

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ _____

Гр. В., 4 ноември 2016г.

Варненският административен съд, VIII-ми състав, в съдебно заседание на двадесет и пети октомври две хиляди и шестнадесета година в състав:

Административен съдия: ИСКРЕНА ДИМИТРОВА

при секретаря
на прокурора
от съдията
адм. дело № 560/2016г.

Марияна Димитрова
Александър Атанасов
Искрена Димитрова

и с участието
изслуша докладваното

Производството е по реда на чл.1, ал.2 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди /ЗОДОВ/, във връзка с чл.203 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/, и е образувано по иск с правно основание чл.4, пар.3 от Договора за ЕС, предявен от Н.А.К.,*** срещу Б. Народна Банка, за присъждане на сумата в размер на 3710,91лв., представляваща обезщетение за забавено изплащане на гарантирания му депозит в Корпоративна търговска банка /КТБ/, за периода 30.06.2014г. до 04.12.2014г.

В хода на производството, настоящият състав на Варненския административен съд преценява, че за разрешаването на спора между страните е необходимо тълкуване на чл.4, пар.3 от Договора за ЕС, на принципите на равностойност и ефективност, както и на разпоредби на Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30.05.1994г. относно схемите за гарантиране на депозити.

Във връзка с това, Варненският административен съд, в настоящия съдебен състав, счита за уместно да отправи до Съда на Европейския съюз запитване относно тълкуването на приложимите към спора правни норми и принципи.

По тези съображения, съдът формулира съдържанието на преюдициалното запитване, както следва:

I. СТРАНИ ПО ДЕЛОТО

- 1. Ищец** – Н.А.К.,***.
- 2. Ответник** – Б. народна банка /БНБ/.
- 3. Окръжна прокуратура** – В..

II. ПРЕДМЕТ НА ДЕЛОТО

4. Производството е образувано по иск с правно основание чл.4, пар.3 от Договора за ЕС, предявен от Н.А.К. против БНБ за присъждане на сумата в размер на 3710,91лв., представляваща обезщетение за забавено плащане на гарантирания му депозит в КТБ, за периода 30.06.2014г. до 04.12.2014г. Ищецът твърди, че независимо от действащия към 2014г. Закон за гарантиране на влоговете в банките /ЗГВБ/, БНБ е следвало да приложи разпоредбата на чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30.05.1994г. относно схемите за гарантиране на депозити, като вземе решение за обявяване на депозитите за неналични и изплащането им да започне в 5-дневен срок от вземане на това решение, т.е. още на 30.06.2014г., а не да се изчаква отнемането на лиценза на КТБ. Твърди, че от това нарушение на правото на ЕС е претърпял вреди в размер на законната лихва за периода на забава.

III. ФАКТИЧЕСКА ОБСТАНОВКА

5. На 04.03.2014г. ищецът сключил с КТБ рамков договор за платежни услуги. Договорът имал действие от датата на подписването му и бил безсрочен, с опция за прекратяването му от потребителя, с едномесечно писмено предизвестие. Предвидено е върху сумите по съответните банкови сметки да се начислява лихва с текущ годишен лихвен процент в размерите съгласно Скалата за стандартните лихвени проценти, прилагани от банката към привлечени средства.

6. На същата дата между ищеца и КТБ е сключен анекс № 137266 към рамковия договор, за откриване на банкова сметка *** „Евролев“ с валутна клауза. Според условията на анекса, по депозита е разрешено свободно донасяне и теглене на суми, а олихвяването е веднъж годишно - на 31 декември или при закриване на депозита. Съгласно чл.12, ал.1 от анекса, сумите по банковата сметка са защитени от Фонда за гарантиране на влоговете в банките /ФГВБ, Фонда/, а според ал.3, изплащането на суми от Фонда започва не по-късно от 20 работни дни от датата на решението на БНБ за отнемане на лиценза за банкова дейност на банката.

7. На 20 юни 2014г. представителите на КТБ внесли в БНБ искане банката да бъде поставена под специален надзор. Искането било мотивирано с предизвикана загуба на доверие, масова паника сред вложителите и проблеми с ликвидността, което предизвиквало затруднения в изпълнението на паричните задължения към вложителите. С последващо писмо от същата дата, КТБ уведомила БНБ, че е преустановила разплащанията и всички банкови операции.

8. С Решение № 73/20.06.2014г. на Управителния съвет /УС/ на БНБ, на основание чл.115, ал.1, т.2 и 3, чл.116, ал.1, ал.2, т.2, 3, 6 и 7, във връзка с чл.103, ал.2, т.24 от Закона за кредитните институции /ЗКИ/, КТБ била поставена под специален надзор, поради опасност от неплатежоспособност, за срок от три месеца. Със същото решение са назначени квестори, спряно е изпълнението на всички задължения на КТБ, ограничена е дейността ѝ, членовете на управителния и надзорния ѝ съвет са отстранени от длъжност, и акционерите, притежаващи повече от 10 на сто от акциите,

са лишени от право на глас. С друго решение, от същата дата, под специален надзор била поставена и „Търговска банка Виктория“ ЕАД, собственост на КТБ.

9. В тази връзка БНБ възложила на квесторите да осигурят пълен анализ и оценка на активите и пасивите на банковата група (КТБ АД и ТБ „Виктория“ ЕАД) от независим външен одитор в срок от десет дни.

10. На 25.06.2014г. на „Делойт одит“ ООД, „Ърнст и Янг“ ООД и „Афа“ ООД била възложена частична проверка на активите на КТБ, която се отнасяла главно до кредитния и инвестиционния портфейл, и имала за цел да даде оценка за състоянието и качеството на 95,4% от кредитния и 99,1 % от инвестиционния портфейл на КТБ, както и ограничен анализ на пасивите на банката.

11. При проверката било установено, че за определена категория кредитополучатели (по кредити с общ размер 3,5 млрд.лв. от общ кредитен портфейл в размер на 5,4 млрд.лв.) липсва съществена информация за финансовото им състояние и/или целевото усвояване на кредита. Установени са съществени индикации за кредитен риск относно възстановимостта на кредитни експозиции в тази категория, което би могло да доведе до съществени обезценки, но поради недостатъчна информация одиторите не са коментирали размера на необходимите допълнителни обезценки. В тази връзка, на одиторите била възложена пълна оценка на всички активи и пасиви на КТБ.

12. Междувременно с Решение № 82/30.06.2014г., с цел оптимизиране на разходите на банката по привлечените средства, на основание чл.115, ал.1 и ал.2, т.2 и 3 и чл.116, ал.2, т.1, вр.чл.103, ал.2, т.24 от ЗКИ и чл.16, т.16 от ЗБНБ, считано от 01.07.2014г., УС на БНБ намалил лихвените проценти по депозити на „КТБ“ АД до средния им пазарен размер за банковата система по видове, матуритет и валути.

13. На 25.07.2014г., в изпълнение на чл.121 от ЗКИ квесторите на „КТБ“ АД представили доклад за текущото състояние на банката, публикуван на страницата на БНБ

http://bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb_pressrelease/pr_20140731_a1_bg.pdf.

Според този доклад, още на 20.06.2014г. при проверка на перото „други активи“ в ежедневната оборотна ведомост на банката е констатиран необичайно голям разчет на стойност около 205 милиона в легова равностойност, като операцията била взета на база протокол-разписка от 19.06.2014г., според който „Бромак“ ЕООД (мажоритарен акционер в КТБ) потвърждава получаването и задължението си към КТБ на суми в различни валути с обща легова равностойност 205 887 хил. лева. Според същия протокол-разписка, дължимите суми следвало да бъдат възстановени до 30.06.2014г. За това вземане квесторите са уведомили БНБ с докладна записка № 83229/08.07.2014г.

14. От доклада на квесторите се установява още, че към 30.06.2014г. финансовият резултат на КТБ бил загуба, в размер на 65283 хил. лева, при реализирана печалба към 31.05.2014г. на стойност 14997 хил. лева. Основен фактор за отчетената загуба за месец юни били начислените през месеца провизии от обезценка на кредити в размер на 95 907 хил.лв. Към 30.06.2014г. сумата на активите на КТБ е 6 896 212 хил. лв. и сравнено с края на месец май е със 741 352 хил.лв. (9,7%) по-малко. По-съществените промени в активите на банката основно засягали ликвидните активи –

намалявали паричните средства и паричните наличности, ценните книжа и вземанията от банки.

15. През м.юли 2014г., на одиторите, извършили частичната проверка, била възложена цялостна оценка на всички активи на „КТБ“ АД, за срок до 20.10.2014г., въз основа на която да се извърши обезценка на активите и намаляване на собствения капитал.

16. На 14 юли 2014г. при Президента на Република България се състояла среща, на която участвали представители на основните парламентарни политически сили в 42-то Народно събрание, Правителството и БНБ. На тази среща било отхвърлено предложението на БНБ и на Правителството за приемане на Закон за реструктуриране на КТБ. Предлаганото реструктуриране било предварително консултирано с Генерална дирекция „Конкуренция“ на Европейската комисия на среща, проведена в Брюксел на 8 юли 2014г.

17. С Решение № 114/16.09.2014г. Управителния съвет на БНБ констатирал, че към момента продължават да са налице условията и предпоставките, довели до поставяне на КТБ под специален надзор, тъй като банката продължавала да изпитва остър недостиг на ликвидност за възстановяване на банковата си дейност и за изпълнение на задълженията си към депозантите и други кредитори, поради което действието на всички мерки, наложени с Решение № 73/20.06.2014г. на УС на БНБ – *за поставяне на банката под специален надзор*, както и тези по Решение № 82/30.06.2014г. на УС на БНБ – *за намаляване лихвените проценти по депозити*, било продължено до 20.11.2014г.

18. Със същото решение, на основание чл.107, ал.3 от ЗКИ, на квесторите на КТБ било указано най-късно до 20.10.2014г. да внесат в БНБ цялостна оценка на активите на КТБ, а до 31.10.2014г. да представят в БНБ отчет за капиталовата адекватност на КТБ на база изготвената пълна оценка на активите, след което на база резултатите от тази оценка, да бъде взето окончателно решение относно „КТБ“ АД.

19. На 20.10.2014г. квесторите на КТБ внесли в БНБ докладите на „Ърнст енд Янг Одит“ ООД, „Делойт България“ ООД и „Афа“ ООД, като заключението на одиторите било за необходимост от обезценки на активи на КТБ в общ размер на 4222 млн.лв. Докладите са приети с Решение № 133/21.10.2014г. на УС на БНБ.

20. На 04.11.2014г. в изпълнение на Решение № 133/21.10.2014г. на УС на БНБ, квесторите на КТБ внесли в БНБ финансовите и надзорни отчети на КТБ към 30.09.2014г., въз основа на които УС на БНБ установил отрицателна стойност на собствения капитал на КТБ в размер на минус 3745313 хил.лв., определен според Регламент (ЕС) № 575/2013г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници, както и че банката не отговаря на капиталовите изисквания съгласно Регламент (ЕС) № 575/2013г.

21. В допълнение, с писмо от 05.11.2014г. квесторите на КТБ уведомили БНБ, че след датата на поставяне на банката под специален надзор до 31.10.2014г. вкл., в КТБ са постъпили уведомления за цесии на вземания, сключени между клиенти на банката, и волеизявления за прихващане на задължения към банката с вземания към нея, придобити по договори за цесия, но дори всички уведомления за цесии и прихващания

да бъдат осчетоводени в счетоводните регистри на банката, финансовият резултат на КТБ към 30.09.2014г. би останал отрицателна величина.

22. С Решение № 138/06.11.2014г. на основание чл.36, ал.2, т.2, чл.103, ал.1, т.1, чл.103, ал.2, т.25 и чл.151, ал.1, пр.1 от ЗКИ и чл.16, т.15 от ЗБНБ, БНБ отнела лиценза на КТБ издаден с Решение на УС на БНБ № 24/21.01.1994г. Съгласно т.2 и т.3 от това решение, на основание чл.9, ал.1 и ал.6 от Закона за банковата несъстоятелност, следвало да бъдат предприети действия за подаване на искане до компетентния съд за откриване на производство по несъстоятелност, както и да бъде уведомен ФГВБ.

23. С Решение № 61/18.11.2014г. Управителният съвет на ФГВБ определил девет обслужващи банки за изплащане на гарантираните влогове, както и изплащането да започне на 04.12.2014г.

24. Видно от постъпилия по делото отговор с вх.№5097/13.10.2016г. от КТБ АД – в несъстоятелност, на 06.11.2014г. за ищеца е изпратена информация за подлежащата на изплащане сума в размер на 86973,81лв. към ФГВБ, като в гарантираните за изплащане суми са включени и начислените лихви към датата на решението на БНБ за отнемане на лиценза на КТБ. Депозитът на ищеца е открит на 05.03.2014г. и единственото му олихвяване е извършено на 06.11.2014г. поради служебното му закриване. Лихвеният процент до 01.07.2014г. е съгласно договорените условия, а за периода 01.07.2014г. – 06.11.2014г. – съгласно Решение № 82/30.06.2014г. Общият размер на лихвата е сбор от лихвосумите за реалния брой дни, за които депозитаната сума е престояла по депозитната сметка. Към ФГВБ е подадена информация за заплащане на цялата сума – главница и лихви до 06.11.2014г.

25. На 04.12.2014г. Алианц Банк България изплатила на ищеца 86973,81лв., в това число главница 84300лв. и лихви 2673,81лв., начислени към 06.11.2014г.

26. С Решение № 664/22.04.2015г. на Софийски градски съд /СГС/ по т.д. № 7549/2014г., е обявена неплатежоспособността на КТБ с начална дата 06.11.2014г. В тази част решението е обжалвано от БНБ и е протестирано от Софийска градска прокуратура, по съображения, че началната дата на неплатежоспособността е 30.09.2014г. – към който момент въз основа на докладите и финансовите отчети е установено, че собственият капитал на КТБ е отрицателна величина.

27. С Решение № 1443/03.07.2015г. по т.д. № 2216/2015г., Софийският апелативен съд е отменил Решение № 664/22.04.2015г. на СГС в частта, относно началната дата на неплатежоспособността, като е определил за начална дата 20.06.2014г., по съображения, че състоянието на неадекватност на собствения капитал на КТБ не е настъпило към момента на отразяване на коригираните стойности в изготвените от квесторите отчети към 30.09.2014г., а е било факт преди този момент.

Така изложената фактическа обстановка не се оспорва от страните.

IV. ПРИЛОЖИМИ НОРМАТИВНИ РАЗПОРЕДБИ

A. НАЦИОНАЛНО ПРАВО

28. Закон за отговорността на държавата и общините за вреди, Обн., ДВ, бр.60 от 5.08.1998г., в сила от 01.01.1989г. /ЗОДОВ/.

Чл. 1, ал.1, Държавата и общините отговарят за вредите, причинени на граждани и юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност.

(2) Исковете по ал. 1 се разглеждат по реда, установен в Административнопроцесуалния кодекс, като местната подсъдност се определя по чл. 7, ал. 1.

Чл. 7. Искът за обезщетение се предявява пред съда по мястото на увреждането или по настоящия адрес или седалището на увредения срещу органите по чл. 1, ал. 1 и чл.2, ал.1, от чиито незаконни актове, действия или бездействия са причинени вредите.

Чл. 8. (1) Обезщетение за вреди, причинени при условията на чл.1, ал.1 и чл.2, ал.1 и 2, чл.2а и чл.2б, ал.1 може да се търси по този закон, а не по общия ред.

[...]

(3) Когато закон или указ е предвидил специален начин на обезщетение, този закон не се прилага.

Чл. 9а. (1) За делата по този закон се внася проста държавна такса в размер, определен с тарифата, приета от Министерския съвет.

(2) Разноски по делата, както и разноски по изпълнението не се внасят предварително.

29. Административнопроцесуален кодекс /АПК/.

Чл. 203. (1) Исковете за обезщетения за вреди, причинени на граждани или юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица, се разглеждат по реда на тази глава.

(2) За неуредените въпроси за имуществената отговорност се прилагат разпоредбите на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.

Чл. 204. (1) Иск може да се предяви след отмяната на административния акт по съответния ред.

(2) Искът може да се предяви и заедно с оспорването на административния акт до приключване на първото заседание по делото. Всички недостатъци на исковата молба трябва да бъдат отстранени най-късно в същото заседание.

(3) Когато вредите са причинени от нищожен или оттеглен административен акт, незаконосъобразността на акта се установява от съда, пред който е предявен искът за обезщетение.

(4) Незаконосъобразността на действието или бездействието се установява от съда, пред който е предявен искът за обезщетението.

Чл. 205. Искът за обезщетение се предявява срещу юридическото лице, представлявано от органа, от чийто незаконосъобразен акт, действие или бездействие са причинени вредите.

Разпоредбата на § 1, т.1 от допълнителните разпоредби на АПК, гласи следното: „Административен орган“ е органът, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, както и всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон.

30. Закон за задълженията и договорите /ЗЗД/.

Чл. 45 Всеки е длъжен да поправи вредите, които виновно е причинил другиму. Във всички случаи на непозволено увреждане вината се предполага до доказване на противното.

Чл. 49 Този, който е възложил на друго лице някаква работа, отговаря за вредите, причинени от него при или по повод изпълнението на тази работа.

Чл. 86. При неизпълнение на парично задължение длъжникът дължи обезщетение в размер на законната лихва от деня на забавата. За действително претърпени вреди в по-висок размер кредиторът може да иска обезщетение съобразно общите правила. Размерът на законната лихва се определя от Министерския съвет.

31. Статута, целите и правомощията на Б.та народна банка са регламентирани в Закона за Б.та народна банка, Обн., ДВ, бр.46 от 10.06.1997г., в сила от 10.06.1997г., които до изменението с ДВ, бр.62/2015г. имат следната редакция:

Чл. 1. (1) Б.та народна банка е централна банка на Република България. Тя е юридическо лице.

(2) Б.та народна банка се отчита за своята дейност пред Народното събрание.

Чл. 2. (1) Основна цел на Б.та народна банка е да поддържа ценовата стабилност чрез осигуряване стабилността на националната парична единица и провеждане на парична политика в съответствие с изискванията на този закон.

(2) Б.та народна банка действа в съответствие с принципа на отворената пазарна икономика при свободна конкуренция, като подкрепя ефективното разпределение на ресурсите. От момента на присъединяване на Република България към Европейския съюз и без да се засяга основната цел за поддържане на стабилността на цените, Б.та

народна банка подкрепя общите икономически политики в Европейската общност, за да допринесе за осъществяване на нейните цели, както са посочени в чл. 2 от Договора за създаване на Европейската общност.

[...]

(6) Б.та народна банка регулира и осъществява надзор върху дейността на другите банки в страната с оглед поддържане стабилността на банковата система и защита интересите на вложителите.

(7) Б.та народна банка регулира и осъществява надзор върху дейността на операторите на платежни системи, на платежните институции и на дружествата за електронни пари в страната.

Чл. 10. Органи за управление на Б.та народна банка са управителният съвет, управителят и тримата подуправители, избрани за ръководители на основните управления по чл. 19.

Чл. 16. Управителният съвет:

[...]

15. издава, отказва издаване и отнема лицензи на банки, на оператори на платежни системи, на платежни институции и на дружества за електронни пари при условия и по ред, определени със закон;

16. поставя банки под специален надзор при условията и по реда на Закона за кредитните институции;

32. До 13.08.2015г., създаването, функциите и дейността на Фонда за гарантиране на влоговете в банките, условията, при които се пораждат задълженията за изплащане на суми от фонда, и реда за изплащане на влоговете до гарантирания размер, са регламентирани от Закона за гарантиране на влоговете в банките /ЗГВБ/, първоначално Обн., ДВ, бр. 49 от 29.04.1998г. Съгласно §1а от Допълнителните разпоредби, Обн. ДВ, бр.44 от 2009г., законът въвежда разпоредбите на Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 1994г. относно схемите за гарантиране на депозити и Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009г. за изменение на Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на депозити по отношение на гарантирания размер и срока за изплащане (ОВ, L 68/3 от 13 март 2009г.). Относителите към искивия период разпоредби гласят следното:

Чл. 18. (1) Ако средствата на фонда не са достатъчни за покриване на задълженията му по този закон, по решение на управителния съвет недостигът се покрива по един от следните начини:

1. задължаване на банките да преведат авансово годишни премийни вноски, като за база се взема последният ден на предходния месец;
2. увеличаване на годишната премийна вноска;

3. ползване на заеми при условия и по ред, определени от управителния съвет на фонда.

(2) Изплатената авансово сума по ал. 1, т. 1 се приспада от дължимата от банката годишна премийна вноска за следващата година, като надвнесеното подлежи на връщане в срока по чл. 16, ал. 5.

(3) Максималният размер на увеличената премийна вноска по ал. 1, т. 2 не може да надхвърля 1,5 на сто от влоговата база, определена съгласно чл. 16, ал. 2.

(4) При недостиг на средства фондът може да ползва заеми:

1. от български и чуждестранни банки, както и от други лица;
2. от държавния бюджет след съответно решение на Народното събрание.

(5) Ползваните от фонда заеми могат да бъдат обезпечавани с гаранция, издадена от държавата, или с активи на фонда, включително и с бъдещите вземания на фонда към банките за годишни премийни вноски.

Чл. 23. (1) Фондът изплаща задължения на съответната банка към нейни вложители до гарантираните размери, когато Б.та народна банка е отнела издадената лицензия за банкова дейност на търговската банка.

(2) Фондът изплаща гарантираните размери на влоговете чрез търговска банка или търговски банки, определени от управителния съвет.

[...]

(5) Изплащането на суми от фонда започва не по-късно от 20 работни дни от датата на решението на Б.та народна банка по ал. 1.

(6) При наличие на изключителни обстоятелства фондът може да удължи срока по ал.5 с не повече от 10 работни дни.

[...]

(8) С размера на изплатените суми се намалява размерът на задълженията на съответната банка към вложителите.

(9) Управителният съвет на фонда уведомява периодично ликвидатора или синдика за размера на платените на всеки вложител суми.

(10) За вземанията си над полученото от фонда вложителите се удовлетворяват от имуществото на банката в съответствие с действащото законодателство.

[...]

Чл. 24 (1) От датата на решението на Б.та народна банка по чл. 23, ал. 1 фондът встъпва в правата на вложителите към банката до размера на гарантираните суми независимо от размера и датата, на която фондът е извършил плащания по гаранцията на всеки един от вложителите.

(2) Фондът не дължи лихви по гарантираните суми.

33. Условието и реда за лицензирането, осъществяването на дейността, надзора за спазването на пруденциалните изисквания и прекратяването на кредитните институции (банките) с цел да се осигури стабилна, надеждна и сигурна банкова система и защита интересите на вложителите, както и изискванията за оповестяване на информация от страна на Б.та народна банка (БНБ) в областта на пруденциалното регулиране и надзор върху банките, са регламентирани от Закона за кредитните институции /ЗКИ/, Обн., ДВ, бл.59 от 21.07.2006г., в сила от 01.01.2007г. Относителните разпоредби в редакцията до изменението с бр. 62 от 14.08.2015г., в сила от 14.08.2015г., са както следва:

Чл.1

[...]

(2) Б.та народна банка е компетентен орган в Република България за упражняване на надзор върху банките по смисъла на чл. 4, параграф 1, т. 40 от Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ, L 176/1 от 27 юни 2013г.), наричан по-нататък "Регламент (ЕС) № 575/2013".

Чл. 36

[...]

(2) Б.та народна банка задължително отнема издадения лиценз на банка поради неплатежоспособност, когато:

1. не изпълнява повече от 7 работни дни свое изискуемо парично задължение, ако това е пряко свързано с финансовото състояние на банката и по преценка на БНБ не може да се очаква изплащане на изискуемите парични задължения в приемлив период от време, или

2. собственият ѝ капитал е отрицателна величина.

(3) Решението по ал. 2 се взема от БНБ до 5 работни дни от установяване на неплатежоспособността.

[...]

(7) С отнемането на лиценза дейността на банката се прекратява и се извършва принудителната ѝ ликвидация.

Чл. 79

[...]

(8) Б.та народна банка, нейните органи и оправомощените от тях лица не носят отговорност за вреди при упражняване на надзорните си функции, освен ако са действали умишлено.

Чл. 115. (1) За да се оздрави банка, при която е налице опасност от неплатежоспособност, БНБ може да постави тази банка под специален надзор.

(2) Опасност от неплатежоспособност на банка е налице, когато:

1. отношението ѝ на общата капиталова адекватност е под определеното минимално равнище, или

2. ликвидните активи на банката по преценка на БНБ няма да бъдат достатъчни, за да може банката да изпълнява задълженията си в деня на тяхната изискуемост, или

3. банката не е изпълнила в срок едно или повече изискуеми задължения към своите кредитори.

(3) Срокът на специалния надзор не може да надхвърля 6 месеца. Ако преди прилагането на тази мярка са били назначени квестори по реда на чл. 103, ал. 2, т. 22, 6-месечният срок тече от датата на назначаване на квесторите.

Чл. 116. (1) В случаите по чл. 115, ал. 1 БНБ поставя банката под специален надзор, като:

1. назначава квестори, ако такива не са били назначени преди това, и определя техните правомощия;

2. определя срока и условията на специалния надзор.

(2) В случаите по ал. 1 БНБ може да:

1. намали лихвите по задълженията на банката до средния им пазарен размер;

2. спре за определен срок изцяло или частично изпълнението на всички или на някои от задълженията ѝ;

3. ограничи дейността ѝ изцяло или частично;

4. определи условия и допълнителни изисквания относно реда за разпореждане с имуществото на банката;

5. разпреди принудително увеличаване на капитала, включително като лиши досегашните акционери от право да участват в увеличаването;

6. отстрани от длъжност членовете на съвета на директорите, съответно на управителния и на надзорния съвет;

7. лиши временно от право на глас акционери, притежаващи пряко или косвено повече от 10 на сто от акциите с право на глас, ако с дейността или с влиянието си в управлението на банката са навредили на нейната надеждност или сигурност;

8. разпреди принудително намаляване на акционерния капитал на банката с размера на натрупаната от банката загуба.

(3) Подлежащите на вписване обстоятелства по ал. 1 и 2 се вписват в търговския регистър по искане на БНБ.

Чл. 119. (1) Нищожни са действията и сделките, извършени от банката в нарушение на чл. 116, ал. 2, т. 1 - 4 след обявяването в търговския регистър на решението на БНБ.

(2) В случаите по чл. 116, ал. 2, т. 2 изпълнителните производства, включително производствата по изпълнение по реда на Закона за особените залози срещу имуществото на банката, се спират.

(3) В случаите по чл. 116, ал. 2, т. 2 е разрешено:

1. изпълнението на задължения, възникнали от платежни нареждания, приети за сетълмент от банката преди поставянето ѝ под специален надзор;

2. изпълнението на нареждания за плащания, произтичащи от упражняването на права или изпълнението на задължения по споразумения за финансови обезпечения, ако нарежданията са дадени преди или на датата на поставяне на банката под специален надзор или ако насрещната страна по обезпечението докаже, че не е знаела за поставянето на банката под специален надзор;

3. извършването на нетиращи операции чрез платежна система;

4. изпълнението на парични задължения, свързани с издръжката на банката или възникнали след датата на специалния надзор в резултат на правни сделки и действия, извършени от квесторите и необходими за оздравяването на банката.

(4) В случаите по чл. 116, ал. 2, т. 2 и за периода, за който БНБ е упражнила това правомощие, се смята, че банката не е в забава относно изпълнението на паричните задължения, чието изпълнение е спряно.

(5) В случаите по чл. 116, ал. 2, т. 2 банката не носи имуществена отговорност за неизпълнението на задълженията, чието изпълнение е спряно със специалния надзор. През времето на специалния надзор не текат лихви за забава и неустойки относно паричните задължения на банката, чието изпълнение е спряно, а договорните лихви върху такива задължения се начисляват, но се заплащат след вдигане на специалния надзор.

34. Производството по несъстоятелност за банка със седалище в Република България е регламентирано със Закона за банковата несъстоятелност, както следва:

Чл. 2. (1) Производството по несъстоятелност за банка има за цел да осигури във възможно най-кратък срок справедливо удовлетворяване на вложителите и другите кредитори на банката.

(2) В производството по несъстоятелност за банка се вземат предвид интересите на вложителите и на останалите кредитори на банката, както и общественият интерес, свързан със стабилността и доверието в банковата система.

Чл. 8. (1) Производство по несъстоятелност за банка се открива, ако Б.та народна банка, наричана по-нататък "Централната банка", е отнела лицензията ѝ за извършване на банкова дейност на основание чл. 36, ал. 2 от Закона за кредитните институции.

(2) Производство по несъстоятелност се открива и за банка в производство по ликвидация, за която по реда на чл. 125 или 130 от Закона за кредитните институции е установено, че е в състояние на неплатежоспособност.

(3) Откриване на производство по несъстоятелност за банка може да се иска от съда само от Централната банка.

(4) Отнемането на лицензията на банка от Централната банка на основание чл. 36, ал. 2 от Закона за кредитните институции не възпрепятства използването на наличните към момента на отнемане на лицензията средства по сметка на банката, водена в система за брутен сетълмент в реално време с оглед изпълнение задълженията на тази банка, произтичащи от участието ѝ в платежната система в деня на отнемане на лицензията, но не по-късно от момента на нейното отнемане.

(5) Отнемането на лицензията на банка на основание чл. 36, ал. 2 от Закона за кредитните институции не произвежда обратно действие върху правата и задълженията на банката, произтичащи или свързани с участието ѝ в платежната система преди момента на отнемането на лицензията.

Чл. 9. (1) Искането на Централната банка за откриване на производство по несъстоятелност за банка се подава в писмен вид до компетентния съд.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 2006 г., бр. 62 от 2015 г., в сила от 14.08.2015 г.) В искането на Централната банка по ал. 1 се посочват само основанията или основанията по чл. 36, ал. 2 от Закона за кредитните институции, въз основа на които е отнет лицензът. В случаите по чл. 125 или 130 от Закона за кредитните институции в искането се посочват само основанията или основанията за неплатежоспособност на банката, въз основа на които е издадено решение на управителния съвет на Централната банка.

[...]

(6) Най-късно до деня на подаване в съда на искането за откриване на производство по несъстоятелност Централната банка уведомява за това Фонда за гарантиране на влоговете в банките, наричан по-нататък "фонда", с цел извършване на подготвителни действия за назначаване на синдик. Заедно с уведомлението Централната банка изпраща на фонда копие от списъка, воден при нея, на лицата, които могат да бъдат назначавани за синдици на банка.

Чл. 11. (1) Ако искането е редовно, съдът образува дело в деня на получаването му и насрочва заседание не по-късно от 15 дни от образуването на делото.

(2) Съдът разглежда искането с участието на прокурор в заседание при закрити врата с призоваване на Централната банка, банката и фонда.

[...]

(5) Ако актът на Централната банка по чл. 9, ал. 3 е влязъл в сила, съдът открива производство по несъстоятелност за банката.

[...]

Чл. 13. (1) Ако искането на Централната банка отговаря на изискванията на чл. 9, ал. 2 и 3 и ако са налице условията по чл. 11, ал. 5, съдът с решението си:

1. обявява неплатежоспособността на банката и определя началната ѝ дата;
2. открива производство по несъстоятелност за банката;
3. обявява банката в несъстоятелност и прекратява дейността на предприятието ѝ;
4. прекратява правомощията на органите на банката;
5. постановява обща възбрана и запор върху имуществото на банката;
6. лишава банката от правото да управлява и да се разпорежда с имуществото, включено в масата на несъстоятелността;
7. постановява започване на осребряване на имуществото, включено в масата на несъстоятелността, и разпределение на осребреното имущество.

(2) Решението за откриване на производство по несъстоятелност за банка подлежи на незабавно изпълнение от датата на постановяването му.

(3) Решението за откриване на производство по несъстоятелност за банка действа по отношение на всички.

(4) Съдът е длъжен в деня на постановяване на решението за откриване на производство по несъстоятелност или най-късно на следващия работен ден да изпрати препис от решението на Централната банка, на фонда и на кредиторите, съответно на временните синдици на обявената в несъстоятелност банка.

(5) Недействително по отношение на кредиторите на несъстоятелността освен за частта, която всеки от тях би получил при разпределението на осребреното имущество, е всяко прихващане, независимо от това кога са възникнали двете насрещни задължения, което е извършено от кредитор или от банката:

1. след началната дата на неплатежоспособността;
2. след датата на поставянето на банката под специален надзор при условията и по реда на глава единадесета, раздел VIII от Закона за кредитните институции, включващ наложена мярка по чл. 116, ал. 2, т. 2 от същия закон, ако тази дата предшества датата по т.1.

Б. ПРИЛОЖИМО ПРАВО НА ЕС.

35. Чл.4 от Договора за ЕС, гласи следното:

Съгласно принципа на лоялно сътрудничество, Съюзът и държавите-членки при пълно взаимно зачитане си съдействат при изпълнение на задачите, произтичащи от Договорите.

Държавите-членки вземат всички общи или специални мерки, необходими за гарантиране на задълженията, произтичащи от Договорите или от актовете на институциите на Съюза.

Държавите-членки съдействат на Съюза при изпълнението на неговите задачи и се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на Съюза.

36. Приложими разпоредби от ДИРЕКТИВА 94/19/ЕО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 30 май 1994 година относно схемите за гарантиране на депозити.

Съображения 2, 8, 9, 11 и 24 от Директивата, гласят следното:

(2) като имат предвид, че при премахване на ограниченията върху дейността на кредитните институции трябва да се вземе предвид положението, което може да възникне, ако депозити в кредитна институция, която има клонове в други държави-членки, станат неналични; като имат предвид, че е наложително да се осигури хармонизирано минимално ниво на защита на депозитите, където и да се намират депозитите в Общността; като имат предвид, че такава защита на депозитите е също толкова съществена, както и разумните правила за изграждането на единния банков пазар;

[...]

(8) като имат предвид, че хармонизирането трябва да се ограничи до основните елементи на схемите за гарантиране на депозити и в рамките на много кратък период да осигури плащания под гаранция, изчислени на базата на хармонизирано минимално ниво;

(9) като имат предвид, че схемите за гарантиране на депозити трябва да се намесят веднага след като депозитите станат неналични;

[...]

(11) като имат предвид, че хармонизирането на схеми за гарантиране на депозити в рамките на Общността не поставя под въпрос съществуването на действащи системи, предназначени за защита на кредитните институции, по-специално като осигуряват тяхната платежоспособност и ликвидност, така че депозитите в такива кредитни институции, включително и в техните клонове, установени в други държави-членки, да не станат неналични; като имат предвид, че такива алтернативни системи, с различна защитна цел, при определени условия могат да се считат от компетентните органи като отговарящи на целите на настоящата директива; като имат предвид, че тези компетентни органи ще трябва да проверят спазването на тези условия;

[...]

(24) като имат предвид, че защитата на депозитите е съществен елемент от изграждането на вътрешния пазар и задължително допълнение към системата за надзор на кредитни институции предвид солидарността, която тя създава между всички институции на даден финансов пазар в случай на фалит на някоя от тях,

Член 1, пар.3 от Директивата гласи следното:

3. „неналичен депозит“ означава депозит, който е дължим и платим, но не е бил платен от кредитна институция, съгласно правните и договорни условия, приложими към него, когато е налице едно от следните обстоятелства:

i) съответните компетентни органи са установили, че по тяхно виждане съответната кредитна институция изглежда неспособна за момента, по причини, които са пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и, че не съществува близка перспектива тя да бъде в състояние да го направи.

Компетентните органи установяват това колкото е възможно по-скоро и във всеки случай не по-късно от пет работни дни след като са се уверили за първи път, че дадена кредитна институция не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми;

[...]

Член 10, пар.1 от Директивата гласи следното:

1. Схемите за гарантиране на депозити трябва да са в състояние да изплащат надлежно проверените искания на вложителите по отношение на неналични депозити в рамките на 20 работни дни от датата, на която компетентните органи извършат установяване, както е посочено в член 1, параграф 3, подточка i), или съдебният орган постанови решение, както е посочено в член 1, параграф 3, подточка ii). Този срок включва събирането и предоставянето на точни данни относно вложителите и депозитите, които са необходими за проверка на исканията.

37. Съображения 8, 11 и 12 от Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009г. за изменение на Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на депозити по отношение на гарантирания размер и срока за изплащане, гласят следното:

(8) Настоящата директива не следва да засяга нито функционирането на системите за защита на самата кредитна институция, и по-специално за гарантиране на нейната ликвидност и платежоспособност, като по този начин се гарантира защита на вложителите, която е най-малко равностойна на защитата, предоставяна от схема за гарантиране на депозити, нито доброволните системи за компенсиране на вложителите, които не са въведени или официално признати от дадена държава членка.

[...]

(11) Освен това в случаите, в които на изплащането се дава начало с установяване от страна на компетентните органи, предвиденият понастоящем срок за вземане на решение от 21 дни следва да бъде намален на пет работни дни, за да не се възпрепятства бързото изплащане. Компетентните органи обаче следва първо да се уверят, че кредитна институция не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми. Такава оценка следва да подлежи на съдебните или административните процедури в държавите-членки.

(12) Може да се счита, че депозитите са неналични, ако мерките за ранна намеса или реорганизация са се оказали неуспешни. Това не следва да пречат компетентните органи да полагат допълнителни усилия за реструктуриране в рамките на срока за изплащане.

V. СЪДЕБНА ПРАКТИКА.

A. НА НАЦИОНАЛНИТЕ СЪДИЛИЩА

38. В българското законодателство липсва изрична регламентация на исковите производства за реализиране отговорността на Държавата за вреди от нарушения на правото на Европейския съюз. От практиката на Съда следва, че принципът на равностойност изисква всички правила относно исковите да се прилагат еднакво за исковите, основани на нарушение на правото на Съюза, и за сходните иски, основани на нарушение на вътрешното право - Решение от 15 септември 1998г. по дело Edis, C-231/96, Recueil, стр. I-4951, точка 36, Решение от 1 декември 1998г. по дело Levez, C-326/96, Recueil, стр. I-7835, точка 41, Решение от 16 май 2000г. по дело Preston и др., C-78/98, Recueil, стр. I-3201, точка 55, Решение от 19 септември 2006г. по дело i-21 Germany и Arcor, C-392/04 и C-422/04, Recueil, стр. I-8559, точка 62, Решение от 26 януари 2010г. по дело C-118/08, точка 33.

39. В контекста на това тълкуване би следвало процесния иск, както и всички иски, основани на нарушение на правото на Съюза – без значение кой е публичният орган, извършил нарушението и в какво се изразява това нарушение – да се разглеждат по реда, по който се разглеждат останалите иски срещу държавата за вреди, а именно по реда на ЗОДОВ.

40. Към настоящия момент практиката на българските съдилища по делата за обезщетение за вреди от нарушение на правото на ЕС е изключително противоречива.

41. Първият спорен въпрос, който не се решава еднозначно от съдилищата, е дали тези дела трябва да се разглеждат по реда на ЗОДОВ или по общия ред – чл.49, чл. 45 от ЗЗД.

а) В някои от случаите, в които се претендират вреди, причинени от законодателния орган и/или от съда, се приема, че редът по ЗОДОВ е неприложим, поради което делото следва да се разгледа по общия исков ред, изискващ внасяне на пропорционална държавна такса и доказване на виновно поведение. В този смисъл е Определение на Върховния касационен съд /ВКС/ № 30 по ч.гр.д. № 7269/2014г., IV-то гр.отд.

б) В други случаи – например в Определение на ВКС № 269/08.05.2015г. по ч.гр.д. № 1867/2015г., III г.о., повод за което е бил иск срещу Върховния административен съд /ВАС/, Народното събрание и Националната агенция за приходите – ВКС, позовавайки се на решенията по делата Frankovich, Factortame и Köbler, приема, че при нарушение на правото на ЕС вредите може да се причинени от всеки държавен орган, като става дума за обективна отговорност, при която се преценява характерът на извършеното нарушение, а не вината. Познавайки се на решението по делото Frankovich ВКС е

приел, че на поставените от ЕС изисквания отговаря редът по ЗОДОВ и именно по него трябва да се гледат делата за вреди от нарушения на Общностно право. Изрично е подчертано, че именно ЗОДОВ предвижда специални правила улесняващи достъпа до съд – таксите са фиксирани и в минимален размер (10лв. за граждани и 25лв. за юридически лица), а разноските по делата и изпълнението не се внасят предварително. Като допълнителен аргумент е посочено, че съгласно чл.45 от ЗЗД подлежат на поправка вредите, които са причинени виновно, а според изискванията на правото на ЕС отговорността на Държавата е обективна.

42. Противоречива е съдебната практика и по въпроса кога делата, заведени на основание чл.4, пар.3 от Договора за ЕС, са подсъдни на гражданските и кога на административните съдилища.

а) С Определение № 5/12.02.2015г. по дело № 65/2014г. смесен петчленен състав на ВАС и ВКС е приел, че тъй като не е налице отменен незаконосъобразен административен акт, от който се претендират вреди, ЗОДОВ е неприложим и исковата молба трябва да бъде разгледана от гражданския съд. Друго становище е застъпено в Определение

№ 57/17.07.2014г. по дело № 16/2014г. на ВАС, като е прието, че независимо от липсата на отменен административен акт, заради твърдението в исковата молба, че вредите са настъпили от нарушение на правото на ЕС, приложение намират разпоредбите на ЗОДОВ и компетентен да разгледа исковата молба по чл.4, пар.3 от Договора за ЕС е административния съд.

б) С определение № 5/12.02.2015г. на ВАС по адм.д. № 65/2014г., 5-членен състав, е застъпено становище, че административните съдилища са компетентни да разглеждат икове за присъждане на обезщетение за вреди само в хипотезите по чл.1, ал.1 от ЗОДОВ, поради което за всички останали претенции, вкл. за вреди от нарушения на правото на ЕС, компетентни са общите граждански съдилища /вреди по чл.45 и сл. от ЗЗД и чл.2 от ЗОДОВ/, като с оглед установените от практиката на СЕС принципи за равностойност и ефективност, общите съдилища са компетентни да преценят по кой национален ред следва да се разгледа иска – дали по реда на чл.2 от ЗОДОВ, или по реда на чл.45 и чл.49 от ЗЗД.

43. Практиката на националните съдилища по допустимостта на идентични с процесния икове – на вложители срещу БНБ, също е противоречива.

а) С Определения № 7134/16.06.2015г. по адм.д. № 6447/2015г., Определение № 12099/13.11.2015г. по адм.д. № 12368/2015г., Определение № 11320/28.10.2015г. по адм.д. № 12171/2015г. и Определение № 9436/14.09.2015г. по адм.д. № 9670/2015г., ВАС е приел, че чл.1 от ЗОДОВ е неприложим, т.к. БНБ не е орган на изпълнителната власт, не е орган на бюджетна издръжка и не е част от разпоредителите с държавния бюджет. По отношение бездействието, от което се претендират вреди – неизпълнение на задължение за вземане на решение по чл.1, пар.3, буква i) от Директивата, ВАС е приел, че по арг. от чл.16, т.15 от ЗБНБ и чл.23 от ЗГВБ, се иска установяване на бездействие по отношение на друга банка, а отношенията между БНБ и другите банки не могат да се квалифицират като „административна дейност“ по смисъла на ЗОДОВ.

б) Обратното становище е застъпено в Определение № 399/14.01.2016г. по адм.д.

№ 13171/2015г., Определение № 631/20.01.2016г. по адм.д. № 13172/2015г. и Определение № 9543/16.09.2015г. по адм.д. № 9410/2015г. По тези дела ВАС приема, че с оглед законоустановеното задължение на БНБ да регулира и осъществява надзор върху дейността на другите банки в страната с оглед поддържане стабилността на банковата система и защита интересите на вложителите, я определя като орган с властнически правомощия. Прието е и че претенцията основана на неизпълнение разпоредбите на Директивата обосновават интерес от предявяване на иск по чл.1 от ЗОДОВ против БНБ.

44. По основателността на идентични претенции също са постановени противоречиви решения.

а) С Решение № 5501/02.08.2016г. по адм.д. № 5196/2015г. Административен съд – С. град /АССГ/ е отхвърлил предявеният иск, като е приел, че от правната теория и съдебната практика следва, че незаконосъобразното бездействие по чл.1 от ЗОДОВ не може да бъде юридическо (правно) бездействие, а в случая се претендират вреди от невземане на решение по чл.1, пар.3, буква i) от Директивата. Освен това, забавянето при изплащане на депозитите е допуснато от ФГВБ, а не от БНБ. По аналогичен начин е разрешен спора и с Решения на АССГ: № 4991/13.07.2016г. по адм.д. № 2723/2015г.; Решение

№ 3650/30.05.2016г. по адм.д. № 11611/2015г; Решение № 4796/06.07.2016г. по адм.д. № 4385/2015г; Решение № 4974/12.07.2016г. по адм.д. № 5275/2015г; Решение № 4991/13.07.2016г. по адм.д. № 2723/2015г; Решение № 5233/19.07.2016г. по адм.д. № 5195/2015г; Решение № 5501/02.08.2016г. по адм.д. № 5196/2015г;

б) С Решение № 5577/09.08.2016г. по адм.д. № 3847/2016г. АССГ е отхвърлил предявеният иск, с мотиви, че преди отнемане на лиценза на КТБ не е било възможно да се изплатят гарантираните влогове. При поставяне на КТБ под особен надзор с решението от 20.06.2014г., БНБ не е била длъжна и не е трябвало да постанови отнемане на лиценза на банката.

в) С Решение № 5314/21.07.2016г. по адм.д. № 4548/2015г. АССГ е отхвърлил предявения иск, с мотиви, че не е налице противоправно бездействие на БНБ или МФ да изпълнят задължение, пряко произтичащо от приложимо с директен ефект право на ЕС. Прието е и че текстовете на Директивата [94/19/ЕО] са със значителна степен на абстракция-т.е. нямат директен ефект, което прави невъзможно прякото им прилагане от публичните органи. От друга страна, ако се приеме, че е налице невъведен в законодателството текст на Директивата, това е основание да се търси отговорност от законодателния орган на държавата, а не от администрацията.. Прието е също, че вредите са недоказани, както и че липсва причинна връзка между твърдяното бездействие и претендираното увреждане, т.к. изплащането на депозитите се извършва от Фонда за гарантиране на влоговете в банките.

45. С Решения № 5402/26.07.2016г. по адм.д. № 4384/2015г. и Решение № 335/18.01.2016г. по адм.д. № 2720/2015г. на АССГ, предявените иски са уважени. Прието е, че съгласно Решение на СЕС от 26 януари 2010г. по дело С-118/08 и принципът на равностойност, искът следва да се разгледа по реда на ЗОДОВ. Освен

това БНБ е компетентния орган, който следва да установи неналичността на депозитите, т.к. е компетентен орган за упражняване на надзор върху банките по смисъла на чл.4, пар.1, т.40 от Регламент (ЕС) № 575/2013г. на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013г. Независимо че задължението за изплащане е на Фонда за гарантиране на влоговете в банките, Фондът не може да започне да изплаща без решение на БНБ. По аргумент от съображение 12 от Директива 2009/14/ЕО, АССГ е приел, че установяването от съответния компетентен орган, че дадена кредитна институция изглежда неспособна по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, се различава от процедурата по установяване на неплатежоспособност, макар да е възможно в икономически смисъл подобно различие да не съществува. Относно твърдяното нарушение на правото на ЕС е прието, че разпоредбата на чл.1, пар.3, буква i) от Директивата има директен ефект, както и че с Решението от 20.06.2014г. за поставяне на КТБ под специален надзор, БНБ е направила депозитите неналични. Свободата на преценка на компетентния орган е ограничена от сроковете и целите на Директивата и по специално от 5 дневния срок от неизплащане на депозитите. В случая тази свобода на преценка не била спазвана, доколкото депозитите са продължили да бъдат неналични почти три месеца след първоначалната им неналичност. По този начин БНБ е нарушила правото на ЕС като не е извършила необходимото установяване на неналичност на активи в съответствие с изискванията на чл.1, пар.3 , буква i). Така изложените от АССГ мотиви изцяло кореспондират с Препоръка на Съвета на надзорниците на Европейския банков орган ЕВА/REC/2014/02 от 17 октомври 2014г. към Б.та народна банка и Фонда за гарантиране на влоговете в банките относно необходимите действия за спазване на Директива 94/19/ЕО.

Към настоящия момент все още няма произнасяне на ВАС по същество на тези идентични спорове.

Б. ПРАКТИКА НА СЪДА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

46. Настоящият състав извърши проучване на практиката на Съда на Европейския съюз, при което не откри решения във връзка с тълкуването на чл.1 и чл.10 от Директива 94/19/ЕО. На настоящия състав са известни решенията на Съда по дела С-233/94, С-222/02, С-671/13 и С-127/14, но дадените по тях отговори не са полезни за разрешаване на спора по главното производство. С Решение от 13.05.1997г. по дело С-233/94 СЕО се е произнесъл по компетентността на Парламента и Съвета за приемане на Директива 94/19/ЕО в контекста на принципа на субсидиарност. С Решения от 25 юни 2015г. по дело С-671/13 и Решение от 2 септември 2015г. по дело С-127/14, СЕС е дал тълкуване на Директива 94/19/ЕО по отношение изключването на някои категории вложители от схемата за гарантиране на депозитите.

47. Тълкуването, дадено от СЕО в Решение от 12 октомври 2004г. по дело С-222/02 – на което изрично се позовава ответната страна, също не дава отговор на спорните въпроси в главното производство, тъй като това решение е постановено в различен фактически контекст. В този случай ищците са били вложители в банка, която не е била член на схема за гарантиране на депозитите, поради което след отнемане на лиценза ѝ са предявили вземанията си в производството по несъстоятелност. Те са

претендирали обезщетение за вреди от държавата с твърдението, че не биха загубили депозитите си, ако Директива 94/19/ЕО е била транспонирана в срока по чл.14, пар.1 и ако Bundesaufsichtsamt е взела мерките по чл.3, пар.2 – до пар.5 от Директива 94/19/ЕО по отношение на BVH, преди да извършат плащанията в тази банка. Тъй като на ищците са присъдени обезщетения в размера по чл.7, пар.1 от Директива 94/19/ЕО, въпросите, с които е бил сезиран СЕО и дадените от него отговори, са в контекста на претендираното обезщетение за вреди над гарантирания размер по чл.7, пар.1 от Директива 94/19/ и предприемането на мерките по чл.3, пар.2 – пар.5 от вложителите – да искат отнемането на лиценза на банка, какъвто не е настоящият случай. В настоящото производство ищецът претендира вреди от това, че е получил обезщетението по чл.7, пар.1 със забава, която се дължи на нарушение на правото на ЕС. Ето защо настоящият състав има съмнения дали може директно да се позове на отговорите на СЕС дадени с решението от 12 октомври 2004г. по дело C-222/02.

VI. ДОВОДИ И ПРАВНИ ИЗВОДИ НА СТРАНИТЕ:

48. Ищецът твърди, че в срок от 5 работни дни след като КТБ е поставена под специален надзор, БНБ е следвало да вземе решение, че влоговете са неналични и с този акт, а не с отнемането на лиценза, да стартира процедурата по изплащането на гарантираните суми. Независимо че този срок не е предвиден в националния закон, е регламентиран в разпоредбата чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО, която има директен ефект. След като не е изпълнила задължението си да приложи разпоредба с директен ефект, БНБ е извършила нарушение на правото на ЕС, от което ищецът е претърпял вреди в размер на законната лихва за периода на забава.

49. Конкретните доводи на ищеца са следните:

а) По арг. от Решение на СЕО от 5 март 1996г. по съединени дела C-46/93 и C-48/93, и Решение на СЕС от 26.01.2010г. по дело C-118/08, предявеният иск следва да се разгледа по реда на ЗОДОВ. Тъй като отговорността на Държавата е обективна, разпоредбата на чл.79, ал.8 от ЗКИ – предвиждаща отговорност на БНБ и нейните служители само при умишлено причинени вреди, не може да му се противопостави;

б) Независимо от липсата на законова регламентация, именно БНБ е органът по чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО, компетентен да направи констатацията, че депозитите са станали неналични по причини, пряко свързани с финансовото състояние на КТБ, тъй като БНБ извършва надзора на кредитните институции в Република България. Обявената от съда неплатежоспособност на банката е самостоятелно основание за изплащане на влоговете, като свободата на преценката на БНБ по чл.1, пар.3, буква i) от Директивата е ограничена от сроковете и целите на Директивата и по-специално от изискването за установяване в срок от 5 работни дни от неизплащането на депозита.

в) Още с вземане на решението за поставяне на КТБ под специален надзор БНБ е следвало да направи констатацията, че депозитите са станали неналични и да изпълни задължението по чл.1, пар.3, буква i) от Директивата, след което още на 30.06.2014г. ищецът е следвало да получи достъп до депозита си. В случая депозитите са останали неналични през целия период, в който КТБ е била под специален надзор

(повече от 5 месеца), като изплащането им е започнало едва на 4 декември 2014г. По този начин, като не е извършила необходимото установяване на неналичността на депозитите в съответствие с изискванията на чл.1, пар.3, буква i) от Директивата, БНБ е нарушила правото на ЕС.

50. Във връзка с намерението на съда да отправи преюдициално запитване за тълкуване на Директива 94/19/ЕО счита, че същото е необходимо за да се разреши спора при правилно приложение на правото на ЕС. Счита, че съдът правилно е квалифицирал иска като такъв с правно основание чл.4, пар.3 от Договора за ЕС и същият следва да се разгледа по същество. Не възразява по формулираните от съда въпроси.

51. Ответната страна оспорва предявеният иск като недопустим, респ. като неоснователен, като излага следните съображения:

а) В националното законодателство и в Директива 94/19/ЕО няма предвиден акт или действие по смисъла на чл.203, ал.1 от АПК, възложени от ЗБНБ и ЗКИ – в редакцията преди изменението с ДВ, бр.62/14.08.2015г. БНБ не разполага с административни властнически правомощия спрямо вложителите в банки, поради което няма как да е налице бездействие на БНБ при упражняване на административна дейност спрямо вложител. Единственият акт, който БНБ е компетентна да издаде съобразно законодателството в процесния период, е решението за отнемане лиценза на КТБ. В случай че се приеме, че Директива 94/19/ЕО е неправилно транспонирана, установяването на неналичността на депозитите с акт на БНБ би било нищожно поради липса на материална компетентност. В този случай би следвало да се търси отговорност от Държавата чрез законодателния орган, а не от БНБ.

б) Съобразно принципа на процесуална автономия (Решения на СЕО по дела С-28/67; С-34/67 и др.) предявеният иск следва да се разгледа при предпоставките на българския процесуален закон, а в случая не е изпълнен фактическият състав на ЗОДОВ, т.к. се претендират вреди от правно, а не от фактическо действие/бездействие. Евентуалното неизпълнение на задължение за правно действие представлява индивидуален административен акт - мълчалив отказ, а жалбите срещу актове на БНБ са подсъдни на Върховния административен съд. На това основание искът е недопустим, т.к. са изтекли всички срокове за подаване на жалби, срещу който и да е от актовете на БНБ във връзка с поставянето на КТБ под специален надзор.

в) Качеството „вложител“ в КТБ не обуславя правен интерес от предявяването на иск по чл.204 от АПК, доколкото се излагат твърдения за бездействие, изразяващо се в неиздаване на административен акт. Позовава се на Решение от 12 октомври 2004г. по дело С-222/02, в което СЕС е приел, че Директива 94/19/ЕО няма пряко приложение спрямо вложителите и не може да бъде тълкувана в смисъл, че вложителите могат да искат от компетентните органи предприемане на надзорни мерки спрямо кредитната институция. Нещо повече, според СЕС Директива 94/19/ЕО не може да бъде тълкувана в смисъл, че забранява национална норма, съобразно която надзорът се извършва в защита на публичния интерес и вложителите нямат право да искат обезщетение от националния надзорен орган, включително за лош надзор.

г) Адресат на индивидуалните административни актове на БНБ – за поставяне на банка под специален надзор и отнемане на лиценз, е единствено търговската банка, не и вложителите в нея. По аргумент на по-силното основание вложителите нямат правен интерес да обжалват и бездействие на БНБ да издаде акт за установяване на неналичност на депозитите, т.к. ако има бездействие то е по отношение на банката, а не на ищеца като вложител. В тази връзка се позовава на практиката на ВАС по частни жалби на други вложители, атакували бездействието на БНБ да установи неналичност на депозитите, в които случаи ВАС е приел, че единствено КТБ може да обжалва такъв акт;

д) Искът за обезщетение на вреди от незаконосъобразен акт/отказ за издаване на акт е допустим единствено при условията на чл.204 от АПК – след отмяна на акта, от който се твърди, че е настъпило увреждането. В случая ищецът не е обжалвал в срок мълчалив отказ на БНБ за издаване на акт за установяване на неналичност на депозити, а в конкретния случай евентуална преценка на твърдяното бездействие е недопустима по пътя на инцидентния контрол;

е) Тъй като дефиницията на чл.1, пар.3, буква і) от Директива 94/19/ЕО за процесния период е транспонирана в чл.36, ал.2, т.1 от ЗКИ, евентуалното разглеждане на претенцията на ищеца, че БНБ е следвало да установи неналичност на депозитите на по-ранна [от отнемането на лиценза] дата, би означавало да се преразгледа Решение № 138/06.11.2014г. на УС на БНБ за отнемане лиценза на КТБ, което е недопустимо, т.к. решението е влязло в сила;

ж) Според националното законодателство достъпът до гарантираните депозити се осъществява чрез Фонда за гарантиране на влоговете в банките. В отношенията между БНБ и Фонда липсва елемент на власт и подчинение, и БНБ няма правомощия да изплаща и дава достъп до гарантираните влогове на вложителите;

з) Съгласно чл.8, ал.3 от ЗОДОВ, когато закон или указ е предвидил специален начин на обезщетение, този закон не се прилага. В случая такъв специален закон е чл.79, ал.8 от ЗКИ, според който БНБ, нейните органи и оправомощените от тях лица, не носят отговорност за вреди при упражняване на надзорните си функции, освен ако са действали умишлено. Разпоредбата на чл.79, ал.8 от ЗКИ произтича от Основните принципи за ефективен банков разработени от Базелския комитет, като текстът на разпоредбата е включен в последния доклад на Международния валутен фонд и Световната банка за съответствие на българския банков надзор с Базелските принципи за банков надзор от октомври 2015г. Освен това с решението по дело С-222/02, СЕС изрично е приел, че Директива 94/19/ЕО не може да бъде тълкувана в смисъл, че забранява национална норма, съгласно която вложителите нямат право да искат обезщетение от националния надзорен орган.

и) Директива 94/19/ЕО е правилно транспонирана с разпоредбите на чл.23, ал.1 от ЗГВБ /отм./ и чл.36, ал.2 от ЗКИ /в редакцията до изменението с ДВ, бр.62/2015г./, като законодателят е предвидил, идентичност на акта за установяване неналичност на депозитите с акта за отнемане на лиценза за извършване на банкова дейност. Ако се приеме, че Директива 94/19/ЕО е неправилно транспонирана, то искът за ангажиране

отговорността на държавата следва да се предяви срещу законодателния орган, а не срещу БНБ.

й) Разпоредбата на чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО няма директен ефект, тъй като не е достатъчно ясна, точна и безусловна. Същата предоставя широко право на преценка на държавите членки най-малко по три въпроса: 1/ кой е компетентният национален орган, който следва да извърши преценката за неналичност на депозитите; 2/ с какъв акт и 3/ по каква процедура да се извърши това установяване. След като последиците на Директивата зависят от приемането от държавите на актове на вътрешното право, указващи компетентния орган и вида решение за установяване на неналичност, недопустимо е признаването на нейно пряко действие (Решение на СЕО от 15.07.1964г. по дело Flaminio Costa, C-6/64).

к) Съобразно българското законодателство БНБ няма правомощия да изплаща в полза на вложители суми по гарантирани влогове, поради което не може да бъде задължена и за акцесорното задължение за лихви, т.к. съгласно чл.86, ал.1 от ЗЗД задължен за лихва за забава е само длъжникът по главното задължение. БНБ няма и правомощия да разпорежда на ФГВБ кога да започне заплащане на гарантираните депозити, като в случая началната дата е определена с Решение № 61/18.11.2014г. на УС на ФГВБ;

л) За исковия период ищецът не е претърпял вреди, т.к. съгласно чл.119, ал.5 от ЗКИ по влога му е начислявана лихва през целия период, през който КТБ е била под специален надзор.

м) Ищецът не е отправил до КТБ искане за прекратяване на договора за депозит и покана за плащане на главницата и натрупаната върху нея лихва, поради което банката не е изпаднала в забава. Налице е писмено съгласие относно момента на изплащане на гарантирания размер на депозитите, като в анекса към рамковия договор ищецът се е съгласил, че изплащането ще започне не по-късно от 20 работни дни от датата на решението на БНБ за отнемане на лиценза за банкова дейност на КТБ. След като падежът на вземането е договорно уговорен, банката не е изпаднала в забава.

н) Не е доказана причинно-следствената връзка между твърдяното нарушение и претендираните вреди.

52. Ответната страна се противопоставя на намерението на съда да отправи преюдициално запитване по въпросите, представени на страните в съдебното заседание на 25.10.2016г. От една страна счита, че същите са вече разрешени от СЕО с Решението от 12 октомври 2004г. по дело C-222/02, с което е прието, че Директива 94/19/ЕО няма директен ефект спрямо вложителите и те нямат основано на директивата право да съдят надзорния орган за вреди, включително и за лош надзор, освен ако вредите не са причинени умишлено. От друга страна счита, че отговорите на СЕС няма да са полезни за разрешаване на спора, тъй като ищецът е получил доход от лихви и не е претърпял вреди. Излага подробни съображения и за това, че част от въпросите излизат извън обхвата на чл.267 от ДФЕС и предполагат тълкуване на националното право, каквито правомощия СЕС няма.

53. Представителят на Окръжна прокуратура – В. споделя становището на ответника, че БНБ не е административен орган в отношенията с вложителите, поради което не може да носи отговорност по иск с правно основание чл.1 от ЗОДОВ. От друга страна съобразно указанията на ВАС в Определение № 8935/18.07.2016г., счита, че този въпрос следва да се обсъди при произнасянето по същество. По отношение намерението на съда да отправи преюдициално запитване до СЕС, счита, че е налице необходимост за отправяне на такова, доколкото следва да бъдат разрешени въпроси дали Директива 94/19/ЕО е правилно транспонирана в националното законодателство и дали разпоредбата на чл.1, пар.3, буква i) от директивата има директен ефект.

VII. МОТИВИ ЗА ОТПРАВЯНЕ НА ПРЕЮДИЦИАЛНОТО ЗАПИТВАНЕ:

54. С определение № 698/12.03.2016г., Административен съд – В., в друг състав, е прекратил производството по адм.д. № 560/2016г. по съображения, че не са изпълнени предпоставките за приложение на чл.1, ал.1 от ЗОДОВ, тъй като вложителите не са адресати на актовете на БНБ и се иска установяване на незаконосъобразно бездействие по отношение на търговска банка. Освен това в чл.79, ал.8 от ЗКИ е предвиден специален ред за обезщетение, а допустимостта на производството по ЗОДОВ предполага липсата такъв. В този смисъл е и цитираната съдебна практика в т.41, буква а) от настоящото запитване.

55. Определението е отменено с Определение на ВАС № 8935/18.07.2016г. по адм.д. № 4546/2016г. по съображения, че първоинстанционният съд е изложил аргументи, касаещи основателността на иска, а не неговата допустимост. Прието е, че определящо за правната квалификация на иска е дали в конкретната хипотеза БНБ е действала/бездействала, в качеството си на административен орган. Спорно по делото е също дали БНБ е следвало да приеме решение по чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО и кога е следвало да направи това, както и дали разпоредбата на чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО има директен ефект. Указано е да се извърши и преценка доколко правилото на чл.79, ал.8 от ЗКИ предвижда друг ред на обезщетяване или ограничава отговорността на БНБ при упражняване на надзорните ѝ функции само до вредите, причинени от умишлени действия.

56. С оглед така дадените указания, настоящият състав квалифицира иска като такъв с правно основание чл.4, пар.3 ат ДЕС, с който се претендира обезщетение за вреди от нарушение на правото на ЕС, извършено от БНБ, в качеството ѝ на държавен орган, осъществяващ банковия надзор в Република България. Според ищеца, нарушението на правото на ЕС се изразява в неприлагането от страна на БНБ на разпоредбата на чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19 ЕО, която неправилно е транспонирана в националното законодателство и има директен ефект.

57. При така дадените указания от ВАС и съобразно твърденията на страните, за да разреши спора между тях, настоящият състав следва да даде отговор на въпросите: **а)** БНБ действала ли е в отношенията с вложителите като административен орган, какъв е характера на това бездействие и в зависимост от това, изпълнени ли са изискванията на чл.1, ал.1 от ЗОДОВ; **б)** Директива 94/19/ЕО правилно ли е транспонирана в ЗГВБ и ЗКИ, и БНБ била ли е длъжна да вземе решение по чл.1, пар.3, буква i) от Директива

94/19/ЕО в срок от 5 работни дни след поставяне на КТБ под специален надзор; **в)** разпоредбите на чл.1, пар.3, буква *и*) и чл.10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО имат ли директен ефект и предоставят ли на вложителите в банка, включена в схема за гарантиране на депозитите, в допълнение към правото им да бъдат компенсирани от тази схема до размера по чл.7, пар.1 от Директива 94/19/ЕО и правото да търсят обезщетение от държавата като предявят срещу органа, длъжен да установи неналичността на депозитите, иск за вреди от забавено плащане на гарантирания размер на депозитите, когато решението по чл.1, пар.3, буква *и*) е взето след установения в Директивата 5-дневен срок, и забавата се дължи на действието на оздравителна мярка, целяща да предпази банката от неплатежоспособност, наложена от същия този орган; **г)** в случай че Директива 94/19/ЕО предоставя на вложителите такова допълнително право, съдът следва да провери дали е изпълнен фактическият състав за ангажиране отговорността на Държавата за нарушението на правото на ЕС, извършено от БНБ.

При така очертаната предмет на спора в главното производство, мотивите на настоящия състав за отправяне на преюдициално запитване до СЕС са следните:

А) Във връзка с реда, по който следва да се разгледа иска с правно основание чл.4, пар.3 от Договора за ЕС и предпоставките по чл.1, ал.1 от ЗОДОВ.

58. В приложение на принципа за процесуална автономия, ограничен от принципите на еквивалентност и ефективност, в националното законодателство на всяка държава членка следва да се предвидят механизми за ефикасна защита на правата, които частноправните субекти могат да черпят от общностите норми. Както обаче Съдът е посочил в Решение от 19.11.1991г. по обединени дела C-6/90 и C-9/90, Francovich and Bonifaci, предпоставките по същество и относно формата, определени от различните национални законодателства в материята на обезщетяването на вредите, не следва да бъдат по-неблагоприятни от тези, които са свързани с подобни иски с вътрешноправен характер, и не следва да бъдат уредени така, че да доведат до практическа невъзможност или изключителна трудност получаването на обезщетението. С Решение от 26 януари 2010г. по дело C-118/08, точка 33, СЕС е посочил, че принципът на равностойност изисква всички правила относно исковите да се прилагат еднакво за исковите, основани на нарушение на правото на Съюза, и за сходните иски, основани на нарушения на вътрешното право.

59. Позовавайки се на принципа на равностойност ищецът твърди, че искът му следва да се разгледа по реда на ЗОДОВ. От друга страна, ответникът, позовавайки се на същия принцип, счита, че преценката за допустимост и основателност на иска следва да се извърши в контекста на предпоставките по чл.1, ал.1 от ЗОДОВ – да е налице отменен незаконосъобразен акт или незаконосъобразно фактическо действие или бездействие на административен орган.

60. Както бе посочено по-горе в раздел V, по въпросите кои съдилища са компетентни да разглеждат исковите за вреди от нарушение на правото на ЕС и по кой процесуален ред следва да стане това, е налице противоречива практика на българските съдилища. Като последица от тази противоречива практика, част от исковите за вреди, причинени от нарушение на правото на ЕС, се разглеждат по общия исков ред, който е

по-неблагоприятен от реда по ЗОДОВ. Общият исков ред изисква заплащане на пропорционална държавна такса, определена като % от цената на иска (*Съгласно чл.1 от Тарифа за държавните такси, които се събират от съдилищата по ГПК, по искова молба, насрещна искова молба и молба на трето лице със самостоятелни права се събира такса 4 на сто върху цената на иска, но не по-малко от 50 лв.*), както и исковете да се предявяват по седалище на ответника или местоизвършване на деянието (чл.108, ал.1, чл.115 от ГПК), докато за исковете по ЗОДОВ се дължи проста такса (*Съгласно чл.2а от Тарифата за държавните такси, които се събират от съдилищата по ГПК - 10лв. за физически лица и 25лв. за юридически лица*) и е предвидена възможност искът да се предяви по настоящия адрес или седалището на увреденото лице.

61. Тези проблеми са пряко относими към спора в главното производство, т.к. макар БНБ да е държавен орган, не е административен орган по смисъла на §1, т.1 от ДР на АПК, съответно задължението по чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО не е за фактическо, а за правно действие – издаване на акт, който, респективно отказът за издаването му, в конкретния случай не са отменени по съответния ред, т.е. формално предпоставките по чл.1 от ЗОДОВ не са изпълнени. В такива случаи, част от съставите на ВАС и ВКС приемат, че искът би следвало да се разгледа от граждански съд по общия исков ред. В този смисъл са и възраженията на ответната страна за недопустимост и неоснователност на иска, поради което неправилно в становището от 02.11.2016г. се сочи, че няма спор по компетентността на административния съд и по реда, по който следва да се разгледа иска.

62. Във връзка с тази противоречива практика е образувано тълкувателно дело № 2/2015г. на ВАС и ВКС по следните въпроси: *1/ Кой е компетентният съд, който следва да разгледа искова молба с правно основание чл. 4, пар. 3 от ДЕС, с която се търси реализиране на отговорността на държавата за нарушение на правото на ЕС? 2/ Кой е приложимият процесуален ред за разглеждане на искова претенция с правно основание чл.4, пар. 3 от ДЕС?*

63. Настоящият съдебен състав няма процесуална възможност да изчака постановяването на тълкувателното решение [като спре производството на основание чл.229, т.4 от ГПК - когато в същия или друг съд се разглежда дело, решението по което ще има значение за правилното решаване на спора], т.к., според Тълкувателно решение № 8/2013г. по т.д. № 8/2013г. на Общото събрание на Гражданската и Търговската колегия, при образувано тълкувателно дело пред ВКС по обуславящ правен въпрос, производството може да се спира само в касационната инстанция. В този смисъл и практиката на ВАС в Определение № 10060/27.09.2016г. по адм.д.№ 9384/2016г., Определение № 4472 от 22.04.2015г. по адм. д. № 4435/2015г., Определение № 14015 от 24.11.2014 г. на ВАС по адм.д. № 13922/2014г. В същото време с Тълкувателно постановление № 1/29.09.2016г. на ВАС и ВКС се прие, че съдебен акт, постановен от съд, който не е компетентен по правилата за подведомствеността, разпределящи делата между гражданските и административните съдилища, е недопустим.

64. Тъй като всички цитирани в раздел V актове на ВКС и ВАС са постановени след решението по дело С-118/08, очевидно тълкуването и насоките, предоставени от СЕС не са достатъчно полезни на българските юрисдикции. Ето защо, за правилното

разрешаване на въпросите относно приложимостта на производството по ЗОДОВ и компетентността на административния съд да разгледа иска по правилата за подведомственост, разпределящи делата между гражданските и административните съдилища, настоящият съдебен състав се нуждае от отговор на следния въпрос: *1/ Разпоредбата на чл.4, пар.3 от Договора за ЕС и принципите на равностойност и ефективност, трябва ли да се тълкуват в смисъл, че при липсата на национална уредба, допускат компетентността на съда и реда за разглеждане на исковете за вреди от нарушения на правото на ЕС да се определят според публичния орган, който е извършил нарушението и според характера на действието/бездействието, с което е осъществено нарушението, при положение че прилагането на тези критерии има за последица разглеждане на исковете от различни съдилища - общи и административни, по различен процесуален ред - ГПК и АПК, изискващ внасяне на различни държавни такси - пропорционални и прости, и доказване на различни предпоставки, вкл. наличието на виновно поведение?*

65. Настоящият съдебен състав счита, че редът, по който следва да се разгледа предявеният иск по чл.4, пар.3 от Договора за ЕС е този по ЗОДОВ, т.к. именно той предвижда специални правила улесняващи достъпа до съд и изпълнява в максимална степен изискванията поставени от Съда в решенията по делата Frankovich, Factortame и Köbler. Независимо че БНБ не е административен орган по смисъла на §1, т.1 от ДР на АПК, е държавен орган, а принципът за отговорност на държавите членки е валиден във всеки случай, когато държава членка наруши правото на ЕС, независимо от това кой е държавният орган, чието действие или бездействие е в основата на неизпълнението на задължението. В същото време разпоредбата на чл.1 от ЗОДОВ значително стеснява хипотезите, в които може да се претендират вреди от нарушения на правото на ЕС, т.к. обхваща само случаите, в които вредите са причинени от отменен [по съответния ред] незаконосъобразен административен акт или от незаконосъобразно фактическо действие или бездействие на административен орган. Ето защо настоящият съдебен състав се нуждае от отговор на въпроса: *2/ Разпоредбата на чл.4, пар.3 от Договора за ЕС и изискванията, поставени от Съда по делото Frankovich, следва ли да се тълкуват в смисъл, че не допускат исковете за вреди от нарушения на правото на ЕС да се разглеждат по ред, като този по чл.45 и чл.49 от ЗЗД, който изисква внасяне на пропорционална държавна такса и доказване на виновно поведение, както и по ред, като този по чл.1 от ЗОДОВ, който макар да предвижда носенето на обективна отговорност и да съдържа специални правила, улесняващи достъпа до съд, се прилага само за вреди от отменени незаконосъобразни актове и незаконосъобразни фактически действия/ бездействия на администрацията, и не обхваща хипотези на нарушения на правото на ЕС, извършени от други държавни органи, с правни действия/бездействия, които не са отменени по съответния ред?*

Б) Във връзка с твърденията на ищеца за несвоевременно задействана схема за гарантиране на депозитите.

66. От първо и второ съображение от Директива 94/19/ЕО става ясно, че с въвеждането на схеми за гарантиране на банковите депозити във всички държави членки и с хармонизирането на приложимите гаранции за минимална сума, Директивата има за цел хармоничното развитие на дейностите на кредитните институции в целия

Съюз чрез премахването на всички ограничения върху правото на установяване и свободата на предоставяне на услуги, като същевременно се повишава стабилността на банковата система и защитата на вложителите. За тази цел член 3 от Директива 94/19/ЕО предвижда, че всяка държава членка осигурява в рамките на нейната територия да бъдат въведени една или повече схеми за гарантиране на депозити. Съгласно член 7, параграф 1 и 1а от същата директива държавите членки осигуряват гарантираният размер на съвкупните депозити на всеки вложител да бъде установен на 100 000 EUR, в случай че депозитите са неналични. „Неналичен депозит“ по смисъла на чл.1, пар.3 от Директивата е депозит, който е дължим и платим, но не е бил платен от кредитна институция, съгласно правните и договорни условия, приложими към него, когато: i) съответните компетентни органи са установили, че по тяхно виждане съответната кредитна институция изглежда неспособна за момента, по причини, които са пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и, че не съществува близка перспектива тя да бъде в състояние да го направи.

67. Директива 94/19/ЕО, изменена с Директива 2009/14/ЕО, на Европейския парламент и на Съвета относно схемите за гарантиране на депозити по отношение на гарантирания размер и срока на изплащане, е транспонирана в българското законодателство чрез Закона за гарантиране на влоговете в банките и Закона за кредитните институции. Измененията, въведени с Директива 2009/14/ЕО, са транспонирани своевременно през 2009г. с измененията на посочените два закона – ДВ, бр.44/2009г., в сила от 12.06.2009г. С измененията на ЗГВБ от 2010г. – ДВ, бр.101/2010г., в сила от 31.12.2010г., е въведен новият гарантиран размер от 100 000 евро на депозитите, съгласно измененията на чл.7 от Директива 94/19/ЕО.

68. При първоначалното въвеждане на разпоредбата на чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО, в националното законодателство е възприет подход, според който изискването съответната кредитна институция да *„изглежда неспособна за момента, по причини, които са пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и че не съществува близка перспектива тя да бъде в състояние да го направи“* е равнозначно на установяване неплатежоспособността на институцията. Съгласно чл.36, ал.2 от ЗКИ в редакцията до изменението с ДВ, бр.62/14.08.2015г., неплатежоспособност е налице при две хипотези: **1/** когато банката не изпълнява повече от 7 работни дни свое изискуемо парично задължение, ако това е пряко свързано с финансовото състояние на банката и по преценка на БНБ не може да се очаква изплащане на изискуемите парични задължения в приемлив период от време **или 2/** собственият капитал на банката е отрицателна величина. Изискуемият от Директива 94/19/ЕО 5-дневен срок, в който компетентните органи следва да извършат преценката на финансовото състояние и способността на банката да изплаща гарантираните депозити е въведен в чл.36, ал.3 от ЗКИ - като изискване, в срок от 5 дни от установяването на неплатежоспособността на банка, БНБ да отнеме лиценза ѝ. Срокът по чл.10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО, в който схемите за гарантиране на депозити следва да бъдат в състояние да изплащат надлежно доказаните претенции на вложителите, по отношение на неналичните депозити е въведен в чл.23, ал.5 от ЗГВБ /в редакцията до изменението с ДВ, бр.62/14.08.2015г./ и тече от датата на решението на БНБ за отнемане на лиценза за банкова дейност на търговска банка.

69. Както е прието в Решение от 9.04.1987г., Commission/Italy, 365/85, Rec 1987, р.1733 и Решение от 15.03.1990г. Commission/Netherlands, C-339/87, Rec.1990, p.I-851, от чл.189, пар.3 от Договора следва, че транспонирането на директива във вътрешното право не изисква задължително формалното и буквално възпроизвеждане на нейните разпоредби в изрична и специална правна разпоредба. С оглед съдържанието на директивата съществуването на общ правен контекст може да бъде достатъчно, ако той осигурява ефективно пълната приложимост на директивата по достатъчно точен и ясен начин, така че ако директивата създава права за частноправни субекти, те да бъдат в състояние да установят тези права в тяхната пълнота и да се позовават на тях пред националните юрисдикции, когато това е необходимо.

70. Тоест, за да разреши спора между страните настоящият съдебен състав следва да отговори на въпроса дали Директива 2009/14/ЕО е транспонирана в българското законодателство по начин, който осигурява пълната ѝ приложимост. Конкретно следва да се установи дали възприетият в ЗГВБ и ЗКИ подход – сроковете по чл.1, пар.3, буква i) и чл.10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО да текат от момента, в който БНБ вземе решение за отнемане лиценза на кредитна институция поради неплатежоспособност, е допустима схема за гарантиране на депозитите, които са станали неналични или Директивата изисква схемите за гарантиране на депозити да бъдат в състояние да изплащат доказаните претенции на вложителите, по отношение на неналични депозити, независимо дали са налице условията по националното законодателство за отнемане на лиценза на кредитна институция.

71. Едното възможно тълкуване е това, дадено от ищеца, от Европейската комисия в съобщение от 25.09.2014г. общодостъпно на – http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1041_bg.htm, и от Европейския банков орган в препоръка ЕВА/REC/2014/02 от 17 октомври 2014г., а именно, че Директива 94/19/ЕО не съдържа изискване схемата за гарантиране на депозитите да се задейства само ако централната банка е отнела банковия лиценз на съответната институция. Всъщност, както следва от съображение (9) към Директива 94/19/ЕО, схемите за гарантиране на депозити трябва да се намесят веднага след като депозитите станат неналични. В тази връзка Директива 94/19/ЕО предвижда процедура само от три стъпки, за да се даде възможност на схема за гарантиране на депозити да изплати вземания на вложителите: **1/** компетентният орган се уверява, че депозит, който е дължим и платим, не е бил изплатен от кредитна институция; **2/** в рамките на пет работни дни след това заключение, компетентният орган трябва да определи дали съответната кредитна институция изглежда неспособна за момента, по причини, които са пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозити, които са дължими и платими и че не съществува близка перспектива тя да бъде в състояние да го направи; **3/** схемата за гарантиране на депозити трябва да е в състояние да изплати надлежно доказаните вземания на вложителите в рамките на 20 работни дни, след като компетентният орган е взел своето решение.

72. В конкретния случай, независимо че липсва изрична констатация и акт на БНБ, с който депозитите се обявяват за неналични, чрез преустановяване на всички плащания за срока на специалния надзор, БНБ е направила депозитите неналични по смисъла на член 1, параграф 3, буква i) от Директива 94/19/ЕО, като преустановяването на достъпа до депозитите е по причини, пряко свързани с финансовото положение на КТБ.

73. Относно условието депозитът да е „дължим и платим, но да не е бил платен от кредитната институция” следва да се съобрази, че според доклада на квесторите за състоянието на БНБ (публикуван на сайта на БНБ) с писмо № 77778/20.06.2014г. представителите на КТБ са уведомили БНБ, че банката е преустановила плащанията и всички банкови операции. При започване на действията по специален надзор, квесторите са спрели счетоводната система на банката, спрели са платформата обмен на SWIFT, както и операциите чрез електронно банкиране и на услугата „интернет банкиране”, и са анулирали всички издадени преводни нареждания със започната и недовършена обработка, като сумите на преводите, и заплатените такси, са върнати по сметките на клиентите. Тоест, още на 20.06.2014г. КТБ не само не е изпълнила вече подадени заявки за плащане, но и заради спряната счетоводна система всички вложители са били лишени от възможността изобщо да правят заявки за изплащане на депозитите си и не са имали достъп до тях почти шест месеца.

74. Че плащанията са спрени заради финансовото положение на КТБ следва от решението за поставяне на КТБ под специален надзор, което се основава на чл.115, ал. 1 и чл. 115, ал.2, точки 2 и 3 от ЗКИ, съгласно които *„ликвидните активи на банката по преценка на БНБ няма да бъдат достатъчни, за да може банката да изпълнява задълженията си в деня на тяхната изискуемост, или банката не е изпълнила в срок едно или повече изискуеми задължения към своите кредитори“*, както и от обстоятелството, че КТБ е поставена под специален надзор с пълно преустановяване на плащанията, въпреки че националното право позволява мерки с по-ниска степен на намеса – т.е. избор между пълно и частично преустановяване на плащанията и ограничаване на дейностите – вж.чл.116, ал.2, т.2 и т.3 от ЗКИ. Всъщност, самата КТБ е поискала от БНБ да я постави под специален надзор заради проблеми с ликвидността, което предизвиква затруднения в изпълнението на паричните задължения към вложителите. При това положение на пръв поглед първото условие - *кредитната институция да изглежда неспособна за момента да изплати депозита, по причини, които са пряко свързани с нейното финансово състояние*, изглежда спазено, тъй като от този момент КТБ не е била в състояние да приема заявки и да изплаща дължимите и платими депозити.

75. Второто условие – *да не съществува близка перспектива кредитната институция да е в състояние да изплати депозитите*, също изглежда спазено. Схемата за гарантиране на депозити, която се изисква от Директива 94/19/ЕО, служи за гарантиране не само на номиналната стойност на обхванатите депозити, но предвижда, поне до известна степен, и заместител за наличността им. Поради това установяването, че депозитите са неналични, може да бъде избегнато само ако се очаква достъпът до депозитите да бъде възстановен в много кратък срок. В случая, режимът на специален надзор приложен на 20.06.2014г. е удължен до 20 ноември 2014г., т.е. прието е, че не съществува близка перспектива тези депозити да станат налични, поради което в 5-дневен срок от решението от 20.06.2014г. за поставяне на КТБ под специален надзор, БНБ е следвало да вземе решение по член 1, параграф 3, буква i) от Директива 94/19/ЕО и да констатира, че депозитите са неналични. Следва да бъде съобразено и че с Решение № 1443/03.07.2015г. на Апелативен съд – С. по търговско дело № 2216г. е прието, че датата на неплатежоспособността на КТБ е именно датата 20.06.2014г., когато е взето решението за поставяне на банката под специален надзор.

76. Във връзка с възражението на ответната страна, че това решение би било нищожно поради липса на компетентност, следва да се съобрази, че от разпоредбите на чл.36, ал.3 от ЗКИ и чл.23, ал.5 от ЗГВБ недвусмислено следва, че именно БНБ е „компетентният орган“, който установява неналичността на депозитите, но националното законодателство обвързва момента, в който се задейства схемата за гарантиране на депозитите, които са станали неналични, с отнемане на лиценза на кредитната институция. Тоест, приема се, че актът по чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО е актът, с който се отнема лиценза на кредитната институция. В случай че този законодателен подход не съответства на Директивата и разпоредбите на чл.1, пар.3, буква i) и чл.10, пар.1 имат директен ефект, то компетентността на БНБ да вземе това решение и на ФГВБ – да започне изплащане въз основа на това решение, без да чака отнемане на лиценза, би произтекла директно от тези разпоредби.

77. Настоящият съдебен състав обаче има съмнения в правилността на това тълкуване.

78. Както следва от съображение (2) от Директива 94/19/ЕО, същата осигурява хармонизирано минимално ниво на защита на депозитите. Според съображение (8), хармонизирането трябва да се ограничи до основните елементи на схемите за гарантиране на депозити и в рамките на много кратък период да осигури плащания под гаранция, изчислени на базата на хармонизирано минимално ниво. Установяването на „неналичен депозит“, съгласно член 1, параграф 3 подточка (i) от Директива 94/19/ЕО, следва да бъде направено по преценка от „съответния компетентен орган“, който се определя съгласно националното право и има правомощия, изчерпателно определени от националното законодателство.

79. В случая единственото правомощие, предоставено на БНБ, съгласно националните разпоредби, въвеждащи изискването на член 1, параграф 3, буква (i) от Директива 94/19/ЕО, е да отнеме лиценза на банка при установяване, че условията, определени в чл.36 ЗКИ, са налице. БНБ не разполага с правомощия, съгласно националното законодателство, да установи, че депозитите в дадена кредитна институция са неналични чрез друг акт, различен от отнемането на лиценза за банкова дейност. В този смисъл и след като дефиницията на чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО за процесния период е транспонирана в чл.36, ал.2, т.1 от ЗКИ, основателно ответната страна поставя въпроса, дали евентуалното разглеждане на претенцията на ищеца, че БНБ е следвало да установи неналичност на депозитите на по-ранна [от отнемането на лиценза] дата, няма да доведе до косвено преразглеждане на Решение № 138/06.11.2014г. на УС на БНБ за отнемане лиценза на КТБ, което е влязло в сила. От друга страна, ФГВБ може да плати гарантирания размер на депозитите при условията на член 23 от ЗГВБ /отм./, единствено когато БНБ е отнела лиценза за банкова дейност на съответна банка.

80. От доказателствата по делото се установява, че за периода, през който КТБ е била под специален надзор, БНБ е възлагала на квесторите и одиторите извършването на анализи и проверки, целящи събирането на пълен обем информация за финансовото състояние на КТБ и оценката на нейните активи. Въз основа на внесените от квесторите на 04.11.2014г. финансови отчети, УС на БНБ е установил, че към 30.09.2014г. собственият капитал на КТБ е отрицателна величина, както и че

банката не отговаря на капиталовите изисквания по Регламент (ЕС) № 575/2013г. Преценката по чл.1, пар.3, буква i) във всички случаи следва да се извършва на база факти и обстоятелства, установими от „съответния компетентен орган“ по обективни критерии. В случая това е станало едва въз основа на докладите и финансовите отчети на квесторите и одиторите, представени на 04.11.2014г., а към 20.06.2014г. БНБ само е знаела, че КТБ изпитва ликвидна криза. С Решение № 138/06.11.2014г. на УС на БНБ, с което е отнет лиценза на КТБ, всъщност БНБ е извършила констатацията, че оздравителните мерки са се оказали неуспешни, в който случай според съображение 12 от Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на съвета от 11.03.2009г. за изменение на Директива 94/19/ЕО, може да се счита, че депозитите са станали неналични.

81. Ето защо, за да установи дали относимата към спора правна уредба по чл.23 от ЗГВБ /отм./ и чл.36, ал.3 от Закона за кредитните институции – в редакцията до изменението с ДВ, бр.62/14.08.2015г., ефективно осигурява пълната приложимост на Директива 94/19/ЕО, настоящият съдебен състав се нуждае от отговор на въпросите: **3/** *Разпоредбите на чл.1, пар.3, буква i) и чл.10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО трябва ли да се тълкуват в смисъл, че допускат законодателен подход, като този, възприет в чл.36, ал.3 от ЗКИ и чл.23, ал.5 от ЗГВБ /отм./, според който, „изискването съответната кредитна институция да изглежда неспособна за момента по причини, които са пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозити и че не съществува близка перспектива тя да бъде в състояние да го направи“, е равнозначно на установяване на неплатежоспособност на институцията и отнемане на нейния лиценз, както и схемата за гарантиране на депозитите да се задейства от момента на отнемане на лиценза за извършване на банкова дейност?* **4/** *Разпоредбата на чл.1, пар.3 от Директива 94/19/ЕО трябва ли да се тълкува в смисъл, че за да се дефинира един депозит като „неналичен“, следва да бъде установен като такъв с изричан акт на „съответните компетентни органи“, след извършване на оценката по буква i) от същата разпоредба, или допуска поради празнота в националното законодателство, преценката и волята на „съответния компетентен орган“ да се извлича по тълкувателен път от други негови актове – например в случая от Решение № 73/20.06.2014г. на УС на БНБ, с което „КТБ“ АД е поставена под специален надзор, или да се презумира от обстоятелства, като тези в главното производство?*

82. Тъй като ищецът не е отправял предизвестие за прекратяване на рамковия договор и не е заявявал изрично искане до банката за изплащане на депозита му, но основава претенцията си на твърдението, че и неговият депозит е станал неналичен от момента на вземане на решението за поставяне на КТБ под специален надзор, настоящият съдебен състав се нуждае от отговор и на въпроса **5/** *При обстоятелства, като тези в главното производство – когато с Решение № 73/20.06.2014г. на УС на БНБ са преустановени всички плащания и операции, вложителите са били лишени от възможността да подават заявки за плащане и не са имали достъп до депозитите си за периода 20.06.2014г. до 06.11.2014г. – следва ли да се приеме, че всички гарантирани безсрочни депозити (за които не се изисква предизвестие за разпореждане и се плащат незабавно при поискване) са станали неналични по смисъла на чл.1 пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО, или условието „да не е платен*

дължим и платим депозит“, изисква задължително вложителите да са предявили до кредитната институция искане (заявка, покана) за плащане, което да не е изпълнено?

83. Ако се приеме, че с решението от 20.06.2014г. БНБ е направила депозитите неналични, няма как да се пренебрегне факта, че считано от този момент и за целия период, за който се претендират вредите, КТБ е била поставена под специален надзор. Поставянето на банка под специален надзор, включващо спиране на изпълнението на нейните задължения, е национална надзорна мярка, приложима съгласно раздел осми на глава единадесета от ЗКИ и имаща за цел да я предпази от изпадане в неплатежоспособност.

84. Според съображение (6) от Директива 2001/24/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 април 2001г. относно оздравяването и ликвидацията на кредитните институции, изменена с Директива 2014/59/ЕС на ЕП и на Съвета от 15 май 2014г., на административните или съдебни органи на държавата членка по произход трябва да бъде предоставено изключително правомощие да вземат решения относно мерките за оздравяване, предвидени в действащото законодателство и съществуващи в практиката на тази държава членка, както и да прилагат посочените мерки. Директива 2001/24/ЕО няма за цел да хармонизира съответните законови разпоредби на държавите членки, а единствено да осигури система за взаимно признаване. Все пак обаче Директива 2014/59 задължава занапред държавите членки да въведат определени мерки за оздравяване на банките, което налага тези мерки да бъдат изрично идентифицирани, за да се гарантира еднаквото прилагане на тази директива.

85. Според съображение (7) от Директива 2001/24/ЕО, необходимо е да се гарантира, че мерките за оздравяване, предприети от административните или съдебни органи на държавата членка по произход, и действията на лицата или органите, които са определени от държавните органи да ръководят изпълнението на съответната мярка за оздравяване, имат действие във всички държави-членки. Това се отнася и за мерките, свързани с възможността за временно преустановяване на плащанията, временно спиране на изпълнителните действия или намаляване на вземанията, както и за всички други мерки, които могат да засегнат съществуващи права на трети лица.

86. Според чл.2 от Директива 2001/24, „мерки за оздравяване“ са мерките, които имат за цел да запазят или възстановят финансовото състояние на кредитна институция и биха могли да засегнат съществуващите права на трети лица, включително мерки, свързани с възможност за временно преустановяване на плащания, спиране на изпълнителни действия или намаляване на вземанията.

87. Според чл.3, пар.2 от Директива 2001/24, мерките за оздравяване се прилагат в съответствие със законовите и подзаконовите разпоредби и с процедурите, приложими в държавата членка по произход, доколкото друго не е предвидено в настоящата директива. Посочените мерки произвеждат пълно действие, в съответствие със законодателството на тази държава членка, в [целия Съюз] без допълнителни формалности.

88. Дефиницията в чл.2 от Директива 2001/24/ЕО съдържа три кумулативни елемента: а) мярката трябва да бъде приета от компетентните административни или

съдебни органи на държава членка; б) мярката трябва да бъде приета с цел запазване или възстановяване на финансовото състояние на кредитната институция и в) мярката трябва потенциално да засяга правата на трети лица.

89. В Закона за банковата несъстоятелност /ЗБН/, не е предвидена възможност за оздравяване на банка с отнет лиценз. Освен това въпросът за неплатежоспособността на банката не се решава в това производство, а в производството по обжалване на решението на БНБ за отнемане на лиценза пред ВАС – чл. 151 от ЗКИ. Съдът по несъстоятелността проверява само изрядността на искането на Централната банка (чл.9, ал. 2 и 3 от ЗБН) и наличието на влязъл в сила акт на БНБ за отнемане на лиценза на банката (чл. 11, ал. 5 от ЗБН) и при наличието на тези предпоставки, във всички случаи, обявява банката в несъстоятелност, постановявайки решението по чл.13 от ЗБН. Единственият въпрос, по който съдът има право на самостоятелна преценка, е въпросът за началната дата на неплатежоспособността на банката, която е релевантна към правата и интересите на кредиторите на банката във връзка с разпоредбите за относителната недействителност по чл. 59, ал. 5, т. 1 ЗБН и отменителните иски по чл.60 ЗБН.

90. В конкретния случай решението за поставяне на КТБ под специален надзор е взето от компетентен административен орган, има за цел запазване на финансовото състояние на кредитната институция и засяга правата на вложителите и другите кредитори на банката, т.к. за срока на надзора са спрени всички плащания – т.е., обосновано може да се приеме, че специалният надзор по чл. 115 и чл.116 от ЗКИ е „мярка за оздравяване“ по смисъла на чл.2 от Директива 2001/24/ЕО, целяща да гарантира ликвидността и платежоспособността на кредитната институция. Всъщност, специалният надзор изрично е идентифициран от разпоредбата на чл.115, ал.1 от ЗКИ като оздравителна мярка, целяща да се предпази кредитна институция от изпадане в неплатежоспособност.

91. Според съображение (8) от Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009г. за изменение на Директива 94/19/ЕО, директивата не следва да засяга нито функционирането на системите за защита на самата кредитна институция, и по-специално за гарантиране на нейната ликвидност и платежоспособност, като по този начин се гарантира защита на вложителите, която е най-малко равностойна на защитата, предоставяна от схемите за гарантиране на депозити, нито доброволните системи за компенсиране на вложителите, които не са въведени или официално признати от дадена държава членка.

92. Според основните принципи разработени от Базелския комитет - надзорни стандарти и насоки за добри практики за банков надзор, надзорният орган има правомощия да действа и да взема по своя преценка всякакви надзорни мерки относно банките и банковите групи под негов надзор. Законите осигуряват на надзорния орган и неговите служители защита от съдебни иски за добросъвестни действия и/или бездействия при добросъвестно изпълнение на задълженията им.

93. В този контекст, изглежда допустимо депозитите да останат неналични, докато трае действието на мярката за оздравяване. Всъщност, оздравителната мярка се предприема от надзорния орган в обществен интерес и дава защита на вложителите

най-малко равностойна на тази, която им дава Директивата за гарантиране на депозитите. Друг обаче е въпросът как и докога приложената оздравителна мярка се явява пропорционална и може да се противопостави на правата на вложителите, защитени от Директива 94/19/ЕО? Още повече, за времето на специалния надзор се счита, че банката не е в забава, не носи имуществена отговорност и не текат лихви за забава – вж. чл.116, ал.4 и ал.5 от ЗКИ.

94. Отговорът на този въпрос е от изключителна важност при законодателство, като българското, което към исковия период предвижда „неналичността на депозитите“ да се установява с решението на БНБ, с което се отнема лиценза на кредитна институция. В главното производство с това решение е констатирано, че предприетите оздравителни мерки [специалния надзор] са се оказали неуспешни. Колко дълго тогава депозитите могат да останат неналични за целите на надзора и невземането на решението по чл.1, пар.3, буква i) от Директивата в указания от нея срок „лош надзор“ ли е – за което надзорният орган може да носи отговорност само ако е действал/бездействал умишлено, или е нарушение на правото на Съюза – за което, в случай че вложител е претърпял вреди, може да ангажира отговорността на държавата чрез иск, срещу надзорния орган?

95. В тази връзка следва да се посочи, че изплащането на гарантираните депозити по никакъв начин не би влошило финансовото състояние на кредитната институция, тъй като гарантираните депозити се изплащат от ФГВБ, който встъпва в правата на вложителите – вж.чл.24, ал.1 от ЗГВБ /отм./. Тоест, своевременното реализиране на гаранционната схема не би пречило реализирането на оздравителната мярка.

96. Следва да се посочи и че преценката на БНБ относно необходимостта от прилагането на специалния надзор и неговия срок, в който вложителите не са имали достъп до депозитите си, не е била предмет на съдебен контрол. От съображение (11) от Директива 2009/14/ЕО следва, че в случаите, в които на изплащането се дава начало с установяване от страна на компетентните органи, последните следва първо да се уверят, че кредитна институция не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми, като тази оценка следва да подлежи на съдебните или административните процедури в държавите-членки. Според съображение (9) от Директива 94/19/ЕО схемите за гарантиране на депозити трябва да се намесят веднага след като депозитите станат неналични. При това положение изглежда допустимо вложителите да имат право да поставят на контрол преценката на компетентния орган за това, към кой момент депозитите са станали неналични, т.к. от този момент тече срока за изплащане по чл.10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО.

97. В конкретния случай всички дела, образувани по жалби на вложители в КТБ срещу решенията на БНБ за поставяне на КТБ под специален надзор, за продължаване срока на надзора и за отнемане на лиценза на КТБ – при това с директно позоваване на Директива 94/14/ЕО и твърдение, че депозитите са станали неналични още с вземане на решението за поставяне на КТБ под специален надзор – са оставени от ВАС без разглеждане, по съображения, че тези актове не засягат права и интереси на вложителите, а създават задължения само за банката - Определение № 198/08.01.2015г. по адм.д. № 15546/2014г; Определение № 4370/21.04.2015г. по адм.д.

№ 3892/2015; Решение № 13284/08.12.2015г. по адм.д. № 11445/15г. и др. Без разглеждане, поради липсата на правен интерес, са оставени и жалбите на акционерите срещу решението за отнемане на лиценза (Определение на ВАС № 3725/02.04.2015г. по адм.д. № 3438/2015). На практика обаче е нямало кой да оспори решенията на БНБ, т.к. всички управителни органи на банката са отстранени още с решението от 20.06.2014г., а квесторите се назначават от БНБ и се отчитат пред нея.

98. При това положение и след като според действащото към момента законодателство актът, с който се отнема лиценза на банката е актът по чл.1 пар.3, буква i) от Директивата, изглежда допустимо, вложителите да могат да направят тези свои възражения за пръв път в исковото производство за вреди, причинени от нарушение на правото на ЕС, заради което са получили депозитите си със закъснение. В тази връзка следва да се посочи, че неправилно ответната страна отъждествява изплатения на ищеца доход от лихви с претендираните от него вреди за забавено плащане. Ето защо и в контекста на твърдението на ищеца, че вредите са настъпили в период, в който КТБ е била под специален надзор, настоящият съдебен състав се нуждае от отговор и на въпроса: *6/ Разпоредбите на чл.1, пар.3, буква i), чл.10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО и съображение (8) от Директива 2009/14/ЕО, трябва ли да се тълкуват в смисъл, че свободата на преценка на „съответните компетентни органи“ при извършване на оценката по чл.1, пар.3, буква i) във всички случаи е ограничена от срока по изр.2 на буква i), или допускат за целите на специалния надзор, като този по чл.115 от ЗКИ, депозитите да останат неналични за срок по-дълъг от посочения в Директивата?*

99. Както следва от решенията на CEO по делата Frankovich и Factortame условията при кумулативното наличие на които може да се ангажира отговорността на държава членка са три: нарушената норма от правото на ЕС да предоставя права на частноправните субекти; нарушението да е достатъчно съществено и наличието на пряка причинно-следствена връзка между нарушението и настъпилите вреди. В случая страните спорят по изпълнението и на трите условия, поради което съдът има нужда от отговор на въпроса: *7/ Разпоредбите на чл.1, пар.3, буква i) и чл.10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО имат ли директен ефект и предоставят ли на вложителите в банка, включена в схема за гарантиране на депозитите, в допълнение към правото им да бъдат компенсирани от тази схема до размера по чл.7, пар.1 от Директива 94/19/ЕО, и правото да ангажират отговорността на Държавата за нарушение на правото на ЕС като предявят срещу органа, длъжен да установи неналичността на депозитите, иск за вреди от забавено плащане на гарантирания размер на депозитите, когато решението по чл.1, пар.3, буква i) е взето след установения в Директивата 5-дневен срок и забавата се дължи на действието на оздравителна мярка, целяща да предпази банката от неплатежоспособност, наложена от същия този орган или при обстоятелства, като тези в главното производство, допускат национално правило, като това по чл.79, ал.8 от ЗКИ, според което БНБ, нейните органи и оправомощените от тях лица, носят отговорност за вреди, причинени от надзорните ѝ функции, само ако са причинени умишлено?*

100. При положение че разпоредбата на чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО има директен ефект, и като не я е приложила БНБ е извършила нарушение на правото на ЕС [за което може да носи отговорност пред вложителите за забавеното

изплащане на депозитите им], настоящият състав има нужда от насоки при преценката дали това нарушение е достатъчно съществено. В решението по делото *Factortame*, Съдът установява като общ критерий за определяне на характера на нарушението степента на дискреция при извършването на конкретното действие или приемането на акта, от който то произтича. Ако законодателният орган няма право на преценка или това право е значително ограничено, нарушението винаги е „достатъчно съществено“. Ищецът обаче не претендира вреди от нарушение извършено от законодателния орган, а от БНБ, поради което предвид естеството на дейността на БНБ този критерий не може да бъде полезен. При това положение и по арг. от Решение от 27 януари 2007г. по дело *Robins*, C-278/05, точки 76 и 77, настоящият съдебен състав ще трябва да вземе под внимание всички елементи, които характеризират случая и по-конкретно умишленият или неумишленият характер на нарушението, извинимият или неизвинимият характер на евентуална грешка при прилагане на правото, обстоятелството, че възприетото от институцията поведение може да е довело за приемането или запазването на практики, които противоречат на общностното право.

101. В случая, за периода, в който са били спрени всички плащания, КТБ е била поставена под действието на оздравителна мярка (специалния надзор), която се прилага в обществен интерес и която по дефиниция дава защита на вложителите най-малко равностойна на тази, предоставяна от Директива 94/19/ЕО. По делото липсват данни тази оздравителна мярка да е приложена недобросъвестно – само с цел да не се задейства гаранционната схема и да се отложи във времето изплащането на гарантираните депозити. В момента, в който е констатирала, че оздравителната мярка е неуспешна, БНБ е отнела лиценза на КТБ и по този начин е дала ход на процедурата по изплащане на депозитите. Освен това, за целия период, в който плащанията са били спрени, депозитите са олихвявани като гаранционната схема обхваща и доходите от лихви.

102. Действително това са събития, чието настъпване следва датата, на която се твърди, че е извършено нарушението. Както правилно сочи ответната страна, всяко едно от тези събития има и самостоятелно значение при преценката дали от нарушението са претърпени вреди. В същото време това са събития, които са предвидени законодателно, вкл. като последица от действията и актовете на надзорния орган, и по тази причина не са случайни и несигурни, а са очаквани и предвидими от него. Тоест, тези събития биха могли да окажат влияние на субективната оценка на БНБ за ситуацията с кризата в КТБ – кога и какво решение да се вземе, и какви ще са последиците от това решение за вложителите. Ако управителните органи на БНБ са действали по отношение на вложителите от позицията, че специалният надзор и схемата за гарантиране на депозитите охраняват в максимална степен техните права, дори да са извършили нарушение на правото на ЕС, то това нарушение може да не е съществено. Освен това от отговора на министъра на финансите и управителя на БНБ до Европейската комисия от 11.08.2014г. може да се извлече индиция, че освен приложената оздравителна мярка, причина за забавеното задействане на схемата за гарантиране на депозитите е и големият недостиг във ФГВБ и търсене на най-оптималния вариант за попълването му с необходимите средства. Ето защо настоящият съдебен състав се нуждае от отговор и на въпроса: *8/ Дали и при какви условия нарушението на правото на Съюза, изразяващо се в невземане на решение от*

„съответния компетентен орган“ по чл.1, пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО, съставлява „достатъчно съществено“ нарушение, което може да ангажира отговорността на държава членка за вреди чрез иск срещу надзорния орган, и дали в тази връзка са от значение обстоятелствата: а) че във ФГВЛ е нямало достатъчно средства за покриване на всички гарантирани депозити; б) че през периода, през който плащанията са останали спрени, кредитната институция е била поставена под специален надзор, целящ да я предпази от неплатежоспособност; в) че депозитът на ищеца е изплатен след като БНБ е констатирала, че оздравителните мерки са неуспешни; г) че депозитът на ищеца е изплатен ведно с дохода от лихви, начислени включително за периода 20.06.2014г. – 06.11.2014г.?

По изложените съображения, Варненският административен съд, VIII – ми състав,

ОПРЕДЕЛИ:

ОТПРАВЯ преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз съгласно чл.267, първи параграф, буква „б“ от Договора за функционирането на Европейския съюз, със следните въпроси:

1/ Разпоредбата на чл.4, пар.3 от Договора за ЕС и принципите на равностойност и ефективност, трябва ли да се тълкуват в смисъл, че при липсата на национална уредба, допускат компетентността на съда и реда за разглеждане на исковете за вреди от нарушения на правото на ЕС да се определят според публичния орган, който е извършил нарушението и според характера на действието/бездействието, с което е осъществено нарушението, при положение, че прилагането на тези критерии има за последица разглеждане на исковете от различни съдилища - общи и административни, по различен процесуален ред - ГПК и АПК, изискващ внасяне на различни държавни такси - пропорционални и прости, и доказване на различни предпоставки, вкл. наличието на виновно поведение?

2/ Разпоредбата на чл.4, пар.3 от Договора за ЕС и изискванията, поставени от Съда по делото Frankovich, следва ли да се тълкуват в смисъл, че не допускат исковете за вреди от нарушения на правото на ЕС да се разглеждат по ред, като този по чл.45 и чл.49 от ЗЗД, който изисква внасяне на пропорционална държавна такса и доказване на виновно поведение, както и по ред, като този по чл.1 от ЗОДОВ, който макар да предвижда носенето на обективна отговорност и съдържа специални правила, улесняващи достъпа до съд, се прилага само за вреди от отменени незаконосъобразни актове и незаконосъобразни фактически действия/бездействия на администрацията, и не обхваща хипотези на нарушения на правото на ЕС, извършени от други държавни органи, с правни действия/бездействия, които не са отменени по съответния ред?

3/ Разпоредбите на чл.1, пар.3, буква i) и чл.10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО трябва ли да се тълкуват в смисъл, че допускат законодателен подход, като този, възприет в чл.36, ал.3 от ЗКИ и чл.23, ал.5 от ЗГВБ, според който, *„изискването съответната кредитна институция да изглежда неспособна за момента по причини,*

които са пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозити и че не съществува близка перспектива тя да бъде в състояние да го направи“, е равнозначно на установяване на неплатежоспособност на институцията и отнемане на нейния лиценз, както и схемата за гарантиране на депозитите да се задейства от момента на отнемане на лиценза за извършване на банкова дейност?

4/ Разпоредбата на чл.1, пар.3 от Директива 94/19/ЕО трябва ли да се тълкува в смисъл, че за да се дефинира един депозит като „неналичен“, следва да бъде установен като такъв с изричан акт на „съответните компетентни органи“, след извършване на оценката по буква i) от същата разпоредба, или допуска поради празнота в националното законодателство, преценката и волята на „съответния компетентен орган“ да се извлича по тълкувателен път от други негови актове – например в случая от Решение № 73/20.06.2014г. на УС на БНБ, с което „КТБ“ АД е поставена под специален надзор, или да се презумира от обстоятелства, като тези в главното производство?

5/ При обстоятелства, като тези в главното производство – когато с Решение № 73/20.06.2014г. на УС на БНБ са преустановени всички плащания и операции, вложителите са били лишени от възможността да подават заявки за плащане и не са имали достъп до депозитите си за периода 20.06.2014г. до 06.11.2014г. – следва ли да се приеме, че всички гарантирани безсрочни депозити (за които не се изисква предизвестие за разпореждане и се плащат незабавно при поискване) са станали неналични по смисъла на чл.1 пар.3, буква i) от Директива 94/19/ЕО, или условието „да не е платен дължим и платим депозит“, изисква задължително вложителите да са предявили до кредитната институция искане (заявка, покана) за плащане, което да не е изпълнено?

6/ Разпоредбите на чл.1, пар.3, буква i), чл.10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО и съображение (8) от Директива 2009/14/ЕО, трябва ли да се тълкуват в смисъл, че свободата на преценка на „съответните компетентни органи“ при извършване на оценката по чл.1, пар.3, буква i) във всички случаи е ограничена от срока по изр.2 на буква i), или допускат за целите на специалния надзор, като този по чл.115 от ЗКИ, депозитите да останат неналични за срок по-дълъг от посочения в Директивата?

7/ Разпоредбите на чл.1, пар.3, буква i) и чл.10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО имат ли директен ефект и предоставят ли на вложителите в банка, включена в схема за гарантиране на депозитите, в допълнение към правото им да бъдат компенсирани от тази схема до размера по чл.7, пар.1 от Директива 94/19/ЕО, и правото да ангажират отговорността на Държавата за нарушение на правото на ЕС като предявят срещу органа, длъжен да установи неналичността на депозитите, иск за вреди от забавено плащане на гарантирания размер на депозитите, когато решението по чл.1, пар.3, буква i) е взето след установения в Директивата 5-дневен срок и забавата се дължи на действието на оздравителна мярка, целяща да предпази банката от неплатежоспособност, наложена от същия този орган **или** при обстоятелства, като тези в главното производство, допускат национално правило, като това по чл.79, ал.8 от ЗКИ, според което БНБ, нейните органи и оправомощените от тях лица, носят отговорност за вреди, причинени от надзорните й функции, само ако са причинени умишлено?

8/ Дали и при какви условия нарушението на правото на Съюза, изразяващо се в невземане на решение от „съответния компетентен орган“ по чл.1, пар.3, буква i) от

Директива 94/19/ЕО, съставлява „достатъчно съществено“ нарушение, което може да ангажира отговорността на държава членка за вреди чрез иск срещу надзорния орган, и дали в тази връзка са от значение обстоятелствата: а) че във ФГВЛ е нямало достатъчно средства за покриване на всички гарантирани депозити; б) че през периода, през който плащанията са останали спрени, кредитната институция е била поставена под специален надзор, целящ да я предпази от неплатежоспособност; в) че депозитът на ищеца е изплатен след като БНБ е констатирала, че оздравителните мерки са неуспешни; г) че депозитът на ищеца е изплатен ведно с дохода от лихви, начислени включително за периода 20.06.2014г. – 06.11.2014г.?

СПИРА на основание член 631, алинея 1 от Гражданския процесуален кодекс производството по делото до произнасяне на Съда на Европейския съюз.

Определението не подлежи на обжалване.

Административен съдия:

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

4 октомври 2018 година (*1)

„Преюдициално запитване — Схеми за гарантиране на депозитите — Директива 94/19/ЕО — Член 1, точка 3, подточка i) — Член 10, параграф 1 — Понятие за неналичен депозит — Отговорност на държава членка за вреди, причинени на частноправни субекти от нарушения на правото на Съюза — Достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза — Процесуална автономия на държавите членки — Принцип на лоялно сътрудничество — Член 4, параграф 3 ДЕС — Принципи на равностойност и ефективност“

По дело С-571/16

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Административен съд Варна (България), с акт от 4 ноември 2016 г., постъпил в Съда на 14 ноември 2016 г., в рамките на производство по дело

Николай Кантарев

срещу

Българска народна банка

в присъствието на:

Окръжна прокуратура — Варна

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: J. L. da Cruz Vilaça (докладчик), председател на състава, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger и F. Biltgen, съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за Н. Кантарев, от К. Бончева и М. Екимджиев, адвокати,

– за Българската народна банка, от А. Калайджиев, Р. Георгиев и М. Калайджиева, адвокати,

– за Европейската комисия, от П. Михайлова, A. Steiblytė и H. Krämer, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 7 юни 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

¹Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 1, точка 3, подточка i) и на член 10, параграф 1 от Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 1994 година относно схемите за гарантиране на депозити (ОВ L 135, 1994 г., стр. 5; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 2, стр. 163), изменена с Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. (ОВ L 68, 2009 г., стр. 3, наричана по-нататък „Директива 94/19“).

²Това запитване е отправено в рамките на спор между г-н Николай Кантарев и Българската народна банка (наричана по-нататък „БНБ“) относно вредите, които г-н Кантарев твърди, че е претърпял от забавеното, според него, изплащане на гарантираните му средства по разплащателна сметка в Корпоративна търговска банка (наричана по-нататък „КТБ“), които са станали неналични.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 94/19

³Първо, второ, четвърто, осмо, девето, единадесето, двадесет и първо и двадесет и четвърто съображение от Директива 94/19 гласят:

„като имат предвид, че в съответствие с целите на Договора, хармоничното развитие на дейностите на кредитните институции в цялата Общност следва да се подпомага чрез премахването на всички ограничения върху правото на установяване и свободата на предоставяне на услуги, като същевременно се повишава стабилността на банковата система и защитата на вложителите;

като имат предвид, че при премахване на ограниченията върху дейността на кредитните институции трябва да се вземе предвид положението, което може да възникне, ако депозити в кредитна институция, която има клонове в други държави членки, станат неналични; като имат предвид, че е наложително да се осигури хармонизирано минимално ниво на защита на депозитите, където и да се намират депозитите в Общността; като имат предвид, че такава защита на депозитите е също толкова съществена, както и [пруденциалните] правила за изграждането на единния банков пазар;

[...]

като имат предвид, че разходите на кредитните институции по участие в схема за гарантиране нямат отношение към разходите, които биха възникнали в резултат на масово изтегляне на банкови депозити не само от кредитна институция в затруднение, но също така и от стабилни институции, след загуба на доверието на вложителите в стабилността на банковата система;

[...]

като имат предвид, че хармонизирането трябва да се ограничи до основните елементи на схемите за гарантиране на депозити и в рамките на много кратък период да осигури плащания под гаранция, изчислени на базата на хармонизирано минимално ниво;

като имат предвид, че схемите за гарантиране на депозити трябва да се намесят веднага след като депозитите станат неналични;

[...]

като имат предвид, че хармонизирането на схеми за гарантиране на депозити в рамките на Общността не поставя под въпрос съществуването на действащи системи, предназначени за защита на кредитните институции, по-специално като осигуряват тяхната платежоспособност и ликвидност, така че депозитите в такива кредитни институции, включително и в техните клонове, установени в други държави членки, да не станат неналични; като имат предвид, че такива алтернативни системи, с различна защитна цел, при определени условия могат да се считат от компетентните органи като отговарящи на целите на настоящата директива; като имат предвид, че тези компетентни органи ще трябва да проверят спазването на тези условия;

[...]

като имат предвид, че информацията е съществен елемент от защитата на вложителите и следователно трябва също да бъде предмет на минимален брой задължителни разпоредби;

[...]

като имат предвид, че настоящата директива [не може да] доведе до резултат, при който държавите членки или техните компетентни органи да станат отговорни по отношение на вложителите, ако са осигурили официалното въвеждане и признаване на една или повече схеми за гарантиране на депозити или на самите кредитни институции, и са осигурили компенсирането или защитата на вложителите съгласно условията, предписани от настоящата директива [...].

⁴Член 1, точка 1, първа алинея и точка 3 от тази директива гласи:

„По смисъла на настоящата директива:

1) „депозит“ означава всяко кредитно салдо, което се получава в резултат на средства, оставени по сметка[,] или от временни положения, произтичащи от обичайни банкови сделки, и което дадена кредитна институция трябва да изплати, съгласно приложимите правни и договорни условия, както и всеки дълг, доказан чрез сертификат, издаден от кредитна институция.

[...]

3) „неналичен депозит“ означава депозит, който е дължим и платим, но не е бил платен от кредитна институция, съгласно правните и договорни[те] условия, приложими към него, когато е налице едно от следните обстоятелства:

i) съответните компетентни органи са установили, че по тяхно виждане съответната кредитна институция изглежда неспособна за момента, по причини, които са пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и, че не съществува близка перспектива тя да бъде в състояние да го направи.

Компетентните органи установяват това колкото е възможно по-скоро и във всеки случай не по-късно от пет работни дни след като са се уверили за първи път, че дадена кредитна институция не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми; или

ii) съдебен орган е издал решение по причини, които са пряко свързани с финансовото състояние на кредитната институция, чието действие суспендира възможността на вложителите да предявят претенциите си срещу нея, ако това стане преди да бъде установено посоченото по-горе“.

⁵Член 7, параграфи 1 и 1а от посочената директива предвижда:

„1. Държавите членки осигуряват гарантиран размер на съвкупните депозити на всеки вложител не по-малък от 50000 [евро], в случай че депозитите са неналични.

1а. До 31 декември 2010 г. държавите членки осигуряват гарантираният размер на съвкупните депозити на всеки вложител да бъде установен на 100000 [EUR], в случай че депозитите са неналични.

[...]“.

⁶Съгласно член 10, параграф 1 от същата директива:

„1. Схемите за гарантиране на депозити трябва да са в състояние да изплащат надлежно проверените искания на вложителите по отношение на неналични депозити в рамките на 20 работни дни от датата, на която компетентните органи извършат установяване, както е посочено в член 1, параграф 3, подточка i), или съдебният орган постанови решение, както е посочено в член 1, параграф 3, подточка ii). Този срок включва събирането и предоставянето на точни данни относно вложителите и депозитите, които са необходими за проверка на исканията.

При изключителни обстоятелства дадена схема за гарантиране на депозити може да се обърне към компетентните органи за удължаване на срока. Такова удължаване не надвишава 10 работни дни.

[...]“.

Директива 2009/14

⁷Съображения 11 и 12 от Директива 2009/14 гласят:

„(1) Освен това в случаите, в които на изплащането [на депозитите] се дава начало с установяване от страна на компетентните органи, предвиденият понастоящем срок за вземане на решение от 21 дни следва да бъде намален на пет работни дни, за да

не се възпрепятства бързото изплащане. Компетентните органи обаче следва първо да се уверят, че кредитна институция не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми. Такава оценка следва да подлежи на съдебните или административните процедури в държавите членки.

¹²Може да се счита, че депозитите са неналични, ако мерките за ранна намеса или реорганизация са се оказали неуспешни. Това не следва да препятства компетентните органи да полагат допълнителни усилия за реструктуриране в рамките на срока за изплащане“.

Българската правна уредба

⁸Законът за отговорността на държавата и общините за вреди (ДВ, бр. 60 от 5 август 1988 г., наричан по-нататък „Законът за отговорността на държавата“) предвижда следното в член 1, алинеи 1 и 2:

„(1) Държавата и общините отговарят за вредите, причинени на граждани и юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност.

(2) Исковете по ал. 1 се разглеждат по реда, установен в Административнопроцесуалния кодекс [...]“.

⁹Член 8, алинеи 1 и 3 от този закон гласи:

„(1) Обезщетение за вреди, причинени при условията на чл. 1, ал. 1 и чл. 2, ал. 1 и 2, чл. 2а и чл. 2б, ал. 1 може да се търси по този закон, а не по общия ред. [...]

(3) Когато закон или указ е предвидил специален начин на обезщетение, този закон не се прилага“.

¹⁰Член 45 от Закона за задълженията и договорите (ДВ, бр. 275 от 22 ноември 1950 г.) предвижда:

„Всеки е длъжен да поправи вредите, които виновно е причинил другиму. Във всички случаи на непозволено увреждане вината се предполага до доказване на противното“.

¹¹Съгласно член 49 от Закона за задълженията и договорите:

„Този, който е възложил на друго лице някаква работа, отговаря за вредите, причинени от него при или по повод изпълнението на тази работа“.

¹²Законът за гарантиране на влоговете в банките (ДВ, бр. 49 от 29 април 1998 г.) урежда създаването, функциите и дейността на Фонда за гарантиране на влоговете в банките (наричан по-нататък „Фондът“). Съгласно параграф 1а от допълнителните му разпоредби от 2009 г. (ДВ, бр. 44 от 12 юни 2009 г.) Директива 94/19 и Директива 2009/14 са транспонирани в българското право с този закон.

¹³Член 23, алинеи 1, 2, 5 и 6 от този закон гласи следното:

„(1) Фондът изплаща задължения на съответната банка към нейни вложители до гарантираните размери, когато [БНБ] е отнела издадената лицензия за банкова дейност на търговската банка.

(2) Фондът изплаща гарантираните размери на влоговете чрез търговска банка или търговски банки, определени от управителния съвет.

[...]

(5) Изплащането на суми от фонда започва не по-късно от 20 работни дни от датата на решението на [БНБ] по ал. 1.

(6) При наличие на изключителни обстоятелства фондът може да удължи срока по ал.5 с не повече от 10 работни дни“.

¹⁴Член 24, алинея 1 от посочения закон предвижда:

„(1) От датата на решението на [БНБ] по чл. 23, ал. 1 фондът встъпва в правата на вложителите към банката до размера на гарантираните суми независимо от размера и датата, на която фондът е извършил плащания по гаранцията на всеки един от вложителите“.

¹⁵Законът за Българската народна банка (ДВ, бр. 46 от 10 юни 1997 г.) урежда статута, целите и правомощията на БНБ.

¹⁶Член 1, алинея 1 от този закон гласи следното:

„(1) [БНБ] е централна банка на Република България. Тя е юридическо лице“.

¹⁷Член 2, алинея 6 от посочения закон предвижда:

„(6) [БНБ] регулира и осъществява надзор върху дейността на другите банки в страната с оглед поддържане стабилността на банковата система и защита интересите на вложителите“.

¹⁸Съгласно член 16 от същия закон управителният съвет на БНБ по-специално „издава, отказва издаване и отнема лицензи на банки, на оператори на платежни системи, на платежни институции и на дружества за електронни пари при условия и по ред, определени със закон; [...] поставя банки под специален надзор при условията и по реда на Закона за кредитните институции“.

¹⁹Законът за кредитните институции (ДВ, бр. 59 от 21 юли 2006 г.) урежда условията и реда за лицензирането, осъществяването на дейността, надзора за спазването на пруденциалните изисквания и прекратяването на кредитните институции с цел да се осигури стабилна, надеждна и сигурна банкова система и защита интересите на вложителите, както и изискванията за оповестяване на информация от страна на БНБ в областта на пруденциалното регулиране и надзор върху банките.

²⁰Съгласно член 1, алинея 2 от Закона за кредитните институции БНБ е „компетентен орган в Република България за упражняване на надзор върху

банките по смисъла на чл. 4, параграф 1, т. 40 от Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ, L 176/1 от 27 юни 2013 г.)“.

²¹Член 36, алинеи 2 и 3 от този закон предвижда следното:

„(2) [БНБ] задължително отнема издадения лиценз на банка поради неплатежоспособност, когато:

1. не изпълнява повече от 7 работни дни свое изискуемо парично задължение, ако това е пряко свързано с финансовото състояние на банката и по преценка на БНБ не може да се очаква изплащане на изискуемите парични задължения в приемлив период от време, или
2. собственият ѝ капитал е отрицателна величина.

(3) Решението по ал. 2 се взема от БНБ до 5 работни дни от установяване на неплатежоспособността“.

²²Член 79, алинея 8 от същия закон гласи:

„Българската народна банка, нейните органи и оправомощените от тях лица не носят отговорност за вреди при упражняване на надзорните си функции, освен ако са действали умишлено“.

²³Член 115 от Закона за кредитните институции гласи следното:

„(1) За да се оздрави банка, при която е налице опасност от неплатежоспособност, БНБ може да постави тази банка под специален надзор.

(2) Опасност от неплатежоспособност на банка е налице, когато:

1. отношението ѝ на общата капиталова адекватност е под определеното минимално равнище, или
2. ликвидните активи на банката по преценка на БНБ няма да бъдат достатъчни, за да може банката да изпълнява задълженията си в деня на тяхната изискуемост, или
3. банката не е изпълнила в срок едно или повече изискуеми задължения към своите кредитори.

[...]“.

²⁴Съгласно член 116 от този закон:

„(1) В случаите по чл. 115, ал. 1 БНБ поставя банката под специален надзор, като:

1. назначава квестори, ако такива не са били назначени преди това, и определя техните правомощия;
2. определя срока и условията на специалния надзор.

(2) В случаите по ал. 1 БНБ може да:

1. намали лихвите по задълженията на банката до средния им пазарен размер;

2. спре за определен срок изцяло или частично изпълнението на всички или на някои от задълженията ѝ;

3. ограничи дейността ѝ изцяло или частично;

[...]⁴.

²⁵Член 119, алинея 5 от посочения закон предвижда:

„(5) В случаите по чл. 116, ал. 2, т. 2 банката не носи имуществена отговорност за неизпълнението на задълженията, чието изпълнение е спряно със специалния надзор. През времето на специалния надзор не текат лихви за забава и неустойки относно паричните задължения на банката, чието изпълнение е спряно, а договорните лихви върху такива задължения се начисляват, но се заплащат след вдигане на специалния надзор“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

²⁶На 4 март 2014 г. г-н Кантарев сключва с КТБ рамков договор за платежни услуги, както и анекс към посочения договор за откриване на разплащателна банкова сметка. В този анекс е посочено по-специално че сумите по въпросната сметка са защитени от Фонда. Освен това върху сумите по тази сметка веднъж годишно или при закриване на сметката се начислява фиксирана лихва, която също е гарантирана от Фонда.

²⁷След като КТБ изпада в ликвидна криза вследствие на масово изтегляне на депозитите в нея, на 20 юни 2014 г. нейните представители внасят в БНБ искане тази кредитна институция да бъде поставена под специален надзор. Те също така уведомяват БНБ, че КТБ е преустановила разплащанията и всички банкови операции. С решение на Управителния съвет на БНБ от същата дата КТБ е поставена под специален надзор за срок от три месеца. Изпълнението на задълженията на тази кредитна институция е спряно, а дейността ѝ е ограничена. Назначени са квестори, на които БНБ възлага да осигурят оценка на активите и пасивите на посочената институция от независим външен одитор.

²⁸При тази оценка се установява, че финансовият резултат на КТБ представлява загуба и че тя не отговаря на капиталовите изисквания, предвидени от правната уредба на Съюза. Ето защо с решение от 6 ноември 2014 г. БНБ, първо, отнема лиценза на КТБ, второ, приема, че следва да бъдат предприети действия за откриване по отношение на нея на производство по несъстоятелност, и трето, решава, че следва да бъде уведомен Фондът.

²⁹Сметката на ищеца в главното производство е служебно закрита на тази дата, с което в съответствие с българското право стартира процедурата за изплащане на депозита на г-н Кантарев от гаранцията.

³⁰На 4 декември 2014 г. българска кредитна институция, на която Фондът е възложил изплащането на депозитите в КТБ, изплаща на г-н Кантарев сумата

86973,81 лв. (BGN) (около 44465 EUR), включваща лихвите, начислени към 6 ноември 2014 г., на която дата е отнет лицензът на КТБ, а именно 2673,81 BGN. В това отношение за периода до 1 юли 2014 г. лихвеният процент, приложен към депозита на ищеца в главното производство, е съгласно договорените условия, докато за периода от тази дата до 6 ноември 2014 г. е приложен лихвеният процент, определен с решение на Управителния съвет на БНБ от 30 юни 2014 г. за намаляване на лихвените проценти по депозити на КТБ.

³¹Впоследствие с решение от 22 април 2015 г. на Софийски градски съд КТБ е обявена в неплатежоспособност с начална дата 6 ноември 2014 г. В тази част решението е обжалвано от БНБ пред Софийски апелативен съд, който отменя първоинстанционното решение и приема, че началната дата на неплатежоспособността е 20 юни 2014 г., когато собственият капитал на КТБ е станал отрицателна величина.

³²В началото на 2016 г. г-н Кантарев предявява пред Административен съд Варна иск срещу БНБ с правно основание член 4, параграф 3 ДЕС, като твърди, че независимо от предвиденото в Закона за гарантиране на влоговете в банките, тази институция е следвало да установи неналичността на влоговете в съответствие с член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, а именно в срок от пет работни дни от приемането на решението за поставяне на КТБ под специален надзор. Следователно БНБ извършила нарушение на правото на Съюза, което пораждало за ищеца право на обезщетение. В това отношение г-н Кантарев изтъква, че вследствие на късното изплащане на депозита му е претърпял вреди в размер на законната лихва за забава.

³³С определение от 12 март 2016 г. запитващата юрисдикция прекратява главното производство по съображение, че не са изпълнени предпоставките за приложение на член 1, алинея 1 от Закона за отговорността на държавата. Това определение обаче е отменено с определение на Върховния административен съд от 18 юли 2016 г. В него посоченият съд дава на запитващата юрисдикция указания да прецени редица въпроси с оглед на решаването на спора.

³⁴Предвид тези указания, запитващата юрисдикция приема, че решението по иска, предявен от г-н Кантарев, зависи, първо, от това дали отговорността на БНБ следва да бъде ангажирана в съответствие с предпоставките по член 1, алинея 1 от Закона за отговорността на държавата или в съответствие с предпоставките по Закона за задълженията и договорите. В това отношение тя уточнява, че по въпроса кои съдилища — гражданските или административните — са компетентни да разглеждат исковете за обезщетения за вреди, претърпени от нарушения на правото на Съюза, практиката на българските съдилища е противоречива. Добавя, че е противоречива практиката на Върховния административен съд, който в определени случаи приема, че Законът за отговорността на държавата е неприложим за БНБ, тъй като тя не е нито орган на изпълнителната власт,

нито орган на бюджетна издръжка, а в други — че този закон е приложим, тъй като БНБ трябва да се счита за орган с властнически правомощия.

³⁵Запитващата юрисдикция отбелязва също така, че съществуват съществени разлики между производствата и предпоставките за ангажиране на отговорността по Закона за отговорността на държавата и по Закона за задълженията и договорите. Така Законът за отговорността на държавата, който се прилага само когато вредата е следствие от отменен незаконосъобразен акт или от незаконосъобразно действие или бездействие на административен орган, въвежда режим на обективна отговорност. По този закон ищецът трябва да заплати проста държавна такса при предявяване на иска и може да предяви иска по настоящия си адрес. Обратно, при иск, предявен на основание на Закона за задълженията и договорите, ищецът е длъжен да заплати държавна такса, представляваща процент от цената на иска, и да предяви иска по седалището на ответника или по местоизвършването на деянието. Освен това, като предпоставка за основателността на иск като разглеждания в главното производство, се изисква ищецът да докаже наличие на виновно поведение на БНБ, съответно на умисъл.

³⁶Второ, по съществуването на спора запитващата юрисдикция трябва да прецени дали БНБ е била длъжна да вземе решението по член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, така че за разрешаването на спора е необходимо да се установи дали тази разпоредба е правилно транспонирана в българското законодателство. В тази връзка запитващата юрисдикция иска да установи кои са предвидените от тази директива условия за обявяване на депозитите за неналични, за да прецени към кой момент тези условия са били изпълнени. В този контекст запитващата юрисдикция отбелязва, че за да задейства гаранционната схема, БНБ е можела само да отнеме лиценза на КТБ, и от друга страна, че преди да отнеме лиценза на КТБ, БНБ е решила да я постави под специален надзор с цел да я предпази от неплатежоспособност. В това отношение запитващата юрисдикция счита, че изплащането на депозитите от Фонда по силата на гаранцията не е пречка за поставянето под специален надзор.

³⁷Трето запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 1, точка 3, подточка i) и член 10, параграф 1 от Директива 94/19 дават право на вложителите да искат обезщетение от държавата членка за неспазване от страна на компетентния орган на срока, в който трябва да се установи неналичността на депозитите в дадена кредитна институция.

³⁸Националната съдебна практика е противоречива и в това отношение. Някои иски на вложители срещу БНБ са уважавани с мотива, че тя е нарушила разпоредби на правото на Съюза, които имат директен ефект, а други са отхвърляни с мотивите, че за забавянето при изплащането отговорност носи Фондът, а не БНБ, че изплащането не е възможно, докато лицензът на съответната институция не бъде отнет, или също че разпоредбите на

Директива 94/19 нямат директен ефект и ако се приеме, че тази директива е неправилно транспонирана, това ангажира отговорността не на БНБ, а на самата държава.

³⁹Запитващата юрисдикция счита, че БНБ е нарушила правото на Съюза, но се пита дали това нарушение е „достатъчно съществено“ по смисъла на правото на Съюза. В това отношение тя констатира, че решението за прилагане на разглежданата оздравителна мярка е взето от БНБ в обществен интерес, като на вложителите е предоставена защита, еквивалентна на предвидената от Директива 94/19, и че през този период депозитите са били олихвявани.

⁴⁰При тези обстоятелства Административен съд Варна решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1)Разпоредбата на чл. 4, пар.3 от Договора за ЕС и принципите на равностойност и ефективност, трябва ли да се тълкуват в смисъл, че при липсата на национална уредба, допускат компетентността на съда и реда за разглеждане на исковете за вреди от нарушения на правото на ЕС да се определят според публичния орган, който е извършил нарушението и според характера на действието/бездействието, с което е осъществено нарушението, при положение че прилагането на тези критерии има за последица разглеждане на исковете от различни съдилища — общи и административни, по различен процесуален ред — ГПК и АПК, изискващ внасяне на различни държавни такси — пропорционални и прости, и доказване на различни предпоставки, вкл. наличието на виновно поведение?

2)Разпоредбата на чл. 4, пар.3 от Договора за ЕС и изискванията, поставени от Съда по делото Frankovich, следва ли да се тълкуват в смисъл, че не допускат исковете за вреди от нарушения на правото на ЕС да се разглеждат по ред, като този по чл. 45 и чл. 49 от ЗЗД, който изисква внасяне на пропорционална държавна такса и доказване на виновно поведение, както и по ред, като този по чл. 1 от ЗОДОВ, който макар да предвижда носенето на обективна отговорност и съдържа специални правила, улесняващи достъпа до съд, се прилага само за вреди от отменени незаконосъобразни актове и незаконосъобразни фактически действия/бездействия на администрацията, и не обхваща хипотези на нарушения на правото на ЕС, извършени от други държавни органи, с правни действия/бездействия, които не са отменени по съответния ред?

3)Разпоредбите на чл. 1, пар.3, буква i) и чл. 10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО трябва ли да се тълкуват в смисъл, че допускат законодателен подход, като този, възприет в чл. 36, ал.3 от ЗКИ и чл. 23, ал.5 от ЗГВБ, според който, „изискването съответната кредитна институция да изглежда неспособна за момента по причини, които са пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозити и че не съществува близка перспектива тя да бъде в състояние да го направи“, е равнозначно на установяване на неплатежоспособност на институцията и отнемане на нейния лиценз, както и схемата за гарантиране на депозитите да се задейства от момента на отнемане на лиценза за извършване на банкова дейност?

4)Разпоредбата на чл. 1, пар.3 от Директива 94/19/ЕО трябва ли да се тълкува в смисъл, че за да се дефинира един депозит като „неналичен“, следва да бъде установен като такъв с изричен акт на „съответните компетентни органи“, след извършване на оценката по буква i) от същата разпоредба, или допуска поради празнота в националното законодателство, преценката и волята на „съответния компетентен

орган“ да се извлича по тълкувателен път от други негови актове - например в случая от Решение № 73/20.06.2014г. на УС на БНБ, с което „КТБ“ АД е поставена под специален надзор, или да се презумира от обстоятелства, като тези в главното производство?

- 5) При обстоятелства, като тези в главното производство — когато с Решение № 73/20.06.2014г. на УС на БНБ са преустановени всички плащания и операции, вложителите са били лишени от възможността да подават заявки за плащане и не са имали достъп до депозитите си за периода 20.06.2014г. до 06.11.2014г. — следва ли да се приеме, че всички гарантирани безсрочни депозити (за които не се изисква предизвестие за разпореждане и се плащат незабавно при поискване) са станали неналични по смисъла на чл. 1 пар.3, буква і) от Директива 94/19/ЕО, или условието „да не е платен дължим и платим депозит“, изисква задължително вложителите да са предявили до кредитната институция искане (заявка, покана) за плащане, което да не е изпълнено?
- 6) Разпоредбите на чл. 1, пар.3, буква і), чл. 10, пар.1 от Директива 94/19/ЕО и съображение (8) от Директива 2009/14/ЕО, трябва ли да се тълкуват в смисъл, че свободата на преценка на „съответните компетентни органи“ при извършване на оценката по чл. 1, пар.3, буква і) във всички случаи е ограничена от срока по изр.2 на буква і), или допускат за целите на специалния надзор, като този по чл. 115 от ЗКИ, депозитите да останат неналични за срок по-дълъг от посочения в Директивата?
- 7) Разпоредбите на чл. 1, пар. 3, буква і) и чл. 10, пар. 1 от Директива 94/19/ЕО имат ли директен ефект и предоставят ли на вложителите в банка, включена в схема за гарантиране на депозитите, в допълнение към правото им да бъдат компенсирани от тази схема до размера по чл. 7, пар.1 от Директива 94/19/ЕО, и правото да ангажират отговорността на Държавата за нарушение на правото на ЕС като предявят срещу органа, длъжен да установи неналичността на депозитите, иск за вреди от забавено плащане на гарантирания размер на депозитите, когато решението по чл. 1, пар.3, буква і) е взето след установения в Директивата 5-дневен срок и забавата се дължи на действието на оздравителна мярка, целяща да предпази банката от неплатежоспособност, наложена от същия този орган или при обстоятелства, като тези в главното производство, допускат национално правило, като това по чл. 79, ал.8 от ЗКИ, според което БНБ, нейните органи и оправомощените от тях лица, носят отговорност за вреди, причинени от надзорните ѝ функции, само ако са причинени умишлено?
- 8) Дали и при какви условия нарушението на правото на Съюза, изразяващо се в невземане на решение от „съответния компетентен орган“ по чл. 1, пар.3, буква і) от Директива 94/19/ЕО, съставлява „достатъчно съществено“ нарушение, което може да ангажира отговорността на държава членка за вреди чрез иск срещу надзорния орган, и дали в тази връзка са от значение обстоятелствата: а) че във ФГВЛ е нямало достатъчно средства за покриване на всички гарантирани депозити; б) че през периода, през който плащанията са останали спрени, кредитната институция е била поставена под специален надзор, целящ да я предпази от неплатежоспособност; в) че депозитът на ищеца е изплатен след като БНБ е констатирала, че оздравителните мерки са неуспешни; г) че депозитът на ищеца е изплатен ведно с дохода от лихви, начислени включително за периода 20.06.2014г. - 06.11.2014г.?”

По преюдициалните въпроси

По допустимостта

- ⁴¹БНБ оспорва допустимостта на преюдициалното запитване, като, от една страна, изтъква, че поставените въпроси не са от значение за решаването на спора в главното производство и нямат каквато и да било връзка с фактите по това производство. Освен това националният съдия, а не Съдът следвало да установи дали г-н Кантарев реално е претърпял вреда, а ако бъдело констатирано нарушение на Директива 94/19, отговорност за него следвало да носи само българският законодател, който е единственият компетентен да транспонира тази директива в националното право. От друга страна, БНБ поддържа, че от решение от 12 октомври 2004 г., Paul и др. (C-222/02, EU:C:2004:606), следва, че частноправен субект не може да претендира обезщетение за вреда, причинена от неупражняването на достатъчен надзор върху кредитните институции от страна на банковия надзорен орган, след като е гарантирано възстановяването на депозитите, предвидено от Директива 94/19.
- ⁴²В това отношение на първо място е важно да се припомни, че предвиденото в член 267 ДФЕС производство е инструмент за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции. Ето защо само националните юрисдикции, които са сезирани със спора и са длъжни да поемат отговорността за последващото му съдебно решаване, могат да преценят — предвид особеностите на всяко дело — както необходимостта от преюдициално решение, за да могат да се произнесат, така и релевантността на въпросите, които поставят на Съда (решение от 2 март 2017 г., Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, т. 20 и цитираната съдебна практика).
- ⁴³Ето защо, след като поставените от националните юрисдикции въпроси се отнасят до тълкуването на разпоредба от правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 2 март 2017 г., Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, т. 21 и цитираната съдебна практика).
- ⁴⁴Въпреки това Съдът може да откаже да се произнесе по отправен от национална юрисдикция преюдициален въпрос, ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 2 март 2017 г., Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, т. 22 и цитираната съдебна практика).
- ⁴⁵В случая обаче не се установява да е налице която и да било от тези хипотези. Всъщност запитващата юрисдикция е посочила, че в подкрепа на иска си за обезщетение ищецът в главното производство твърди, че Директива 94/19 е неправилно приложена, и също така е изложила причините, поради които отговорите на поставените преюдициални въпроси ѝ се струват необходими, за да разреши спора в главното производство.

⁴⁶На второ място, що се отнася до довода, основан на решение от 12 октомври 2004 г., Paul и др. (C-222/02, EU:C:2004:606), член 267 ДФЕС дава възможност на националния съд да поставя на Съда тълкувателни въпроси винаги когато счете това за целесъобразно (решение от 26 май 2011 г., Stichting Natuur en Milieu и др., C-165/09—C-167/09, EU:C:2011:348, т. 52 и цитираната съдебна практика). Така значението и обхватът на това решение трябва да бъдат преценени при разглеждането на поставените въпроси по същество.

⁴⁷Ето защо преюдициалното запитване следва да се приеме за допустимо.

По същество

По третия и шестия въпрос

⁴⁸С третия и шестия си въпрос, които следва да бъдат разгледани заедно и най-напред, запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 1, точка 3 и член 10, параграф 1 от Директива 94/19 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат, от една страна, национално законодателство, съгласно което установяването на неналичността на депозитите зависи от неплатежоспособността на кредитната институция и от отнемането на нейния банков лиценз, и от друга страна, отклоняване от предвидените от тези разпоредби срокове за установяване на неналичността и за изплащане на депозитите по съображение, че е необходимо кредитната институция да бъде поставена под специален надзор.

⁴⁹В това отношение следва да се отбележи, че от текста на член 1, точка 3, подточка i), първа алинея от Директива 94/19 изрично следва, че необходимо и достатъчно условие, за да се установи неналичността на депозит, който е дължим и платим, е по виждане на компетентния орган дадена кредитна институция да изглежда неспособна за момента, по причини, които са пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и да не съществува близка перспектива тя да бъде в състояние да го направи.

⁵⁰Освен това член 1, точка 3, подточка i), втора алинея от Директива 94/19 уточнява, че посочените компетентни органи трябва да установят това „колкото е възможно по-скоро“ и „не по-късно от пет работни дни след като са се уверили за първи път, че [съответната] кредитна институция не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми“.

⁵¹От тези разпоредби следва, че установяването на неналичността на депозитите не може да зависи от неплатежоспособността на съответната кредитна институция или от отнемането на банковия ѝ лиценз.

⁵²Всъщност, от една страна, констатацията, че депозитите са неналични, трябва да се направи в най-кратки срокове, без да се изчаква да бъдат изпълнени условията за откриване на производство по установяване на неплатежоспособност или за отнемане на банковия лиценз.

- ⁵³От друга страна, неплатежоспособността на кредитната институция или отнемането на банковия лиценз не са обстоятелства, посочени в член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19. Така банковият лиценз може да бъде отнет по-специално заради това, че кредитната институция не се е включила в гаранционен фонд, без да е необходимо депозитите в нея да са станали неналични.
- ⁵⁴Освен това поради естеството си неплатежоспособността на кредитна институция и отнемането на банковия ѝ лиценз сочат, че тя има трайни затруднения. Обратно, след като съгласно член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, за да се установи, че депозитите са неналични, е необходимо кредитната институция „за момента“ да изглежда неспособна да изплати депозитите и да не съществува „близка“ перспектива тя да бъде в състояние да го направи, неналичността на депозитите може да бъде временна.
- ⁵⁵Следователно констатацията за неналичност на депозитите трябва да бъде направена дори и в случай на временни затруднения, ако съответната кредитна институция е неспособна да изплати депозити, които са дължими и изискуеми, и не съществува близка перспектива тя да бъде в състояние да го направи.
- ⁵⁶Това тълкуване се подкрепя от двойната цел на Директива 94/19. В това отношение следва да се припомни, че както е посочено в първо и четвърто съображение от Директива 94/19, тя цели едновременно да се защитят вложителите и да се осигури стабилността на банковата система, като се избегнат масовите изтегляния на банкови депозити не само от кредитна институция в затруднение, но също така и от стабилни институции, след загуба на общественото доверие в стабилността на банковата система (решение от 22 март 2018 г., *Anisimovienė и др.*, [C-688/15](#) и [C-109/16](#), [EU:C:2018:209](#), т. 83).
- ⁵⁷Като се има предвид тази двойна цел, наложително е схемите за гарантиране да се намесват в рамките на „много кратък период“, след като депозитите станат неналични, както е посочено в осмо и девето съображение от тази директива.
- ⁵⁸Всъщност, от една страна, защитата на вложителите изисква влоговете им да бъдат изплатени в най-кратки срокове, след като станат неналични, за да не бъдат тези вложители лишени от спестяванията си и поради това да не могат да поемат ежедневните си разходи. От друга страна, стабилността на банковата система също изисква бързо изплащане на депозитите на вложителите, за да се избегне масово изтегляне на депозити вследствие на дори временни финансови затруднения на една кредитна институция и съответно — разпростиране на тези затруднения върху останалата част от банковата система.

⁵⁹Вярно е, че като се има предвид текстът на член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, и по-специално обстоятелството, че тази разпоредба уточнява, че компетентният орган трябва да установи, че депозитите са неналични, когато „по [негово] виждане“ са изпълнени условията за това — този орган разполага с известна свобода на преценка. Тази свобода на преценка обаче се отнася до това дали са изпълнени условията, посочени в тази разпоредба, а не до тези условия като такива, нито до момента, в който трябва да се установи неналичността.

⁶⁰Що се отнася до възможността за отклоняване от срока, в който трябва да се установи, че депозитите са неналични, трябва да се отбележи, че срокът, предвиден в член 1, точка 3, подточка i), втора алинея от Директива 94/19, е съгласно самата разпоредба императивен и че никаква възможност за дерогиране на този срок не е предвидена в някоя от останалите разпоредби на тази директива.

⁶¹Освен това, да се позволи на компетентните органи да се отклоняват от предвидения в Директива 94/19 срок за установяване на неналичността на депозитите, за поставят кредитната институция под специален надзор, би противоречало на изискването за бързина, което следва от тази директива. Всъщност както от двойната цел на посочената директива, припомнена в точка 56 от настоящото решение, така и от това, че с Директива 2009/14 този срок е намален от двадесет и един на пет дни, следва, че неналичността трябва да се установи в много кратък срок.

⁶²Впрочем в обяснителния меморандум към Предложението за директива на Съвета относно схемите за гарантиране на депозити от 4 юни 1992 г. (СОМ(92) 188 окончателен, **ОВ С 163, 1992 г., стр. 6**), довело до приемането на Директива 94/19, се посочва конкретно че изплащането на гарантираните депозити следва да се основава на обективната констатация, че вложителят е лишен от средства, които е следвало да му бъдат върнати от кредитната институция, с цел да се „ускори изплащането на гарантираната сума“ и „да не се обвързва това изплащане с несигурностите около производствата по оздравяване и несъстоятелност на съответната институция“ [неофициален превод].

⁶³Вярно е, че съображение 12 от Директива 2009/14 гласи, че „[м]оже да се счита, че депозитите са неналични, ако мерките за ранна намеса или реорганизация [на съответната кредитна институция] са се оказали неуспешни“.

⁶⁴От една страна обаче, това съображение 12 само посочва, че е възможно депозитите да се считат за неналични в случай на неуспех на мерки за ранна намеса или реорганизация, но не поставя като условие за установяване на неналичността такива мерки за ранна намеса да са се оказали неуспешни.

⁶⁵От друга страна, следва да се отбележи, че второто изречение на посоченото съображение уточнява, че тази възможност „не следва да пречатства

компетентните органи да полагат допълнителни усилия за реструктуриране в рамките на срока за изплащане“, което съответно предполага, че такива мерки не се отразяват на установяването на неналичността на депозитите, нито на тяхното изплащане.

⁶⁶Що се отнася до срока за изплащане на депозитите, предвиден в член 10, параграф 1 от Директива 94/19, от самия текст на тази разпоредба следва, че удължаване на този срок е възможно единствено „[п]ри изключителни обстоятелства“ и че такова удължаване „не [може да] надвишава 10 работни дни“.

⁶⁷Когато обаче става въпрос за неизправна кредитна институция, поставянето на същата под специален надзор с цел да се избегне изпадането ѝ в неплатежоспособност, не е изключително обстоятелство, а е присъщо за положението на такава институция и за мерките, които могат да бъдат приети за подобряване на това положение.

⁶⁸Във всички случаи обстоятелството, че срокът за изплащане на депозитите не може да бъде удължаван с повече от десет работни дни, свидетелства за това, че удължаването няма връзка с мерките, които биха могли да бъдат приети, за да се избегне изпадането на тази институция в неплатежоспособност, тъй като, за да подействат напълно такива мерки, са нужни повече от десет дни.

⁶⁹Като се има предвид всичко изложено, на третия и шестия въпрос следва да се отговори, че член 1, точка 3 и член 10, параграф 1 от Директива 94/19 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат, от една страна, национално законодателство, съгласно което установяването на неналичността на депозитите зависи от неплатежоспособността на кредитната институция и от отнемането на нейния банков лиценз, и от друга страна, отклоняване от предвидените от тези разпоредби срокове за установяване на неналичността и за изплащане на депозитите по съображение, че е необходимо кредитната институция да бъде поставена под специален надзор.

По четвъртия въпрос

⁷⁰С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 трябва да се тълкува в смисъл, че неналичността на депозитите в кредитна институция трябва да се установи с изричен акт на компетентните органи, или може да бъде извлечена от други актове на тези органи, като решението на БНБ, с което КТБ е поставена под специален надзор, или също така да се презумира въз основа на обстоятелства като тези в главното производство.

⁷¹В това отношение следва да се подчертае, че член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 само посочва обстоятелствата, при които компетентните органи са длъжни да установят, че депозитите са неналични, без да указва в каква форма те трябва да го направят.

⁷²Въпреки това следва да се отбележи, от една страна, че в системата на Директива 94/19 установяването на неналичността на депозитите е предпоставка за изплащането им от схемите за гарантиране на депозитите, и от друга страна, че съгласно член 10, параграф 1 от тази директива от момента на установяване на неналичността на депозитите започва да тече срокът за изплащането им.

⁷³Така, като се имат предвид тези обстоятелства, установяването, че депозитите в кредитна институция са неналични по смисъла на член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, задължително трябва се извърши с изрично решение на компетентните органи с предмет обявяване на неналичността, тъй като всяко друго тълкуване би създавало положение на несигурност, каквото именно се цели да се избегне с тази директива.

⁷⁴Всъщност от двадесет и първо съображение от Директива 94/19 следва, че информирането на вложителите е съществен елемент от защитата им. Освен това, както беше припомнено в точка 56 от настоящото решение, тази директива се стреми да постигне две тясно свързани цели, а именно стабилност на банковата система и защита на вложителите. Тези цели обаче предполагат вложителите да могат да установят със сигурност, че депозитите им са станали неналични и от кой момент ще започне процедура по изплащане на същите, за да се избегне всякаква възможност за паника, която би застрашила стабилността на банковата система.

⁷⁵Освен това, след като установяването на неналичността на депозитите е предпоставка за изплащането им и начален момент на срока за изплащане, вложителите и фондовете за гарантиране на депозитите трябва да разполагат с изрично, ясно и точно решение, което да им позволява да установят бързо и със сигурност, че депозитите са били обявени за неналични след извършване на преценката по член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19. Такова решение гарантира, от една страна, че фондът за гарантиране на депозитите ще е в състояние да задейства процедурата по изплащането им и да установи, че срокът по член 10, параграф 1 от Директива 94/19 е започнал да тече, и от друга страна, че вложителите ще могат да предявят правата, които им предоставя тази директива.

⁷⁶От това следва, че е необходимо изрично решение за установяване на неналичността на депозитите, което веднага след приемането му трябва да бъде доведено до знанието на фонда за гарантиране на депозитите.

⁷⁷Освен това обстоятелството, че депозитите са неналични, не може да бъде извеждано от други актове на компетентния национален орган като поставянето на банка под специален надзор или презумирано въз основа на обстоятелства като тези в главното производство, които не са резултат от преценка на неналичността на депозитите като предвидената в член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19.

⁷⁸Ето защо на четвъртия въпрос следва да се отговори, че член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 трябва да се тълкува в смисъл, че неналичността на депозитите по смисъла на тази разпоредба трябва да се установи с изричен акт на компетентния национален орган и не може да бъде извеждана от други актове, като решението на БНБ, с което КТБ е поставена под специален надзор, нито презумирана въз основа на обстоятелства като тези в главното производство.

По петия въпрос

⁷⁹С петия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 1, точка 3 от Директива 94/19 трябва да се тълкува в смисъл, че предварителното предявяване от титуляря на банков депозит до съответната кредитна институция на искане за плащане, което не е изпълнено, е условие за установяване на неналичността на този депозит по смисъла на тази разпоредба.

⁸⁰В това отношение от член 1, точка 1 във връзка с член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 следва, че макар депозитите да се изплащат съгласно приложимите законови и договорни условия, за да се прецени дали същите са неналични, определящи са единствено условията, посочени в член 1, точка 3, подточка i) от тази директива.

⁸¹Тази разпоредба обаче не предвижда, като предпоставка за установяване на неналичността на депозитите, да е направено предварително искане за плащане, което не е изпълнено.

⁸²Всъщност, както Европейската комисия правилно отбелязва, тази констатация е свързана с обективното финансово положение на кредитната институция и се отнася общо до всички депозити в тази институция, а не до всеки един от тях. Така е достатъчно да се констатира, че посочената кредитна институция не е изплатила някои депозити и че са изпълнени условията, посочени в член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, за да се обявят за неналични всички депозити в тази институция.

⁸³Освен това двойната цел на Директива 94/19, посочена в точка 56 от настоящото решение, не би могла да бъде постигната, ако за да може депозитът да се квалифицира като „неналичен“, от титуляря му се изисква предварително да е предявил до съответната кредитна институция искане за плащане, което не е изпълнено.

⁸⁴Всъщност, от една страна, такова изискване би могло да подкопае доверието на вложителите в схемата за гарантиране на депозитите и да доведе до масови искания за изтегляне на депозити.

⁸⁵От друга страна, такова изискване би довело до усложняване на процедурата за установяване на неналичността на депозитите и да попречи на постигането на преследваната от Директива 94/19 цел за бързина.

⁸⁶Впрочем при обстоятелства като тези в главното производство, когато са преустановени всички операции и плащания на кредитната институция, такова условие е още по-малко оправдано като ненужно и на практика много трудно изпълнимо или дори неизпълнимо, тъй като титулярят на депозита няма да е непременно в състояние да докаже, че предварително е предявил искане за плащане, което не е изпълнено.

⁸⁷Ето защо на петия въпрос следва да се отговори, че член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 трябва да се тълкува в смисъл, че предварителното предявяване от титуляря на банков депозит до съответната кредитна институция на искане за плащане, което не е изпълнено, не може да бъде условие за установяване на неналичността на този депозит по смисъла на тази разпоредба.

По седмия и осмия въпрос

⁸⁸Със седмия и осмия въпрос, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 1, точка 3, подточка i) и член 10, параграф 1 от Директива 94/19 трябва да се тълкуват в смисъл, че имат директен ефект и дават на вложителите правото да предявят срещу държавния орган, длъжен да установи неналичността на депозитите в кредитна институция, какъвто е БНБ, иск за ангажиране на отговорността на държавата за нарушаване на правото на Съюза, с който да претендират обезщетение за вредите, които считат, че са им причинени от забавеното изплащане на депозитите. При утвърдителен отговор запитващата юрисдикция иска допълнителни разяснения във връзка с понятието „достатъчно съществено“ нарушение по смисъла на правото на Съюза и да установи какво е значението на някои фактически обстоятелства в разглеждания случай за преценката дали е налице такова нарушение.

⁸⁹Най-напред следва да се уточни, че противно на поддържаното от БНБ и както излага генералният адвокат в точки 78—82 от заключението си, обстоятелствата в основата на спора в главното производство се различават от тези, във връзка с които е постановено решение от 12 октомври 2004 г., Paul и др. (C-222/02, EU:C:2004:606), така че това решение не дава отговор на въпросите на запитващата юрисдикция.

⁹⁰От решение от 12 октомври 2004 г., Paul и др. (C-222/02, EU:C:2004:606), следва, че когато националното право е предвидило схема за гарантиране на депозитите, Директива 94/19 допуска национална разпоредба, съгласно която частноправните субекти нямат право да претендират обезщетение за вредите, причинени от недостатъчен или лош надзор от страна на националния орган, натоварен да осъществява надзор върху кредитните институции, нито да ангажират отговорността на държавата на основание на правото на Съюза по съображение, че тези надзорни функции се изпълняват в обществен интерес.

⁹¹В случая обаче запитващата юрисдикция иска да установи дали отговорността на държава членка може да бъде ангажирана заради неправилно транспониране на Директива 94/19 и неправилно прилагане на предвидения от тази директива механизъм за гарантиране на депозитите.

⁹²В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика принципът на отговорност на държавата за вреди, причинени на частноправните субекти от нарушения на правото на Съюза, които се считат за извършени от държавата, е присъщ на системата на договорите, на които се основава Съюзът (решение от 26 януари 2010 г., *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, C-118/08, EU:C:2010:39, т. 29 и цитираната съдебна практика).

⁹³Така всяка от държавите членки е длъжна да се увери, че частноправните субекти ще бъдат обезщетени за вредите, които им причинява неспазването на правото на Съюза, при това независимо кой е публичният орган, извършил нарушението, и кой е публичният орган, който съгласно правото на съответната държава членка носи отговорност за поправянето на вредите (решение от 25 ноември 2010 г., *Fuß*, C-429/09, EU:C:2010:717, т. 46 и цитираната съдебна практика).

⁹⁴Освен това, що се отнася до условията за ангажиране на отговорността на държавата за вреди, причинени на частноправни субекти от нарушения на правото на Съюза, които се считат за извършени от държавата, Съдът многократно е приемал, че увредените частноправни субекти имат право на обезщетение при наличието на три условия, а именно предмет на нарушената правна норма на Съюза да е предоставянето на права на частноправните субекти, нарушението на нормата да е достатъчно съществено и да съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението и претърпяната от частноправните субекти вреда (решение от 28 юли 2016 г., *Tomášová*, C-168/15, EU:C:2016:602, т. 22 и цитираната съдебна практика).

⁹⁵От постоянната съдебна практика следва също така, че прилагането на тези условия, позволяващи държавите членки да се приемат за отговорни за вредите, причинени на частноправни субекти от нарушения на правото на Съюза, трябва по принцип да се извършва от националните юрисдикции съобразно насоките, дадени от Съда за тяхното прилагане (решения от 25 ноември 2010 г., *Fuß*, C-429/09, EU:C:2010:717, т. 48 и от 19 юни 2014 г., *Specht* и др., C-501/12—C-506/12, C-540/12 и C-541/12, EU:C:2014:2005, т. 100).

⁹⁶Що се отнася до това дали член 1, точка 3, подточка i) и член 10, параграф 1 от Директива 94/19 имат директен ефект и дават право да се предяви иск за обезщетение за вреди, причинени от забавено изплащане на депозити, още в началото следва да се подчертае, че след като пред запитващата юрисдикция ищецът твърди, че е претърпял вреди от допуснатото от БНБ нарушение на

член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, Съдът не трябва да се произнася във връзка с член 10, параграф 1 от тази директива.

⁹⁷Що се отнася до директния ефект на член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, макар съдебната практика да не поставя такова условие за ангажиране на отговорността на държава членка за нарушение на правото на Съюза (вж. по аналогия решение от 5 март 1996 г., *Brasserie du pêcheur* и *Factortame*, [C-46/93](#) и [C-48/93](#), [EU:C:1996:79](#), т. 21 и 22), запитващата юрисдикция все пак уточнява, че ако посочената разпоредба има директен ефект, БНБ е нарушила правото на Съюза, като не е приложила тази разпоредба вместо националните разпоредби за транспониране на Директива 94/19.

⁹⁸В това отношение е важно да се припомни, че във всички случаи, когато от гледна точка на съдържанието си разпоредбите на директива са безусловни и достатъчно точни, частноправните субекти могат да се позовават на тях пред националните юрисдикции срещу държавата членка, ако тя не е транспонирала в срок директивата в националното право или ако я е транспонирала неправилно (решение от 25 юни 2015 г., *Indėlių ir investicijų draudimas* и *Nemaniūnas*, [C-671/13](#), [EU:C:2015:418](#), т. 57).

⁹⁹Вярно е, че член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 оставя на държавите членки свобода на преценка във връзка с определянето на органа, компетентен да установява неналичността на депозити, а на последния — свобода на преценка във връзка с определянето на финансовото положение на съответната кредитна институция.

¹⁰⁰Въпреки това, като посочва, че компетентният орган трябва да установи, че депозитите са неналични, колкото е възможно по-скоро и във всеки случай не по-късно от пет работни дни след като се е уверил за първи път, че дадена кредитна институция не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми, тази разпоредба предвижда безусловно и достатъчно точно задължение, чието спазване БНБ, като орган, определен да установява неналичността на депозитите, е трябвало да осигури в рамките на своите правомощия.

¹⁰¹Това тълкуване не променя факта, че органът, който е нарушил правото на Съюза, се определя от националните съдилища при спазване на правото на съответната държава членка.

¹⁰²Що се отнася до това дали член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 е норма от правото на Съюза, която има за предмет предоставянето на права на частноправните субекти, следва да се отбележи, че целта на Директива 94/19 е по-специално да се защитят вложителите.

¹⁰³Освен това установяването на неналичността на депозитите се отразява пряко върху правното положение на вложителя, тъй като задейства механизма за гарантиране на депозитите и съответно изплащането на същите на вложителите.

- ¹⁰⁴При тези обстоятелства е очевидно, че член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 е норма от правото на Съюза, която има за предмет предоставянето на права на частноправните субекти.
- ¹⁰⁵Що се отнася до условието за наличие на достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза, следва да се припомни, че съгласно практиката на Съда такова нарушение предполага явно и значително неспазване от държавата членка на границите, които са наложени на нейното право на преценка. Факторите, които трябва да се вземат под внимание в това отношение, са по-конкретно степента на яснота и прецизност на нарушената правна норма, обхватът на свободата на преценка, която нарушената норма предоставя на националните органи, извинимият или неизвиним характер на евентуална грешка при прилагане на правото, умишленият или неумишлен характер на допуснатото нарушение или причиненото увреждане, или още обстоятелството, че с поведението си институция на Европейския съюз може да е допринесла за неприемането, приемането или запазването в разрез с правото на Съюза на определени национални мерки или практики (вж. в този смисъл решение от 5 март 1996 г., *Brasserie du pêcheur* и *Factortame*, [C-46/93](#) и [C-48/93](#), [EU:C:1996:79](#), т. 56).
- ¹⁰⁶В случая е важно да се подчертае, че макар по силата на член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 БНБ да разполага с определена свобода на преценка, за да установи дали депозитите в кредитна институция са неналични, тази свобода на преценка се упражнява в определена рамка.
- ¹⁰⁷Всъщност член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 ясно уточнява при какви условия и в какъв срок се установява неналичността на депозитите.
- ¹⁰⁸Следователно, ако условията, посочени в член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 са изпълнени, компетентният национален орган е длъжен в императивния петдневен срок да установи, че депозитите са неналични.
- ¹⁰⁹При анализа на обстоятелствата по главното производство обаче се установява, че след като е уведомена от КТБ за нейните финансови затруднения и проблеми с ликвидността, БНБ я поставя под специален надзор заради опасност от неплатежоспособност и решава да преустанови всички плащания и операции на КТБ. Така надзорните мерки по отношение на КТБ свидетелстват за съмненията, които БНБ е изпитвала, предвид финансовото положение на КТБ, относно способността ѝ да изплати депозитите в кратък срок. Освен това решението на БНБ за преустановяване на плащанията и операциите на КТБ е препятствало последната да изплати депозитите.
- ¹¹⁰При преценката на противоправността на поведението на БНБ запитващата юрисдикция трябва, освен тези обстоятелства, да вземе предвид също така дали вредата е причинена умишлено или не.
- ¹¹¹Накрая, останалите посочени от запитващата юрисдикция обстоятелства не са релевантни, за да се прецени дали, при обстоятелствата в главното

производство, като не е установила неналичността на депозитите в петдневния срок, предвиден в член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, БНБ е допуснала достатъчно съществено нарушение по смисъла на правото на Съюза.

¹¹²Всъщност, първо, обстоятелството, че във Фонда е нямало достатъчно средства за покриване на всички гарантирани депозити, е ирелевантно, тъй като то не е сред тези, които компетентният национален орган трябва да вземе предвид, за да определи дали депозитите следва да се обявят за неналични.

¹¹³Второ, ирелевантни са също така обстоятелството, че през периода, когато плащанията са били преустановени, кредитната институция е била поставена под специален надзор, целящ да я предпази от неплатежоспособност, и обстоятелството, че депозитът на ищеца в главното производство е изплатен, след като БНБ е констатирала, че оздравителните мерки са неуспешни. От една страна, както Съдът уточни в отговора на третия въпрос, Директива 94/19 не предвижда, че установяването на неналичността на депозитите зависи от неплатежоспособността на кредитната институция. От друга страна, Директива 94/19 цели да защити вложителите чрез въвеждане на задължение за гарантиране и изплащане в много кратки срокове на техните депозити.

¹¹⁴Трето, обстоятелството, че депозитът на ищеца в главното производство е изплатен ведно с дохода от лихви, начислени включително за периода от 20 юни 2014 г. до 6 ноември 2014 г., има отношение към твърдяната от г-н Кантарев вреда, а не към наличието на достатъчно съществено нарушение на член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19.

¹¹⁵Като се имат предвид горните съображения и с уговорката, че запитващата юрисдикция следва да прецени определени обстоятелства, фактът, че неналичността на депозитите не е установена в петдневния срок, предвиден в член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, въпреки че са били изпълнени ясно посочените в тази разпоредба условия, може, при обстоятелствата в главното производство, да представлява достатъчно съществено нарушение по смисъла на правото на Съюза, като останалите споменати от запитващата юрисдикция обстоятелства не са релевантни в това отношение.

¹¹⁶Що се отнася до третото условие за ангажиране на отговорността на държавата за нарушение на правото на Съюза, запитващата юрисдикция е тази, която трябва да провери дали, както, изглежда, следва от представената пред Съда преписка, съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението на член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19 и вредата, претърпяна от г-н Кантарев.

¹¹⁷Като се имат предвид всички изложени по-горе съображения, на седмия и осмия въпрос следва да се отговори, че член 1, точка 3, подточка i) от

Директива 94/19 има директен ефект и представлява правна норма, целяща да се предоставят на частноправните субекти права, които да позволят на вложителите да предявяват иски за обезщетяване за вредите от късното изплащане на депозитите. Запитващата юрисдикция е тази, която трябва да провери, от една страна, дали фактът, че неналичността на депозитите не е установена в срока от пет работни дни, предвиден в тази разпоредба, въпреки че са били изпълнени ясно посочените в същата условия, съставлява, при обстоятелствата в главното производство, достатъчно съществено нарушение по смисъла на правото на Съюза, и от друга страна, дали съществува пряка причинно-следствена връзка между това нарушение и вредите, претърпени от вложител като г-н Кантарев.

По първия и втория въпрос

¹¹⁸С първия и втория въпрос, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 4, параграф 3 ДЕС и принципите на равностойност и ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че при липсата в България на специално производство за ангажиране на отговорността на тази държава членка за вреди от извършено от национален орган нарушение на правото на Съюза, те не допускат национална правна уредба като тази по главното производство, която, от една страна, предвижда два различни способа за защита, които са от компетентността на различни съдилища и предполагат спазването на различни условия, и от друга страна, предвижда, че за да има частноправният субект право на обезщетение, вредата трябва да е причинена умишлено от съответния национален орган, частноправният субект трябва да докаже наличието на виновно поведение и да плати проста или пропорционална на цената на иска такса или административният акт, от който е причинена вредата, трябва предварително да бъде отменен.

¹¹⁹В това отношение запитващата юрисдикция уточнява, че има противоречива съдебна практика по въпроса за правния режим, който се прилага към исковите срещу БНБ, основани на нарушение на правото на Съюза, като някои съдилища смятат, че за такива иски се прилага Законът за отговорността на държавата, докато според други съдилища за тях се прилага общият режим на отговорността, съдържащ се в Закона за задълженията и договорите. Освен това Законът за Българската национална банка свежда нейната отговорност при упражняването на надзорните ѝ функции само до умишлено причинените вреди.

¹²⁰Най-напред следва да се припомни, че съгласно практиката на Съда трите условия, посочени в точка 94 от настоящото решение, са достатъчни, за да възникне в полза на частноправните субекти право на обезщетение (решение от 25 ноември 2010 г., Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, т. 65 и цитираната съдебна практика).

- ¹²¹От това следва, че макар по никакъв начин да не изключва възможността отговорността на държавата за нарушаването му да бъде ангажирана на основание на националното право при по-малко ограничителни условия, правото на Съюза не допуска поставянето в националното право на допълнителни условия в това отношение (решение от 25 ноември 2010 г., Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, т. 66 и цитираната съдебна практика).
- ¹²²Важно е също така да се припомни, че при липсата на правна уредба на Съюза по въпроса във вътрешния правен ред на всяка държава членка трябва да се посочат компетентните юрисдикции и да се установят процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза (решение от 30 септември 2003 г., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, т. 46 и цитираната съдебна практика).
- ¹²³Съдът обаче също така е уточнил, че освен ако не е налице право на обезщетение, което, стига необходимите за това условия да са изпълнени, произтича пряко от правото на Съюза, държавата е длъжна да поправи последиците от увреждането при спазване на националната правна уредба в областта на отговорността, като се има предвид, че установените от националните законодателства условия във връзка с поправянето на вредите не трябва да бъдат по-неблагоприятни от условията, отнасящи се до подобни вътрешноправни иски (принцип на равностойност), нито да бъдат уредени по начин, който прави получаването на обезщетение практически невъзможно или прекомерно трудно (принцип на ефективност) (решение от 26 януари 2010 г., Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, т. 31 и цитираната съдебна практика).
- ¹²⁴Принципът на равностойност изисква всички правила относно исковете или жалбите да се прилагат еднакво за исковете или жалбите, основани на нарушение на правото на Съюза, и за сходни иски или жалби, основани на нарушение на вътрешното право (решение от 15 март 2017 г., Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, т. 50 и цитираната съдебна практика).
- ¹²⁵В съответствие с принципа на ефективност националните процесуални норми не трябва да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза (решение от 15 март 2017 г., Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, т. 52 и цитираната съдебна практика).
- ¹²⁶В случая, що се отнася до материалноправните предпоставки за уважаване на иск като предявения от ищеца в главното производство, като предвижда, че право на обезщетение дава само умишлено причинена от БНБ вреда, Законът за Българската народна банка поставя условие за възникване на това право, което излиза извън обхвата на условието за достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза.

- ¹²⁷Що се отнася до произтичащото от Закона за задълженията и договорите условие ищецът в главното производство да трябва да докаже наличието на виновно поведение, Съдът вече е приел, че макар определени обективни и субективни обстоятелства, които в рамките на националната правна система могат да бъдат свързани с понятието за виновно противоправно поведение, може да са релевантни при преценката дали дадено нарушение на правото на Съюза е или не е достатъчно съществено с оглед на съдебната практика, припомнена в точка 105 от настоящото съдебно решение, задължението за обезщетяване за вредите, причинени на частноправни субекти, не може да бъде поставено в зависимост от изведено от понятието за виновно противоправно поведение условие, което излиза извън обхвата на условието за достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза (решение от 25 ноември 2010, *Fuß*, [C-429/09](#), [EU:C:2010:717](#), т. 67 и цитираната съдебна практика).
- ¹²⁸Следователно, от една страна, правото на Съюза не допуска в исково производство като главното правото на обезщетение да зависи от това вредата да е умишлено причинена от съответния национален орган. Ето защо отговорността на БНБ в спор като разглеждания в главното производство не може да бъде преценявана с оглед на условията, предвидени в Закона за българската народна банка. От друга страна, запитващата юрисдикция е тази, която трябва да определи дали понятието „виновно поведение“ по смисъла на Закона за задълженията и договорите излиза извън обхвата на това за достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза.
- ¹²⁹Що се отнася до националните процесуални правила, следва да се припомни, че въпросът дали компетентността на националния съд и процесуалният ред за решаване на спора трябва да зависят от качеството на публичния орган, който е извършил нарушението, както и от характера на твърдяното действие или бездействие, се обхваща от процесуалната автономия на държавите членки (вж. в този смисъл решение от 30 септември 2003 г., *Köbler*, [C-224/01](#), [EU:C:2003:513](#), т. 47).
- ¹³⁰Така, както подчертава генералният адвокат в точка 102 от заключението си, когато съществуват няколко различни производства, не правото на Съюза трябва да определи кое от тях е приложимо. Въпреки това при избора на точното производство и съответно на режима на отговорността трябва да се спазят както произтичащите от практиката на Съда условия за ангажиране на отговорността на държавата за вреди, причинени на частноправни субекти от нарушения на правото на Съюза, така и принципите на ефективност и равностойност.
- ¹³¹Що се отнася до принципа на равностойност, на Съда не е известно нищо, което да му позволи да се усъмни, че правилата, въведени със Закона за отговорността на държавата или със Закона за задълженията и договорите, не са в съответствие с този принцип.

- ¹³²Що се отнася до принципа на ефективност, запитващата юрисдикция иска да установи, първо, дали съответства на този принцип таксата, която трябва да бъде платена по Закона за отговорността на държавата и по Закона за задълженията и договорите.
- ¹³³В това отношение е важно да се припомни, че всеки случай, в който се поставя въпросът дали национална процесуална разпоредба прави невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени на частноправните субекти от правото на Съюза, трябва да се анализира, като се държи сметка за мястото на тази разпоредба в цялото производство, за протичането на това производство и за неговите особености пред различните национални инстанции (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2015 г., *Târșia*, [C-69/14](#), [EU:C:2015:662](#), т. 36).
- ¹³⁴За целта следва да се определи дали съгласно националното законодателство плащането на такса е условие за предявяването на иск за обезщетение и дали съществуват възможности за освобождаване от нея.
- ¹³⁵Следва също така да се отчете размерът на таксата и дали пречката за достъпа до правосъдие, което тя евентуално представлява, е преодолима или не (вж. по аналогия решение от 22 декември 2010 г., *DEB*, [C-279/09](#), [EU:C:2010:811](#), т. 61).
- ¹³⁶От предоставената на Съда преписка следва, че при спор като разглеждания в главното производство физическо лице като г-н Кантарев трябва да плати фиксирана такса в размер на 10 BGN (около 5 EUR), ако искът е по Закона за отговорността на държавата, и пропорционална такса в размер на 4 % от цената на иска, ако същият е по Закона за задълженията и договорите.
- ¹³⁷Според сведенията, с които разполага Съдът, фиксирана такса в размер на 10 BGN (около 5 EUR) не е непреодолима пречка за достъпа до правосъдие, което запитващата юрисдикция следва да провери.
- ¹³⁸За сметка на това не е изключено пропорционална такса в размер на 4 % от цената на иска да представлява съществена пречка за упражняване на правото на обезщетение, по-специално ако липсва възможност за освобождаване от такава такса, което запитващата юрисдикция следва да провери.
- ¹³⁹Второ, запитващата юрисдикция иска да установи дали обстоятелството, че Законът за отговорността на държавата дава право на обезщетение само когато вредата е следствие от отменен незаконосъобразен акт или незаконосъобразно фактическо действие или бездействие на административен орган, съответства на принципа на ефективност.
- ¹⁴⁰В това отношение следва да се припомни, че що се отнася до прилагането на наличните правни способности за ангажиране на отговорността на държава членка за нарушение на правото на Съюза, Съдът вече е посочил, че националният съд може да провери дали увреденото лице е положило

необходимата грижа, за да избегне вредите или да ограничи техния размер, и по-специално дали е използвало своевременно всички правни способности за защита, с които е разполагало (решение от 25 ноември 2010 г., *Fuß*, [C-429/09](#), [EU:C:2010:717](#), т. 75 и цитираната съдебна практика).

¹⁴¹Всъщност съгласно общия за всички правни системи на държавите членки основен принцип, за да не понесе самото то вредите, увреденото лице трябва да докаже, че е положило необходимата грижа, за да ограничи размера им (решение от 25 ноември 2010 г., *Fuß*, [C-429/09](#), [EU:C:2010:717](#), т. 76 и цитираната съдебна практика).

¹⁴²Въпреки това от практиката на Съда следва, че би било в разрез с принципа на ефективност да се изисква от увредените лица всеки път да използват всички правни способности за защита, с които разполагат, при положение че това би било прекомерно трудно или не е разумно да се изисква от тях (решение от 25 ноември 2010 г., *Fuß*, [C-429/09](#), [EU:C:2010:717](#), т. 77 и цитираната съдебна практика).

¹⁴³Така задължението за предварителна отмяна на административния акт, от който е настъпила вредата, само по себе си не противоречи на принципа на ефективност. Такова задължение обаче може да затрудни прекомерно получаването на обезщетение за вредите, причинени от нарушение на правото на Съюза, ако на практика няма възможност за такава отмяна (вж. в този смисъл решение от 9 септември 2015 г., *Ferreira da Silva e Brito и др.*, [C-160/14](#), [EU:C:2015:565](#), т. 51) или тази възможност е силно ограничена.

¹⁴⁴В случая следва да се подчертае, че изискването за незаконосъобразност на акта или на действието или бездействието на административния орган не е процесуално изискване, а условие за ангажиране на отговорността на държавата, което е сходно с понятието за достатъчно съществено нарушение по смисъла на правото на Съюза.

¹⁴⁵За сметка на това фактът, че предварителната отмяна по предвидения за това ред на административния акт, от който е настъпила вредата, е условие за ангажиране на отговорността на държавата и съответно за правото на обезщетение, представлява процесуално изискване.

¹⁴⁶За да определи дали в случай като разглеждания в главното производство такова изискване противоречи на принципа на ефективност, запитващата юрисдикция трябва да провери, предвид всички обстоятелства в главното производство, българското законодателство, и по-специално процесуалния ред и предпоставките за отмяна на административните актове, дали на практика липсва или е силно ограничена възможността за отмяна на административния акт, от който е причинена процесната вреда.

¹⁴⁷Член 4, параграф 3 ДЕС, както и принципите на равностойност и ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че при липсата в България на специално производство за ангажиране на отговорността на тази държава

членка за вреди от извършено от национален орган нарушение на правото на Съюза:

- допускат национална правна уредба, която предвижда два различни способа за защита, които са от компетентността различни съдилища и предполагат спазването на различни условия, ако запитващата юрисдикция определи дали съгласно националното право отговорността на национален орган като БНБ трябва да бъде ангажирана по Закона за отговорността на държавата или по Закона за задълженията и договорите и ако всеки от двата способа за защита съответства на принципите на равностойност и ефективност,
- не допускат национална правна уредба, съгласно която правото на частноправните субекти на обезщетение зависи от спазването на допълнителното условие вредата да е причинена умишлено от съответния национален орган,
- допускат национална правна уредба, съгласно която, за да имат право на обезщетение, частноправните субекти са длъжни да докажат наличието на виновно поведение, при условие че понятието „виновно поведение“ не надхвърля обхвата на понятието „достатъчно съществено нарушение“, което запитващата юрисдикция следва да провери,
- допускат национална правна уредба, която предвижда плащането на проста или пропорционална на цената на иска такса, при условие че плащането на проста или пропорционална на цената на иска такса не противоречи на принципа на ефективност, което запитващата юрисдикция следва да провери, като вземе предвид какъв е размерът и какво е значението на таксата, дали пречката, която тя евентуално представлява за достъпа до правосъдие, е непреодолима или не, дали е таксата е задължителна и какви са възможностите за освобождаване от нея, и
- допускат национална правна уредба, съгласно която правото на частноправните субекти на обезщетение зависи от предварителната отмяна на административния акт, от който е настъпила вредата, при условие че е разумно това да се изисква от увреденото лице, което запитващата юрисдикция следва да провери.

По съдебните разноски

¹⁴⁸С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

¹⁾Член 1, точка 3 и член 10, параграф 1 от Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 1994 година относно схемите за гарантиране на депозити, изменена с Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г., трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат, от една страна, национално законодателство, съгласно което установяването на неналичността на депозитите зависи от неплатежоспособността на кредитната институция и от отнемането на нейния банков лиценз, и от друга страна,

отклоняване от предвидените от тези разпоредби срокове за установяване на неналичността и за изплащане на депозитите по съображение, че е необходимо кредитната институция да бъде поставена под специален надзор.

2) Член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, изменена с Директива 2009/14, трябва да се тълкува в смисъл, че неналичността на депозитите по смисъла на тази разпоредба трябва да се установи с изричен акт на компетентния национален орган и не може да бъде извеждана от други актове, като решението на Българската народна банка, с което Корпоративна търговска банка е поставена под специален надзор, нито презумирана въз основа на обстоятелства като тези в главното производство.

3) Член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, изменена с Директива 2009/14, трябва да се тълкува в смисъл, че предварителното предявяване от титуляря на банков депозит до съответната кредитна институция на искане за плащане, което не е изпълнено, не може да бъде условие за установяване на неналичността на този депозит по смисъла на тази разпоредба.

4) Член 1, точка 3, подточка i) от Директива 94/19, изменена с Директива 2009/14, има директен ефект и представлява правна норма, целяща да се предоставят на частноправните субекти права, които да позволят на вложителите да предявяват искове за обезщетяване за вредите от късното изплащане на депозитите. Запитващата юрисдикция е тази, която трябва да провери, от една страна, дали фактът, че неналичността на депозитите не е установена в срока от пет работни дни, предвиден в тази разпоредба, въпреки че са били изпълнени ясно посочените в същата условия, съставлява, при обстоятелствата в главното производство, достатъчно съществено нарушение по смисъла на правото на Съюза, и от друга страна, дали съществува пряка причинно-следствена връзка между това нарушение и вредите, претърпени от вложител като г-н Николай Кантарев.

5) Член 4, параграф 3 ДЕС, както и принципите на равностойност и ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че при липсата в България на специално производство за ангажиране на отговорността на тази държава членка за вреди от извършено от национален орган нарушение на правото на Съюза:

– допускат национална правна уредба, която предвижда два различни способа за защита, които са от компетентността различни съдилища и предполагат спазването на различни условия, ако запитващата юрисдикция определи дали съгласно националното право отговорността на национален орган като Българската народна банка трябва да бъде ангажирана по Закона за отговорността на държавата или по Закона за задълженията и договорите и ако всеки от двата способа за защита съответства на принципите на равностойност и ефективност,

– не допускат национална правна уредба, съгласно която правото на частноправните субекти на обезщетение зависи от спазването на допълнителното условие вредата да е причинена умишлено от съответния национален орган,

– допускат национална правна уредба, съгласно която, за да имат право на обезщетение, частноправните субекти са длъжни да докажат наличието на виновно поведение, при условие че понятието „виновно поведение“ не надхвърля обхвата на понятието „достатъчно съществено нарушение“, което запитващата юрисдикция следва да провери,

–допускат национална правна уредба, която предвижда плащането на проста или пропорционална на цената на иска такса, при условие че плащането на проста или пропорционална на цената на иска такса не противоречи на принципа на ефективност, което запитващата юрисдикция следва да провери, като вземе предвид какъв е размерът и какво е значението на таксата, дали пречката, която тя евентуално представлява за достъпа до правосъдие, е непреодолима или не, дали таксата е задължителна и какви са възможностите за освобождаване от нея, и

–допускат национална правна уредба, съгласно която правото на частноправните субекти на обезщетение зависи от предварителната отмяна на административния акт, от който е настъпила вредата, при условие че е разумно това да се изисква от увреденото лице, което запитващата юрисдикция следва да провери.

Da Cruz Vilaça

Levits

Borg Barthet

Berger

Biltgen

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 4 октомври 2018 година.

Секретар

A. Calot Escobar

Председател на пети състав

J. L. da Cruz Vilaça