

РЕШЕНИЕ

№ 1473

гр. София, 09.03.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 10 състав, в публично заседание на 02.12.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Камелия Стоянова

при участието на секретаря Дора Тинчева и при участието на прокурора Кирил Димитров, като разгледа дело номер **6408** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 203, ал. 1 от АПК, вр. чл. 1, ал. 2 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.

Образувано е по искова молба от Р. Ж. Ф. М. срещу Българската народна банка. Искът е предявен на основание чл. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, вр. чл. 203 и сл. от АПК. Претендира се обезщетение в размер на 8627, 97 лв., представляващо обезщетение в размер на законната лихва за забавено изплащане на гарантираните вземания за периода от 30.06.2014 г. до 04.12.2014 г. – върху максималния размер на гарантираните вземания от 196 000 лв., представляващо преки вреди вследствие неправомерно бездействие на Българската народна банка по отношение на изпълнението ѝ на задължения, произтичащи от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз в областта на изплащане на гарантирани депозити, обосновава се наличието на пряка причинно-следствена връзка между вредите и определеното като бездействие поведение на Българската народна банка. Претендира се и лихва върху вземането, считано от датата на предявяване на иска до окончателното изплащане на обезщетението.

Ответникът Българската народна банка в подаден в срок отговор по исковата молба прави възражение за недопустимост на исковата претенция поради обстоятелства, посочени в този отговор, както и в представени по делото писмени бележки. Недопустимостта на исковата претенция се обосновава от ответника с обстоятелството, че Българската народна банка не е част от държавната

администрация, банката притежава отделно имущество, наличието на специален закон – Закона за кредитните институции, който изключва приложимостта на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, Както отговорът на исковата молба, така и представените по делото писмени бележки съдържат подробно обосноваване и на обстоятелства, свързани с неоснователността на предявения иск.

Прокуратурата изразява становище за недопустимост, респективно неоснователност на предявения иск.

Доколкото произнасянето по основателността на иска, предполага несъмнено неговата допустимост, настоящата съдебна инстанция следва да се произнесе по направените от ответника възражения за недопустимост на исковата претенция.

Съгласно чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди 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, като съобразно ал. 2 исковите по ал. 1 се разглеждат по реда, установен в Административнопроцесуалния кодекс, като местната подсъдност се определя по чл. 7, ал. 1. Няма спор между страните, това е обстоятелство, което по несъмнен начин се установява от приложимите правни разпоредби на Закона за администрацията, че Българската народна банка не е орган на изпълнителната власт, същата не представлява и бюджетна организация по смисъла на §1, т. 5 от Допълнителните разпоредби на Закона за публичните финанси. Приложимостта на разпоредбата на чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, обаче регламентира отговорността на държавата не само по отношение на определено поведение на органите на изпълнителната власт, както и на бюджетните организации. Отговорността е за вредите, причинени на граждани и юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни органи и длъжностни лица. Органите на държавата по никакъв начин дори и законодателно не се ограничават само до органите на изпълнителната власт и до бюджетните организации, т.е. в никакъв случай законът не ограничава отговорността за тези вреди само ако те са причинени от органи на изпълнителната власт и от бюджетни организации.

Именно поради това, отговорността по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди се определя като пълна, тъй като тя обхваща отговорността за вреди, причинени от всички органи и длъжностни лица на държавата и на общините (съдът съобразява и мотивите, съдържащи се в решение на Съда на Европейския съюз от 5 март 1996 г. по съединени дела C-46/93 и C-48/93, съгласно които отговорността обхваща дори националния законодател – съгласно диспозитива на решението при нарушение на общностното право от държава членка, за което отговорност носи националният законодател, действащ в област, в която разполага с широка свобода на преценка за извършване на нормативен избор, увредените частноправни субекти имат право на обезщетение, при положение че нарушената правна норма на общностното право цели да им предостави права, че нарушението е достатъчно съществено и че съществува пряка причинно-следствена връзка между това нарушение и претърпяната от частноправния субект вреда). Българската народна банка е централната банка на Република България (чл. 1, ал. 1 от Закона за Българската народна банка), тя регулира и осъществява надзор върху дейността на другите банки в страната, с оглед поддържане на стабилността на банковата система и защита на интересите на вложителите, което е и основна цел на банковия надзор (чл. 2, ал. 6 от Закона за

Българската народна банка). Именно Българската народна банка е компетентният орган в Република България за упражняване на надзор върху банките по смисъла на чл. 4, параграф 1, т. 40 от Регламент (ЕС) № 575/2013 г. 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 г.

Основната задача на надзора е да се увери, че кредитните институции функционират по безопасен и разумен начин и притежават достатъчен капитал и резерви за посрещане на рисковете, възникващи от дейността им. В съответствие със Закона за кредитните институции, Българската народна банка упражнява надзор върху банките, за да установи спазването на изискванията на закона и на посочения регламент, както и на издадените актове по прилагането им за осигуряване на надеждно и сигурно управление на банките и на рисковете, на които те са изложени или може да бъдат изложени, както и за поддържане на адекватен на рисковете собствен капитал (чл. 79, ал. 1 от Закона за кредитните институции). Следователно Българската народна банка е единственият орган на държавата, който регулира и осъществява надзор върху дейността на другите банки в страната с оглед поддържане стабилността на банковата система и защитата на интересите на вложителите, което е основна цел на банковия надзор. Приложимостта на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди не се обуславя от наличието или липсата на собствено имущество на съответния орган на държавата. Дори и да би могла да бъде определена като стопанска организация (което обстоятелство с оглед на съществуващата правна регламентация и притежавани правомощия противоречи на логиката), основната функция на Българската народна банка е тази по чл. 2, ал. 1 от Закона за Българската народна банка - основна цел на Българската 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. В тази връзка, действително, в мотивите към Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, причинени на граждани (заглавието на закона е изменено на Закон за отговорността на държавата и общините за вреди) е посочено, че държавата не носи отговорност за вреди, причинени от действията и актовете на длъжностни лица в стопански организации, включително, когато те са резултат от упражняването на предоставени им държавни функции.

Българската народна банка не би могла да бъде определена нито като стопанска организация, нито пък като стопанска организация, на която се предоставени държавни функции. Българската народна банка е орган на държавата, създаден със закон, с основна цел да поддържа ценовата стабилност чрез осигуряване стабилността на националната парична единица и провеждане на парична политика в съответствие с изискванията на този закон и се различава съществено от стопански организации, на които са предоставени определени държавни функции (като такива при съществуващата правна регламентация биха могли да се определят например Държавно предприятие „Ръководство на въздушното движение“, което съгласно чл. 53, ал. 1 от Закона за гражданското въздухоплаване е юридическо лице със седалище С., което притежава свидетелство за извършване на аеронавигационно обслужване и изпълнява държавни функции по предоставяне на аеронавигационни услуги в обслужваното гражданско въздушно пространство на Република България, както и Националната компания „Железопътна инфраструктура“, на която съгласно чл. 10, ал.

1 от Закона за железопътния транспорт са възложени функциите на държавата по осигуряване използването на железопътна инфраструктура от лицензирани превозвачи при равнопоставени условия, извършване на дейности по развитието, ремонта, поддържането и експлоатацията на железопътната инфраструктура, определяне и събиране на инфраструктурните такси от лицензираните железопътни превозвачи в съответствие с методика, приета от Министерския съвет по предложение на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията). Неоснователността на определянето на Българската народна банка като стопанска организация със съдържанието на мотивите към Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, причинени на граждани (сега Закон за отговорността на държавата и общините за вреди) следва и от обстоятелството, че мотивите към посочения закон са били изготвени през 1988 г. (когато и понятието стопанска организация е имало различно съдържание), докато Законът за Българската народна банка е приет през 1997 г.

Несъмнено е, че Българската народна банка не би могла да бъде определена като стопанска организация, още повече, че и редица отменени нормативни актове уреждат нейните взаимоотношения със стопанските организации. Действително, правната теория определя законите като нормативни актове, които уреждат голям кръг от обществени отношения, които отношения не се изчерпват с времето, но следва да се съобрази и обстоятелството, че мотивите към посочения проект на закон (посочен в отговора на исквата молба) имат предвид регулирането на обществени отношения, които са променени и с което впоследствие е съобразена и правната регламентация. При съобразяване на посочените обстоятелства посочените мотиви не биха могли да определят неприложимостта на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди по отношение на Българската народна банка. Това е обстоятелство, което се установява както от съществуващата преди това уредба на функциите и правомощията на Българската народна банка, така и от действащата правна регламентация в тази насока. Следва да бъде направен извода, че Българската народна банка е компетентният орган в Република България за упражняване на надзор върху банките по смисъла на чл. 4, параграф 1, т. 40 от Регламент (ЕС) № 575/23013 г. 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 г.

Съгласно посочения текст компетентен орган означава официално признат от националното право публичен орган или структура, които са оправомощени по националното право да упражняват надзор върху институциите като част от действащата надзорна система в съответната държава членка. Несъмнено е, че единствен такъв орган в Република България е Българската народна банка, за което посоченият регламент определя изискването да е публичен орган. Съдът съобразява и мотивите, съдържащи се в §100 от решение на Съда на Европейския съюз от 4 октомври 2018 г. по дело C-571/2016, в който се посочва, че въпреки 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, Българската народна банка, като орган, определен да установява неналичността на депозитите, е трябвало да осигури в

рамките на своите правомощия. Това е и първата предпоставка, която е налице и която обуславя приложимостта на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, тъй като Българската народна банка е държавният орган, признат официално от националното право и оправомощен от това право да упражнява надзор върху институциите, като част от действащата надзорна система.

Вторият основен елемент за обуславяне на приложимостта на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди е вида на дейността, осъществявана от Българската народна банка с оглед на изискването, че държавата отговаря 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. В процесния случай дейността, осъществявана от Българската народна банка като официално признат от националното право публичен орган, който е оправомощен по националното право да осъществява надзор върху институциите е административна и неизпълнението на това задължение по осъществяване на надзор е свързано с осъществяване на властнически функции, поради което е налице специалното основание, което да дерогира общия ред за осъществяване на защита на засегнатото право. В процесния случай, правоотношението, което възниква в резултат на надзора, който следва да бъде осъществяван от Българската народна банка върху кредитните институции не е облигационно, а възникналото правоотношение би могло да се определи по-скоро като административноправно отношение, което да може да бъде осигурено с държавна принуда, тъй като съгласно чл. 2, ал. 6 от Закона за Българската народна банка, Българската 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. Сред правомощията на управителния съвет на Българската народна банка са и тези по чл. 16, т. 15 и чл. 16 от Закона за Българската народна банка – 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.

Надзора върху банковата дейност, като вид дейност, осъществявана от Българската народна банка е регламентиран в раздел I на глава XI от Закона за кредитните институции, като съгласно чл. 79, ал. 1 от Закона за кредитните институции Българската народна банка упражнява надзор върху дейността на банките и когато е приложимо, на финансовите холдинги и на финансовите холдинги със смесена дейност, за да установи спазването на изискванията на този закон и на Регламент (ЕС) № 575/2013, както и на издадените актове по прилагането им за осигуряване на надеждно и сигурно управление на банките и на рисковете, на които те са изложени или може да бъдат изложени, както и за поддържане на адекватен на рисковете собствен капитал. Надзорът, осъществяван от Българската народна банка, така, както е определен в чл. 79 – чл. 80в от Закона за кредитните институции би могъл да се определи по-скоро като административна дейност, а не като дейност или като правоотношение, което възниква между равнопоставени правни субекти. Българската народна банка притежава дори правомощието по чл. 79, ал. 10 от Закона за кредитните институции (сега ал. 11), съгласно който тя има право да предявява иски пред съда за отмяна на незаконосъобразни решения на общото събрание на акционерите на банка или на нейните органи за управление в срок един месец от

уведомлението на Българската народна банка за вземане на съответното решение. Съобразно чл. 79в, ал. 1 от Закона за кредитните институции Българската народна банка извършва надзорен преглед на правилата, стратегиите, процедурите и механизмите, въведени от банките в изпълнение на изискванията на този закон, на Регламент (ЕС) № 575/2013 и на актовете по прилагането им, и оценява рисковете, на които банките са или може да бъдат изложени, рисковете, които банка създава за финансовата система, като се имат предвид критериите за идентифициране и измерване на системния риск съгласно чл. 23 от Регламент (ЕС) № 1093/2010 и препоръките на ЕССР, рисковете, идентифицирани чрез стрес-тестове, като отчита характера, мащаба и сложността на дейността на банката (редакция за процесния период). Българската народна банка е държавният орган, на който е предоставено правомощието да определи дали правилата, стратегиите, процедурите и механизмите, въведени от банките, начинът на тяхното прилагане, както и собственият им капитал и ликвидните им активи осигуряват стабилно управление и покритие на рисковете (чл. 79в, ал. 2 от Закона за кредитните институции).

Аргумент в разглежданата насока е и обстоятелството, че при осъществяването на този си надзор Българската народна банка налага административни мерки и санкции съобразно нормата на чл. 79в, ал. 8 от Закона за кредитните институции (редакция за процесния период). При извършени нарушения, съобразно нормата на чл. 103, ал. 2 от Закона за кредитните институции, Българската народна банка може да наложи надзорните мерки, посочени в този текст. Българската народна банка притежава също така възможността да наложи специално изискване за ликвидност при условията по чл. 103а от Закона за кредитните институции. При осъществяване на дейността си по осъществяване на надзор Българската народна банка (подуправителят, ръководещ „Банков надзор“) има правомощието за съставяне на актове за установяване на административни нарушения при извършването на нарушения на Закона за кредитните институции, на Регламент (ЕС) № 575/2013 или на нормативен акт по прилагането им или на Регламент (ЕС) № 1031/2010, съответно за издаване на наказателни постановления въз основа на съставените актове за установяване на административни нарушения (чл. 153, ал. 2 от Закона за кредитните институции). Възлагането и на правомощията по осъществяване на административно-наказателната дейност в посочената област не би могло да бъде мислимо при наличието на облигационни отношения, или при отношения на равнопоставеност. При така установените обстоятелства се обуславя приложимостта на чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Обуславянето е в известна степен, доколкото на преценка следва да подлежат още две обстоятелства – едното свързано с нормата на чл. 79, ал. 8 от Закона за кредитните институции (сега ал. 9), съобразно, която 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 и второто с оглед на предявената искова претенция

като такава за обезщетение за вреди, настъпили в резултат от неизпълнение на задължение на държавата от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз в областта на изплащане на гарантирани депозити. Докато първото обстоятелство настоящата съдебна инстанция определя като такова, свързано с основателността на иска, а не с неговата допустимост, то второто обстоятелство е свързано с подсъдността на предявения иск, доколкото следва да се направи преценката дали предявената искова претенция подлежи на разглеждане от административния съд или пък от общите граждански съдилища.

При разглеждането на този въпрос настоящата съдебна инстанция съобразява обстоятелството, че правото на Европейския съюз не съдържа конкретни разпоредби относно реда, по който следва да се ангажира отговорността на държавата за вреди, произтичащи от неизпълнения на държавата по отношение на изпълнението ѝ на задължения, произтичащи от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз. Настоящата инстанция съобразява обстоятелството, че тази констатация не е абсолютна, доколкото правила за уреждане на искове за обезщетение за вреди, претърпени от физически или юридически лица, причинени вследствие на нарушение на правото на Европейския съюз, съществуват, но същите са само в една област, а именно в областта на конкуренцията (създадени с Директива 2014/104/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 ноември 2014 г. относно някои правила за уреждане на искове за обезщетение за вреди по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на правото на Европейския съюз в областта на конкуренцията, като съобразно посочената директива всеки, който е претърпял вреди вследствие на нарушение може да претендира за обезщетение за претърпяната загуба, за ползите, от които това лице е било лишено, заедно с натрупаните лихви, като заплащането на лихви е съществен елемент от обезщетението за поправяне на претърпяната вреда и следва да бъде дължимо от момента на причиняване на вредата до момента на изплащане на обезщетението). По принцип задълженията на съответната държава в тази насока (задължение за обезщетение за претърпени вреди) следват от разпоредбата на чл. 34, т. 3 от Договора от Л. за изменение на Договора за Европейския съюз и на Договора за създаване на Европейската общност, съгласно който държавите членки взимат всички общи или специални мерки за гарантиране на задълженията, произтичащи от договорите или от актовете на институциите на съюза.

Приема се също така, че в съответствие с посочената разпоредба държавите членки следва да уредят и съответно възможността за обезщетение на вредите, настъпили от това неизпълнение. Правната уредба в тази насока и в съответствие с нормата на чл. 34, т. 1 от Договора от Л. за изменение на Договора за Европейския съюз и на Договора за създаване на Европейската общност, се предоставя на националното право на всяка една държава член на Европейския съюз (съгласно посочения текст и в съответствие с член 36,

всички области на компетентност, които не са предоставени на Съюза в Договорите, принадлежат на държавите-членки). Задължението на държавите членки за поправяне на причинените вреди произтича и от препоръка R 84 (15) на Комитета на министрите на държавите членки на съвета от 18.02.1984 г. относно отговорността на държавата, препоръчваща задължение на публичните органи на държавите-членки да обезщетяват за вредите, причинени от техните действия, чрез компенсация, или чрез други подходящи средства. Съобразно тази препоръка публичната власт е всяка организационна единица от публичното право от всякакъв вид или на всякакво ниво, като и частно лице, което упражнява прерогативите на официалната власт. Приема се, че задължението на държавата да поправи вредите, настъпили в резултат от неизпълнение на задълженията ѝ, произтичащи от договорите е един от основните принципи на правото на Европейския съюз, който представлява неизменна част от конституционния фундамент на Европейския съюз и е един от най-ефективните механизми, позволяващи на гражданите да ангажират отговорността на държавата за действията и бездействията ѝ, довели до нарушаване на правото на европейския съюз (в този смисъл А. К., публикация, „Правен свят“). Съгласно мотивите, съдържащи се в решение на Съда на Европейския съюз от 19 ноември 1991 г. по съединени дела C-6/90 и C-9/90 задължението на държавите членки да поправят такива вреди намира своето правно основание в чл. 5 от Договора, съгласно който държавите-членки са длъжни да предприемат всички необходими мерки, общи или специални, за да осигурят изпълнението на задълженията си по силата на общностното право, като сред тях е и задължението да отстранят неправомерните последици от нарушение на общностното право.

Следва да се направи извода, че правото на Европейския съюз не съдържа разпоредби относно реда за ангажиране на отговорността на държавата в посочената насока (с изключение на съществуващите правила в областта на конкуренцията, посочени по-горе). Както и се посочи по-горе това е въпрос на националното право на всяка една държава член на Европейския съюз, като това се отнася включително и до определянето на компетентния национален съд, който следва да разгледа спора. С оглед на направените по-горе изводи, се обуславя приложимостта на чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, като компетентният съд, който следва да разгледа исковата претенция е Административен съд София град. Изводите си за компетентния да разгледа исковата претенция съд, настоящата съдебна инстанция съобразява освен с обосноваването по-горе приложимост на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, със законовите правомощия на Българската народна банка и с осъществяваната от нея дейност, и с принципите на равностойност и ефективност, като едни от основните принципи на правото на Европейския съюз. Включително с приложимостта на посочените принципи настоящата съдебна инстанция обосновава и подсъдността на тази искова претенция пред Административен съд София град. При съблюдаването

на тези принципи настоящата съдебна инстанция съобразява и мотивите, съдържащи се в решение на съда на Европейския съюз от 5 март 1996 г. по съединени дела C-46/93 и C-48/93, в които се посочва, че държавата е длъжна да поправи последиците от причинените вреди съгласно националното право относно отговорността, като се има предвид, че установените от националните законодателства условия в областта на поправянето на вредите не могат да бъдат по-неблагоприятни от условията, отнасящи се до подобни вътрешноправни искове и не могат да бъдат уредени по начин, който прави получаването на обезщетение практически невъзможно или изключително трудно (в този смисъл и решение от 9 ноември 1983 г. по дело S. G., 199/82, както и заключение на генералния адвокат, представено на 11 юни 2015 г. по дело C-160/2014 г.). Идентични са и мотивите, съдържащи се в решение на Съда на Европейския съюз от 26 януари 2010 г. по дело C-118/08, в които мотиви се посочва, че принципът на равностойност изисква всички правила относно исковете да се прилагат еднакво за исковете, основани на нарушение на правото на Съюза и за сходните искове, основани на нарушение на вътрешното право.

Националното законодателство на Република България регламентира обезщетението за вреди, произтекли от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на държавни органи при или по повод на осъществяване на административна дейност в чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. В процесния случай, исковата претенция би могла да се определи и като такава за вреди, произтичащи вследствие неправомерно бездействие на Българската народна банка по отношение на изпълнението ѝ на задължения, произтичащи от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз в областта на изплащане на гарантирани депозити. С оглед на техния предмет разглежданите два иска за отговорност (тези, които по принцип се предявяват по реда на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди и предявения иск) могат да се считат за сходни предвид обстоятелството, че имат еднакъв предмет, а именно обезщетяването на вредата, претърпяна от увреденото лице поради действие или бездействие на държавата. Съгласно постоянната практика на Съда на Европейския съюз, принципът на равностойност изисква всички правила относно исковете да се прилагат еднакво за исковете, основани на нарушение на правото на Европейския съюз и за сходните искове, основани на нарушение на вътрешното право (в този смисъл решение от 15 септември 1998 г. по дело C-231/96, решение от 1 декември 1998 г. по дело C-326/96, решение от 16 май 2000 г. по дело C-78/98 г., решение от 19 септември 2006 г. по дело C-21, C-392/04 и C-422/04). При съобразяване на посочените обстоятелства и при съобразяване на изискванията за равностойност и за ефективност, изразяващи общото задължение на държавите членки да гарантират съдебната защита на правата, които страните в процеса черпят от общностното право, би следвало да се направи извода, че тези принципи се прилагат и при определянето на

компетентните национални юрисдикции във връзка със съдебните производства, които се основават на това право.

При условие, че по реда на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди се разглеждат исковите претенции за вреди, претърпени от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на държавни органи при или по повод на упражнявана от тях административна дейност, при съобразяване на обстоятелството, че Българската народна банка е държавният орган, признат официално от националното право и оправомощен от това право да упражнява надзор върху институциите, като част от действащата надзорна система, при условие, че осъществяваната от Българска народна банка дейност по осъществяване на надзор следва да се определи по-скоро като административна, предвид и обстоятелството, че на банката са възложени държавни функции, компетентният съд да разгледа настоящата искова претенция е Административен съд София град. По отношение на подсъдността, настоящата съдебна инстанция съобразява и мотивите, съдържащи се в определение № 54/12.10.2015 г. на Върховния касационен съд, постановено по дело № 20 по описа за 2015 г., като приема, че компетентен да разгледа настоящата искова молба е Административен съд София град. Настоящата съдебна инстанция съобразява изводите си и с мотивите, съдържащи се в определение № 12017 от 11.12.2015 г., постановено по адм.д. № 12551/2015 г. на Върховния административен съд, постановено по абсолютно идентичен спор (обстоятелство, което се установява от мотивите на определението), в което се посочва, че с разпоредбите на Закона за българската народна банка и на Закона за кредитните институции, на Българската народна банка са възложени властнически правомощия, поради което тя е административен орган при условията на втората хипотеза на §1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на АПК. Изпълнението на тези административни правомощия представлява административна дейност по смисъла на чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, като с оглед на това Българската народна банка може да бъде ответник при условията на чл. 205 от АПК по предявения иск за обезщетение за вреди от бездействие при неупражняване на административните й правомощия. В представените по делото писмени бележки от процесуалния представител на ответника се посочва още едно съображение за недопустимост на предявения иск.

Исковата претенция се основава на бездействие не за издаване на акт за отнемане на лиценз на К., а за невземане на друг вид решение, за друг вид бездействие. Настоящата съдебна инстанция съобразява, че за периода, за който се претендира обезщетението е съществувала правна уредба, основана на различни нормативни актове. За периода от 30.06.2014 г. до 14.08.2015 г. разпоредбата на чл. 1, параграф 3, б. i от Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 1994 г. не е била транспонирана в националното ни законодателство, като именно и това е причината ищецът да основе своята претенция на прякото действие на тази разпоредба, а именно на

последното изречение от нормата, според което компетентните органи установяват, 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, колкото е възможно по-скоро и във всеки случай не по-късно от 5 работни дни след като са се уверили за първи път, че дадена кредитна институция не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми. Всъщност внимателният анализ на приложимите правни норми довежда до несъмнения извод, че установяването от съответния компетентен орган, че дадена кредитна институция изглежда неспособна по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплаща депозити се различава значително от процедурата по установяването на неплатежоспособност на съответната институция. Действително, възможно е в икономически смисъл подобно различие да не съществува, но относим е този смисъл, който му придават приложимите правни норми, а не икономическата теория. Действително, съобразно чл. 36, ал. 2 от Закона за кредитните институции (редакция за процесния период) Българската народна банка задължително отнема издадения лиценз на банка поради неплатежоспособност, когато собственият ѝ капитал е отрицателна величина и не са изпълнени условията за реструктуриране по чл. 51, ал. 1 от Закона за възстановяване и реструктуриране на кредитните институции и инвестиционни посредници (редакция за процесния период), като съобразно ал. 3 решението по ал. 2 се взема от Българската народна банка до 5 работни дни от установяване на неплатежоспособността.

Посочената разпоредба, обаче е неотнositима в процесния случай за предявената искова претенция. Приложима е разпоредбата на чл. 20 от Закона за гарантиране на влоговете в банките, съгласно която фондът изплаща задължения на съответната банка към нейни вложители до гарантираните размери, в случай че е налице решение на Българската народна банка за отнемане на лиценза за банкова дейност, решение на Българската народна банка за установяване, че влоговете са неналични и че по нейна преценка към този момент банката изглежда неспособна – по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати влоговете и че няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива; решението се взема не по-късно от 5 работни дни от узнаването, че банката не е изплатила влогове, които са изискуеми и дължими, или акт на съдебен орган, с който по причини, пряко свързани с финансовото състояние на банката, се препятства предявяването на вземанията на вложителите срещу банката. Анализът на посочената разпоредба предполага несъмнения извод, че е достатъчно само решение на Българската народна банка за установяване, че влоговете са неналични и че по нейна преценка към този момент банката изглежда неспособна – по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати влоговете и че няма да бъде в състояние да направи това в

краткосрочна перспектива; решението се взема не по-късно от 5 работни дни от узнаването, че банката не е изплатила влогове, които са изискуеми и дължими, за да може фондът за гарантиране на влоговете да изплати задълженията на съответната банка към нейни вложители, като не е необходимо наличието на обявена от съда неплатежоспособност на банката. Всъщност с приемането на Закона за гарантиране на влоговете в банките, най-после се въвеждат в националното ни законодателство разпоредбите на Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. за изменение на Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на депозити по отношение на гарантирания размер и срока на изплащане.

Така направените изводи се аргументират и с текста на чл. 2, параграф 8 от директивата, съгласно който неналичен депозит означава депозит, който е изискуем и дължим, но не е бил платен от кредитна институция съгласно нормативните или договорните условия, приложими към него, когато е налице едно от следните обстоятелства – съответните административни органи са констатирали, че по тяхна преценка (имат се предвид надзорните органи) към този момент съответната кредитна институция изглежда неспособна по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и че институцията няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива или (второ обстоятелство), когато съдебен орган е постановил – по причини, пряко свързани с финансовото състояние на кредитната институция решение, което има за последица спирането на упражняването на правата на вложителите за предявяване на вземанията си срещу нея (тук вече се има предвид съдебно решение, с което се обявява неплатежоспособността на кредитната институция). Следователно, твърдението, че дадена кредитна институция изглежда неспособна по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплаща депозити, не се различава в икономическия смисъл от процедурата по установяването на неплатежоспособност на съответната институция, може и да притежава известна достоверност в икономически смисъл, но не намира опора в приложимите правни норми, доколкото съобразно същите са налице две обстоятелства, за да се определи един депозит като неналичен, като едно от обстоятелствата е свързано със задължение за извършване на определено действие от съответния надзорен орган, а именно задължение за преценка, че към този момент съответната кредитна институция изглежда неспособна по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и че институцията няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива, а второто обстоятелство е свързано с решение на съдебен орган, като двете обстоятелства са при условията на алтернативност. Това са задължения за активно действие от страна на съответния административен орган и несъмнено представляват част от неговите надзорни функции.

Идентични разпоредби за понятието „неналичен депозит“ се въвеждат и с Директива 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014

г. относно схемите за гарантиране на депозити, с която се отменя Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета. Съгласно чл. 3, параграф 1 от директивата, всяка държава членка определя съответния административен орган за целите на член 2, параграф 1, точка 8, буква а) (за Република България това несъмнено е Българската народна банка), като съгласно чл. 3, параграф 2, изречение второ съответният административен орган прави констатацията, посочена в член 2, параграф 1, точка 8, буква а), възможно най-бързо и във всички случаи не по-късно от пет работни дни след като е установил за първи път, че дадена кредитна институция не е изплатила депозити, които са изискуеми и дължими. Съгласно чл. 2, параграф 1, т. 8 „неналичен депозит“ означава депозит, който е изискуем и дължим, но не е бил платен от кредитна институция съгласно нормативните или договорните условия, приложими към него, когато е налице някое от следните обстоятелства - съответните административни органи са констатирали, че по тяхна преценка към този момент съответната кредитна институция изглежда неспособна — по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и че институцията няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива; или съдебен орган е постановил — по причини, пряко свързани с финансовото състояние на кредитната институция, решение, което има за последица спирането на упражняването на правата на вложителите за предявяване на вземанията си срещу нея. Българската народна банка в качеството ѝ на държавен орган притежава изключително широко правомощия по осъществяване на определен надзор, които представляват не само нейни правомощия, но и задължения, едно от които задължения представлява именно задължението ѝ за активно поведение за установяване, че влоговете са неналични и че по нейна преценка към този момент банката изглежда неспособна — по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати влоговете и че няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива, като решението е следвало да бъде взето не по-късно от 5 работни дни от узнаването, че банката не е изплатила влогове, които са изискуеми и дължими.

При тези изводи следва да се съобрази и обстоятелството, че всъщност едно от основанията за предявяване на исковата претенция, на което същата се основава (освен бездействие на Българската народна банка) е, че претендираното обезщетение е за вреди, настъпили вследствие неправомерно бездействие на Българската народна банка по отношение на изпълнението ѝ на задължения, произтичащи от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз в областта на изплащане на гарантирани депозити. Съгласно чл. 203, ал. 1 от АПК 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, като съобразно ал. 2 за неуредените въпроси за имуществената отговорност се прилагат разпоредбите на Закона за отговорността на държавата

и общините за вреди. Член 204 от АПК регламентира специфични предпоставки за допустимост на иска, които са обусловени от характера на производството. Специфичната предпоставка е тази по чл. 204, ал. 1 от АПК, съгласно който искът може да се предяви след отмяната на административния акт по съответния ред. Посочената предпоставка, обаче следва е налице при наличието на претендирани вреди от незаконосъобразен административен акт. В процесния случай предявената претенция не е за вреди, причинени от незаконосъобразен административен акт, поради което не се обуславя нейната приложимост. Приложимата правна норма е тази по чл. 204, ал. 4 от АПК, съгласно който незаконосъобразността на действието или бездействието се установява от съда, пред който е предявен искът за обезщетението, като в този случай съобразно редакцията на текста не е необходимо дори съдът, който разглежда спора да се произнася отделно, като обявява незаконосъобразността на съответното действие или бездействие. Необходимо е само незаконосъобразното действие или бездействие да бъде установено инцидентно от съда.

В този смисъл са и мотивите, съдържащи се в решение № 7227 от 16.06.2015 г. на Върховния административен съд, постановено по адм.д. № 9926/2014 г. Съгласно мотивите на това решение в хипотезата на чл. 204, ал. 4 АПК съдът не дължи постановяването на отделен диспозитив, с който да признае или отрече твърдяната незаконосъобразност на действието, респективно на бездействието. Проверката е инцидентна, като установената незаконосъобразност на действието, респективно бездействието, ведно с останалите елементи от фактическия състав на отговорността по чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, влече като последица уважаването на предявения иск. Противоправността на твърдените действия и/или бездействия се констатира от съда преюдициално в мотивите на съдебното решение при проведено успешно доказване в тази насока. В тази хипотеза не е налице обективно съединяване на иск с оспорване по жалба. Исковата претенция няма за предмет изплащането на гарантиран влог в съответната банка, а е насочена срещу определено бездействие на Българската народна банка в качеството ѝ на държавен орган, притежаващ определени надзорни правомощия, съответно е за обезщетение за вреди вследствие на нейното неправомерно бездействие по отношение на изпълнението ѝ на задължения, произтичащи от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз в областта на гарантираните депозити. Действително, задължението за изплащане е на Фонда за гарантиране на влоговете в банките, но за да се породят задължението за изплащане на това задължение е необходимо настъпването на определени обстоятелства, чието настъпване не зависи и не се предопределя от определено задължение за действие на Фонда за гарантиране на влоговете в банките. Това задължение за действие е на съответния надзорен орган и същото е това, предвидено в Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. за

изменение на Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на депозити по отношение на гарантирания размер и срока на изплащане.

При така установените обстоятелства предявеният иск се определя като допустим, а разгледана по същество исковата претенция се определя като частично основателна в съответствие с правните изводи, които ще бъдат направени, като съдът в тази насока съобразява мотивите, съдържащи се в решение № 11108/17.08.2020 г., постановено по адм.д. № 10456/2016 г.

Предявеният иск е по реда на чл. 203, ал. 1 от АПК, вр. чл. 204, ал. 4 от АПК, вр. чл. 1, ал. 2 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Претендира се обезщетение в размер на 8627, 97 лв., представляващо обезщетение в размер на законната лихва за забавено изплащане на гарантираните вземания за периода от 30.06.2014 г. до 04.12.2014 г. – върху максималния размер на гарантираните вземания от 196 000 лв., представляващо преки вреди вследствие неправомерно бездействие на Българската народна банка по отношение на изпълнението ѝ на задължения, произтичащи от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз в областта на изплащане на гарантирани депозити, обосновава се наличието на пряка причинно-следствена връзка между вредите и определеното като бездействие поведение на Българската народна банка. Както и се посочи по-горе в мотивите на това решение в хипотезата на чл. 204, ал. 4 АПК съдът не дължи постановяването на отделен диспозитив, с който да признае или отрече твърдяната незаконосъобразност на действието, респективно на бездействието. Проверката е инцидентна, като установената незаконосъобразност на действието, респективно бездействието, ведно с останалите елементи от фактическия състав на отговорността по чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, влече като последица уважаването на предявения иск. Противоправността на твърдените действия и/или бездействия се констатира от съда преюдициално в мотивите на съдебното решение при проведено успешно доказване в тази насока. В тази хипотеза не е налице обективно съединяване на иск с оспорване по жалба. При съобразяване на събраните по делото доказателства и приложимите правни норми настоящата съдебна инстанция установява незаконосъобразно бездействие на Българската народна банка да изпълни свои задължения, произтичащи от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз в областта на изплащане на гарантирани депозити. Бездействието на Българската народна банка е свързано, и както се посочи по-горе включително и с неупражняването от нейна страна на възложените ѝ надзорни функции.

В процесния случай дейността, осъществявана от Българската народна банка като официално признат от националното право публичен орган, който е оправомощен по националното право да осъществява надзор върху институциите е административна и неизпълнението на това задължение по осъществяване на надзор е свързано с осъществяване на властнически функции, поради което е налице специалното основание, което да дерогира

общия ред за осъществяване на защита на засегнатото право. Съгласно чл. 2, ал. 6 от Закона за Българската народна банка, Българската 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. Сред правомощията на управителния съвет на Българската народна банка са и тези по чл. 16, т. 15 и чл. 16 от Закона за Българската народна банка – 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. Надзорът върху банковата дейност, като вид дейност, осъществявана от Българската народна банка е регламентиран в раздел I на глава XI от Закона за кредитните институции, като съгласно чл. 79, ал. 1 от Закона за кредитните институции (редакция за процесния период) Българската народна банка упражнява надзор върху дейността на банките и когато е приложимо, на финансовите холдинги и на финансовите холдинги със смесена дейност, за да установи спазването на изискванията на този закон и на Регламент (ЕС) № 575/2013, както и на издадените актове по прилагането им за осигуряване на надеждно и сигурно управление на банките и на рисковете, на които те са изложени или може да бъдат изложени, както и за поддържане на адекватен на рисковете собствен капитал. Надзорът, осъществяван от Българската народна банка, така, както е определен в чл. 79 – чл. 80в от Закона за кредитните институции (редакция за процесния период) би могъл да се определи по-скоро като административна дейност, а не като дейност или като правоотношение, което възниква между равнопоставени правни субекти.

Българската народна банка притежава дори правомощието по чл. 79, ал. 10 от Закона за кредитните институции (редакция за процесния период), съгласно който тя има право да предявява иски пред съда за отмяна на незаконосъобразни решения на общото събрание на акционерите на банка или на нейните органи за управление в срок един месец от уведомлението на Българската народна банка за вземане на съответното решение. Съобразно чл. 79в, ал. 1 от Закона за кредитните институции (редакция за процесния период) Българската народна банка извършва надзорен преглед на правилата, стратегиите, процедурите и механизмите, въведени от банките в изпълнение на изискванията на този закон, на Регламент (ЕС) № 575/2013 и на актовете по прилагането им, и оценява рисковете, на които банките са или може да бъдат изложени, рисковете, които банка създава за финансовата система, като се имат предвид критериите за идентифициране и измерване на системния риск съгласно чл. 23 от Регламент (ЕС) № 1093/2010 и препоръките на ЕССР, рисковете, идентифицирани чрез стрес-тестове, като отчита характера, мащаба и сложността на дейността на банката. Българската народна банка е държавният орган, на който е предоставено правомощието да определи дали правилата, стратегиите, процедурите и механизмите, въведени от банките,

начинът на тяхното прилагане, както и собственият им капитал и ликвидните им активи осигуряват стабилно управление и покритие на рисковете (чл. 79в, ал. 2 от Закона за кредитните институции, редакция за процесния период).

В процесния случай бездействието на Българската народна банка се е изразило в това, че същата не е изпълнила задължението си да приложи, приложимо с директен ефект право на Европейския съюз в областта на изплащане на гарантираните депозити, каквото задължение същата е имало във връзка с Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на депозити по отношение на гарантирания размер и срока на изплащане и Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. за изменение на Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на депозити по отношение на гарантирания размер и срока на изплащане. От събраните по делото доказателства се установява, че ищецът по спора Р. Ж. Ф. М. на 16.11.2012 г. е сключил с [фирма] рамков договор за платежни услуги за потребители (физически лица), като съгласно чл. 1 от договора, рамковият договор урежда бъдещото изпълнение на отделни или поредица от платежни операции, разрешени от потребителя, както и задълженията и условията за водене от банката на платежни сметки, открити по искане на потребителя и при спазване на специалните и/или допълнителни условия за водене на съответния вид сметки. На 26.11.2012 г. между същите страни е подписан анекс № 89145 към рамков договор за платежни услуги за потребители за откриване на банкова сметка при условията на преференциален безсрочен депозит, като съгласно чл. 1 от анекса, с подписването на анекса и по възлагане на титуляра банката открива на негово име банкова сметка в Е. (вид валута) за съхранение на пари при условията на преференциален безсрочен депозит. Съгласно чл. 9, ал. 1 от анекса, сумите по банковата сметка са защитени от Фонда за гарантирането на влоговете в банките, който гарантира пълното им изплащане независимо от броя на сметките в размер до 196 000 лева на едно лице, съгласно Закона за гарантиране на влоговете в банките. Съгласно чл. 9, ал. 3 от анекса изплащането на суми от Фонда за гарантиране на влоговете в банките започва не по-късно от 20 работни дни от датата на решението на Българската народна банка за отнемане на лицензия за банкова дейност на търговската банка, съгласно чл. 23, ал. 5 от Закона за гарантиране на влоговете в банките, като при наличие на изключителни обстоятелства фондът може да удължи срока с не повече от 10 работни дни. На 20 юни 2014 г., на основание чл. 115, ал. 2, т. 2 и т. 3 от Закона за кредитните институции, с решение № 73/20 юни 2014 г. на управителния съвет на Българската народна банка,

[фирма] е поставена под специален надзор поради опасност от неплатежоспособност за срок от 3 месеца, спряно е изпълнението на всичките ѝ задължения (включително осигуряване на достъп на вложителите до техните средства – както на вложителите, чиито депозити се ползват с гаранцията съгласно Директива 94/19/ЕО – гарантирани депозити и вложители с гарантирани депозити, така и на вложителите, чиито депозити не са обхванати

от тази гаранция), 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 временно от право на глас. Установява се, че гарантираният депозит на ищеца в производството пред настоящата инстанция Ж. Ф. Р. М. му е бил изплатен от Фонда за гарантиране на влоговете в банките на 05 декември 2014 г. В своята препоръка към Българската народна банка и фонда за гарантиране на влоговете в банките относно необходимите действия за спазване на Директива 94/19/ЕО, Европейският банков орган (Е. В. А.), определя, че гарантирането на депозити представлява основен елемент от изграждането на вътрешния пазар, чието значение се равнява на значението на пруденциалните правила за изграждането на единния банков пазар, и задължително допълнение към системата за надзор на кредитните институции предвид солидарността, която тя създава между всички институции на даден финансов пазар в случай на неплатежоспособност на някоя от тях (представляващо част от преамбюла на посочената директива). Съгласно чл. 1, параграф 3, б. i от директивата „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 - 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 най-късно 21 дни след като установят за първи път, че дадена кредитна институция не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми; или 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. Съгласно чл. 10, параграф 1 от директивата схемите за гарантиране на депозити следва да бъдат в състояние да изплащат надлежно доказаните претенции на вложителите, по отношение на неналични депозити, в рамките на три месеца от датата, на която компетентните органи извършат установяването, описано в член 1, параграф 3, i) или съдебният орган постанови решението, описано в член 1, параграф 3, ii). С чл. 1, параграф 1, т. 1 от Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. за изменение на Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на депозити по отношение на гарантирания размер и срока на изплащане, се изменя, като в член 1, точка 3, подточка i) втората алинея се заменя със следното: 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“.

Съгласно съображение 12 от посочената директива може 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. Позоваването на посочените мерки за ранна намеса показва, че може основателно да се приеме, че депозитите са неналични без да е необходимо кредитната институция да е подложена на производство по несъстоятелност, като същевременно е ясно, че процесът по изплащане на гарантираните депозити не следва да се забавя след неуспех на първоначалните мерки за реструктуриране. В процесния случай, с решението от 20 юни 2014 г., чрез преустановяване на изпълнението на всички задължения на [фирма], Българската народна банка е направила депозитите неналични по смисъла на чл. 1, параграф 3, б. i от директивата. Поради това формално с това свое решение Българската народна банка е направила депозитите неналични, като от този момент съответната банка не е била в състояние да изплаща дължимите и изискуеми депозити. Не е съществувала и близка перспектива депозитите да бъдат изплатени, ако не може да се очаква, че кредитната институция ще възстанови своята способност да изплаща депозити в краткосрочен план. Схемата за гарантиране на депозити служи за гарантиране не само на номиналната стойност на обхванатите депозити, но предвижда, поне до известна степен, и заместител за наличността им в противен случай в съответствие с техните условия. 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, какъвто несъмнено не е бил процесния случай. Действително, правомощие на съответните компетентни органи е да установят, 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.

Свободата и преценката на съответния компетентен орган (в процесния случай това е Българската народна банка), обаче е ограничена от сроковете и целите на директивата и по-специално от изискването за установяване в срок от 5 работни дни от неизплащането на депозит. В процесния случай тази свобода на преценка не е спазена, доколкото депозитите са продължили да бъдат неналични почти три месеца след първоначалната им неналичност, като се съобразява и обстоятелството, че режимът на специален надзор е бил удължен до 20 ноември (с решение № 114 от 16.09.2014 г. на управителния съвет на Българската народна банка), като от събраните по делото доказателства се установява, че изплащането на гарантираните депозити е започнало от 04 декември 2014 г. По този начин Българската народна банка е нарушила правото на Европейския съюз, като не е извършила необходимото установяване на неналичността на активи в съответствие с изискванията на чл. 1, параграф 3, подточка i от директива 94/19/ЕО. Отделно от това, Българската народна банка

е взела решение по своя преценка да преустанови изпълнението на всички задължения, включително и изпълнението на задълженията по гарантирани депозити, решение, което нарушава правото на Европейския съюз, като не позволява достъп на вложителите на гарантирани депозити достъп до техните депозити при условие, че този достъп е защитен от директива 94/19/ЕО чрез обезпечаване на наличността на гарантираните депозити чрез съответната схема за гарантиране на депозити, ако не е наличен пряк достъп чрез институцията, която държи депозита. С това свое бездействие Българската народна банка не е изпълнила свое задължение, произтичащо от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз по изплащане на гарантирани депозити. Настоящата съдебна инстанция съобразява, че за периода, за който се претендира обезщетението е съществувала правна уредба, основана на различни нормативни актове. За периода от 30.06.2014 г. до 14.08.2015 г. разпоредбата на чл. 1, параграф 3, б. i от Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 1994 г. не е била транспонирана в националното ни законодателство, като именно и това е причината ищецът да основе своята претенция на прякото действие на тази разпоредба, а именно на последното изречение от нормата, според което компетентните органи установяват, 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 , колкото е възможно по-скоро и във всеки случай не по-късно от 5 работни дни след като са се уверили за първи път, че дадена кредитна институция не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми.

Всъщност внимателният анализ на приложимите правни норми довежда до несъмнения извод, че установяването от съответния компетентен орган, че дадена кредитна институция изглежда неспособна по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплаща депозити се различава значително от процедурата по установяването на неплатежоспособност на съответната институция. Действително, възможно е в икономически смисъл подобно различие да не съществува, но относим е този смисъл, който му придават приложимите правни норми, а не икономическата теория. Действително, съобразно чл. 36, ал. 2 от Закона за кредитните институции Българската народна банка задължително отнема издадения лиценз на банка поради неплатежоспособност, когато собственият ѝ капитал е отрицателна величина и не са изпълнени условията за реструктуриране по чл. 51, ал. 1 от Закона за възстановяване и реструктуриране на кредитните институции и инвестиционни посредници, като съобразно ал. 3 решението по ал. 2 се взема от Българската народна банка до 5 работни дни от установяване на неплатежоспособността. Посочената разпоредба, обаче е неотнормисима в процесния случай за предявената искова претенция. Би била приложима (ако беше въведена) разпоредбата на чл. 20 от Закона за гарантиране на влоговете в

банките (редакция за процесния период), съгласно която фондът изплаща задължения на съответната банка към нейни вложители до гарантираните размери, в случай че е налице решение на Българската народна банка за отнемане на лиценза за банкова дейност, решение на Българската народна банка за установяване, че влоговете са неналични и че по нейна преценка към този момент банката изглежда неспособна – по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати влоговете и че няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива; решението се взема не по-късно от 5 работни дни от узнаването, че банката не е изплатила влогове, които са изискуеми и дължими, или акт на съдебен орган, с който по причини, пряко свързани с финансовото състояние на банката, се препятства предявяването на вземанията на вложителите срещу банката.

Анализът на посочената разпоредба предполага несъмнения извод, че е достатъчно само решение на Българската народна банка за установяване, че влоговете са неналични и че по нейна преценка към този момент банката изглежда неспособна – по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати влоговете и че няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива; решението се взема не по-късно от 5 работни дни от узнаването, че банката не е изплатила влогове, които са изискуеми и дължими, за да може фондът за гарантиране на влоговете да изплати задълженията на съответната банка към нейни вложители, като не е необходимо наличието на обявена от съда неплатежоспособност на банката. Всъщност с приемането на Закона за гарантиране на влоговете в банките (обн., ДВ, бр. 62 от 14.08.2015 г., в сила от 14.08.2015 г., доп., бр. 96 от 9.12.2015 г., в сила от 1.01.2016 г., изм., бр. 102 от 29.12.2015 г., в сила от 1.01.2016 г.), най-после се въвеждат в националното ни законодателство разпоредбите на Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. за изменение на Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на депозити по отношение на гарантирания размер и срока на изплащане. Така направените изводи се аргументират и с текста на чл. 2, параграф 8 от директивата, съгласно който неналичен депозит означава депозит, който е изискуем и дължим, но не е бил платен от кредитна институция съгласно нормативните или договорните условия, приложими към него, когато е налице едно от следните обстоятелства – съответните административни органи са констатирали, че по тяхна преценка (имат се предвид надзорните органи) към този момент съответната кредитна институция изглежда неспособна по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и че институцията няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива или (второ обстоятелство), когато съдебен орган е постановил – по причини, пряко свързани с финансовото състояние на кредитната институция решение, което има за последица спирането на упражняването на правата на вложителите за предявяване на вземанията си срещу нея (тук вече се има предвид съдебно решение, с което се обявява неплатежоспособността на

кредитната институция).

Следователно, твърдението, съдържащо се в представените по делото писмени бележки от ответника по спора, че дадена кредитна институция изглежда неспособна по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплаща депозити, не се различава в икономическия смисъл от процедурата по установяването на неплатежоспособност на съответната институция, може и да притежава известна достоверност в икономически смисъл, но не намира опора в приложимите правни норми, доколкото съобразно същите са налице две обстоятелства, за да се определи един депозит като неналичен, като едно от обстоятелствата е свързано със задължение за извършване на определено действие от съответния надзорен орган, а именно задължение за преценка, че към този момент съответната кредитна институция изглежда неспособна по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и че институцията няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива, а второто обстоятелство е свързано с решение на съдебен орган, като двете обстоятелства са при условията на алтернативност. Това са задължения за активно действие от страна на съответния административен орган и несъмнено представляват част от неговите надзорни функции. Идентични разпоредби за понятието „неналичен депозит“ се въвеждат и с Директива 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. относно схемите за гарантиране на депозити, с която се отменя Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета. Съгласно чл. 3, параграф 1 от директивата, всяка държава членка определя съответния административен орган за целите на член 2, параграф 1, точка 8, буква а) (за Република България това несъмнено е Българската народна банка), като съгласно чл. 3, параграф 2, изречение второ съответният административен орган прави констатацията, посочена в член 2, параграф 1, точка 8, буква а), възможно най-бързо и във всички случаи не по-късно от пет работни дни след като е установил за първи път, че дадена кредитна институция не е изплатила депозити, които са изискуеми и дължими.

Съгласно чл. 2, параграф 1, т. 8 „неналичен депозит“ означава депозит, който е изискуем и дължим, но не е бил платен от кредитна институция съгласно нормативните или договорните условия, приложими към него, когато е налице някое от следните обстоятелства - съответните административни органи са констатирали, че по тяхна преценка към този момент съответната кредитна институция изглежда неспособна — по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати депозита и че институцията няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива; или съдебен орган е постановил — по причини, пряко свързани с финансовото състояние на кредитната институция, решение, което има за последица спирането на упражняването на правата на вложителите за предявяване на вземанията си срещу нея. При съобразяване на така установените обстоятелства, направените от процесуалния представител на ответника по спора изводи, съдържащи се в

представените по делото писмени бележки, че обстоятелството, че се искало Българската народна банка да установи неналичност на депозитите означавало по същността си произнасяне на административния съд по законосъобразността на влязлото в сила решение № 138/06.11.2014 г. на управителния съвет на Българската народна банка за отнемане на лиценза за извършване на банкова дейност на К., е невярно. Българската народна банка в качеството ѝ на държавен орган притежава изключително широко правомощия по осъществяване на определен надзор, които представляват не само нейни правомощия, но и задължения, едно от които задължения представлява именно задължението ѝ за активно поведение за установяване, че влоговете са неналични и че по нейна преценка към този момент банката изглежда неспособна – по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние, да изплати влоговете и че няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива, като решението е следвало да бъде взето не по-късно от 5 работни дни от узнаването, че банката не е изплатила влогове, които са изискуеми и дължими.

Действително, като се посочи и по-горе в мотивите на това решение, би могло да се приеме евентуално, че Българската народна банка е установила неналични депозити в момент, който е в съответствие с предвиденото в директива 94/19/ЕО, но както се посочи по-горе в мотивите тази свобода на преценка не е неограничена с оглед на изискването за установяване в срок от 5 работни дни от неизплащането на депозит. Съгласно чл. 1, параграф 3, б. i от директива 94/19/ЕО Българската народна банка в качеството си на единственият компетентен орган в Република България по установяване на наличие или на неналични депозити е следвало да извърши преценка за наличие на неналичен депозит на базата на финансовото състояние на [фирма], възможността ѝ да изплати депозита в близка перспектива в рамките на 5 работни дни, след като се е уверила за първи път, че посочената банка не е изплатила депозити, които са дължими и изискуеми. От събраните по делото доказателства се установява, че още на 20 юни 2014 г. Българската народна банка се позовава на изчерпване на ликвидните средства на [фирма], което е послужило и като основание за поставяне на банката под специален надзор. По отношение на началния момент на увреждането съдът съобразява мотивите, съдържащи се в решение № 11108/17.08.2020 г., постановено по адм.д. № 10456/2016 г. на Върховния административен съд, съгласно които постановяването на акт, с който се установява неналичността на депозитите не е достатъчно условие за започване на тяхното изплащане. С акта, с който се установява неналичността на депозитите само се стартира схемата за изплащане на гарантираните депозити и считано от датата на постановяване на този акт, започва да тече срокът на изплащане. По аргумент от чл. 23, ал. 5 от Закона за гарантиране на влоговете в банките, в случай, че Българската народна банка беше взела решението по чл. 1, §3 i) в 5-дневния срок, т.е. най-късно на 27.06.2014 г., то срокът от 20 работни дни за изплащане на депозитите изтича на 25.07.2014 г. От следващия

ден, 26.07.2014 г. ищецът започва да търпи реални вреди поради неизплащане на гарантирания размер на депозита, като това е и основателната начална дата на исковия период.

Решението за обявяване неналичността на депозитите е взето на 06.11.2014 г., когато е отнет лиценза наКТБ и е започнала процедурата по компенсиране по чл. 10 от Директива 94/19. От тази дата включително Българската народна банка вече не осъществява незаконосъобразно бездействие, поради което за този период, до датата на изплащане на депозита, липсва основание за обезщетение. Поради това периодът, за който се дължи обезщетение е 26.07.2014 г. – 05.11.2014 г. Обстоятелството, че Законът за гарантиране на влоговете в банките обвързва началото на срока от 20 работни дни за изплащане на гарантираните депозити с отнемането на лиценза на кредитната институция е ирелевантно, тъй като, както е приел Съдът на Европейския съюз в т. 1 от диспозитива на решението си по дело C-571/16, разпоредбите на чл. 1, §3 и чл. 10, §1 от Директива 94/19/ЕО не допускат национално законодателство, което се отклонява от сроковете за установяване неналичността и за изплащане на депозитите. Следователно размерът на обезщетението следва да се определи за периода 26.07.2014 г. – 05.11.2015 г., като този размер е сумата от 5624, 38 лв., за разликата над този размер, искът е неоснователен. При съобразяването на тези обстоятелства началният момент на увреждането вследствие на незаконосъобразното бездействие на Българската народна банка е 26 юли 2014 г., който е първият работен ден след изтичането на срока по чл. 1, параграф 3, б. i от директивата. Следователно, настоящата съдебна инстанция установява незаконосъобразно бездействие на Българската народна банка, като не е извършила дължимите по силата на чл. 1, параграф 3, б. i от директива 94/19/ЕО действия по установяване на наличието на неналични депозити. При наличието на така установеното незаконосъобразно бездействие от страна на Българската народна банка, настоящата съдебна инстанция следва да се произнесе и по наличието на предпоставките за реализирането на отговорността по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, съответно следва да се произнесе и по приложимостта на чл. 79, ал. 8 от Закона за кредитните институции, съгласно който 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.

Исковата претенция е предявена на основание чл. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, вр. чл. 203 и сл. от АПК. Приложимостта на чл. 203 от АПК предполага вреди, причинени на граждани или юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица. Доколкото правната регламентация на посочените иски, включително и на предявения в чл. 203 от АПК е непълна, то и разпоредбата на чл. 203, ал. 2 от АПК предполага приложимост на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Съгласно чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за

вреди, 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. Така регламентирана отговорността е пълна, защото е за всички претърпени вреди, които съгласно чл. 4 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди са в причинна връзка с незаконосъобразни актове, фактически действия или бездействия на длъжностни лица или административни органи при или по повод изпълнението на административна дейност. Съобразно също така чл. 4 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди държавата и общините дължат обезщетение за всички имуществени и неимуществени вреди, които са пряка и непосредствена последица от увреждането.

Реализирането на отговорността на държавата и общините за вреди предполага незаконосъобразен административен акт, действие или бездействие, причинно-следствена връзка между това незаконосъобразно бездействие и настъпилите вреди и реално настъпили вреди. В процесния случай исковата претенция е за обезщетение в размер на 8627, 97 лв., представляващо обезщетение в размер на законната лихва за забавено изплащане на гарантираните вземания за периода от 30.06.2014 г. до 04.12.2014 г. – върху максималния размер на гарантираните вземания от 196 000 лв., представляващо преки вреди вследствие неправомерно бездействие на Българската народна банка по отношение на изпълнението ѝ на задължения, произтичащи от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз в областта на изплащане на гарантирани депозити. Както вече беше посочено в мотивите на това решение правото на Европейския съюз не съдържа конкретни разпоредби относно реда, по който следва да се ангажира отговорността на държавата за вреди, произтичащи от неизпълнения на държавата по отношение на изпълнението ѝ на задължения, произтичащи от приложимо с директен ефект право на Европейския съюз (тази констатация не е абсолютна, доколкото правила за уреждане на икове за обезщетение за вреди, претърпени от физически или юридически лица, причинени вследствие на нарушение на правото на Европейския съюз, съществуват, но същите са само в една област, а именно в областта на конкуренцията). Това са въпроси, които са поставени за уреждане от съответното национално право на всяка една от държавите членки. Независимо от това, обаче, предвид обстоятелството, че се претендират вреди, произтичащи от неизпълнение на задължение от страна на Българската народна банка на разпоредби на общностното право и че се съблюдава спазването на принципите на ефективност, следва да се направи извода, че условията по същество, предвидени в съответното национално законодателство относно обезщетяването на вредите, не трябва да бъдат по-неблагоприятни от тези, които уреждат аналогични вътрешноправни съдебни производства и не следва да бъдат уредени така, че да правят практически невъзможно или прекомерно трудно получаването на обезщетение.

Това е и една от причините, поради които и настоящата съдебна инстанция приема, че исковата претенция подлежи на разглеждане по реда, предвиден в Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Условието за отговорността на държавата за вреди, причинени от неспазването от нейни органи на общностното законодателство не са уредени в правото на Европейския съюз, доколкото и правната уредба в тази насока е формирана от поредица от решения на Съда на Европейския съюз. Съгласно постоянната практика на Съда на Европейския съюз правото на обезщетение ще възникне, ако е изпълнено условието за явно нарушение на приложимото право на Съюза, когато се установи, че нарушената правна норма има за предмет предоставянето на права на частноправните субекти и че съществува пряка причинно-следствена връзка между твърдяното явно нарушение и вредата, претърпяна от заинтересованото лице. Приема се, че тези три условия са необходими и достатъчни за възникване в полза на частноправните субекти на право на обезщетение. Изрично в постоянната съдебна практика се приема също така, че освен, ако не е налице право на обезщетение, което произтича пряко от правото на Съюза в случаите, когато посочените условия са изпълнени, държавата е длъжна да отстрани по реда на националното право относно отговорността, последиците от причинените вреди, 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 искове (принцип на равностойност), нито да бъдат уредени по начин, който прави получаването на обезщетение практически невъзможно или прекомерно трудно (принцип на ефективност), в този смисъл и заключение на генералния адвокат, представено на 11 юни 2015 г. по дело C-160/14, решение на съда на Европейския съюз от 15 април 2008 г. по дело C-268/06, решение на съда на Европейския съюз от 10 юли 2014 г. по дело C-244/13.

В едно от най-важните си решения във връзка с отговорността на държавата и задължението ѝ да поправи вредите, причинени на частноправни субекти вследствие на нарушение на общностното право (решение на Съда на Европейския съюз от 5 март 1996 г. по съединени дела C-46/93 и C-48/93), във връзка с поставен преюдициален въпрос дали се прилага принципът на общностното право, съгласно който държавите членки са задължени да поправят вредите, причинени на частноправни субекти вследствие на нарушения на общностното право, за които те носят отговорност и когато нарушението е в резултат на обстоятелството, че парламентарен закон не е бил приведен в съответствие с нормите на общностното право, съдът приема, че принципът за отговорността на държавата за вреди, причинени на частноправни субекти, вследствие на нарушения на общностното право, за които държавата носи отговорност, е присъщ на системата на Договора, от което следва, че този принцип се прилага във всички случаи, когато държава членка наруши правото на Общността, независимо от това кой е държавният

орган, чието действие или бездействие е в основата на неизпълнението на задължението. Изрично в това решение се посочва, че задължението за обезщетяване на вредите, причинени на частноправни субекти вследствие на нарушение на общественото право, не може да бъде поставено в зависимост от вътрешните първични норми за разпределение на компетентността между конституционните власти. Посочва се също така, че в международния правов ред държавата, чиято отговорност е била ангажирана поради нарушение на международно задължение, се разглежда като едно цяло, независимо дали законодателната, съдебната или изпълнителната власт носи отговорност за нарушението, причинила вредата. Всички инстанции на държавата, включително и законодателната власт, са длъжни, при изпълнението на своите задачи да спазват нормите, установени от общественото право, годни пряко да уреждат положението на частноправните субекти.

Действително, с посоченото решение Съдът на Европейския съюз разглежда отговорността на съответната държава за нарушаване на правото на общността в разглеждания аспект (при нетранспониране на съответната директива) при съобразяване на обстоятелството дали националният законодател е разполагал с право на преценка, тъй като е възможно разбира да съществувала липса на общностна хармонизация, като в този случай, при липсата на общностна хармонизация, националният законодател разполага с широка свобода на преценка при приемането на правната уредба. В процесния случай, обаче не е налице липса на общностна хармонизация и това е така, защото гарантирането на депозити представлява основен елемент от изграждането на вътрешния пазар, чието значение се равнява на значението на пруденциалните правила за изграждането на единния банков пазар, и задължително допълнение към системата за надзор на кредитните институции предвид солидарността, която тя създава между всички институции на даден финансов пазар в случай на неплатежоспособност на някоя от тях. В тази връзка директива 94/19/ЕО на европейския парламент и на Съвета от 30 май 1994 г. относно схемите на гарантиране на депозити хармонизира правото на общността в съответната област, като не предоставя на държавите членки възможността за регламентиране в тази област по избран от тях начин, т.е., не предоставя уреждането на част от посочената материя на преценката на съответното национално право. В тази връзка и съответното национално законодателство не може да приложи различна правна уредба от предвидената по в член 1, точка 3, подточка i) втората алинея, съгласно която 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“. Съгласно съображение 11 от Директива 2009/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. за изменение на Директива 94/19/ЕО относно схемите за гарантиране на депозити по отношение на гарантирания размер и срока за изплащане, съгласно което съображение 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. От събраните по делото доказателства по несъмнен начин се установява, че на 20 юни 2014 г., на основание чл. 115, ал. 2, т. 2 и т. 3 от Закона за кредитните институции, с решение № 73/20 юни 2014 г. на управителния съвет на Българската народна банка, [фирма] е поставена под специален надзор поради опасност от неплатежоспособност за срок от 3 месеца, спряно е изпълнението на всичките ѝ задължения (включително осигуряване на достъп на вложителите до техните средства – както на вложителите, чиито депозити се ползват с гаранцията съгласно Директива 94/19/ЕО – гарантирани депозити и вложители с гарантирани депозити, така и на вложителите, чиито депозити не са обхванати от тази гаранция), 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 временно от право на глас. Съгласно чл. 23, ал. 1 от Закона за гарантиране на влоговете в банките (отм.) изплащането на гарантираните депозити е поставено в зависимост от решението на Българската народна банка за отнемане на издадената лицензия за банкова дейност на съответната търговска банка. Посоченият текст е в противоречие с норми на общностното право, а именно с чл. 1, параграф 3, б. i от директивата, съгласно който „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: 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 или 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.

С въвеждането в българското право на посочената правна норма само в едната ѝ част (само в частта ѝ, в която изплащането на гарантираните депозити се обуславя от наличието на решение на съответен съдебен орган, който е издал решение, свързано с финансовото състояние на кредитната институция) е допуснато нарушение на общностното право, при условие, че посочените норми в частта на гарантиране на депозитите не са от тези, по отношение на които е предоставен избор на националния законодател и не са норми, уреждането на които е предоставено изцяло на националното право. В този

случай съгласно постоянната съдебна практика на съда на Европейския съюз правото на обезщетяване се признава при положение, че са изпълнени три условия - нарушената правна норма има за предмет предоставянето на права на частноправните субекти, нарушението е достатъчно съществено и че съществува пряко причинно-следствена връзка между нарушението и задължението, за което носи отговорност държавата, и вредата, претърпяна от увредените лица. Съобразно постоянната съдебна практика на съда на Европейския съюз отговорността на държавата членка за вреди, причинени на частни лица от нарушение на общностното право предполага, че целта на нарушената правна норма е да предостави права на частни лица, нарушението е достатъчно съществено и съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението на задължението на държавата и вредата, претърпяна от увредените лица (този смисъл решение на Съда на Европейския съюз от 25 януари 2007 г. по дело C-278/05, Решение по дело B. du pêcheur и F., Решение по дело H. L., Решение от 4 юли 2000 г. по дело H., C-424/97, и Решение от 4 декември 2003 г. по дело E., C-63/01). В процесния случай що се отнася до условието за достатъчно съществено нарушение на общностното право, то предполага очевидно и сериозно несъблюдаване от държавата-членка на границите, които се налагат на нейното право на преценка, като елементите, които трябва да се вземат под внимание в това отношение, са по-конкретно степента на яснота и прецизност на нарушената правна норма, както и обхватът на правото на преценка, което нарушената норма предоставя на националните власти (Решение по дело B. du pêcheur и F., посочено по-горе, точки 55 и 56).

В процесния случай нормите на Директива 94/19/ЕО и на Директива 2009/14/ЕО са достатъчно ясни, като тяхното съдържание на подлежи на съмнение. Изрично нормите на директивата поставят изискиването депозитите да бъдат обявени за неналични при две условия - 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 - 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 или 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. При условие, че посочените разпоредби на двете директиви са безусловни и достатъчно точни по съдържанието си и в определения срок не са приети мерки по прилагане, то следва извода, че позоваване на тези разпоредби е възможно срещу всички национални разпоредби, които не са в съответствие с директивата. Такова позоваване е възможно и предвид обстоятелството, че посочените разпоредби уреждат

права, които частноправните субекти могат да предявяват срещу съответната държава (в този смисъл е и решение от 19 януари 1982 г. по дело В.). В мотивите на това решение съдът посочва, че Съгласно член 189, алинея 3 от Договора „директивата е акт, който обвързва по отношение на постигането на даден резултат от държавите-членки, до които е адресиран, като оставя на националните власти свобода при избора на формата и средствата за постигане на този резултат." От тази разпоредба е видно, че съгласно директивата държавите, които са нейни адресати, са задължени да постигнат резултат преди изтичането на срока, определен от самата директива. От това следва, че когато директивата е правилно въведена, тя поражда действие по отношение на частноправните субекти посредством мерките за приложение, приети от съответните държави-членки (Решение от 6 май 1980 г. по дело Комисия/Б., 102/79, R., стр. 1473).

Независимо от това обаче особени затруднения възникват, когато държава-членка не е изпълнила правилно дадена директива и по-специално когато разпоредбите на директивата не са изпълнени към момента на изтичане на предвидения за въвеждането ѝ срок. От постоянна практика на Съда и последно от Решение от 5 април 1979 г. (по дело R., 148/78) произтича, че макар съгласно разпоредбите на член 189 регламентите да са пряко приложими и следователно по своята същност да могат да породят непосредствено действие, от това не следва, че други категории актове, посочени в този член, не могат никога да породят подобно действие. Действително изключването по принцип на възможността заинтересованите лица да се позовават на предвиденото в директивата задължение би било несъвместимо със задължителната правна сила, която член 189 признава на директивата. По-специално когато чрез директивата общностните органи задължават държавите-членки да следват определено поведение, полезното действие на подобен акт би било отслабено, ако правните субекти не могат да се позовават на него пред съдилищата и националните юрисдикции не могат да го обсъждат като елемент от общностното право. Следователно държавата-членка, която не е приела в определения срок изискваните от директивата мерки за изпълнение, не може да противопостави на частноправните субекти собственото си неизпълнение на предвидените в директивата задължения. Така във всички случаи, когато разпоредбите на една директива са безусловни и достатъчно точни по съдържанието си и в определения срок не са взети мерки по прилагане, позоваване на тези разпоредби е възможно срещу всички национални разпоредби, които не са в съответствие с директивата; такова позоваване е възможно и когато посочените разпоредби уреждат права, които частноправните субекти могат да противопоставят на съответната държава. Посочените норми на директивата, които не са били въведени несъмнено целят да предоставят права на частноправните субекти във връзка (включително и със срока) на изплащане на гарантираните им депозити. Посоченото нарушение се определя от настоящата инстанция като съществено, доколкото 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.

Налице е и причинно-следствена връзка между това нарушение и претърпяната от ищеца в производството пред настоящата инстанция вреда. Съгласно Директива 94/19/ЕО схемата за гарантиране на депозити, която в процесния случай, с оглед приложимото българско право се определя като изплащането им чрез Фонда за гарантиране на влоговете в банките, влиза в действие тогава, когато компетентният за това държавен орган (в процесния случай това е Българската народна банка) извърши дължимата констатация за неналичен депозит. Следователно действията, които следва да предприеме Фондът за гарантиране на влоговете в банките са обусловени от определено поведение на Българската народна банка. При съобразяването на тези обстоятелства следва извода, че поради бездействието именно на Българската народна банка да изпълни пряко произтичащото ѝ от директива 94/19/ЕО задължение да констатира неналичен депозит, подлежащ на изплащане от Фонда за гарантиране на влоговете в банките, последният не е изпълнил задължението си да го изплати. Следователно са налице трите условия за реализиране на отговорността за неспазване на общностното право, съобразно постоянната съдебна практика на съда на Европейския съюз, а именно предписаният от директивата резултат да включва предоставянето на права на частноправните субекти, възможно е установяването на съдържанието на тези права въз основа на разпоредбите на директивата, налице е причинно-следствена връзка между неизпълнението на задължението на държавата и вредата, претърпяна от засегнатото лице. При тези условия държавата следва да поправи, в рамките на националното право относно отговорността, последиците от причинената вреда. При преценката за основателността на предявения иск настоящата съдебна инстанция следва да съобрази и приложимостта на чл. 79, ал. 8 от Закона за кредитните институции, съгласно който 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. По възможността обезщетението да бъде поставено в зависимост от наличието на вина е налице също така произнасяне на Съда на европейския съюз в решение от 5 март 1996 г. по съединени дела C-46/93 и C-48/93.

Съгласно мотивите на посоченото решение задължението за обезщетяване на вредите, причинени на частноправни субекти, не може да бъде поставено в зависимост от изведено от понятието за вина условие, което надхвърля пределите на достатъчно съществено нарушение на общностното право. Приема се, че налагането на такова допълнително условие би поставило под въпрос правото на обезщетяване, което намира своето основание в общностния правов ред. Във връзка с поставеното преюдициално запитване, в диспозитива на посоченото решение, съдът изрично посочва, че националният съд не може в

рамките на прилаганото от него национално законодателство да постави обезщетението за вреди в зависимост от наличието на допусната умишлена или по небрежност вина от държавен орган, който носи отговорност за неизпълнението на задължението, излизайки извън достатъчно съществено нарушение на общностното право. Понятието за достатъчно съществено нарушение също така е изяснено от съдебната практика на Съда на Европейския съюз, която приема, че при тази преценка следва да се съобрази степента на яснота и прецизност на нарушената норма, второ, обхвата на свободата на преценка, която нарушената норма предоставя на националните органи или на органите на Съюза, трето, умишления или неумишления характер на допуснатото неизпълнение или на причинената вреда, четвърто, извинимия или неизвинимия характер на евентуална грешка при прилагане на правото и пето, обстоятелството, че възприетото от общностна институция поведение може да е допринесло за бездействието, за приемането или за запазването на национални мерки или практики, които противоречат на правото на Съюза. При последните си изводи настоящата съдебна инстанция съобразява и обстоятелството, че със своето бездействие Българската народна банка е нарушила и чл. 1 от Протокол 1 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Съгласно посочения текст всяко физическо или юридическо лице има право мирно да се ползва от своята собственост. Никой не може да бъде лишен от своята собственост освен в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона и в общите принципи на международното право.

Преходните разпоредби не накърняват по никакъв начин правото на държавите да въвеждат такива закони, каквито сметат за необходими за осъществяването на контрол върху ползването на собствеността в съответствие с общия интерес или за осигуряване на плащането на данъци или други постъпления или глоби. Собствеността, посочена в този текст включва движима и недвижима собственост и материални и нематериални интереси (дори нещо повече, в решение *G. and G. срещу Чешката Република*, Голямата камера на Европейския съд по правата на човека посочва, че притежания по смисъла на чл. 1 от Протокол 1 могат да са или съществуващи притежания или активи, включително вземания, по отношение на които жалбоподателят може да твърди, че има поне основателни очаквания, че ще бъдат реализирани, като в случая на двата вида притежание е налице достатъчен собственически интерес, за да се обоснове приложимостта на чл. 1). В процесния случай ищецът по спора Ж. Ф. Р. М. има притежание върху движими вещи, парични средства, правото на собственост, върху които не може да упражнява, поради определено бездействие на държавен орган и поради липсата на предписано от закона задължение за действие от страна на този орган, за да бъде защитено неговото притежание. Конвенцията дава именно защитата срещу съществуващи притежания на ищеца. Конкретното право по чл. 1 е правото на мирно ползване на притежанията – правото да се притежават, ползват, поправят, отчуждават,

залагат, дават назаем и дори унищожават притежания. Принципно ползването е защитено срещу намеса от страна на държавата, като намесата може да е под формите, които са изрично посочени в чл. 1 и при условията, изрично посочени в чл. 1. В процесния случай правото на ищеца да ползва собствеността си е форма на намеса на държавата, за която съществува позитивното право да защитава ползването на притежанията, включително и като осъществява съответните действие чрез своите органи, а не бездействия.

В тази връзка по делото О. срещу Република Турция относно предоставяната от чл. 1 защита голямата камера на Европейския съд по правата на човека посочва, че действителното ефективно упражняване на правото, защитено от тази разпоредба, не зависи само от задължението на държавата да не се намесва, а може да изисква и позитивни мерки за защита, особено когато съществува пряка връзка между мерките, които един жалбоподател може основателно да очаква от властите и възможността му ефективно да се ползва от притежанията си. Задължението на държавните органи (в процесния случай на Българската народна банка) да се защити собствеността на вложителите в К., в процесния случай и да се защити собствеността на ищеца е налагало компетентния за това държавен орган да предприемат съответните действия. Позитивните мерки за защита, които съдят посочва в това решение са както превантивни, така и коригиращи, като държавата трябва да осигури, че правата на собственост са достатъчно защитени от закона, както и че увредената страна разполага с адекватни средства за защита, ако тези права бъдат нарушени (в този смисъл и решение К. v R. на европейския съд по правата на човека). Не може да се приеме наличието на адекватно средство за защита изискването в българското законодателство за наличието на умисъл, за да се реализира отговорността на органите на Българската народна банка по чл. 79, ал. 8 от Закона за кредитните институции. По делото S. and L. срещу Ш. Европейският съд по правата на човека посочва, че член 1 от Протокол 1 съдържа три отделни правила – първото, което има общ характер провъзгласява принципа на необезпокоявано лишаване на собствеността – то е включено в първото изречение на първия параграф. Второто се отнася до лишаването от притежания и то се подчинява на определени условия – предвидени във второто изречение на същия параграф. Третото правило потвърждава правото на договарящите държави наред с останалото да контролират ползването на собствеността в съответствие с общия интерес, като приемат такива закони, каквито смятат за необходими за тази цел – то се съдържа във втория параграф.

В посоченото решение, при разглеждането дали е спазен чл. 1 от Протокол 1 съдят прилага така наречената проверка за „справедлив баланс“, като посочва, че за целите на чл. 1 от Протокол 1 трябва да се определи дали е постигнат справедлив баланс между изискванията на обществения интерес и изискванията за защита на основните индивидуални права, като търсенето на такъв баланс е присъщо за конвенцията като цяло и е отразено в структурата на чл. 1. Изложената по дело S. and L. проверка за справедлив баланс

ива два допълнителни източника – първият е общият баланс, който според Европейския съд по правата на човека важи навсякъде по Конвенцията между упражняването на индивидуални права и защитата на обществения интерес, а вторият е материалноправното съдържание на закон, така че да включва защита срещу произволните и непропорционални ефекти на един иначе формално валиден национален закон. Първият източник осигурава елементите на балансирането, а вторият дава по-точна насока как да се прецени тежестта на факторите при балансирането. В процесния случай такъв справедлив баланс не е постигнат, доколкото възможността за обезщетение е ограничена от изискването за умишъл от страна на органите за управление на Българската народна банка. Този справедлив баланс не може да се счита за постигнат и с оглед на особено важните права, които следва да бъдат защитени, а именно защитата на правото на притежание (в процесния случай защита на правото на притежание на парични средства). Несигурност, свързана с правото на собственост и дължаща се на бездействие на държавен орган или на държавата е съществен фактор в оценката, че т.нар. справедлив баланс е бил нарушен, като именно справедливият баланс ще изисква плащане на обезщетение за намесата в правото на собственост по чл. 1 от Протокол 1, като невъзможността за упражняване на това право на обезщетение или пък ограничаването му (каквото е осъществено в процесния случай чрез ограничаването на отговорността на управителните органи на Българската народна банка само до умишлени действия или бездействия) представляват нарушаване на този справедлив баланс.

Още повече, че по делото В. с/у Полша Голямата камера на Европейския съд по правата на човека, посочва, че присъщата на върховенството на закона необходимост да се поддържа основателно доверие на гражданите в държавата и в създадения от нея правен ред изисква от властите да отстранят нефункциониращите разпоредби от правната система и да коригират незаконните практики. В посоченото решение по делото S. and L. срещу Ш., Европейския съд по правата на човека безпротиворечиво приема, че ако държавата отказва достъп до собственост, това ще представлява намеса в необезпокояваното ползване на притежанията. Именно необходимостта от справедлив баланс между обществения и частния интерес по чл. 1 от Протокол 1 изисква и обезщетение, което е възможно да се реализира, без за реализирането му да се поставят определения ограничения (по подобие на чл. 79, ал. 8 от Закона за кредитните институции) като размерът на обезщетението трябва да е разумно свързан със стойността на отнетата собственост или пък с нарушеното право на мирно, необезпокоявано притежание, както е в процесния случай. Съдът съобразява и мотивите, съдържащи се в решение на Съда на Европейския съюз от 4 октомври 2018 г., постановено по дело C-571/2016, §128, в което се посочва, че 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, като отговорността

на Българската народна банка не може да бъде преценявана с оглед на условията, предвидени в Закона за Българската народна банка.

При съобразяване на направените правни изводи и установените обстоятелства, се обуславя и основателността на предявената искова претенция, в размер от 5624, 38 лв., представляваща законната лихва за забавено изплащане на гарантираните вземания за периода от 26.07.2014 г. до 05.11.2014 г. – върху максималния размер на гарантираните вземания от 196 000 лв. Върху присъдената сума от 5624, 38 л. обезщетение за имуществени вреди за периода 26.07.2014 г. – 05.11.2014 г., следва да бъде присъдена и законна лихва, считано от датата на предявяване на исковата молба до окончателното изплащане на главницата.

При съобразяване на посочените обстоятелства се обуславят предпоставките за реализиране на отговорността на държавата по чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.

Като взе предвид направените фактически и правни изводи, съдът

РЕШИ:

ОСЪЖДА Българската народна банка да заплати на Р. Ж. Ф. М. сумата в размер на от 5624, 38 лв., представляваща законната лихва за забавено изплащане на гарантираните вземания за периода от 26.07.2014 г. до 05.11.2014 г. – върху максималния размер на гарантираните вземания от 196 000 лв., заедно със законната лихва, считано от датата на предявяване на исковата молба до окончателното изплащане на главницата като отхвърля исковата претенция за разликата над сумата от 8627, 97 лв.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд, с връчване на преписи за страните по чл. 138 от АПК.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: