

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

4 ottobre 2018

«Rinvio pregiudiziale – Sistemi di garanzia dei depositi – Direttiva 94/19/CE – Articolo 1, punto 3, i) – Articolo 10, paragrafo 1 – Nozione di “deposito indisponibile” – Responsabilità di uno Stato membro per danni causati ai singoli da violazioni del diritto dell’Unione – Violazione sufficientemente qualificata del diritto dell’Unione – Autonomia procedurale degli Stati membri – Principio di leale cooperazione – Articolo 4, paragrafo 3, TUE – Principi di equivalenza e di effettività»

Nella causa C-571/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dall’Administrativen sad Varna (Tribunale amministrativo di Varna, Bulgaria), con decisione del 4 novembre 2016, pervenuta in cancelleria il 14 novembre 2016, nel procedimento

Nikolay Kantarev

contro

Balgarska Narodna Banka,

con l’intervento di:

Okrazhna prokuratura – Varna,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da J.L. da Cruz Vilaça (relatore), presidente di sezione, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger e F. Biltgen, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per N. Kantarev, da K. Boncheva e M. Ekimdzhiev, advokati;
- per la Balgarska Narodna Banka, da A. Kalaydzhiev, R. Georgiev e M. Kalaydzhieva, advokati;
- per la Commissione europea, da P. Mihaylova, A. Steiblytė e H. Krämer, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 7 giugno 2018, ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 1, punto 3, i), e dell'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (GU 1994, L 135, pag. 5), come modificata dalla direttiva 2009/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009 (GU 2009, L 68, pag. 3) (in prosieguo: la «direttiva 94/19»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Nikolay Kantarev e la Balgarska Narodna Banka (Banca nazionale bulgara; in prosieguo: la «BNB»), in merito al danno che il sig. Kantarev avrebbe subito a causa del versamento asseritamente tardivo della garanzia dei depositi, per fondi depositati su un conto corrente aperto presso la Korporativna Targovska Banka (in prosieguo: la «banca KTB») e divenuti indisponibili.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La direttiva 94/19

- 3 Il primo, il secondo, il quarto, l'ottavo, il nono, l'undicesimo, il ventunesimo nonché il ventiquattresimo considerando della direttiva 94/19 enunciano quanto segue:

«considerando che, conformemente agli scopi del trattato, è opportuno promuovere uno sviluppo armonioso delle attività degli enti creditizi nell'insieme della Comunità eliminando qualsiasi restrizione alla libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi, rafforzando nel contempo la stabilità del sistema bancario e la tutela dei risparmiatori;

considerando che, in parallelo alla soppressione delle restrizioni alle loro attività, è opportuno preoccuparsi della situazione che può instaurarsi in caso di indisponibilità dei depositi degli enti creditizi che hanno succursali in altri Stati membri; che è indispensabile assicurare un livello minimo armonizzato di garanzia dei depositi dovunque essi si trovino all'interno della Comunità; che per il completamento del mercato unico bancario la tutela dei depositi è essenziale al pari delle regole prudenziali;

(...)

considerando che per gli enti creditizi il costo della partecipazione ad un sistema di garanzia non è paragonabile a quello derivante da un ritiro in massa dei depositi bancari non solo da un ente in difficoltà, ma anche da istituti sani, per effetto del venir meno della fiducia dei depositanti nella stabilità del sistema bancario;

(...)

considerando che l'armonizzazione deve limitarsi agli elementi principali dei sistemi di garanzia dei depositi e assicurare, entro termini molto brevi, un rimborso a titolo di garanzia calcolato in base a un livello minimo armonizzato;

considerando che i sistemi di garanzia dei depositi devono intervenire nel momento in cui si verifica l'indisponibilità dei depositi;

(...)

considerando che, di per sé, l'armonizzazione dei sistemi di garanzia dei depositi nella Comunità non rimette in questione l'esistenza dei sistemi già istituiti il cui obiettivo è la protezione degli enti creditizi, garantendone segnatamente la solvibilità e la liquidità, per evitare che i depositi effettuati presso questi enti, comprese le loro succursali stabilite in altri Stati membri, diventino indisponibili; che tali sistemi alternativi, che perseguono un diverso obiettivo di protezione, possono, a talune condizioni, essere considerati dalle autorità competenti rispondenti agli obiettivi della presente direttiva; che spetterà a dette autorità competenti verificare l'osservanza di tali condizioni;

(...)

considerando che l'informazione dei depositanti è un elemento essenziale della loro tutela e deve dunque essere anch'essa soggetta ad un minimo di norme cogenti: (...)

(...)

considerando che la presente direttiva non può comportare la responsabilità degli Stati membri o delle loro autorità competenti nei confronti dei depositanti, dato che essi hanno vigilato affinché fosse istituito o riconosciuto ufficialmente uno o più sistemi di garanzia dei depositi o degli stessi enti creditizi, capace di assicurare l'indennizzo o la tutela dei depositanti alle condizioni definite dalla presente direttiva (...).

- 4 L'articolo 1, punto 1), primo comma, e punto 3, di tale direttiva dispone quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

- 1) "deposito": i saldi creditori, risultanti da fondi depositati o da situazioni transitorie derivanti da operazioni bancarie normali, che l'ente creditizio deve restituire secondo le condizioni legali e contrattuali applicabili, nonché i debiti rappresentati da titoli emessi dall'ente creditizio.

(...)

- 3) "deposito indisponibile": un deposito dovuto e pagabile e che non è stato pagato da un ente creditizio secondo le condizioni legali e contrattuali ad esso applicabili e laddove

- i) le autorità competenti abbiano concluso che a loro avviso l'ente creditizio interessato, per motivi direttamente connessi con la sua situazione finanziaria, non è per il momento in grado di rimborsare il deposito e non ha, a breve, la prospettiva di poterlo fare.

Le autorità competenti traggono tale conclusione non appena possibile e in ogni caso non oltre cinque giorni lavorativi dall'aver stabilito per la prima volta che un ente creditizio non ha restituito i depositi venuti a scadenza ed esigibili; [...]

- ii) oppure un'autorità giudiziaria abbia adottato una decisione per motivi direttamente connessi con la situazione finanziaria dell'ente creditizio, con effetto di sospendere l'esercizio dei diritti dei depositanti nei confronti dello stesso, se ciò avviene prima che sia stata enunciata la conclusione di cui sopra».

5 L'articolo 7, paragrafi 1 e 1 bis, di detta direttiva prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono a che la copertura del totale dei depositi del medesimo depositante sia di almeno 50 000 EUR in caso di indisponibilità dei depositi.

1 bis. Entro il 31 dicembre 2010 gli Stati membri provvedono a che la copertura del totale dei depositi del medesimo depositante sia di 100 000 EUR in caso di indisponibilità dei depositi.

(...)».

6 Ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, della medesima direttiva:

«1. I sistemi di garanzia dei depositi pagano i crediti debitamente verificati dei depositanti, per quanto riguarda i depositi indisponibili, entro venti giorni lavorativi a decorrere dalla data in cui le autorità competenti enunciano la conclusione di cui all'articolo 1, punto 3)[,] i), o un'autorità giudiziaria adotta la decisione di cui allo stesso articolo, punto 3[,] ii). Tale termine comprende la raccolta e la trasmissione di dati accurati sui depositanti e sui depositi, necessari per la verifica dei crediti.

In circostanze del tutto eccezionali, un sistema di garanzia dei depositi può chiedere alle autorità competenti una proroga del termine. Tale proroga non può essere superiore a dieci giorni lavorativi.

(...)».

La direttiva 2009/14

7 I considerando 11 e 12 della direttiva 2009/14 così recitano:

«(11) Inoltre, qualora il rimborso [dei depositi] venga innescato da una decisione delle autorità competenti, occorre ridurre il periodo di decisione di ventuno giorni attualmente previsto a cinque giorni lavorativi, in modo da non ostacolare un rapido rimborso. Le autorità competenti dovrebbero tuttavia preliminarmente stabilire che l'ente creditizio non ha restituito i depositi venuti a scadenza ed esigibili. Tale valutazione dovrebbe essere sottoposta alle procedure giudiziarie o amministrative degli Stati membri.

(12) I depositi potranno essere considerati indisponibili dopo che i primi interventi o le prime misure di riorganizzazione si siano rivelate inefficaci. Ciò non dovrebbe impedire alle autorità competenti di perseguire ulteriori iniziative di ristrutturazione durante il periodo di rimborso».

Diritto bulgaro

- 8 Lo Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi (legge sulla responsabilità dello Stato e delle amministrazioni comunali in caso di danni) (DV n. 60, del 5 agosto 1988; in prosieguo: la «legge sulla responsabilità dello Stato»), all'articolo 1, paragrafi 1 e 2, dispone quanto segue:

«1. Lo Stato e i Comuni rispondono dei danni sorti in capo a persone fisiche e giuridiche a seguito di atti illegittimi e di azioni o omissioni illecite dei loro organi o dipendenti nell'esercizio della loro attività amministrativa.

2. I ricorsi proposti ai sensi del paragrafo 1 sono esaminati conformemente alla procedura prevista dall'Administrativnoprotsesualen kodeks [codice di procedura amministrativa] (...)».

- 9 L'articolo 8, paragrafi 1 e 3, di tale legge così dispone:

«1. Il risarcimento dei danni causati alle condizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 1, all'articolo 2, paragrafo 1 e paragrafo 2, all'articolo 2a e all'articolo 2b, paragrafo 1 può essere richiesto secondo la procedura prevista dalla presente legge, e non secondo la procedura di diritto comune.

(...)

3. Qualora una legge o un decreto abbia previsto una modalità specifica di risarcimento, la presente legge non è applicabile».

- 10 L'articolo 45 dello Zakon za zadalzhniata i dogovorite (legge sulle obbligazioni e i contratti) (DV n. 275, del 22 novembre 1950) stabilisce quanto segue:

«Chiunque, a titolo colposo, arrechi un danno a terzi è tenuto a risarcire tale danno. In tutti i casi di danni risultanti da un fatto illecito, la colpa è presunta fino a prova contraria».

- 11 In forza dell'articolo 49 della legge sulle obbligazioni e i contratti:

«Colui che abbia affidato ad un'altra persona un incarico è ritenuto responsabile dei danni causati da quest'ultima nell'ambito o in occasione dell'esecuzione di tale compito».

- 12 Lo Zakon za garantirane na vlogovete v bankite (la legge sulla garanzia dei depositi bancari) (DV n. 49, del 29 aprile 1998) disciplina la creazione, le funzioni e l'attività del Fondo di garanzia per i depositi bancari (in prosieguo: il «Fondo»). Conformemente all'articolo 1a delle disposizioni complementari del 2009 (DV n. 44, del 12 giugno 2009), tale legge recepisce le disposizioni delle direttive 94/19 e 2009/14.

- 13 L'articolo 23, paragrafi 1, 2, 5 e 6, della suddetta legge è formulato come segue:

«1. Il Fondo salda i debiti della banca in questione ai depositanti di quest'ultima fino ai livelli garantiti, qualora la [BNB] abbia revocato la licenza bancaria della banca commerciale.

2. Il Fondo rimborsa gli importi garantiti dei depositi mediante una banca commerciale o banche commerciali, designate dal consiglio di amministrazione.

(...)

5. Il rimborso di importi da parte del Fondo inizia al più tardi il ventesimo giorno lavorativo successivo alla data in cui la [BNB] ha adottato la decisione di cui al paragrafo 1.

6. In circostanze eccezionali, il Fondo può prorogare il termine previsto al paragrafo 5 fino a dieci giorni lavorativi».

14 L'articolo 24, paragrafo 1, di detta legge prevede quanto segue:

«1. A partire dalla data in cui la [BNB] ha adottato la decisione di cui all'articolo 23, paragrafo 1, il Fondo è surrogato nei diritti dei depositanti nei confronti della banca fino al livello garantito, indipendentemente dall'importo e dalla data in cui il Fondo ha effettuato i pagamenti nell'ambito della garanzia a ciascun depositante».

15 Lo Zakon za Bulgarskata narodna banka (legge sulla Banca nazionale bulgara) (DV n. 46, del 10 giugno 1997) disciplina lo statuto, gli obiettivi e le competenze della BNB.

16 L'articolo 1, paragrafo 1, di tale legge così dispone:

«1. La [BNB] è la banca centrale della Repubblica di Bulgaria. Essa è una persona giuridica».

17 L'articolo 2, paragrafo 6, di detta legge prevede quanto segue:

«La [BNB] è competente per la regolamentazione e l'attuazione della vigilanza sull'attività svolta dalle altre banche stabilite nel territorio del paese, al fine di mantenere la stabilità del sistema bancario e di tutelare gli interessi dei depositanti».

18 In base all'articolo 16 della medesima legge, il consiglio di amministrazione della BNB, in particolare, «rilascia le licenze, nega la concessione di licenze e revoca le licenze di banche, di operatori dei sistemi di pagamento, di istituti di pagamento e di istituti di moneta elettronica alle condizioni e secondo le modalità determinate da una legge; (...) sottopone le banche a vigilanza speciale alle condizioni e secondo le modalità previste dalla legge sugli enti creditizi».

19 Lo Zakona za kreditnite institutsii (legge sugli enti creditizi) (DV n. 59, del 21 luglio 2006) disciplina le condizioni e la procedura di autorizzazione, l'esercizio dell'attività, il controllo dell'osservanza dei requisiti prudenziali e la cessazione dell'attività degli enti creditizi, allo scopo di garantire un sistema bancario stabile, affidabile e sicuro e la tutela degli interessi dei depositanti nonché gli obblighi di informazione da parte della BNB nel settore della regolamentazione e della vigilanza prudenziali sulle banche.

20 Secondo l'articolo 1, paragrafo 2, della legge sugli enti creditizi, la BNB è «l'autorità competente nella Repubblica di Bulgaria per vigilare sulle banche ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, punto 40, del regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e

le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU 2013, L 176, pag. 1)».

21 L'articolo 36, paragrafi 2 e 3, della suddetta legge dispone quanto segue:

«2. La [BNB] revoca obbligatoriamente la licenza rilasciata a una banca per motivi di insolvenza qualora:

- 1) quest'ultima non onori più i propri debiti venuti a scadenza da più di sette giorni lavorativi, ciò sia dovuto a motivi direttamente connessi con la situazione finanziaria di tale banca e la [BNB] ritenga improbabile che i crediti in scadenza verranno rimborsati entro un termine ragionevole, o
- 2) i suoi fondi propri corrispondano a un importo negativo.
3. La [BNB] adotta la decisione di cui al paragrafo 2 entro un termine di cinque giorni lavorativi a decorrere dalla constatazione dello stato di insolvenza».

22 L'articolo 79, paragrafo 8, di detta legge così dispone:

«La [BNB], i suoi organi e le persone autorizzate da questi ultimi non sono responsabili dei danni causati nell'esercizio delle loro funzioni di vigilanza, a meno che non abbiano agito intenzionalmente».

23 L'articolo 115 della legge sugli enti creditizi è formulato come segue:

«1. Ai fini di risanamento di una banca esposta a rischio di insolvenza, la [BNB] può sottoporre tale banca a vigilanza speciale.

2. Una banca è esposta a rischio di insolvenza:

- 1) quando il coefficiente di capitale totale della banca è inferiore al livello minimo fissato, o
- 2) quando la [BNB] ritiene che le attività liquide della banca non saranno sufficienti per consentire a quest'ultima di onorare i propri debiti il giorno in cui tali debiti saranno venuti a scadenza, o
- 3) quando la banca non ha onorato entro il termine richiesto uno o più debiti venuti a scadenza nei confronti dei suoi creditori.

(...)».

24 Ai sensi dell'articolo 116 di detta legge:

«1. Nei casi di cui all'articolo 115, paragrafo 1, la [BNB] sottopone la banca in questione a vigilanza speciale e:

- 1) designa i curatori se questi ultimi non sono stati designati precedentemente e determina le loro competenze;
- 2) determina la durata e le modalità di vigilanza speciale.

2. Nei casi di cui al paragrafo 1, la [BNB] può:
 - 1) ridurre i tassi di interesse sui debiti della banca al valore medio di mercato;
 - 2) interrompere per un determinato periodo, in tutto o in parte, l'adempimento di tutti o di alcuni degli obblighi di tale banca;
 - 3) limitare totalmente o parzialmente la sua attività;(...)».

25 L'articolo 119, paragrafo 5, di detta legge prevede quanto segue:

«5. Nei casi di cui all'articolo 116, paragrafo 2, punto 2, la banca non è finanziariamente responsabile dell'inadempimento degli obblighi la cui esecuzione sia stata interrotta a seguito della vigilanza speciale. Durante l'assoggettamento a vigilanza speciale, non vi sono né interessi di mora né interessi per il mancato pagamento dei debiti della banca la cui esecuzione sia stata interrotta, mentre sono dovuti gli interessi convenzionali su debiti del genere, interessi che sono tuttavia versati dopo la revoca dell'assoggettamento a vigilanza speciale».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 26 Il 4 marzo 2014 il sig. Kantarev concludeva con la banca KTB un contratto quadro concernente servizi di pagamento nonché una modifica di tale contratto riguardante l'apertura di un conto corrente. Questa modifica indicava, in particolare, che gli importi depositati sul conto in questione erano coperti dal Fondo. Inoltre, gli importi depositati su tale conto dovevano produrre interessi a tasso fisso, i quali dovevano essere versati su detto conto una volta all'anno oppure alla data di chiusura del medesimo conto, ed erano anch'essi coperti dal Fondo.
- 27 Essendo la banca KTB esposta a una crisi di liquidità in seguito a un ritiro in massa dei depositi che deteneva, i suoi rappresentanti chiedevano alla BNB, in data 20 giugno 2014, di sottoporre tale ente creditizio a vigilanza speciale. Essi informavano altresì quest'ultima della sospensione dei pagamenti e di tutte le operazioni bancarie di detto ente. Con decisione dello stesso giorno, il consiglio di amministrazione della BNB sottoponeva la banca KTB a vigilanza speciale per un periodo di tre mesi, con conseguente sospensione dell'adempimento degli obblighi di tale ente creditizio e limitazione della sua attività. Una volta designati i curatori, la BNB incaricava questi ultimi di far effettuare da un revisore esterno una valutazione delle attività e dei debiti di detto ente creditizio.
- 28 Da tale valutazione emergeva che il risultato finanziario della banca KTB era negativo e che quest'ultima non soddisfaceva i requisiti in materia di fondi propri previsti dalla normativa dell'Unione. Di conseguenza, la BNB, con decisione del 6 novembre 2014, in primo luogo, revocava la licenza bancaria della banca KTB, in secondo luogo, conveniva che occorreva adottare misure al fine di avviare una procedura di fallimento nei suoi confronti e, in terzo luogo, disponeva l'obbligo di informarne il Fondo.
- 29 Il conto del ricorrente nel procedimento principale veniva chiuso d'ufficio in detta data, il che, in forza del diritto bulgaro, attivava la procedura di rimborso del deposito del sig. Kantarev a titolo della garanzia dei depositi.

- 30 Il 4 dicembre 2014 un ente creditizio bulgaro, incaricato dal Fondo di rimborsare i depositi detenuti dalla banca KTB, versava al sig. Kantarev un importo di 86 973,81 Lev bulgari (BGN) (circa EUR 44 465) e tale importo comprendeva gli interessi scaduti al 6 novembre 2014, data di revoca della licenza della banca KTB, vale a dire 2 673,81 BGN. Al riguardo, fino al 1° luglio 2014, il tasso di interesse applicato al deposito del ricorrente nel procedimento principale era conforme alle condizioni contrattuali, mentre, a decorrere da tale data e fino al 6 novembre 2014, il tasso di interesse applicato era stato quello fissato con decisione del consiglio di amministrazione della BNB, del 30 giugno 2014, che aveva operato una riduzione dei tassi d'interesse applicati ai depositi della banca KTB.
- 31 Successivamente, il Sofiyski gradski sad (Tribunale di Sofia, Bulgaria), con sentenza del 22 aprile 2015, dichiarava che lo stato di insolvenza della banca KTB era iniziato il 6 novembre 2014. La BNB appellava tale parte della sentenza dinanzi al Sofiyski apelativen sad (Corte d'appello di Sofia, Bulgaria), che annullava la sentenza di primo grado, considerando che la data da prendere in considerazione era quella del 20 giugno 2014, data in cui i fondi propri della banca KTB erano divenuti negativi.
- 32 All'inizio del 2016 il sig. Kantarev proponeva ricorso avverso la BNB dinanzi all'Administrativen sad Varna (Tribunale amministrativo di Varna, Bulgaria), basato sull'articolo 4, paragrafo 3, TUE, facendo valere che, nonostante la legge sulla garanzia dei depositi bancari, tale istituzione avrebbe dovuto constatare l'indisponibilità dei depositi conformemente all'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, vale a dire entro un termine di cinque giorni lavorativi dopo l'adozione della decisione di assoggettamento a vigilanza speciale della banca KTB. Di conseguenza, la BNB avrebbe commesso una violazione del diritto dell'Unione che gli dava diritto al risarcimento. Al riguardo, il sig. Kantarev sostiene che il rimborso tardivo del suo deposito gli avrebbe causato un danno corrispondente agli interessi di mora.
- 33 Con ordinanza del 12 marzo 2016, il giudice del rinvio interrompeva il procedimento principale per il motivo che le condizioni di applicazione enunciate all'articolo 1, paragrafo 1, della legge sulla responsabilità dello Stato non erano soddisfatte. Tale ordinanza veniva tuttavia annullata dal Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa, Bulgaria) con ordinanza del 18 luglio 2016, nella quale detto giudice forniva indicazioni al giudice del rinvio su vari elementi da valutare per definire la controversia.
- 34 Alla luce di queste indicazioni, il giudice del rinvio rileva che l'esito del ricorso proposto dal sig. Kantarev dipende, in primo luogo, dalla questione se la BNB debba essere considerata responsabile conformemente alle condizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 1, della legge sulla responsabilità dello Stato o conformemente alle condizioni enunciate dalla legge sulle obbligazioni e i contratti. In proposito, esso sottolinea che la giurisprudenza degli organi giurisdizionali bulgari è contraddittoria riguardo alla competenza dei giudici – civili o amministrativi – ad esaminare i ricorsi per il risarcimento del danno risultante da una violazione del diritto dell'Unione. Esso aggiunge che il Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa) ha adottato una giurisprudenza contraddittoria, nel dichiarare, in alcuni casi, che, poiché la BNB non è un organo del potere esecutivo né un organo finanziato dal bilancio statale, la legge sulla responsabilità dello Stato non si applicava a quest'ultima e, in altri casi, che la medesima doveva essere considerata un organismo con poteri di autorità pubblica e che detta legge le era quindi applicabile.

- 35 Il giudice del rinvio afferma inoltre che sussistono differenze sostanziali tra la procedura e le condizioni per il sorgere della responsabilità previste dalla legge sulla responsabilità dello Stato e dalla legge relativa alle obbligazioni e ai contratti. Infatti, la legge sulla responsabilità dello Stato, che si applica solo quando il danno risulta da atti giuridici illegittimi annullati o da azioni e omissioni illecite dell'amministrazione, ha introdotto un regime di responsabilità oggettiva. In base a tale legge, il ricorrente deve versare una tassa semplice alla data di proposizione del ricorso e può adire i giudici del suo domicilio. Per contro, nell'ambito di un ricorso fondato sulla legge relativa alle obbligazioni e ai contratti, il ricorrente è tenuto a pagare allo Stato un contributo corrispondente a una determinata percentuale del valore della controversia e deve adire i giudici del domicilio del convenuto o del luogo dell'atto illecito. Si richiede inoltre, quale condizione sostanziale di un ricorso come quello di cui al procedimento principale, che il ricorrente dimostri l'esistenza di una colpa della BNB o, ancora, l'esistenza di un comportamento intenzionale di tale istituzione.
- 36 In secondo luogo, nel merito, spetterebbe al giudice del rinvio esaminare se la BNB fosse tenuta ad adottare la decisione di cui all'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, cosicché, per dirimere la controversia, sarebbe necessario chiarire se tale disposizione sia stata recepita correttamente nella normativa bulgara. In tale ambito, esso si interroga sulle condizioni previste da detta direttiva per dichiarare l'indisponibilità dei depositi, al fine di accertare in quale data sussistessero tali condizioni. In questo contesto, il giudice del rinvio rileva che, da un lato, per innescare l'applicazione della garanzia dei depositi, la BNB poteva unicamente revocare la licenza di un ente creditizio e che, dall'altro, la BNB, prima di revocare la licenza della banca KTB, ha deciso di sottoporre quest'ultima a vigilanza speciale per tutelarla dall'insolvenza. In proposito, il giudice del rinvio ritiene che il rimborso a titolo della garanzia dei depositi da parte del Fondo non impedisca l'assoggettamento a vigilanza speciale.
- 37 In terzo luogo, il giudice del rinvio si chiede, in sostanza, se l'articolo 1, punto 3, i), e l'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19 concedano ai depositanti il diritto di chiedere il risarcimento allo Stato membro per violazione da parte dell'autorità competente del termine per l'accertamento dell'indisponibilità dei depositi di un ente creditizio.
- 38 Al riguardo, la giurisprudenza nazionale sarebbe nuovamente contraddittoria. Alcuni ricorsi di depositanti avverso la BNB sarebbero stati accolti per violazione da parte di quest'ultima di disposizioni del diritto dell'Unione aventi effetto diretto e altri ricorsi sarebbero stati respinti per il motivo che il ritardo nel rimborso era imputabile al Fondo, e non alla BNB, che il rimborso era impossibile fino a quando la licenza bancaria dell'ente interessato non fosse stata revocata o, ancora, che le disposizioni della direttiva 94/19 non avevano effetto diretto e che, se si fosse dovuto constatare il mancato recepimento di tale direttiva, ciò avrebbe reso responsabile lo Stato medesimo e non la BNB.
- 39 Il giudice del rinvio ritiene che la BNB abbia violato il diritto dell'Unione, ma si domanda se si tratti di una «violazione sufficientemente qualificata» ai sensi del diritto dell'Unione. Esso rileva, al riguardo, che il provvedimento di risanamento di cui trattasi è stato disposto dalla BNB nell'interesse generale, offrendo quindi una tutela ai depositanti equivalente a quella prevista dalla direttiva 94/19, e che, durante tale periodo, sono stati applicati interessi ai depositi.

40 Alla luce di quanto precede, l'Administrativen sad Varna (Tribunale amministrativo di Varna) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, nonché i principi di equivalenza ed effettività debbano essere interpretati nel senso che, in mancanza di una normativa nazionale, consentono che la giurisdizione competente e la procedura relativa alle azioni per il risarcimento del danno per violazione del diritto dell'Unione siano determinate in funzione dell'autorità responsabile della violazione e del tipo di azione/omissione che ha generato la violazione, qualora l'applicazione di detti criteri implichi che i ricorsi siano trattati dinanzi a giurisdizioni differenti – giurisdizione generale e giurisdizione amministrativa, e secondo discipline processuali distinte – il codice di procedura civile e il codice di procedura amministrativa, che comportano il pagamento di diverse tasse, proporzionali e semplici, e la dimostrazione di requisiti diversi, compresa la colpa.
- 2) Se l'articolo 4, paragrafo 3, TUE e i requisiti stabiliti dalla Corte nella sentenza del 19 novembre 1991, Frankovich e a. (C-6/90 e C-9/90, EU:C:1991:428) debbano essere interpretati nel senso che ostano a che azioni di risarcimento danni per violazione del diritto dell'Unione possano essere trattate secondo una procedura come quella di cui agli articoli 45 e 49 della legge sulle obbligazioni e i contratti, che richiede il pagamento di una tassa proporzionale e la dimostrazione di una colpa, nonché anche secondo una procedura come quella prevista ai sensi dell'articolo 1 della legge sulla responsabilità dello Stato che, pur prevedendo una responsabilità oggettiva e contenendo norme specifiche atte a favorire l'accesso alla giustizia, è applicabile solo a quei danni derivanti da atti giuridici illegittimi annullati e da azioni/omissioni illecite dell'amministrazione e non contempri violazioni del diritto dell'Unione commesse da altre autorità statali tramite atti giuridici/omissioni non annullati ai sensi della rispettiva procedura.
- 3) Se gli articoli 1, punto 3, i), e 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19 debbano essere interpretati nel senso che permettono un approccio legislativo come quello di cui all'articolo 36, paragrafo 3, della legge sugli enti creditizi e all'articolo 23, paragrafo 5, della legge sulla garanzia dei depositi bancari (abrogata) secondo cui "il requisito secondo cui l'ente creditizio interessato, per motivi direttamente connessi con la sua situazione finanziaria, non è per il momento in grado di rimborsare il deposito e non ha, a breve, la prospettiva di poterlo fare" equivale alla conclusione di insolvenza dell'ente e alla revoca della sua autorizzazione e il sistema di garanzia dei depositi interviene a decorrere dal momento della revoca della licenza bancaria.
- 4) Se l'articolo 1, punto 3, della direttiva 94/19 debba essere interpretato nel senso che, affinché un deposito sia qualificato come "indisponibile", occorre che le "autorità competenti" abbiano espressamente concluso per l'indisponibilità secondo una valutazione a norma dell'inciso i) della disposizione in parola, o se esso permetta che, in caso di una lacuna nel diritto nazionale, la valutazione e la volontà dell'"autorità competente" siano dedotte attraverso l'interpretazione di altri atti di detta autorità – nella fattispecie ad esempio dalla decisione n. 73 del 20 giugno 2014 del Consiglio di amministrazione della BNB, con cui la KTB è stata sottoposta a vigilanza speciale – o si presumano in base a circostanze come quelle di cui al procedimento principale.
- 5) Se in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, dove la decisione n. 73 del Consiglio di amministrazione della BNB, del 20 giugno 2014,

ha sospeso tutti i pagamenti e le attività e, nel periodo compreso tra il 20 giugno 2014 e il 6 novembre 2014, i depositanti non hanno potuto presentare domande di rimborso, né accedere ai loro depositi, occorra ritenere che tutti i depositi garantiti non vincolati (disponibili senza preavviso e da rimborsare immediatamente su richiesta) siano divenuti indisponibili ai sensi dell'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 o se il requisito che un deposito sia "dovuto e pagabile e che non [sia] stato pagato da un ente creditizio" esiga che i depositanti abbiano richiesto il pagamento da parte dell'ente creditizio (tramite richiesta, ingiunzione), senza che sia stato dato seguito alla loro richiesta.

- 6) Se gli articoli 1, punto 3, i), e 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19 e l'ottavo considerando della direttiva 2009/14 debbano essere interpretati nel senso che il potere discrezionale delle "autorità competenti", nell'ambito della valutazione ai sensi dell'articolo 1, punto 3, sub i), è in ogni caso limitato dal termine di cui all'inciso i), secondo periodo [dell'articolo 1, punto 3, della direttiva 94/19] o, ai fini della vigilanza speciale come quella di cui all'articolo 115 della legge sugli enti creditizi, ammettano l'indisponibilità dei depositi per un periodo più lungo di quello previsto dalla direttiva 94/19.
- 7) Se gli articoli 1, punto 3, i), e 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19 abbiano effetto diretto e riconoscano ai titolari di depositi presso una banca, la quale abbia aderito a un sistema di garanzia di questi ultimi, oltre al diritto al risarcimento attraverso questo sistema fino all'importo di cui all'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 94/19, anche il diritto di far rispondere lo Stato di una violazione del diritto dell'Unione, citando l'autorità tenuta all'accertamento dell'indisponibilità dei depositi per il risarcimento del danno insorto con il pagamento tardivo dell'importo del deposito garantito, qualora la decisione di cui all'articolo 1, punto 3, i), sia stata adottata dopo la scadenza del termine di cinque giorni stabilito nella direttiva [94/19] e questo ritardo sia dovuto all'effetto di un provvedimento di risanamento volto a tutelare la banca dall'insolvenza e disposto da detta autorità, o se, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, essi ammettano una norma nazionale come quella di cui all'articolo 79, paragrafo 8, della legge sugli enti creditizi secondo cui la BNB, i suoi organi e le persone da essi autorizzate sarebbero responsabili dei danni insorti nell'esercizio della loro attività di vigilanza solo nel caso in cui detti danni siano stati cagionati intenzionalmente.
- 8) Se una violazione del diritto dell'Unione, consistente nella mancata adozione di una decisione ai sensi dell'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 da parte dell'"autorità competente", integri una violazione "sufficientemente qualificata" che può comportare la responsabilità di uno Stato membro per danni mediante un ricorso contro l'autorità di vigilanza; quali siano le condizioni necessarie affinché ciò accada e se in tale contesto rilevino le seguenti circostanze: a) che il [Fondo] non disponeva di mezzi sufficienti per coprire tutti i depositi garantiti; b) che nel periodo in cui i pagamenti sono rimasti sospesi, l'ente creditizio è stato sottoposto a vigilanza speciale per tutelarne dall'insolvenza; c) che il deposito del ricorrente è stato rimborsato dopo che la BNB aveva accertato il fallimento del ricorrente oltre all'utile derivante dagli interessi calcolato per il periodo compreso tra il 20 giugno 2014 e il 6 novembre 2014 incluso».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

- 41 Al fine di contestare la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale, da un lato, la BNB fa valere che le questioni poste sono irrilevanti e non presentano alcun nesso con i fatti del procedimento principale. Inoltre, spetterebbe al giudice nazionale, e non alla Corte, determinare se il sig. Kantarev abbia effettivamente subito un danno e, nell'ipotesi in cui venisse accertata una violazione della direttiva 94/19, il legislatore bulgaro, il solo competente a recepire tale direttiva nel diritto nazionale, ne sarebbe l'unico responsabile. Dall'altro lato, la BNB sostiene che dalla sentenza del 12 ottobre 2004, Paul e a., (C-222/02, EU:C:2004:606), risulta che un singolo non può chiedere il risarcimento dei danni causati da una vigilanza carente da parte dell'autorità nazionale di vigilanza sugli enti creditizi, qualora sia garantito il rimborso dei depositanti previsto dalla direttiva 94/19.
- 42 Al riguardo, in primo luogo, occorre ricordare che il procedimento ex articolo 267 TFUE è uno strumento di cooperazione fra la Corte ed i giudici nazionali. Spetta pertanto solo ai giudici nazionali che sono investiti della controversia e che devono assumersi la responsabilità della futura decisione giudiziaria valutare, tenendo conto delle peculiarità di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per poter emettere la loro sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopongono alla Corte (sentenza del 2 marzo 2017, Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, punto 20 e giurisprudenza ivi citata).
- 43 Di conseguenza, allorché le questioni sollevate dai giudici nazionali riguardano l'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione, la Corte, in linea di principio, è tenuta a statuire (sentenza del 2 marzo 2017, Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, punto 21 e giurisprudenza ivi citata).
- 44 Tuttavia, il rifiuto della Corte di statuire su una questione pregiudiziale proposta da un giudice nazionale è possibile qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia nel procedimento principale, qualora la questione abbia natura ipotetica, o anche quando la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenza del 2 marzo 2017, Pérez Retamero, C-97/16, EU:C:2017:158, punto 22 e giurisprudenza ivi citata).
- 45 Orbene, nessuna di tali ipotesi si verifica nel caso di specie. Infatti, il giudice del rinvio ha affermato che il ricorrente nel procedimento principale, a sostegno del suo ricorso di risarcimento, fa valere un'erronea applicazione della direttiva 94/19 nonché i motivi per i quali, a suo parere, le risposte alle questioni pregiudiziali poste risultano necessarie per dirimere la controversia principale.
- 46 In secondo luogo, per quanto concerne l'argomento basato sulla sentenza del 12 ottobre 2004, Paul e a. (C-222/02, EU:C:2004:606), l'articolo 267 TFUE permette sempre ad un giudice nazionale, ove quest'ultimo lo ritenga opportuno, di deferire alla Corte questioni di interpretazione (sentenza del 26 maggio 2011, Stichting Natuur en Milieu e a., da C-165/09 a C-167/09, EU:C:2011:348, punto 52 e giurisprudenza ivi citata). Pertanto, la rilevanza e la portata di tale sentenza dovranno essere esaminate nel corso dell'analisi nel merito delle questioni poste.
- 47 Di conseguenza, la domanda di pronuncia pregiudiziale dev'essere considerata ricevibile.

Nel merito

Sulla terza e sesta questione

- 48 Con la sua terza e la sua sesta questione, che occorre esaminare congiuntamente e in primo luogo, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 1, punto 3, e l'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano, da un lato, a una normativa nazionale secondo cui la constatazione dell'indisponibilità dei depositi dipende dall'insolvenza dell'ente creditizio e dalla revoca della licenza bancaria di tale ente e, dall'altro, a che sia derogato ai termini previsti da dette disposizioni per accertare l'indisponibilità dei depositi e per rimborsare tali depositi, per il motivo che sarebbe necessario che l'ente creditizio sia sottoposto a vigilanza speciale.
- 49 Va rilevato, al riguardo, che dal testo dell'articolo 1, punto 3, i), primo comma, della direttiva 94/19 risulta espressamente che la condizione necessaria e sufficiente per constatare l'indisponibilità di un deposito venuto a scadenza ed esigibile è che, secondo il punto di vista dell'autorità competente, per motivi direttamente connessi con la sua situazione finanziaria, un ente creditizio non è per il momento in grado di rimborsare il deposito e non ha, a breve, la prospettiva di poterlo fare.
- 50 Inoltre, l'articolo 1, punto 3, i), secondo comma, della direttiva 94/19 precisa che tale constatazione deve essere effettuata da dette autorità competenti «non appena possibile» e «non oltre cinque giorni lavorativi dall'aver stabilito per la prima volta [che l'ente creditizio interessato] non ha restituito i depositi venuti a scadenza ed esigibili».
- 51 Da tali disposizioni risulta che la constatazione dell'indisponibilità dei depositi di un ente creditizio non può dipendere dall'insolvenza dell'ente creditizio interessato o dalla revoca della sua licenza bancaria.
- 52 Infatti, da un lato, l'indisponibilità dei depositi deve essere accertata entro termini molto brevi, senza attendere che le condizioni necessarie all'avvio di una procedura di insolvenza o alla revoca della licenza bancaria siano soddisfatte.
- 53 Dall'altro lato, l'insolvenza dell'ente creditizio e la revoca della licenza bancaria differiscono dalle circostanze di cui all'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19. Infatti, la revoca della licenza bancaria di un ente creditizio può essere, in particolare, la conseguenza della mancata adesione a un fondo di garanzia dei depositi, senza tuttavia che i depositi di tale ente siano indisponibili.
- 54 Inoltre, l'insolvenza di un ente creditizio e la revoca della licenza bancaria indicano che l'ente creditizio è soggetto a difficoltà prolungate. Per contro, poiché l'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 subordina l'accertamento dell'indisponibilità dei depositi al fatto che l'ente creditizio non sia, «per il momento», in grado di rimborsare il deposito e non abbia, «a breve», la prospettiva di poterlo fare, tale indisponibilità può essere temporanea.
- 55 Ne consegue che l'accertamento dell'indisponibilità dei depositi deve svolgersi anche in caso di difficoltà temporanee, purché l'ente creditizio interessato si trovi nell'incapacità di rimborsare i depositi dovuti ed esigibili e non abbia, a breve, la prospettiva di poterlo fare.

- 56 Tale interpretazione è corroborata dal duplice obiettivo perseguito dalla direttiva 94/19. Va ricordato, in proposito, che tale direttiva mira, come indicato dai suoi considerando primo e quarto, a tutelare i depositanti e, al tempo stesso, ad assicurare la stabilità del sistema bancario, evitando i fenomeni di ritiro in massa dei depositi non soltanto da un ente creditizio in difficoltà, ma anche da istituti sani a seguito di una perdita di fiducia del pubblico nella solidità di tale sistema (sentenza del 22 marzo 2018, Anisimoviené e a., C-688/15 e C-109/16, EU:C:2018:209, punto 83).
- 57 Tenuto conto di tale duplice obiettivo, è indispensabile che la garanzia dei depositi, come indicato dai considerando ottavo e nono di detta direttiva, intervenga entro «termini molto brevi» a decorrere dall'indisponibilità dei depositi di un ente creditizio.
- 58 Infatti, da un lato, la tutela dei depositanti richiede che i loro depositi siano rimborsati quanto prima a decorrere dalla loro indisponibilità affinché tali depositanti non siano privati dei loro risparmi e non si trovino di conseguenza nell'impossibilità di provvedere, in particolare, alle loro spese quotidiane. Dall'altro lato, la stabilità del sistema bancario richiede anche un rimborso rapido dei depositanti al fine di evitare che le difficoltà finanziarie di un ente creditizio, seppur temporanee, comportino un fenomeno di ritiro in massa dei depositi e si estendano quindi al resto del sistema bancario.
- 59 È vero che, tenuto conto del testo dell'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 e in particolare del fatto che tale disposizione precisa che l'autorità competente deve procedere all'accertamento dell'indisponibilità dei depositi laddove, «a [suo] avviso», sussistano le condizioni necessarie a tal fine, detta autorità dispone di un certo margine di discrezionalità. Tuttavia, siffatto margine di discrezionalità verte sulla valutazione delle condizioni enunciate in tale disposizione, e non su dette condizioni in quanto tali, né sul momento in cui deve procedersi a un accertamento del genere.
- 60 Quanto alla possibilità di derogare al termine per accertare l'indisponibilità dei depositi affinché l'ente creditizio sia sottoposto a vigilanza speciale, è giocoforza rilevare che il termine di cui all'articolo 1, punto 3, i), secondo comma, della direttiva 94/19, in base anche al disposto di tale disposizione, è un termine imperativo, senza che una deroga a tale termine sia prevista in alcun'altra disposizione della direttiva medesima.
- 61 Inoltre, consentire alle autorità competenti di derogare al termine previsto dalla direttiva 94/19 per accertare l'indisponibilità dei depositi affinché l'ente creditizio sia sottoposto a vigilanza speciale contrasterebbe con il requisito di celerità risultante dalla direttiva stessa. Infatti, tanto dal duplice obiettivo contemplato in detta direttiva, quale ricordato al punto 56 della presente sentenza, quanto dalla riduzione di tale termine, da ventuno giorni a cinque giorni, introdotta dalla direttiva 2009/14, emerge che un accertamento siffatto deve essere effettuato entro termini molto brevi.
- 62 Inoltre, la motivazione della proposta di direttiva del Consiglio relativa ai sistemi di garanzia dei depositi, del 4 giugno 1992 [COM(92) 188 def., GU 1992, C 163, pag. 6], che ha condotto all'adozione della direttiva 94/19, indica specificamente che occorre basare il versamento della garanzia dei depositi sulla constatazione obiettiva secondo cui un depositante è stato privato dei fondi che l'ente creditizio avrebbe dovuto restituirgli, al fine di «accelerare il versamento della somma garantita» e «di non subordinarlo alle vicende delle procedure di risanamento e di liquidazione dell'ente [interessato]».

- 63 È vero che il considerando 12 della direttiva 2009/14 enuncia che «i depositi potranno essere considerati indisponibili dopo che i primi interventi o le prime misure di riorganizzazione [dell'ente creditizio interessato] si siano rivelat[i] inefficaci».
- 64 Tuttavia, da un lato, tale considerando 12 si riferisce unicamente alla possibilità che i depositi siano considerati indisponibili in caso di fallimento dei primi interventi o delle prime misure di riorganizzazione, senza subordinare la constatazione dell'indisponibilità alla circostanza che tali primi interventi si siano rivelati inefficaci.
- 65 Dall'altro lato, si deve osservare che il secondo periodo di detto considerando precisa che tale possibilità «non dovrebbe impedire alle autorità competenti di perseguire ulteriori iniziative di ristrutturazione durante il periodo di rimborso» e implica, di conseguenza, che interventi del genere non incidono sulla constatazione dell'indisponibilità dei depositi né del loro rimborso.
- 66 Riguardo al termine di rimborso dei depositi di cui all'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19, dal testo stesso di tale disposizione risulta che una proroga di detto termine è possibile solo in presenza di «circostanze del tutto eccezionali» e che tale proroga «non può essere superiore a dieci giorni lavorativi».
- 67 Orbene, per quanto concerne un ente creditizio in fallimento, il suo assoggettamento a vigilanza speciale per impedire che diventi insolvente non costituisce una circostanza del tutto eccezionale, bensì, al contrario, una circostanza inerente alla situazione di siffatto ente e alle misure che possono essere adottate al fine di porre rimedio a tale situazione.
- 68 In ogni caso, il fatto che la proroga del termine di rimborso dei depositi sia limitata a dieci giorni lavorativi dimostra che tale proroga non verte sulle misure che potrebbero essere adottate per impedire l'insolvenza di detto ente, poiché siffatte misure richiedono oltre dieci giorni per esplicare la pienezza dei loro effetti.
- 69 Alla luce di tutti gli elementi che precedono, occorre rispondere alla terza e alla sesta questione dichiarando che l'articolo 1, punto 3, e l'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19 devono essere interpretati nel senso che essi ostano, da un lato, a una normativa nazionale secondo cui la constatazione dell'indisponibilità dei depositi dipende dall'insolvenza dell'ente creditizio e dalla revoca della licenza bancaria di tale ente e, dall'altro, a che si deroghi ai termini previsti da dette disposizioni per accertare l'indisponibilità dei depositi e per rimborsare tali depositi, per il motivo che sarebbe necessario sottoporre l'ente creditizio a vigilanza speciale.

Sulla quarta questione

- 70 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 debba essere interpretato nel senso che l'indisponibilità dei depositi detenuti da un ente creditizio dev'essere accertata mediante un atto esplicito delle autorità competenti o può essere dedotta da altri atti adottati da queste autorità, quali la decisione della BNB di sottoporre la banca KTB a vigilanza speciale o, ancora, può essere presunta in base a circostanze come quelle di cui al procedimento principale.
- 71 Va sottolineato, in proposito, che l'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 si limita a enunciare le circostanze in cui le autorità competenti devono procedere

all'accertamento dell'indisponibilità dei depositi di un ente creditizio, senza indicare la forma che deve assumere un accertamento del genere.

- 72 Ciò premesso, occorre rilevare che, da un lato, nel sistema della direttiva 94/19, l'accertamento dell'indisponibilità dei depositi di un ente creditizio determina il rimborso di questi depositi da parte dei sistemi di garanzia e che, dall'altro, conformemente all'articolo 10, paragrafo 1, della medesima direttiva, tale accertamento indica il momento da cui decorre il termine in cui deve avvenire detto rimborso.
- 73 Così, tenuto conto di detti elementi, l'indisponibilità dei depositi di un ente creditizio, ai sensi dell'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, dev'essere necessariamente constatata mediante una decisione esplicita delle autorità competenti avente ad oggetto la dichiarazione di tale indisponibilità, poiché qualunque altra interpretazione creerebbe una situazione di incertezza alla quale la suddetta direttiva ha appunto lo scopo di porre rimedio.
- 74 Infatti, dal ventunesimo considerando della direttiva 94/19 risulta che l'informazione dei depositanti è un elemento essenziale della loro tutela. Inoltre, come ricordato al punto 56 della presente sentenza, tale direttiva mira a realizzare due obiettivi strettamente connessi, vale a dire la stabilità del sistema bancario e la tutela dei depositanti. Orbene, questi obiettivi presumono che i depositanti possano determinare con certezza che i loro depositi sono indisponibili e il momento a partire dal quale essi saranno oggetto di una procedura di rimborso, al fine di evitare qualsiasi panico che rischi di mettere a repentaglio la stabilità del sistema bancario.
- 75 Inoltre, poiché la constatazione dell'indisponibilità innesca il rimborso dei depositi nonché il dies a quo del termine entro cui deve avvenire quest'ultimo, i depositanti e i fondi di garanzia dei depositi devono disporre di una decisione esplicita, chiara e precisa che consenta loro di sapere rapidamente e con certezza che, in esito alla valutazione di cui all'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, i depositi sono stati dichiarati indisponibili. Una decisione del genere garantisce, da un lato, che il fondo di garanzia dei depositi sia in grado di avviare una procedura di rimborso e di stabilire che il termine di cui all'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19 è iniziato a decorrere e, dall'altro, che i depositanti possano far valere i diritti loro conferiti dalla direttiva stessa.
- 76 Ne consegue che una decisione esplicita dev'essere adottata al fine di constatare l'indisponibilità dei depositi e che essa, a partire dalla sua adozione, dev'essere portata a conoscenza del fondo di garanzia dei depositi.
- 77 Inoltre, l'indisponibilità dei depositi non può essere dedotta da altri atti adottati dall'autorità nazionale competente, quali l'assoggettamento a vigilanza speciale di una banca, né presunta sul fondamento di circostanze come quelle di cui al procedimento principale, che non fanno seguito a una valutazione dell'indisponibilità dei depositi come quella prevista all'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19.
- 78 Pertanto, si deve rispondere alla quarta questione dichiarando che l'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 dev'essere interpretato nel senso che l'indisponibilità dei depositi ai sensi di tale disposizione dev'essere accertata mediante un atto esplicito dell'autorità nazionale competente e non può essere dedotta da altri atti delle autorità nazionali, quali la decisione della BNB di sottoporre la banca KTB a vigilanza speciale, né presunta sulla base di circostanze come quelle di cui al procedimento principale.

Sulla quinta questione

- 79 Con la sua quinta questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 1, punto 3, della direttiva 94/19 debba essere interpretato nel senso che l'accertamento dell'indisponibilità di un deposito bancario, ai sensi di tale disposizione, è subordinato alla condizione che il titolare di tale deposito abbia precedentemente presentato all'ente creditizio interessato una richiesta di ritiro dei fondi, rimasta infruttuosa.
- 80 In proposito, da una lettura combinata dell'articolo 1, punto 1, e dell'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 risulta che, sebbene i depositi debbano essere restituiti secondo le condizioni legali e contrattuali loro applicabili, la valutazione della loro indisponibilità è, per contro, esclusivamente determinata dalle condizioni di cui all'articolo 1, punto 3, i), della suddetta direttiva.
- 81 Orbene, questa disposizione non prevede che l'accertamento dell'indisponibilità dei depositi sia subordinato a una previa domanda di ritiro dei fondi rimasta infruttuosa.
- 82 Infatti, come giustamente rilevato dalla Commissione europea, detto accertamento è correlato alla situazione finanziaria oggettiva dell'ente creditizio e verte, in linea generale, sull'integralità dei depositi detenuti da tale ente, e non su ciascuno dei depositi che esso detiene. Pertanto, è sufficiente che si constati che detto ente creditizio non ha restituito alcuni depositi e che le condizioni enunciate all'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 sono soddisfatte affinché sia pronunciata l'indisponibilità di tutti i depositi detenuti dallo stesso ente.
- 83 Inoltre, il duplice obiettivo perseguito dalla direttiva 94/19, quale risulta dal punto 56 della presente sentenza, non può essere raggiunto se si richiedesse che il titolare di un deposito presenti all'ente creditizio interessato una domanda di ritiro dei fondi, rimasta infruttuosa, affinché tale deposito possa essere qualificato come «indisponibile».
- 84 Infatti, da un lato, un requisito del genere sarebbe tale da minare la fiducia dei depositanti nei confronti del sistema di garanzia dei depositi e da generare fenomeni di richieste in massa di ritiri dei depositi.
- 85 Dall'altro lato, un siffatto requisito avrebbe la conseguenza di rendere più complessa la procedura di accertamento dell'indisponibilità dei depositi e di compromettere l'obiettivo di celerità della direttiva 94/19.
- 86 Inoltre, in circostanze come quelle del procedimento principale, qualora l'insieme delle operazioni e dei pagamenti dell'ente creditizio sia stato sospeso, una condizione del genere è tanto meno giustificata in quanto non è necessaria e sarebbe, in pratica, molto difficile, se non impossibile, da soddisfare, poiché il titolare del deposito non è necessariamente in grado di dimostrare di aver presentato una richiesta di restituzione preventiva e che quest'ultima sia rimasta infruttuosa.
- 87 Pertanto, si deve rispondere alla quinta questione dichiarando che l'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 dev'essere interpretato nel senso che l'accertamento dell'indisponibilità di un deposito bancario, ai sensi di tale disposizione, non può essere subordinato alla condizione che il titolare di tale deposito abbia precedentemente presentato all'ente creditizio interessato una richiesta di ritiro dei fondi, rimasta infruttuosa.

Sulla settima e sull'ottava questione

- 88 Con la sua settima e ottava questione, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 1, punto 3, i), e l'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19 debbano essere interpretati nel senso che essi hanno effetto diretto e conferiscono ai depositanti il diritto di presentare, per responsabilità dello Stato in virtù di una violazione del diritto dell'Unione, nei confronti dell'autorità pubblica tenuta a constatare l'indisponibilità dei depositi di un ente creditizio, quale la BNB, un ricorso per il risarcimento del danno asseritamente causato dal rimborso tardivo dei depositi. In caso di risposta affermativa, il giudice del rinvio chiede indicazioni supplementari sulla nozione di violazione «sufficientemente qualificata» ai sensi del diritto dell'Unione e chiede lumi sulla rilevanza di alcune circostanze di fatto del caso di specie ai fini di tale valutazione.
- 89 In via preliminare occorre precisare che, contrariamente a quanto sostiene la BNB e come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi da 78 a 82 delle sue conclusioni, le circostanze che hanno dato luogo alla controversia principale differiscono da quelle da cui è scaturita la sentenza del 12 ottobre 2004, Paul e a. (C-222/02, EU:C:2004:606), cosicché le questioni poste dal giudice del rinvio non trovano risposta in tale sentenza.
- 90 Dalla sentenza del 12 ottobre 2004, Paul e a. (C-222/02, EU:C:2004:606), risulta che, qualora il diritto nazionale abbia stabilito un sistema di garanzia dei depositi, la direttiva 94/19 non si oppone a una norma nazionale che esclude che i singoli possano chiedere il risarcimento dei danni causati da una vigilanza insufficiente o carente da parte dell'autorità nazionale di vigilanza sugli enti creditizi o ritenere lo Stato responsabile sul fondamento del diritto dell'Unione per il motivo che tali compiti di vigilanza sono svolti nell'interesse generale.
- 91 Orbene, nel caso di specie, il giudice del rinvio chiede se uno Stato membro possa essere ritenuto responsabile a causa dell'erroneo recepimento della direttiva 94/19 e dell'attuazione non corretta del meccanismo di garanzia dei depositi previsto da quest'ultima.
- 92 Va ricordato, in proposito, che, secondo una costante giurisprudenza, il principio della responsabilità dello Stato per danni causati ai singoli da violazioni del diritto dell'Unione ad esso imputabili è inerente al sistema dei trattati sui quali quest'ultima è fondata (sentenza del 26 gennaio 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).
- 93 Pertanto, spetta a ciascuno degli Stati membri accertarsi che i singoli ottengano un risarcimento del danno loro causato dall'inosservanza del diritto dell'Unione, a prescindere dalla pubblica autorità che ha commesso tale violazione e a prescindere da quella cui, in linea di principio, incombe, ai sensi della legge dello Stato membro interessato, l'onere di tale risarcimento (sentenza del 25 novembre 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).
- 94 Inoltre, riguardo ai presupposti per la sussistenza della responsabilità dello Stato per danni arrecati ai singoli da violazioni del diritto dell'Unione ad esso imputabili, la Corte ha ripetutamente dichiarato che ai singoli lesi è riconosciuto un diritto al risarcimento purché siano soddisfatte tre condizioni, vale a dire che la norma di diritto dell'Unione violata abbia lo scopo di conferire loro diritti, che la violazione di tale norma sia sufficientemente qualificata e che sussista un nesso causale diretto tra questa

violazione e il danno subito da tali singoli (sentenza del 28 luglio 2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, punto 22 e giurisprudenza ivi citata).

- 95 Emerge altresì da una costante giurisprudenza che l'applicazione delle suddette condizioni che consentono di stabilire la responsabilità degli Stati membri per danni causati ai singoli da violazioni del diritto dell'Unione deve, in linea di principio, essere operata dai giudici nazionali, in conformità agli orientamenti forniti dalla Corte per procedere a tale applicazione (sentenze del 25 novembre 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, punto 48, nonché del 19 giugno 2014, Specht e a., da C-501/12 a C-506/12, C-540/12 e C-541/12, EU:C:2014:2005, punto 100).
- 96 Riguardo alla questione se l'articolo 1, punto 3, i), e l'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19 abbiano effetto diretto e conferiscano il diritto di presentare un ricorso di risarcimento del danno causato dal rimborso tardivo dei depositi, va anzitutto sottolineato che, poiché il ricorrente fa valere dinanzi al giudice del rinvio un danno causato dalla violazione dell'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 da parte della BNB, non occorre che la Corte si pronunci sull'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva medesima.
- 97 Per quanto concerne l'effetto diretto dell'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, sebbene una condizione del genere non sia richiesta dalla giurisprudenza ai fini della sussistenza della responsabilità di uno Stato membro per violazione del diritto dell'Unione [(v., per analogia, sentenza del 5 marzo 1996, Brasserie du pêcheur e Factortame (C-46/93 e C-48/93, EU:C:1996:79, punti 21 e 22)], il giudice del rinvio precisa, tuttavia, che, se detta disposizione ha effetto diretto, la BNB ha violato il diritto dell'Unione, omettendo di applicarla in luogo delle disposizioni nazionali di recepimento della direttiva 94/19.
- 98 Va ricordato, in proposito, che, in tutti i casi in cui le disposizioni di una direttiva appaiono, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise, i singoli possono farle valere dinanzi ai giudici nazionali nei confronti dello Stato membro quando questo non ha recepito la direttiva nei termini o quando l'ha recepita in modo non corretto (sentenza del 25 giugno 2015, Indėlių ir investicijų draudimas e Nemanūnas, C-671/13, EU:C:2015:418, punto 57).
- 99 È vero che l'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 lascia agli Stati membri un margine discrezionale al fine di designare l'autorità competente per accertare l'indisponibilità dei depositi nonché un margine discrezionale a quest'ultima per l'esame della situazione finanziaria dell'ente creditizio interessato.
- 100 Tuttavia, indicando che l'autorità competente deve accertare l'indisponibilità dei depositi non appena possibile e non oltre cinque giorni lavorativi dall'aver stabilito per la prima volta che un ente creditizio non ha restituito i depositi venuti a scadenza ed esigibili, tale disposizione stabilisce un obbligo incondizionato e sufficientemente preciso per la BNB, autorità designata per accertare l'indisponibilità dei depositi, di garantire il rispetto nell'ambito delle sue competenze.
- 101 Un'interpretazione del genere non pregiudica il fatto che l'autorità pubblica autrice della violazione del diritto dell'Unione debba essere determinata dai giudici nazionali secondo il diritto dello Stato membro interessato.

- 102 Per quanto concerne la questione se l'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 costituisca una norma del diritto dell'Unione avente ad oggetto il conferimento di diritti ai singoli, occorre rilevare che la direttiva 94/19 mira, in particolare, a tutelare i depositanti.
- 103 Inoltre, l'accertamento dell'indisponibilità dei depositi ha un impatto diretto sulla situazione giuridica di un depositante, poiché tale accertamento attiva il meccanismo di garanzia dei depositi e, di conseguenza, il rimborso dei depositanti.
- 104 In tali circostanze, è evidente che l'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 costituisce una norma del diritto dell'Unione avente ad oggetto il conferimento di diritti ai singoli.
- 105 Per quanto concerne la condizione relativa all'esistenza di una violazione sufficientemente qualificata del diritto dell'Unione, occorre rammentare che, secondo la giurisprudenza della Corte, una violazione del genere comporta una violazione grave e manifesta da parte dello Stato membro dei limiti posti al suo potere discrezionale. Gli elementi da prendere in considerazione al riguardo sono, in particolare, il grado di chiarezza e di precisione della norma violata, l'ampiezza del potere discrezionale che tale norma riserva alle autorità nazionali, la scusabilità o inescusabilità di un eventuale errore di diritto, il carattere intenzionale o involontario della trasgressione commessa o del danno causato, o, ancora, la circostanza che i comportamenti adottati da un'istituzione dell'Unione europea abbiano potuto concorrere all'omissione, all'adozione o al mantenimento in vigore di provvedimenti o di prassi nazionali contrari al diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 5 marzo 1996, Brasserie du pêcheur e Factortame, C-46/93 e C-48/93, EU:C:1996:79, punto 56).
- 106 Nel caso di specie occorre sottolineare che, se è vero che la BNB dispone, in forza dell'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, di un certo margine discrezionale in merito all'accertamento dell'indisponibilità dei depositi di un ente creditizio, tale margine discrezionale è tuttavia limitato.
- 107 Infatti, l'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 precisa chiaramente le condizioni alle quali è subordinato l'accertamento dell'indisponibilità dei depositi nonché il termine entro cui tale accertamento dev'essere effettuato.
- 108 Di conseguenza, se sussistono le condizioni di cui all'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, l'autorità nazionale competente deve accertare l'indisponibilità dei depositi entro il termine imperativo di cinque giorni.
- 109 Orbene, dall'analisi delle circostanze del procedimento principale risulta che, a seguito delle informazioni fornite dalla banca KTB in merito alle difficoltà finanziarie e ai problemi di liquidità da essa riscontrati, la BNB ha sottoposto quest'ultima a vigilanza speciale a causa di un rischio di insolvenza e ha disposto la sospensione dell'insieme dei pagamenti e delle operazioni della banca KTB. Pertanto, le misure di vigilanza su quest'ultima comprovano i dubbi che nutriva la BNB, tenuto conto della situazione finanziaria della banca KTB, sulla capacità di tale banca di restituire i depositi entro un breve termine. Inoltre, le misure di sospensione dei pagamenti e delle operazioni della banca KTB disposte dalla BNB hanno impedito alla banca KTB di restituire i depositi.

- 110 Oltre a detti elementi, spetterà del pari al giudice del rinvio, per valutare l'illegittimità del comportamento della BNB, prendere in considerazione il carattere intenzionale o involontario del danno causato.
- 111 Infine, le altre circostanze indicate dal giudice del rinvio non sono rilevanti per determinare se, nel contesto principale, la BNB, non avendo accertato l'indisponibilità dei depositi entro il termine di cinque giorni previsto all'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, abbia commesso una violazione sufficientemente qualificata ai sensi del diritto dell'Unione.
- 112 Infatti, in primo luogo, la circostanza che il Fondo non disponesse di fondi sufficienti per coprire tutti i depositi garantiti non è rilevante, in quanto una circostanza del genere non figura tra quelle che l'autorità nazionale competente deve prendere in considerazione per determinare se occorra accertare l'indisponibilità dei depositi.
- 113 In secondo luogo, sono altresì irrilevanti la circostanza che, nel periodo di sospensione dei pagamenti, l'ente creditizio sia stato sottoposto a vigilanza speciale per tutelarlo dall'insolvenza e il fatto che il deposito del ricorrente nel procedimento principale sia stato rimborsato dopo l'accertamento da parte della BNB del fallimento delle misure di risanamento. Da un lato, come precisato dalla Corte in risposta alla terza questione pregiudiziale, la direttiva 94/19 non subordina l'accertamento dell'indisponibilità dei depositi all'insolvenza dell'ente creditizio. Dall'altro, la direttiva 94/19 mira a tutelare i depositanti, imponendo che i depositi di cui sono titolari siano garantiti e rimborsati entro termini molto brevi.
- 114 In terzo luogo, la circostanza che il deposito del ricorrente nel procedimento principale sia stato rimborsato, maggiorato degli interessi applicati, anche per il periodo compreso tra il 20 giugno 2014 e il 6 novembre 2014 riguarda il danno invocato dal sig. Kantarev, e non l'esistenza di una violazione sufficientemente qualificata dell'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19.
- 115 Tenuto conto degli elementi che precedono e fatte salve le verifiche che il giudice del rinvio deve effettuare, il mancato accertamento dell'indisponibilità dei depositi entro il termine di cinque giorni previsto all'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, nonostante fossero soddisfatte le condizioni chiaramente enunciate in tale disposizione, può costituire, nelle circostanze del procedimento principale, una violazione sufficientemente qualificata ai sensi del diritto dell'Unione e le altre circostanze menzionate dal giudice del rinvio sono irrilevanti al riguardo.
- 116 Per quanto concerne la terza condizione per il sorgere della responsabilità dello Stato a causa di una violazione del diritto dell'Unione, spetta al giudice del rinvio verificare se, come risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte, sussista un nesso di causalità diretta tra la violazione dell'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 e il danno subito dal sig. Kantarev.
- 117 Alla luce di tutti i suesposti rilievi, si deve rispondere alla settima e all'ottava questione dichiarando che l'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19 ha effetto diretto e costituisce una norma di diritto volta a conferire ai singoli diritti che consentono ai depositanti di presentare un ricorso per risarcimento del danno causato dal rimborso tardivo dei depositi. Spetta al giudice del rinvio verificare, da un lato, se il mancato accertamento dell'indisponibilità dei depositi entro il termine di cinque giorni lavorativi previsto in detta disposizione, nonostante il fatto che fossero soddisfatte le condizioni chiaramente enunciate in tale disposizione, costituisca, nelle circostanze del

procedimento principale, una violazione sufficientemente qualificata ai sensi del diritto dell'Unione e, dall'altro, se sussista un nesso di causalità diretto tra tale violazione e il danno subito da un depositante, come il sig. Kantarev.

Sulla prima e sulla seconda questione

- 118 Con la prima e la seconda questione, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 4, paragrafo 3, TUE nonché i principi di equivalenza ed effettività debbano essere interpretati nel senso che, in mancanza di una procedura specifica in Bulgaria per l'affermazione della responsabilità di tale Stato membro riguardo ai danni risultanti da una violazione del diritto dell'Unione da parte di un'autorità nazionale, essi ostano a una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che, da un lato, preveda due rimedi giurisdizionali differenti rientranti nella competenza di giudici diversi e corredati di condizioni differenti e che, dall'altro, subordini il diritto dei singoli di ottenere il risarcimento al carattere intenzionale del danno causato dall'autorità nazionale di cui trattasi, all'obbligo per il singolo di fornire la prova dell'esistenza di una colpa, al pagamento di tasse semplici o proporzionali al valore della controversia o al previo annullamento dell'atto amministrativo all'origine del danno.
- 119 Il giudice del rinvio precisa, al riguardo, che sussiste una divergenza giurisprudenziale in ordine al regime giuridico applicabile ai ricorsi proposti avverso la BNB basati su una violazione del diritto dell'Unione, poiché alcuni giudici hanno ritenuto che siffatti ricorsi rientrassero nella legge sulla responsabilità dello Stato, mentre altri hanno considerato che essi rientravano nel regime di responsabilità di diritto comune, previsti dalla legge sulle obbligazioni e i contratti. Inoltre, la legge sulla Banca nazionale bulgara limita la responsabilità di quest'ultima nell'ambito dell'esercizio delle sue funzioni di vigilanza ai soli danni causati da atti intenzionali.
- 120 Occorre anzitutto ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, le tre condizioni richiamate al punto 94 della presente sentenza sono sufficienti per attribuire ai singoli un diritto al risarcimento (sentenza del 25 novembre 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, punto 65 e giurisprudenza ivi citata).
- 121 Ne consegue che, sebbene il diritto dell'Unione non escluda affatto che la responsabilità dello Stato per la violazione di detto diritto possa essere chiamata in causa a condizioni meno restrittive in base al diritto nazionale, esso osta, per contro, a che quest'ultimo imponga ulteriori condizioni a tale riguardo (sentenza del 25 novembre 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, punto 66 e giurisprudenza ivi citata).
- 122 Va inoltre sottolineato che, in assenza di una normativa dell'Unione in materia, spetta agli ordinamenti interni dei singoli Stati membri designare i giudici competenti e stabilire le modalità procedurali delle azioni a tutela dei diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione (sentenza del 30 settembre 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).
- 123 Tuttavia, la Corte ha anche precisato che, fatto salvo il diritto al risarcimento, che si fonda direttamente sul diritto dell'Unione qualora siano soddisfatte le condizioni necessarie a tal fine, è nell'ambito della normativa interna sulla responsabilità che lo Stato è tenuto a riparare le conseguenze del danno arrecato, restando inteso che le condizioni stabilite dalle legislazioni nazionali in materia di risarcimento dei danni non possono essere meno favorevoli di quelle relative ad analoghi reclami di natura interna (principio di equivalenza) e non possono essere coneguate in modo da rendere

praticamente impossibile o eccessivamente difficile ottenere il risarcimento (principio di effettività) (sentenza del 26 gennaio 2010, *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, C-118/08, EU:C:2010:39, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

- 124 Il principio di equivalenza richiede che la disciplina dei ricorsi si applichi indistintamente ai ricorsi fondati sulla violazione del diritto dell'Unione e a quelli, simili, fondati sulla violazione del diritto interno (sentenza del 15 marzo 2017, *Aquino*, C-3/16, EU:C:2017:209, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).
- 125 Secondo il principio di effettività, le norme processuali nazionali non devono essere tali da rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (sentenza del 15 marzo 2017, *Aquino*, C-3/16, EU:C:2017:209, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).
- 126 Nel caso di specie, riguardo alle condizioni sostanziali cui deve sottostare un ricorso come quello del ricorrente nel procedimento principale, la legge sulla Banca nazionale bulgara, subordinando il diritto al risarcimento all'esistenza del carattere intenzionale del danno causato da quest'ultima, sottopone tale diritto a una condizione che va al di là della violazione sufficientemente qualificata del diritto dell'Unione.
- 127 Per quanto concerne la condizione stabilita dalla legge sulle obbligazioni e i contratti che impone al ricorrente nel procedimento principale di fornire la prova dell'esistenza di una colpa, la Corte ha già dichiarato che, nonostante determinati elementi oggettivi e soggettivi collegabili alla nozione di «colpevolezza» nell'ambito di un sistema giuridico nazionale possano essere pertinenti, alla luce della giurisprudenza ricordata al punto 105 della presente sentenza, per valutare se una violazione del diritto dell'Unione sia o meno sufficientemente qualificata, l'obbligo di risarcire i danni cagionati ai singoli non può essere subordinato ad una condizione fondata su tale nozione che vada oltre la violazione sufficientemente qualificata del diritto dell'Unione (sentenza del 25 novembre 2010, *Fuß*, C-429/09, EU:C:2010:717, punto 67 e giurisprudenza ivi citata).
- 128 Di conseguenza, da un lato, il diritto dell'Unione osta a che, nell'ambito di un ricorso come quello di cui al procedimento principale, il diritto al risarcimento sia subordinato al carattere intenzionale del danno causato dall'autorità nazionale di cui trattasi. Pertanto, la responsabilità della BNB in una controversia come quella del procedimento principale non può essere valutata in base alle condizioni che figurano nella legge sulla Banca nazionale bulgara. Dall'altro lato, spetta al giudice del rinvio determinare se la nozione di «colpevolezza» ai sensi della legge sulle obbligazioni e i contratti vada al di là della violazione sufficientemente qualificata del diritto dell'Unione.
- 129 Quanto alle norme processuali nazionali, occorre ricordare che la questione se la competenza del giudice nazionale e la procedura per dirimere la controversia debbano dipendere dalla qualità dell'autorità pubblica cui l'infrazione è imputabile nonché dalle caratteristiche dell'asserita azione od omissione rientra nell'autonomia procedurale degli Stati membri (v., in tal senso, sentenza del 30 settembre 2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, punto 47).
- 130 Pertanto, come sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 102 delle sue conclusioni, qualora vengano in considerazione più procedimenti, il diritto dell'Unione non deve determinare quello che deve essere applicato. Tuttavia, la scelta del procedimento adeguato e, pertanto, del regime di responsabilità deve rispettare tanto le condizioni per la sussistenza della responsabilità dello Stato per i danni causati ai

singoli da violazioni del diritto dell'Unione risultanti dalla giurisprudenza della Corte quanto i principi di effettività e di equivalenza.

- 131 Riguardo al principio di equivalenza, la Corte non dispone di alcun elemento che consenta di nutrire dubbi circa la conformità a tale principio delle norme stabilite dalla legge sulla responsabilità dello Stato o dalla legge sulle obbligazioni e i contratti.
- 132 Quanto al principio di effettività, il giudice del rinvio chiede lumi, in primo luogo, sulla conformità a tale principio della tassa che deve essere versata a titolo della legge sulla responsabilità dello Stato e della legge sulle obbligazioni e i contratti.
- 133 Va rammentato, in proposito, che ciascun caso in cui si pone la questione se una norma processuale nazionale renda impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti che l'ordinamento giuridico dell'Unione conferisce ai singoli dev'essere esaminato tenendo conto del ruolo di detta norma nell'insieme del procedimento, dello svolgimento dello stesso e delle sue peculiarità, dinanzi ai vari organi giurisdizionali nazionali (v., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, punto 36).
- 134 Occorre determinare, a tal fine, se la normativa nazionale subordini l'esercizio della richiesta di risarcimento al pagamento della tassa e se esistano possibilità di esenzione.
- 135 Va altresì tenuto conto dell'entità della tassa e della natura insormontabile o meno dell'ostacolo che essa costituisce eventualmente per l'accesso alla giustizia (v., per analogia, sentenza del 22 dicembre 2010, *DEB*, C-279/09, EU:C:2010:811, punto 61).
- 136 Dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che, in una controversia come quella di cui al procedimento principale, una persona fisica come il sig. Kantarev deve versare, per un ricorso basato sulla legge riguardante la responsabilità dello Stato, una tassa fissa di importo pari a BGN 10 (circa EUR 5) e, per un ricorso fondato sulla legge relativa alle obbligazioni e ai contratti, una tassa proporzionale, fissata al 4% del valore della controversia.
- 137 Tenuto conto di tali informazioni di cui dispone la Corte, una tassa fissa di importo pari a BGN 10 (circa EUR 5) non risulta un ostacolo insormontabile all'accesso alla giustizia, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.
- 138 Per contro, non è escluso che una tassa proporzionale, fissata al 4% del valore della controversia, costituisca un ostacolo significativo all'esercizio del diritto al risarcimento, in particolare in assenza di possibili esenzioni dal pagamento di una tassa del genere, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.
- 139 In secondo luogo, il giudice del rinvio si chiede se sia conforme al principio di effettività il fatto che la legge sulla responsabilità dello Stato limiti il diritto al risarcimento ai soli casi in cui il danno risulti da atti giuridici illegittimi annullati o da azioni e omissioni di fatto illecite dell'amministrazione.
- 140 Va rammentato, in proposito, che, riguardo all'impiego dei mezzi di tutela giudiziaria disponibili al fine di far valere la responsabilità di uno Stato membro per violazione del diritto dell'Unione, la Corte ha già dichiarato che il giudice nazionale può verificare se il soggetto leso abbia dato prova di una ragionevole diligenza per evitare il danno o

limitarne l'entità e, in particolare, se esso abbia tempestivamente esperito tutti i rimedi giuridici a sua disposizione (sentenza del 25 novembre 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, punto 75 e giurisprudenza ivi citata).

- 141 Infatti, in forza di un principio generale comune agli ordinamenti giuridici degli Stati membri, la persona lesa, per evitare di doversi accollare il danno, deve dimostrare di avere agito con ragionevole diligenza per limitare l'entità del danno (sentenza del 25 novembre 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, punto 76 e giurisprudenza ivi citata).
- 142 Tuttavia, dalla giurisprudenza della Corte emerge che sarebbe contrario al principio di effettività imporre ai soggetti lesi di esperire sistematicamente tutti i mezzi di tutela giudiziaria a loro disposizione anche qualora ciò dovesse causare difficoltà eccessive oppure non si potesse ragionevolmente pretendere da loro (sentenza del 25 novembre 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, punto 77 e giurisprudenza ivi citata).
- 143 Così, l'obbligo di far previamente accertare l'annullamento dell'atto amministrativo all'origine del danno non è di per sé contrario al principio di effettività. Tuttavia, un obbligo del genere può rendere eccessivamente difficile ottenere il risarcimento dei danni arrecati dalla violazione del diritto dell'Unione se, in pratica, tale annullamento è escluso (v., in tal senso, sentenza del 9 settembre 2015, Ferreira da Silva e Brito e a., C-160/14, EU:C:2015:565, punto 51) o molto limitato.
- 144 Nel caso di specie va sottolineato che il requisito dell'illegittimità dell'atto dell'autorità amministrativa o dell'illiceità della sua azione od omissione non costituisce un requisito procedurale, bensì una condizione per la sussistenza della responsabilità dello Stato assimilabile alla nozione di violazione sufficientemente qualificata ai sensi del diritto dell'Unione.
- 145 Per contro, costituisce un requisito procedurale il fatto di subordinare la sussistenza della responsabilità dello Stato e, pertanto, il diritto di ottenere il risarcimento, al previo annullamento, e secondo la procedura prevista a tal fine, dell'atto amministrativo che sarebbe all'origine del danno.
- 146 Per determinare se detto requisito, in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, sia contrario al principio di effettività, spetta al giudice del rinvio verificare, alla luce di tutte le circostanze del procedimento principale, della normativa bulgara e, in particolare, delle modalità procedurali dei ricorsi di annullamento degli atti amministrativi nonché delle condizioni cui siffatto annullamento è subordinato, se l'annullamento dell'atto amministrativo all'origine del danno in questione sia, in pratica, escluso o molto limitato.
- 147 L'articolo 4, paragrafo 3, TUE nonché i principi di equivalenza e di effettività devono essere interpretati nel senso che, in mancanza di una procedura specifica in Bulgaria per l'affermazione della responsabilità di tale Stato membro per i danni risultanti da una violazione del diritto dell'Unione da parte di un'autorità nazionale:
- essi non ostano a una normativa nazionale che preveda due rimedi giurisdizionali differenti rientranti nella competenza di giudici diversi e corredati di condizioni differenti, purché il giudice del rinvio determini se, alla luce del diritto nazionale, un'autorità nazionale quale la BNB debba essere ritenuta responsabile sul fondamento della legge relativa alla responsabilità dello Stato o

della legge sulle obbligazioni e i contratti, e purché ciascuno dei due rimedi giurisdizionali rispetti i principi di equivalenza e di effettività;

- essi ostano a una normativa nazionale che subordini il diritto dei singoli di ottenere il risarcimento alla condizione supplementare del carattere intenzionale del danno causato dall'autorità nazionale di cui trattasi;
- essi non ostano a una normativa nazionale che subordini il diritto dei singoli di ottenere il risarcimento all'obbligo per il singolo di fornire la prova dell'esistenza di una colpa, purché, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, la nozione di «colpa» non vada al di là della nozione di «violazione sufficientemente qualificata»;
- essi non ostano a una normativa nazionale che preveda il pagamento di tasse semplici o proporzionali al valore della controversia, purché, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, il pagamento di una tassa semplice o di una tassa proporzionale al valore della controversia non sia contrario al principio di effettività, in considerazione dell'importo e dell'entità della tassa, della natura insormontabile o meno dell'ostacolo che essa costituisce eventualmente per l'accesso alla giustizia, del suo carattere obbligatorio nonché delle possibilità di esenzione, e
- essi non ostano a una normativa nazionale che subordini il diritto dei singoli di ottenere il risarcimento al previo annullamento dell'atto amministrativo all'origine del danno, purché, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, si possa ragionevolmente pretendere tale requisito dal soggetto leso.

Sulle spese

- 148 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 1, punto 3, e l'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 94/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi, come modificata dalla direttiva 2009/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, devono essere interpretati nel senso che essi ostano, da un lato, a una normativa nazionale secondo cui la constatazione dell'indisponibilità dei depositi dipende dall'insolvenza dell'ente creditizio e dalla revoca della licenza bancaria di tale ente e, dall'altro, a che si deroghi ai termini previsti da dette disposizioni per accertare l'indisponibilità dei depositi e per rimborsare tali depositi, per il motivo che sarebbe necessario sottoporre l'ente creditizio a vigilanza speciale.**
- 2) **L'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, come modificata dalla direttiva 2009/14, dev'essere interpretato nel senso che l'indisponibilità**

dei depositi ai sensi di tale disposizione dev'essere accertata mediante un atto esplicito dell'autorità nazionale competente e non può essere dedotta da altri atti, quali la decisione della Balgarska Narodna Banka (Banca nazionale bulgara) di sottoporre la Korporativna Targovska Banka a vigilanza speciale, né presunta sulla base di circostanze come quelle di cui al procedimento principale.

- 3) L'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, come modificata dalla direttiva 2009/14, dev'essere interpretato nel senso che l'accertamento dell'indisponibilità di un deposito bancario, ai sensi di tale disposizione, non può essere subordinato alla condizione che il titolare di tale deposito abbia precedentemente presentato all'ente creditizio interessato una richiesta di ritiro dei fondi, rimasta infruttuosa.
- 4) L'articolo 1, punto 3, i), della direttiva 94/19, come modificata dalla direttiva 2009/14, ha effetto diretto e costituisce una norma di diritto volta a conferire ai singoli diritti che consentono ai depositanti di presentare un ricorso per risarcimento del danno causato dal rimborso tardivo dei depositi. Spetta al giudice del rinvio verificare, da un lato, se il mancato accertamento dell'indisponibilità dei depositi entro il termine di cinque giorni lavorativi previsto in detta disposizione, nonostante fossero soddisfatte le condizioni chiaramente enunciate in tale disposizione, costituisca, nelle circostanze del procedimento principale, una violazione sufficientemente qualificata ai sensi del diritto dell'Unione e, dall'altro, se sussista un nesso di causalità diretto tra tale violazione e il danno subito da un depositante, come il sig. Nikolay Kantarev.
- 5) L'articolo 4, paragrafo 3, TUE nonché i principi di equivalenza e di effettività devono essere interpretati nel senso che, in mancanza di una procedura specifica in Bulgaria per l'affermazione della responsabilità di tale Stato membro per i danni risultanti da una violazione del diritto dell'Unione da parte di un'autorità nazionale:
 - essi non ostano a una normativa nazionale che preveda due rimedi giurisdizionali differenti rientranti nella competenza di giudici diversi e corredati di condizioni differenti, purché il giudice del rinvio determini se, alla luce del diritto nazionale, un'autorità nazionale quale la Banca nazionale bulgara debba essere ritenuta responsabile sul fondamento dello Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi (legge relativa alla responsabilità dello Stato e delle amministrazioni comunali in caso di danni) o dello Zakon za zadalzheniata i dogovorite (legge sulle obbligazioni e i contratti), e purché ciascuno dei due rimedi giurisdizionali rispetti i principi di equivalenza e di effettività;
 - essi ostano a una normativa nazionale che subordini il diritto dei singoli di ottenere il risarcimento alla condizione supplementare del carattere intenzionale del danno causato dall'autorità nazionale di cui trattasi;
 - essi non ostano a una normativa nazionale che subordini il diritto dei singoli al risarcimento all'obbligo per il singolo di fornire la

prova dell'esistenza di una colpa, purché, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, la nozione di «colpa» non vada al di là della nozione di «violazione sufficientemente qualificata»;

- **essi non ostano a una normativa nazionale che preveda il pagamento di tasse semplici o proporzionali al valore della controversia, purché, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, il pagamento di una tassa semplice o di una tassa proporzionale al valore della controversia non sia contrario al principio di effettività, in considerazione dell'importo e dell'entità della tassa, della natura insormontabile o meno dell'ostacolo che essa costituisce eventualmente per l'accesso alla giustizia, del suo carattere obbligatorio nonché delle possibilità di esenzione, e**
- **essi non ostano a una normativa nazionale che subordini il diritto dei singoli al risarcimento al previo annullamento dell'atto amministrativo all'origine del danno, purché, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, si possa ragionevolmente pretendere tale requisito dal soggetto leso.**