

**A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (teljes ülés)**

**2004. október 12.\***

A C-222/02. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában,

amelyet a Bundesgerichtshof (Németország) a Bírósághoz 2002. június 17-én érkezett, 2002. május 16-i határozatával terjesztett elő az előtte

**Peter Paul,**

**Cornelia Sonnen-Lütte,**

**Christel Mörkens**

és

**a Bundesrepublik Deutschland**

\* Az eljárás nyelve: német.

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (teljes ülés),

tagjai: V. Skouris elnök, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas tanácselnökök,  
C. Gulmann (előadó), J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric,  
S. von Bahr és N. Cunha Rodrigues bírák,

főtanácsnok: C. Stix-Hackl,  
hivatalvezető: M.-F. Contet főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2003. szeptember 30-i tárgyalásra,

tekintettel a következők által előterjesztett észrevételekre:

- P. Paul, C. Sonnen-Lütte és Ch. Mörkens képviseletében K. Hasse Rechtsanwalt,
- a német kormány képviseletében W.-D. Plessing és A. Tiemann, meghatalmazotti minőségben,
- a spanyol kormány képviseletében E. Braquehais Conesa, meghatalmazotti minőségben,

- az ír kormány képviselőjében D. J. O'Hagan, meghatalmazotti minőségben, segítője: A. M. Collins BL,
- az olasz kormány képviselőjében I. M. Braguglia, meghatalmazotti minőségben, segítője: P. Palmieri avvocatessa dello Stato,
- a portugál kormány képviselőjében L. I. Fernandes és L. Máximo dos Santos, meghatalmazotti minőségben,
- az Egyesült Királyság Kormánya képviselőjében K. Manji, meghatalmazotti minőségben, segítője: M. Hoskins barrister,
- az Európai Közösségek Bizottsága képviselőjében G. Zavvos, meghatalmazotti minőségben, segítője: B. Wägenbaur Rechtsanwalt,

a főtanácsnok indítványának a 2003. november 25-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

### Ítéletet

- 1 A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát a betétbiztosítási rendszerekről szóló, 1994. május 30-i 94/19/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 135.,

5. o.) 3. és 7. cikkeinek értelmezése, továbbá a hitelintézetek tevékenységének megkezdésére és folytatására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1977. december 12-i 77/780/EGK első tanácsi irányelv (HL L 322., 30. o.), a hitelintézetek szavatoló tőkéjéről szóló, 1989. április 17-i 89/299/EGK tanácsi irányelv (HL L 124., 16. o.), valamint a hitelintézetek létesítésére, üzleti tevékenységének megkezdésére és gyakorlására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról, és a 77/780/EGK irányelv módosításáról szóló, 1989. december 15-i 89/646/EGK második tanácsi irányelv (HL L 386., 1. o.) egyes rendelkezéseinek értelmezése képezi.

- 2 Jelen kérelem a P. Paul, C. Sonnen-Lütte és Ch. Mörkens (a továbbiakban: P. Paul és társai) és a Bundesrepublik Deutschland között folyamatban lévő azon eljárások keretében került benyújtásra, amelyekben a felperesek kártérítést követelnek a 94/19 irányelv megkésett átültetése és a Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (szövetségi bankfelügyelet, a továbbiakban: Bundesaufsichtsamt) által, egy adott bank felett gyakorolt elégtelen felügyelete miatt.

## Jogi háttér

### *Közösségi szabályozás*

- 3 A 94/19 irányelv huszonnegyedik preambulumbekkezdése szerint:

„[...] ezen irányelv nem eredményezheti azt, hogy a tagállamokat vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságokat felelősség terhelje a betétesekkel szemben, amennyiben a betéteket vagy a hitelintézeteket garantáló egy vagy több olyan rendszer bevezetését

és hivatalos elismerését biztosították, amelyek az ezen irányelvben leírt feltételek mellett biztosítják a betétesek kártalanítását vagy védelmét” [nem hivatalos fordítás].

4 A 94/19 irányelv 3. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) Valamennyi tagállam biztosítja, hogy területén egy vagy több betétbiztosítási rendszert vezessenek be, és ismerjenek el hivatalosan. [...]

[...]

(2) Amennyiben a hitelintézet nem teljesíti a rá, mint a betétbiztosítási rendszer tagjára vonatkozó kötelezettségeket, értesítik az engedélyét kiadó hatóságokat, amelyek a betétbiztosítási rendszerrel együttműködésben meghozzák mindazokat a megfelelő intézkedéseket, ideértve a szankciók alkalmazását is, amelyek biztosítják, hogy a hitelintézet teljesítse kötelezettségeit.

(3) Ha ezen intézkedések a hitelintézet részéről nem vezetnek a kötelezettségek teljesítéséhez, amennyiben a nemzeti jog megengedi egy tag kizárását, a betétbiztosítási rendszer a hatáskörrel rendelkező hatóságok kifejezett hozzájárulásával legalább 12 hónapos felmondási határidővel értesíti a hitelintézetet a tagságából való kizárási szándékáról. A betétbiztosítási rendszer továbbra is teljes mértékben garantálja a felmondási idő lejártáig elhelyezett betétek védelmét. Ha a hitelintézet a felmondási idő lejártáig nem teljesítette kötelezettségeit, a biztosítási rendszer, ismételten beszerezve a hatáskörrel rendelkező hatóságok kifejezett hozzájárulását, végrehajthatja a kizárást.

(4) Ha a nemzeti jog megengedi, és az engedélyt kiadó hatóságok kifejezetten hozzájárulnak, a betétbiztosítási rendszerből kizárt hitelintézet továbbra is gyűjthet betéteket, amennyiben kizárása előtt alternatív biztosítási megállapodásokat kötött, amelyek biztosítják, hogy a betétesek a hivatalosan elismert betétbiztosítási rendszerrel legalább azonos szintű és terjedelmű védelmet élvezzenek.

(5) Amennyiben egy hitelintézet, amelynek kizárására a (3) bekezdés szerint javaslatot tettek, nem képes a (4) bekezdésben előírt feltételeket teljesítő alternatív biztosítások megkötésére, az engedélyét kibocsátó, hatáskörrel rendelkező hatóságok az engedélyt azonnal visszavonják. [nem hivatalos fordítás]"

5 A 94/19 irányelv 7. cikke szerint:

„(1) A betétbiztosítási rendszerek előírják, hogy az egyes betétesek összevont betéteit 20000 ECU összegig biztosítsák abban az esetben, ha a betéteket befagyasztották.

[...]

(3) E cikk nem zárja ki azoknak a rendelkezéseknek a fenntartását vagy alkalmazását, amelyek magasabb szintű vagy átfogóbb betétfedezetet nyújtanak. A betétbiztosítási rendszerek, különösen szociális megfontolásokból, bizonyos fajta betétekre teljes fedezetet nyújthatnak.

[...]

(6) A tagállamok biztosítják, hogy a betétes kártalanítási joga a betétes által a betétbiztosítási rendszer ellen indított eljárás tárgyát képezhesse. [nem hivatalos fordítás]

- 6 A 94/19 irányelv 14. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy „a tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek 1995. július 1-jéig megfeleljenek” [nem hivatalos fordítás].

#### *A nemzeti szabályozás*

- 7 A Gesetz über das Kreditwesen (a hitelnyújtásról szóló törvény, a továbbiakban: KWG) 6. §-a (3) és (4) bekezdéseinek az alapeljárásban alkalmazandó szövege (az 1998. szeptember 9-i módosítás szerint, BGBl. 1998. I., 2776. o.) előírja, hogy:

„(3) A Bundesaufsichtsamt a ráruházott feladatok körében a hitelintézettel és annak ügyvezetőivel szemben olyan intézkedéseket foganatosíthat, amelyek alkalmasak és szükségesek a hitelintézeten belüli olyan visszaállapotok megakadályozására vagy elhárítására, amelyek a hitelintézetre bízott vagyoni értékek biztonságát veszélyeztethetik vagy a banki ügyletek vagy pénzügyi szolgáltatások szabályos lebonyolítását hátrányosan befolyásolják.

(4) A Bundesaufsichtsamt a jelen és más törvények alapján ráruházott feladatokat kizárólag közérdekből teljesíti.”

- 8 Ez utóbbi rendelkezés megegyezik a 2002. április 22-i Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (a pénzügyi szolgáltatások egységes felügyeletéről szóló törvény) 4. §-ának (4) bekezdésében foglaltakkal (BGBl. 2002. I., 1310. o.).
- 9 A Bürgerliches Gesetzbuch (polgári törvénykönyv, a továbbiakban: BGB) 839. §-a (1) bekezdésének első mondata az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az a tisztviselő, aki szándékosan vagy gondatlanul megszegi harmadik személlyel szemben fennálló hivatali kötelezettségét, köteles a harmadik személynek az ebből keletkezett károkat megtéríteni.”

- 10 A Grundgesetz (alaptörvény, a továbbiakban: GG) 34. cikkének első mondata előírja, hogy:

„Ha valaki a ráruházott közigazgatási hivatal gyakorlása során megszegi harmadik személlyel szemben fennálló hivatali kötelezettségét, a felelősség alapvetően az államra vagy arra a testületre hárul, amelynek szolgálatában ez a személy áll.”

### **Az alapeljárás és előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

- 11 P. Paul és társai a BVH Bank für Vermögensanlagen und Handel AG (a továbbiakban: BVH Bank) ügyfelei voltak. Ez a bank 1987-ben működési engedélyt



kapott a Bundesaufsichtsamttól, azonban nem volt tagja egyik betétbiztosítási rendszernek sem. A BVH Bank 1987-től 1992-ig eredménytelenül kérelmezte a csatlakozását a Bundesverband deutscher Banken eV betétbiztosítási alapjához, azóta azonban nem kezdeményezte a csatlakozási eljárást, mivel nem felelt meg az elvárt követelményeknek.

- 12 A BVH Bank nehéz pénzügyi helyzete miatt a Bundesaufsichtsamttól 1991-ben, 1995-ben és 1997-ben a bank tevékenységére irányuló vizsgálatot indított. A harmadik vizsgálatot követően, 1997. november 14-én a Bundesaufsichtsamttól felszámolási eljárást kezdeményezett, és visszavonta a BVH Bank pénzügyi szolgáltatási tevékenység végzésére szóló engedélyét.
- 13 P. Paul és társai 1993. június 17-én, 1994. február 28-án és 1995. június 7-én nyitottak betétszámlát a BVH Banknál. Az 1997 decemberében kezdődő felszámolási eljárásban 131 455,80 DEM, 101662,51 DEM és 66976,20 DEM összegben jelentették be követeléseiket.
- 14 P. Paul és társai keresetet indítottak a Landgericht Bonn (Németország) előtt a Bundesrepublik Deutschland ellen a betéteiket ért károk megtérítésére. Úgy érveltek, hogy nem veszítették volna el betéteiket, amennyiben a 94/19 irányelv az ezen irányelv 14. cikkének (1) bekezdésében szabott határidőn belül, azaz 1995. július 1. előtt átültetésre került volna. Valójában a Bundesaufsichtsamtnak bankfelügyeleti intézkedéseket kellett volna tennie a BVH Bankkal szemben, még mielőtt a felperesek teljesítették volna befizetéseiket.
- 15 Márpedig a 94/19 irányelv csak azzal a betétbiztosításról szóló EK-irányelvnek, illetve a befektetők kártalanításáról szóló EK-irányelvnek az átültetéséről szóló 1998. július 16-i törvénnyel (BGBl. 1998. I., 1842. o.) került átültetésre a német jogba, amely 1998. augusztus 1-jén lépett hatályba.

- 16 Első fokon a Landgericht Bonn úgy ítélte meg, hogy a 94/19 irányelv megkésett átültetése miatt a Bundesrepublik Deutschland egyértelműen megsértette a közösségi jogot, és a felperesek számára egyenként 39450 DEM, azaz a 94/19 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésében meghatározott 20000 eurónak megfelelő összeg, valamint kamatai megfizetésére kötelezte az államot.
- 17 A Landgericht Bonn és az Oberlandesgericht Köln (Németország) P. Paul és társai kereseteit a további vagyoni károk tekintetében elutasította. E két bíróság szerint — a BGB 839. §-ának a GG 34. cikkével való együttes értelmezése alapján — a hivatali felelősség érvényesítése a „harmadik személlyel szemben fennálló hivatali kötelezettség” megszegését feltételezi, vagyis olyan kötelezettséget, amely a sérelmet szenvedett féllel szemben minden esetben fennáll. Úgy ítélték meg, hogy jelen esetben a Bundesaufsichtsamt vonatkozásában nincs erről szó, mivel az a ráruházott feladatokat a KWG 6. §-ának (4) bekezdése alapján kizárólag közérdekből teljesíti.
- 18 Ezek után P. Paul és társai felülvizsgálati eljárást kezdeményeztek a Bundesgerichtshof előtt, és kérték, hogy a Bundesrepublik Deutschlandot kötelezzék a károk és kamataik megfizetésére a közösségi jog megsértése miatt.
- 19 A Bundesgerichtshof megállapítása szerint egyfelől P. Paul és társai nem jelölték meg pontosan, hogy melyek azok a felügyeleti intézkedések, amelyek szükségesek lettek volna, de amelyeket a Bundesaufsichtsamt nem tett meg. Másfelől hangsúlyozza, hogy a Bundesrepublik Deutschland kifejezetten nem vitatta a Bundesaufsichtsamt mulasztásán alapuló kifogást, csupán tagadta felelősségét abból az okból, hogy ez a hatóság kizárólag közérdekből teljesíti feladatait. Ilyen körülmények között a Bundesgerichtshof szerint a felülvizsgálati kérelem vizsgálata során arra a premisz-szára kell támaszkodni, miszerint a Bundesaufsichtsamt nem tette meg a szükséges felügyeleti intézkedéseket, illetve azokat túl későn hajtotta végre, aminek

következtében P. Paul és társai olyan kárt szenvedtek, amelynek összege meghaladja az első fokú bíróság által nekik már megítélt összeget.

- 20 A Bundesgerichtshof számára az előtte folyamatban lévő eljárás jogi megítélése szempontjából annak van döntő jelentősége, hogy az olyan szabály, mint amely a KWG 6. §-ának (4) bekezdésében olvasható, a Bundesaufsichtsamt hivatali felelősségét vitathatatlanul korlátozhatja-e azáltal, hogy kizárólag közérdekből teljesítendő hivatali kötelezettségeket állapít meg számára, amely esetben a korábban eljáró bíróságok okkal utasították el a Bundesrepublik Deutschland felelősségét a BGB 839. §-ának a GG 34. cikkével való együttes értelmezése alapján, vagy ezt a rendelkezést a közösségi jog elsőbbsége miatt figyelmen kívül kell hagyni.
- 21 A Bundesgerichtshof magyarázata szerint, ha a Bíróság úgy ítélné meg, hogy a 94/19 irányelv vagy más, a hitelintézetekre vonatkozó irányelv megadja a betétesek számára az ahhoz fűződő jogot, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok prudenciális felügyeleti intézkedéseket foganatosítsanak e személyi kör érdekében, akkor a KWG 6. §-ának (4) bekezdése ellentmondásba kerülne a közösségi joggal.
- 22 A hivatkozott különböző bankügyi koordinációs irányelveket illetően a Bundesgerichtshof rámutatott arra, hogy P. Paul és társai a felülvizsgálati eljárás során fenntartották azt a véleményüket, miszerint az említett irányelvek összességéből az következik, hogy a prudenciális felügyeleti intézkedések célja a betétesek védelme. Ha ezek a prudenciális felügyeleti intézkedés szempontjából releváns irányelvek nem is tartalmazznak kifejezett hivatkozást a betétesek védelmére, akkor is olyan általános bankfelügyeleti szabályozási rendszer részeként képezik, amelynek gyakorlati alkalmazhatósága P. Paul és társai szerint megszűnne, ha a Bundesaufsichtsamt a KWG 6. §-ának (4) bekezdése alapján kizárólag közérdekből gyakorolná tevékenységét.

- 23 Ebben a helyzetben a Bundesgerichtshof úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) a) Biztosítja-e a [...] 94/19 irányelv 3. és 7. cikke a betétesnek a betétje befagyasztása esetén a 7. cikk (1) bekezdésben meghatározott összeg erejéig számára nyújtott kártérítésre vonatkozó jogán túl azt a további jogot is, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságoktól a 3. cikk (2)-(5) bekezdései alapján prudenciális felügyeleti intézkedéseket, szükség esetén a hitelintézet engedélyének visszavonását követelje?

b) Amennyiben az irányelv biztosítja a betétesnek ezt a jogot, ez magába foglalja-e azt a lehetőséget is, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok mulasztásán alapuló károkért a betétes olyan mértékű kártérítést követeljen, amely meghaladja a [94/19] irányelv 7. cikkének (1) bekezdésében meghatározott összeget?

2) a) Biztosítanak-e a bankfelügyeleti jog harmonizálásáról szóló irányelvek alábbiakban felsorolt rendelkezései — önmagukban, együttesen és adott esetben mely időponttól kezdődően — a betétesnek és a befektetőnek olyan jogokat, amelyek alapján a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságainak — ezen irányelv által rájuk ruházott — prudenciális felügyeleti intézkedéseket kell fogyanatosítaniuk e személyi kör érdekében, és esetleges mulasztásuk esetén ezért felelősséggel tartoznak,

vagy a [94/19] irányelv kimerítő külön szabályozást tartalmaz a betétek befagyasztásának minden esetére vonatkozóan?

— A [...] 77/780/EGK első tanácsi irányelv 6. cikkének (1) bekezdése, negyedik és tizenkettedik preambulumbekkezdése;

- a [...] 89/646/EGK második tanácsi irányelv 3. cikke, 4–7. cikkei, 10–17. cikkei, tizenegyedik preambulumbekkezdése;
  - a [...] 89/299/EGK tanácsi irányelv 7. cikke, együttesen a 2–6. cikkeivel;
  - a [hitelintézetek vonatkozásában a 77/780/EGK és a 89/646/EGK irányelvnek, a nem életbiztosítási tevékenység vonatkozásában a 73/239/EGK és a 92/49/EGK irányelvnek, az életbiztosítások vonatkozásában a 79/267/EGK és a 92/96/EGK irányelvnek, a befektetési vállalkozások vonatkozásában a 93/22/EGK irányelvnek, valamint az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozások (ÁÉKBV) vonatkozásában a 85/611/EGK irányelvnek a prudenciális felügyelet megerősítése érdekében történő módosításáról szóló,] 1995. június 29-i 95/26/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 168., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 269. o.) (15) preambulumbekkezdése.
- b) Nyújtanak-e értelmezési segítséget az alábbi irányelvek az előző kérdések megválaszolásához:
- a hitelintézetek összevont (konszolidált) alapon történő felügyeletéről szóló, 1992. április 6-i 92/30/EGK tanácsi irányelv (HL L 110., 52. o.) tizenegyedik preambulumbekkezdése,
  - a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőke megfeleléséről szóló, 1993. március 15-i 93/6/EGK tanácsi irányelv (HL L 141., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 16. o.) nyolcadik preambulumbekkezdése,
  - az értékpapír befektetési szolgáltatásokról szóló, 1993. május 10-i 93/22/EGK tanácsi irányelv (HL L 141., 27. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet,

2. kötet, 43. o.) második, ötödik, huszonkilencedik, harminckettedik, negyvenegyedik és negyvenkettedik preambulumbeközdése

tekintet nélkül arra, hogy egyébként ezek a jelen ügyben alkalmazható jogot tartalmaznak-e vagy sem?

3) Amennyiben a Bíróság elismeri, hogy a felsorolt irányelvek vagy azok közül egyes irányelvek a betéteseknek és a befektetőknek olyan jogot biztosítanak, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak prudenciális felügyeleti intézkedéseket kell fogantatosítaniuk e személyi kör érdekében, az alábbi további kérdések merülnek fel:

a) Közvetlen hatálya van-e a betétes és a befektető saját érdekében történő prudenciális felügyeleti intézkedések fogantatosításához fűződő jogának a tagállam ellen indított eljárásban abban az értelemben, hogy az ezzel ellentétes nemzeti jogszabályokat nem kell figyelembe venni,

vagy

b) az a tagállam, amely a betétesek és a befektetők e jogát az irányelv átültetésekor nem vette figyelembe, csak az állammal szembeni kárfelelősségi igény közösségi jogi alapelvei szerint felel-e?

c) Utóbbi esetben a tagállam kellően súlyosan sértette-e meg a közösségi jogot akkor, amikor nem ismerte el a prudenciális felügyeleti intézkedések fogantatosításához fűződő jogot?"

## Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

- 24 Bár az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságát illetően a Bíróság elé terjesztett egyes észrevételekben fenntartásokat fejeztek ki, megállapítható, hogy a jelen ítélet 19–22. pontjaiban hivatkozott részletes indokolásában a Bundesgerichtshof igazolta, miért látja szükségesnek a vizsgált közösségi szabályok értelmezését az alapeljárásbeli döntéshozatalhoz. Emellett kellőképpen ismertette a ténybeli és jogi kereteket, ami lehetővé teszi a Bíróság számára, hogy érdemi választ adjon, valamint hogy az eljárásban részt vevő felek, a tagállamok és a Bizottság a Bíróság alapokmányának 23. cikke alapján észrevételeket tegyenek.

### *Az első kérdésről*

- 25 Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel a Bundesgerichtshof lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 94/19 irányelv 3. cikkének (2)–(5) bekezdései szerinti prudenciális felügyeleti intézkedés foganatosítása és a hitelintézetnek adott működési engedély visszavonásának kötelezettsége ellentétes-e azzal a nemzeti jogszabállyal, amely szerint a nemzeti bankfelügyeleti hatóság kizárólag közérdekből teljesíti feladatait, ami a nemzeti jog szerint kizárja azt, hogy a magánszemélyek kártérítési igényt érvényesíthessenek olyan károkért, amelyeket e hatóságok elégtelen felügyelete okozott.
- 26 Ebben a vonatkozásban szükséges arra emlékeztetni, hogy a 94/19 irányelv — a betételhelyezés Közösségen belüli helyétől függetlenül — a betétesek védelmét igyekszik megvalósítani abban az esetben, ha valamely, a betétbiztosítási rendszerhez tartozó hitelintézet befagyasztja a betéteket.

- 27 Ilyen esetben a betétesek kártalanításhoz való jogát az irányelv 7. cikkének (1) és (6) bekezdése szabályozza. E cikk (1) bekezdése meghatározza a kártérítés azon legmagasabb összegét, amelyre a betétes az irányelv alapján számíthat, amit e cikk (3) bekezdése úgy pontosít, hogy a tagállamok a betéteseknek magasabb szintű vagy átfogóbb betétfedezetet biztosíthatnak nemzeti szabályozásukban. A 94/19 irányelv 7. cikkének (6) bekezdése kötelezi a tagállamokat annak biztosítására, hogy a betétes (1) és (3) bekezdésben meghatározott kártalanítási joga a betétes által a betétbiztosítási rendszer ellen indított eljárás tárgyát képezhesse.
- 28 Ugyanezen irányelv 3. cikkének (2)–(5) bekezdései előírják a hitelintézet engedélyét kibocsátó illetékes hatóság azon kötelezettségét, hogy a betétbiztosítási rendszerrel együttműködésben felügyelje, hogy az említett hitelintézetek — mint a betétbiztosítási rendszer tagjai — teljesítsék kötelezettségeiket, és az (5) bekezdésben előírt feltételek szerint szükség esetén határozzon a szóban forgó hitelintézet engedélyének visszavonásáról.
- 29 A 94/19 irányelv 3. cikke (2)–(5) bekezdéseinek célja, hogy biztosítsák a betétes számára, hogy a hitelintézet — amelyben betéteit tartja — olyan betétbiztosítási rendszerhez tartozzon, amely a betétek befagyasztása esetén az említett irányelv rendelkezései, és különösen 7. cikke alapján garantálja a betétes kártalanításhoz való jogát. Ezek a rendelkezések így kizárólag a 94/19 irányelvben előírt betétbiztosítási rendszer létrehozását és megfelelő működését biztosítják.
- 30 Ilyen feltételek mellett, és amint azt a Bíróság előtt észrevételt tett kormányok és a Bizottság is megállapították, amennyiben biztosított a betétek befagyasztása esetén a betéteseknek a 94/19 irányelv által előírt kártalanítása, ezen irányelv 3. cikkének (2)–(5) bekezdései nem adnak a betétesek számára olyan jogot, hogy a saját érdekükben a hatáskörrel rendelkező hatóságoktól prudenciális felügyeleti intézkedések foganatosítását követeljék.



- 31 A 94/19 irányelv ilyen irányú értelmezését az irányelv huszonnegyedik preambulumbekezdése is megerősíti, amely kizárja, hogy a tagállamokat vagy hatáskörrel rendelkező hatóságokat terhelje a felelősség a betétesekkel szemben, amennyiben az irányelvben leírt feltételek mellett biztosítják a betétesek kártalanítását vagy védelmét.
- 32 Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre ezért azt a választ kell adni, hogy amennyiben biztosított a betéteseknek a 94/19 irányelv által előírt kártalanítása, ezen irányelv 3. cikkének (2)–(5) bekezdéseit nem lehet úgy értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály, amely szerint a nemzeti bankfelügyeleti hatóság kizárólag közérdekből teljesíti feladatait, ami a nemzeti jog szerint kizárja azt, hogy a magánszemélyek kártérítési igényt érvényesíthessenek olyan károkért, amelyeket e hatóságok elégtelen felügyelete okozott.

### *A második kérdésről*

- 33 A második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel a Bundesgerichtshof lényegében azt kívánja megtudni, hogy ellentétes-e a 77/780, a 89/299 és a 89/646 irányelveknek a hitelintézetek felügyeletére vonatkozó rendelkezéseivel az olyan nemzeti jogszabály, amely szerint a nemzeti bankfelügyeleti hatóság kizárólag közérdekből teljesíti feladatait, ami a nemzeti jog szerint kizárja azt, hogy a magánszemélyek kártérítési igényt érvényesíthessenek olyan károkért, amelyeket e hatóság elégtelen felügyelete okozott.
- 34 Ebben a vonatkozásban először azt szükséges megállapítani, hogy a 77/780, a 89/299 és a 89/646 irányelveket a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról szóló, 2000. március 20-i 2000/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 126., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 3. kötet, 272. o.) egyesítette, így módon, tekintettel arra, hogy ezek az irányelvek korábban több alkalommal és lényegesen módosultak, a közösségi jogalkotó azokat egységes szerkezetbe foglalta.

- 35 Ez a három irányelv az EK-Szerződés 57. cikke (2) bekezdése (jelenleg, módosítást követően az EK 47. cikk (2) bekezdése) alapján került elfogadásra, miszerint a Tanács irányelveket bocsát ki a tagállamok önálló vállalkozói tevékenység megkezdésére és folytatására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek összehangolására.
- 36 A 89/646 irányelv első preambulumbekkezdéséből — amint azt a 2000/12 irányelv (4) preambulumbekkezdése megismétli — következik, hogy az irányelvvel létrehozott harmonizáció mind a letelepedés, mind a pénzügyi szolgáltatások nyújtásának szabadsága szempontjából nélkülözhetetlen eszközt képezi a belső piac megvalósításának a hitelintézeti tevékenység területén.
- 37 A 89/646 irányelv negyedik preambulumbekkezdéséből — amint azt a 2000/12 irányelv (7) preambulumbekkezdése megismétli — következik, hogy a hitelintézeti tevékenység területén a jogalkotó által elfogadott megközelítési mód értelmében csak azon elengedhetetlen mértékű harmonizáció megvalósítása a cél, amely szükséges és elégséges ahhoz, hogy biztosítsa az engedélyek és a prudenciális felügyeleti rendszerek kölcsönös elismerését, lehetővé téve egyetlen, a Közösség egész területén érvényes engedély kiadását, valamint a székhely szerinti tagállam prudenciális felügyelete elvének alkalmazását.
- 38 Az irányelvek azon egyes preambulumbekkezdéseiben, amelyekre a második kérdés a) és b) pontja hivatkozik, általános jelleggel rögzítik, hogy a célzott harmonizáció többek között a betétesek védelmét célozza.
- 39 Emellett a 77/780, a 89/299 és a 89/646 irányelvek kötelezik a nemzeti hatóságokat bizonyos felügyeleti intézkedéseknek a hitelintézetekkel szembeni megtételére.

- 40 Ugyanakkor ellentétben azzal, amit P. Paul és társai hangsúlyoznak, sem az ilyen kötelezettségek fennállásából, sem abból a tényből, hogy az említett irányelvek célkitűzései között szerepel a betétesek védelme is, nem következik szükségszerűen, hogy ezek az irányelvek jogokat kívánnak biztosítani a betéteseknek arra az esetre, ha az illetékes nemzeti hatóságok elégtelen felügyelete következtében a betéteik befagyasztásra kerülnek.
- 41 Ebben a vonatkozásban először is azt szükséges megállapítani, hogy a 77/780, a 89/299 és a 89/646 irányelvek nem tartalmazznak egyetlen kifejezett rendelkezést sem, amely ilyen jogokat biztosítana a betéteseknek.
- 42 Továbbá a 77/780, a 89/299 és a 89/646 irányelvekben előírt harmonizáció — amelynek alapja a Szerződés 57. cikkének (2) bekezdése — csak arra korlátozódik, ami elengedhetetlen, szükséges és elégséges ahhoz, hogy biztosítsa az engedélyek és a prudenciális felügyeleti rendszerek kölcsönös elismerését, lehetővé téve egyetlen, a Közösség egész területén érvényes engedély kiadását, valamint a székhely szerinti tagállam prudenciális felügyelete elvének alkalmazását.
- 43 Azonban a nemzeti hatóságok elégtelen felügyelete esetén a betétesekkel szemben fennálló felelősségükre vonatkozó nemzeti jogszabályok összehangolása nem tűnik szükségesnek az előző pontban írt eredmény eléréséhez.
- 44 Másfelől a német joghoz hasonlóan számos tagállamban kizárt, hogy a nemzeti bankfelügyeleti hatóság elégtelen felügyelet esetén felelősséggel tartozzon a magánszemélyekkel szemben. Ez a rendelkezés a bankfelügyelet komplexitásának szempontján alapul, amelynek keretében a hatóságok az érdekek sokféleségét kötelesek védeni, többek között különösen a bankrendszer stabilitásához fűződő érdeket.

- 45 Végül a 94/19 irányelv elfogadásával a közösségi jogalkotó megteremtette a betétesek minimális védelmét betétek befagyasztásának esetére, amit abban az esetben is biztosít, ha a betétek befagyasztásának oka az illetékes hatóságok elégtelen felügyeleti intézkedése.
- 46 Ilyen feltételek mellett meg kell állapítani, hogy — amint azt a tagállamok és a Bizottság is hangsúlyozta a Bíróság elé terjesztett észrevételeiben — a 77/780, a 89/299 és a 89/646 irányelvek nem értelmezhetők úgy, hogy azok jogokat biztosítanak a betéteseknek arra az esetre, ha betétek az illetékes nemzeti hatóságok elégtelen felügyelete következtében befagyasztásra kerülnek.
- 47 Figyelemmel az előzőekre, a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy nem ellentétes a 77/780, a 89/299 és a 89/646 irányelvekkel az olyan nemzeti jogszabály, amely szerint a nemzeti bankfelügyeleti hatóság kizárólag közérdekből teljesíti feladatait, ami a nemzeti jog szerint kizárja azt, hogy a magánszemélyek kártérítési igényt érvényesíthessenek olyan károkért, amelyeket e hatóságok elégtelen felügyelete okozott.

### *A harmadik kérdésről*

- 48 A harmadik kérdés, amelyet csak arra az esetre tettek fel, amennyiben az első két kérdésre igenlő, vagy részben igenlő választ ad a Bíróság, a közösségi jog alapelveiből következő esetleges állami felelősségből eredő kötelezettségekre vonatkozik az illetékes nemzeti hatóságok elégtelen felügyelete esetén.

- 49 Az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a valamely közösségi jogszabály megsértése okán keletkezett károkért való állami felelősség csak abban az esetben merül fel, ha a megsértett jogszabály célja az, hogy a magánszemélyeket jogokkal ruházza fel (lásd a C-46/93. és C-48/93. sz., *Brasserie du pêcheur és Factortame* egyesített ügyekben 1996. március 5-én hozott ítélet [EBHT 1996., I-1029. o.] 51. pontját, a C-178/94., C-179/94. és C-188/94-C-190/94. sz., *Dillenkofer és társai* egyesített ügyekben 1996. október 8-án hozott ítélet [EBHT 1996., I-4845. o.] 21. pontját és a C-63/01. sz. *Evans-ügyben* 2003. december 4-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-14447. o.] 83. pontját).
- 50 Azonban az első két kérdésre adott válaszból az következik, hogy a 94/19, a 77/7880, a 89/299 és a 89/646 irányelvek, amennyiben biztosított a betéteseknek a 94/19 irányelv által előírt kártalanítása, nem biztosítanak a betéteseknek jogokat arra az esetre, ha betéteik az illetékes nemzeti hatóságok elégtelen felügyelete következtében befagyasztásra kerülnek.
- 51 Ilyen feltételek mellett, és a már említett válaszok alapjául is szolgáló indokok alapján, az említett irányelveket nem lehet úgy tekinteni, mint amelyek a közösségi jogon alapuló állami felelősséget megalapozó jogokat biztosítanak a magánszemélyeknek arra az esetre, ha a betéteik befagyasztásra kerülnek az illetékes nemzeti hatóságok elégtelen felügyelete következtében.

## A költségekről

- 52 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 (teljes ülés) a következőképpen határozott:

- 1) Amennyiben biztosított a betéteseknek a betétbiztosítási rendszerekről szóló, 1994. május 30-i 94/19/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv által előírt kártalanítása, ezen irányelv 3. cikkének (2)–(5) bekezdéseit nem lehet úgy értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály, amely szerint a nemzeti bankfelügyeleti hatóság kizárólag közérdekből teljesíti feladatait, ami a nemzeti jog szerint kizárja azt, hogy a magánszemélyek kártérítési igényt érvényesíthessenek olyan károkért, amelyeket e hatóságok elégtelen felügyelete okozott.
- 2) Nem ellentétes a hitelintézetek tevékenységének megkezdésére és folytatására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1977. december 12-i 77/780/EGK első tanácsi irányelvvel, a hitelintézetek szavatoló tőkéjéről szóló, 1989. április 17-i 89/299/EGK tanácsi irányelvvel és a hitelintézetek létesítésére, üzleti tevékenységének megkezdésére és folytatására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról, valamint a 77/780/EGK irányelv módosításáról szóló, 1989. december 15-i 89/646/EGK második tanácsi irányelvvel az olyan nemzeti jogszabály, amely szerint a nemzeti bankfelügyeleti hatóság kizárólag közérdekből teljesíti feladatait, ami a nemzeti jog szerint kizárja azt, hogy a magánszemélyek kártérítési igényt érvényesíthessenek olyan károkért, amelyeket e hatóságok elégtelen felügyelete okozott.

Aláírások