Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

11. lipnja 2026.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Usklađivanje zakonodavstava – Financijske usluge – Pristup računu za plaćanje s osnovnim uslugama – Direktiva 2014/92/EU – Članak 16. stavak 4. – Sprečavanje korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma – Direktiva (EU) 2015/849 – Potrošač naveden na popisu Ureda za nadzor inozemne imovine pri Ministarstvu financija SAD-a – Odbijanje otvaranja takvog računa za plaćanje”

U predmetu C-81/24 [Jenec] [i],

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputilo Okrajno sodišče v Mariboru (Općinski sud u Mariboru, Slovenija), odlukom od 25. siječnja 2024., koju je Sud zaprimio 31. siječnja 2024., u postupku

LH

protiv

OTP banke d. d., prije NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: I. Jarukaitis (izvjestitelj), predsjednik vijeća, K. Lenaerts, predsjednik Suda, u svojstvu suca četvrtog vijeća, M. M. Condinanzi, N. Jääskinen i R. Frendo, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za LH, A. Mužina, *odvetnik*,

– za OTP banku d. d., prije NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR, A. Mitić, *odvetnica*,

– za slovensku vladu, J. Morela, u svojstvu agenta,

* Jezik postupka: rumunjski

[i] Naziv ovog predmeta je izmišljen. On ne odgovara stvarnom imenu nijedne stranke u postupku.

– za Europski parlament, A. Droin, J. Etienne i M. Peternel, u svojstvu agenata,

– za Vijeće Europske unije, I. Gurov, P. Mahnič i K. Pleśniak, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, B. Rous Demiri, P. Vanden Heede i G. von Rintelen, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 4. rujna 2025.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 16. stavka 4. Direktive 2014/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o usporedivosti naknada povezanih s računima za plaćanje, prebacivanju računa za plaćanje i pristupu računima za plaćanje s osnovnim uslugama (SL 2014., L 257, str. 214.), i članka 48. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe LH, fizičke osobe, i OTP banke d. d., prije NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR (u daljnjem tekstu: OTP banka), u vezi s otvaranjem bankovnog računa.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2014/92

3 Uvodne izjave 34. i 47. Direktive 2014/92 glase kako slijedi:

„(34) Države članice trebale bi zajamčiti da potrošači koji planiraju otvoriti račun za plaćanje nisu diskriminirani na temelju svojeg državljanstva ili mjesta boravka. Iako je važno da kreditne institucije osiguraju da njihovi potrošači ne koriste financijski sustav u nezakonite svrhe poput prijevare, pranja novca ili financiranja terorizma, one ne bi trebale postavljati prepreke potrošačima koji se žele okoristiti prednostima unutarnjeg tržišta prekograničnim otvaranjem i korištenjem računa za plaćanje. Stoga se odredbe Direktive [(EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ (SL 2015., L 141, str. 73.), kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2018/843 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. (SL 2018., L 156, str. 43.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 2015/849)] ne bi trebale koristiti kao izgovor za odbijanje komercijalno manje atraktivnih potrošača.

[…]

(47) Kreditne institucije trebale bi odbiti otvaranje ili bi trebale raskinuti ugovor za račun za plaćanje s osnovnim uslugama samo u posebnim okolnostima kao što je nepridržavanje propisa o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma ili o sprječavanju i istraživanju kaznenih djela. Čak i u tim slučajevima odbijanje može biti opravdano samo ako se potrošač ne pridržava tog propisa, a ne zato što je postupak provjere pridržavanja propisa pretežak ili skup. […]”

4 U članku 16. stavcima 1., 2. i 4. te direktive navodi se:

„1. Države članice osiguravaju da sve kreditne institucije ili dovoljan broj kreditnih institucija nudi potrošačima račune za plaćanje s osnovnim uslugama kako bi se time zajamčila dostupnost za sve potrošače na njihovu području te kako bi se spriječilo narušavanje tržišnog natjecanja. […]

2. Države članice osiguravaju da potrošači koji imaju zakonito boravište u [Europskoj u]niji, uključujući potrošače koji nemaju stalnu adresu i tražitelje azila te potrošače koji nisu dobili dozvolu za boravak no čije protjerivanje nije moguće iz pravnih ili činjeničnih razloga imaju pravo otvoriti i koristiti račun za plaćanje s osnovnim uslugama u kreditnim institucijama koje se nalaze na njihovu državnom području. […]

[…]

4. Države članice osiguravaju da kreditne institucije odbiju zahtjev za račun za plaćanje s osnovnim uslugama ako bi otvaranje takvog računa prouzročilo kršenje odredbi o sprečavanju pranja novaca i borbi protiv financiranja terorizma utvrđenih u Direktivi [2015/849].”

Direktiva 2015/849

5 Uvodne izjave 22. i 30. Direktive 2015/849 glase kako slijedi:

„(22) Rizik od pranja novca i financiranja terorizma nije jednak u svim slučajevima. U skladu s tim trebalo bi koristiti holistički pristup koji se temelji na procjeni rizika. Pristup koji se temelji na procjeni rizika nije neopravdano popustljiva mogućnost za države članice i obveznike. Uključuje odlučivanje na temelju dokaza kako bi se učinkovitije usmjerio na rizike od pranja novca i financiranja terorizma s kojima se susreće Unija te one koji rade unutar nje.

[…]

30. Sam rizik po prirodi je promjenjiv, a varijable, same ili u kombinaciji, mogu povećati ili smanjiti potencijalni postavljeni rizik, imajući tako utjecaj na odgovarajuću razinu preventivnih mjera, kao što su mjere dubinske analize stranke. Stoga postoje okolnosti u kojima bi se trebala primijeniti proširena dubinska analiza te druge u kojima može biti prikladna pojednostavljena dubinska analiza.”

6 U članku 1. stavku 1. te direktive navodi se:

„Cilj je ove Direktive sprečavanje korištenja financijskog sustava Unije u svrhu pranja novca i financiranja terorizma.”

7 U članku 8. navedene direktive navodi se:

„1. Države članice osiguravaju da obveznici poduzmu odgovarajuće korake za utvrđivanje i procjenu rizika od pranja novca i financiranja terorizma uzimajući u obzir čimbenike rizika uključujući one koji se odnose na njihove stranke, zemlje ili geografska područja, proizvode, usluge, transakcije ili kanale dostave. Ti su koraci razmjerni prirodi i veličini obveznika.

[…]

3. Države članice osiguravaju da obveznici imaju uspostavljene politike, kontrole i postupke za smanjivanje i djelotvorno upravljanje rizicima od pranja novca i financiranja terorizma utvrđenima na razini Unije, na razini država članica i na razini obveznika. Te politike, kontrole i postupci moraju biti razmjerni prirodi i veličini obveznika.

4. Politike, kontrole i postupci iz stavka 3. uključuju:

(a) razvoj unutarnjih politika, kontrola i postupaka, uključujući modele praksi upravljanja rizikom, dubinsku analizu stranke, izvješćivanje, vođenje evidencije, unutarnju kontrolu, upravljanje usklađenošću, uključujući, kada je primjereno veličini i prirodi posla, imenovanje službenika za usklađenost na upravljačkoj razini, i provjeru zaposlenika;

[…]”

8 U članku 13. navedene direktive navodi se:

„1. Mjere dubinske analize stranke obuhvaćaju:

(a) identifikaciju stranaka i provjeru identiteta stranaka na temelju dokumenata, podataka ili informacija dobivenih iz pouzdanog i neovisnog izvora […];

(b) identifikaciju stvarnog vlasnika i poduzimanje razumnih mjera za provjeru identiteta te osobe kako bi se obveznik uvjerio da zna tko je stvarni vlasnik […];

(c) procjenjivanje i, kada je potrebno, prikupljanje informacija o svrsi i namjeni poslovnog odnosa;

(d) provođenje stalnog praćenja poslovnih odnosa, uključujući i kontrolu transakcija tijekom poslovnog odnosa kako bi se osiguralo da su transakcije koje se obavljaju u skladu sa saznanjima dotičnog obveznika o stranci, poslovnom profilu i profilu rizika te, prema potrebi, izvoru novčanih sredstava i osiguravanju ažuriranja dokumentacije, podataka ili informacija koje se vode.

[…]

2. Države članice osiguravaju da obveznici primjenjuju sve zahtjeve dubinske analize stranke utvrđene u stavku 1. Međutim, obveznici mogu odrediti opseg takvih mjera na temelju procjene rizika.

[…]

4. Države članice osiguravaju da obveznici mogu pokazati nadležnim tijelima ili samoregulatornim tijelima da su mjere primjerene s obzirom na rizik od pranja novca i financiranja terorizma koji je utvrđen.

[…]”

9 U članku 14. stavku 4. prvom podstavku Direktive 2015/849 navodi se:

„Države članice zahtijevaju da obveznik koji nije u mogućnosti ispuniti zahtjeve za dubinsku analizu stranke utvrđene u članku 13. stavku 1. prvom podstavku točkama (a), (b) ili (c) ne obavlja transakcije putem bankovnog računa, ne uspostavlja poslovne odnose niti obavlja transakcije i da prekine poslovni odnos te razmotri izradu prijave o sumnjivoj transakciji [financijsko-obavještajnoj jedinici Unije] u vezi sa strankom u skladu s člankom 33.”

10 U skladu s člankom 18. te direktive:

„1. U slučajevima iz članaka od 18. do 24., kao i u drugim slučajevima višeg rizika koje su utvrdile države članice ili obveznici, države članice zahtijevaju od obveznika primjenu pojačanih mjera dubinske analize stranke kako bi na odgovarajući način upravljale tim rizikom te ga primjereno smanjile.

[…]”

Slovensko pravo

Zakon o platnim uslugama

11 Zakon o plačilnih storitvah, storitvah izdajanja elektronskega denarja in plačilnih sistemih (*Uradni list RS*, br. 7/18, 9/18 i 102/20) (Zakon o platnim uslugama, uslugama izdavanja elektroničkog novca i platnim sustavima), u članku 180. stavku 1. predviđa:

„Potrošača koji ima zakonito boravište u [U]niji i koji unutar same [U]nije zatraži otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama ili zatraži pristup takvom računu banka ne smije diskriminirati osobito na temelju nacionalnosti, boravišta, spola, rase, boje kože, etničkog ili socijalnog podrijetla, genetskih osobina, jezika, vjeroispovijesti ili osobnih uvjerenja, političkog ili drugog mišljenja, pripadnosti nacionalnoj zajednici, pripadnosti nacionalnoj manjini iz druge države, imovinskog stanja, rođenja, invaliditeta, dobi ili seksualne orijentacije. Uvjeti koji se primjenjuju na otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama i na pristup tom računu ne smiju biti ni na koji način neopravdano diskriminirajući.”

12 Člankom 181. tog zakona određuje se:

„1. Sve banke koje upravljaju računima za plaćanje potrošača obvezne su potrošačima ponuditi račun za plaćanje s osnovnim uslugama.

[…]

3. Potrošač koji ima zakonito boravište u [U]niji, uključujući potrošača koji nema stalnu adresu i tražitelja azila te potrošača koji nije dobio dozvolu za boravak no čije protjerivanje nije moguće iz

pravnih ili činjeničnih razloga, ima pravo otvoriti i koristiti račun za plaćanje s osnovnim uslugama u banci. […]

4. Banka predviđa postupak za otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama na način da ostvarenje tog prava za potrošača nije suviše teško ili da potrošaču ne predstavlja preveliko opterećenje. […]

[…]

6. Banka odbija potrošačev zahtjev za otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama ako bi otvaranje takvog računa dovelo do kršenja odredbi Zakona o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma. Banka u tom slučaju djeluje u skladu sa zakonom kojim se uređuje područje sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma.

[…]”

Zakon o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma

13 Člankom 4. stavkom 1. točkom 1. Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (Zakon o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma) (*Uradni list RS*, br. 48/22) predviđa se:

„Banke i njihove podružnice u državama članicama, podružnice banaka iz trećih zemalja i banke iz država članica koje osnivaju podružnicu u Republici Sloveniji provode mjere za otkrivanje i sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma utvrđene ovim zakonom prije ili u trenutku primanja, isporuke, zamjene, čuvanja, raspolaganja ili bilo kojeg drugog rukovanja svotama novca ili drugom imovinom te prilikom uspostavljanja poslovnih odnosa.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

14 LH je pokušao 22. listopada 2017. platiti račun izdan na ime njegove supruge na benzinskoj postaji u Ljubljani (Slovenija), s njezina bankovnog računa, otvorenog kod OTP-a. Međutim, nakon što je zaposlenik te benzinske postaje unio osobne podatke osobe LH u postojeći platni sustav, ta je banka blokirala plaćanje.

15 U dopisu koji se odnosi na to blokiranje plaćanja upućenom vlasniku računa navedena banka navela je da je, s obzirom na političke događaje, povećanu opasnost za opću sigurnost i povećanu mogućnost zlouporabe bankovnih proizvoda u svrhu financiranja terorizma i drugih teških kaznenih djela, donijela niz strožih mjera kako bi ispunila obveze koje proizlaze iz Zakona o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma. Te mjere obuhvaćaju, prema internom dokumentu iste banke, poštovanje ograničenja koja je odredio Office of Foreign Assets Control (OFAC) (Ured za nadzor inozemne imovine (OFAC), Sjedinjene Američke Države).

16 Nakon navedene blokade osoba LH podnijela je tužbu protiv te banke Okrajnom sodišču v Ljubljani (Općinski sud u Ljubljani, Slovenija). Rješenjem od 20. travnja 2021. taj se sud proglasio mjesno nenadležnim te je predmet proslijedio Okrajnom sodišču v Mariboru (Općinski sud u Mariboru, Slovenija), sudu koji je uputio zahtjev.

17 Osoba LH zatražila je 23. ožujka 2022. izravno od OTP banke da na njezino ime otvori račun za plaćanje s osnovnim uslugama. Nakon što je osoba LH predočila svoju osobnu iskaznicu, objašnjeno joj je da bankovni sustav ne omogućuje otvaranje takvog računa u toj banci. Osoba LH bezuspješno je od navedene banke zatražila dostavu pisane odluke u tom smislu.

18 Osoba LH je stoga pred sudom koji je uputio zahtjev podneskom od 4. travnja 2022. izmijenila svoj tužbeni zahtjev kako bi zatražila da banka OTP bude obvezna otvoriti joj račun za plaćanje s osnovnim uslugama.

19 Sud koji je uputio zahtjev pita se o posljedicama koje uvrštenje osobe na OFAC-ov popis može imati u pogledu mogućnosti te osobe da otvori račun za plaćanje. Konkretno, pita može li otvaranje takvog računa predstavljati povredu odredbi Direktive 2015/849. Ističe da, iako se tom direktivom jasno utvrđuje da kreditne institucije moraju provesti mjere provjere identiteta osobe koja s njima želi uspostaviti poslovni odnos, navedenom se direktivom ne pojašnjava da treba provjeriti moguće uvrštenje te osobe na popis poput OFAC-ova ni koje bi bile posljedice takvog upisa.

20 Međutim, prema mišljenju tog suda, ako bi se u takvim okolnostima osobi trebalo odbiti otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama, to bi predstavljalo ograničenje prava na pristup takvom računu, primjenom članka 16. stavka 4. Direktive 2014/92. Podredno, i ako pravo Unije treba tumačiti na način da dopušta takvo odbijanje, sud koji je uputio zahtjev također se pita je li takvo tumačenje u skladu s člankom 48. Povelje, u vezi s, osobito, pravom na pretpostavku nedužnosti.

21 U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je 23. veljače 2015. specijalizirani državni odvjetnik Republike Slovenije zaključio i obustavio postupak koji je pokrenut protiv osobe LH i koji se odnosio na ista kaznena djela za koja je izdan međunarodni uhidbeni nalog. Taj sud dodaje da LH nigdje u svijetu nije osuđen za kazneno djelo zbog kojeg je uvršten na OFAC-ov popis niti su protiv njega Ujedinjeni narodi, Unija ili Republika Slovenija donijeli bilo kakve mjere ograničavanja.

22 U tim je okolnostima Okrajno sodišče v Mariboru (Općinski sud u Mariboru) odlučilo prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Dopušta li se odredbom članka 16. stavka 4. Direktive [2014/92] državama članicama da nalože bankama obvezu da odbiju potrošačev zahtjev za otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama zbog toga što je taj potrošač uvršten na OFAC-ov popis, jer bi u slučaju otvaranja takvog računa došlo do povrede propisa u području sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma iz Direktive [2015/849]?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje: postoji li iznimka u slučaju kad taj potrošač nije nikad nigdje u svijetu osuđen za kazneno djelo zbog kojeg je uvršten na navedeni popis i/ili u slučaju kad protiv tog potrošača dotična država članica, [U]nija ili druga međunarodna organizacija čiji je član dotična država članica ili [U]nija nije donijela nikakve mjere ograničavanja?

3. Protivi li se potvrdan odgovor na prvo pitanje članku 48. [Povelje], kojim se utvrđuje pravo na pretpostavku nedužnosti?

4. Protivi li se niječan odgovor na drugo pitanje članku 48. [Povelje], kojim se utvrđuje pravo na pretpostavku nedužnosti?”

Dopuštenost

23 Banka OTP tvrdi da su prethodna pitanja nedopuštena. Ona u biti tvrdi, na prvom mjestu, da odgovori na ta pitanja nisu nužni kako bi sud koji je uputio zahtjev donio svoju odluku, s obzirom na to da, s jedne strane, taj sud nije u dovoljnoj mjeri utvrdio ni pravni i činjenični okvir glavnog predmeta ni vezu između zatraženog tumačenja prava Unije i glavnog postupka i da će, s druge strane, navedeni sud u svakom slučaju primijeniti samo odredbe nacionalnog prava, a ne odredbe direktiva 2014/92 i 2015/849.

24 Na drugom mjestu, ta banka tvrdi da su ta pitanja pogrešno formulirana s obzirom na to da su odredbe čije je tumačenje nužno za rješavanje spora u glavnom postupku odredbe Direktive 2015/849, dok odredbe Direktive 2014/92 koje se odnose na ograničenje prava na račun za plaćanje s osnovnim uslugama nisu relevantne u tu svrhu.

25 Na trećem mjestu, navedena banka smatra da je pravilna primjena odredbi direktiva 2014/92 i 2015/849 toliko očita da ne ostavlja mjesta nikakvoj sumnji u pogledu odgovora koje treba dati na postavljena prethodna pitanja.

26 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru suradnje između njega i nacionalnih sudova uspostavljene u članku 267. UFEU-a isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, ako se postavljena pitanja odnose na tumačenje ili valjanost pravnog pravila Unije, Sud je načelno dužan donijeti odluku (vidjeti presude od 29. studenoga 1978., Redmond, 83/78, EU:C:1978:214, t. 25.; od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:400, t. 24., kao i od 24. studenoga 2020., Openbaar Ministerie (Krivotvorenje isprava), C-510/19, EU:C:2020:953, t. 25. i navedenu sudsku praksu).

27 Osim toga, pitanja o tumačenju prava Unije koja nacionalni sud uputi u pravnom i činjeničnom okviru koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odgovoriti na zahtjev za prethodnu odluku nacionalnog suda samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi mogao dati koristan odgovor na postavljena pitanja (presuda od 23. studenoga 2021., IS (Nezakonitost rješenja kojim se upućuje zahtjev za prethodnu odluku), C-564/19, EU:C:2021:949, t. 61. i navedena sudska praksa).

28 Kad je riječ o prvom prigovoru nedopuštenosti, prema kojem postoje praznine u zahtjevu za prethodnu odluku, koji tako ne sadržava informacije koje su ipak potrebne kako bi se Sudu omogućilo da istodobno razumije kontekst glavnog postupka i da se uvjeri da je tumačenje odredbi prava Unije nužno za rješenje spora u glavnom postupku, valja istaknuti da, s obzirom na elemente koje je dostavio sud koji je uputio zahtjev, nije očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema veze s predmetom spora u glavnom postupku ili da je problem s kojim se taj sud suočava hipotetski, s obzirom na to da se on pita o tumačenju direktiva 2014/92 i 2015/849, kako bi se utvrdila zakonitost odbijanja banke da otvori bankovni račun u ime tužitelja u glavnom postupku. Osim toga, Sud raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima za davanje korisnog odgovora na pitanja koja su mu postavljena.

29 Što se tiče argumenta koji se temelji na okolnosti da sud koji je uputio zahtjev primjenjuje samo odredbe nacionalnog prava, tako da odgovori na prethodna pitanja ne bi imali utjecaja na odluku koju treba donijeti u glavnom postupku, dovoljno je utvrditi da iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da se sud koji je uputio zahtjev pita upravo o tumačenju, među ostalim, odredbi direktiva Unije koje su prenesene nacionalnim odredbama primjenjivima u glavnom postupku.

30 Što se tiče drugog prigovora nedopuštenosti, koji se temelji na tome da su pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev pogrešno formulirana jer se odnose samo na odredbe Direktive 2014/92, valja utvrditi da se ni taj prigovor ne može prihvatiti.

31 Naime, kao što proizlazi iz sudske prakse navedene u točkama 26. i 27. ove presude, isključivo je na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Budući da se u ovom slučaju postavljena pitanja odnose na tumačenje pravnog pravila Unije, argument prema kojem se sud koji je uputio zahtjev u svojim pitanjima trebao pozvati na druge odredbe navedenog prava ne utječe na dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku.

32 Kad je riječ o trećem prigovoru nedopuštenosti, koji se temelji na tome da je odgovor na postavljena pitanja očit, valja podsjetiti na ustaljenu sudsku praksu prema kojoj sama okolnost da jedna stranka u postupku odgovor na prethodna pitanja smatra očitim nije dostatna da se zahtjev za prethodnu odluku smatra nedopuštenim (vidjeti u tom smislu presude od 1. prosinca 2011., Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, t. 64. i 65., od 27. ožujka 2014., Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana i Iberdrola Distribución Eléctrica, C-300/13, EU:C:2014:188, t. 18., kao i od 21. prosinca 2021., Euro Box Promotion i dr., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, EU:C:2021:1034, t. 138. i navedenu sudsku praksu).

33 S obzirom na prethodna razmatranja, valja utvrditi da su postavljena pitanja dopuštena.

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

34 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 16. stavak 4. Direktive 2014/92, u vezi s Direktivom 2015/849, tumačiti na način da državama članicama dopušta da kreditnim institucijama nalože da potrošaču uskrate otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama samo zato što je taj potrošač uvršten na popis osoba na koje se odnose mjere ograničavanja koje je odredila treća zemlja.

35 U tom pogledu valja istaknuti da članak 16. Direktive 2014/92 predviđa, među ostalim, obvezu država članica da osiguraju da kreditne institucije ili dovoljan broj njih nude račune za plaćanje s osnovnim uslugama svim potrošačima na njihovu državnom području, kao i uvjete pod kojima te institucije mogu ili moraju odbiti otvaranje takvog računa.

36 Naime, s jedne strane, stavak 2. tog članka određuje da svaki potrošač koji zakonito boravi u Uniji ima pravo otvoriti i koristiti račun za plaćanje s osnovnim uslugama u kreditnoj instituciji koja se nalazi na državnom području države članice.

37 S druge strane, u skladu s člankom 16. stavkom 4. te direktive, države članice osiguravaju da kreditne institucije odbiju zahtjev za otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama ako bi otvaranje takvog računa prouzročilo kršenje odredbi o sprečavanju pranja novca i borbi protiv financiranja terorizma utvrđenih u Direktivi 2015/849.

38 Međutim, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 34. Direktive 2014/92, odredbe o sprečavanju pranja novca ne mogu se koristiti kao izgovor za odbijanje komercijalno manje atraktivnih potrošača. Isto tako, u uvodnoj izjavi 47. te direktive pojašnjava se da se odbijanje otvaranja računa za plaćanje s osnovnim uslugama može opravdati samo ako potrošač ne poštuje zakonodavstvo o pranju novca i financiranju terorizma, a ne samo zato što je postupak za provjeru tog poštovanja previše težak ili skup.

39 Iz toga slijedi da je pravo potrošača na otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama na temelju članka 16. Direktive 2014/92 uvjetovano poštovanjem odredbi o sprečavanju pranja novca i borbi protiv terorizma predviđenih Direktivom 2015/849.

40 Stoga valja ispitati relevantne odredbe Direktive 2015/849 kako bi se utvrdilo pod kojim je uvjetima kreditna institucija dužna, s obzirom na razmatranja povezana sa sprečavanjem pranja novca i borbom protiv financiranja terorizma, ne uspostaviti poslovni odnos sa strankom i, prema tome, pod kojim uvjetima otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama može dovesti do povrede članka 16. stavka 4. Direktive 2014/92.

41 Uvodno valja istaknuti da se odredbama Direktive 2015/849, koje su preventivne naravi, nastoji utvrditi, u skladu s pristupom koji se temelji na procjeni rizika, skup preventivnih i odvraćajućih mjera za učinkovito suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma kako bi se izbjeglo, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 1. te direktive, da nezakoniti novčani tokovi mogu naštetiti integritetu, stabilnosti i ugledu financijskog sektora Unije, ugroziti njezino unutarnje tržište i međunarodni razvoj (vidjeti u tom smislu presudu od 17. studenoga 2022., Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, t. 34. kao i navedenu sudsku praksu).

42 S tim u vezi, članak 13. stavak 1. prvi podstavak Direktive 2015/849 definira mjere dubinske analize stranke koje su obveznici dužni primijeniti. One uključuju, u skladu s tim prvim podstavkom točkama (a) do (c), kao prvo, identifikaciju stranke i provjeru njezina identiteta na temelju dokumenata, podataka ili informacija dobivenih iz pouzdanog i neovisnog izvora, zatim identifikaciju stvarnog vlasnika i poduzimanje razumnih mjera za provjeru identiteta te osobe kao i, naposljetku, procjenu i, prema potrebi, dobivanje informacija o predmetu i predviđenoj prirodi poslovnog odnosa.

43 Člankom 14. stavkom 4. prvim podstavkom Direktive 2015/849 predviđa se pak da je obveznik, kao što je kreditna institucija, koji ne može ispuniti zahtjeve dubinske analize stranke predviđene u članku 13. stavku 1. prvom podstavku točkama (a), (b) ili (c) te direktive dužan, među ostalim, ne uspostaviti poslovni odnos s dotičnom strankom.

44 U ovom slučaju, podložno ocjeni suda koji je uputio zahtjev, čini se da nije ispunjen nijedan od uvjeta utvrđenih u članku 14. stavku 4. prvom podstavku navedene direktive. Naime, kao što to proizlazi iz spisa podnesenog Sudu, s jedne strane, stranka, odnosno osoba LH, identificirana je i ne tvrdi se da ona nije stvarni korisnik predviđenog poslovnog odnosa, koji se sastoji od otvaranja računa za plaćanje s osnovnim uslugama, i, s druge strane, OTP banka odbila je otvoriti takav račun samo zbog toga što je ta stranka bila uvrštena na OFAC-ov popis.

45 Međutim, Direktivom 2015/849 ne predviđa se da uvrštavanje na OFAC-ov popis ili bilo koji drugi popis iste prirode koji sastavlja treća zemlja automatski dovodi do zabrane da kreditna institucija stupi u poslovni odnos s dotičnom strankom.

46 Upravo suprotno, kao što proizlazi iz članka 8. Direktive 2015/849, pristup koji se temelji na procjeni rizika pretpostavlja procjenu tog rizika koja se u okviru sustava uspostavljenog tom direktivom provodi na tri razine, odnosno, najprije na razini Unije od strane Komisije, zatim na razini svake države članice i konačno na razini obveznikâ. S druge strane, ta procjena rizika uvjetuje, među ostalim, da ti subjekti poduzmu odgovarajuće mjere dubinske analize stranke o kojoj je riječ. Naime, bez takve procjene ni predmetna država članica ni, ovisno o slučaju, navedeni obveznici nisu u mogućnosti u svakom pojedinačnom slučaju odlučiti koje mjere treba primijeniti (vidjeti u tom smislu presudu od 17. studenog 2022., Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, t. 35. i navedenu sudsku praksu).

47 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da u odjeljcima 1. do 3. poglavlja II., naslovljenog „Dubinska analiza stranke”, Direktiva 2015/849 predviđa tri vrste mjera dubinske analize, odnosno normalne mjere, pojednostavljene mjere i pojačane mjere. Cilj je tih mjera sprečavanje ili barem ograničavanje, koliko je to moguće, pranja novca i financiranja terorizma, postavljanjem u tu svrhu zapreka u svim mogućim stadijima tih aktivnosti osobama koji se bave pranjem novca i koje financiraju terorizam (presuda od 17. studenog 2022., Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, t. 36. kao i navedenu sudsku praksu).

48 Kada je riječ o pojačanim mjerama dubinske analize, treba istaknuti da se u članku 18. stavku 1. te direktive spominju određene situacije koje predstavljaju povećani rizik od pranja novca i financiranja terorizma, a u kojima države članice od obveznika zahtijevaju da primjene takve mjere dubinske analize stranaka radi odgovarajućeg upravljanja tim rizikom i njegova primjerenog smanjenja. Stoga takve pojačane mjere dubinske analize moraju primjenjivati ti subjekti, osobito u slučajevima pojačanog rizika koje utvrde države članice ili obveznici (vidjeti u tom smislu presudu od 17. studenoga 2022., Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, t. 37.).

49 Posljedično, u tim slučajevima primjena pojačanih mjera dubinske analize pretpostavlja, u skladu s pristupom koji se temelji na procjeni rizika, da država članica ili obveznik prethodno utvrde postojanje pojačanog rizika od pranja novca i financiranja terorizma. Dakle, u tim slučajevima, pripisivanje stranci razine povećanog rizika i, shodno tomu, donošenje pojačanih mjera dubinske analize u odnosu na tu stranku nisu automatski (vidjeti u tom smislu presudu od 17. studenoga 2022., Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, t. 38.).

50 Naime, u uvodnoj izjavi 22. Direktive 2015/849 navodi se da pristup koji se temelji na procjeni rizika ne predstavlja neopravdano popustljivu mogućnost za države članice i obveznike, već podrazumijeva odlučivanje na temelju dokaza kako bi se učinkovitije usmjerilo na rizike od pranja novca i financiranja terorizma s kojima se susreće Unija te one koji rade unutar nje (presuda od 17. studenoga 2022., Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, t. 71.).

51 Iz toga slijedi da uvrštavanje stranke na OFAC-ov popis ili bilo koji drugi popis iste prirode koji sastavlja treća zemlja može predstavljati relevantan čimbenik rizika koji je kreditna institucija dužna uzeti u obzir u okviru svoje pojedinačne procjene rizika od pranja novca i financiranja terorizma. Međutim, ako postoji takav čimbenik rizika, Direktivom 2015/849 ne predviđa se da takva institucija automatski odbija uspostaviti poslovni odnos sa strankom na koju se odnosi takvo

uvrštavanje, nego se njome toj instituciji nalaže da primijeni pojačane mjere dubinske analize nakon što provede pojedinačnu procjenu svih relevantnih čimbenika rizika u okolnostima koje okružuju predviđeni poslovni odnos.

52 U tom pogledu, doduše, kao što je naveo nezavisni odvjetnik u točki 52. svojeg mišljenja, sama priroda računa za plaćanje s osnovnim uslugama, čije su funkcionalnosti ograničene, smanjuje rizik od pranja novca ili financiranja terorizma koji se može povezati s njegovim otvaranjem.

53 Međutim, ne može se isključiti da nakon takve procjene kreditna institucija zaključi da ne može učinkovito upravljati rizikom od pranja novca ili financiranja terorizma povezanim s poslovnim odnosom, s pomoću mjera koje su proporcionalne njezinoj prirodi i veličini, i to čak i ako je predviđeni poslovni odnos ograničen na otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama.

54 Samo se u tom slučaju odbijanje otvaranja računa za plaćanje s osnovnim uslugama može temeljiti na članku 16. stavku 4. Direktive 2014/92.

55 Tako je u ovom slučaju na sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni temelji li se odbijanje otvaranja računa za plaćanje s osnovnim uslugama osobi LH na pojedinačnoj procjeni rizika od pranja novca ili financiranja terorizma kojom se uzimaju u obzir svi relevantni čimbenici, osim samog uvrštenja potonjeg na OFAC-ov popis, i je li banka OTP mogla proporcionalnim mjerama osigurati stalni nadzor predviđenog poslovnog odnosa iz članka 13. stavka 1. točke (d) Direktive 2015/849 u slučaju otvaranja takvog računa.

56 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 16. stavak 4. Direktive 2014/92, u vezi s odredbama Direktive 2015/849, treba tumačiti na način da državama članicama ne omogućuje da kreditnim institucijama nalože da potrošaču uskrate otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama samo zato što je taj potrošač uvršten na popis osoba na koje se odnose mjere ograničavanja koje je odredila treća zemlja a da dotična kreditna institucija nije provela pojedinačnu procjenu rizika od pranja novca ili financiranja terorizma povezanog s predviđenim poslovnim odnosom.

Drugo, treće i četvrto pitanje

57 Uzimajući u obzir odgovor na prvo pitanje, nije potrebno odgovoriti na drugo, treće i četvrto pitanje, s obzirom na to da su postavljena samo u slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje.

Troškovi

58 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

Članak 16. stavak 4. Direktive 2014/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o usporedivosti naknada povezanih s računima za plaćanje, prebacivanju računa za plaćanje i pristupu računima za plaćanje s osnovnim uslugama, u vezi s Direktivom (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU)

br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ, kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2018/843 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018.,

treba tumačiti na način da:

državama članicama ne omogućuje da kreditnim institucijama nalože da potrošaču uskrate otvaranje računa za plaćanje s osnovnim uslugama samo zato što je taj potrošač uvršten na popis osoba na koje se odnose mjere ograničavanja koje je odredila treća zemlja a da dotična kreditna institucija nije provela pojedinačnu procjenu rizika od pranja novca ili financiranja terorizma povezanog s predviđenim poslovnim odnosom.

Potpisi