



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

7. august 2018*

Eelotsusetaotlus – Õigusaktide ühtlustamine – Direktiiv 2013/36/EL – Artiklid 64, 65 ja 67 – Määrus (EL) nr 575/2013 – Artikli 395 lõiked 1 ja 5 – Krediitiasutuste järelevalve – Järelevalve- ja karistuste määramise volitused – Riskide kontsentreerumise piirmäärad – Liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette intressi nõudmise nende piirmäärade ületamise korral – Määrus (EL) nr 468/2014 – Artikkel 48 – Pädevuse jaotus Euroopa Keskpanka (EKP) ja riiklike asutuste vahel – Ametlikult algatatud järelevalvemenetlus

Kohtuasjas C-52/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Bundesverwaltungsgerichti (föderaalne halduskohus, Austria) 27. jaanuari 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 1. veebruaril 2017, menetluses

VTB Bank (Austria) AG

versus

Finanzmarktaufsichtsbehörde,

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: koja president J. L. da Cruz Vilaça (ettekandja), kohtunikud E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger ja F. Biltgen,

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- VTB Bank (Austria) AG, esindaja: *Rechtsanwalt* M. Fellner,
- Finanzmarktaufsichtsbehörde, esindajad: P. Wanek ja C. Schaden,
- Euroopa Komisjon, esindajad: K.-P. Wojcik ja A. Steiblyté,
- Euroopa Keskpank (EKP), esindajad: R. Bax ja K. Lackhoff,

olles 13. märtsi 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/36/EL, mis käsitleb krediitiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediitiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (ELT 2013, L 176, lk 338), artiklit 64 ja artikli 65 lõiget 1, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (EL) nr 575/2013 krediitiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta (ELT 2013, L 176, lk 1) artikli 395 lõikeid 1 ja 5 ning Euroopa Keskpanga 16. aprilli 2014. aasta määruse (EL) nr 468/2014, millega kehtestatakse raamistik Euroopa Keskpanga ja riiklike pädevate asutuste vaheliseks ning riiklike määratud asutustega tehtavaks koostööks ühtse järelevalvemehhanismi raames (ühtse järelevalvemehhanismi raammäärus) (ELT 2014, L 141, lk 1), artikli 48 lõiget 3.
- 2 Taotlus on esitatud VTB Bank (Austria) AG (edaspidi „VTB“) ja Finanzmarktaufsichtsbehörde (finantsinspeksioon, Austria) (edaspidi „FMA“) vahelises vaidluses seoses tasakaalustusintressi ettekirjutusega, mille viimane tegi määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 1 osutatud riskide kontsentreerumise piirmäärade ületamise tõttu.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2013/36

- 3 Direktiivi 2013/36 põhjendused 2 ja 41 on sõnastatud järgmiselt:

„(2) [...] käesolevat direktiivi [tuleks] lugeda koos [määrusega nr 575/2013] ning käesolev direktiiv koos nimetatud määrusega peaks moodustama õigusraamistiku, millega reguleeritakse pangandustegevust, selle järelevalveraamistikku ning krediitiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõudeid.

[...]

(41) Käesolev direktiiv peaks nägema ette halduskaristused ja muud haldusmeetmed, et tagada rikkumise järel kohaldatava meetme võimalikult suur ulatus ning aidata ennetada tulevasi rikkumisi, olenemata sellest, kas siseriikliku õiguse kohaselt on tegemist halduskaristuse või muu haldusmeetmega. Liikmesriikidel peaks olema võimalik kehtestada lisakaristusi ning kõrgemaid rahalisi halduskaristusi kui need, mis on ettenähtud käesolevas direktiivis.“
- 4 Direktiivi artikli 1 punkti b kohaselt kehtestatakse sellega eeskirjad, mis käsitlevad krediitiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalve teostamiseks pädevate asutuste järelevalvealaseid volitusi ja vahendeid.

5 Nimetatud direktiivi artiklis 64 on sätestatud:

„1. Pädevatele asutustele antakse kõik nende ülesannete täitmiseks vajalikud järelevalvevolitused krediitiasutuste ja investeerimisühingute tegevusse sekkumiseks, sealhulgas eelkõige tegevusloa kehtetuks tunnistamise õigus kooskõlas artikliga 18, kooskõlas artikliga 102 nõutavad volitused ning artiklites 104 ja 105 sätestatud volitused.

2. Pädevad asutused kasutavad oma järelevalve- ja karistuste määramise volitusi kooskõlas käesoleva direktiivi ja siseriikliku õigusega järgmiselt:

- a) vahetult;
- b) koostöös teiste asutustega;
- c) enda vastutusel, delegerides küsimuse sellistele asutustele;
- d) suunates küsimuse pädevatele kohtuasutustele.“

6 Direktiivi artikli 65 lõikes 1 on ette nähtud:

„Ilma et see piiraks pädevate asutuste järelevalvevolitusi, millele on osutatud artiklis 64, ja liikmesriikide õigust näha ette ja kehtestada kriminaalkaristusi, sätestavad liikmesriigid käesoleva direktiivi üle võtmiseks vastu võetud siseriiklike õigusnormide ja [määruse nr 575/2013] rikkumise eest kohaldatavad halduskaristused ja muud haldusmeetmed ning võtavad kõik vajalikud meetmed nende rakendamise tagamiseks.“

7 Direktiivi 2013/36 artikli 67 lõike 1 punktis k on ette nähtud:

„Käesolevat artiklit kohaldatakse vähemalt igal järgmisel asjaolul:

[...]

k) krediitiasutuse või investeerimisühingu riskipositsioon ületab piirmäärasid, mis on sätestatud [määruse nr 575/2013] artiklis 395“.

8 Direktiivi artikli 67 lõikes 2 on ette nähtud, et liikmesriigid tagavad, et direktiivi artikli 67 lõikes 1 osutatud juhtudel hõlmavad halduskaristused ja muud haldusmeetmed, mida võib kohaldada, vähemalt neid, mis on nimetatud lõike 2 punktides a–g.

Määrus nr 575/2013

9 Määruse nr 575/2013 põhjendustes 5 ja 9 on märgitud:

„(5) Käesolev määrus ja [direktiiv 2013/36] koos peaksid moodustama õigusraamistiku, millega nähakse ette krediitiasutuste ja investeerimisühingute tegevuse alustamise tingimused, järelevalveraamistik ja usaldatavusnõuded. Seetõttu tuleks käesolevat määrust lugeda koos nimetatud direktiiviga.

[...]

(9) Õiguskindluse tagamiseks ja kuna on vaja tagada võrdsed tingimused liidus, on ühtse õigusaktide kogumi kohaldamine kõigile turuosalistele ühtse turu toimimise keskne osa. Konkurentsimoonutuste ja õigusliku arbitraaži ärahoidmiseks peaksid minimaalsed

usaldatavusnõuded tagama maksimaalse ühtlustamise. Seetõttu on käesolevas määruses ette nähtud üleminekuperioodid väga olulised määruse tõrgeteta rakendamiseks ja turgude ebakindluse ärahoidmiseks.“

10 Määruse artiklis 2 on sätestatud:

„Selleks et tagada vastavus käesoleva määrusega, on pädevatel asutustel [direktiivis 2013/36] sätestatud volitused ja nad järgivad kõnealuses direktiivis sätestatud menetlusi.“

11 Määruse artikli 4 lõike 1 punktis 1 on „krediidiasutus“ määratletud kui „ettevõtja, kelle majandustegevuseks on hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite võtmine avalikkuselt ning oma arvel ja nimel laenu andmine“.

12 Määruse artikli 395 „Riskide kontsentreerumise piirmäärad“ lõigetes 1 ja 5 on sätestatud:

„1. Krediidiasutus või investeerimisühing ei võta pärast artiklite 399–403 kohast krediidiriskide maandamise mõju arvessevõtmist sellist riskipositsiooni ühe kliendi või omavahel seotud klientide rühma suhtes, mis on suurem kui 25% krediidiasutuse või investeerimisühingu aktsepteeritud kapitalist. Kui kõnealune klient on krediidiasutus või investeerimisühing või kui omavahel seotud klientide rühma kuulub üks või mitu krediidiasutust või investeerimisühingut, ei või riskipositsiooni väärtus olla rohkem kui 25% krediidiasutuse või investeerimisühingu aktsepteeritud kapitalist või 150 miljonit eurot (olenevalt sellest, kumb väärtus on suurem), eeldusel et kõigi nende omavahel seotud klientide riskipositsioonide summa, kes ei ole krediidiasutused või investeerimisühingud, ei ületa pärast artiklite 399–403 kohast riskide maandamise mõju arvessevõtmist 25% krediidiasutuse või investeerimisühingu aktsepteeritud kapitalist.

Kui 150 miljoni euro suurune summa ületab 25% krediidiasutuse või investeerimisühingu aktsepteeritud kapitalist, ei või riskipositsiooni väärtus pärast artiklite 399 kuni 403 kohast krediidiriski maandamise mõju arvessevõtmist ületada krediidiasutuse või investeerimisühingu aktsepteeritud kapitaliga võrreldes mõistlikku piirmäära. Krediidiasutus või investeerimisühing määrab kõnealuse piirmäära kindlaks vastavalt kooskõlas [direktiivi 2013/36] artiklis 81 osutatud põhimõtete ja protseduuridega, et juhtida ja kontrollida kontsentratsiooniriski. Kõnealune piirmäär ei tohi olla rohkem kui 100% krediidiasutuse või investeerimisühingu aktsepteeritud kapitalist.

Pädevad asutused võivad kehtestada 150 miljonist eurost madalama piirmäära ning teavitavad sellest [Euroopa Pangandusjärelevalvet (EBA)] ja komisjoni.

[...]

5. Käesolevas artiklis sätestatud piirmäärasid võib krediidiasutuste või investeerimisühingu kauplemisportfelli riskipositsioonide puhul ületada juhul, kui täidetud on järgmised tingimused:

- a) kauplemisportfelli mittekuuluv riskipositsioon kliendi või omavahel seotud klientide rühma suhtes ei ületa lõikes 1 sätestatud piirmäära, kui see piirmäär on arvutatud aktsepteeritud kapitali suhtes, nii et piirmäärade ületamine tuleneb täielikult kauplemisportfelli arvelt;
- b) krediidiasutus või investeerimisühing täidab lõikes 1 sätestatud piirmäära ületava osa kohta täiendavat omavahendite nõuet, mis on arvutatud artiklite 397 ja 398 kohaselt;
- c) kui piirmäärade ületamisest on möödunud 10 päeva või vähem, ei tohi kauplemisportfelli kuuluv riskipositsioon kliendi või omavahel seotud klientide rühma suhtes ületada 500% krediidiasutuse või investeerimisühingu aktsepteeritud kapitalist;

- d) kõik piirmäärade ületamised, mis on kestnud kauem kui 10 päeva, ei tohi kokku ületada 600% krediidiasutuse või investeerimisühingu aktsepteeritud kapitalist.

Iga kord, kui piirmäär on ületatud, teatab krediidiasutus või investeerimisühing pädevatele asutustele viivitamata ületamise summa ning asjaomase kliendi nime ning omavahel seotud klientide rühma nime, kui see on asjakohane.“

Ühtse järelevalvemehhanismi määrus

- 13 Nõukogu 15. oktoobri 2013. aasta määruse (EL) nr 1024/2013, millega antakse Euroopa Kesk pangale eriülesanded seoses krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga (ELT 2013, L 287, lk 63; edaspidi „*ühtse järelevalvemehhanismi määrus*“), artikli 33 lõikes 2 on sätestatud:

„EKP hakkab talle käesoleva määrusega antud ülesandeid täitma 4. novembril 2014, vastavalt käesolevas lõikes sätestatud rakenduskorrale ja -meetmetele.“

Ühtse järelevalvemehhanismi raammäärus

- 14 Ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse põhjendus 9 on sõnastatud järgmiselt:

„[...] käesolev määrus [käsitleb] täiendavalt ja täpsustab ühtse järelevalvemehhanismi määruuses sätestatud koostöömenetlusi EKP ja riiklike pädevate asutuste (kohastel juhtudel riiklike määratud asutuste) vahel ühtse järelevalvemehhanismi raames ning tagab seega ühtse järelevalvemehhanismi tulemusliku ja ühetaolise toimimise.“

- 15 Ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse artikli 2 punkti 16 kohaselt on „järelevalve alla kuuluv oluline üksus“ „a) järelevalve alla kuuluv oluline üksus euroala liikmesriigis ja b) järelevalve alla kuuluv oluline üksus euroalavälises liikmesriigis, mis on osalev liikmesriik“.

- 16 Määruse artikli 2 punktis 25 on „riikliku pädeva asutuse järelevalvemenetlus“ määratletud järgmiselt:

„riikliku pädeva asutuse mis tahes tegevus, mis on seotud ühele või enamale järelevalve alla kuuluvale üksusele või grupile või ühele või enamale muule isikule adresseeritud järelevalveotsuse ettevalmistamisega riikliku pädeva asutuse poolt, sealhulgas halduskaristuste määramisega“.

- 17 Määruse artikli 48 lõigetes 1 ja 3 on sätestatud:

„1. Kui toimub volituste üleminek EKP ja riikliku pädeva asutuse vahel, teavitab asutus, kelle volitused lõppevad (edaspidi „lõppevate volitustega asutus“) asutust, kellele volitused üle antakse (edaspidi „järelevalvet alustav asutus“) kõikidest ametlikult algatatud järelevalvemenetlustest, mille osas tuleb vastu võtta otsus. Lõppevate volitustega asutus esitab nimetatud teabe viivitamata pärast volituste kavandatavast üleminekust teadasaamist. Lõppevate volitustega asutus ajakohastab teavet pidevalt, reeglina kord kuus, kui järelevalvemenetluse kohta on uut teavet. Järelevalvet alustav asutus võib nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel lubada harvemalt teabe esitamist. Artiklite 48 ja 49 tähenduses käsitletakse järelevalvemenetlusena EKP või riikliku pädeva asutuse järelevalvemenetlust.“

Enne volituste üleminekut suhtleb lõppevate volitustega asutus järelevalvet alustava asutusega viivitamata pärast mis tahes uue järelevalvemenetluse ametlikku algatamist, mille osas tuleb vastu võtta otsus.

[...]

3. Kui ametlikult algatatud järelevaevemenetlust, mille osas tuleb vastu võtta otsus, ei ole võimalik enne järelevaevolituste üleminekut lõpetada, jääb lõppevate volitustega asutus volitatuks käimasolevat järelevaevemenetlust lõpetama. Selleks säilivad lõppevate volitustega asutusel kõik asjakohased volitused kuni järelevaevemenetluse lõpetamiseni. Lõppevate volitustega asutus viib käimasoleva järelevaevemenetluse lõpule talle jäänud volituste alusel kooskõlas kohaldatava õigusega. Lõppevate volitustega asutus teavitab järelevaevet alustavat asutust enne otsuse vastu võtmist järelevaevemenetluses, mis oli käimas enne volituste üleminekut. Nimetatud asutus esitab järelevaevet alustavale asutusele vastuvõetud otsuse ja otsusega seotud dokumentide koopia.“

18 Sama määruse artikli 149 lõige 1 näeb ette:

„Kui EKP ei otsusta teisiti, kohaldatakse riikliku pädeva asutuse algatatud järelevaevemenetluste, sealhulgas ühiste menetluste suhtes, mis SSM määruse alusel hakkavad kuuluma EKP pädevusse ja mis on algatatud enne 4. novembrit 2014, artiklis 48 sätestatud menetlusi.“

Austria õigus

19 Põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis pangandusseaduse (Bankwesengesetz) (edaspidi „BWG“) § 97 lõike 1 punktis 4 on sätestatud:

„(1) [FMA] nõuab krediidiasutustelt [...] intressi maksmist järgmistes summates:

[...]

4. 2% aastas [määruse nr 575/2013] artikli 395 lõikes 1 viidatud riskide kontsentreerumise piirmäärasid ületavast summast 30 päeva kohta, välja arvatud juhtudel, kui võetakse § 70 lõike 2 kohased järelevaevemeetmed või kui krediidiasutuse vara ei kata tema kohustusi.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

20 VTB on Austrias asutatud krediidiasutus, mille – nagu nähtub eelotsusetaotlusest – EKP kvalifitseeris ühtse järelevaevemehhanismi raammääruse artikli 2 punkti 16 tähenduses „järelevaev alla kuuluvaks oluliseks üksuseks“.

21 FMA tegi 30. oktoobril 2014 ja 11. mail 2015 kaks otsust, milles nõudis VTB-lt BWG § 97 lõike 1 punkti 4 alusel määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 1 osutatud riskide kontsentreerumise piirmäärade ületamise eest tasakaalustusintressi maksmist.

22 Täpsemalt nõudis FMA esimeses otsuses VTB-lt intressi maksmist summas 94 951,41 eurot riskipositsiooni piirmäära ületamise eest 2014. aasta märtsist septembrini. Selle otsuse aluseks olid teated, mille VTB tegi ületamise kohta 3. aprillil, 7. juulil ja 8. oktoobril 2014.

23 Teise otsusega nõudis FMA tasakaalustusintressi maksmist VTB-lt summas 28 278,57 eurot riskipositsiooni piirmäära ületamise eest 2014. aasta oktoobris. Selle otsuse aluseks oli teade, mille VTB tegi ületamise kohta 3. novembril 2014.

24 VTB esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtule Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus, Austria) 3. juunil 2015 kaebuse FMA 11. mai 2015. aasta otsuse tühistamise nõudes.

25 VTB on seisukohal, et ta ei pea selles otsuses määratud intressi maksuma. Ta väidab, et määruse nr 575/2013 artikli 395 lõiget 1, milles on ette nähtud riskipositsiooni piirmäärad, mille krediidiasutus või investimisühing oma klientide suhtes võib võtta, tuleb tõlgendada koostoimes määruse

artikli 395 lõikega 5, milles on ette nähtud tingimused, mille kohaselt võib krediidasutus või investeerimisühing sama määruse artikli 395 lõikes 1 kehtestatud riskipositsiooni piirmääradest kõrvale kalduda.

- 26 FMA väidab, et BWG § 97 lõike 1 punkti 4 alusel kehtestatud intressi kohaldamine ei ole liidu õiguse tähenduses karistus või meede, vaid pigem riigisiseses konkurentsioiguses ette nähtud majandust suunav meede.
- 27 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib esiteks, et 11. mai 2015. aasta otsuses määratud intressi selline kvalifikatsioon on kooskõlas Verfassungsgerichtshofi (Austria konstitutsioonikohus) väljakujunenud kohtupraktikaga, mille kohaselt on riskide kontsentreerumise piirmäärade ületamise tõttu intressi kehtestamine kvalifitseeritud majandusõiguslikuks meetmeks, mille aluseks on konkurentsioigus ja mis ei ole olemuselt karistuslik ning mille eesmärk on määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 1 ette nähtud piirmäärade õigusvastasest ületamisest saadud või saadava kasu kindlamääraline sissenõudmine.
- 28 Teiseks on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kuidas tõlgendada mõistet „ametlikult algatatud järelevalvemenetlus“ ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse artikli 48 lõike 3 tähenduses. Täpsemalt soovib see kohus teada, kas seoses riskide kontsentreerumise piirmäärade ületamisega 2014. aasta oktoobris võis järelevalvemenetlust pidada „ametlikult“ algatatuks enne 4. novembrit 2014 VTB 3. novembri 2014. aasta ületamise teate alusel või varasemate menetluste tõttu, mille FMA oli seoses sarnaste rikkumistega juba lõpetanud.
- 29 Nendel asjaoludel otsustas Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas liidu teisese õiguse normid, eelkõige [direktiivi 2013/36] artikkel 64 ja artikli 65 lõige 1, on kohaldatavad sellistel liikmesriigi õigusnormidel põhinevale [finantsturgude järelevalveasutuse] intressiettekirjutusele, mille kohaselt nõutakse [määruse nr 575/2013] artikli 395 lõikes 1 viidatud riskide kontsentreerumise piirmäära ületamise korral krediidasutuselt 30 päeva eest intressi maksmist 2% aastas piirmäärasid ületavast summast?
2. Kas liidu õigusega (eelkõige [määruse nr 575/2013] artikli 395 lõigetega 1 ja 5) on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid nagu [BWG] § 97 lõike 1 punkt 4, kui hoolimata artikli 395 lõikes 5 sätestatud erandi kohaldamise tingimuste täidetusest nõutakse määruse nr 575/2013 artikli 395 lõike 1 rikkumise korral (tasakaalustus)intressi maksmist?
3. Kas [ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse] artikli 48 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et „ametlikult algatatud järelevalvemenetlusega“ on tegemist juba siis, kui ettevõtja esitab [finantsturgude] järelevalveasutusele teate, või on „ametlikult algatatud järelevalvemenetlusega“ tegemist juhul, kui [finantsturgude] järelevalveasutus on seoses varasemal ajal toime pandud sarnaste rikkumistega juba teinud otsuse paralleelses menetluses?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene ja teine küsimus

- 30 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma esimese ja teise küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, Euroopa Kohtul selgitada, kas direktiivi 2013/36 artiklit 64 ja artikli 65 lõiget 1 ning määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikeid 1 ja 5 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt nõutakse selle määruse artikli 395 lõikes 1 ette nähtud riskipositsiooni

piirmäärade ületamise korral krediidasutuselt automaatselt tasakaalustusintressi maksmist, isegi kui viimane vastab määruse artikli 395 lõikes 5 kehtestatud tingimustele, mille kohaselt võib krediidasutus neid piirmäärasid ületada.

- 31 Kõigepealt olgu meenutatud, et nagu nähtub direktiivi 2013/36 põhjendusest 2 ja määruse nr 575/2013 põhjendusest 5, näevad see direktiiv ja see määrus, mida tuleb lugeda koos, ette õigusliku raamistiku, mis reguleerib eelkõige järelevalvet ja krediidasutustele kohaldatavaid usaldatavusnõudeid.
- 32 Määruse artikli 395 lõige 1, mis kuulub nende nõuete ja eeskätt nende hulka, mida kohaldatakse „riskide kontsentreerumise“ suhtes, mida krediidasutused peavad määruse nr 575/2013 artikli 387 kohaselt jälgima ja kontrollima, keelab krediidasutustel võtta riskipositsiooni ühe kliendi või omavahel seotud klientide rühma suhtes, mis on suurem kui 25% tema aktsepteeritud kapitalist. Kõnealuse määruse artikli 395 lõike 5 kohaselt on aga juhul, kui teatud tingimused on täidetud, sama määruse artikli 395 lõikes 1 ette nähtud riskipositsiooni piirmäärasid lubatud ületada.
- 33 Seejärel tuleb märkida, et pädevatel asutustel on krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve alal direktiivi 2013/36 artikli 1 punkti b alusel selles direktiivis ette nähtud järelevalvealased volitused ja vahendid.
- 34 Selle direktiivi artikli 65 lõike 1 alusel sätestavad liikmesriigid direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud riigisiseste õigusnormide ja määruse nr 575/2013 rikkumise eest kohaldatavad halduskaristused ja muud haldusmeetmed ning võtavad kõik vajalikud meetmed nende karistuste ja muude meetmete rakendamise tagamiseks.
- 35 Direktiivi 2013/36 põhjendusest 41 nähtub, et halduskaristuste ja muude haldusmeetmete kohaldamine peab võimaldama tagada liidu eeskirjade rikkumise järel kohaldatava meetme võimalikult suure ulatuse ning aidata ennetada tulevasi rikkumisi.
- 36 Viimaks, direktiivi 2013/36 artikli 67 lõike 1 punkti k ja lõike 2 koos lugemisel nähtub, et määruse nr 575/2013 artiklis 395 nimetatud juhtudel tagavad liikmesriigid, et kohaldatavad halduskaristused ja muud haldusmeetmed hõlmavad vähemalt neid, mida on nimetatud selle lõike 2 punktides a–g.
- 37 Käesolevas asjas on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kas – nagu väidab FMA – VTB-lt BWG § 97 lõike 1 punkti 4 alusel intressi maksmise nõudmine on riigisisene majandust suunav mittekarakteristlik meede, mis ei ole kuidagi seotud direktiivi 2013/36 artiklitega 64 ja 65, vaid selle ainus eesmärk on usaldatavusnõude rikkumisest alusetult saadud kasu sissenõudmine. Juhul kui vastus on jaatav, väidab FMA, et põhikohtuasjas käsitletav olukord ei ole reguleeritud määruse nr 575/2013 artikli 395 lõigetega 1 ja 5.
- 38 Esiteks aga tuleb tõdeda, et BWG § 97 lõike 1 punktis 4 on sõnaselgelt ette nähtud, et FMA kohaldab seda intressi 2% ulatuses „[määruse nr 575/2013] artikli 395 lõikes 1 viidatud“ riskide kontsentreerituse piirmäärasid ületavast summast.
- 39 Käesolevas asjas ületas VTB eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul põhikohtuasja raames need piirmäärad. Neid asjaolusid arvestades ja tingimused, et kõnealuse määruse artikli 395 lõikes 5 ette nähtud tingimused on täidetud, tagavad liikmesriigid – nagu meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 36 – vähemalt direktiivi 2013/36 artikli 67 lõike 2 punktides a–g ette nähtud halduskaristuste ja muude haldusmeetmete kohaldamise.
- 40 Sellega seoses olgu lisatud, et liidu finantshuvide kaitseks liikmesriikide tehtavate finantskorrektsioonide analüüsi raames on Euroopa Kohus kvalifitseerinud „haldusmeetmeks“ kohustuse tagastada rikkumise teel alusetult saadud soodustus (vt selle kohta 26. mai 2016. aasta kohtuotsus Județul Neamț ja Județul Bacău, C-260/14 ja C-261/14, EU:C:2016:360, punktid 50 ja 51).

- 41 Lisaks peaksid määruse nr 575/2013 põhjenduse 9 kohaselt konkurentsimoonutuste ja õigusliku arbitraaži ärahoidmiseks liidu õiguses kehtestatud minimaalsed usaldatavusnõuded tagama maksimaalse ühtlustamise. Nimelt peavad liikmesriigid määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 1 ette nähtud piirmäärade ületamise korral krediidasutustele kohaldama mitte oma riigisisesse õigusse kuuluvat meedet, vaid direktiivi 2013/36 artikli 65 lõike 1 tähenduses halduskaristust või muud haldusmeedet.
- 42 Neid asjaolusid arvestades tuleb BWG § 97 lõike 1 punktis 4 ette nähtud tasakaalustusintress kvalifitseerida direktiivi 2013/36 artikli 65 lõike 1 tähenduses haldusmeetmeks.
- 43 Selle kvalifikatsiooni puhul ei oma tähtsust see, et kõne all olev intress ei ole direktiivi 2013/36 artikli 67 lõikes 2 ette nähtud loetus.
- 44 Nimelt nähtub selle sätte sõnastusest, et see loetelu ei ole ammendav. Lisaks tuleb märkida, et direktiivi 2013/36 artikli 65 lõikes 1 on ette nähtud, et liikmesriigid võtavad kõik meetmed, mida nad peavad direktiivi ja määruse nr 575/2013 rakendamise tagamiseks vajalikuks.
- 45 Teiseks nähtub Euroopa Kohtu käsutuses olevast teabest, mida eelotsusetaotluse esitanud kohtul tuleb kontrollida, et VTB on põhikohtuasjas täitnud määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 5 ette nähtud tingimused, mille kohaselt võivad krediidasutused ületada määruse artikli 395 lõikes 1 ette nähtud riskipositsiooni piirmäärad klientide suhtes.
- 46 Nagu märgib kohtujurist oma ettepaneku punktis 59, on määruse nr 575/2013 artiklis 395 kirjeldatud faktiline olukord, kus liikmesriigid võivad direktiivi 2013/36 artikli 67 lõike 2 alusel kohaldada halduskaristusi või muid haldusmeetmeid, selle artikli 395 lõigete 1 ja 5 kombineeritud kohaldamise tulemusel tekkiv olukord.
- 47 Järelikult ei ole nimetatud määrusega kehtestatud usaldatavusnõuetega kooskõlas selline liikmesriigi õigusnorm nagu BWG § 97 lõike 1 punkt 4, mille kohaselt nõutakse määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 1 ette nähtud riskipositsiooni piirmäärade ületamise korral krediidasutuselt automaatselt tasakaalustusintressi maksmist, ja mis ei näe ette võimalust kontrollida, kas selle määruse artikli 395 lõikes 5 kehtestatud tingimused on täidetud.
- 48 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2013/36 artiklit 64 ja artikli 65 lõiget 1 ning määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikeid 1 ja 5 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisese õigusnormid, mille kohaselt nõutakse selle määruse artikli 395 lõikes 1 ette nähtud riskipositsiooni piirmäärade ületamise korral krediidasutuselt automaatselt tasakaalustusintressi maksmist, isegi kui viimane vastab kõnealuse määruse artikli 395 lõikes 5 kehtestatud tingimustele, mille kohaselt võib krediidasutus neid piirmäärasid ületada.

Kolmas küsimus

- 49 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub selle küsimusega Euroopa Kohtul selgitada, kas ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse artikli 48 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et järelevalvemenetlust võib selle sätte tähenduses ametlikult algatatuks pidada juba siis, kui krediidasutus esitab riiklikule järelevalveasutusele teate määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 1 ette nähtud piirmäärade ületamise kohta, või siis, kui see asutus on seoses sarnaste rikkumistega juba teinud otsuse paralleelses menetluses.
- 50 Ühtse järelevalvemehhanismi määruse artikli 33 lõike 2 alusel hakkas EKP 4. novembrist 2014 täitma talle ühtse järelevalvemehhanismi määruse raames antud krediidasutuste järelevalve ülesandeid.

- 51 Nagu nähtub ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse põhjendusest 9, käsitleb määrus täiendavalt ja täpsustab ühtse järelevalvemehhanismi määruuses sätestatud koostöömenetlusi EKP ja riiklike pädevate asutuste vahel järelevalvemehhanismi raames ning tagab selle mehhanismi tulemusliku ja ühetaolise toimimise.
- 52 Ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse artikli 2 punktis 25 on riikliku pädeva asutuse järelevalvemenetlus määratletud kui riikliku pädeva asutuse mis tahes tegevus, mis on seotud järelevalveotsuse ettevalmistamisega selle asutuse poolt.
- 53 Lisaks kohaldatakse määruse artikli 149 alusel riikliku pädeva asutuse algatatud järelevalvemenetluste suhtes, mis ühtse järelevalvemehhanismi määruuse alusel hakkavad kuuluma EKP pädevusse ja mis on algatatud enne 4. novembrit 2014, ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse artiklis 48 sätestatud menetlusi.
- 54 Viimati nimetatud artikli lõikes 3 on ette nähtud, et kui „ametlikult algatatud“ järelevalvemenetlust, mille osas tuleb vastu võtta otsus, ei ole võimalik enne järelevalvevolituste üleminekut lõpetada, jääb lõppevate volitustega asutus volitatuks käimasolevat järelevalvemenetlust lõpetama.
- 55 Käesolevas asjas nähtub Euroopa Kohtule edastatud toimikust, et FMA 11. mai 2015. aasta otsus, mis käsitleb määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 1 ette nähtud piirmäärade ületamist VTB poolt 2014. aasta oktoobris, põhines ületamise teatel, mille see krediitiasutus esitas 3. novembril 2014, see tähendab FMA-lt EKP-le volituste üleminekule eelneval päeval. Samuti nähtub toimikust, et see otsus tehti pärast ühte teist menetlust, mille FMA algatas VTB poolt riskide kontsentreerumise piirmäärade ületamise tõttu ja mis lõpetati 30. oktoobri 2014. aasta otsusega.
- 56 Ent ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse artikli 2 punktist 25 nähtub esiteks, et selle sätte tähenduses järelevalvemenetluseks saab pidada ainult pädeva riikliku asutuse menetlust. Järelikult ei saa krediitiasutuse toiminguid pidada selle sätte tähenduses järelevalvemenetluse alla kuuluvaks.
- 57 Lisaks, nagu tõdeb kohtujurist oma ettepaneku punktis 89, viitab ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse artikli 48 lõikes 3 kasutatud määrsõna „ametlikult“ menetluse algatamise sõnaselgele otsusele, olenemata materiaalsetest põhjustest, nagu järelevalve all oleva krediitiasutuse teade, mis viis sellise otsuse ametliku vastuvõtmiseni.
- 58 Seega ei ole VTB 3. novembri 2014. aasta teade iseenesest piisav, et pidada FMA poolt järelevalvemenetlus sel kuupäeval „ametlikult algatatuks“.
- 59 Teiseks, ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse artikli 2 punkti 25 alusel on riikliku asutuse järelevalvemenetlus seotud järelevalveotsuse ettevalmistamisega. Ent Euroopa Kohtu toimikust nähtub, et piirmäärade ületamise menetlus, mis toimus 2014. aasta märtsist septembrini, lõpetati 30. oktoobri 2014. aasta otsusega ja seega enne, kui esitati teade, mille alusel FMA algatas esimesest eraldiseisva menetluse, mille tulemusel võeti vastu 11. mai 2015. aasta otsus.
- 60 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kolmandale eelotsuse küsimusele vastata, et ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse artikli 48 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et järelevalvemenetlust ei saa selle sätte tähenduses ametlikult algatatuks pidada siis, kui krediitiasutus teatab riiklikule järelevalveasutusele määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 1 ette nähtud piirmäärade ületamisest, ega siis, kui see asutus on seoses sarnaste rikkumistega juba teinud otsuse paralleelses menetluses.

Kohtukulud

- ⁶¹ Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (viies koda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/36/EL, mis käsitleb krediitiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediitiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ, artiklit 64 ja artikli 65 lõiget 1 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (EL) nr 575/2013 krediitiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta artikli 395 lõikeid 1 ja 5 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisised õigusnormid, mille kohaselt nõutakse määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 1 ette nähtud riskipositsiooni piirmäärade ületamise korral krediitiasutuselt automaatselt tasakaalustusintressi maksmist, isegi kui viimane vastab kõnealuse määruse artikli 395 lõikes 5 kehtestatud tingimustele, mille kohaselt võib krediitiasutus neid piirmäärasid ületada.
2. Euroopa Keskpanga 16. aprilli 2014. aasta määruse (EL) nr 468/2014, millega kehtestatakse raamistik Euroopa Keskpanga ja riiklike pädevate asutuste vaheliseks ning riiklike määratud asutustega tehtavaks koostööks ühtse järelevalvemehhanismi raames („ühtse järelevalvemehhanismi raammäärus“), artikli 48 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et järelevalvemenetlust ei saa selle sätte tähenduses ametlikult algatatuks pidada siis, kui krediitiasutus teatab riiklikule järelevalveasutusele määruse nr 575/2013 artikli 395 lõikes 1 ette nähtud piirmäärade ületamisest, ega siis, kui see asutus on seoses sarnaste rikkumistega juba teinud otsuse paralleelses menetluses.

Allkirjad