A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2018. augusztus 7.*

„Előzetes döntéshozatal – Jogszabályok közelítése – 2013/36/EU irányelv – 64., 65. és 67. cikk – 575/2013/EU irányelv – A 395. cikk (1) és (5) bekezdése – Hitelintézetek felügyelete – Felügyeleti és szankcionálási hatáskörök – Nagykockázat-vállalásokra vonatkozó határértékek – E határértékek túllépése esetén kamatkivetést előíró tagállami szabályozás – 468/2014 (EU) rendelet – 48. cikk – Az Európai Központi Bank (EKB) és a nemzeti felügyelő hatóság közötti hatáskörváltás – Hivatalosan megindított felügyeleti eljárás”

A C-52/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Ausztria) a Bírósághoz 2017. február 1-jén érkezett, 2017. január 27-i határozatával terjesztett elő

a **VTB Bank (Austria) AG**

és

a **Finanzmarktaufsichtsbehörde**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: J. L. da Cruz Vilaça tanácselnök (előadó), E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger és F. Biltgen bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a VTB Bank (Austria) AG képviseletében M. Fellner Rechtsanwalt,

– a Finanzmarktaufsichtsbehörde képviseletében P. Wanek és C. Schaden, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében K.-P. Wojcik és A. Steiblytė, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: német.

– az Európai Központi Bank (EKB) képviseletében R. Bax és K. Lackhoff, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2018. március 13-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. június 26-i 2013/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 176., 338. o.; helyesbítés: HL 2013. L 208., 73. o., HL 2017. L 20., 1. o.) 64. cikkének és 65. cikke (1) bekezdésének, a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról szóló, 2013. június 26-i 575/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 176., 1. o.) 395. cikke (1) és (5) bekezdésének, valamint az Egységes Felügyeleti Mechanizmuson belül az Európai Központi Bank és az illetékes nemzeti hatóságok, valamint a kijelölt nemzeti hatóságok közötti együttműködési keretrendszer létrehozásáról szóló, 2014. április 16-i 468/2014/EU európai központi banki rendelet (SSM-keretrendelet) (HL 2014. L 141., 1. o.) 48. cikke (3) bekezdésének értelmezésére irányul.

2 Ezt a kérelmet a VTB Bank (Austria) AG (a továbbiakban: VTB) és a Finanzmarktaufsichtsbehörde (pénzpiaci felügyelő hatóság, Ausztria) (a továbbiakban: FMA) között az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében meghatározott, nagykockázat-vállalásokra vonatkozó határértékek túllépése miatt az FMA által kivetett lefölözési kamatok tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2013/36 irányelv

3 A 2013/36 irányelv (2) és (41) preambulumbekezdése szerint:

„(2) […] ezt az irányelvet az [575/2013 rendelettel] együtt kell értelmezni és az említett rendelettel együtt alkotja a banki tevékenységeket, a felügyeleti keretet és a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális szabályokat szabályozó jogi keretet.

[…]

(41) Ennek az irányelvnek közigazgatási szankciókat és egyéb közigazgatási intézkedéseket kell előírnia, hogy biztosítsa a lehető legszélesebb körű fellépést a jogsértést követően, és hogy segítse a további jogsértéseket megelőzni, tekintet nélkül arra, hogy a nemzeti jog szerint közigazgatási szankcióról vagy közigazgatási intézkedésről van-e szó. A tagállamoknak jogosultnak kell lenniük az ezen irányelvben foglaltakon túl egyéb szankciókat és nagyobb mértékű közigazgatási pénzbírságokat előírni.”

4 Ezen irányelv 1. cikkének b) pontja szerint ez az irányelv állapítja meg a szabályokat az intézmények illetékes hatóságok általi prudenciális felügyeletével kapcsolatos felügyeleti hatásköröket és eszközöket.

5 Az említett irányelv 64. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az illetékes hatóságoknak rendelkezniük kell a feladataik ellátásához szükséges minden olyan felügyeleti hatáskörrel, amely révén beavatkozhatnak az intézmények tevékenységébe, beleértve különösen a 18. cikk szerinti engedély-visszavonási jogot, valamint a 102. cikk alapján szükséges hatáskört és a 104. és a 105. cikkben megállapított hatáskört.

(2) Az illetékes hatóságok ezen irányelvvel és a nemzeti joggal összhangban, a következők bármelyike szerint gyakorolják felügyeleti és szankcionálási hatásköreiket:

a) közvetlenül,

b) más hatóságokkal együttműködve,

c) oly módon, hogy felelősségüket megtartva más hatóságokra ruházzák át hatásköreiket,

d) az illetékes igazságügyi hatóságok megkeresésével.”

6 Ugyanezen irányelv 65. cikkének (1) bekezdése előírja:

„Az illetékes hatóságok 64. cikkben említett felügyeleti hatásköreinek, valamint a büntetőjogi szankciókról való rendelkezés és a szankciók kivetése tagállami jogának a sérelme nélkül, a tagállamok megállapítják azokat a szabályokat, amelyek az ezen irányelv átültetése során elfogadott és az [575/2013 rendelet] vagy nemzeti rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazandó közigazgatási szankciókra és egyéb közigazgatási intézkedésekre vonatkoznak, és megtesznek minden szükséges intézkedést azok végrehajtása érdekében.”

7 A 2013/36 irányelv 67. cikke (1) bekezdésének k) pontja szerint:

„Ez a cikk legalább a következő esetek valamelyikében alkalmazandó, ha:

[…]

k) egy intézménynél a kitettség mértéke meghaladja az [575/2013 rendelet] 395. cikkében meghatározott értékeket.”

8 Ezen irányelv 67. cikkének (2) bekezdése szerint a tagállamok biztosítják, hogy az említett irányelv 67. cikkének (1) bekezdésben említett esetekben legalább az említett (2) bekezdés a)–g) pontjában felsorolt közigazgatási szankciók és más közigazgatási intézkedések legyenek alkalmazhatók.

Az 575/2013 rendelet

9 Az 575/2013 rendelet (5) és (9) preambulumbekezdése kimondja:

„(5) E rendeletnek és a [2013/36 irányelvnek] együtt kell azt a jogi keretet alkotnia, amely a tevékenységekhez való hozzáférést és a felügyeleti keretet szabályozza, továbbá a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra […] vonatkozó prudenciális szabályokat tartalmazza. Ezért ezt a rendeletet az említett irányelvvel együtt kell értelmezni.

[…]

(9) A jogbiztonság érdekében és az Unión belüli egyenlő versenyfeltételek szükségessége miatt a belső piac működése szempontjából kulcsfontosságú, hogy valamennyi piaci szereplőre egységes szabályozás vonatkozzon. Ezért a piaci torzulások és a szabályozási arbitrázs elkerülése érdekében a prudenciális minimumkövetelmények esetében maximális harmonizációt kell biztosítani. Következésképpen az e rendeletben megállapított átmeneti időszakok nélkülözhetetlenek a rendelet zökkenőmentes végrehajtásához és a piaci bizonytalanság elkerüléséhez."

10 E rendelet 2. cikke ekképp rendelkezik:

„Az ennek a rendeletnek való megfelelés biztosítása céljából az illetékes hatóságok a [2013/36 irányelvben] meghatározott hatáskörökkel rendelkeznek, és az abban meghatározott eljárásokat követik."

11 Az említett rendelet 4. cikke (1) bekezdése 1. pontjának meghatározása szerint a „hitelintézet" „olyan vállalkozás, amely a nyilvánosságtól betéteket vagy más visszafizetendő pénzeszközöket fogad el, valamint saját számlára hiteleket nyújt".

12 Ugyanezen rendelet „Nagykockázat-vállalásokra vonatkozó határértékek" című 395. cikkének (1) és (5) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az intézmény egy ügyfél vagy ügyfélcsoporttal szembeni, a hitelkockázatmérséklés-hatásnak a 399–403. cikkel összhangban történő figyelembevételével számított kitettség értékeinek összege, nem haladhatja meg a figyelembe vehető tőkéjének 25%-át. Amennyiben az ügyfél intézmény, vagy amennyiben az ügyfélcsoport egy vagy több intézményt is tartalmaz, ez az érték nem haladhatja meg az intézmény figyelembe vehető tőkéjének 25%-a és 150 millió [euró] közül a nagyobb értéket, feltéve, hogy az ügyfélcsoportba tartozó nem intézményi ügyfelekkel szembeni kitettségértékek összege – hitelkockázatmérséklés-hatásának a 399–403. cikkel összhangban történő figyelembevételével – nem haladja meg az intézmény figyelembe vehető tőkéjének 25%-át.

Amennyiben a 150 millió [euró] értékhatár magasabb, mint az intézmény figyelembe vehető tőkéjének 25%-a, úgy a hitelkockázat-mérséklés hatásának a 399–403. cikkel összhangban történő figyelembevételével számított kitettségérték nem haladhat meg egy, az intézmény figyelembe vehető tőkéjének arányában megállapított észszerű határértéket. Ezen észszerű határértéket az intézmény állapítja meg a [2013/36 irányelv] 81. cikkében említett, a koncentrációs kockázat kezelésére és ellenőrzésére szolgáló szabályokkal és eljárásokkal összhangban. Ez a határérték nem haladhatja meg az intézmény figyelembe vehető tőkéjének 100%-át.

Az illetékes hatóságok 150 millió [eurónál] alacsonyabb határértéket is megállapíthatnak, és erről tájékoztatniuk kell az [Európai Bankhatóságot (EBH)] és a Bizottságot.

[…]

(5) Az e cikkben meghatározott határértékek túlléphetők a kereskedési könyvben felmerülő kitettségek esetében, ha teljesülnek az alábbi feltételek:

a) az adott ügyféllel vagy ügyfélcsoporttal szembeni, a kereskedési könyvön kívül nyilvántartott kitettségek nem haladják meg az (1) bekezdésben megállapított határértéket, amely határértéket a figyelembe vehető tőkéhez viszonyítva számítanak ki oly módon, hogy a többlet teljes mértékben a kereskedési könyvben jelenik meg;

b) az intézmény teljesít egy további, az (1) bekezdésben meghatározott határérték túllépéséhez kapcsolódó és a 397. és 398. cikkek szerint kiszámított kiegészítő szavatolótőke-követelményt;

c) ha a túllépés felmerülése óta 10 vagy annál kevesebb nap telt el, az adott ügyféllel vagy egymással kapcsolatban álló ügyfelek csoportjával szemben vállalt, kereskedési könyvben szereplő kitettség nem haladhatja meg az intézmény figyelembe vehető tőkéjének 500%-át;

d) a 10 napnál hosszabb ideje fennálló túllépések összesített értéke nem haladhatja meg az intézmény szavatoló tőkéjének 600%-át.

Az intézménynek minden egyes alkalommal, amikor túllépi valamely fenti határértéket, késedelem nélkül jelentenie kell az illetékes hatóságok felé a túllépés összegét és az érintett ügyfél nevét, valamint adott esetben az egymással kapcsolatban álló érintett ügyfelek csoportjának nevét."

Az SSM rendelet

13 Az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról szóló, 2013. október 15-i 1024/2013/EU tanácsi rendelet (HL 2013. L 287., 63. o., a továbbiakban: SSM-rendelet) 33. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az EKB ellátja az e rendelettel 2014. november 4-én rá ruházott feladatokat, az e bekezdésben foglalt végrehajtási rendelkezésekre és intézkedésekre is figyelemmel."

Az SSM-keretrendelet

14 Az SSM-keretrendelet (9) preambulumbekezdése a következőképpen szól:

„[…] e rendelet tovább fejleszti és részletezi az SSM-rendeletben az EKB és az INH-k között létrehozott együttműködési eljárásokat az SSM keretében, amennyiben ez alkalmazandó, a kijelölt nemzeti hatóságokkal is, ezáltal biztosítva az [Egységes Felügyeleti Mechanizmus (SSM)] eredményes és egységes működését."

15 Az SSM-keretrendelet 2. cikke 16. pontjának meghatározása szerint a „jelentős felügyelt szervezet" „egyaránt ilyen a) a valamely euroövezeti tagállamban levő, jelentős felügyelt szervezet; és b) a mechanizmusban részt vevő nem euroövezeti tagállamban levő jelentős szervezet".

16 E rendelet 2. cikkének 25. pontja a következőképpen határozza meg „az INH felügyeleti eljárását":

„az INH-nak az INH egy vagy több felügyelt szervezethez vagy felügyelt csoporthoz, illetve egy vagy több személyhez intézett felügyeleti határozata kiadásának előkészítésére irányuló tevékenysége, ideértve az igazgatási pénzbírságok kirovását".

17 Az említett rendelet 48. cikkének (1) és (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha az EKB és az INH közötti hatáskörváltásra kerül sor, az a hatóság, amelynek hatásköre megszűnik (a továbbiakban: a megszűnő hatáskörű hatóság) tájékoztatja a hatáskört szerző hatóságot (a továbbiakban: a felügyeletet átvevő hatóságot) minden hivatalosan megindított felügyeleti eljárásról, amelyben döntést kell hozni. A megszűnő hatáskörű hatóság ezt a tájékoztatást azt követően haladéktalanul megadja, amint tudomást szerzett a hatáskörében bekövetkezendő változásról. A megszűnő hatáskörű hatóság ezt az információt folyamatosan – főszabályként havonta – frissíti, amennyiben van új, a felügyeleti eljárásra vonatkozó, jelentendő információ. A felügyeletet átvevő hatóság kellően indokolt esetben lehetővé teheti az ennél ritkább jelentést. A 48. és a 49. cikk alkalmazásában felügyeleti eljárás az EKB vagy az INH felügyeleti eljárása.

A hatáskörváltást megelőzően a megszűnő hatáskörű hatóság indokolatlan késedelem nélkül kapcsolatba lép a felügyeletet átvevő hatósággal a döntést igényelő minden új felügyeleti eljárás hivatalos megindítását követően.

[…]

(3) Ha egy döntést igénylő, hivatalosan megindított felügyeleti eljárás nem fejezhető be a felügyeleti hatáskörváltás napja előtt, a megszűnő hatáskörű hatóság továbbra is illetékes marad az ilyen folyamatban levő felügyeleti eljárás befejezésére. Ebből a célból a megszűnő hatáskörű hatóság a felügyeleti eljárás befejezéséig megtartja az összes vonatkozó hatáskörét. A megszűnő hatáskörű hatóság megtartott hatáskörei alapján az irányadó jognak megfelelően fejezi be a szóban forgó folyamatban lévő felügyeleti eljárást. A megszűnő hatáskörű hatóság a hatáskörváltást megelőzően folyamatban lévő felügyeleti eljárásban bármely határozat meghozatala előtt tájékoztatja a hatáskört átvevő hatóságot. A felügyeletet átvevő hatóság számára megküldi a meghozott határozat másolatát és a határozathoz kapcsolódó lényeges dokumentumokat.”

18 E rendelet 149. cikkének (1) bekezdése a következőket mondja ki:

„Az EKB eltérő döntésének hiányában, ha valamely illetékes nemzeti hatóság olyan felügyeleti eljárást indított, amely az SSM-rendelet alapján az EKB hatáskörébe kerül át és erre 2014. november 4. előtt kerül sor, a 48. cikkben megállapított eljárásokat kell alkalmazni.”

Az osztrák jog

19 A Bankwesengesetz (a bankrendszerről szóló törvény) (a továbbiakban: BWG) 97. §-a (1) bekezdése 4. pontjának az alapeljárásra alkalmazandó változata a következőképpen rendelkezik:

„(1) [Az FMA] az alábbi összegek után kamatot vet ki a hitelintézetekre:

[…]

4. Az [575/2013 rendelet] 395. cikkének (1) bekezdése szerinti nagykockázat-vállalási határérték túllépése évi 2 százalékának 30 napra vetített összege, a 70. § (2) bekezdése szerinti felügyeleti intézkedések vagy a hitelintézet túladósodottságának esetét kivéve.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

20 A VTB ausztriai székhelyű hitelintézet, amelyet az EKB az SSM-keretrendelet 2. cikkének 16. pontja szerinti „jelentős felügyelt szervezetnek” minősített, amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik.

21 A 2014. október 30-án és 2015. május 11-én elfogadott két határozatával az FMA a BWG 97. §-a (1) bekezdésének 4. pontja alapján lefölözési kamatot vetett ki a VTB-re az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében meghatározott nagykockázat-vállalásokra vonatkozó határértékek túllépése miatt.

22 Így különösen az első határozatával az FMA 94 951,41 euró összegű kamatot vetett ki a VTB-re a kitettségre alkalmazandó határérték 2014 márciusa és szeptembere között történt túllépése miatt. Ez a határozat a VTB által 2014. április 3-án, július 7-én és október 8-án kiadott túllépési jelentéseken alapult.

23 Az FMA a második határozatával 28 278,57 euró összegű lefölözési kamatot vetett ki a VTB-re az alkalmazandó kitettségi határértékek 2014. október hónapra vonatkozó túllépése miatt. Ez a határozat a VTB által 2014. november 3-án kiadott túllépési jelentésen alapult.

24 2015. június 3-án a VTB keresetet terjesztett a kérdést előterjesztő bíróság, a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Ausztria) elé az FMA 2015. május 11-i határozatának megsemmisítése iránt.

25 A VTB azt állítja, hogy nem köteles az e határozattal kivetett kamatok megfizetésére. Úgy érvel, hogy az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdését – amely azokat a kitettségi határértékeket írja elő, amelyeket egy hitelintézet vagy egy befektetési vállalkozás az ügyfeleivel szemben vállalhat – az említett rendelet 395. cikkének (5) bekezdésével együttesen kell értelmezni, amely azokat a feltételeket írja elő, amelyek esetén egy hitelintézet vagy egy befektetési vállalkozás az e rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében megállapított kitettségi határértékektől eltérhet.

26 Az FMA azt állítja, hogy a BWG 97. §-a (1) bekezdésének 4. pontja értelmében kivetett kamatok alkalmazása nem az uniós jog értelmében vett szankciónak vagy kényszerítő intézkedésnek, hanem inkább a nemzeti versenyjog szerinti gazdaságirányító intézkedésnek minősül.

27 A kérdést előterjesztő bíróság először is rámutat, hogy a 2015. május 11-i határozattal kivetett kamatoknak ez a minősítése összhangban van a Verfassungsgerichtshof (alkotmánybíróság, Ausztria) állandó ítélkezési gyakorlatával, amely a nagykockázat-vállalásokra vonatkozó határértékek túllépése miatti kamatkivetést a versenyjogon alapuló és büntetőjogi jelleggel nem rendelkező gazdasági jogi intézkedésnek minősíti, amely az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében előírt határértékek jogellenes túllépésével szerzett vagy szerezhető előny átalányjellegű lefölözésére irányul.

28 Másodszor, a kérdést előterjesztő bíróság az SSM-keretrendelet 48. cikkének (3) bekezdése szerinti „hivatalosan megindított felügyeleti eljárás” fogalmának értelmezésére vonatkozóan tesz fel kérdést. Így különösen ez a bíróság azt kívánja megtudni, hogy ami a nagykockázat-vállalásokra vonatkozó határértékeknek a 2014 októberében történt túllépését illeti, a felügyeleti eljárást – akár a VTB által 2014. november 3. előtt benyújtott túllépési jelentés, akár a hasonló jogsértések miatt korábban indított, és az FMA által már befejezett eljárások miatt – 2014. november 4. előtt „hivatalosan” megindítottnak lehet-e tekinteni.

29 A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) e körülmények között úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Alkalmazandók-e a másodlagos uniós jog rendelkezései […], különösen a [2013/36 irányelv] 64. cikke vagy 65. cikkének (1) bekezdése, az olyan tagállami törvényi szabályozás alapján történő hatósági kamatkivetésre, amely szerint az [575/2013 rendelet] 395. cikkének (1) bekezdése szerinti nagykockázat-vállalási határérték túllépése esetén a nagykockázat-vállalási határérték túllépése évi 2 százaléka 30 napra vetített összegének megfelelő mértékű kamatot kell kivetni a hitelintézetre?

2) Ellentétes-e az uniós joggal, (és különösen az [575/2013 rendelet] 395. cikkének (1) és (5) bekezdésével) a [BWG] 97. §-a (1) bekezdésének 4. pontjában korábban foglalthoz hasonló nemzeti szabályozás, ha az 575/2013 rendelet 395. cikkének (5) bekezdése szerinti kivétel feltételeinek teljesülése ellenére (lefölözési) kamat kivetésére kerül sor e rendelet 395. cikk (1) bekezdésének megsértése esetén?

3) Úgy kell-e értelmezni az [SSM-keretrendelet] 48. cikkének (3) bekezdését, hogy már az is »hivatalosan megindított felügyeleti eljárásnak« tekintendő, hogy valamely vállalkozás bejelentést tesz a [pénzpiaci] felügyelő hatóságnak, vagy az tekinthető »hivatalosan megindított felügyeleti eljárásnak«, ha a korábban elkövetett hasonló jogsértések tekintetében a [pénzpiaci] felügyelő hatóság már határozatot hozott egy párhuzamos eljárásban?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első és a második kérdésről

30 Az első és a második kérdésével, amelyeket együttesen kell vizsgálni a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a 2013/36 irányelv 64. cikkét és 65. cikkének (1) bekezdését, valamint az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) és (5) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely szerint az e rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében előírt kitettségi határértékek megsértése esetén a hitelintézettel szemben a lefölözési kamatot még abban az esetben is automatikusan kivetik, ha az utóbbi eleget tesz az említett rendelet 395. cikkének (5) bekezdésében foglalt feltételeknek, amelyek a hitelintézet számára az említett határértékek túllépését lehetővé teszik.

31 Mindenekelőtt arra kell emlékeztetni, hogy amint az a 2013/36 irányelv (2) preambulumbekezdéséből és az 575/2013 rendelet (5) preambulumbekezdéséből kitűnik, ez az irányelv és ez a rendelet – amelyeket együttesen kell értelmezni – alkotja azt a jogi keretet, amely a hitelintézetekre vonatkozó felügyeleti és prudenciális szabályokat tartalmazza.

32 E rendelet 395. cikkének (1) bekezdése, amely e szabályok, és különösen a „nagykockázatok vállalására" vonatkozó szabályok részét képezi – amely kockázatvállalásokat a hitelintézeteknek az 575/2013 rendelet 387. cikkének megfelelően monitorozniuk és ellenőrizniük kell – az említett intézményeknek megtiltja, hogy egy ügyféllel vagy egy ügyfélcsoporttal szembeni kitettsége a figyelembe vehető tőkéjének 25%-át meghaladja. Az említett rendelet 395. cikkének (5) bekezdése mindazonáltal meghatározott feltételek teljesülése esetén lehetővé teszi az e rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében foglalt kitettségi határértékek túllépését.

33 Rá kell továbbá mutatni arra, hogy a 2013/36 irányelv 1. cikkének b) pontja értelmében a hitelintézetek prudenciális felügyelete céljából az illetékes hatóságok az ezen irányelvben megállapított felügyeleti hatáskörökkel és eszközökkel rendelkeznek.

34 Ebben a tekintetben ezen irányelv 65. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok megállapítják azokat a szabályokat, amelyek az ezen irányelv átültetése során elfogadott és az 575/2013/EU rendelet vagy nemzeti rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazandó közigazgatási szankciókra és egyéb közigazgatási intézkedésekre vonatkoznak, és megtesznek minden szükséges intézkedést e szankciók és ezen egyéb intézkedések végrehajtása érdekében.

35 A 2013/36 irányelv (41) preambulumbekezdéséből az következik, hogy a közigazgatási szankciók és egyéb közigazgatási intézkedések elfogadásának lehetővé kell tennie, hogy a lehető legszélesebb körű fellépést biztosítsák az uniós szabályok megsértését követően, és hogy segítsék a további jogsértéseket megelőzni.

36 Végül a 2013/36 irányelv 67. cikke (1) bekezdése k) pontjának és (2) bekezdésének együttes olvasatából az következik, hogy a tagállamok az 575/2013 rendelet 395. cikkében meghatározott esetekben biztosítják, hogy legalább az említett (2) bekezdés a)–g) pontjában említett közigazgatási szankciók és más közigazgatási intézkedések legyenek alkalmazhatók.

37 A jelen esetben a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy a BWG 97. §-a (1) bekezdésének 4. pontja értelmében a kamatok VTB-re történő kivetése szankciójelleggel nem rendelkező nemzeti gazdaságirányító a intézkedésnek minősül-e – amint azt az FMA állítja –, amely egyáltalán nem kapcsolódik a 2013/36 irányelv 64. és 65. cikkéhez, hanem pusztán egy prudenciális felügyeleti szabály megsértésével jogalap nélkül szerzett előny visszatérítettésére irányul. Igenlő válasz esetén az FMA állítása szerint az alapeljárásban szóban forgó helyzetet nem az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) és (5) bekezdése szabályozza.

38 Márpedig először is meg kell állapítani, hogy a BWG 97. §-a (1) bekezdésének 4. pontja kifejezetten előírja, hogy az FMA-nak az említett kamatokat „az [575/2013 rendelet] 395. cikkének (1) bekezdése szerinti" nagykockázat-vállalási határértékek túllépésének 2 százalékos mértékében kell alkalmaznia.

39 A jelen esetben a kérdést előterjesztő bíróság szerint VTB az alapügy keretében túllépte az említett határértékeket. E körülmények között, és az említett rendelet 395. cikkének (5) bekezdése szerinti feltételek tiszteletben tartása mellett, a tagállamok, amint azt a jelen ítélet 36. pontja felidézte, legalább a 2013/36 irányelv 67. cikke (2) bekezdésének a)–g) pontja szerinti közigazgatási szankciók és más közigazgatási intézkedések alkalmazását biztosítják.

40 E tekintetben hozzá kell tenni, hogy a tagállamok által az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében alkalmazott pénzügyi korrekciós intézkedések elemzése során a Bíróság „közigazgatási intézkedésnek" minősítette a szabálytalanság révén jogalap nélkül szerzett előny visszafizetésének kötelezettségét (lásd ebben az értelemben: 2016. május 26-i Judeţul Neamţ és Judeţul Bacău ítélet, C-260/14 és C-261/14, EU:C:2016:360, 50. és 51. pont).

41 Az 575/2013 rendelet (9) preambulumbekezdése szerint egyébiránt a piaci torzulások és a szabályozási arbitrázs elkerülése érdekében az uniós jog által elfogadott prudenciális minimumkövetelmények esetében maximális harmonizációt kell biztosítani. Az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében előírt határértékek túllépése esetén tehát a tagállamoknak a hitelintézetekre nem a nemzeti joguk szerinti intézkedést, hanem a 2013/36 irányelv 65. cikkének (1) bekezdése értelmében vett közigazgatási szankciót vagy egyéb közigazgatási intézkedést kell kivetniük.

42 E körülmények között a BWG 97. §-a (1) bekezdésének 4. pontjában előírt lefölözési kamatokat a 2013/36 irányelv 65. cikkének (1) bekezdése értelmében vett közigazgatási intézkedésnek kell minősíteni.

43 E minősítés tekintetében irreleváns az a tény, hogy a szóban forgó kamatokat nem foglalja magában a 2013/36 irányelv 67. cikkének (2) bekezdése szerinti felsorolás.

44 E rendelkezés szövegéből ugyanis az tűnik ki, hogy ez a felsorolás nem kimerítő jellegű. Emlékeztetni kell egyébiránt arra, hogy a 2013/36 irányelv 65. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a tagállamok megtesznek minden általuk szükségesnek ítélt intézkedést az említett irányelv és az 575/2013 rendelet alkalmazásának biztosítása érdekében.

45 Másodszor a Bíróság rendelkezésére álló információkból kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy az alapjogvitában a VTB teljesítette-e az 575/2013 rendelet 395. cikkének (5) bekezdésében előírt feltételeket, amelyek a hitelintézetek számára lehetővé teszik, hogy az ugyanezen rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében előírt, ügyfelekkel szembeni határértékeket túllépjék.

46 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 59. pontjában rámutat, az minősül az 575/2013 rendelet 395. cikkében meghatározott helyzetnek – amelyben a tagállamok a 2013/36 irányelv 67. cikkének (2) bekezdése értelmében közigazgatási szankciókat vagy egyéb közigazgatási intézkedéseket alkalmazhatnak –, amely az említett 395. cikk (1) és (5) bekezdésének együttes alkalmazásából ered.

47 Következésképpen az olyan nemzeti rendelkezés, mint a BWG 97. §-a (1) bekezdésének 4. pontja, amely az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében megállapított kitettségi határértékek túllépése esetén a hitelintézettel szemben automatikusan kiveti a lefölözési kamatot, és amely nem teszi lehetővé annak vizsgálatát, hogy az e rendelet 395. cikkének (5) bekezdésében megállapított feltételek teljesültek-e, nem felel meg az említett rendeletben megállapított prudenciális felügyelet követelményeinek.

48 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első és a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2013/36 irányelv 64. cikkét és 65. cikkének (1) bekezdését, valamint az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) és (5) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely szerint az e rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében előírt kitettségi határértékek túllépése esetén a hitelintézettel szemben a lefölözési kamatot még abban az esetben is automatikusan kivetik, ha az utóbbi eleget tesz az említett rendelet 395. cikkének (5) bekezdésében foglalt feltételeknek, amelyek a hitelintézet számára az említett határértékek túllépését lehetővé teszik.

A harmadik kérdésről

49 A kérdést előterjesztő bíróság ezzel a kérdésével azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az SSM-keretrendelet 48. cikkének (3) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a prudenciális felügyeleti eljárást e rendelkezés értelmében megindítottnak lehet tekinteni, ha a hitelintézet a nemzeti felügyeleti hatóságnál az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében előírt határértékek túllépését bejelenti, vagy ha ez a hatóság a hasonló jogsértésekre vonatkozó párhuzamos eljárásban már határozatot fogadott el.

50 Az SSM-keretrendelet 33. cikkének (2) bekezdése értelmében az EKB 2014. november 4-től látta el a hitelintézetek felügyeletének az említett rendeletben ráruházott feladatát az egységes felügyeleti mechanizmus keretében.

51 Amint az az SSM-keretrendelet (9) preambulumbekezdéséből kitűnik, e rendelet továbbfejleszti és részletezi az SSM-rendeletben az EKB és az illetékes nemzeti hatóság között létrehozott együttműködési eljárásokat az SSM keretében, ezáltal biztosítva e mechanizmus eredményes és egységes működését.

52 Az SSM-keretrendelet 2. cikke 25. pontjának meghatározása szerint az illetékes nemzeti hatóság felügyeleti eljárása az illetékes nemzeti hatóság felügyeleti határozata kiadásának előkészítésére irányuló valamennyi tevékenység.

53 Egyébiránt e rendelet 149. cikke szerint, ha valamely illetékes nemzeti hatóság olyan felügyeleti eljárást indított, amely az SSM-rendelet alapján az EKB hatáskörébe kerül át, és erre 2014. november 4. előtt kerül sor, az SSM-keretrendelet 48. cikkében megállapított eljárásokat kell alkalmazni.

54 Ez utóbbi rendelkezés (3) bekezdése szerint, ha egy döntést igénylő, „hivatalosan megindított” felügyeleti eljárás nem fejezhető be a felügyeleti hatáskörváltás napja előtt, a megszűnő hatáskörű hatóság továbbra is illetékes marad az ilyen folyamatban lévő felügyeleti eljárás befejezésére.

55 A jelen esetben a Bírósághoz benyújtott iratokból az következik, hogy az FMA 2015. május 11-i határozata – amely az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében előírt határértékeknek a VTB általi 2014 októbere során történt túllépésére vonatkozik – azon a túllépési nyilatkozaton alapult, amelyet ez a hitelintézet 2014. november 3-án, azaz a hatásköröknek az FMA-ról az EKB-re való átruházását megelőző napon adott ki. Az említett iratokból az is kitűnik, hogy ezt a határozatot egy másik eljárást követően hozták, amelyet az FMA indított a nagykockázat-vállalásokra vonatkozó határértékek VTB általi túllépése miatt, és amelyet 2014. október 30-án befejeztek.

56 Márpedig először is az SSM-keretrendelet 2. cikkének 25. pontjából kitűnik, hogy csak az illetékes nemzeti hatóság által lefolytatott eljárást lehet az e rendelkezés értelmében vett felügyeleti eljárásnak tekinteni. Ebből következően valamely hitelintézet cselekményeit nem lehet az e rendelkezés értelmében vett felügyeleti eljárás részének tekinteni.

57 Egyébiránt, amint azt a főtanácsnok az indítványának 89. pontjában megállapítja, az SSM-keretrendelet 48. cikkének (3) bekezdésében használt „hivatalosan” határozószó az eljárás megindításáról szóló kifejezett határozatra vonatkozik, és nincs jelentősége annak a tényleges oknak – így például a felügyelt hitelintézet bejelentésének –, amely e határozat hivatalos elfogadásához vezetett.

58 Következésképpen a VTB 2014. november 3-i egyszerű bejelentése nem elegendő annak megállapításához, hogy az FMA ezen a napon „hivatalosan megindított” volna egy felügyeleti eljárást.

59 Másodszor, az SSM-keretrendelet 2. cikkének 25. pontja értelmében az illetékes nemzeti hatóság felügyeleti eljárása a felügyeleti határozat előkészítésére irányul. Márpedig a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy a 2014. március–szeptember során történt túllépésekre vonatkozó eljárást a 2014. október 30-i határozattal fejezték be, tehát azon nyilatkozat előtt, amelyen az FMA által indított, az elsőtől különböző eljárás alapul, és amely a 2015. május 11-i határozathoz vezetett.

60 A fenti megfontolások összességére tekintettel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az SSM-keretrendelet 48. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a felügyeleti eljárást e rendelkezés értelmében nem lehet hivatalosan megindítottnak tekinteni, abban az esetben, ha a hitelintézet a nemzeti felügyeleti hatóságnál az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében előírt határértékek túllépését bejelenti, sem pedig abban az esetben, ha ez a hatóság a hasonló jogsértésekre vonatkozó párhuzamos eljárásban már határozatot fogadott el.

A költségekről

61 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

1) **A hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. június 26-i 2013/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 64. cikkét és 65. cikkének (1) bekezdését, a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról szóló, 2013. június 26-i 575/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 395. cikkének (1) és (5) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely szerint az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében előírt kitettségi határértékek túllépése esetén a hitelintézettel szemben a lefölözési kamatot még abban az esetben is automatikusan kivetik, ha az utóbbi eleget tesz az e rendelet 395. cikkének (5) bekezdésében foglalt feltételeknek, amelyek a hitelintézet számára az említett határértékek túllépését lehetővé teszik.**

2) **Az Egységes Felügyeleti Mechanizmuson belül az Európai Központi Bank és az illetékes nemzeti hatóságok, valamint a kijelölt nemzeti hatóságok közötti együttműködési keretrendszer létrehozásáról szóló, 2014. április 16-i 468/2014/EU európai központi banki rendelet (SSM-keretrendelet) 48. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a prudenciális felügyeleti eljárást e rendelkezés értelmében nem lehet hivatalosan**

megindítottnak tekinteni abban az esetben, ha a hitelintézet a nemzeti felügyeleti hatóságnál az 575/2013 rendelet 395. cikkének (1) bekezdésében előírt határértékek túllépését bejelenti, sem pedig abban az esetben, ha ez a hatóság a hasonló jogsértésekre vonatkozó párhuzamos eljárásban már határozatot fogadott el.

Aláírások