účely vyriešenia sporu, ktorý mu bol predložený, najmä v rámci žaloby smerujúcej k založeniu zodpovednosti členského štátu za škodu spôsobenú jednotlivcovi z dôvodu neuplatnenia alebo nesprávneho, alebo nedostatočného uplatnenia práva Únie, ktoré viedlo k vyšetrovaniu, v rámci ktorého bolo prijaté toto odporúčanie. Jednotlivci poškodení porušením práva Únie konštatovaným takýmto odporúčaním, aj keď nie sú jeho adresátmi, musia mať možnosť odvolávať sa na toto odporúčanie pred vnútroštátnym súdom na účely určenia zodpovednosti dotknutého členského štátu z dôvodu uvedeného porušenia práva Únie.**

Odporúčanie Európskeho orgánu pre bankovníctvo EBA/REC/2014/02 zo 17. októbra 2014 adresovaného Bălgarska Narodna Banka (Bulharská národná banka) a Fond za garantirane na vlogovete v bankite (Fond ochrany bankových vkladov) o opatreniach potrebných na dodržanie smernice 94/19/ES, je neplatné v rozsahu, v akom považovalo rozhodnutie Bălgarska Narodna Banka (Bulharská národná banka) o nariadení výnimočného dohľadu nad Korporativna Tărgovska Banka AD a o pozastavení plnenia jej záväzkov za konštatovanie nedostupnosti vkladov v zmysle článku 1 ods. 3 bodu i) smernice 94/19, zmenenej smernicou 2009/14.

4. **Článok 2 siedma zarážka smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/24/ES zo 4. apríla 2001 o reorganizácii a likvidácii úverových inštitúcií v spojení s článkom 17 ods. 1 a článkom 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že opatrenie spočívajúce v pozastavení platieb, ktoré vnútroštátna centrálna banka uplatnila voči úverovej inštitúcii ako reorganizačné opatrenie určené na ozdravenie alebo obnovenie finančnej situácie tejto inštitúcie, predstavuje neodôvodnený a neprimeraný zásah do výkonu vlastníckeho práva vkladateľov v uvedenej inštitúcii, ak nerešpektuje podstatu tohto práva a ak vzhľadom na bezprostredné riziko finančnej straty, ktorej by boli vkladatelia vystavení v prípade konkurzu tejto inštitúcie, by iné, menej reštriktívne opatrenia umožnili dosiahnuť rovnaké výsledky, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.**

5. **Právo Únie, najmä zásada zodpovednosti členských štátov za škodu spôsobenú jednotlivcom z dôvodu porušenia práva Únie, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity, sa má vykladať v tom zmysle, že:**

   – **nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje právo jednotlivcov získať náhradu škody, ktorá vznikla v dôsledku porušenia práva Únie, predchádzajúcim zrušením správneho aktu alebo opomenutia správneho orgánu, ktoré spôsobili škodu, pokiaľ toto zrušenie, aj keď sa vyžaduje v prípade podobných žalôb založených na porušení vnútroštátneho práva, nie je v praxi vylúčené alebo veľmi obmedzené,**

   – **bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje právo jednotlivcov získať náhradu škody, ktorú utrpeli v dôsledku porušenia práva Únie, podmienke založenej na úmyselnom charaktere škody spôsobenej predmetným vnútroštátnym orgánom,**

   – **nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podmieňuje právo jednotlivcov získať náhradu škody spôsobenej porušením práva Únie predložením dôkazu o skutočnej a určitej škode v čase podania žaloby za predpokladu, že táto podmienka nie je na jednej strane menej výhodná ako podmienka uplatniteľná na podobné žaloby založené na porušení vnútroštátneho práva, a na druhej strane nie je upravená tak, aby vzhľadom na osobitosti konkrétnych prípadov prakticky znemožnila alebo nadmerne sťažila výkon takéhoto práva.**

6. **Zásady ekvivalencie a efektivity sa majú vykladať v tom zmysle, že súdu, ktorý rozhoduje o žalobe o náhradu škody, ktorá formálne vychádza z ustanovenia vnútroštátneho práva týkajúceho sa zodpovednosti štátu za škody vyplývajúce zo správnej činnosti, ale na podporu ktorej sú uvedené žalobné dôvody založené na porušení práva Únie v dôsledku takejto činnosti, neukladajú povinnosť z úradnej moci kvalifikovať túto žalobu ako žalobu založenú na článku 4 ods. 3 ZEÚ, pokiaľ žiadne ustanovenie uplatniteľného vnútroštátneho práva nebráni tomuto súdu preskúmať dôvody založené na porušení práva Únie uplatnené na podporu tejto žaloby.**

Podpisy