



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

25. märts 2021\*

Eelotsusetaotlus – Hoiuste tagamise skeemid – Direktiiv 94/19/EÜ – Artikli 1 lõike 3 punkt i – Artikli 7 lõige 6 – Artikli 10 lõige 1 – Mõiste „peatatud hoius“ – Hoiuste peatamise otsustamine – Pädev asutus – Hoiustaja õigus hüvitisele – Lepingu tingimus, mis on vastuolus direktiiviga 94/19 – Liidu õiguse esimuse põhimõte – Euroopa Finantsjärelevalve Süsteem – Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) – Määrus (EL) nr 1093/2010 – Artikli 1 lõige 2 – Artikli 4 lõike 2 punkt iii – Artikli 17 lõige 3 – EBA soovitus liikmesriigi pädevale pangandusasutusele direktiivi 94/19 täitmiseks vajalike meetmete kohta – Õiguslikud tagajärjed – Kehtivus – Krediidiasutuste saneerimine ja likvideerimine – Direktiiv 2001/24/EÜ – Artikli 2 seitsmes taane – Mõiste „saneerimismeetmed“ – Kooskõla Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 17 lõike 1 ja artikli 52 lõikega 1 – Liikmesriikide vastutus liidu õiguse rikkumise korral – Tingimused – Liidu õiguse piisavalt selge rikkumine – Liikmesriikide menetlusautonoomia – Lojaalse koostöö põhimõte – ELL artikli 4 lõige 3 – Võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtted

Kohtuasjas C-501/18,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Administrativen sad Sofia-grad (Sofia linna halduskohus, Bulgaaria) 17. juuli 2018. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 30. juulil 2018, menetluses

**BT**

*versus*

**Balgarska Narodna Banka,**

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president M. Vilaras, kohtunikud N. Piçarra (ettekandja), D. Šváby, S. Rodin ja K. Jürimäe,

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Balgarska Narodna Banka, esindaja: *advokat* M. Kalaydzhiev,

\* Kohtumenetluse keel: bulgaaria.

– Euroopa Komisjon, esindajad: Y. Marinova, A. Steiblytė ja H. Krämer, hiljem Y. Marinova ja A. Steiblytė,

olles 17. septembri 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### **otsuse**

1 Eelotsusetaotluses palutakse tõlgendada:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 1994. aasta direktiivi 94/19/EÜ hoiuste tagamise skeemide kohta (EÜT 1994, L 135, lk 5; ELT eriväljaanne 06/02, lk 252), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2009. aasta direktiiviga 2009/14/EÜ (ELT 2009, L 68, lk 3), (edaspidi „direktiiv 94/19“), artikli 1 lõike 3 punkti i, artikli 7 lõiget 6 ja artikli 10 lõiget 1;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määruse (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), muudetakse otsust nr 716/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2009/78/EÜ (ELT 2010, L 331, lk 12), artikli 4 lõike 2 punkti iii, artikli 17 lõiget 3 ja artikli 26 lõiget 2;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. aprilli 2001. aasta direktiivi 2001/24/EÜ krediidasutuste saneerimise ja likvideerimise kohta (EÜT 2001, L 125, lk 15; ELT eriväljaanne 06/04, lk 258) artikli 2 seitsmendat taanet, arvestades Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 17 lõiget 1 ja artikli 52 lõiget 1;
- põhimõtet, et liikmesriigid vastutavad liidu õiguse rikkumisega eraõiguslikele isikutele tekitatud kahju eest;
- ELL artikli 4 lõiget 3 koostoimes liikmesriikide menetlusautonoomia, võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtetega;

samuti Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) 17. oktoobri 2014. aasta soovitus EBA/REC/2014/02, mis on adresseeritud Bulgarska Narodna Bankale (Bulgaaria Kesksbank, edaspidi „BNB“) ja Fond za garantirane na vlogovete v bankite (hoiuste tagamise fond, edaspidi „FGVB“) ning mis puudutab direktiivi 94/19/EÜ täitmiseks vajalikke meetmeid, kehtivust.

2 Taotlus on esitatud BT ja BNB vahelises kohtuvaidluses, mille ese on nõue hüvitada kahju, mis BT hinnangul on talle tekkinud BNB mitme tegevuse ja tegevusetuse tõttu seoses Korporativna Targovska banka AD (edaspidi „KTB“) suhtes võetud järelevalvemeetmetega.

### **Õiguslik raamistik**

#### ***Liidu õigus***

##### *Direktiiv 94/19*

3 Direktiiv 94/19 tunnistati kehtetuks ja asendati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiiviga 2014/49/EL hoiuste tagamise skeemide kohta (ELT 2014, L 173, lk 149). Kuna kehtetuks tunnistamine jõustus alles 4. juulil 2015, on põhikohtuasjas kohaldatav direktiiv 94/19.

- 4 Direktiivi 94/19 esimene, teine, kaheksas, üheksas, kahekümne neljas ja kahekümne viies põhjendus on sõnastatud järgmiselt:

„[A]sutamislepingu eesmärkide kohaselt tuleks krediidasutuste tegevuse kooskõlalist arengut edendada kogu ühenduses, kõrvaldades kõik asutamisoiguse ja teenuste osutamise vabaduse piirangud ning suurendades samas pangandussüsteemi stabiilsust ja hoiustajate kaitset;

kui krediidasutuste tegevuspiirangud on kõrvaldatud, tuleks kaaluda olukorda, mis võib tekkida, kui hoiused teistes liikmesriikides filiaale omavas krediidasutuses peatatakse; on hädavajalik tagada hoiuste kaitse ühtlustatud miinimumtaseme, olenemata hoiuste asukohast ühenduses; selline hoiuste kaitse on panganduse siseturu väljakujundamisel sama oluline kui usaldatavusnormatiivid;

[...]

ühtlustumine peab piirduma hoiuste tagamise skeemide põhiosadega ja tagama ühtlustatud miinimumtaseme põhjal arvutatud hüvitiste maksmise väga lühikese aja jooksul;

hoiuste tagamise skeemid peavad sekkuma niipea, kui hoiused peatatakse;

[...]

käesoleva direktiivi alusel ei või liikmesriike ega nende pädevaid asutusi teha vastutavaks hoiustajate ees, kui nad on taganud ühe või mitme sellise skeemi sisseadmise ja ametliku tunnustamise, mis tagavad hoiuseid või krediidasutusi endid ja hüvitamise või hoiustajate kaitse käesoleva direktiiviga ettenähtud tingimustel;

solidaarsuse tõttu, mida hoiuste kaitse tekitab kõikide teataval finantsturul tegutsevate asutuste hulgas mõne krediidasutuse maksejõuetuse korral, on see oluline osa siseturu väljakujundamisest ja asendamatu täiendus krediidasutuste järelevalvesüsteemile.“

- 5 Selle direktiivi artiklis 1 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1. *hoius* – igasugune kreditsaldo, mis tekib kontole jäänud vahenditest või tavalisest pangandustegevusest tulenevates ajutistes olukordades ja mille krediidasutus peab kohaldatavate juriidiliste ja lepinguliste tingimuste kohaselt tagasi maksuma, ning igasugune krediidasutuse võlg, mida tõendab tema väljastatud sertifikaat.

[...]

3. *peatatud hoius* – hoius, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuulub maksmisele, kuid mida krediidasutus ei ole maksnud tema suhtes kohaldatavate juriidiliste ja lepinguliste tingimuste kohaselt, kui:

- i) asjaomased pädevad asutused on otsustanud, et nende arvates ei suuda kõnealune krediidasutus otseselt tema rahalise olukorraga seotud põhjustel hoiuseid hetkel tagasi maksta ega suuda seda ilmselt lähitulevikuski teha.

Pädevad asutused teevad selle otsuse niipea kui võimalik, kuid mitte hiljem kui viis tööpäeva pärast esmakordset veendumist, et krediidasutus ei ole tagasi maksnud hoiuseid, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuuluvad maksmisele; [...]

[...]“.

6 Selle direktiivi artikli 3 lõike 1 esimese lõigu esimene lause ja lõige 2 näevad ette:

„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.“

7 Sama direktiivi artikli 7 lõigetes 1a, 2 ja 6 on sätestatud:

„1a. Liikmesriigid tagavad, et 31. detsembriks 2010 kehtestatakse nõue, et hoiuste peatamise korral on iga hoiustaja hoiused kokku tagatud 100 000 [euro] ulatuses.

[...]

2. Liikmesriigid võivad sätestada, et teatavad hoiustajad või hoiused jäetakse kaitseta või et neile pakutakse väiksemat kaitset. [...]

[...]

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

8 Direktiivi 94/19 artikli 10 lõige 1 näeb ette:

„Hoiuste tagamise skeemid peavad suutma rahuldada peatatud hoiuste suhtes hoiustajate nõuetekohaselt tõendatud nõuded kahekümne tööpäeva jooksul alates kuupäevast, mil pädevad asutused teevad artikli 1 punkti 3 alapunktis i osutatud otsuse [...]“.

#### *Määrus nr 1093/2010*

9 Määruse nr 1093/2010 põhjendustes 27–29 on sätestatud:

„(27) Liidu õiguse nõuetekohane ja täielik kohaldamine on tähtsaim eeldus selleks, et tagada finantsturgude terviklikkus, läbipaistvus, tõhusus ja nõuetekohane toimimine, finantssüsteemi stabiilsus ning võrdsed konkurentsitingimused finantseerimisasutustele kogu liidus. Seepärast tuleks kehtestada mehhanism, mille kohaselt [EBA] käsitleb liidu õiguse mittekohaldamise või ebaõige kohaldamise juhtusid selle rikkumisena. Kõnealust mehhanismi tuleks kohaldada valdkondades, kus liidu õigusega on kindlaks määratud selged ja tingimusteta kohustused.

(28) Proportsionaalsete meetmete võtmiseks liidu õiguse ebaõige või ebapiisava kohaldamise korral tuleks kohaldada kolmeastmelist mehhanismi. Esiteks peaks [EBA-1] olema õigus uurida juhtusid, mil liikmesriikide ametiasutused oma järelevalvetegevuses täidavad liidu õigusega kehtestatud kohustusi väidetavalt ebaõigelt või ebapiisavalt, kusjuures uurimise tulemuste põhjal esitaks [EBA] soovitus. Kui liikmesriigi pädev asutus ei järgi kõnealust soovitust, peaks komisjonil teiseks olema õigus anda [EBA] soovitus arvesse võttes välja ametlik arvamus, milles nõutakse, et pädev asutus võtaks vajalikke meetmeid liidu õiguse järgimise tagamiseks.

- (29) Kolmandaks, kui asjaomane pädev asutus jätkuvalt ei suuda võtta teatavaid meetmeid, peaks [EBA] viimase abinõuna saama vastu võtta konkreetsele finantseerimisasutustele adresseeritava otsuse. Selline pädevus peaks piirduma erandjuhtudega, mil pädev asutus ei järgi talle adresseeritud ametlikku arvamust ja mille korral liidu õigus on kehtivate või tulevaste liidu määruste kohaselt finantseerimisasutuste suhtes vahetult kohaldatav.“
- 10 Nimetatud määruse artikli 1 lõike 2 kohaselt tegutseb EBA sellest määrusest tulenevate volituste alusel ja muu hulgas direktiivi 94/19 reguleerimisala piires, osas, milles see on kohaldatav krediidi- ja finantseerimisasutuste ning nende üle järelevalvet teostavate pädevate asutuste suhtes.
- 11 Selle määruse artiklis 4 on ette nähtud:
- „Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:
- [...]
2. „pädevad asutused“:
- [...]
- iii) hoiuste tagamise skeemide puhul direktiivi [94/19] kohased hoiuste tagamise skeeme haldavad asutused, või juhul kui hoiuste tagamise skeemi toimimist haldab eraettevõtte, kõnealuse direktiivi kohaselt selliste skeemide üle järelevalvet teostav ametiasutus.“
- 12 Määruse nr 1093/2010 artikkel 17 „Liidu õiguse rikkumine“ näeb ette:
- „1. Kui pädev asutus ei ole artikli 1 lõikes 2 osutatud õigusakte, sealhulgas artiklite 10–15 kohaselt kehtestatud regulatiivseid tehnilisi standardeid ja rakenduslikke tehnilisi standardeid kohaldanud või on neid kohaldanud viisil, mis on ilmselt liidu õiguse rikkumine, jättes eelkõige tagamata, et finantseerimisasutus täidab kõnealustes õigusaktides sätestatud nõudeid, rakendab [EBA] käesoleva artikli lõigetes 2, 3 ja 6 sätestatud volitusi.
2. [EBA] võib ühe või mitme pädeva asutuse, Euroopa Parlamendi, nõukogu, komisjoni või pangandussektori sidusrühmade kogu taotlusel või omal algatusel pärast asjaomase pädeva asutuse teavitamist uurida liidu õiguse võimalikku rikkumist või kohaldamata jätmist.
- [...]
3. [EBA] võib hiljemalt kahe kuu jooksul pärast uurimise algatamist esitada asjaomasele pädevale asutusele soovitusi meetmete kohta, mida tuleb võtta liidu õiguse järgimiseks.
- [...]
6. Kui pädev asutus ei järgi lõikes 4 osutatud ametlikku arvamust kõnealuses lõikes kindlaks määratud tähtaja jooksul ja kui tuleb õigeaegselt võtta meetmeid liidu õiguse järgimise tagamiseks, et sellega säilitada või taastada võrdsed konkurentsitingimused turul või tagada finantssüsteemi nõuetekohane toimimine ja terviklikkus, võib [EBA], ilma et see piiraks ELi toimimise lepingu artikli 258 kohaseid komisjoni volitusi, võtta juhul, kui artikli 1 lõikes 2 osutatud õigusaktide asjakohased nõuded on vahetult kohaldatavad finantseerimisasutuste suhtes, vastu finantseerimisasutustele adresseeritavaid üksikotsuseid, millega nõutakse teatavate meetmete võtmist, mida on vaja liidu õiguses sätestatud kohustuste täitmiseks, sealhulgas mis tahes tegevuse lõpetamist.
- [...]

7. Lõike 6 kohased otsused on ülimuslikud pädeva asutuse varem samas küsimuses vastu võetud mis tahes muu otsuse suhtes.

[...]“.

*Direktiiv 2001/24*

13 Direktiivi 2001/24 põhjendused 2, 5 ja 6 on sõnastatud järgmiselt:

„(2) Lisaks takistuste kõrvaldamisele tuleks tähelepanu pöörata ka olukorrale, mis võib tekkida siis, kui krediidasutus satub raskustesse, seda eriti juhul, kui sel asutusel on filiaalid teistes liikmesriikides.

[...]

(5) [...] direktiivis 94/19[...], millega kehtestati põhimõte, et iga krediidasutus peab olema oma päritoluliikmesriigis tagamisskeemi liige, toodi eriti selgelt välja vajadus saneerimismeetmete ja likvideerimismenetluste vastastikuse tunnustamise järele.

(6) Õigusaktidega ettenähtud saneerimismeetmete ja asjaomases liikmesriigis kehtivate menetluste üle otsustamise ja nende rakendamise ainupädevus peab kuuluma päritoluliikmesriigi haldus- ja kohtuasutustele. Liikmesriikide õigusnormide ja tavade ühtlustamine on keerukas ja seepärast on vaja sisse seada kord, mille kohaselt liikmesriigid tunnustavad vastastikku meetmeid, mida igaüks neist on võtnud tegevusloa saanud krediidasutuste elujõulisuse taastamiseks.“

14 Selle direktiivi artikli 1 lõige 1 näeb ette, et direktiivi „kohaldatakse krediidasutuste ja nende selliste filiaalide suhtes, mis ei asu peakontoriga samas liikmesriigis, vastavalt [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. märtsi 2000. aasta] direktiivi 2000/12/EÜ [krediidasutuste asutamise ja tegevuse kohta (EÜT 2000, L 126, lk 1; ELT eriväljaanne 06/03, lk 272)] artikli 1 punktides 1 ja 3 esitatud määratlustele ning võttes arvesse [viimati] nimetatud direktiivi artikli 2 lõikes 3 sätestatud tingimusi ja erandeid“.

15 Direktiivi 2001/24 artikli 2 seitsmes taane määratleb „saneerimismeetmed“ kui „meetmed, mille eesmärk on säilitada või taastada krediidasutuse rahaline seisund ja mis võivad mõjutada kolmandate isikute varasemaid õigusi, sealhulgas meetmed, millega võib kaasneda maksete peatamine, täitemeetmete peatamine või nõuete vähendamine“.

16 Selle direktiivi artiklis 3 „Saneerimismeetmete võtmine. Kohaldatav õigus“ on sätestatud:

„1. Ainult päritoluliikmesriigi haldus- ja kohtuasutustel on õigus otsustada ühe või mitme saneerimismeetme rakendamise üle krediidasutuses, sealhulgas selle teistes liikmesriikides asuvates filiaalides.

2. Saneerimismeetmeid kohaldatakse vastavalt päritoluliikmesriigi õigusnormidele, kui käesolevas direktiivis ei ole sätestatud teisiti.

[...]

Saneerimismeetmed jõustuvad kogu [liidus] kohe, kui nad on jõustunud liikmesriigis, kus nad on võetud.“

*Soovitus EBA/REC/2014/02*

- 17 EBA/REC/2014/02 põhjenduses 25 märkis EBA, et BNB on rikkunud liidu õigust, sest ta ei otsustanud KTB hoiuste peatamist vastavalt direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktile i, vaid peatas KTB kõikide kohustuste täitmise, mille tagajärjel takistati hoiustajatel ligipääs selle direktiiviga ette nähtud süsteemi kaudu tagatud hoiustele.
- 18 Selle soovitusel põhjenduses 27 on märgitud, et kuigi üheski konkreetsetes aktis ei ole otsustatud KTB hoiuste peatamist selle sätte tähenduses, tulenes see loogiliselt BNB 20. juuni 2014. aasta otsusest kehtestada KTB suhtes moratorium ja peatada tema kohustuste täitmine.
- 19 Nimetatud soovitusel punktis 1 palus EBA BNB-l ja FGVB-l võtta ELL artikli 4 lõike 3 alusel kõik vajalikud meetmed, et tagada neile direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktist i ning artikli 10 lõigetest 2 ja 3 tulenevate kohustuste täitmine, sealhulgas tõlgendada võimaluste piires liikmesriigi õigust kooskõlas nende sätetega.
- 20 Lisaks palus EBA sama soovitusel punktides 2 ja 3 BNB-l tagada, et kuni 21. oktoobrini 2014 oleks hoiustajatel juurdepääs KTBs hoitavatele hoiustele tagatud summas ning selleks kas tühistada või piirata järelevalvemeetmetest tulenevad hoiustele juurdepääsu piirangud või teha direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktis i osutatud otsus. Juhuks, kui BNB ei võta määratud tähtaja jooksul ühtegi neist meetmetest, palus EBA FGVB-l kontrollida hoiustajate nõudeid KTB ees ja tagastada nende hoiused tagatud summade ulatuses vastavalt direktiivi 94/19 artiklile 10, kuna moratorium, mis kehtestati KTB-le käesoleva kohtuotsuse punktis 18 nimetatud otsusega, võrdus hoiuste peatamise otsusega direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i tähenduses.

***Bulgaaria õigus***

*Hoiuste tagamise seadus*

- 21 Hoiuste tagamise seaduse (Zakon za garantirane na vlogovete v bankite; DV nr 49, 29.4.1998), millega võeti Bulgaaria õiguskorda üle direktiivid 94/19 ja 2009/14, artikli 1 kohaselt „reguleeritakse [FGVB] asutamist, ülesandeid ja tegevust ning tagatud summa piires hoiuste hüvitamise menetlust“ selle seadusega.
- 22 Nimetatud seaduse artikli 4 lõiked 1 ja 2 sätestavad:
- „1. [FGVB] tagab pangas isiku hoiustele vastava summa täieliku hüvitamise, olenemata nende arvust ja suurusest, kuid maksimaalselt 196 000 [Bulgaaria leevi (BGN) (ligikaudu 100 000 eurot)].
2. Nimetatud summa sisaldab ka artikli 23 lõike 1 alusel [BNB] tehtud otsuse päevaks kogunenud intressi.“
- 23 Selle seaduse artikkel 23 on sõnastatud järgmiselt:
- „1. [FGVB] hüvitab panga võla hoiustajatele tagatud summas, kui [BNB] võtab kommerts pangalt tema tegevusloa.
- [...]
3. Kolme tööpäeva jooksul alates päevast, mil [BNB] teeb lõike 1 alusel otsuse, peab pankrotihaldur, likvideerija või moratoriumihaldur esitama [FGVB] juhatusele teabe pangas hoiustatud hoiuste kohta.

[...]

10. Hoiustajad esitavad oma nõude osas, mis ületab [FGVB] hüvitatud summat, pangale selle rahuldamiseks tema varast.

[...]“.

### *Krediidiasutuste seadus*

24 Krediidiasutuste seaduse (Zakon za kreditnite institutsii; DV nr 59, 21.7.2006) artikkel 36 sätestab:

„[...]

2. [BNB] tunnistab panga tegevusloa kehtetuks tema maksujõuetuse tõttu, kui:

- 1) pank ei täida oma sissenõutavaks muutunud rahalisi kohustusi seitse tööpäeva järjest ja see täitmata jätmine on otseselt seotud panga rahalise olukorraga ning [BNB] peab ebatõenäoliseks, et pank täidab oma sissenõutavaks muutunud rahalised kohustused mõistliku tähtaja jooksul, või
- 2) tema omavahendid on negatiivsed.
3. [BNB] teeb lõikes 2 nimetatud otsuse viie tööpäeva jooksul alates maksejõuetuse kindlakstegemisest.

[...]

7. Tegevusloa kehtetuks tunnistamisega panga tegevus lõpeb ja pank likvideeritakse.

[...]“.

25 Selle seaduse artikli 79 lõikes 8 on ette nähtud:

„[BNB], tema organid ja tema poolt volitatud isikud ei vastuta kahju eest, mis tekib nende poolt järelevalve teostamisel, välja arvatud tahtluse korral.“

26 Krediidiasutuste seaduse artikkel 115 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Kui esineb oht, et pank võib muutuda maksejõuetuks, võib [BNB] tema maksevõime taastamiseks kehtestada pangale moratooriumi.

2. Pangal on oht muutuda maksejõuetuks, kui:

[...]

- 2) [BNB] otsustab, et panga likviidses varast ei piisa tema kohustuste täitmiseks hetkel, mil need muutuvad sissenõutavaks, või
- 3) pank ei ole tähtaegselt täitnud oma võlausaldajale ühte või mitut kohustust, mis on muutunud sissenõutavaks.

[...]“.



27 Selle seaduse artiklis 116 on sätestatud:

„1. Artikli 115 lõikes 1 nimetatud juhtudel kehtestab [BNB] pangale moratooriumi [...].

2. Lõikes 1 sätestatud juhtudel võib [BNB]:

- 1) vähendada panga kohustuste intresse turu keskmiseni;
- 2) peatada täielikult või osaliselt teatud ajavahemikuks panga kõigi või osade kohustuste täitmise;
- 3) piirata täielikult või osaliselt panga tegevust;

[...]“.

28 Nimetatud seaduse artikli 119 lõigetes 4 ja 5 on sätestatud:

„4. Artikli 116 lõike 2 punktis 2 nimetatud juhtudel ja ajavahemiku osas, mil [BNB] seda õigust kasutab, ei loeta panka viivitanuks oma nende rahaliste kohustuste täitmisega, mille täitmine on peatatud.

5. Artikli 116 lõike 2 punktis 2 ette nähtud juhtudel ei ole pank rahaliselt vastutav nende kohustuste täitmata jätmise eest, mille täitmine peatati moratooriumi kehtestamise tõttu. Moratooriumi kestel ei arvestata eelnevalt kokku lepitud viivist ega intressi panga nende rahaliste kohustuste mittetäitmise eest, mille täitmine on peatatud, kuid nendelt kohustustelt arvestatakse lepingulisi intresse, mis aga makstakse välja pärast moratooriumi lõppu.“

#### *Panga pankroti seadus*

29 Panga pankroti seaduse (Zakon za bankovata nesastoyatelnost; DV nr 92, 27.9.2002) artikli 94 lõikes 1 on sätestatud:

„Vara jagamisel rahuldatakse nõuded järgmises järjekorras:

[...]

- 4) [...] hoiustajate nõuded, mida ei ole rahuldatud hoiuste tagamise skeemi raames;

[...]“.

#### *Riigi ja kohalike omavalitsuste vastutuse seadus*

30 Riigi ja kohalike omavalitsuste vastutuse seaduse (Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi; DV nr 60, 5.8.1988) artikle 1 näeb ette:

„1. Riik ja kohalikud omavalitsused vastutavad kahju eest, mis on füüsilistele ja juriidilistele isikutele tekitatud nende õigusvastaste õigusaktidega või nende asutuste või teenistujate õigusvastase tegevuse või tegevusetusega oma haldustegevuse teostamisel.

2. Lõike 1 alusel esitatud nõuded vaadatakse läbi menetluses, mis on ette nähtud Administrativnoprotsesualen kodeksis [(halduskohtumenetluse seadustik)] [...].“

31 Selle seaduse artiklis 4 on sätestatud:

„Riik ja kohalikud omavalitsused hüvitavad kogu varalise ja mittevaralise kahju, mis on kahju õigusvastase tekitamise otsene ja vahetu tagajärg, olenemata sellest, kas kahju on põhjustanud töötaja süül.“

32 Nimetatud seaduse artikli 8 lõige 3 näeb ette:

„Käesolevat seadust ei kohaldata, kui mõni seadus või dekreet näeb ette kahju hüvitamise erikorra.“

*APK*

33 Halduskohtumenetluse seaduse (DV nr 30, 11.4.2006; edaspidi „APK“) artikli 204 lõikes 1 on sätestatud:

„Pärast haldusakti tühistamist võib vastavalt kohaldatavale korrale esitada [kahju hüvitamise] kaebuse.“

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

34 BT sõlmis aastatel 2008, 2010 ja 2011 KTBga soodustingimustel kolm hoiuselepingut nii eurodes kui Bulgaaria leevides. Hoiustatavaid summasid tagas FGVB kokku summas 196 000 leevi (ligikaudu 100 000 eurot).

35 KTB teatas 20. juuni 2014. aasta kirjas BNB-le, et ta peatab väljamaksed oma klientidele likviidsusprobleemi tõttu seoses hoiuste massilise väljavõtmisega. Sama päeva otsusega, mida täiendati 22. juuni 2014. aasta otsusega, mis mõlemad võeti vastu krediitiasutuste seaduse alusel, kehtestas BNB maksejõuetuse ohu tõttu KTB-le kolmeks kuuks moratoriumi, määras haldurid, peatas KTB kõikide kohustuste täitmise ja keelas KTB-l tegelemise kogu oma tegevusloas nimetatud tegevusega. BNB kinnitas 22. juuni 2014. aasta pressiteates, et nende otsuste eesmärk on säilitada riigi finantsstabiilsus.

36 Nagu nähtub eelotsusetaotlusest, luges Sofiyski apelativen sad (Sofia apellatsioonikohus, Bulgaaria) 20. juunit 2014 KTB maksejõuetuse tekkimise alguskuupäevaks, kuna sel päeval oli KTB omakapital negatiivne krediitiasutuste seaduse artikli 36 lõike 2 punkti 2 tähenduses.

37 BNB 30. juuni 2014. aasta otsuses, mis võeti vastu sama seaduse alusel, alandati alates 1. juulist 2014 KTB hoiuste intressimäärasid pangandusturu tavapärasele keskmisele intressimäärale ja kehtestati tabeli kujul standardsed intressimäärad. Selle tabeli kohaselt arvutati BT hoiustelt intressi lepingulise intressina ajavahemiku eest kuni 6. novembrini 2014.

38 16. septembri 2014. aasta otsusega pikendas BNB moratoriumi kuni 20. novembrini 2014, kuna endiselt esinesid põhjused, mis algul õigustasid 20. ja 22. juuni 2014. aasta otsuse vastuvõtmist.

39 Komisjon saatis 25. septembril 2014 rahandusministrile (Bulgaaria) ja BNB-le ELTL artikli 258 alusel ametliku kirja direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 ja artikli 10 lõike 1 mittenõuetekohase ülevõtmise tõttu ja ELTL artiklis 63 ette nähtud kapitali vaba liikumise põhimõtte järgimata jätmise tõttu. Sama päeva pressiteates teatas komisjon, et ta algatab liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse. See menetlus lõppes 10. detsembril 2015.

- 40 Pärast seda, kui oli väljastatud soovitus EBA/REC/2014/02, võttis BNB 6. novembri 2014. aasta otsusega tagasi loa suurendada KTB omakapitali laenulepingu alusel eraldatud vahenditega, põhjendades seda asjaoluga, et kuna KTB rahastas laenuandjat, annab ta need vahendid endale ise. Lisaks tunnistas BNB sama kuupäeva otsusega krediitiasutuste seaduse artikli 36 lõike 2 punkti 2 alusel kehtetuks KTB tegevusloa.
- 41 Viimati nimetatud otsuse alusel maksti 4. detsembril 2014 FGVB kaudu BT-le tagasi 196 000 leevi (ligikaudu 100 000 eurot) ning lisaks lepinguline ja hüvitusintress ajavahemiku eest 30. juunist kuni 6. novembrini 2014. Ülejäänud summa 44 070,9 leevi (ligikaudu 22 500 eurot) kanti pankrotimenetluses koostatud tunnustatud nõuete nimekirja pankrotiseaduse artikli 94 lõike 1 punktis 4 ette nähtud järjekohale.
- 42 BT esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtule riigi ja kohaliku omavalitsuse vastutuse seaduse artikli 1 lõike 1 ja APK artikli 204 lõike 1 alusel nõude hüvitada kogu kahju, mille oli otseselt ja vahetult põhjustanud liidu õigust rikkuv BNB tegevus ja tegevusetus.
- 43 BT palub oma esimeses nõudes mõista BNB-lt tema kasuks välja 8627,96 leevi (ligikaudu 4400 eurot), mis vastab seadusjärgsele intressile KTBs hoitavate hoiuste tagatud summalt ajavahemikul 30. juunist kuni 4. detsembrini 2014. BT väidab, et BNB kui pädev asutus oleks pidanud direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktis i ette nähtud tähtaja jooksul otsustama, et need hoiused olid muutunud peatatud hoiusteks viidatud direktiivi artikli 10 lõike 1 tähenduses. Kuna BNB sellist otsust ei teinud, siis tekkis sellest kuni 4. detsembrini 2014 viivitus FGVB poolt tagatud hoiuste summa tagasimaksmisel. Käesoleva kohtuotsuse punktis 39 mainitud komisjoni pressiteade ning soovitus EBA/REC/2014/02 põhjendus 25 kinnitavad BNB tegevusetuse õigusvastasust.
- 44 Teises nõudes palub BT eelotsusetaotluse esitanud kohtul mõista BNB-lt tema kasuks välja 44 070,9 leevi (umbes 22 500 eurot), mis on tema hoiuste tagatud summa ülempiiri ületav nõude summa. Seda nõuet põhjendab BT muu hulgas väitega, et BNB poolt KTB-le moratooriumi kehtestamine olid selle panga 20. juuni 2014. aasta olukorda arvestades põhjendamatu ja ebaproportsionaalne. See meede rikkus ka ELTL artikleid 63–65 ega seadnud eesmärgiks panga saneerimist, kuigi pank vajas üksnes likviidsusabi. Teise võimalusena tuleb teises nõudes nimetatud kahju hüvitada BNB vastutuse alusel tema õigusvastase tegevusetuse tõttu, mis seisneb puudulikus järelevalves, mis halvendas KTB olukorda ja mida kinnitas ka Smetna palata (kontrollikoda, Bulgaaria) aruanne ajavahemiku kohta 1. jaanuarist 2012 kuni 31. detsembrini 2014.
- 45 Mis puudutab kaebuse esimest nõuet, siis leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et oluline on kindlaks määrata käesolevas asjas kohaldatav vastutuse kord. Selles kontekstis küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus eelkõige, kas direktiivi 94/19 artikli 7 lõikes 6 ette nähtud hoiustaja õigus hüvitisele hõlmab igat liiki kahju, mis tekib hoiuste tähtajal tagastamata jätmisest, sealhulgas hoiuseid hoidva krediitiasutuse üle puuduliku järelevalve tõttu tekkinud kahju, või hõlmab see mõiste üksnes õigust hoiuste tagastamisele tagatud summas vastavalt selle direktiivi artikli 7 lõikele 1a.
- 46 Neil asjaoludel otsustas Administrativen sad Sofia-grad (Sofia linna halduskohus, Bulgaaria) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
1. Kas Liidu õiguse võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtetest tuleneb, et liikmesriigi kohus on kohustatud kaebuse omal algatusel kvalifitseerima liikmesriigi Euroopa Liidu lepingu (edaspidi „ELL“) artikli 4 lõikest 3 tuleneva kohustuse rikkumise kaebuseks, kui selle ese on liikmesriigi lepinguväline vastutus kahju tekitamise eest liidu õiguse rikkumise tõttu, mille väidetavalt põhjustas liikmesriigi asutus, ja
    - kui kaebuses ei olnud õigusliku alusena sõnaselgelt märgitud ELL artikli 4 lõiget 3, kuid kaebuse põhjendusest nähtub, et nõutakse liidu õigusnormide rikkumise tõttu tekkinud kahju;

- kui kahju hüvitamise nõudes tugineti liikmesriigi õigusnormile, mis sätestab riigi vastutuse haldustegevusega tekitatud kahju eest, mis ei sõltu süü olemasolust ja tekib järgmistel tingimustel: õigusvastasus õigusakti vastuvõtmise tõttu või asutuse või selle töötaja tegevuse või tegevusetuse tõttu haldustegevuses; varalise või mittevaralise kahju tekkimine; otsene ja vahetu põhjuslik seos kahju ja asutuse õigusvastase tegevuse vahel;
  - kui kohus peab liikmesriigi õiguse kohaselt asjaolude alusel, millele kaebus tugineb, määrama omal algatusel riigi vastutuse õigusliku aluse justiitsasutuste tegevuse eest?
2. Kas [määruse nr 1093/2010] põhjendusest 27 tuleneb, et määruse artikli 17 lõike 3 alusel antud soovitus, milles tuvastati liidu õiguse rikkumine liikmesriigi keskpanga poolt seoses asjaomases krediidasutuses hoiustajatele tagatud hoiuste maksmise tähtaegadega, sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjas:
- annab selle krediidasutuse hoiustajatele õiguse tugineda liikmesriigi kohtus soovitusele, et põhjendada kahju hüvitamise nõuet nimelt liidu õiguse selle sama rikkumise alusel, kui arvestada [EBA] sõnaselgelt antud pädevust liidu õiguse rikkumiste tuvastamiseks ja kui pidada silmas seda, et hoiustajad ei ole ega saa ka olla soovituse adressaadid ning soovitus ei loo nende jaoks vahetuid õiguslikke tagajärgi;
  - kehtib seoses tingimusega, et rikutud õigusnorm peab kehtestama täpsed ja tingimusteta kohustused, kui arvestada, et direktiivi [94/19] artikli 1 lõike 3 punkt i – kui seda tõlgendatakse koosmõjus selle direktiivi põhjendustega 12 ja 13 –, ei sisalda kõiki koostisosi, mis on vajalikud selleks, et luua liikmesriikide jaoks täpne ja tingimusteta kohustus, ega anna hoiustajatele vahetuid õigusi; samuti silmas pidades fakti, et see direktiiv näeb ette ainult minimaalse ühtlustamise, mis ei hõlma pidepunkte, mille alusel tuleb otsustada peatatud hoiused, ja et nende pidepunktide suhtes – mh nimelt likviidsuse puudumine ja hetkel puuduva väljamaksmise väljavaade, varajase tegutsemise ja krediidasutuse äritegevuse jätkamise korralduse tegemine – ei põhjendatud soovitust liidu õiguse muude selgete ja tingimusteta sätetega;
  - kehtib, pidades silmas eset, st hoiuste tagamist ja [EBA] pädevust anda vastavalt määruse [nr 1093/2010] artikli 26 lõikele 2 soovitusi hoiuste tagamise skeemi kohta, liikmesriigi keskpanga suhtes, millel ei ole seost liikmesriigi hoiuste tagamise skeemiga ja mis ei ole vastavalt selle määruse artikli 4 lõike 2 punktile iii pädev asutus?
3. Kas Euroopa Liidu Kohtu 12. oktoobri 2004. aasta kohtuotsusest Paul jt (C-222/02, EU:C:2004:606, punktid 38, 39, 43 ja 49–51), 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsusest Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punktid 42 ja 51), 15. juuni 2000. aasta kohtuotsusest Dorsch Consult vs. nõukogu ja komisjon (C-237/98 P, EU:C:2000:321, punkt 19) ja 2. detsembri 1971. aasta kohtuotsusest Zuckerfabrik Schöppenstedt vs. nõukogu (5/71, EU:C:1971:116 punkt 11) tuleneb ka põhikohtuasjas asjakohase liidu õiguse praegust seisust arvestades, et
- a) direktiivi [94/19] sätted, eriti selle artikli 7 lõige 6, annavad hoiustajatele õiguse esitada liikmesriigi vastu kahju hüvitamise nõudeid puuduliku järelevalve tõttu nende hoiuseid haldava krediidasutuse üle, ja kas need õigused on piiratud hoiuste tagatud suurusega, või tuleb selles sättes esinevat mõistet „õigus hüvitisele“ tõlgendada laialt;
  - b) liikmesriigi keskpanga määratud sellised järelevalvemeetmed krediidasutuse saneerimiseks nagu meetmed põhikohtuasjas, sealhulgas maksete peatamine, mis on ette nähtud eelkõige direktiivi [2001/24] artikli 2 seitsmendas taandes, kujutavad endast hoiustajate omandiõiguse õigustamatut ja ebaproportsionaalset riivet, mis toob kaasa lepinguvälise vastutuse liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju eest, kui asjaomase liikmesriigi õigus näeb [krediidasutuste seaduse] artikli 116 lõiget 5 ning [pankade pankroti seaduse] artikli 4 lõike 2 punkti 1 ja

- artikli 94 lõike 1 punkti 4 silmas pidades ette, et meetmete kestuse aja eest arvutatakse lepingulisi intresse ja hoiuste tagatud suurust ületavaid nõudeid saab rahuldada ja intresse maksta üldises pankrotimenetluses vastavalt Bulgaaria õigusele;
- c) liikmesriigi õiguses ette nähtud lepinguvälise vastutuse tingimused kahju eest, mis on tekkinud tegevuse või tegevusetuse tõttu seoses ELTL artikli 65 lõike 1 punkti b reguleerimisalaga hõlmatud liikmesriigi keskpanga järelevalvepädevuse teostamisega, ei või olla vastuolus selle vastutuse liidu õigusest tulenevate tingimuste ja põhimõtetega, konkreetselt kahju hüvitamise kaebuse tühistamiskaebusest sõltumata põhimõttega, ja liikmesriigi õiguse kohaselt tuvastatud tingimuse lubamatusega, et õiguslik toiming või tegevusetus, mille tõttu taotletakse kahju hüvitamist, tuleb enne tühistada; tingimuse lubamatusega liikmesriigi õiguse kohaselt, mis käsitleb asutuste või töötajate süüd, kelle tegutsemise tõttu nõutakse kahju hüvitamist; varalise kahju hüvitamiseks esitatavate kaebuste tingimusega, et kaebajale on kaebuse esitamise ajal tekitatud tegelik ja kindel kahju;
- d) liidu õiguse põhimõtte alusel, et kahju hüvitamise kaebus ei sõltu tühistamiskaebusest, peab olema täidetud asutuse vastava tegevuse õigusvastasuse tingimus, mis on võrdne liikmesriigi õiguse tingimusega, mille kohaselt õiguslik tegevus või tegevusetus, mille tõttu nõutakse kahju hüvitamist, nimelt krediidasutuse saneerimisemeetmed, tuleb tühistada, kui pidada silmas põhikohtuasja asjaolusid ja seda,
- et need meetmed ei ole suunatud kaebajale, kes on krediidasutuse hoiustaja, ning et tal ei ole liikmesriigi õiguse ega ka liikmesriigi kohtupraktika kohaselt õigust taotleda konkreetsete üksikotsuste tühistamist, millega need meetmed määrati, ja et need otsused on jõustunud;
  - et liidu õigus, selles valdkonnas konkreetselt direktiiv [2001/24], ei sea liikmesriikidele sõnaselget kohustust näha kõigi võlausaldajate kasuks ette järelevalvemeetmete vaidlustamise võimalus, et lasta tuvastada meetmete kehtivus;
  - et liikmesriigi õiguses ei ole ette nähtud lepinguvälist vastutust kahju eest, mis on tekkinud asutuste või töötajate õiguspärasest tegevusest;
- e) et – juhul kui tõlgendus on selline, et asutuse asjaomase tegevuse õigusvastasuse tingimus ei ole põhikohtuasja asjaoludel kohaldatav kaebuste suhtes, mis on esitatud krediidasutuse hoiustajate poolt liikmesriigi keskpanga tegevuse või tegevusetuse tõttu tekkinud kahju hüvitamiseks ja eeskätt kaebuste suhtes intresside maksmiseks mittetähtaegselt välja makstud tagatud hoiustelt ning tagatud hoiuse suurust ületavatelt hoiustelt, kui need esitatakse niisuguse kahju hüvitamiseks, mis tuleneb ELTL artiklite 63–65 ja artikli 120, ELL artikli 3 ja [harta] artikli 17 rikkumisest – kohaldatakse Euroopa Liidu Kohtu poolt kindlaks määratud lepinguvälise vastutuse tingimusi kahju eest,
- mis on tekkinud asutuse õiguspärasest tegevusest, täpsemalt kolm kumulatiivset tingimust, nimelt tegeliku kahju esinemine, põhjusliku seose olemasolul kahju ja asjaomase tegevuse vahel ning ebatavalise ja erilist laadi kahju esinemine, eeskätt kaebuste korral intresside maksmiseks tagatud hoiuste tähtaja jooksul välja maksmata jätmise tõttu, või
  - majanduspoliitika valdkonnas ja eelkõige tingimus, [vastutus võib tekkida] „ainult siis, kui esineb piisavalt selge ülimusliku normi rikkumine, mille eesmärk on kaitsta eraisikuid“, eeskätt hoiustaja kaebuse puhul hoiuste tagatud suurust ületavate summade väljamaksmiseks, mis esitati kahjunõudena ning mille suhtes kehtib liikmesriigi õigusega ette nähtud menetlus, kui arvestada laiaulatuslikku kaalutusõigust, mis on liikmesriikidel seoses ELTL artikli 65 lõike 1 punktiga b ja direktiivi [2001/24] kohaste meetmetega, ja kui krediidasutust ning kahju hüvitamist taotlevat isikut puudutavad asjaolud on seotud ainult ühe liikmesriigiga, kuid kõigi hoiustajate suhtes kehtivad samad õigusnormid ja põhiseaduslik põhimõte, et kõik on seaduse ees võrdsed?

4. Kas direktiivi [94/19] artikli 10 lõike 1 tõlgendusest koostoimes artikli 1 lõike 3 punktiga i ja artikli 7 lõikega 6 ning õiguslikust käsitlusest 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsuses Vervloet jt (C-76/15, EU:C:2016:975, punktid 82–84) tuleneb, et direktiivi kohaldamisala hõlmab hoiustajaid
- kelle hoiused ei kuulunud krediidasutuse maksete peatamise ja tema pangatehingute tegevusloa kehtetuks tunnistamise vahelisel perioodil lepingu või seadussätte alusel maksmisele ja asjaomane hoiustaja ei andnud teada, et ta taotleb tagasimaksmist,
  - kes nõustasid lepingutingimusega, mis näeb ette hoiuste tagatud suuruses maksmise vastavalt liikmesriigi õiguses sätestatud menetlusele ka konkreetselt pärast hoiuseid hoidva krediidasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamist, ja see tingimus on täidetud, kui
  - nimetatud hoiuselepingu tingimused on liikmesriigi õiguse kohaselt lepingupoolte suhtes seadusjõud?

Kas selle direktiivi sätetest või muudest liidu õigusnormidest tuleneb, et liikmesriigi kohus ei või sellist hoiuselepingu tingimust arvesse võtta ega kontrollida hoiustaja hagi intressi maksmiseks tähtaja jooksul välja maksmata hoiuste eest selle lepinguga tagatud suuruses vastavalt lepinguvälise vastutuse tingimustele kahju eest, mis on tekkinud liidu õiguse rikkumise tõttu, ja direktiivi 94/19 artikli 7 lõike 6 alusel?“

## **Menetlus Euroopa Kohtus**

- 47 Euroopa Kohtu presidendi 18. septembri 2018. aasta otsusega peatati käesolev kohtuasi kuni kohtuasjas C-571/16 kohtuotsuse kuulutamiseni. Pärast kohtuotsuse Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807) kuulutamist 4. oktoobril 2018 küsis Euroopa Kohus eelotsusetaotluse esitanud kohtult, kas ta jääb oma eelotsuse küsimuste juurde.
- 48 Eelotsusetaotluse esitanud kohus teatas 9. novembri 2018. aasta kohtumäärusega Euroopa Kohtule, et ta jääb oma eelotsusetaotluse juurde, kuna 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807) ei vastanud tema arvates kõikidele käesolevas kohtuasjas tõstatatud küsimustele.

## **Eelotsuse küsimuste analüüs**

### ***Kolmanda küsimuse punkt a***

- 49 Kolmanda küsimuse punktis a, mida tuleb analüüsida esimesena, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 94/19 artikli 7 lõiget 6 tuleb tõlgendada nii, et selles ette nähtud hoiustaja õigus saada hüvitist hõlmab üksnes peatatud hoiuste tagasimaksmist hoiuste tagamise skeemi kaudu, summas, mis on ette nähtud nimetatud direktiivi artikli 7 lõikes 1a, või annab selle direktiivi artikli 7 lõige 6 sellele hoiustajale ka õiguse nõuda niisuguse kahju hüvitamist, mis on tekkinud kõigi tema hoiuste tagatud summa viivitusega tagastamise tõttu või seetõttu, et liikmesriigi pädeva asutuse järelevalve krediidasutuse üle, milles hoitavad hoiused on peatatud, on olnud puudulik.
- 50 Kõigepealt tuleb tõdeda, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele ei ole võimalik vastata ainuüksi direktiivi 94/19 artikli 7 lõike 6 sõnastuse alusel, mis paneb liikmesriikidele kohustuse tagada, et „hoiustaja õigus hüvitisele“ võib olla hagi esemeks, mille hoiustaja esitab hoiuste tagamise skeemi vastu; seetõttu tuleb arvesse võtta ka selle sätte konteksti ja direktiivi eesmärke.
- 51 Direktiivi 94/19 eesmärk on kehtestada liidu piires hoiustajate kaitse hoiuste tagamise skeemi kuuluvas krediidasutuses hoiustatud hoiuste peatamise korral (12. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus Paul jt, C-222/02, EU:C:2004:606, punkt 26). Direktiivi eesmärk on samal ajal ka tagada pangandussüsteemi

stabiilsus, vältides pangandussüsteemi stabiilsuse vastu hoiustajate usalduse kadumise korral pangahoiuste ulatuslikku väljavõtmist mitte üksnes raskustes olevatest, vaid ka heas olukorras olevatest krediidasutusest (4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika). Nagu märgitud aga ka direktiivi 94/19 kaheksandas põhjenduses, näeb see direktiiv ette vaid hoiuste tagamise miinimumtasemel (vt selle kohta 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus *Vervloet jt*, C-76/15, EU:C:2016:975, punkt 82).

- 52 Selles kontekstis kohustab direktiivi 94/19 artikkel 3 liikmesriike tagama ühe või mitme hoiuste tagamise skeemi sisseseadmise ja ametliku tunnustamise oma territooriumil ning paneb krediidasutustele tegevusloa andnud pädevatele asutustele kohustuse tagada koostöös hoiuste tagamise skeemiga, et need krediidasutused täidaksid oma kohustusi selle süsteemi liikmetena. Hoiustajatele tuleb tagada, et krediidasutus, kus nad oma hoiuseid hoiavad, kuulub hoiuste tagamise skeemi, nii et nende hoiuste peatamise korral on tagatud nende õigus hüvitisele vastavalt eelkõige selle direktiivi artiklis 7 ette nähtud eeskirjadele (vt selle kohta 12. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus *Paul jt*, C-222/02, EU:C:2004:606, punktid 27–29).
- 53 Sellisel juhul peavad direktiivi 94/19 artikli 7 lõike 1a kohaselt tagama hoiuste tagamise skeemid minimaalse kaitsetaseme, mis on 100 000 eurot iga hoiustaja kohta, tingimusel et asjaomased hoiused ei jää selle direktiivi artikli 2 alusel kaitse alt välja ega ole üldse või vähem kaitstud asjaomases liikmesriigis vastavalt nimetatud direktiivi artikli 7 lõikele 2.
- 54 Lisaks tuleneb direktiivi 94/19 artikli 10 lõikest 1, et hoiuste tagamise skeemid peavad suutma rahuldada peatatud hoiuste suhtes hoiustajate nõuetekohaselt tõendatud nõuded kahekümne tööpäeva jooksul alates kuupäevast, mil pädevad asutused teevad selle direktiivi artikli 1 lõikes 3 kirjeldatud otsuse peatamise kohta.
- 55 Seega tuleneb direktiivi 94/19 eesmärkidest ja artikli 7 lõike 6 kontekstist, et selles sättes ette nähtud „õigus hüvitisele“, mille suurus on kindlaks määratud artikli 7 lõikes 1a, ja direktiivi artikli 10 lõikes 1 täpsustatud kord hõlmavad üksnes hoiuste tagamise skeemi kaudu hoiustajate nõuetekohaselt tõendatud nõuete tagasimaksmist, kui pädevad asutused on otsustanud vastavalt direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktile i asjasse puutuva krediidasutuse hoiuste peatamise.
- 56 Seda direktiivi 94/19 artikli 7 lõike 6 kitsast tõlgendust toetab direktiivi kahekümne neljas põhjendus, mis täpsustab, et 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 krediidasutusi endid ja hüvitamise või hoiustajate kaitse nimetatud direktiiviga ettenähtud tingimustel.
- 57 Selles kontekstis on Euroopa Kohus oma 12. oktoobri 2004. aasta kohtuotsuses *Paul jt* (C-222/02, EU:C:2004:606, punktid 50 ja 51) juba täpsustanud, et kuna direktiiv 94/19 tagab hoiustajatele hüvitise nende hoiuste peatamise korral, ei anna see hoiustajatele õigusi, mis võiksid tekitada riigi vastutuse liidu õiguse alusel nende hoiuste peatamise korral, mis on tingitud liikmesriigi pädevate asutuste puudulikust järelevalvest.
- 58 Teistsuguse hinnangu ei vii ka põhikohtuasja kaebaja esile toodud asjaolu, et erinevalt käesolevas kohtuasjas kõne all olevast krediidasutusest ei osalenud krediidasutus hoiuste tagamise süsteemis kohtuasjas, milles tehti eelmises punktis viidatud kohtuotsus.
- 59 Lisaks, nagu Euroopa Kohus on juba märkinud, ei saa välistada, et direktiiviga 94/19 ette nähtud hoiuste tagamise praktiline tõhusus seatakse ohtu, kui riiklike hoiuste tagamise skeemide katta jäetakse riskid, mis ei ole otseselt seotud selle süsteemi eesmärgiga, näiteks riskid, mis on seotud pädevate asutuste puuduliku järelevalvega krediidasutuse üle. Nimelt mida suuremad on maandatavad riskid, seda enam nõrgeneb hoiuste tagamine ja seda vähem saab hoiuste tagamise skeem – sisuliselt samaks

jäävate vahenditega – aidata saavutada selle direktiivi kahte eesmärki, mida meenutati käesoleva kohtuotsuse punktis 51 (vt selle kohta 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Vervloet jt, C-76/15, EU:C:2016:975, punkt 84).

- 60 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kolmanda küsimuse punktile a vastata, et direktiivi 94/19 artikli 7 lõiget 6 tuleb tõlgendada nii, et selle sättega ette nähtud hoiustaja õigus saada hüvitist hõlmab üksnes hoiuste tagamise skeemist selle hoiustaja peatatud hoiuste tagastamist summas, mis on ette nähtud selle direktiivi artikli 7 lõikes 1a ja alles pärast seda, kui liikmesriigi pädev asutus on asjasse puutuva krediidasutuse hoiuste peatamise nimetatud direktiivi artikli 1 lõike 3 punkti i alusel otsustanud, mistõttu ei saa selle direktiivi artikli 7 lõige 6 anda hoiustajale õigust nõuda niisuguse kahju hüvitamist, mis on tekkinud kõigi tema hoiuste tagatud summa viivitusega tagastamise tõttu või seetõttu, et liikmesriigi pädeva asutuse järelevalve krediidasutuse üle, milles hoitavad hoiused on peatatud, on olnud puudulik.

### *Neljäs küsimus*

- 61 Neljanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i, artikli 7 lõike 6 ja artikli 10 lõike 1 sätteid nende koostoimes tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid või lepingutingimus, mille kohaselt niisuguses krediidasutuses hoitav hoius, mille väljamaksed on peatatud, muutub sissenõutavaks alles pärast krediidasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamist pädeva asutuse poolt ja tingimusel, et hoiustaja on selgelt selle hoiuse tagastamist nõudnud. Jaatava vastuse korral soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas need või muud liidu õiguse sätted kohustavad teda jätma riigisiseseid õigusnormid või selle lepingutingimuse kohaldamata, et lahendada kaebus niisuguse kahju hüvitamise nõudes, mis on väidetavalt tekkinud sellise tagatud hoiuse tagastamisega pärast direktiivis ette nähtud tähtaja möödumist.
- 62 Esimesena tuleb meenutada, et direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i kohaselt on mõiste „peatatud hoius“ selle direktiivi tähenduses „hoius, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuulub maksmisele, kuid mida krediidasutus ei ole maksnud tema suhtes kohaldatavate juriidiliste ja lepinguliste tingimuste kohaselt“, kui asjaomased pädevad asutused on otsustanud, hiljemalt viis päeva pärast esmakordset veendumist, et krediidasutus ei ole tagasi maksnud hoiuseid, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuuluvad maksmisele, et kõnealune krediidasutus ei suuda otseselt tema rahalise olukorraga seotud põhjustel „hoiuseid hetkel tagasi maksta ega suuda seda ilmselt lähitulevikuski teha“.
- 63 Direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i esimese lõigu sõnastusest nähtub niisiis selgelt, et hoiuste, mille maksetähtpäev on saabunud ja mis kuuluvad maksmisele, peatamiseks piisab, kui on täidetud tingimus, et pädeva asutuse arvates ei suuda krediidasutus otseselt tema rahalise olukorraga seotud põhjustel hoiuseid hetkel tagasi maksta ja ta ei suuda seda ilmselt ka lähitulevikus teha (4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punkt 49). Lisaks on maksimaalne viiepäevane tähtaeg, mis on pädevale asutusele ette nähtud tingimusteta ja piisavalt täpse otsustuskohustuse täitmiseks, selle direktiivi artikli 1 lõike 3 punkti i teise lõigu sõnastuse kohaselt kohustuslik tähtaeg, millest ei ole selle direktiivi üheski teises sättes erandit tehtud (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punktid 60 ja 100). Seega tuleneb direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i sõnastusest, et selles on kehtestatud tingimusteta ja piisavalt täpne kohustus, mis annab õigusi eraõiguslikele isikutele, ning et see on vahetu õigusmõjuga norm (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punktid 98–104).
- 64 Teisena, direktiivi 94/19 süsteemis määrab esiteks krediidasutuses olevate hoiuste peatatuks tunnistamise otsus – mis käivitab menetluse, mis lõpeb riiklik hoiuste tagamise süsteemi sekkumisega – kindlaks sellest tagamissüsteemist hoiuste hüvitamise vastavalt viidatud direktiivi



artiklile 7. Teiseks on see otsus nimetatud direktiivi artikli 10 lõike 1 kohaselt kuupäev, millest algab hoiuste hüvitamiseks ette nähtud kahekümne tööpäeva pikkune tähtaeg (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, punkt 72).

- 65 Kuna see otsus on seotud krediidasutuse objektiivse rahalise seisuga ja puudutab üldiselt kõiki selles asutuses hoitavaid hoiuseid, mitte iga hoiust eraldi, siis piisab otsusest, et krediidasutus ei ole teatud hoiuseid tagasi maksnud ja et direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktis i ette nähtud tingimused on täidetud, et lugeda peatatuks krediidasutuse hoitavaid kõik hoiused (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, punkt 82), sealhulgas need, mis selle otsuse tegemise kuupäeval ei olnud kohaldatavate õigusnormide või lepingutingimuste alusel muutunud veel sissenõutavaks ega kuulunud maksmisele ning mida krediidasutus ei olnud seega kohustatud tagastama.
- 66 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 71 märkis, tuleb hoolimata sellest, et pädev asutus ei saa direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i alusel hoiuste peatamise otsuse tegemisel arvesse võtta hoiust, mille puhul vastavalt kehtivatele õigusnormidele või lepingutingimustele ei ole maksetähtpäev saabunud ja mis ei kuulu maksmisele, seda hoiust käsitada tagastamisele kuuluva hoiusena sama sätte tähenduses alates hetkest, mil pädev asutus otsustab krediidasutuse hoiused peatada.
- 67 Seda tõlgendust toetavad direktiivi 94/19 kaks eesmärki, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 51. Nimelt märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 58, et kui selles direktiivis ette nähtud hoiuste tagamise skeem ei hõlmaks hoiuseid, mille maksetähtpäev ei ole saabunud ja mis ei kuulu maksmisele pädeva asutuse poolt selle direktiivi artikli 1 lõike 3 punkti i alusel krediidasutuse teatavate hoiuste peatamise kohta otsuse tegemise ajal, ei pruugiks asjasse puutuvad hoiustajad oma hoiuseid tagasi saada ja pangandussüsteemi stabiilsus seataks ohtu, kuna avalikkus kaotaks hoiuste tagamise suhtes usalduse.
- 68 Neil asjaoludel ei saa asjaolust, et hoiuste tagamise skeem tagastas hoiustajale summad, mis on vastavalt direktiivi 94/19 artikli 1 lõikele 3 käsitatavad hoiustena, mille maksetähtpäev ei ole saabunud ja mis ei kuulu maksmisele, järeldada, et see skeem kaldus kõrvale nimetatud direktiivi artikli 10 lõikes 1 ette nähtud kohustusest.
- 69 Sellest järeldub, et direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i koostoimes sama direktiivi artikli 7 lõikega 6 ja artikli 10 lõikega 1 tuleb tõlgendada nii, et hoiuse, mille maksetähtpäev ei ole õigusnormide või lepingutingimuste alusel saabunud ja mis ei kuulu maksmisele, omanik võib tugineda oma õigusele nõuta tagatud summas hoiuse tagastamist, kui pädev asutus on otsustanud asjasse puutuva krediidasutuse hoiuste peatamise.
- 70 Kolmandana, kuna see on kindlaks määratud üksnes direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktis i sätestatud tingimustega, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 62, ei saa krediidasutuses hoitavate hoiuste peatamise otsus sõltuda asjaomase krediidasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamisest ega olla seotud sõltuvusse tingimusest, et hoiuse omanik on eelnevalt teinud asjaomasele krediidasutusele taotluse selle hoiuse väljavõtmiseks, kuid see taotlus on jäänud rahuldamata (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, punktid 69 ja 87 ning resolutsiooni punktid 1 ja 3). Direktiivi 94/19 neid sätteid tuleb seega tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, millega kehtestatakse niisugused nõuded või mis lubavad neid nõudeid ette nägevaid lepingutingimusi.
- 71 Selles kontekstis tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt võivad eraõiguslikud isikud alati, kui direktiivi sätted on sisult tingimusteta ja piisavalt täpsed, tugineda neile liikmesriigi kohtus riigi vastu nii juhul, kui riik on jätnud direktiivi riigisisesse õigusesse ettenähtud tähtjaks üle võtmata, kui ka juhul, kui direktiiv ei ole üle võetud nõuetekohaselt. Õigussubjektid saavad tugineda direktiivi tingimusteta ja piisavalt täpsetele sätetele nii liikmesriigi ja kõigi tema haldusorganite vastu, kui ka asutuste ja üksuste vastu, mis eristuvad eraõiguslikest isikutest ning mida

tuleb samastada riigiga, kuna nad on laias tähenduses riigile kuuluvad avalik-õiguslikud juriidilised isikud või kuna nad alluvad avalikule võimule või on selle kontrolli all või kuna avalik võim on andnud neile avalikes huvides ülesande ja neil on selle teostamiseks väga laiad volitused (vt selle kohta 10. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus *Farrell*, C-413/15, EU:C:2017:745, punktid 32–34, ning 22. märtsi 2018. aasta kohtuotsus *Anisimoviené jt*, C-688/15 ja C-109/16, EU:C:2018:209, punkt 109).

- 72 Samuti tuleb liikmesriigi igal kohtul oma pädevuse piires tegutsedes jätta omal algatusel kohaldamata riigisisene õigusnorm, mis on vastuolus tema menetletavas asjas kohaldatava vahetut õiguse omava liidu õigusnormiga, ilma et ta peaks taotlema või ootama nende sätete eelnevat tühistamist seadusandlikul teel või muus põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses (vt selle kohta 4. detsembri 2018. aasta kohtuotsus *Minister for Justice and Equality ja Commissioner of An Garda Síochána*, C-378/17, EU:C:2018:979, punkt 35, ja 19. novembri 2019. aasta kohtuotsus *A. K. jt* (kõrgeima kohtu distsiplinaarkollegiumi sõltumatus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, punktid 160 ja 161 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 73 Järelikult, kuna direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktil i – nagu ka meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 63 – on vahetu õiguse, peab liikmesriigi kohus, kellele peatatud hoiuse omanik selle sätte tähenduses on esitanud kaebuse niisuguse kahju hüvitamise nõudes, mis tekkis tema hoiuse tagatud summa hilinemisega tagastamise tõttu, jätma vastavalt liidu õiguse esimuse põhimõttele kohaldamata riigisisese õigusnormi, mis seab selle summa tagastamise sõltuvusse käesoleva kohtuotsuse punktis 70 esitatud tingimustest.
- 74 Sellise kaebuse lahendamisel ei saa liikmesriigi kohus arvesse võtta ka lepingutingimust, mis vaid kordab direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktiga i vastuolus olevat riigisisest õigusnormi. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 69 märkis, peab riigisisene kohus juhul, kui lepingutingimus kordab liidu õigusega vastuolus oleva riigisisese õigusnormi sisu, laiendama lepingutingimusele tagajärgi, mis selle tingimuse liidu õigusega vastuolus olemisele kaasnevad.
- 75 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i, artikli 7 lõike 6 ja artikli 10 lõike 1 sätteid nende koostoimes tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid või lepingutingimus, mille kohaselt hoius krediitiasutuses, kelle maksed on peatatud, muutub sissenõutavaks alles pärast krediitiasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamist pädeva asutuse poolt ja tingimuse, et hoiustaja on selgelt selle hoiuse tagastamist nõudnud. Liidu õiguse esimuse põhimõtte kohaselt on liikmesriigi iga kohus, kellele on esitatud nõue hüvitada kahju, mis väidetavalt on tekkinud hoiuse tagatud summa tagastamise tõttu pärast selle direktiivi artikli 10 lõikes 1 ette nähtud tähtaja möödumist, kohustatud jätma need riigisisese õigusnormid või lepingutingimuse kaebuse lahendamiseks kohaldamata.

### *Teine küsimus*

- 76 Teise küsimuse esimeses osas soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 1093/2010 artikli 17 lõiget 3 koostoimes selle määruse põhjendusega 27 tuleb tõlgendada nii, et selle sätte alusel vastu võetud EBA soovitus, nagu soovitus EBA/REC/2014/02, milles tuvastatakse direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i rikkumine, saab tugineda hoiustaja oma kaebuses, milles nõutakse selle liidu õiguse rikkumisega põhjustatud kahju hüvitamist, kuigi see hoiustaja ei ole viidatud soovitusel adressaat.
- 77 Selle küsimuse teises osas soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas soovitus EBA/REC/2014/02 on kehtiv esiteks osas, milles tuvastatakse niisuguse liidu õigusnormi rikkumine, mis selle kohtu hinnangul ei määratle selget ja tingimusteta kohustust viidatud määruse põhjenduse 27 tähenduses, ning teiseks osas, milles see on adresseeritud BNB-le, kes eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates ei ole seotud riigisisese hoiuste tagamise skeemiga ega pädev asutus määruse nr 1093/2010 artikli 4 lõike 2 punkti iii tähenduses.

*Määruse nr 1093/2010 artikli 17 lõike 3 tõlgendamine*

- 78 Määruse nr 1093/2010 artikli 17 lõike 3 esimeses lõigus on ette nähtud, et EBA võib hiljemalt kahe kuu pärast alates lõikes 2 osutatud uurimise algatamist esitada asjaomasele pädevale asutusele soovitusel meetmete kohta, mida tuleb võtta liidu õiguse järgimiseks. Niisugune soovitus antakse EBA algatatud uurimise tulemusena juhul, kui riigisisele ametiasutusele heidetakse ette nende järelevalvepraktikas liidu õiguse, eelkõige selle määruse artikli 1 lõikes 2 osutatud õigusaktide, sealhulgas direktiivi 94/19 väidetavat kohaldamata jätmist või ebaõiget või ebapiisavat kohaldamist.
- 79 Nagu meenutas kohtujurist oma ettepaneku punktis 76, kuulub määruse nr 1093/2010 artikli 17 lõike 3 alusel antud EBA soovitus ELTL artikli 288 viiendas lõigus ette nähtud liidu aktide kategooriasse, kuna viimati nimetatud säte annab institutsioonidele, kellel on õigus selliseid akte vastu võtta, ergutus- ja veenmisvõlutused, mis erinevad õigusest võtta vastu siduvaid akte (vt selle kohta 20. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Belgia vs. komisjon, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punkt 26).
- 80 Samas tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kuigi soovitude eesmärk ei ole õiguslikult siduvate tagajärgede tekitamine, on liikmesriikide kohtud kohustatud nende menetluses olevate asjade lahendamisel soovitusi arvesse võtma, eriti kui need täiendavad siduvat laadi liidu õigusnorme (vt selle kohta 13. detsembri 1989. aasta kohtuotsus Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, punkt 18; 11. septembri 2003. aasta kohtuotsus Altair Chimica, C-207/01, EU:C:2003:451, punkt 41, ja 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Koninklijke KPN jt, C-28/15, EU:C:2016:692, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 81 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teise eelotsuse küsimuse esimesele osale vastata, et määruse nr 1093/2010 artikli 17 lõiget 3 koostoimes selle määruse põhjendusega 27 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kohus peab arvesse võtma selle sätte alusel vastu võetud EBA soovitusel, et lahendada tema menetluses olev vaidlus, sealhulgas menetledes kaebust, milles palutakse tuvastada liikmesriigi vastutus kahju eest, mis on eraõiguslikule isikule tekitatud liidu õiguse nende sätete kohaldamata jätmise või ebaõige või ebapiisava kohaldamisega, mis tingisid asjakohase soovitusel vastuvõtmisega lõppenud uurimismenetluse. Eraõiguslikud isikud, kellele on soovitusel tuvastatud liidu õiguse rikkumisega kahju tekitatud, peavad olenemata sellest, et nad ei ole soovitusel adressaadid, saama sellele soovitusel tugineda, et pädevas riigisisises kohtus tuvastataks asjakohase liikmesriigi vastutus nimetatud liidu õiguse rikkumise eest.

*Soovitusel EBA/REC/2014/02 kehtivus*

- 82 Kõigepealt tuleb märkida, et kuigi ELTL artikkel 263 välistab tühistamishagi raames Euroopa Kohtu kontrolli õigusaktide üle, mis on olemuselt soovitusel, tuleneb ELL artikli 19 lõike 3 punktist b ja ELTL artikli 267 esimese lõigu punktist b, et Euroopa Kohus on ilma igasuguse erandita pädev tegema eelotsuseid liidu institutsioonide vastu võetud õigusaktide tõlgendamise ja kehtivuse kohta (vt selle kohta 13. detsembri 1989. aasta kohtuotsus Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, punkt 8; 13. juuni 2017. aasta kohtuotsus Florescu jt, C-258/14, EU:C:2017:448, punkt 71; 20. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Belgia vs. komisjon, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punkt 44, ja 14. mai 2019. aasta kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine), C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, punkt 71 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 83 Sellest järeldub, et Euroopa Kohus on pädev tegema eelotsuse soovitusel EBA/REC/2014/02 – millega EBA palus BNB-l ja FGVB-l võtta direktiivi 94/19 järgimiseks vajalikud meetmed, eelkõige lõpetama selle direktiivi artikli 1 lõike 3 punkti i rikkumine – kehtivuse kohta.
- 84 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et kuna vastupidi määruse nr 1093/2010 põhjendusele 27 ei kehtesta see säte liikmesriikidele selgeid ja tingimusteta kohustusi ega tekita hoiustajatele otseselt õigusi, siis ei saanud soovitusel EBA/REC/2014/02 järeldada, et seda sätet on rikutud.

- 85 Sellega seoses tuleb alustuseks märkida, et direktiiv 94/19 kuulub määruse nr 1093/2010 artikli 1 lõikes 2 osutatud liidu õigusaktide hulka ning seega võib EBA vastavalt selle määruse artikli 17 lõikele 1 ja lõike 2 esimesele lõigule analüüsida, kas pädev asutus jättis selle direktiivi sätted kohaldamata või kohaldas neid ebaõigesti või ebapiisavalt.
- 86 Samuti, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 63, on lisaks sellele, et direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktil i on vahetu õigusmõju ja see on õigusnorm, mis annab hoiustajatele õigusi, mis võimaldavad neil selle rikkumisele tuginedes esitada hoiuste hilinemisega tagastamise tõttu tekitatud kahju hüvitamise hagi, selles sättes ette nähtud pädeva asutuse tingimusteta ja piisavalt täpne kohustus määruse nr 1093/2010 artikli 4 punkti 2 alapunkti iii tähenduses.
- 87 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 116 märkis, ei ole eeltoodud arvestades põhjendatud eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlused soovitus EBA/REC/2014/02 kehtivuse suhtes põhjusel, et direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktis i ei ole kehtestatud selgeid ja tingimusteta kohustusi.
- 88 Tuleb lisada, et määruse nr 1093/2010 põhjendust 27, milles on märgitud, et sama määruse artiklis 17 ette nähtud mehhanismi tuleks „kohaldada valdkondades, kus liidu õigusega on kindlaks määratud selged ja tingimusteta kohustused“, ei saa mõista nii, et see seab nimetatud määruse artikli 17 lõike 3 alusel soovitus vastuvõtmise sõltuvusse tingimusest, et soovitus puudutaks tingimata liidu õigusnormi, mis määratleb selged ja tingimusteta kohustused.
- 89 Nimelt seab ainult määruse nr 1093/2010 artikli 17 lõige 6 – nagu on märgitud ka selle määruse põhjenduses 29 – EBA poolt krediidiastutuse suhtes üksikotsuse tegemise tingimuseks, et see otsus põhineks määruse artikli 1 lõikes 2 viidatud aktis sisalduval sättel, mis on „otseselt kohaldatav finantseerimisasutustele“. Seevastu ei ole sellist tingimust korratud määruse artikli 17 lõigetes 1 ja 2, mis käsitlevad uurimismenetluse algatamist, ega ka sama määruse artikli 17 lõikes 3, mis käsitleb EBA soovitus andmist. Seega juhul, kui määruse nr 1093/2010 artikli 17 lõigetega 2 ja 3 EBA-le antud pädevuse teostamist piirata üksnes juhtudega, mis seavad kahtluse alla selged ja tingimusteta liidu õigusnormid, tähendaks see täiendava tingimuse kehtestamist, mida ei ole viimati nimetatud sätetes ette nähtud.
- 90 Ent kuigi liidu õigusakti preambul võib täpsustada selle akti sätete sisu ja see sisaldab tõlgendusjuhiseid, mis selgitavad akti vastuvõtja tahet, ei ole sellel siiski siduvat õigusjõudu ning sellele ei saa tugineda asjakohase akti sätetest kõrvalekaldumiseks ega nende sätete tõlgendamiseks nende sõnastusega vastuolus oleval viisil (vt selle kohta 19. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Puppinck jt vs. komisjon, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, punktid 75 ja 76 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 91 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlused soovitus EBA/REC/2014/02 kehtivuse kohta puudutavad muu hulgas asjaolu, et soovitus oli adresseeritud FGVB-le ja BNB-le, samas kui selle kohtu kinnitusele ei olnud BNB selle soovitus kuupäeval seotud riikliku hoiuste tagamise skeemiga ega olnud pädev asutus määruse nr 1093/2010 artikli 4 lõike 2 punkti iii tähenduses.
- 92 Sellest sättest tuleneb, et mõiste „pädevad asutused“ selle määruse mõttes tähendab „hoiuste tagamise skeemide puhul direktiivi [94/19] kohaseid hoiuste tagamise skeeme haldavaid asutusi, või juhul kui hoiuste tagamise skeemi toimimist haldab eraettevõtte, kõnealuse direktiivi kohaselt selliste skeemide üle järelevalvet teostavat ametiasutust“.
- 93 Lisaks tuleb seda sätet tõlgendada koostoimes direktiivi 94/19 artikli 3 lõikega 1, mis kohustab iga liikmesriiki tagama ühe või mitme hoiuste tagamise skeemi sisseseadmise ja ametliku tunnustamise oma territooriumil, ning artikli 1 lõike 3 punktiga i, mis jätab liikmesriikidele kaalutlusruumi hoiuste peatamise otsuse tegemiseks pädeva asutuse määramisel (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punkt 99).

- 94 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 107 aga märkis, tuvastati kohtuasjas, milles tehti 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807), et BNB oli asutus, kes on pädev tegema hoiuste peatamise otsuse vastavalt direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktile i.
- 95 Seega on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kontrollida Bulgaarias 17. oktoobril 2014 – mil EBA väljastas BNB-le soovitusel EBA/REC/2014/02 – kohaldatud õigusnormide alusel, kas viimane oli asutus, mille ülesanne on hallata või vajaduse korral teostada järelevalvet riikliku hoiuste tagamise skeemi üle kooskõlas direktiiviga 94/19, ja eelkõige seda, kas BNB oli asutus, kes on pädev tegema selle direktiivi artikli 1 lõike 3 punkti i alusel hoiuste peatamise otsuse.
- 96 Selleks peab ta eelkõige kontrollima, kas selle sättega kooskõlas on võimalik tõlgendada krediitiasutuste seaduse artiklit 36, mis annab BNB-le pädevuse pangale väljastatud tegevusluba kohustuslikus korras kehtetuks tunnistada, kui pank ei täida enam oma sissenõutavaks muutunud rahalisi kohustusi seitse tööpäeva järjest ja see täitmata jätmine on otseselt seotud panga rahalise olukorraga ja BNB peab ebatõenäoliseks, et pank täidab oma sissenõutavaks muutunud rahalised kohustused mõistliku tähtaja jooksul, kusjuures tegevusluba tuleb kehtetuks tunnistada viie tööpäeva jooksul alates niisuguse mittetäitmise kindlakstegemisest.
- 97 Igal juhul võib direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i tähenduses hoiuste peatamise otsuse tegemata jätmine kujutada endast liidu õiguse piisavalt selget rikkumist ja olla aluseks liikmesriigi vastutuse tekkimisele liidu õiguse rikkumise eest (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punkt 115).
- 98 On tõsi, et soovitusel EBA/REC/2014/02 leidis EBA, et kuna puudub sõnaselge akt, milles otsustatakse KTB hoiuste peatamine direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i tähenduses, on BNB otsus kehtestada KTB suhtes moratorium ja peatada tema kohustused selle otsusega samastatav.
- 99 Nagu aga Euroopa Kohus on juba otsustanud, tuleb hoiuste peatamise otsus vastu võtta pädeva riigisisese asutuse konkreetse aktiga ning seda otsust ei saa tuletada liikmesriigi asutuste teistest aktidest, nagu moratoriumi kehtestamine panga suhtes, kelle hoiused on peatatud (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punktid 73 ja 77).
- 100 Sellest järeldub, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei saa põhikohtuasja lahendamisel tugineda eeldusele, mis on vastuolus direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punktiga i, nagu Euroopa Kohus on seda tõlgendanud, ja mille kohaselt võib BNB otsust kehtestada KTB suhtes moratorium ja peatada tema kohustuste täitmine samastada KTB hoiuste peatamise otsusega.
- 101 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teise küsimuse teisele osale vastata, et soovitusel EBA/REC/2014/02 on kehtetu, kuna selles samastatakse BNB otsus kehtestada KTB suhtes moratorium ja peatada tema kohustuste täitmine hoiuste peatamise otsusega direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkti i tähenduses.

### ***Kolmanda küsimuse punkt b***

- 102 Kolmanda küsimuse punktis b soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2001/24 artikli 2 seitsmendat taanet koostoimes harta artikli 17 lõikega 1 ja artikli 52 lõikega 1 tuleb tõlgendada nii, et maksete peatamise meede kui riigi keskpanga kohaldatav järelevalvemeede krediitiasutuse saneerimiseks kujutab endast põhjendamatu ja ebaproportsionaalset sekkumist selle krediitiasutuse hoiustajate omandiõigusesse, mille alusel võib hoiustajatel tekkida õigus kahju hüvitamisele liidu õiguse niisuguse rikkumise tõttu, isegi kui selle meetme kestuse aja eest arvutati lepingulisi intresse ning hoiuste tagatud suurust ületavat nõude summat ja intresse saab tagasi nõuda riigisiseses õiguses ette nähtud üldises pankrotimenetluses.

- 103 Selle kohta tuleb meenutada, et vastavalt direktiivi 2001/24 põhjendusele 6 on direktiivi eesmärk sisse seada kord, mille kohaselt liikmesriigid tunnustavad vastastikku meetmeid, mida igauks neist on võtnud tegevusloa saanud krediitiasutuste elujõulisuse taastamiseks (vt selle kohta 24. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus LBI, C-85/12, EU:C:2013:697, punkt 22, ja 19. juuli 2016. aasta kohtuotsus Kotnik jt, C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 104).
- 104 Lisaks, vastupidi BNB väidetele võib direktiiv 2001/24 olla kohaldatav puhtalt liikmesriigisisese olukorras. Nimelt, nagu nähtub artikli 1 lõike 1 sõnastusest endast, lugedes seda sätet koostoimes selle direktiivi põhjendusega 2, kohaldatakse direktiivi krediitiasutustele eriti juhul, kui neil on filiaale muus liikmesriigis kui registrijärgse asukoha liikmesriik, ning ka nendele samadele filiaalidele. Lisaks, kuigi direktiivi 2001/24 eesmärk on reguleerida konkreetselt olukorda, mis võib tekkida teistes liikmesriikides filiaale omava krediitiasutuse raskuste korral, ei viita miski sellele, et direktiivis ette nähtud saneerimismeetmeid tuleks kohaldada üksnes sellise piiriülese olukorra suhtes.
- 105 Direktiivi 2001/24 artikli 2 seitsmenda taande kohaselt tuleb saneerimismeetmetena selle direktiivi tähenduses käsitada meetmeid, mille eesmärk on esiteks säilitada või taastada krediitiasutuse rahaline olukord ja teiseks neid, mis võivad mõjutada kolmandate isikute varasemaid õigusi. Eriti tuleb nende saneerimismeetmete hulka arvata maksete peatamise meetmed, eelkõige juhul, kui need on võetud haldus- või kohtuasutuse poolt, nagu nähtub nimetatud direktiivi põhjendusest 6 ja artikli 3 lõikest 1 (vt selle kohta 19. juuli 2016. aasta kohtuotsus Kotnik jt, C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 110).
- 106 Lisaks, kuna niisuguseid maksete peatamise meetmeid direktiivi 2001/24 artikli 2 seitsmenda taande tähenduses tuleb pidada meetmeteks, millega kohaldatakse liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses, peavad need järgima hartaga tagatud põhiõigusi, muu hulgas harta artikli 17 lõikega 1 tagatud õigust omandile (vt selle kohta 26. veebruari 2013. aasta kohtuotsus Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punktid 17–19, ja 13. juuni 2019. aasta kohtuotsus Moro, C-646/17, EU:C:2019:489, punktid 66 ja 67 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 107 Harta artikli 17 lõikega 1 tagatud omandiõigus ei ole aga siiski absoluutne õigus ja selle teostamist võib piirata harta artikli 52 lõikes 1 sätestatud tingimusel, et see piirang on ette nähtud seadusega ja arvestab nimetatud õiguste olemust ning et arvestades proportsionaalsuse põhimõtet, on see vajalik ja vastab tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse vajadusele (vt selle kohta 20. septembri 2016. aasta kohtuotsus Ledra Advertising jt vs. komisjon ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, punktid 69 ja 70 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 108 Kuna selliste maksete peatamise meetmete eesmärk, nagu on kõne all põhikohtuasjas, on krediitiasutuse rahalise olukorra säilitamine või taastamine, tuleb neid pidada tegelikult vastavateks liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvale eesmärgile. Nimelt on finantsteenustel liidu majanduses keskne roll, kuna pangad ja krediitiasutused on erinevatel turgudel tegutsevate ettevõtjate jaoks oluline rahastamisallikas. Lisaks on pangad sageli omavahel seotud ja paljud nende seast tegutsevad rahvusvaheliselt. Seetõttu võib ühe või mitme panga maksejõuetus kiiresti üle kanduda teistele samas liikmesriigis või muudes liikmesriikides tegutsevatele pankadele. See omakorda võib tekitada ülekanduvaid negatiivseid mõjusid teistes majandussektorites (vt selle kohta 19. juuli 2016. aasta kohtuotsus Kotnik jt, C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 50, ja 20. septembri 2016. aasta kohtuotsus Ledra Advertising jt vs. komisjon ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, punkt 72).
- 109 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab kõiki põhikohtuasja eripäraseid asjaolusid arvesse võttes kindlaks tegema, kas kõnealused järelevalvemeetmed on taotletavaid eesmärke arvestades käsitatavad ebaproportsionaalse ja talumatu sekkumisena, mis kahjustab põhikohtuasja kaebaja omandiõiguse põhisisu, eelkõige seda, kas arvestades KTB pankroti korral tema hoiustajatele tekkida võivat vahetut rahalise kahju riski, oleks sama tulemuse võinud saavutada muude, vähem piiravate meetmetega, nagu maksete osaline peatamine või KTP tegevuse osaline piiramine.

- 110 Eelotsusetaotlusest nähtub aga, et põhikohtuasjas kõne all olevad järelevalvemeetmed olid ajaliselt piiratud ja et vastavalt riigisisesele õigusele arvestati nende kehtivuse ajal peatatud rahalistelt kohustustelt lepingulisi intresse. Samuti, lisaks sellele, et KTBs hoitud hoiuste summa tagatud ulatuses FGVB kaudu põhikohtuasja kaebajale tagastati, jääb tema hoiuste see summa, mis ületab tagatud summat, jätkuvalt tagasinõutavaks selle panga suhtes algatatud pankrotimenetluses.
- 111 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kolmanda küsimuse punktile b vastata, et direktiivi 2001/24 artikli 2 seitsmendat taanet koostoimes harta artikli 17 lõikega 1 ja artikli 52 lõikega 1 tuleb tõlgendada nii, et maksete peatamise meede, mida riigi keskpank kohaldab krediidasutuse saneerimiseks, et säilitada või taastada krediidasutuse rahaline seisund, kujutab endast põhjendamatu ja ebaproportsionaalset sekkumist selle krediidasutuse hoiustajate omandiõigusesse, kui see ei arvesta nimetatud õiguse olemust ja kui krediidasutuse pankroti korral hoiustajatele tekkida võinud vahetat rahalise kahju riski silmas pidades oleks muude, vähem piiravate meetmetega võinud sama eesmärgi saavutada, mida tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

### *Kolmanda küsimuse punktid c–e*

- 112 Kolmanda küsimuse punktides c, d ja e, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas Euroopa Kohtu sedastatud põhimõtteid, mis käsitlevad liikmesriigi vastutust kahju eest, mis on eraõiguslike isikutele tekitatud liidu õiguse rikkumisega, tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisese õigusnormid, mille kohaselt on eraõiguslikel isikutel õigus nõuda asjaomase liikmesriigi asutuse tekitatud kahju hüvitamist tingimusel, et esiteks tunnistatakse eelnevalt kehtetuks akt või heastatakse tegevusetus, mille tõttu kahju tekkis, teiseks on kahju tekitatud tahtlikult, ja kolmandaks tõendavad eraõiguslikud isikud, et kaebuse esitamise ajal on neil tekkinud tegelik ja kindel kahju.
- 113 Kõigepealt tuleb märkida, et väljakujunenud praktika kohaselt on põhimõte, et riik on vastutav talle süüks pandava liidu õiguse rikkumisega isikutele põhjustatud kahju eest, lahutamatu seotud aluslepingute süsteemiga, millel see põhineb. Kannatanutest eraõiguslikel isikutel on õigus kahju hüvitamisele, kui täidetud on kolm tingimust: rikutud liidu õigusnorm annab neile õigusi, see rikkumine on piisavalt selge ning rikkumise ja isikutele tekkinud kahju vahel on otsene põhjuslik seos (4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punktid 92 ja 94 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 114 Kuigi liidu õigus ei välista võimalust, et liikmesriigi vastutus liidu õiguse rikkumise eest võib liikmesriigi õiguse alusel tekkida ka vähem piiravatel tingimustel, ei luba see siiski liikmesriigi õigusega näha ette selle vastutuse tekkimise lisatingimusi (4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punktid 120 ja 121 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 115 Nagu meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 63, kujutab direktiivi 94/19 artikli 1 lõike 3 punkt i endast õigusnormi, mille eesmärk on anda eraõiguslikele isikutele õigusi ja võimaldada hoiustajatel esitada hoiuste hilinemisega tagastamisest tuleneva kahju hüvitamise hagi, jättes sellise hagi saanud liikmesriigi kohtu hooleks kontrollida esiteks seda, kas hoiuste peatamise otsuse tegemata jätmine viie tööpäeva jooksul, mis on selles sättes ette nähtud, on olenemata asjaolust, et nimetatud sättes selgelt esitatud tingimused on täidetud, asjasse puutuvatel asjaoludel käsitletav piisavalt selge rikkumisena liidu õiguse tähenduses, ja teiseks seda, kas esineb otsene põhjuslik seos rikkumise ja hoiustajale tekkinud kahju vahel (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punkt 117).
- 116 Samuti on oluline meenutada menetlusautonoomia põhimõtet, millest tuleneb, et vastavat valdkonda reguleerivate liidu õigusnormide puudumise korral tuleb iga liikmesriigi riigisiseses õiguskorras määratleda pädevad kohtud ja kehtestada menetlusnormid nende kohtuasjade läbivaatamiseks, mille eesmärk on tagada õigussubjektidele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse. Seega, kui riigi vastutuse

tekkimise tingimused on täidetud – mille peavad kindlaks tegema liikmesriigi kohtud –, tuleb liikmesriigil isikule liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju tagajärjed heastada vastutust reguleerivate liikmesriigi õigusnormide alusel, kui selleks liikmesriigi õigusnormides ette nähtud kohaldatavad tingimused ei ole ebasoodsamad nendest, mida kohaldatakse sarnastele riigisisesele õigusele tuginevatele nõuetele (võrdväärseuse põhimõte), ega ole kehtestatud nii, et hüvitise saamine on praktikas võimatu või ülemäära raske (tõhususe põhimõte) (4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punktid 122 ja 123 ning seal viidatud kohtupraktika). Nende kahe põhimõtte järgimist analüüsides tuleb arvesse võtta asjasse puutuvate õigusnormide kohta menetluses tervikuna, menetluse kulgu ja nende õigusnormide eripärasid liikmesriigi eri kohtutes (vt selle kohta 11. septembri 2019. aasta kohtuotsus Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 117 Mis puudutab täpsemalt tõhususe põhimõtet, siis iga kord, kui kerkib küsimus, kas mõni riigisisene menetlusnorm muudab liidu õiguskorraga eraõiguslikele isikutele antud õiguste kasutamise võimatuks või ülemäära raskeks, tuleb vajaduse korral võtta arvesse riigisisese õigussüsteemi aluspõhimõtteid, nagu kaitseõiguste tagamine, õiguskindluse põhimõte ja menetluse korrakohane läbiviimine (vt selle kohta 14. detsembri 1995. aasta kohtuotsus Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, punkt 14; 14. detsembri 1995. aasta kohtuotsus van Schijndel ja van Veen, C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:441, punkt 19; 15. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, punkt 53, ning 11. septembri 2019. aasta kohtuotsus Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, punkt 42).
- 118 Esitatud küsimusi tuleb uurida nendest kaalutlustest lähtudes.
- 119 Seoses liikmesriigi õiguses ette nähtud esimese menetlusalase tingimusega, mille kohaselt saab eraõiguslik isik väidetavalt liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju hüvitamise hagi esitada tingimusel, et eelnevalt kahju põhjustanud akt kehtetuks tunnistatakse või tegevusetus heastatakse, täpsustab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et selline tingimus ei saa olla põhikohtuasjas täidetud, kuna BNB poolt KTB suhtes võetud järelevalve- ja saneerimismeetmete adressaadid ei olnud eraõiguslikud isikud, täpsemalt selle krediidasutuse hoiustajad, ja et seega ei saa need isikud esitada niisuguste meetmete peale tühistamishagi.
- 120 Selline tingimus võib aga muuta liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju hüvitamise saavutamise ülemäära raskeks, kuna kahju põhjustanud akti kehtetuks tunnistamine või tegevusetuse heastamine on praktiliselt välistatud või väga piiratud ning seetõttu ei ole mõistlik seada kannatanule sellist tingimust (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punktid 143, 146 ja 147).
- 121 Mis puudutab liikmesriigi õiguses ette nähtud teist tingimust, mille kohaselt kahju põhjustanud avaliku võimu organi või teenistuja käitumine peab olema tahtlik, siis on liidu õigusega vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad eraõiguslike isikute hüvitise saamise õiguse sõltuvusse täiendavast tingimusest, mis läheb kaugemale liidu õiguse piisavalt selgest rikkumisest ja on seotud teo toimepanemise tahtlusega, nagu näeb ette krediidasutuste seaduse artikli 79 lõige 8 (vt selle kohta 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punktid 126–128 ja resolutsiooni punkti 5 teine taane).
- 122 Liikmesriigi õiguses kehtestatud kolmanda tingimuse kohaselt peab hageja tõendama, et kahju hüvitamise hagi esitamise ajal on tal tekkinud tegelik ja kindel kahju, ning sellega seoses tuleb meenutada, et eraõiguslikest isikutest kannatanute kohustus tõendada õiguslikult piisavalt liidu õiguse rikkumise tagajärjel tekkinud kahju ulatust kujutab endast põhimõtteliselt tingimust, mille alusel tekib riigi vastutus selle kahju eest.
- 123 Eelotsusetaotlusest nähtub, et põhikohtuasja kaebaja arvutas selgelt välja kahju, mis BNB talle väidetavalt liidu õiguse rikkumistega tekitas. Nii hindas kaebaja oma esimeses nõudes talle tekitatud kahju suuruseks 8 627,96 leevi (ligikaudu 4400 eurot) seadusjärgse intressina tema hoiuste tagatud



summalt KTBs ajavahemikul selle panga maksejõuetuse tekkimise kuupäevast kuni kuupäevani, mil tema hoiuste tagatud summa talle tagastati. Oma teises nõudes leidis põhikohtuasja kaebaja, et talle on tekitatud 44 070,9 leevi (ligikaudu 22 500 eurot) suurune kahju, mis vastab tema hoiuste tagatud summa ülempiiri ületavale summale.

- 124 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et põhikohtuasja kaebaja teine nõue ei puuduta tegelikku ja kindlat kahju, vaid kahju, mida ei ole veel tekkinud, kuna veel ei ole lõppenud pankrotimenetlus, mille käigus võib põhikohtuasja kaebaja tema hoiuste tagatud summat ületava summa tagasi saada. Samas, kuigi seda asjaolu tuleb põhikohtuasja kaebuse sisulisel läbivaatamisel arvesse võtta, ei oma see mingit tähtsust kaebuse vastuvõetavuse seisukohast.
- 125 Sellega seoses tuleb märkida, et kuna liidu õiguse rikkumise tõttu eraõiguslikele isikutele peab nende kahju hüvitamine olema vastavuses tekkinud kahjuga, nii et tagatud oleks nende õiguste tõhus kaitse (5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus *Brasserie du pêcheur ja Factortame*, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punkt 82, ning 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe*, C-620/17, EU:C:2019:630, punkt 46), võivad liikmesriigi kohtud põhjendatult kontrollida, et liidu õiguskorraga tagatud õiguste kaitse ei tooks endaga kaasa õiguse subjektide alusetut rikastumist (vt selle kohta 13. juuli 2006. aasta kohtuotsus *Manfredi jt*, C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, punkt 94).
- 126 Siiski on samuti asjakohane meenutada, et liidu õiguse rikkumisega eraõiguslikele isikutele põhjustatud kahju hüvitamise õiguse tõhus kaitse peab võimaldama esitada vastutuse tuvastamise hagi peatselt tekkiva ja piisava kindlusega ettenähtava kahju alusel, isegi kui kahju suurust ei ole veel võimalik täpselt välja arvutada (vt analoogia alusel 2. juuni 1976. aasta kohtuotsus *Kampffmeyer jt vs. EMÜ*, 56/74–60/74, EU:C:1976:78, punkt 6).
- 127 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kolmanda küsimuse punktidele c–e vastata, et liidu õigust – mis hõlmab põhimõtet, mille kohaselt liikmesriigid vastutavad eraõiguslikele isikutele liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju eest, ning võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtteid – tuleb tõlgendada nii, et:
- sellega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad eraõiguslikele isikutele liidu õiguse rikkumise tõttu tekkinud kahju eest hüvitise saamise õiguse sõltuvusse selle kahju tekitanud haldusakti eelnevast kehtetuks tunnistamisest või administratsiooni tegevusetuse eelnevast heastamisest, kui see kehtetuks tunnistamine või heastamine – isegi kui see tingimus kehtib ka riigisisese õiguse alusel esitatavate sarnaste nõuete puhul – ei ole praktikas välistatud või väga piiratud;
  - sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad eraõiguslikele isikutele liidu õiguse rikkumise tõttu tekkinud kahju eest hüvitise saamise õiguse sõltuvusse tingimusest, et riigisisene asutus on kahju tekitanud tahtlikult;
  - sellega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad eraõiguslikele isikutele liidu õiguse rikkumise tõttu tekkinud kahju eest hüvitise saamise õiguse sõltuvusse tingimusest, et tõendatakse kaebuse esitamise ajal tekkinud tegelikku ja kindlat kahju, kuid juhul, kui see tingimus ei ole esiteks ebasoodsam tingimusest, mida kohaldatakse riigisisese õiguse alusel esitatavatele sarnastele nõuetele, ja teiseks ei ole see kehtestatud nii, et konkreetse juhtumi eripärasid arvestades on selle õiguse teostamine praktikas võimatu või ülemäära raske.

### *Esimene küsimus*

- 128 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtteid tuleb tõlgendada nii, et need kohustavad kohut, kellele on esitatud kahju hüvitamise kaebus, mille formaalseks aluseks on riigisisene õigusnorm, mis reguleerib riigi vastutust haldustegevusega tekitatud kahju korral, kuid mida põhjendatakse väidetega, et niisuguse tegevuse tõttu on rikutud liidu õigust, kvalifitseerima omal algatusel selle kaebuse ELL artikli 4 lõikest 3 liikmesriikidele tulenevate kohustuste rikkumise alusel esitatud kaebuseks.
- 129 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab seoses kohtu tegevusest tuleneva riigivastutuse tuvastamise hagiga, mis esitatakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku (Grazhdanski protsesualen kodeks) alusel, et pädev kohus peab hagi omal algatusel selleks kvalifitseerima, võttes arvesse hagi aluseks olevaid asjaolusid. Seevastu APK alusel esitatud kahju hüvitamise kaebuse puhul, nagu põhikohtuasjas, ei saa pädev kohus omal algatusel kaebust määratleda ega seega ka vajaduse korral omal algatusel liidu õigust kohaldada.
- 130 Kõigepealt tuleb meenutada, et õigussubjektidel peab olema võimalik kohtusse pöörduda, et kaitsta liidu õigusega neile tagatud õigusi (vt selle kohta 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punktid 142–144), sealhulgas õigust hüvitisele, mille õiguslik alus on käesoleva kohtuotsuse punktis 113 meenutatud riigi vastutuse tekkimise tingimuste täidetuse korral vahetult liidu õigus.
- 131 Nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 116, kuulub juhul, kui selles valdkonnas puuduvad liidu õigusnormid, kaebuse õigusliku määratlemise küsimus menetlusautonoomia põhimõtte kohaselt iga liikmesriigi riigisisese õiguse kohaldamisalasse, tingimusel et järgitakse võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtteid.
- 132 Mis puudutab esiteks võrdväarsuse põhimõtet, siis ei ole tähtis see, et riigisisese õiguse kohaselt ei ole kohtul, kellele on APK alusel esitatud kaebus, milles nõutakse haldustegevusega tekitatud kahju tõttu riigi vastutuse tuvastamist, võimalik seda kaebust omal algatusel määratleda, võttes arvesse selle aluseks olevaid asjaolusid, samas kui kohus, kellele on esitatud kahju hüvitamise hagi tsiviilkohtuseadustiku alusel ja milles nõutakse riigi vastutuse tuvastamist kohtu tegevusest tuleneva kahju eest, on kohustatud selle nõude omal algatusel määratlema.
- 133 Nimelt tähendab võrdväarsuse põhimõte, et võrdselt käsitletakse riigisisese õiguse rikkumisega seotud õiguskaitsevahendeid ja liidu õiguse rikkumisega seotud samalaadseid õiguskaitsevahendeid, mitte aga seda, et võrdväärset on riigisiseseid menetlusnormid, mida kohaldatakse erinevat liiki vaidluste – näiteks ühelt poolt tsiviil- ja teiselt poolt haldusvaidluste – või eri õigusharudesse kuuluvate vaidluste suhtes (vt selle kohta 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, punkt 34).
- 134 Teiseks, käesoleva kohtuotsuse punktis 117 meenutatud tõhususe põhimõte ei kohusta kohut, kellele on liikmesriigi õiguse alusel esitatud kaebus, milles palutakse tuvastada riigi vastutus liidu õiguse rikkumisega eraõiguslikele isikutele tekitatud kahju eest, kvalifitseerima omal algatusel seda kaebust ELL artikli 4 lõike 3 alusel esitatuks, kui ükski liikmesriigi õigusnorm ei takista kohtul analüüsida liidu õiguse rikkumise kohta esitatud väiteid. Vastupidine lahendus muudaks nimelt kannatanule liidu õigusest tuleneva kahju hüvitamise õiguse kasutamise võimatuks või ülemäära raskeks.
- 135 Seda tõlgendust ei sea kahtluse alla Euroopa Kohtu praktika, mille kohaselt ei nõua tõhususe põhimõte üldjuhul riigisisestelt kohtutelt, et nad tõstataksid omal algatusel liidu õigusnormide rikkumise väite, kui sellise väite analüüsimiseks oleksid nad kohustatud väljuma poolte määratletud vaidluse piiridest, tuginedes muudele faktidele ja asjaoludele kui need, millele pool, kes on selliste sätete kohaldamisest huvitatud, on oma nõude rajanud (14. detsembri 1995. aasta kohtuotsus van Schijndel ja van Veen,

C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:441, punkt 22; 7. juuni 2007. aasta kohtuotsus van der Weerd jt, C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, punktid 36 ja 41, ning 26. aprilli 2017. aasta kohtuotsus Farkas, C-564/15, EU:C:2017:302, punkt 32).

- 136 Nimelt, kuna kaebaja on riigi vastutuse tuvastamiseks esitanud tõesti ka liidu õiguse rikkumise väite, ei peaks selle väite hindamine pädeva riigisisese kohtu poolt sundima viimast väljuma vaidluse nendest piiridest, mille see pool on määratlenud.
- 137 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtteid tuleb tõlgendada nii, et need ei kohusta kohut, kellele on esitatud kahju hüvitamise kaebus, mille formaalseks aluseks on riigisisene õigusnorm, mis reguleerib riigi vastutust haldustegevusega tekitatud kahju korral, kuid mida põhjendatakse väidetega, et niisuguse tegevuse tõttu on rikutud liidu õigust, kvalifitseerima omal algatusel seda kaebust ELL artikli 4 lõikest 3 liikmesriikidele tulenevate kohustuste rikkumise alusel esitatud kaebuseks, kui kohaldatav liikmesriigi õigus ei takista sel kohtul analüüsida kaebuses esitatud liidu õiguse rikkumise väiteid.

## Kohtukulud

- 138 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamiseiga seotud kulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

- 1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 1994. aasta direktiivi 94/19/EÜ hoiuste tagamise skeemide kohta (mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2009. aasta direktiiviga 2009/14/EÜ) artikli 7 lõiget 6 tuleb tõlgendada nii, et selle sättega ette nähtud hoiustaja õigus saada hüvitist hõlmab üksnes hoiuste tagamise skeemist selle hoiustaja peatatud hoiuste tagastamist summas, mis on ette nähtud selle direktiivi (muudetud direktiiviga 2009/14) artikli 7 lõikes 1a ja alles pärast seda, kui liikmesriigi pädev asutus on asjasse puutuva krediidasutuse hoiuste peatamise nimetatud direktiivi (muudetud direktiiviga 2009/14) artikli 1 lõike 3 punkti i alusel otsustanud, mistõttu ei saa selle direktiivi (muudetud direktiiviga 2009/14) artikli 7 lõige 6 anda hoiustajale õigust nõuda niisuguse kahju hüvitamist, mis on tekkinud kõigi tema hoiuste tagatud summa viivitusega tagastamise tõttu või seetõttu, et liikmesriigi pädeva asutuse järelevalve krediidasutuse üle, milles hoitavad hoiused on peatatud, on olnud puudulik.**
- 2. Direktiivi 94/19 (muudetud direktiiviga 2009/14) artikli 1 lõike 3 punkti i, artikli 7 lõike 6 ja artikli 10 lõike 1 sätteid nende koostoimes tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid või lepingutingimus, mille kohaselt hoius krediidasutuses, kelle maksed on peatatud, muutub sissenõutavaks alles pärast krediidasutuse tegevusloa kehtetuks tunnistamist pädeva asutuse poolt ja tingimusel, et hoiustaja on selgelt selle hoiuse tagastamist nõudnud. Liidu õiguse esimese põhimõtte kohaselt on liikmesriigi iga kohus, kellele on esitatud nõue hüvitada kahju, mis väidetavalt on tekkinud hoiuse tagatud summa tagastamise tõttu pärast selle direktiivi (muudetud direktiiviga 2009/14) artikli 10 lõikes 1 ette nähtud tähtaja möödumist, kohustatud jätma need riigisisised õigusnormid või lepingutingimuse kaebuse lahendamiseks kohaldamata.**
- 3. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määruse (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), muudetakse otsust nr 716/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2009/78/EÜ, artikli 17 lõiget 3 koostoimes selle määruse põhjendusega 27 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kohus peab arvesse võtma selle sätte alusel vastu võetud EBA soovitus, et lahendada tema menetluses**

olev vaidlus, sealhulgas menetledes kaebust, milles palutakse tuvastada liikmesriigi vastutus kahju eest, mis on eraõiguslikule isikule tekitatud liidu õiguse nende sätete kohaldamata jätmise või ebaõige või ebapiisava kohaldamisega, mis tingisid asjakohase soovitusel vastuvõtmisega lõppenud uurimismenetluse. Eraõiguslikud isikud, kellele on soovitusel tuvastatud liidu õiguse rikkumisega kahju tekitatud, peavad olenemata sellest, et nad ei ole soovitusel adressaadid, saama sellele soovitusel tugineda, et pädevas riigisisises kohtus tuvastataks asjakohase liikmesriigi vastutus nimetatud liidu õiguse rikkumise eest.

Euroopa Pangandusjärelevalve 17. oktoobri 2014. aasta soovitus EBA/REC/2014/02, mis on adresseeritud Bulgarska Narodna Bankale (Bulgaaria Keskpank) ja Fond za garantirane na vlogovete v bankitele (hoiuste tagamise fond) ja mis puudutab direktiivi 94/19/EÜ täitmiseks vajalikke meetmeid, on kehtetu, kuna selles samastatakse Bulgarska Narodna Banka (Bulgaaria Keskpank) otsus kehtestada Korporativna targovska banka AD suhtes moratorium ja peatada tema kohustuste täitmine hoiuste peatamise otsusega direktiivi 94/19 (muudetud direktiiviga 2009/14) artikli 1 lõike 3 punkti i tähenduses.

4. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. aprilli 2001. aasta direktiivi 2001/24/EÜ krediidasutuste saneerimise ja likvideerimise kohta artikli 2 seitsmendat taanet koostoimes harta artikli 17 lõikega 1 ja artikli 52 lõikega 1 tuleb tõlgendada nii, et maksete peatamise meede, mida riigi keskpank kohaldab krediidasutuse saneerimiseks, et säilitada või taastada krediidasutuse rahaline seisund, kujutab endast põhjendamatut ja ebaproportsionaalset sekkumist selle krediidasutuse hoiustajate omandiõigusesse, kui see ei arvesta nimetatud õiguse olemust ja kui krediidasutuse pankroti korral hoiustajatele tekkida võinud vahetut rahalise kahju riski silmas pidades oleks muude, vähem piiravate meetmetega võinud sama eesmärgi saavutada, mida tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul.
5. Liidu õigust – mis hõlmab põhimõtet, mille kohaselt liikmesriigid vastutavad eraõiguslikele isikutele liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju eest, ning võrdvärsuse ja tõhususe põhimõtteid – tuleb tõlgendada nii, et:
  - sellega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad eraõiguslikele isikutele liidu õiguse rikkumise tõttu tekkinud kahju eest hüvitise saamise õiguse sõltuvusse selle kahju tekitanud haldusakti eelnevast kehtetuks tunnistamisest või administratsiooni tegevusetuse eelnevast heastamisest, kui see kehtetuks tunnistamine või heastamine – isegi kui see tingimus kehtib ka riigisisese õiguse alusel esitatavate sarnaste nõuete puhul – ei ole praktikas välistatud või väga piiratud;
  - sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad eraõiguslikele isikutele liidu õiguse rikkumise tõttu tekkinud kahju eest hüvitise saamise õiguse sõltuvusse tingimusest, et riigisisene asutus on kahju tekitanud tahtlikult;
  - sellega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad eraõiguslikele isikutele liidu õiguse rikkumise tõttu tekkinud kahju eest hüvitise saamise õiguse sõltuvusse tingimusest, et tõendatakse kaebuse esitamise ajal tekkinud tegelikku ja kindlat kahju, kuid juhul, kui see tingimus ei ole esiteks ebasoodsam tingimusest, mida kohaldatakse riigisisese õiguse alusel esitatavatele sarnastele nõuetele, ja teiseks ei ole see kehtestatud nii, et konkreetse juhtumi eripärasid arvestades on selle õiguse teostamine praktikas võimatu või ülemäära raske.
6. Võrdvärsuse ja tõhususe põhimõtteid tuleb tõlgendada nii, et need ei kohusta kohut, kellele on esitatud kahju hüvitamise kaebus, mille formaalseks aluseks on riigisisene õigusnorm, mis reguleerib riigi vastutust haldustegevusega tekitatud kahju korral, kuid mida põhjendatakse väidetega, et niisuguse tegevuse tõttu on rikutud liidu õigust, kvalifitseerima omal algatusel

**seda kaebust ELL artikli 4 lõikest 3 liikmesriikidele tulenevate kohustuste rikkumise alusel esitatud kaebuseks, kui kohaldatav liikmesriigi õigus ei takista sel kohtul analüüsida kaebuses esitatud liidu õiguse rikkumise väiteid.**

Allkirjad