EUROOPA KOHTU OTSUS

12. oktoober 2004 *

Kohtuasjas C-222/02,

mille esemeks on eelotsusetaotlus EÜ artikli 234 alusel,

mille esitas Bundesgerichtshof (Saksamaa) 16. mai 2002. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. juunil 2002, kohtumenetluses järgmiste poolte vahel:

Peter Paul,

Cornelia Sonnen-Lütte,

Christel Mörkens

versus

Saksamaa Liitvabariik,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans ja A. Rosas, C. Gulmann (ettekandja), kohtunikud J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr ja J. N. Cunha Rodrigues,

kohtujurist: C. Stix-Hackl,
kohtusekretär: vanemametnik M.-F. Contet,

arvestades kirjalikus menetluses ja 30. septembri 2003. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— P. Paul, C. Sonnen-Lütte ja C. Mörkens, esindaja: *Rechtsanwalt* K. Hasse,

— Saksamaa valitsus, esindajad: W.-D. Plessing ja A. Tiemann,

— Hispaania valitsus, esindaja: E. Braquehais Conesa,

— Iirimaa valitsus, esindaja: D. J. O'Hagan, keda abistas A. M. Collins, *BL*,

— Itaalia valitsus, esindaja: I. M. Braguglia, keda abistas *avvocatessa dello Stato* P. Palmieri,

— Portugali valitsus, esindajad: L. I. Fernandes ja L. Máximo dos Santos,

— Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: K. Manji, keda abistas *barrister* M. Hoskins,

— Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: G. Zavvos, keda abistas *Rechtsanwalt* B. Wägenbaur,

olles 25. novembri 2003. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 1994. aasta direktiivi 94/19/EÜ hoiuste tagamise skeemide kohta (EÜT L 135, lk 5) artiklite 3 ja

7 tõlgendamist, samuti mitmete sätete tõlgendamist nõukogu 12. detsembri 1977. aasta esimeses direktiivis 77/780/EMÜ krediidiasutuste asutamise ja tegevusega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 322, lk 30), nõukogu 17. aprilli 1989. aasta direktiivis 89/299/EMÜ krediidiasutuste omavahendite kohta (EÜT L 124, lk 16) ja nõukogu 15. detsembri 1989. aasta teises direktiivis 89/646/EMÜ krediidiasutuste asutamise ja tegevusega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise ja direktiivi 77/780 muutmise kohta (EÜT L 386, lk 1).

2 Nimetatud taotlus esitati kohtuasja raames, mille olid algatanud P. Paul, C. Sonnen-Lütte ja C. Mörkens (edaspidi „P. Paul ja teised") Saksamaa Liitvabariigi vastu ning milles nad nõudsid hüvitist direktiivi 94/19 hilinenud ülevõtmise eest ja Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen'i (krediidiasutuste järelevalve föderaalamet, edaspidi „Bundesaufsichtsamt") poolse ebapiisava pangajärelevalve eest.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

3 Direktiivi 94/19 kahekümne neljandas põhjenduses on öeldud järgmist:

„[...] käesoleva direktiivi alusel ei või liikmesriike ega nende pädevaid asutusi teha vastutavaks hoiustajate ees, kui nad on taganud ühe või mitme sellise skeemi sisseseadmise ja ametliku tunnustamise, mis tagavad hoiuseid või krediidiasutusi

endid ja hüvitamise või hoiustajate kaitse käesoleva direktiiviga ettenähtud tingimustel".

4 Direktiivi 94/19 artikkel 3 sätestab:

„1. Iga liikmesriik tagab ühe või mitme hoiuste tagamise skeemi sisseseadmise ja ametliku tunnustamise oma territooriumil. [...]

[...]

2. Kui krediidiasutus ei täida temal hoiuste tagamise skeemi liikmena lasuvaid kohustusi, teatatakse sellest krediidiasutusele tegevusloa väljastanud pädevatele asutustele, kes võtavad koostöös tagatisskeemiga asjakohaseid meetmeid, kaasa arvatud sanktsioonide kehtestamine, tagamaks, et krediidiasutus täidab oma kohustusi.

3. Kui need meetmed ei taga, et krediidiasutus täidab oma kohustusi, võib skeem, kui siseriiklik õigus lubab liiget välja arvata, pädevate asutuste selgesõnalisel nõusolekul teatada vähemalt 12 kuud ette oma kavatsusest krediidiasutus süsteemist välja arvata. Skeem tagab ka edaspidi täielikult hoiuseid, mis on tehtud enne etteteatamistähtaja möödumist. Kui etteteatamistähtaja möödumisel ei ole krediidiasutus oma kohustusi täitnud, võib tagatisskeem pärast pädevate asutuste selgesõnalise nõusoleku saamist asutuse välja arvata.

4. Kui siseriiklik õigus seda lubab ja tegevusloa väljastanud pädevad asutused annavad selgesõnalise nõusoleku, võib hoiuste tagamise skeemist väljaarvatud krediidiasutus jätkata hoiuste vastuvõtmist, kui ta seadis enne oma väljaarvamist sisse mõne muu hüvitamiskorra, mis tagab, et hoiustajatele pakutava kaitse tase ja ulatus on vähemalt võrdväärsed ametlikult tunnustatud skeemi pakutavaga.

5. Kui krediidiasutus, kelle väljaarvamiseks on tehtud ettepanek lõike 3 alusel, ei suuda sisse seada mõnda muud korda, mis vastab lõikes 4 sätestatud tingimustele, tühistavad tegevusloa väljastanud pädevad ametiasutused selle tegevusloa viivitamata."

5 Direktiivi 94/19 artikkel 7 sätestab:

„1. Hoiuste tagamise skeemid näevad ette, et iga hoiustaja koguhoius on hoiuste peatamise korral tagatud kuni 20 000 eküü ulatuses.

[...]

3. Käesolev artikkel ei välista selliste sätete säilitamist või vastuvõtmist, mis pakuvad hoiustele suuremat või terviklikumat kaitset. Eelkõige sotsiaalkaalutlustel võivad hoiuste tagamise skeemid kaitsta teatavaid hoiused täies ulatuses.

[...]

6. Liikmesriigid tagavad, et hoiustaja õigus hüvitisele võib olla hagi esemeks, mille hoiustaja esitab hoiuste tagamise skeemi vastu."

6 Direktiivi 94/19 artikli 14 lõige 1 sätestab, et „[l]iikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi täitmiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid 1. juuliks 1995".

Siseriiklikud õigusnormid

7 Gesetz über das Kreditwesen'i (krediidiasutuste seadus, edaspidi „KWG") § 6 lõiked 3 ja 4 (põhikohtuasja suhtes kohaldatavas versioonis, mis tuleneb 9. septembri 1998. aasta muudatustest — BGBl. 1998 I, lk 2776) sätestavad:

„3. Oma ülesannete raames võib Bundesaufsichtsamt võtta krediidiasutuse ja selle juhi suhtes kohaseid ja vajalikke meetmeid, et ennetada ja lahendada krediidiasutuse probleeme, mis võiksid ohustada talle usaldatud vara või kahjustada pangatehingute või finantsteenuste korrektset läbiviimist.

4. Käesoleva seaduse ja muude seadustega talle pandud ülesandeid täidab Bundesaufsichtsamt vaid üldistes huvides."

8 Viimasele sättele vastab praegu 22. aprilli 2002. aasta seaduse Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleitungsaufsicht (finantsteenuste üldjärelevalvet käsitlev seadus) § 4 lõige 4 (BGBl. 2002 I, lk 1310).

9 Bürgerliches Gesetzbuch'i (Saksa tsiviilseadustik, edaspidi „BGB") § 839 lõike 1 esimene lause sätestab:

„Iga ametnik, kes tahtlikult või hooletuse tõttu rikub oma ametikohustusi kolmanda isiku ees, on kohustatud hüvitama kolmandale isikule sellega tekitatud kahju."

10 Grundgesetz'i (põhiseadus, edaspidi „GG") artikli 34 esimene lause sätestab:

„Kui isik rikub ametiülesannete täitmisel oma ametikohustusi kolmanda isiku suhtes, vastutab selle eest põhimõtteliselt riik või ametiasutus, kelle teenistuses kõnealune isik on."

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

11 P. Paul ja teised olid BVH Bank für Vermögensanlagen und Handel AG (edaspidi „BVH Bank") kliendid. See pank sai 1987. aastal Bundesaufsichtsamtilt tegevusloa,

kuid ta ei osalenud hoiuste tagamise skeemis. Aastatel 1987–1992 taotles ta edutult luba ühineda Bundesverband deutscher Banken eV tagatisfondiga, kuid loobus hiljem taotlemisest, sest ta ei täitnud nõutavaid tingimusi.

12 BVH Banki halva finantsolukorra tõttu uuris Bundesaufsichtsamt 1991., 1995. ja 1997. aastal tema tegevust. Kolmanda uurimise tulemusel nõudis Bundesaufsichtsamt 14. novembril 1997 pankrotimenetluse algatamist ja tunnistas BVH Banki tegevusloa kehtetuks.

13 P. Paul ja teised avasid BVH Bankis tähtajalise hoiuse vastavalt 7. juunil 1995, 28. veebruaril 1994 ja 17. juunil 1993. Detsembris 1997 algatatud pankrotimenetluse käigus esitasid nad vastavalt 131 455,80 Saksa marga, 101 662,51 marga ja 66 976,20 marga suurused nõuded.

14 P. Paul ja teised esitasid Landgericht Bonn'ile (Saksamaa) hagi Saksamaa Liitvabariigi vastu, taotledes oma kaotatud hoiuste hüvitamist. Nad väitsid, et nad ei oleks oma hoiuseid kaotanud, kui direktiiv 94/19 oleks üle võetud direktiivi artikli 14 lõikes 1 ettenähtud tähtaja jooksul, s.o enne 1. juulit 1995. Bundesaufsichtsamt oleks sellisel juhul võtnud BVH Banki suhtes järelevalvemeetmeid enne, kui hagejad sinna raha hoiustasid.

15 Direktiiv 94/19 võeti Saksa õigusesse üle alles 16. juuli 1998. aasta seadusega hoiuste tagamist käsitleva EÜ direktiivi ja investoritele hüvitise maksmist käsitleva EÜ direktiivi ülevõtmise kohta (BGBl. 1998 I, lk 1842), mis jõustus 1. augustil 1998.

16 Kõigepealt tuvastas Landgericht Bonn, et direktiivi 94/19 hilinenud ülevõtmine on ilmselge ühenduse õiguse rikkumine Saksamaa Liitvabariigi poolt ja mõistis Saksamaa Liitvabariigilt iga hageja kasuks välja 39 450 Saksa marga suuruse summa (pluss intressid), mis vastab direktiivi 94/19 artikli 7 lõikes 1 ettenähtud summale, mis on 20 000 eurot.

17 Nii Landgericht Bonn kui ka Oberlandesgericht Köln (Saksamaa) jätsid rahuldamata P. Pauli ja teiste nõuded, mis käsitlesid kõnealust summat ületavat varalist kahju. Need kaks kohut olid seisukohal, et vastutus BGB § 839 alusel koostoimes GG artikliga 34 eeldab ametikohustuste rikkumist kolmandate isikute suhtes, st tegemist peab igal juhul olema kohustusega kahju kannatanud isiku ees. Kohtud otsustasid, et Bundesaufsichtsamti puhul on see välistatud, sest KWG § 6 lõike 4 kohaselt täidab Bundesaufsichtsamt oma ülesandeid vaid üldistes huvides.

18 Seejärel esitasid P. Paul ja teised kassatsioonkaebuse Bundesgerichtshofile, taotledes, et Saksamaa Liitvabariigilt mõistetaks ühenduse õiguse rikkumise eest välja kahjuhüvitis ja intressid.

19 Esiteks märkis Bundesgerichtshof, et P. Paul ja teised ei ole täpselt osutanud, millised vajalikud järelevalvemeetmed jättis Bundesaufsichtsamt võtmata. Teiseks rõhutas ta, et Saksamaa Liitvabariik ei ole otseselt vastu vaielnud sellele, et Bundesaufsichtsamt käitus vääralt, vaid on eitanud vastutust, kuna nimetatud asutus täidab oma ülesandeid vaid üldistes huvides. Neil asjaoludel leidis Bundesgerichtshof, et kassatsioonkaebuse läbivaatamisel tuleb lähtuda eeldusest, et Bundesaufsichtsamt ei rakendanud vajalikke järelevalvemeetmeid või tegi seda liiga hilja, mille

tõttu P. Paul ja teised kandsid suuremat kahju kui esimese astme kohtu otsusega nende kasuks väljamõistetud summa.

20 Talle lahendada antud asjale õigusliku hinnangu andmisel peab Bundesgerichtshof oluliseks teada, kas selline norm nagu KWG § 6 lõige 4 võib vaidlustamatult piirata Bundesaufsichtsamti vastutust, tunnustades tema puhul vaid üldistes huvides täidetavaid kohustusi — millisel juhul on varem asja käsitlenud kohtud õigesti keeldunud kohaldamast Saksamaa Liitvabariigi vastutust BGB § 839 alusel koostoimes GG artikliga 34 —, või tuleb ühenduse õiguse ülimuslikkuse tõttu jätta kõnealune säte kohaldamata.

21 Bundesgerichtshof selgitas, et juhul kui Euroopa Kohus otsustab, et direktiiv 94/19 või muud krediidiasutusi käsitlevad direktiivid annavad hoiustajatele õiguse nõuda, et pädevad ametiasutused tagaksid järelevalvemeetmed nende huvides, on KWG § 6 lõige 4 vastuolus ühenduse õigusega.

22 Käsitletavate pangandusalaste kooskõlastusdirektiivide kohta märkis Bundesgerichtshof, et oma kassatsioonkaebuses võtsid P. Paul ja teised seisukoha, et neist direktiividest kokku järeldub, et pangajärelevalve meetmete eesmärk on hoiustajate kaitsmine. Kuigi need pangajärelevalveõiguse seisukohalt asjassepuutuvad direktiivid ei sisalda ühtki otsest viidet hoiustajate kaitsele, on nad osa üldisest pangajärelevalve regulatsioonist, mis praktikas ei rakenduks, kui KWG § 6 lõike 4 kohaselt täidaks Bundesaufsichtsamt oma ülesandeid vaid üldistes huvides.

23 Neil asjaoludel otsustas Bundesgerichtshof menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. a) Kas direktiivi 94/19 [...] artiklid 3 ja 7 annavad hoiustajale tema hoiuste peatamise korral lisaks hoiuste tagamise skeemist artikli 7 lõikes 1 märgitud summa ulatuses hüvitise saamise õigusele ka õiguse nõuda, et pädevad asutused rakendaksid artikli 3 lõigetes 2–5 loetletud meetmeid ja vajaduse korral tunnistaksid kehtetuks krediidiasutuse tegevusloa?

b) Kui hoiustajale selline õigus antakse, kas see hõlmab siis ka õiguse nõuda pädevate asutuste väära käitumisega tekitatud kahju hüvitamist direktiivi [94/19] artikli 7 lõikes 1 märgitud summast suuremas summas?

2. a) Kas pangajärelevalveõiguse ühtlustamise direktiivide allpool loetletud sätted — üksikult või koostoimes ja alates millisest hetkest — annavad hoiustajale ja investorile selliseid õigusi, et liikmesriikide pädevad asutused peavad nimetatud isikute huvides rakendama järelevalvemeetmeid, mis on neile asutustele kõnealuste direktiividega delegeeritud, ning vääralt käitumise korral lasub neil vastutus,

või sisaldab direktiiv [94/19] ammendavaid erisätteid hoiuste peatamise kõigi juhtude jaoks?

— Esimene direktiiv 77/780 [...], artikli 6 lõige 1, neljas ja kaheteistkümnes põhjendus;

— teine direktiiv 89/646 [...], artiklid 3, 4–7, 10–17, üheteistkümnes põhjendus;

— direktiiv 89/299 [...], artikkel 7 koostoimes artiklitega 2–6;

— Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. juuni 1995. aasta direktiiv 95/26/EÜ [krediidiasutusi käsitlevate direktiivide 77/780/EMÜ ja 89/646/EMÜ, kahjukindlustust käsitlevate direktiivide 73/239/EMÜ ja 92/49/EMÜ, elukindlustust käsitlevate direktiivide 79/267/EMÜ ja 92/96/EMÜ, investeerimisühinguid käsitleva direktiivi 93/22/EMÜ ning avatud investeerimisfonde (UCITS) käsitleva direktiivi 85/611/EMÜ muutmise kohta, et tugevdada järelevalvet usaldatavusnormatiivide täitmise üle] (EÜT L 168, lk 7), viieteistkümnes põhjendus.

b) Kas järgmised direktiivid:

— nõukogu 6. aprilli 1992. aasta direktiiv 92/30/EMÜ krediidiasutuste konsolideeritud järelevalve kohta (EÜT L 110, lk 52), üheteistkümnes põhjendus;

— nõukogu 15. märtsi 1993. aasta direktiiv 93/6/EMÜ investeerimisühingute ja krediidiasutuste kapitali adekvaatsuse kohta (EÜT L 141, lk 1), kaheksas põhjendus;

— nõukogu 10. mai 1993. aasta direktiiv 93/22/EMÜ väärtpaberiturul pakutavate investeerimisteenuste kohta (EÜT L 141, lk 27), teine, viies,

kahekümne üheksas, kolmekümne teine, neljakümne esimene ja neljakümne teine põhjendus,

pakuvad eelmisele küsimusele vastamisel tõlgendamisabi, olenemata sellest, kas nad sisaldavad käesolevas asjas kohaldatavaid õigusnorme?

3. Kui Euroopa Kohus leiab, et loetletud direktiivid või mõned neist annavad hoiustajatele ja investoritele õiguse nõuda, et pädevad asutused rakendaksid nende huvides järelevalvemeetmeid, siis esitatakse veel järgmised küsimused:

a) kas hoiustaja või investori õigusel nõuda, et tema huvides rakendataks järelevalvemeetmeid liikmesriigi vastu algatatud menetluses, on vahetu mõju selles mõttes, et kõnealust õigust välistavad siseriiklikud normid tuleb jätta kohaldamata,

või

b) on liikmesriik, kes direktiivide ülevõtmisel ei ole kõnealust hoiustajate ja investorite õigust arvestanud, vastutav üksnes vastavalt ühenduse õigusest tulenevatele riigivastutuse põhimõtetele?

c) Kas viimati mainitud juhul on liikmesriik pannud toime ühenduse õiguse piisavalt raske rikkumise, kui ta ei ole tunnustanud õigust nõuda järelevalvemeetmete rakendamist?

Eelotsuse küsimused

24 Kuigi teatavates Euroopa Kohtule esitatud märkustes väljendati kahtlust eelotsuse küsimuste vastuvõetavuse osas, tuleb sedastada, et käesoleva otsuse punktides 19–22 esitatud ulatuslike põhjendustega on Bundesgerichtshof selgitanud, miks tema osutatud ühenduse õigusnormide tõlgendamine on talle põhikohtuasja lahendamiseks vajalik. Ta on ka piisavalt kirjeldanud õiguslikku ja faktilist raamistikku, et Euroopa Kohus saaks talle anda vajaliku vastuse ja et võimaldada eelkõige põhikohtuasja pooltel, liikmesriikidel ja komisjonil esitada oma märkused vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artiklile 23.

Esimene küsimus

25 Oma esimese küsimusega küsib Bundesgerichtshof sisuliselt seda, kas direktiiviga 94/19 — osas, milles selle artikli 3 lõiked 2–5 näevad ette järelevalvemeetmete võtmise ja kohustuse tunnistada krediidiasutuse tegevusluba kehtetuks — on vastuolus siseriiklik norm, mille kohaselt siseriikliku krediidiasutuste järelevalveasutuse ülesandeid täidetakse vaid üldistes huvides, mis siseriikliku õiguse järgi välistab selle, et eraõiguslikud isikud saaksid nõuda kõnealuse asutuse poolse ebapiisava järelevalve tõttu tekkinud kahju hüvitamist.

26 Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 94/19 eesmärk on — olenemata sellest, kus täpselt hoiused ühenduse territooriumil asuvad — kehtestada hoiustajate kaitse, juhul kui hoiuste tagamise skeemi kuuluvas krediidiasutuses olevad hoiused peatatakse.

27 Hoiustajate õigust hüvitisele sellises olukorras reguleerivad direktiivi artikli 7 lõiked 1 ja 6. Lõikes 1 on kindlaks määratud hüvitise maksimumsumma, mida hoiustaja võib direktiivi alusel nõuda, ning sama artikli lõige 3 täpsustab, et liikmesriigid võivad oma siseriiklikus õiguses näha ette sätted, mis pakuvad hoiustele suuremat või terviklikumat kaitset. Direktiivi 94/19 artikli 7 lõige 6 kohustab liikmesriike tagama, et hoiustaja õigus hüvitisele, mis on määratletud eelkõige lõigetes 1 ja 3, võiks olla hagi esemeks, mille hoiustaja esitab hoiuste tagamise skeemi vastu.

28 Sama direktiivi artikli 3 lõiked 2–5 kohustavad krediidiasutusele tegevusloa väljastanud pädevaid asutusi koostöös tagatisskeemiga jälgima, et krediidiasutused täidaksid hoiuste tagamise skeemi liikmetena oma kohustusi, ning vajaduse korral tegema lõikes 5 täpsustatud tingimustel otsuse asjaomase krediidiasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamise kohta.

29 Direktiivi 94/19 artikli 3 lõigete 2–5 eesmärk on hoiustajatele tagada, et krediidiasutus, kus on nende hoiused, kuuluks hoiuste tagamise skeemi, nii et hoiuste peatamise korral oleks kaitstud nende õigus hüvitisele kooskõlas nimetatud direktiiviga ja eelkõige selle artikliga 7. Need sätted kindlustavad seega vaid hoiuste tagamise skeemi sisseseadmise ja nõuetekohase toimimise vastavalt direktiivis 94/19 sätestatule.

30 Neil asjaoludel ja kooskõlas Euroopa Kohtule märkusi esitanud valitsuste ja komisjoni seisukohaga — kui hoiuste peatamise korral on tagatud nende hüvitamine hoiustajatele vastavalt direktiivis 94/19 sätestatule – ei anna direktiivi artikli 3 lõiked 2–5 hoiustajatele õigust nõuda, et pädevad asutused rakendaksid nende huvides järelevalvemeetmeid.

31 Direktiivi 94/19 niisugust tõlgendust kinnitab direktiivi kahekümne neljas põhjendus, mis välistab, et direktiivi alusel võiks liikmesriike või nende pädevaid asutusi teha vastutavaks hoiustajate ees, kui nad on taganud hüvitamise või hoiustajate kaitse direktiiviga ettenähtud tingimustel.

32 Seega tuleb esimesele küsimusele vastata, et kui on tagatud direktiiviga 94/19 ettenähtud hüvitamine hoiustajatele, ei või selle direktiivi artikli 3 lõikeid 2–5 tõlgendada nii, nagu oleks nendega vastuolus siseriiklik norm, mille kohaselt siseriikliku krediidiasutuste järelevalveasutuse ülesandeid täidetakse vaid üldistes huvides, mis siseriikliku õiguse järgi välistab selle, et eraõiguslikud isikud saaksid nõuda kõnealuse asutuse poolse ebapiisava järelevalve tõttu tekkinud kahju hüvitamist.

Teine küsimus

33 Oma teise küsimusega tahab Bundesgerichtshof sisuliselt teada seda, kas direktiividega 77/780, 89/299 ja 89/646 — osas, milles need sisaldavad krediidiasutuste järelevalvet käsitlevaid norme — on vastuolus siseriiklik norm, mille kohaselt siseriikliku krediidiasutuste järelevalveasutuse ülesandeid täidetakse vaid üldistes huvides, mis siseriikliku õiguse järgi välistab selle, et eraõiguslikud isikud saaksid nõuda kõnealuse asutuse poolse ebapiisava järelevalve tõttu tekkinud kahju hüvitamist.

34 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et direktiivid 77/780, 89/299 ja 89/646 on asendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. märtsi 2000. aasta direktiiviga 2000/12/EÜ krediidiasutuste asutamise ja tegevuse kohta (EÜT L 126, lk 1), mis kodifitseerib nimetatud direktiivid, kuna neid on korduvalt ja põhjalikult muudetud.

35 Need kolm direktiivi võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 57 lõike 2 alusel (pärast muudatusi EÜ asutamislepingu artikli 47 lõige 2), mille kohaselt nõukogu, selleks et hõlbustada tegevuse alustamist ja jätkamist füüsilisest isikust ettevõtjana, annab direktiive nende õigus- ja haldusnormide kooskõlastamiseks liikmesriikides, mis käsitlevad kõnealuse tegevuse alustamist ja jätkamist.

36 Direktiivi 2000/12 neljandas põhjenduses kajastatud direktiivi 89/646 esimesest põhjendusest nähtub, et sellega ettenähtud ühtlustamine on peamine vahend siseturu ülesehitamisel nii asutamisvabaduse kui ka finantsteenuste osutamise vabaduse seisukohalt krediidiasutuste vallas.

37 Direktiivi 2000/12 seitsmendas põhjenduses kajastatud direktiivi 89/646 neljandast põhjendusest nähtub, et seadusandja valitud lähenemisviis krediidiasutuste valdkonnas peaks aitama saavutada sellise ühtlustatuse astme, mis on vajalik ja piisav selleks, et tagada tegevuslubade ja usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalve süsteemide vastastikune tunnustamine, mistõttu on võimalik anda välja üksainus, ühenduse kõigis osades tunnustatud tegevusluba ja rakendada asukohaliikmesriigipoolse järelevalve põhimõtet.

38 Teise küsimuse alapunktides a ja b osutatud direktiivide teatavates põhjendustes on üldsõnaliselt märgitud, et ettenähtud ühtlustamise eesmärgiks on muu hulgas ka hoiustajate kaitsmine.

39 Veel panevad direktiivid 77/780, 89/299 ja 89/646 siseriiklikele asutustele teatavaid järelevalvekohustusi krediidiasutuste suhtes.

40 Vastupidiselt sellele, mida väidavad P. Paul ja teised, ei saa selliste kohustuste olemasolust ega asjaolust, et kõnealuste direktiivide eesmärkide seas on ka hoiustajate kaitsmine, paratamatult järeldada seda, et nende direktiivide eesmärk oleks luua hoiustajate kasuks õigusi juhul, kui hoiuste peatamise on tinginud pädevate siseriiklike asutuste poolne ebapiisav järelevalve.

41 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et direktiivid 77/780, 89/299 ja 89/646 ei sisalda ühtki otsesõnalist sätet, mis annaks hoiustajatele niisugused õigused.

42 Direktiividega 77/780, 89/299 ja 89/646 ettenähtud ühtlustamine, mille aluseks on asutamislepingu artikli 57 lõige 2, piirdub sellega, mis on oluline, vajalik ja piisav selleks, et tagada tegevuslubade ja usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalve süsteemide vastastikune tunnustamine, mistõttu on võimalik anda välja üksainus, ühenduse kõigis osades tunnustatud tegevusluba ja rakendada asukohaliikmesriigi-poolse järelevalve põhimõtet.

43 Eelmises punktis kirjeldatud tulemuste saavutamiseks ei ole vaja kooskõlastada siseriiklikke norme, mis käsitlevad siseriiklike asutuste vastutust hoiustajate ees ebapiisava järelevalve korral.

44 Sarnaselt Saksa õigusega on osades liikmesriikides välistatud, et krediidiasutuste järelevalvet teostavad siseriiklikud asutused oleksid ebapiisava järelevalve korral eraõiguslike isikute ees vastutavad. Eelkõige on leitud, et sellise regulatsiooni tingib pangajärelevalve keerukus, mille puhul on järelevalveasutused kohustatud kaitsma erinevaid huvisid, sealhulgas eelkõige finantssüsteemi stabiilsust.

45 Direktiivi 94/19 vastuvõtmisega on ühenduse seadusandja kehtestanud hoiustajate miinimumkaitse hoiuste peatamise korral, mis on tagatud ka siis, kui hoiuste peatamise on tinginud pädevate asutuste poolne ebapiisav järelevalve.

46 Neil asjaoludel tuleb sedastada, nii nagu on osutanud Euroopa Kohtule oma märkusi esitanud liikmesriigid ja komisjon, et direktiive 77/780, 89/299 ja 89/646 ei või tõlgendada nii, et need annavad hoiustajatele õigusi juhuks, kui hoiuste peatamise on tinginud pädevate siseriiklike asutuste poolne ebapiisav järelevalve.

47 Eelnevat arvesse võttes tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiividega 77/780, 89/299 ja 89/646 ei ole vastuolus siseriiklik norm, mille kohaselt täidetakse siseriikliku krediidiasutuste järelevalveasutuse ülesandeid vaid üldistes huvides, mis siseriikliku õiguse järgi välistab selle, et eraõiguslikud isikud saaksid nõuda kõnealuse asutuse poolse ebapiisava järelevalve tõttu tekkinud kahju hüvitamist.

Kolmas küsimus

48 Kolmas küsimus, mis on esitatud vaid eeldusel, et vastus kahele esimesele küsimusele on jaatav või osaliselt jaatav, käsitleb ühenduse õiguse põhimõtetest tulenevat riigi võimalikku vastutust siseriiklike asutuste poolse ebapiisava järelevalve korral.

49 Kohtupraktika kohaselt saab riiki ühenduse õigusnormi rikkumise eest vastutusele võtta vaid juhul, kui rikutud õigusnormi eesmärk on anda õigusi üksikisikutele (vt 5. märtsi 1996. aasta otsus kohtuasjades C-46/93 ja C-48/93: Brasserie du pêcheur ja Factortame, EKL 1996, lk I-1029, punkt 51; 8. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjades C-178/94, C-179/94 ja C-188/94–C-190/94: Dillenkofer jt, EKL 1996, lk I-4845, punkt 21, ning 4. detsembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-63/01: Evans, EKL 2003, lk I-14447, punkt 83).

50 Kahele esimesele küsimusele antud vastustest nähtub, et direktiivid 94/19, 77/80, 89/299 ja 89/646 ei anna hoiustajatele õigusi hoiuste peatamise korral siseriiklike asutuste poolse ebapiisava järelevalve tõttu, kui direktiiviga 94/19 ettenähtud hüvitamine hoiustajatele on tagatud.

51 Neil asjaoludel ja samadel motiividel nagu kõnealuste vastuste aluseks olevad motiivid ei saa loetletud direktiive käsitada üksikisikutele nende hoiuste siseriiklike asutuste poolse ebapiisava järelevalve tõttu peatamise korral selliseid õigusi andvatena, millega võiks kaasneda riigi vastutus ühenduse õiguse alusel.

Kohtukulud

52 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamise kulud, välja arvatud nimetatud poolte kulud, ei kuulu hüvitamisele.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (täiskogu) otsustab:

1. **Kui Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 1994. aasta direktiiviga 94/19/EÜ hoiuste tagamise skeemide kohta ettenähtud hüvitamine hoiustajatele on tagatud, ei või selle direktiivi artikli 3 lõikeid 2–5 tõlgendada nii, nagu oleks nendega vastuolus siseriiklik norm, mille kohaselt siseriikliku krediidiasutuste järelevalveasutuse ülesandeid täidetakse vaid üldistes huvides, mis siseriikliku õiguse järgi välistab selle, et eraõiguslikud isikud saaksid nõuda kõnealuse asutuse poolse ebapiisava järelevalve tõttu tekkinud kahju hüvitamist.**

2. **Siseriiklik norm, mille kohaselt täidetakse siseriikliku krediidiasutuste järelevalveasutuse ülesandeid vaid üldistes huvides, mis siseriikliku õiguse järgi välistab selle, et eraõiguslikud isikud saaksid nõuda kõnealuse asutuse poolse ebapiisava järelevalve tõttu tekkinud kahju hüvitamist, ei ole vastuolus nõukogu 12. detsembri 1977. aasta esimese direktiiviga 77/780/EMÜ krediidiasutuste asutamise ja tegevusega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta, nõukogu 17. aprilli 1989. aasta direktiiviga 89/299/EMÜ krediidiasutuste omavahendite kohta ega nõukogu 15. detsembri 1989. aasta teise direktiiviga 89/646/EMÜ krediidiasutuste asutamise ja tegevusega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise ja direktiivi 77/780 muutmise kohta.**

Allkirjad