

PRESUDA SUDA (puni sastav)

12. listopada 2004. (\*)

„Kreditne institucije - Sustav osiguranja depozita - Direktiva 94/19/EZ - Direktive 77/780/EEZ, 89/299/EEZ i 89/646/EEZ - Nadzorne mjere nadležnog tijela radi zaštite deponenata - Odgovornost nadzornih tijela za gubitke uzrokovane nedostatnim nadzorom”

U predmetu C-222/02,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je uputio Bundesgerichtshof (Njemačka), odlukom od 16. svibnja 2002., koju je Sud zaprimio 17. lipnja 2002., u postupku

**Peter Paul,**

**Cornelia Sonnen-Lütte,**

**Christel Mörkens**

protiv

**Bundesrepublik Deutschland,**

SUD (puni sastav),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, predsjednici vijeća, C. Gulmann (izvjestitelj), J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr i J.N. Cunha Rodrigues, suci,

nezavisna odvjetnica: C. Stix-Hackl,

tajnik: M.-F. Contet, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 30. rujna 2003.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za P. Paula, C. Sonnen-Lütte C. i Mörkens, K. Hasse, *Rechtsanwalt*,
- za njemačku vladu, W.-D. Plessing i A. Tiemann, u svojstvu agenata,
- za španjolsku vladu, E. Braquehais Conesa, u svojstvu agenta,
- za irsku vladu, D. J. O'Hagan, u svojstvu agenta, uz asistenciju A. M. Collins, BL,

- za talijansku vladu, I. M. Braguglia, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Palmieri, *avvocatessa dello Stato*,
- za portugalsku vladu, L. I. Fernandes i L. Máximo dos Santos, u svojstvu agenata,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, K. Manji, u svojstvu agenta, uz asistenciju M. Hoskins, *barrister*,
- za Komisiju europskih zajednica, M. G. Zavvos, u svojstvu agenta, uz asistenciju B. Wägenbaur, *Rechtsanwalt*,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 25. studenoga 2003.,

donosi sljedeću:

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 3. i 7. Direktive 94/19/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 1994. o sustavima osiguranja depozita (SL L 135, str. 5.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 12., str. 33. - 42.), kao i većine odredaba Prve direktive Vijeća 77/780/EEZ o usklađivanju zakona i drugih propisa koji se odnose na osnivanje i obavljanje poslovanja kreditnih institucija (SL L 322, str. 30.), Direktive Vijeća 89/299/EEZ od 17. travnja 1989. o vlastitim sredstvima kreditnih institucija (SL L 124, str. 16.) i Druge direktive Vijeća 89/646/EEZ od 15. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa koji se odnose na osnivanje i obavljanje poslovanja kreditnih institucija i o izmjeni Direktive 77/780/EEZ (SL L 386, str. 1.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Petera Paula, Cornelia Sonnen-Lütte i Christel Mörkens (u daljnjem tekstu: P. Paul i dr.), s jedne strane, i Bundesrepublik Deutschland (Savezne Republike Njemačke), s druge strane, od koje zahtijevaju naknadu štete zbog zakašnjelog prenošenja Direktive 94/19 i nedostatnog nadzora banke od strane Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (savezni ured za nadzor kreditnih institucija, u daljnjem tekstu: Bundesaufsichtsamt).

#### **Pravni okvir**

##### *Pravo Zajednice*

- 3 Uvodna izjava 24. Direktive 94/19 navodi:

„[...] ova Direktiva ne može imati za posljedicu odgovornost država članica ili njihovih nadležnih tijela s obzirom na deponente, ako su osigurali uvođenje i službeno priznanje jednog ili više sustava osiguranja depozita ili samih kreditnih institucija i osiguranje nadoknade ili zaštite deponenata pod uvjetima propisanim u ovoj Direktivi”.

4 Članak 3. Direktive 94/19 predviđa:

„1. Svaka država članica osigurava unutar svog državnog područja uvođenje i službeno priznanje jednog ili više sustava osiguranja depozita. [...]

[...]

2. Ako kreditna institucija ne postupa u skladu s obvezama koje proizlaze iz njenog članstva u sustavu osiguranja depozita, o tome se obavješćuju nadležna tijela koja su joj izdala odobrenje za rad koja u suradnji sa sustavom osiguranja poduzimaju sve odgovarajuće mjere, uključujući i nametanje sankcija, kako bi se osiguralo da kreditna institucija poštuje svoje obveze.

3. Ako te mjere ne osiguraju poštovanje obaveza od strane kreditne institucije, sustav može, kad nacionalno pravo dopušta isključenje člana, uz izričitu suglasnost nadležnih tijela dati obavijest najmanje 12 mjeseci unaprijed o namjeri isključivanja kreditne institucije iz članstva u sustavu. Depoziti primljeni prije isteka najavljenog roka i dalje su u potpunosti pokriveni sustavom. Ako po isteku najavljenog roka kreditna institucija nije u sukladnosti s obvezama, sustav osiguranja može, opet uz izričit pristanak nadležnih tijela, izvršiti isključenje.

4. U slučajevima kad to nacionalno pravo dopušta i uz izričitu suglasnost nadležnih tijela koja su joj izdala odobrenje za rad, kreditna institucija koja je isključena iz sustava osiguranja depozita može nastaviti primati depozite ako je prije isključenja uspostavila alternativne aranžmane osiguranja kojima se deponentima osigurava razina i opseg zaštite koja je najmanje istovrijedna onoj koju pruža službeno priznati sustav.

5. Ako kreditna institucija čije se isključenje predlaže na temelju stavka 3. nije u mogućnosti uspostaviti alternative koje su u skladu s uvjetima propisanim u stavku 4., nadležna tijela koja su joj izdala odobrenje za rad odmah ga oduzimaju.”

5 U skladu s člankom 7. Direktive 94/19:

„1. Sustavi osiguranja depozita moraju propisati da je ukupan iznos depozita svakog deponenta osiguran do iznosa od 20 000 ECU u slučaju da depoziti postanu nedostupni.

[...]

3. Ovaj članak ne sprečava zadržavanje ili donošenje odredbi koje nude više ili sve obuhvatnije osiguranje depozita. Sustavi osiguranja depozita mogu naime, uzimajući u obzir socijalne faktore, određene vrste depozita pokrivati u potpunosti.

[...]

6. Države članice osiguravaju da prava deponenata na naknadu mogu biti predmetom zahtjeva koji podnosi deponent protiv sustava osiguranja depozita.”

- 6 Članak 14. stavak 1. Direktive 94/19 predviđa da „Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom do 1. srpnja 1995.”.

#### *Nacionalno pravo*

- 7 Članak 6. stavci 3. i 4. Gesetz über das Kreditwesen (zakon o kreditu, u daljnjem tekstu: KWG), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (zbog izmjene od 9. rujna 1998., BGBl. 1998 I, str. 2776.), određuje:

„3. Bundesaufsichtsamt može, u okviru zadaća koje su mu dodijeljene, protiv institucije i njezinog upravitelja poduzeti mjere koje su primjerene i nužne za sprečavanje i uklanjanje problema unutar institucije koji bi mogli ugroziti sigurnost sredstava koja su joj povjerena ili utjecati na uobičajeno odvijanje bankovnih transakcija ili financijskih usluga.

4. Bundesaufsichtsamt obavlja zadaće koje su mu dodijeljene na temelju ovog zakona i drugih zakona samo u javnom interesu.”

- 8 Ovoj zadnjoj odredbi danas odgovara članak 4. stavak 4. Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (zakon o cjelovitom nadzoru financijskih usluga) od 22. travnja 2002. (BGBl. 2002 I, str. 1310.).

- 9 Članak 839. stavak 1. prva rečenica Bürgerliches Gesetzbuch (njemački građanski zakonik, u daljnjem tekstu: BGB) određuje:

„Svaki službenik koji prema trećoj osobi namjerno ili nepažnjom počini povredu obveza koje proizlaze iz njegove službe, obavezan je trećoj osobi nadoknaditi time prouzročenu štetu.”

- 10 Članak 34. prva rečenica Grundgesetzes (temeljni zakon, u daljnjem tekstu: GG) predviđa:

„Za povredu obveza koju prema trećemu počini osoba u izvršavanju povjerene joj javne službe odgovara država ili tijelo u kojem je ta osoba zaposlena.”

#### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

- 11 P. Paul i dr. bili su klijenti BVH Bank für Vermögensanlagen und Handel AG (u daljnjem tekstu: BVH Bank). Ta je banka 1987. dobila odobrenje za rad od Bundesaufsichtsamt-a, ali nije bila dio sustava osiguranja depozita. Između 1987. i 1992. uzaludno je pokušavala pristupiti fondovima osiguranja depozita Bundesverband deutscher Banken eV, ali je odustala od postupka pristupa s obzirom da nije ispunjavala potrebne uvjete.

- 12 Loša financijska situacija BVH Bank-a primorala je 1991., 1995. i 1997. Bundesaufsichtsamt da preispita svoje djelatnosti. Nakon trećeg takvog ispitivanja, 14. studenoga 1997., Bundesaufsichtsamt je podnio zahtjev za otvaranje stečajnog postupka i oduzeo je BVH Banku odobrenje za rad za obavljanje bankovnih djelatnosti.

- 13 P. Paul i dr. otvorili su račune za oročeni depozit pri BVH Bank 7. lipnja 1995., 28. veljače 1994. odnosno 17. lipnja 1993. U okviru stečajnog postupka otvorenog u prosincu 1997., podnijeli su odštetne zahtjeve u visini od 131.455,80 DEM, 101.662,51 DEM odnosno 66.976,20 DEM.
- 14 P. Paul i dr. podnijeli su pred Landgericht Bonn (Njemačka) protiv Savezne republike Njemačke tužbu radi isplate naknade štete zbog gubitka svojih depozita. Tvrde da ne bi izgubili te depozite da je Direktiva 94/19 prenesena u roku utvrđenom u njezinom članku 14. stavku 1., tj. prije 1. srpnja 1995. Bundesaufsichtsamt bi tada poduzeo nadzorne mjere u pogledu BVH Banka prije nego što su tužitelji izvršili uplate u toj banci.
- 15 Direktiva 94/19 prenesena je u njemačko pravo na temelju zakona o prenošenju direktive EZ o osiguranju depozita i direktive EZ o naknadi štete za investitore, od 16. srpnja 1998. (BGBl. 1998 I, str. 1842.), koji je stupio na snagu 1. kolovoza 1998.
- 16 U prvom stupnju, Landgericht Bonn presudio je da zakašnjelo prenošenje Direktive 94/19 predstavlja ozbiljnu povredu prava Zajednice od strane Savezne republike Njemačke i naložio joj da svakom tužitelju isplati iznos od 39.450 DEM, što u protuvrijednosti iznosi 20.000 eura, a što je iznos određen u članku 7. stavku 1. Direktive 94/19, plus kamate.
- 17 Što se tiče novčane štete koja prelazi taj iznos, Landgericht Bonn i Oberlandesgericht Köln (Njemačka) odbili su zahtjeve P. Paula i dr. Prema mišljenju tih dvaju sudova, odgovornost upravnog tijela na temelju članka 839. BGB-a u skladu s člankom 34. GG-a predstavlja povredu „obveza službene dužnosti prema trećoj osobi”, tj. obvezu koja postoji u svakom slučaju prema strani koja je pretrpjela štetu. Smatraju da je to bilo isključeno u slučaju Bundesaufsichtsamta, koji je obavljao dodijeljene mu zadaće samo u javnom interesu, u skladu s člankom 6. stavkom 4. KWG-a.
- 18 P. Paul i dr. uložili su pravni lijek „revizije” pred Bundesgerichtshofom i zahtijevali da se Saveznoj republici Njemačkoj naloži plaćanje štete radi povrede prava Zajednice.
- 19 S jedne strane, Bundesgerichtshof smatra da P. Paul i dr. nisu detaljno naveli koje bi nadzorne mjere bile nužne, a koje Bundesaufsichtsamt nije poduzeo. S druge strane, napominje da Savezna republika Njemačka nije izričito opovrgnula optužbu o propustu Bundesaufsichtsamta, nego je samo zanijekala odgovornost na osnovi toga što to tijelo obavlja zadaće samo u javnom interesu. U tim je okolnostima Bundesgerichtshof ocijenio da se preispitivanje pravnog lijeka „revizije” mora temeljiti na pretpostavci da Bundesaufsichtsamt nije proveo nadzorne mjere koje su se od njega zahtijevale ili ih je poduzeo prekasno te da su posljedično P. Paul i dr. pretrpjeli štetu koja prelazi iznos koji im je već dodijeljen u prvom stupnju.
- 20 Bundesgerichtshof smatra da je za pravna pitanja u postupku koji se vodi pred njim odlučujuće to može li pravilo poput onog iz članka 6. stavka 4. KWG-a na način koji nije moguće kritizirati ograničiti odgovornost za povredu službene dužnosti Bundesaufsichtsamta, priznajući mu službene obaveze samo u javnom interesu - u slučaju u kojem su sudovi koji su odlučivali o sporu pravično odbili odgovornost Savezne republike Njemačke na temelju članka 839. BGB-a u skladu s člankom 34.

GG-a - ili takva odredba treba ostati neprimjenjiva zbog nadređenosti prava Zajednice.

- 21 Bundesgerichtshof objašnjava da bi članak 6. stavak 4. KWG-a bio protivan pravu Zajednice, da je Sud smatrao da Direktiva 94/19 ili druge direktive u području kreditnih institucija daju deponentima pravo da nadležna tijela u njihovom interesu provode nadzorne mjere.
- 22 S obzirom na različite direktive o usklađivanju u području bankarstva na koje se poziva, Bundesgerichtshof navodi da su P. Paul i dr. u okviru svojeg pravnog lijeka „revizije” tvrdili da iz svih navedenih direktiva proizlazi da je cilj bankovnih nadzornih mjera zaštita deponenta. Da te direktive, relevantne sa stajališta prava bankarskog nadzora, ne sadržavaju nijednu izričitu naznaku o zaštiti deponenta, činile bi dio globalnog regulatornog sustava o nadzoru banaka koji bi prema mišljenju P. Paula i dr. bio lišen praktične primjene da je Bundesaufsichtsamt, na temelju članka 6. stavka 4. KWG-a, obavljao svoje djelatnosti samo u javnom interesu.
- 23 U tim je okolnostima Bundesgerichtshof odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. a) Daju li odredbe članaka 3. i 7. Direktive 94/19 [...] deponentu, osim prava da mu u slučaju nedostupnosti njegovog depozita sustav osiguranja depozita plati naknadu štete u iznosu navedenom u članku 7. stavku 1., dodatno pravo da nadležna tijela provedu mjere navedene u članku 3. stavcima 2. do 5. i da, prema potrebi, oduzmu odobrenje za rad izdano kreditnoj instituciji?
- b) Ako je deponentu takvo pravo priznato, uključuje li to također mogućnost zahtijevanja naknade štete koja proizlazi iz propusta nadležnih tijela i prelazi iznos utvrđen u članku 7. stavku 1. Direktive [94/19]?
2. a) Daju li niže navedene odredbe direktiva o usklađivanju prava o nadzoru banaka - pojedinačno ili ukupno i ako da, od kada - štediši i ulagaču prava u smislu da nadležna tijela država članica moraju u interesu tih osoba provoditi nadzorne mjere koje su im dodijeljene tim direktivama i da su odgovorna u slučaju propusta,
- ili Direktiva [94/19] sadržava posebne propise isključivo za sve slučajeve nedostupnosti depozita?
- Prva direktiva 77/780 [...], članak 6. stavak 1., uvodne izjave 4. i 12.;
- Druga direktiva 89/646 [...], članak 3., članci 4. do 7., članci 10. do 17., uvodna izjava 11.;
- Direktiva 89/299 [...], članak 7. zajedno s člancima 2. do 6.;
- Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 95/26/EZ od 29. lipnja 1995. [o izmjeni direktiva 77/780/EEZ i 89/646/EEZ u području kreditnih ustanova, direktiva 73/239/EEZ i 92/49/EEZ u području neživotnog osiguranja, direktiva 79/267/EEZ i 92/96/EEZ u području životnog osiguranja, Direktive 93/22/EEZ

u području investicijskih društava i Direktive 85/611/EEZ u području subjekata za zajednička ulaganja u prenosive vrijednosne papire (UCITS) za potrebe jačanja bonitetnog nadzora] (SL L 168, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 10., str. 79. - 85.), uvodna izjava 15.

b) Jesu li

- Direktiva Vijeća 92/30/EEZ od 6. travnja 1992. o nadzoru kreditnih institucija na konsolidiranoj osnovi (SL L 110, str. 52.), uvodna izjava 11.;
- Direktiva Vijeća 93/6/EEZ od 15. ožujka 1993. o primjerenosti kapitala investicijskih društava i kreditnih institucija (SL L 141, str. 1.) [neslužbeni prijevod], uvodna izjava 8.;
- Direktiva Vijeća 93/22/EEZ od 10. svibnja 1993. o investicijskim uslugama u području vrijednosnih papira (SL L 141, str. 27.) [neslužbeni prijevod], uvodne izjave 2., 5., 29., 32., 41. i 42.,
- sredstvo tumačenja za odgovor na prijašnje pitanje, neovisno o činjenici sadržavaju li ili ne sadržavaju u zadanom primjeru primjenjivo pravo?

3. Ako Sud treba priznati da navedene direktive ili neke među njima daju štedišama i ulagačima pravo da zahtijevaju da nadležna tijela osiguraju u njihovom interesu nadzorne mjere, vijeće postavlja još sljedeća pitanja:

a) ima li pravo štediše ili ulagača na provedbu nadzornih mjera u njihovom interesu u postupku koji se vodi protiv države članice izravan učinak tako da se nacionalna pravila koja su mu protivna ne smiju upotrebljavati,

ili

b) snosi li država članica, koja prilikom prenošenja direktiva nije poštovala to pravo štediša i ulagača, odgovornost samo na temelju načela Zajednice o odgovornosti države,

c) je li država članica, u ovom zadnjem primjeru, povrijedila pravo Zajednice na dovoljno karakterističan način jer nije priznala dodjelu prava na zahtijevanje provedbe nadzornih mjera?"

### **O prethodnim pitanjima**

24 Iako su bile izražene sumnje u određena očitovanja podnesena Sudu u pogledu dopuštenosti prethodnih pitanja, valja utvrditi da je svojim detaljnim obrazloženjem na koje se podsjeća u točkama 19. do 22. ove presude Bundesgerichtshof dokazao zašto je tumačenje dotičnih pravila Zajednice nužno za odlučivanje o sporu u glavnom postupku. Osim toga, dovoljno je naveo pravni i činjenični okvir da omogući Sudu da mu da koristan odgovor i da posebno strankama iz glavnog postupka, državama članicama i Komisiji omogući podnošenje očitovanja u skladu s člankom 23. Statuta Suda.

### *Prvo pitanje*

- 25 Svojim prvim pitanjem Bundesgerichtshof u biti pita je li Direktivi 94/19, koja u svojem članku 3. stavcima 2. do 5. predviđa donošenje nadzornih mjera i obvezu oduzimanja odobrenja za rad kreditnoj instituciji, protivno nacionalno pravilo prema kojem se zadaće nacionalnog tijela za nadzor kreditnih institucija provode samo u javnom interesu, što prema nacionalnom pravu isključuje mogućnost da pojedinci zahtijevaju naknadu štete uzrokovane nedostatnim nadzorom od strane tog tijela.
- 26 U tom pogledu valja podsjetiti da, bez obzira na to gdje u Zajednici se depoziti nalazili, Direktiva 94/19 teži uvođenju zaštite deponenta u slučaju nedostupnosti depozita kod kreditne institucije koja je dio sustava osiguranja depozita.
- 27 Pravo deponenta na naknadu štete u takvoj situaciji uređeno je odredbama članka 7. stavaka 1. i 6. te direktive. Taj članak u svojem stavku 1. određuje maksimalan iznos naknade štete koji deponent može zahtijevati na osnovi direktive, dok stavak 3. istog članka navodi da države članice mogu u svojem nacionalnom pravu predvidjeti propise koji deponentima pružaju veću ili obuhvatniju zaštitu depozita. Članak 7. stavak 6. Direktive 94/19 obvezuje države članice da osiguravaju da prava deponenta na naknadu, što je posebno utvrđeno u stavcima 1. i 3., mogu biti predmet zahtjeva koji deponent podnosi protiv sustava osiguranja depozita.
- 28 Članak 3. stavci 2. do 5. iste direktive predviđaju obvezu za nadležna tijela koja su izdala odobrenje za rad kreditnim institucijama da u suradnji sa sustavom osiguranja depozita osiguraju da navedene kreditne institucije koje su članice sustava osiguranja depozita ispunjavaju svoje obveze i da, prema potrebi, u uvjetima navedenima u stavku 5. donesu odluku o oduzimanju odobrenja za rad dotičnoj kreditnoj instituciji.
- 29 Cilj članka 3. stavaka 2. do 5. Direktive 94/19 je osigurati deponentima da kreditna institucija u koju su položili svoje depozite pripada sustavu osiguranja depozita, kako bi se osiguralo njihovo pravo na naknadu štete u slučaju nedostupnosti njihovog depozita u skladu s pravilima predviđenima navedenom direktivom i posebno s njezinim člankom 7. Ove odredbe tako služe samo uspostavi i pravilnom funkcioniranju sustava osiguranja depozita kako je predviđeno Direktivom 94/19.
- 30 U tim okolnostima i kako su navele vlade koje su podnijele očitovanja Sudu i Komisija, s obzirom da je osigurana naknada štete deponentima u slučaju nedostupnosti njihovih depozita, kako je predviđeno Direktivom 94/19, njezin članak 3. stavci 2. do 5. ne daju deponentima pravo da nadležna tijela u njihovom interesu provedu nadzorne mjere.
- 31 To tumačenje Direktive 94/19 potkrijepljeno je njezinom uvodnom izjavom 24., koja isključuje da ova direktiva može imati za posljedicu odgovornost država članica ili njihovih nadležnih tijela s obzirom na deponente, ako su osigurali naknadu štete ili zaštitu deponenta pod uvjetima utvrđenima ovom direktivom.
- 32 Stoga na prvo pitanje valja odgovoriti da, s obzirom da je deponentima osigurana naknada štete predviđena Direktivom 94/19, njezin članak 3. stavci 2. do 5. ne mogu se tumačiti tako da im je protivno nacionalno pravilo prema kojem se zadaće nacionalnog tijela za nadzor kreditnih institucija provode samo u javnom interesu, što



prema nacionalnom pravu isključuje mogućnost da pojedinci zahtijevaju naknadu štete uzrokovane nedostatnim nadzorom od strane tog tijela.

*Drugo pitanje*

- 33 Svojim drugim pitanjem Bundesgerichtshof u biti želi utvrditi je li direktivama 77/780, 89/299 i 89/646, u mjeri u kojoj sadržavaju pravila o nadzoru kreditnih institucija, protivno nacionalno pravilo prema kojem se zadaće nacionalnog tijela za nadzor kreditnih institucija provode samo u javnom interesu, što prema nacionalnom pravu isključuje mogućnost da pojedinci zahtijevaju naknadu štete uzrokovane nedostatnim nadzorom od strane tog tijela.
- 34 U tom pogledu najprije valja navesti da su direktive 77/780, 89/299 i 89/646 preraspoređene u okviru Direktive 2000/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. ožujka 2000. o osnivanju i obavljanju poslovanja kreditnih institucija (SL L 126, str. 1.), koje je zakonodavac Zajednice kodificirao zbog njihovih učestalih i bitnih izmjena.
- 35 Te tri direktive donesene su na temelju članka 57. stavka 2. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 47. stavak 2. UEZ-a), prema kojem zbog olakšavanja pokretanja i obavljanja djelatnosti samozaposlenim osobama Vijeće donosi direktive o usklađivanju odredaba zakona i drugih propisa u državama članicama koje se odnose na osnivanje i obavljanje tih djelatnosti.
- 36 Iz prve uvodne izjave Direktive 89/646, koja je ponovljena i u četvrtoj uvodnoj izjavi Direktive 2000/12, proizlazi da usklađivanje koje se njome uvodi predstavlja bitan instrument za uspostavu unutarnjeg tržišta u području kreditnih institucija, sa stajališta slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga.
- 37 Iz četvrte uvodne izjave Direktive 89/646, koja je ponovljena u sedmoj uvodnoj izjavi Direktive 2000/12, proizlazi da je cilj pristupa koji je zakonodavac usvojio u području kreditnih institucija postići osnovno usklađivanje, nužno i dostatno za osiguranje međusobnog priznavanja odobrenja za rad i sustava bonitetnog nadzora, omogućavajući izdavanje jedinstvene licencije priznate na čitavom području Zajednice i primjenu načela bonitetnog nadzora u matičnoj državi članici.
- 38 U određenim uvodnim izjavama na koje se upućuje u drugom pitanju, pod a) i b), općenito je rečeno da je cilj predviđenog usklađivanja, među ostalim ciljevima, zaštita deponenata.
- 39 Osim toga, direktive 77/780, 89/299 i 89/646 nalažu nacionalnim tijelima određene obveze nadzora u pogledu kreditnih institucija.
- 40 Međutim, suprotno tvrdnjama P. Paula i dr., iz postojanja tih obveza kao niti iz činjenice da se među ciljevima navedenih direktiva također nalazi i cilj zaštite deponenata, ne proizlazi nužno da je namjena tih direktiva uspostavljanje prava u korist deponenata u slučaju nedostupnosti njihovih depozita, uzrokovane nedostatnim nadzorom od strane nadležnih nacionalnih tijela.

- 41 U tom pogledu valja najprije napomenuti da direktive 77/780, 89/299 i 89/646 ne sadržavaju nijedno izričito pravilo kojim bi se deponentima priznala takva prava.
- 42 Nadalje, usklađivanje predviđeno direktivama 77/780, 89/299 i 89/646, koje se temelji na članku 57. stavku 2. Ugovora, ograničeno je na ono što je osnovno, nužno i dostatno za osiguranje međusobnog priznavanja odobrenja za rad i sustava bonitetnog nadzora, omogućavajući izdavanje jedinstvene licencije priznate na čitavom području Zajednice i primjenu načela bonitetnog nadzora u matičnoj državi članici.
- 43 Međutim, usklađivanje nacionalnih pravila o odgovornosti nacionalnih tijela u pogledu deponenata u slučaju nedostatnog nadzora ne čini se nužnim za postizanje rezultata opisanih u prethodnoj točki.
- 44 Osim toga, prema njemačkom pravu, u određenom broju država članica isključena je mogućnost da nacionalna tijela za nadzor kreditnih institucija u slučaju nedostatnog nadzora snose odgovornost u pogledu pojedinaca. Posebno se tvrdilo da se ti propisi temelje na pretpostavkama o složenosti bankarskog nadzora, u okviru kojeg su tijela dužna zaštititi brojne interese, među kojima je posebice onaj o stabilnosti financijskog sustava.
- 45 Konačno, donošenjem Direktive 94/19 zakonodavac Zajednice uspostavio je minimalnu zaštitu deponenata u slučaju nedostupnosti njihovih depozita, koja je također osigurana u slučaju kada bi nedostupnost depozita mogla biti uzrokovana nedostatnim nadzorom od strane nadležnih tijela.
- 46 U tim okolnostima i kako su navele države članice i Komisija koje su podnijele očitovanja Sudu, valja utvrditi da direktive 77/780, 89/299 i 89/646 nije moguće tumačiti na način da deponentima daju prava u slučaju nedostupnosti njihovih depozita, uzrokovane nedostatnim nadzorom od strane nadležnih nacionalnih tijela.
- 47 Uzimajući u obzir prethodno navedeno, na drugo pitanje valja odgovoriti da direktivama 77/780, 89/299 i 89/646 nije protivno nacionalno pravilo prema kojem se zadaće nacionalnog tijela za nadzor kreditnih institucija provode samo u javnom interesu, što prema nacionalnom pravu isključuje mogućnost da pojedinci zahtijevaju naknadu štete uzrokovane nedostatnim nadzorom od strane tog tijela.

### *Treće pitanje*

- 48 Treće pitanje, koje je bilo postavljeno samo pod pretpostavkom potvrdnog ili djelomično potvrdnog odgovora na prva dva pitanja, odnosi se na eventualnu odgovornost države na temelju načela prava Zajednice u slučaju nedostatnog nadzora od strane nadležnih nacionalnih tijela.
- 49 Iz sudske prakse proizlazi da se odgovornost države za povredu pravila prava Zajednice može priznati samo ako osobito povreda pravnog pravila ima za cilj dodijeliti prava pojedincima (vidjeti presude od 5. ožujka 1996., *Brasserie du pêcheur* i *Factortame*, C-46/93 i C-48/93, Zb., str. I-1029., t. 51.; od 8. listopada 1996., *Dillenkofer i dr.*, C-178/94, C-179/94 i C-188/94 do C-190/94, Zb., str. I-4845., t. 21. i od 4. prosinca 2003., *Evans*, C-63/01, Zb., str. I-14447., t. 83.).

- 50 Iz odgovora na prva dva pitanja proizlazi da direktive 94/19, 77/80, 89/299 i 89/646 ne daju prava deponentima u slučaju nedostupnosti njihovih depozita, uzrokovane nedostatnim nadzorom od strane nadležnih nacionalnih tijela, ako je deponentima osigurana naknada štete predviđena Direktivom 94/19.
- 51 U tim okolnostima i iz istih razloga na kojima se temelje ti odgovori, gore navedene direktive ne mogu se smatrati takvima da, u slučaju nedostupnosti njihovih depozita, uzrokovane nedostatnim nadzorom od strane nadležnih nacionalnih tijela, daju pojedincima prava koja bi mogla dovesti do priznavanja odgovornosti države na osnovi prava Zajednice.

### **Troškovi**

- 52 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

### **Slijedom navedenog, Sud (puni sastav) odlučuje:**

- 1. Ako je deponentima osigurana naknada štete predviđena Direktivom 94/19 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 1994. o sustavima osiguranja depozita, članak 3. stavci 2. do 5. te direktive ne mogu se tumačiti tako da im je protivno nacionalno pravilo prema kojem se zadaće nacionalnog tijela za nadzor kreditnih institucija provode samo u javnom interesu, što prema nacionalnom pravu isključuje mogućnost da pojedinci zahtijevaju naknadu štete uzrokovane nedostatnim nadzorom od strane tog tijela.**
- 2. Prvoj direktivi Vijeća 77/780/EEZ od 12. prosinca 1977. o usklađivanju zakona i drugih propisa koji se odnose na osnivanje i obavljanje poslovanja kreditnih institucija, Direktivi Vijeća 89/299/EEZ od 17. travnja 1989. o vlastitim sredstvima kreditnih institucija i Drugoj direktivi Vijeća 89/646/EEZ od 15. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa koji se odnose na osnivanje i obavljanje poslovanja kreditnih institucija i o izmjeni Direktive 77/780 nije protivno nacionalno pravilo prema kojem se zadaće nacionalnog tijela za nadzor kreditnih institucija provode samo u javnom interesu, što prema nacionalnom pravu isključuje mogućnost da pojedinci zahtijevaju naknadu štete uzrokovane nedostatnim nadzorom od strane tog tijela.**

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: njemački.