



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2023. március 2. *

„Előzetes döntéshozatal – EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikk – Szolgáltatásnyújtás szabadsága – A tőke szabad mozgása – A hitelintézetet arra kötelező nemzeti intézkedés, hogy szüntesse meg az üzleti kapcsolatokat, vagy többé ne létesítsen ilyen kapcsolatokat külföldi állampolgárokkal – Korlátozás – Az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontja – Igazolás – (EU) 2015/849 irányelv – A pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzése – Arányosság”

A C-78/21. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Administratīvā apgabaltiesa (regionális közigazgatási bíróság, Lettország) a Bírósághoz 2021. február 1-jén érkezett, 2021. január 11-i határozatával terjesztett elő

az **AS „PrivatBank”**,

A,

B,

az **Unimain Holdings LTD**

és

a **Finanšu un kapitāla tirgus komisija**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök, L. Bay Larsen, a Bíróság elnökhelyettese, az első tanács bírájaként eljárva, P. G. Xuereb, A. Kumin (előadó) és I. Ziemele bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: R. Stefanova-Kamisheva tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2022. április 27-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: lett.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az AS „PrivatBank” képviselőjében A. Medne advokáta,
- A, B és az Unimain Holdings LTD képviselőjében J. Loze, K. Loze és L. Mence advokáti,
- a Finanšu un kapitāla tirgus komisija képviselőjében J. Pogiļdjakova, L. Skolmeistare és I. Skuja-Ķirķe,
- a lett kormány képviselőjében J. Davidoviča, K. Pommere és I. Romanovska, meghatalmazotti minőségben,
- az olasz kormány képviselőjében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: F. Meloncelli avvocato dello Stato,
- az Európai Bizottság képviselőjében L. Malferrari, A. Sauka és T. Scharf, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2022. szeptember 29-i tárgyaláson történt meghallgatását követően, meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdésének és az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdése b) pontjának, [az EK-Szerződésnek az Amszterdami Szerződés által hatályon kívül helyezett] 67. cikkének végrehajtásáról szóló, 1988. június 24-i 88/361/EGK tanácsi irányelv (HL 1988. L 178., 5. o.; magyar nyelvű különkiadás 10. fejezet, 1. kötet, 10. o.) I. mellékletének, valamint a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2006/70/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2015. május 20-i (EU) 2015/849 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2015. L 141., 73. o.) 1. cikkének az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az AS „PrivatBank”, A és B, valamint az Unimain Holdings LTD és a Finanšu un kapitāla tirgus komisija (pénz- és tőkepiaci bizottság, Lettország; a továbbiakban: FKTK) között az ez utóbbi által a PrivatBankkal szemben kiszabott azon szankció és közigazgatási intézkedések jogszerűsége tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amelyek célja e hitelintézet pénzmosásban és terrorizmusfinanszírozásban való részvétele kockázatának megelőzése.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 88/361/EGK irányelv

- 3 A 88/361 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„A következő rendelkezések sérelme nélkül a tagállamok eltörlik a tagállamokban honos személyek közötti tőke mozgásokra vonatkozó korlátozásokat. Az irányelv alkalmazásának megkönnyítése érdekében a tőke mozgások osztályozása az I. mellékletben foglalt nomenklatúrával összhangban történik.”

- 4 Ezen irányelv I. mellékletének bevezető része a következőket mondja ki:

„E nomenklatúrában a tőke mozgások besorolása a vonatkozó aktívák és források gazdasági természetével összhangban történt, nemzeti pénznemben vagy devizában kifejezve.

E nomenklatúrában felsorolt tőke mozgások az alábbi műveleteket ölelik fel:

- a tőke mozgások lebonyolításához szükséges valamennyi művelet: az ügylet megkötése és teljesítése és a kapcsolódó átutalások. Az ügyletek általában különböző tagállamok honos személyei között jönnek létre, bár bizonyos tőke mozgásokat egyetlen személy is bonyolíthat saját számlájára (pl. kivándorlók tulajdonát képező aktívák átutalásai),

[...]

E nomenklatúra nem ad kimerítő felsorolást a tőke mozgások fogalmáról, ezért szerepel a mellékletben a XIII. rész – F. »Egyéb tőke mozgások – Vegyes« megjelölés. Ezért ez nem értelmezhető ezen irányelv 1. cikkében említett, a tőke mozgások teljes liberalizációjára vonatkozó elv korlátozásaként.”

- 5 Az ezen I. mellékletben felsorolt tőke mozgások között a VI. részben a „műveletek pénzügyi intézményeknél vezetett folyószámlákkal és betéti számlákkal”, a VIII. részben pedig a „pénzügyi kölcsönök és hitelek (az I., VII. és XI. rész nem tartalmazza)” szerepelnek.
- 6 Végül az említett I. melléklet a „Magyarázó megjegyzések” című részében pontosítja, hogy a „[p]énzügyi intézmények” alatt a „[b]ankok, takarékbankok és rövid lejáratú, középtávú, valamint hosszú lejáratú hitelek nyújtására szakosodott intézmények, valamint biztosítótársaságok, lakásépítő szövetkezetek, befektetési társaságok és más hasonló jellegű intézmények, a „[h]itelintézetek” alatt pedig a „[b]ankok, takarékbankok és rövid lejáratú, középtávú és hosszú lejáratú hitelekre szakosodott intézmények” értendők.

A 2015/849/EGK irányelv

- 7 A 2015/849 irányelv (1) preambulumbekzdése kimondja:

„Az illegális pénzáramlás árthat a pénzügyi ágazat integritásának, stabilitásának és megítélésének, továbbá fenyegetést jelenthet az [Európai] Unió belső piacára és a nemzetközi fejlődésre nézve. A pénzmosás, valamint a terrorizmusfinanszírozás és a szervezett bűnözés továbbra is jelentős probléma, amelyet uniós szinten kell kezelni. A büntetőjogi megoldás uniós szintű továbbfejlesztésén túl elengedhetetlen, emellett kiegészítő eredményekkel járhat a pénzügyi rendszer pénzmosásra és terrorizmusfinanszírozásra történő felhasználásának a célzott és arányos megelőzése.”

- 8 Ezen irányelv 1. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőket írja elő:

„(1) Ezen irányelv célja, hogy megelőzze az uniós pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználását.

(2) A tagállamok biztosítják a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás tilalmát.”

- 9 Az említett irányelv 5. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzése érdekében a tagállamok az ezen irányelv hatálya alá tartozó területen szigorúbb rendelkezéseket is elfogadhatnak, vagy hatályban tarthatnak, az uniós jog keretein belül.”

- 10 A 2015/849 irányelv 8. cikke (1) és (3) bekezdésének szövege a következő:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy a kötelezett szolgáltatók megtegyék a megfelelő intézkedéseket a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás kockázatainak megállapítása és értékelése céljából, figyelembe véve többek között olyan kockázati tényezőket, amelyek az ügyfelekkel, országokkal vagy földrajzi területekkel, termékekkel, szolgáltatásokkal, ügyletekkel és szállítási csatornákkal kapcsolatosak. Ezeknek az intézkedéseknek arányosoknak kell lenniük a kötelezett szolgáltató jellegével és méretével.

[...]

(3) A tagállamok biztosítják, hogy a kötelezett szolgáltatók rendelkezzenek az uniós és tagállami szinten, valamint a kötelezett szolgáltatók szintjén megállapított, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás kockázatainak enyhítésére és hatékony kezelésére irányuló politikákkal, kontrollmechanizmusokkal és eljárásokkal. Az említett politikáknak, kontrollmechanizmusoknak és eljárásoknak arányosoknak kell lenniük a kötelezett szolgáltatók jellegével és méretével.”

- 11 Ezen irányelv 11. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok biztosítják, hogy a kötelezett szolgáltatók a következő körülmények fennállása esetén ügyfél-átvilágítási intézkedéseket alkalmazzanak:

[...]

b) olyan alkalmi ügylet teljesítésekor, amely

i. legalább 15000 [euró] összegű, attól függetlenül, hogy az ügyletre egyetlen műveletben vagy több, összetartozónak tűnő műveletben kerül-e sor; vagy

[...]

12 Az említett irányelv 13. cikkének (1) bekezdése a következőket mondja ki:

„Az ügyfél-átvilágítási intézkedések a következőket foglalják magukban:

a) az ügyfél azonosítása és kilétének ellenőrzése [...];

[...]

c) értékelés és – adott esetben – információszerzés az üzleti kapcsolat céljáról és tervezett jellegéről;

d) az üzleti kapcsolat folyamatos monitoringja, ideértve a kapcsolat fennállása folyamán teljesített ügyletek elemzését annak ellenőrzése érdekében, hogy a végrehajtott ügyletek összhangban vannak-e az kötelezett szolgáltatóknak az ügyfélről, az üzleti és kockázati profilról szerzett ismereteivel, ideértve, ahol szükséges, a pénzeszközök származását is, valamint annak biztosítása, hogy a dokumentumok, adatok és információk naprakészek legyenek.

[...]

13 A 2015/849 irányelv 59. cikkének (1), (2) és (4) bekezdése a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy ez a cikk alkalmazandó legyen legalább azokban a helyzetekben, amikor a kötelezett szolgáltatók súlyosan, ismétlődően, rendszeresen vagy e módokat ötvözve megsértik a következő cikkekben előírt követelményeket:

a) 10–24. cikk (ügyfél-átvilágítás);

[...]

(2) A tagállamok biztosítják, hogy az (1) bekezdésben említett esetekben az alkalmazható közigazgatási szankciók és intézkedések magukban foglalják legalább a következőket:

[...]

c) olyan kötelezett szolgáltató esetében, amely engedélyezés hatálya alá tartozik, az engedély visszavonása vagy felfüggesztése;

[...]

(4) A tagállamok felhatalmazhatják az illetékes hatóságokat arra, hogy a (2) bekezdés a)–d) pontjában említetteken túl egyéb típusú közigazgatási szankciókat szabjanak ki, vagy a (2) bekezdés e) pontjában és a (3) bekezdésben említett összegeket meghaladó közigazgatási pénzbírságot vessenek ki.”

A lett jog

- 14 A 2008. július 17-i Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanas likums (a pénzmosás, a terrorizmusfinanszírozás és a tömegpusztító fegyverek elterjedésének megelőzéséről szóló törvény, *Latvijas Vēstnesis*, 2008., 116. szám; a továbbiakban: a megelőzésről szóló törvény) módosítására többek között a 2015/849 irányelvnek a lett jogrendbe való átültetése céljából került sor.
- 15 A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy a 2000. június 1-jei Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likums (pénz- és tőkepiaci bizottságról szóló törvény, *Latvijas Vēstnesis*, 2000., 230/232. szám) 5. cikke, 6. cikkének 13. pontja és 7. cikke (1) bekezdésének 3. pontja, a megelőzésről szóló törvény 45. cikke (1) bekezdésének 1. pontja, valamint az 1995. október 5-i Kredītiestāžu likums (a hitelintézetekről szóló törvény, *Latvijas Vēstnesis*, 1995., 163. szám) 99^{1.} cikkének és 113. cikke (1) bekezdése 4. pontjának a tényállás időpontjában hatályban lévő változata lényegében előírta, hogy az FKTK felügyeli és ellenőrzi azt, hogy a pénz- és tőkepiacok gazdasági szereplői megfeleljenek a megelőzésről szóló törvény követelményeinek, és jogosult arra, hogy korlátozza a hitelintézetek jogait és tevékenységeit, a pénzügyi szolgáltatások teljes vagy részleges felfüggesztését is beleértve, illetve arra, hogy korlátozza a kötelezettségek teljesítését.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 16 A PrivatBank Lettországbán székhellyel rendelkező hitelintézet, amelynek a ciprusi állampolgárságú A és B, valamint a ciprusi székhelyű Unimain Holdings társaság a részvényesei. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy e részvényesek a PrivatBank ügyfelei is.
- 17 Az FKTK ellenőrzést végzett a PrivatBank tevékenységeit illetően annak megállapítása érdekében, hogy e hitelintézet eleget tett-e a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre vonatkozó jogszabályi követelményeknek, és különösen, hogy a részvényeseivel kapcsolatban álló ügyfeleivel szemben gyakorolta-e átvilágítási kötelezettségét, és felügyelte-e azok műveleteit.
- 18 Ezen ellenőrzés során az FKTK megállapította, hogy a PrivatBank nem tett eleget bizonyos, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzésére vonatkozó olyan követelményeknek, amelyeket többek között a megelőzésről szóló törvény ír elő. Az FKTK szerint ugyanis a PrivatBanknak az ügyfél-átvilágítási eljárásra és a műveletek felügyeletére vonatkozó belső ellenőrzési rendszere nem tette lehetővé annak biztosítását, hogy e hitelintézet e téren hatékony kockázatkezelést biztosítson. Különösen, a PrivatBank a már meglévő ügyfelek műveleteinek felügyeletével és új ügyfelek nyilvántartásba vételével kapcsolatban kedvezőbb feltételeket teremtett az ügyfelek egy része számára, akiknek a tényleges kedvezményezettjei a PrivatBank részvényesei.
- 19 2019. szeptember 13-i határozatával az FKTK bírságot szabott ki a PrivatBankkal szemben, és ezenkívül többek között olyan közigazgatási intézkedést alkalmazott vele szemben, amely – az e határozatban előírt egyes intézkedések végrehajtásáig és az FKTK e tekintetben történő jóváhagyásáig – annak tilalmából állt, hogy az említett határozat elfogadásától kezdve üzleti

kapcsolatokat létesítsen, valamint abból a kötelezettségből állt, hogy az ugyanezen határozat elfogadását követően kötött üzleti kapcsolatokat haladéktalanul szüntesse meg a következő személyek tekintetében:

- természetes személyek, akik semmilyen kapcsolatban nem állnak a Lett Köztársasággal, és akiknek a havi hitelforgalma meghaladja az 15 000 eurót;
 - jogi személyek, amelyeknek a gazdasági tevékenysége nem kapcsolódik a Lett Köztársasághoz, és amelyeknek a havi hitelforgalma meghaladja az 50 000 eurót;
 - jogi személyek, amelyeknek tényleges kedvezményezettjei a PrivatBank részvényesei és a velük kapcsolatban álló személyek.
- 20 Ezenkívül a PrivatBank köteles volt gondoskodni arról, hogy mind azon ügyfelek havi hitelforgalma, akiknek a tényleges kedvezményezettjei e hitelintézet részvényesei vagy az azokkal kapcsolatban álló személyek, mind pedig az említett ügyfelekkel kapcsolatban álló ügyfelek kategóriájába tartozó személyek havi hitelforgalma az említett hitelintézet által szolgáltatott adatok szerint ne haladja meg az érintett ügyfél 2019. évi átlagos havi hitelforgalmát.
- 21 A PrivatBank keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróságnál, az Administratívā apgabaltiesánál (regionális közigazgatási bíróság, Lettország) a 2019. szeptember 13-i határozatnak a jogsértés megállapítására és a bíróság kiszabására vonatkozó részében történő megsemmisítése iránt. A, B és az Unimain Holdings pedig az ugyanezen határozatban előírt közigazgatási intézkedés megsemmisítése iránt indított keresetet e bíróságnál.
- 22 Keresetükben A, B és az Unimain Holdings azzal érvelnek, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés sérti az EUMSZ 18. és EUMSZ 63. cikket. Hangsúlyozzák, hogy a tőkeozgás ezen intézkedésből eredő korlátozásai se nem kapcsolódnak jogellenes tevékenységek gyakorlásához, se nem alapulnak az Unión belül a pénzmosás megelőzésére vonatkozó hatályos rendelkezéseken. E korlátozásokat valamennyi természetes vagy jogi személy tekintetében fogadták el, és azok valamennyi természetes vagy jogi személlyel szemben joghatásokat fejtenek ki még akkor is, ha e személyek jogszerűen járnak el. Ráadásul az FKTK azzal, hogy a PrivatBank számára kizárólag a lett állampolgárokkal és a Lettországban letelepedett gazdasági társaságokkal való együttműködési kötelezettséget ír elő, arra kötelezi őt, hogy automatikusan minden más személyt – ideértve a tagállamok állampolgárait és az Unióban letelepedett vállalkozásokat – automatikusan úgy tekintse, hogy azok potenciálisan magas kockázatot és veszélyt jelentenek.
- 23 Ellenkérelmében az FKTK azt állítja, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés nem tekinthető a tőke szabad mozgása korlátozásának, mivel kizárólag egy adott hitelintézetre, a jelen ügyben a PrivatBankra alkalmazandó, és kizárólag az ügyfelek körülhatárolt kategóriájára vonatkozik. Így ezen ügyfelek bármely más, Lettországban engedélyezett hitelintézetnél is elhelyezhetnek pénzeszközöket. E közigazgatási intézkedés célja többek között a PrivatBank által elkövetett jogsértések megszüntetése és a pénzmosással kapcsolatos valamennyi esetleges jövőbeli jogsértés megakadályozása. Mindenesetre az említett közigazgatási intézkedés az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontja értelmében véve igazolt és arányos korlátozásnak minősül.

- 24 E körülmények között határozott úgy az Administratīvā apgabaltiesa (regionális közigazgatási bíróság), hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Az [EUMSZ 63. cikk] (1) bekezdése értelmében vett tőkemozgásnak minősíthetők-e a [88/361] irányelv I. mellékletében említett, a pénzügyi kölcsönök és hitelek, valamint a pénzügyi intézményeknél (a bankokat is beleértve) vezetett folyószámlákkal és betéti számlákkal végzett műveletek is?
 - 2) Egy tagállam hatáskörrel rendelkező hatósága által egy meghatározott hitelintézettel szemben előírt azon (nem közvetlenül a tagállam szabályozásából eredő) korlátozás, amely megtiltja ezen intézet számára, hogy üzleti kapcsolatokat létesítsen olyan személyekkel, akik nem a Lett Köztársaság állampolgárai, illetve arra kötelezi ezen intézetet, hogy szüntesse meg az ilyen személyekkel létesített üzleti kapcsolatait, az [EUMSZ 63. cikk] (1) bekezdése értelmében vett tagállami intézkedésnek minősül-e, és mint ilyen, a tagállamok közötti szabad tőkemozgásnak az említett rendelkezésben elismert elve korlátozását feltételezi?
 - 3) Igazolja-e a tőkének az [EUMSZ 63. cikk] (1) bekezdésében biztosított szabad mozgása korlátozását a 2015/849 irányelv 1. cikkében kimondott azon célkitűzés, miszerint meg kell előzni az uniós pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus-finanszírozás céljára való felhasználását?
 - 4) A tagállam által kiválasztott eszköz – azon kötelezettség előírása egy meghatározott hitelintézettel szemben, hogy nem hozhat létre új üzleti kapcsolatokat, és meg kell szüntetnie azokat a már létező üzleti kapcsolatokat, amelyek nem egy konkrét tagállam (a Lett Köztársaság) állampolgáraival alakított ki – alkalmas-e a 2015/849 irányelv 1. cikkében rögzített célkitűzés elérésére, és ezért az [EUMSZ 65. cikk] (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett kivételnek minősül-e?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

- 25 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a pénzügyi kölcsönök és hitelek, valamint a pénzügyi intézményeknél, különösen a hitelintézeteknél vezetett folyószámlákkal és betéti számlákkal végzett műveletek az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése értelmében véve tőkemozgásnak minősülnek-e.
- 26 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése általánosan tiltja a tagállamok, valamint a tagállamok és harmadik országok közötti tőkemozgásra vonatkozó korlátozást (2021. december 21-i Finanzamt V [Öröklés – Részleges illetékmentesség és a kötelesrész levonása] ítélet, C-394/20, EU:C:2021:1044, 28. pont).
- 27 Mivel az EUM-Szerződés nem határozza meg az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése szerinti „tőkemozgások” fogalmát, a Bíróság e fogalom meghatározása érdekében jelzésértéket tulajdonított a 88/361 irányelv I. mellékletében szereplő tőkemozgások nomenklatúrájának, azzal, hogy az e melléklet bevezető részében felidézetteknek megfelelően e nomenklatúra nem kimerítő

jellegű (2017. február 15-i X ítélet, C-317/15, EU:C:2017:119, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. szeptember 16-i Romenergo és Aris Capital ítélet, C-339/19, EU:C:2020:709, 32. pont).

- 28 Márpedig ezen I. melléklet VI. részében a „műveletek pénzügyi intézményeknél vezetett folyószámlákkal és betéti számlákkal”, a VIII. részben pedig a „pénzügyi kölcsönök és hitelek” szerepelnek. Egyébiránt ugyanezen melléklet a „Magyarázó megjegyzések” című részében pontosítja, hogy a „pénzügyi intézmények” kifejezés többek között a bankokra utal.
- 29 Végül a Bíróság már kimondta, hogy a hitelnyújtás üzletszerű tevékenysége a tőke szabad mozgásához is kapcsolódik (lásd ebben az értelemben: 2006. október 3-i Fidium Finanz ítélet, C-452/04, EU:C:2006:631, 43. pont; 2019. február 14-i Milivojević ítélet, C-630/17, EU:C:2019:123, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 30 A fenti megfontolásokra tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a pénzügyi kölcsönök és hitelek, valamint a pénzügyi intézményeknél, különösen a hitelintézeteknél vezetett folyószámlákkal és betéti számlákkal végzett műveletek az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése értelmében véve tőkemozgásnak minősülnek.

A második kérdéstről

Előzetes észrevételek

- 31 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése értelmében vett korlátozásnak minősül-e az olyan közigazgatási intézkedés, amellyel az illetékes nemzeti hatóság egyrészt megtiltja a hitelintézetnek, hogy üzleti kapcsolatokat létesítsen nem lett állampolgárságú személyekkel, másrészt pedig arra kötelezi azt, hogy szüntesse meg az ilyen személyekkel fennálló üzleti kapcsolatokat.
- 32 Először is meg kell állapítani, hogy 2022. március 10-én a Bíróság felvilágosításkérésére válaszul a kérdést előterjesztő bíróság pontosította, hogy azon személyek meghatározása, akikkel a PrivatBank az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés értelmében nem létesíthet vagy tarthat fenn üzleti kapcsolatokat, egyrészt a természetes vagy jogi személyek Lettországgal fennálló kapcsolatának, másrészt pedig a havi hitelforgalom összegének a kritériumán alapul. Következésképpen ezen intézkedés nem szükségképpen csak az e hitelintézet és a nem lett állampolgárságú természetes személyek közötti kapcsolatokat érinti.
- 33 Másodszor, ugyanezen második kérdés keretében a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az olyan intézkedés, amely nem közvetlenül a nemzeti szabályozásból ered, hanem amelyet valamely tagállam olyan illetékes hatósága, mint az FKTK ír elő, „az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése értelmében vett tagállami intézkedésnek [minősül], és mint ilyen, a tagállamok közötti szabad tőkemozgásnak [...] korlátozását feltételezi”.
- 34 E tekintetben emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy az ilyen közigazgatási intézkedés összeegyeztethető-e a magasabb rendű nemzeti rendelkezésekkel. Másrészt, amint az Európai Bizottság az írásbeli észrevételeiben állítja, az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdésének célja többek között a tőke tagállamok közötti szabad mozgását akadályozó adminisztratív akadályok megszüntetése (lásd ebben az értelemben: 2005. október 27-i Trapeza tis Ellados ítélet, C-329/03, EU:C:2005:645, 25. pont, valamint az ott

- hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Következésképpen az FKTK-hoz hasonló hatóság által elfogadott prudenciális határozatban szereplő közigazgatási intézkedés az e rendelkezés értelmében vett korlátozásnak minősülhet.
- 35 Harmadszor, emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bíróság annak érdekében, hogy az előzetes döntéshozatalra kérdést előterjesztő bíróságnak hasznos választ adjon, kénytelen lehet olyan uniós jogi normákat figyelembe venni, amelyekre a nemzeti bíróság a kérdésében nem hivatkozott (2021. szeptember 2-i LG és MH [Saját jövedelem tisztára mosása] ítélet, C-790/19, EU:C:2021:661, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 36 A jelen ügyben az alapeljárás felei, az olasz és a lett kormány, valamint a Bizottság írásbeli vagy szóbeli észrevételeikben azt állították, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedést nem csupán a tőke EUMSZ 63. cikk (1) bekezdésében előírt szabad mozgására, hanem a szolgáltatásnyújtás EUMSZ 56. cikkben biztosított szabadságára tekintettel is elemezni lehet.
- 37 E tekintetben a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a hitelintézetek hitelnyújtási tevékenysége az EUMSZ 56. cikk szerinti szolgáltatásnak minősül (2019. február 14-i Milivojević ítélet, C-630/17, EU:C:2019:123, 58. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 38 Ennélfogva és figyelembe véve a jelen ítélet 29. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, a hitelnyújtás üzletszerű tevékenysége főszabály szerint mind a szolgáltatásnyújtás EUMSZ 56. és azt követő cikkek szerinti szabadságához, mind pedig a tőke EUMSZ 63. és azt követő cikkek szerinti szabad mozgáshoz kapcsolódnak (lásd ebben az értelemben: 2019. február 14-i Milivojević ítélet, C-630/17, EU:C:2019:123, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 39 Ha valamely nemzeti intézkedés a szolgáltatásnyújtás szabadságához és a tőke szabad mozgásához egyaránt kapcsolódik, azt kell megvizsgálni, hogy a szóban forgó intézkedés milyen mértékben befolyásolja ezen alapvető szabadságok gyakorlását, és hogy az ügy körülményeire figyelemmel az egyik szabadság a másikhoz képest nem másodlagos-e. A Bíróság a szóban forgó intézkedést főszabály szerint e két alapvető szabadságnak csupán az egyikére tekintettel vizsgálja meg, ha bebizonyosodik, hogy egyik szabadság a másikhoz képest teljesen másodlagos, és ahhoz kapcsolható (2019. február 14-i Milivojević ítélet, C-630/17, EU:C:2019:123, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 40 A jelen ügyben úgy tűnik, hogy – amint a főtanácsnok az indítványának 44. és 45. pontjában megjegyezte – az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés ugyanúgy vonatkozik a PrivatBank pénzügyi szolgáltatásainak igénybevételére, mint magára a tőkeáramlásra.
- 41 Ugyanis először is e közigazgatási intézkedés – többek között a hitelforgalom havi összegének kritériumára támaszkodva – közvetlenül érinti a tőkemozgást, függetlenül attól, hogy az érintett ügyfél igénybe veszi-e a PrivatBank által nyújtott tanácsadási szolgáltatásokat, vagy sem. Másodsor, az üzleti kapcsolatok létesítését tiltó és a bizonyos ügyfelekkel fennálló üzleti kapcsolatok megszüntetésére kötelező közigazgatási intézkedés érinti e hitelintézet szolgáltatásnyújtásának szabadságát.
- 42 A fenti megfontolásokra tekintettel az előterjesztett második kérdést úgy kell átfogalmazni, hogy azzal a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 56. cikk első bekezdését és az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdését, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadsága ezen első rendelkezés értelmében vett korlátozásának, valamint a tőkemozgás e második rendelkezés értelmében vett korlátozásának minősül az olyan közigazgatási intézkedés,

amellyel valamely tagállam illetékes hatósága egyrészt megtiltja valamely hitelintézetnek, hogy üzleti kapcsolatokat létesítsen bármely olyan természetes vagy jogi személlyel, aki vagy amely nem áll kapcsolatban az e hitelintézet letelepedése szerinti tagállammal, és akinek vagy amelynek a havi hitelforgalma meghalad egy bizonyos összeget, valamint másrészt az említett hitelintézettől megköveteli, hogy szüntesse meg az ilyen üzleti kapcsolatokat, ha azokat ezen intézkedés elfogadását követően létesítették.

A szolgáltatásnyújtás szabadsága és a tőke szabad mozgása korlátozásának fennállásáról

- 43 Először is fontos emlékeztetni arra, hogy az EUMSZ 56. cikkel ellentétes minden olyan nemzeti szabályozás alkalmazása, amely a tagállamok közötti szolgáltatásnyújtást a tisztán egy tagállamon belüli szolgáltatásnyújtásnál nehezebbé teszi. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint ugyanis az EUMSZ 56. cikk megköveteli az ezen alapvető szabadságot érintő minden olyan korlátozás megszüntetését, amely azon alapul, hogy a szolgáltatás nyújtója a szolgáltatásnyújtás helyétől eltérő tagállamban telepedett le (2018. november 22-i Vorarlberger Landes- und Hypothekenbank ítélet, C-625/17, EU:C:2018:939, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 44 A szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását valósítják meg azon nemzeti intézkedések, amelyek e szabadság gyakorlását tiltják, zavarják vagy kevésbé vonzóvá teszik (2018. november 22-i Vorarlberger Landes- und Hypothekenbank ítélet, C-625/17, EU:C:2018:939, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 45 Ezenkívül az EUMSZ 56. cikk nemcsak magának a szolgáltatónak, hanem az említett szolgáltatásokat igénybe vevőnek is biztosít jogokat (2020. január 30-i Anton van Zantbeek ítélet, C-725/18, EU:C:2020:54, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 46 A jelen ügyben a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés akadályát képezi annak, hogy a PrivatBank az abban előírtnál magasabb összegekért nyújtson bizonyos banki szolgáltatásokat például hitelnyújtással vagy pénzeszközök átvételével kapcsolatban olyan természetes személyek számára, akik nem állnak kapcsolatban Lettországgal, vagy olyan jogi személyek számára, amelyek nem végeznek e tagállamhoz kapcsolódó gazdasági tevékenységet. Ez az intézkedés tehát alkalmas arra, hogy a tagállamok közötti szolgáltatásnyújtást a tisztán a Lett Köztársaságon belüli szolgáltatásnyújtásnál nehezebbé tegye.
- 47 Következésképpen a jelen ítélet 43–45. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat alapján az olyan közigazgatási intézkedés, mint amelyről az alapügyben szó van, a szolgáltatásnyújtás szabadságának az EUMSZ 56. cikk első bekezdésében főszabály szerint tiltott korlátozásának minősül.
- 48 Másodszor, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik, hogy az EUMSZ 63. cikkben szereplő „korlátozás” fogalma általános jelleggel magában foglalja mind a tagállamok, mind a tagállamok és harmadik országok közötti tőkemozgás mindenfajta korlátozását (2021. október 6-i ECOTEX BULGARIA ítélet, C-544/19, EU:C:2021:803, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 49 Közelebbről, a korlátozás fogalmába azok az állami intézkedések is beletartoznak, amelyek amiatt hátrányosan megkülönböztetőek, hogy közvetlenül vagy közvetve olyan eltérő bánásmódot vezetnek be a belföldi és a határokon átnyúló tőkemozgások között, amely nem felel meg a helyzetek közötti objektív különbségnek, és amelyek ezért más tagállamok vagy harmadik

országok természetes vagy jogi személyeit visszatarthatják a határokon átnyúló tőke mozgások végzésétől (2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország [Az egyesületek átláthatósága] ítélet, C-78/18, EU:C:2020:476, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 50 A jelen ügyben, és amint a főtanácsnok az indítványának 47. pontjában megjegyezte, az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés, amely arra kötelezi a PrivatBankot, hogy szüntesse meg üzleti kapcsolatait minden olyan természetes személlyel, aki nem áll kapcsolatban Lettországgal, és minden olyan jogi személlyel, amelynek gazdasági tevékenysége nem kapcsolódik e tagállamhoz, és megtiltja számára, hogy ilyen kapcsolatokat létesítsen, állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül.
- 51 Ugyanis, noha az ilyen közigazgatási intézkedés, amely csupán a Lettországgal fennálló kapcsolat kritériumára vonatkozik, nem utal közvetlenül az érintett személyek állampolgárságára, ugyanakkor még inkább érintheti a Lett Köztársaságtól eltérő tagállam állampolgárait és az ilyen tagállamban letelepedett társaságokat, mivel valószínű, hogy e személyek a lett állampolgárokhoz vagy a Lettországgal letelepedett társaságokhoz képest sokkal kevésbé állnak kapcsolatban a Lett Köztársasággal.
- 52 Harmadszor, ellentétben azzal, amit a lett kormány az írásbeli észrevételeiben állít, az a tény, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés által esetlegesen érintett ügyfelek továbbra is szabadon nyithatnak számlát bármely más, Lettországgal engedéllyel rendelkező hitelintézetnél, és ott pénzeszközt helyezhetnek el, mivel ezen intézkedés kizárólag a PrivatBankra alkalmazandó, vagy az a tény, hogy ezen intézkedés csak átmeneti jelleggel alkalmazandó, nem fosztja meg korlátozó jellegétől az említett intézkedést.
- 53 E tekintetben egyrészt a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUM-Szerződés főszabály szerint bármely alapvető szabadságnak még a kis terjedelmű és csekély jelentőségű korlátozását is tiltja (2022. szeptember 22-i Admiral Gaming Network és társai ítélet, C-475/20–C-482/20, EU:C:2022:71, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 54 Másrészt, amint a főtanácsnok az indítványának 53. pontjában megjegyezte, az a tény, hogy valamely természetes vagy jogi személy szabadon eldöntheti, hogy mely hitelintézettel kíván üzleti kapcsolatot létesíteni például abból a célból, hogy meghatározott feltételekben vagy termékekben részesüljön, a szolgáltatásnyújtás szabadságának és a tőke szabad mozgásának lényegéhez tartozik.
- 55 A fenti megfontolások összességére tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 56. cikk első bekezdését és az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadsága ezen első rendelkezés értelmében vett korlátozásának, valamint a tőke mozgás e második rendelkezés értelmében vett korlátozásának minősül az olyan közigazgatási intézkedés, amellyel valamely tagállam illetékes hatósága egyrészt megtiltja valamely hitelintézetnek, hogy üzleti kapcsolatokat létesítsen bármely olyan természetes vagy jogi személlyel, aki vagy amely nem áll kapcsolatban az e hitelintézet letelepedése szerinti tagállammal, és akinek vagy amelynek a havi hitelforgalma meghalad egy bizonyos összeget, valamint másrészt az említett hitelintézettől megköveteli, hogy szüntesse meg az ilyen üzleti kapcsolatokat, ha azokat ezen intézkedés elfogadását követően létesítették.

A harmadik és a negyedik kérdéstről

- 56 Harmadik és negyedik kérdésével, amelyeket célszerű együttesen vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának és a tőke szabad mozgásának olyan közigazgatási intézkedés által előidézett korlátozása, amellyel valamely tagállam illetékes hatósága egyrészt megtiltja valamely hitelintézetnek, hogy üzleti kapcsolatokat létesítsen bármely olyan természetes személlyel, aki nem áll kapcsolatban az e hitelintézet letelepedése szerinti tagállammal, és akinek a havi hitelforgalma meghaladja a 15 000 eurót, vagy bármely olyan jogi személlyel, amelynek a gazdasági tevékenysége nem kapcsolódik e tagállamhoz, és amelynek a havi hitelforgalma meghaladja az 50 000 eurót, valamint másrészt az említett hitelintézettől megköveteli, hogy szüntesse meg az ilyen üzleti kapcsolatokat, ha azokat ezen intézkedés elfogadását követően létesítették, igazolható-e a 2015/849 irányelv 1. cikkében kimondott, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzésére irányuló céllal, és adott esetben ezen intézkedés az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontja alá tartozik-e.

Az igazolás fennállásáról

- 57 Először is, ami a tőke szabad mozgását illeti, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint állami intézkedés csak akkor korlátozhatja azt, ha azt az EUMSZ 65. cikkben említett okok valamelyike vagy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében vett közérdeken alapuló kényszerítő okok igazolják, feltéve hogy nincs olyan uniós szintű harmonizációs intézkedés, amely biztosítaná ezen érdekek védelmét (lásd ebben az értelemben: 2021. október 6-i ECOTEX BULGARIA ítélet, C-544/19, EU:C:2021:803, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 58 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedést először is abból a célból fogadták el, hogy véget vessenek a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemről szóló törvények és rendeletek PrivatBank általi megsértésének, másodsor pedig, hogy megakadályozzák, hogy ugyanezen hitelintézet a jövőben ismét ilyen jogsértéseket kövessen el, mivel ezek nemcsak azzal a következményekkel járhatnak, hogy a PrivatBank maga is részt vesz a pénzmosásban vagy a pénzmosás kísérletében, valamint nemzetközi szankciók megkerülésében vagy megsértésében, hanem azzal is, hogy az ilyen jogsértésekkel a nemzeti pénzügyi ágazat egésze a hírnevét tekintve jelentős kockázatoknak van kitéve.
- 59 E tekintetben mindenekelőtt az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontja úgy rendelkezik, hogy az EUMSZ 63. cikk rendelkezései nem érintik a tagállamoknak különösen azt a jogát, hogy meghozzák a szükséges intézkedéseket a nemzeti törvények és rendeletek megsértésének megakadályozására, különösen a pénzügyi intézmények prudenciális felügyelete terén, illetve hogy a közrend vagy a közbiztonság által indokolt intézkedéseket hozzanak.
- 60 A Bíróság pontosította, hogy ahhoz, hogy az érintett intézkedést az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett „szükséges intézkedésnek” lehessen tekinteni, az szükséges, hogy a célja a pénzügyi intézmények prudenciális felügyeletére vonatkozó törvények és rendeletek megsértésének a megakadályozása legyen (lásd ebben az értelemben: 2012. június 7-i VBVB – Vorsorgekasse ítélet, C-39/11, EU:C:2012:327, 30. pont).
- 61 Ezt követően, a Bíróság már elfogadta, hogy a pénzmosás elleni küzdelem, amely a közrend védelmének célkitűzéséhez kapcsolódik, olyan jogszerű célnak minősül, amely alkalmas a Szerződésben garantált alapvető szabadságok korlátozásának igazolására (2018. május 31-i Zheng ítélet, C-190/17, EU:C:2018:357, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 62 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a közrenddel kapcsolatos indokokra kizárólag alapvető társadalmi érdeket érintő, valós és kellően komoly fenyegetés esetén lehet hivatkozni, továbbá azok nem szolgálhatnak tisztán gazdasági célokat (lásd ebben az értelemben: 2020. szeptember 16-i Romenergo és Aris Capital ítélet, C-339/19, EU:C:2020:709, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 63 Végül – amint arra a Bíróság korábban már rámutatott – az uniós jogalkotó a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemre irányuló intézkedéseknek csak részleges harmonizációját végezte el, és így a tagállamok továbbra is hivatkozhatnak a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemre mint közrendhez kapcsolódó okra a tőke szabad mozgását korlátozó nemzeti rendelkezések igazolása érdekében (2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország [Az egyesületek átláthatósága] ítélet, C-78/18, EU:C:2020:476, 89. pont).
- 64 E tekintetben emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy a 2015/849 irányelv csak minimális harmonizációt valósít meg, mivel 5. cikke felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy az uniós jog keretein belül szigorúbb rendelkezéseket fogadjanak el vagy tartsanak hatályban, amennyiben e rendelkezések célja a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem erősítése (2022. november 17-i Rodl & Partner ítélet, C-562/20, EU:C:2022:883, 46. pont).
- 65 Másrészt ezen irányelv 59. cikke (4) bekezdésének megfelelően a tagállamok felhatalmazhatják az illetékes hatóságokat arra, hogy az e cikkben említettekén túl egyéb típusú közigazgatási szankciókat szabjanak ki, vagy az említett cikkben említett összegeket meghaladó közigazgatási pénzbírságot vessenek ki.
- 66 A fenti megfontolásokra tekintettel a tőke szabad mozgásának valamely közigazgatási intézkedéssel bevezetett korlátozása igazolható lehet egyrészt az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontja alapján, amennyiben ezen intézkedés elengedhetetlen a nemzeti törvények és rendeletek megsértésének megakadályozására, különösen a pénzügyi intézmények prudenciális felügyelete terén. Másrészt az ilyen korlátozás a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzésének és az azok elleni küzdelemnek a szükségességével is igazolható.
- 67 Márpedig, figyelemmel az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés által ily módon követett, a jelen ítélet 58. pontjában említett célokra, az ilyen intézkedés megfelel az előző pontban említett feltételeknek, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.
- 68 Másodszor, ami a szolgáltatásnyújtás szabadságát illeti, elegendő megjegyezni, hogy a Bíróság már elfogadta, hogy a pénzmosás elleni küzdelem, amely a közrend védelmének célkitűzéséhez kapcsolódik, olyan jogszerű célnak minősül, amely alkalmas a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozásának igazolására is (2013. április 25-i Jyske Bank Gibraltar ítélet, C-212/11, EU:C:2013:270, 64. pont).
- 69 A fenti megfontolásokból következik, hogy – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálatok függvényében – az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés igazolható mind a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzésében és az azok elleni küzdelemben álló jogszerű cél, mind pedig az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontja alapján, amennyiben e közigazgatási intézkedés az utóbbi rendelkezés egyik célkitűzését követi.

- 70 Mindemellett a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az említett közigazgatási intézkedésnek meg kell felelnie az arányosság elvének is, ami azt jelenti, hogy alkalmas az elérni kívánt cél koherens és szisztematikus módon történő megvalósításának biztosítására, és nem lépi túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket (2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország [Az egyesületek átláthatósága] ítélet, C-78/18, EU:C:2020:476, 76. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 71 Bár végső soron a tényállás értékelésére és a nemzeti jogi szabályozás értelmezésére egyedül hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság feladata annak meghatározása, hogy a jelen ügyben teljesültek-e ezek a követelmények, a Bíróság hatásköre – az előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében az alapügy iratai, valamint a hozzá benyújtott írásbeli és szóbeli észrevételek alapján – kiterjed arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára hasznos információkat szolgáltatasson, amelyek lehetővé teszik számára az előtte folyamatban lévő jogvita eldöntését (2021. október 6-i ECOTEX BULGARIA ítélet, C-544/19, EU:C:2021:803 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

Az arányosság elvének tiszteletben tartásáról

- 72 E tekintetben először is azon kérdést illetően, hogy az alapeljárásban szóban forgó nemzeti szabályozás alkalmas-e a kitűzött célok megvalósítására, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely nemzeti intézkedés csak akkor alkalmas az említett cél megvalósítására, ha azt valóban koherens és szisztematikus módon kívánja elérni (lásd ebben az értelemben: 2021. október 6-i ECOTEX BULGARIA ítélet, C-544/19, EU:C:2021:803 73. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 73 Ezenkívül a Bíróság pontosította, hogy abban az esetben, ha valamely nemzeti intézkedés célja a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzése, ezen intézkedést úgy kell tekinteni, mint amely alkalmas az ily módon hivatkozott megelőző cél megvalósításának biztosítására, amennyiben segíti a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás kockázatának csökkentését (lásd ebben az értelemben: 2016. március 10-i Safe Interenvíos ítélet, C-235/14, EU:C:2016:154, 104. pont).
- 74 A jelen ügyben a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedést különösen azért fogadták el, mert a PrivatBank megsértett a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzésére vonatkozó, a nemzeti szabályozásban előírt bizonyos követelményeket. Pontosabban, amint a jelen ítélet 18. pontjában szerepel, és amint az FKTK és a lett kormány a tárgyaláson megjegyezte, a PrivatBanknak az ügyfél-átvilágítási eljárásra és az ügyletek felügyeletére vonatkozó belső ellenőrzési rendszerét úgy tekintették, hogy az nem teszi lehetővé annak biztosítását, hogy e hitelintézet e területen hatékony kockázatkezelést biztosítson. Különösen, mivel nem tud információt szerezni ügyfeleiről, a PrivatBank számára lehetetlen megismerni azokat, következésképpen nem tud eleget tenni a rá háruló ügyfél-átvilágítási kötelezettségeknek.
- 75 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2015/849 irányelv megelőző jellegű rendelkezéseinek célja, hogy kockázatalapú megközelítést követve olyan megelőző és visszatartó erejű intézkedések hajtson végre, amelyek lehetővé teszik a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni hatékony küzdelmet, annak elkerülése érdekében – amint ezen irányelv (1) preambulumbekzdéséből kitűnik –, hogy az illegális pénzáramlás árthasson az Unió pénzügyi ágazata integritásának,

stabilitásának és megítélésének, továbbá fenyegetést jelenthessen az Unió belső piacára és a nemzetközi fejlődésre nézve (2022. november 17-i Rodl & Partner ítélet, C-562/20, EU:C:2022:883, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 76 A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni hatékony küzdelmet lehetővé tevő e megelőző és visszatartó erejű intézkedések között szerepelnek a 2015/849 irányelv 8. cikkének (1) és (3) bekezdésében, valamint 11. cikkében említett azon intézkedések, amelyek kötelezettségeket írnak elő a jogalanyok számára az ügyfelekkel kapcsolatos, pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás kockázatainak megállapítása és értékelése tekintetében, valamint az ügyfelek átvilágítási intézkedések elfogadása keretében történő azonosítása tekintetében.
- 77 A kötelezett szolgáltatók kötelesek többek között a szokásos ügyfél-átvilágítási intézkedéseket alkalmazni, amennyiben az adott ügyféllel kapcsolatos kockázatok értékelése keretében a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás rendes kockázati szintjét állapították meg (2022. november 17-i Rodl & Partner ítélet, C-562/20, EU:C:2022:883, 68. pont).
- 78 Ami magukat a kötelezett szolgáltatók által végrehajtandó átvilágítási intézkedéseket illeti, az említett irányelv 13. cikkének (1) bekezdése számos ilyen intézkedést sorol fel, amelyek között szerepel az ügyfél azonosítása és kilétének ellenőrzése (a) pont), értékelés és – adott esetben – információszerezés az üzleti kapcsolat céljáról és tervezett jellegéről (c) pont), illetve az üzleti kapcsolat folyamatos monitoringja, ideértve a kapcsolat fennállása folyamán teljesített ügyletek vizsgálatát annak ellenőrzése érdekében, hogy ezen ügyletek összhangban vannak-e a kötelezett szolgáltatóknak az ügyfélről, annak kereskedelmi tevékenységeiről és annak kockázati profiljáról szerzett ismereteivel, ideértve, ahol szükséges, a pénzeszközök származását is, valamint annak biztosítása, hogy a dokumentumok, adatok és információk naprakészek legyenek (d) pont).
- 79 E tekintetben először is meg kell jegyezni, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés által a természetes személyek tekintetében meghatározott 15 000 eurós havi hitelforgalmi küszöbérték, amely egyébiránt megfelel a 2015/849 irányelv 11. cikke b) pontjának i. alpontjában előírt átvilágítási intézkedések alkalmazását kiváltó küszöbértéknek, olyan helyzetre vonatkozik, amelyben jogszerű úgy tekinteni, hogy fennáll a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás kockázata. Hasonlóképpen, az e közigazgatási intézkedésben rögzített, az FKTK szerint a nemzeti szabályozás alapján meghatározott, jogi személyekre vonatkozó 50 000 eurós havi hitelforgalom észszerű jellegét az alapeljárás keretében nem kérdőjelezték meg.
- 80 Másodszor, amint a Bíróság a jelen ítélet 74. pontjában emlékeztetett, a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy a PrivatBanknak az ügyfél-átvilágítási eljárásra és az ügyletek felügyeletére vonatkozó belső ellenőrzési rendszerét az FKTK úgy tekintette, hogy az nem teszi lehetővé annak biztosítását, hogy e hitelintézet e területen hatékony kockázatkezelést biztosítson. Márpedig annak értékelése keretében, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés alkalmas-e a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzésére és az azok elleni küzdelemre irányuló jogszerű cél biztosítására, figyelembe kell venni a PrivatBank kockázatkezelési rendszerének ilyen hiányosságát.
- 81 A fenti megfontolásokra tekintettel úgy tűnik, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés, amennyiben arra kötelezi a PrivatBankot, hogy szüntesse meg az üzleti kapcsolatait, és ne létesítsen ilyen kapcsolatokat egy bizonyos összeg felett bármely olyan természetes vagy jogi személlyel, aki vagy amely nem áll kapcsolatban Lettországgal, alkalmas annak biztosítására, hogy

- e hitelintézet megfeleljen az egyrészt az ügyféllel kapcsolatos kockázatok értékelése, másrészt pedig az átvilágítási intézkedések esetleges elfogadása keretében rá háruló azonosítási kötelezettségeknek.
- 82 Következésképpen a PrivatBank kockázatkezelési rendszerének azon hiányossága, amelyre maga a kérdést előterjesztő bíróság mutatott rá, és amelyet az alapeljárásban részt vevő felek nem vitattak, valamint azon kockázatra tekintettel, hogy e hitelintézet nem tud megfelelni többek között a Lettországgal kapcsolatban nem álló és jelentős hitelforgalmat nyilvántartó ügyfeleivel szemben fennálló átvilágítási kötelezettségeinek, úgy tűnik, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés alkalmas a tőke és a terrorizmusfinanszírozás koherens és szisztematikus csökkentésére.
- 83 Másodszor, ami az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés szükségességét illeti, emlékeztetni kell arra, hogy az alapvető szabadságokat korlátozó intézkedések csak akkor igazolhatók, ha e célkitűzés kevésbé korlátozó intézkedésekkel nem érhető el (2022. szeptember 7-i Cilevičs és társai ítélet, C-391/20, EU:C:2022:638, 81. pont).
- 84 A jelen ügyben nem vitatott, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés a Lettországgal kapcsolatban nem álló ügyfelekkel üzleti kapcsolatok létrehozásának tilalmát, illetve a fennálló üzleti kapcsolatok megszüntetésének kötelezettségét vezeti be, amennyiben elérik az említett intézkedés által előírt összeghatárt.
- 85 A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak meghatározása, hogy e közigazgatási intézkedés szükségesnek tekinthető-e, figyelembe véve különösen azt, hogy – amint a főtanácsnok az indítványának 80. pontjában megjegyezte – a Lettországgal való kapcsolat hiányára vonatkozó feltétel, annak tág jellegére tekintettel, olyan természetes vagy jogi személyekre is vonatkozhat, akik vagy amelyek a 2015/849 irányelvnek megfelelően nem jelentenek különös pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatot.
- 86 E tekintetben figyelembe lehet venni az említett hitelintézet a tekintetben fennálló nehézségeit, hogy ügyfeleiről információt szerezzen, amely nehézségeket az FKTK a Bíróság előtti tárgyaláson tett észrevételek alapján megerősített, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell vizsgálnia. Különösen, e bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az átvilágítási intézkedések hiányosságai vagy azok végrehajtása olyanok voltak-e, amelyek szükségessé tették a közvetett hátrányos megkülönböztetést bevezető, széles körű intézkedés elfogadását.
- 87 Ezenkívül figyelembe kell venni azt a körülményt is, hogy a 2015/849 irányelv 59. cikke (1) és (2) bekezdésének megfelelően az érintett kötelezett szolgáltatót terhelő kötelezettségek – különösen az említett irányelv 10–24. cikkében említett ügyfél-átvilágítási kötelezettségek – súlyos, ismétlődő vagy rendszeres megsértése esetén a nemzeti hatóságok szankciókat és közigazgatási intézkedéseket szabhatnak ki e jogalanyokkal szemben.
- 88 E szankciók és intézkedések között szerepel a 2015/849 irányelv 59. cikke (2) bekezdése c) pontjának megfelelően a pénzügyi pénzbírságok mellett az engedély visszavonása vagy felfüggesztése, amennyiben a kötelezett szolgáltató ilyen engedélyezés hatálya alá tartozik.
- 89 Egyébiránt, amint a jelen ítélet 65. pontjában szerepel, a 2015/849 irányelv 59. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy a tagállamok felhatalmazhatják az illetékes hatóságokat arra, hogy az e cikk (2) bekezdésének a)–d) pontjában említettektől eltérő típusú közigazgatási szankciókat írjanak elő.

- 90 Márpedig, amint a főtanácsnok az indítványának 85. pontjában megjegyezte, az olyan közigazgatási intézkedés, mint amelyről az alapügyben szó van, kevésbé korlátozónak tűnik, mint az engedélynek a 2015/849 irányelv 59. cikke (2) bekezdésének c) pontjában említett visszavonása vagy felfüggesztése, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell vizsgálnia.
- 91 Ezenkívül a lett kormány a tárgyaláson jelezte, hogy a múltban az alapvető szabadságokat az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedéssel előírt kötelezettségeknél kevésbé sértő fokozott átvilágítási kötelezettségeket írtak elő a PrivatBankkal szemben, azonban ezen intézkedések nem voltak kellően hatékonyak az azonosított kockázatok elleni küzdelemhez.
- 92 A fentiekből következik, hogy – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat függvényében – úgy tűnik, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés a legkevésbé korlátozó közigazgatási intézkedés ahhoz, hogy hatékonyan megelőzze a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás azon kockázatát, amelynek a PrivatBank ki van téve.
- 93 Harmadszor, meg kell határozni, hogy az alapügyben szóban forgóhoz hasonló, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzését és az azok elleni küzdelmet célzó közigazgatási intézkedés nem sérti-e túlzott mértékben az EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikk alapján védelemben részesített azon jogokat és érdekeket, amelyek az érintett hitelintézetet és annak ügyfeleit illetik.
- 94 E tekintetben először is a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés alkalmazását korlátozott időtartamra, vagyis a jelen ítélet 19. pontjában említett határozatban előírt egyéb intézkedések végrehajtásáig és e végrehajtás FKTK általi jóváhagyásáig irányozták elő. Ebből következik, hogy – amint a főtanácsnok az indítványának 89. pontjában megjegyezte – a PrivatBank maga is képes volt befolyásolni a korlátozások feloldását.
- 95 Másodszor, amint a főtanácsnok az indítványának 90. pontjában megjegyezte, az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés intenzitása nem tűnik aránytalannak a kitűzött jogszerű célhoz, vagyis a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzéséhez, valamint az azok elleni küzdelemhez képest. Egyrészt ugyanis, mivel e közigazgatási intézkedést csak az alapügyben szóban forgó határozat elfogadásától kezdődően alkalmazták, a PrivatBank fenntarthatta az ezen elfogadás előtt létrejött üzleti kapcsolatokat, ideértve az azon ügyfelekkel létrejött üzleti kapcsolatokat is, akiknek nem volt kapcsolata Lettországgal, és akiknek a havi hitelforgalma magasabb volt, mint az ezen intézkedés által meghatározott küszöbértékek. Másrészt e hitelintézet továbbra is létesíthetett új üzleti kapcsolatokat olyan személyekkel, akik semmilyen kapcsolatban nem álltak Lettországgal, feltéve hogy havi hitelforgalmuk nem érte el e küszöbértékeket.
- 96 Harmadszor, az FKTK szerint az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés elfogadása a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzéséről szóló nemzeti törvények és rendeletek PrivatBank általi rendszeres és ismételt megsértései miatt volt szükséges. Ily módon úgy tűnik, hogy a PrivatBank vétkesen hozzájárult az e területen fennálló olyan kockázati helyzethez, amelyre az illetékes nemzeti hatóság köteles volt reagálni.
- 97 Negyedszer, amint a főtanácsnok az indítványának 92. pontjában megjegyezte, bár a tőke szabad mozgása magában foglalja, hogy az ügyfél szabadon választhatja meg azt a hitelintézetet, amelyre többek között bankszámláinak kezelését kívánja bízni, ez az alapvető szabadság ugyanakkor nem

biztosít jogot arra, hogy üzleti kapcsolatokat létesítsen egy adott hitelintézettel tekintet nélkül olyan konkrét körülményekre, mint a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzésére vonatkozó törvények és rendeletek e hitelintézet általi be nem tartása.

- 98 E körülmények között, és a kérdést előterjesztő bíróság vizsgálatának függvényében, úgy tűnik, hogy az alapügyben szóban forgó közigazgatási intézkedés nem sérti túlzott mértékben az EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikk alapján védelemben részesített azon jogokat és érdekeket, amelyek az érintett hitelintézetet és annak ügyfeleit megilletik.
- 99 A fenti megfontolások összességére tekintettel a harmadik és a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 56. cikk első bekezdését és az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan közigazgatási intézkedés, amellyel valamely tagállam illetékes hatósága egyrészt megtiltja valamely hitelintézetnek, hogy üzleti kapcsolatokat létesítsen bármely olyan természetes személlyel, aki nem áll kapcsolatban az e hitelintézet letelepedése szerinti tagállammal, és akinek a havi hitelforgalma meghaladja a 15 000 eurót, vagy bármely olyan jogi személlyel, amelynek a gazdasági tevékenysége nem kapcsolódik e tagállamhoz, és amelynek a havi hitelforgalma meghaladja az 50 000 eurót, valamint másrészt az említett hitelintézettől megköveteli, hogy szüntesse meg az ilyen üzleti kapcsolatokat, ha azokat ezen intézkedés elfogadását követően létesítették, amennyiben e közigazgatási intézkedést először is igazolja a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzésére irányuló célkitűzés, vagy azt a pénzügyi intézmények prudenciális felügyeletére vonatkozó nemzeti törvények és rendeletek megsértésének megelőzésére irányuló elkerülhetetlen intézkedésként, illetve az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontjában említett, közrendhez kapcsolódó okokból indokolt intézkedésként igazolják, másodsor, alkalmas e célok elérésének biztosítására, harmadszor, nem lépi túl az említett célok eléréséhez szükséges mértéket, negyedszer pedig nem sérti túlzott mértékben az ezen EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikkel összhangban védett azon jogokat és érdekeket, amelyek az érintett hitelintézetet és annak ügyfeleit megilletik.

A költségekről

- 100 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 (első tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A pénzügyi kölcsönök és hitelek, valamint a pénzügyi intézményeknél, különösen a hitelintézeteknél vezetett folyószámlákkal és betéti számlákkal végzett műveletek az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése értelmében véve tőkemozgásnak minősülnek.**
- 2) Az EUMSZ 56. cikk első bekezdését és az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadsága ezen első rendelkezés értelmében vett korlátozásának, valamint a tőkemozgás e második rendelkezés értelmében vett korlátozásának minősül az olyan közigazgatási intézkedés, amellyel valamely tagállam illetékes hatósága egyrészt megtiltja valamely hitelintézetnek, hogy üzleti kapcsolatokat létesítsen bármely olyan természetes vagy jogi személlyel, aki vagy amely nem áll kapcsolatban az e hitelintézet letelepedése szerinti tagállammal, és akinek vagy**

amelynek a havi hitelforgalma meghalad egy bizonyos összeget, valamint másrészt az említett hitelintézettől megköveteli, hogy szüntesse meg az ilyen üzleti kapcsolatokat, ha azokat ezen intézkedés elfogadását követően létesítették.

- 3) Az EUMSZ 56. cikk első bekezdését és az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan közigazgatási intézkedés, amellyel valamely tagállam illetékes hatósága egyrészt megtiltja valamely hitelintézetnek, hogy üzleti kapcsolatokat létesítsen bármely olyan természetes személlyel, aki nem áll kapcsolatban az e hitelintézet letelepedése szerinti tagállammal, és akinek a havi hitelforgalma meghaladja a 15 000 eurót, vagy bármely olyan jogi személlyel, amelynek a gazdasági tevékenysége nem kapcsolódik e tagállamhoz, és amelynek a havi hitelforgalma meghaladja az 50 000 eurót, valamint másrészt az említett hitelintézettől megköveteli, hogy szüntesse meg az ilyen üzleti kapcsolatokat, ha azokat ezen intézkedés elfogadását követően létesítették, amennyiben e közigazgatási intézkedést először is igazolja a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzésére irányuló célkitűzés, vagy azt a pénzügyi intézmények prudenciális felügyeletére vonatkozó nemzeti törvények és rendeletek megsértésének megelőzésére irányuló elkerülhetetlen intézkedésként, illetve az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontjában említett, közrendhez kapcsolódó okokból indokolt intézkedésként igazolják, másodszor, alkalmas e célok elérésének biztosítására, harmadszor, nem lépi túl az említett célok eléréséhez szükséges mértéket, negyedszer pedig nem sérti túlzott mértékben az ezen EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikkel összhangban védett azon jogokat és érdekeket, amelyek az érintett hitelintézetet és annak ügyfeleit megilletik.

Aláírások