Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 11 juni 2026 *

”Begäran om förhandsavgörande – Tillnärmning av lagstiftning – Finansiella tjänster – Tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner – Direktiv 2014/92/EU – Artikel 16.4 – Åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism – Direktiv (EU) 2015/849 – Konsument som finns upptagen i förteckningen hos amerikanska finansdepartementets kontor för kontroll av utländska tillgångar – Ansökan om att öppna ett sådant betalkonto avslås”

I mål C-81/24 [Jenec] [i],

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Okrajno sodišče v Mariboru (Distriktsdomstolen i Maribor, Slovenien) genom beslut av den 25 januari 2024, som inkom till domstolen den 31 januari 2024, i målet

LH

mot

OTP banka d.d., tidigare NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden I. Jarukaitis (referent), domstolens ordförande K. Lenaerts, tillika tillförordnad domare på fjärde avdelningen, samt domarna M. Condinanzi, N. Jääskinen och R. Frendo,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– LH, genom A. Mužina, odvetnik,

* Rättegångsspråk: slovenska.

[i] Förevarande mål har getts ett fiktivt namn. Detta namn är inte någon av rättegångsdeltagarnas verkliga namn.

– OTP banka d.d., tidigare NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR, genom A. Mitić, odvetnica,

– Sloveniens regering, genom J. Morela, i egenskap av ombud,

– Europaparlamentet, genom A. Droin, J. Etienne och M. Peternel, samtliga i egenskap av ombud,

– Europeiska unionens råd, genom I. Gurov, P. Mahnič och K. Pleśniak, samtliga i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom B. Rous Demiri, P. Vanden Heede och G. von Rintelen, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 4 september 2025 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 16.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner (EUT L 257, 2014, s. 214) och av artikel 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan LH, som är en fysisk person, och OTP banka d.d., tidigare NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR (nedan kallad OTP eller banken), angående öppnandet av ett bankkonto.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2014/92

3 Skälen 34 och 47 i direktiv 2014/92 har följande lydelse:

”(34) Medlemsstaterna bör garantera att konsumenter som har för avsikt att öppna ett betalkonto inte diskrimineras på grund av sin nationalitet eller bosättningsort. Samtidigt som det är viktigt att kreditinstitut förvissar sig om att deras kunder inte utnyttjar det finansiella systemet för olagliga ändamål som bedrägeri, penningtvätt eller finansiering av terrorism, bör de inte införa hinder för konsumenter som vill ta del av fördelarna med den inre marknaden genom att öppna och använda betalkonton på gränsöverskridande basis. Därför bör inte bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv [(EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG (EUT L 141, 2015,

s. 73), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018 (EUT L 156, 2018, s. 43) (nedan kallat direktiv 2015/849)] användas som en förevändning för att avvisa kunder som är kommersiellt mindre attraktiva.

…

(47) Kreditinstitut bör endast under särskilda omständigheter vägra att öppna eller häva ett avtal om betalkonto med grundläggande funktioner, t.ex. bristande efterlevnad av lagstiftning om penningtvätt och finansiering av terrorism eller om förebyggande och utredning av brott. Även i dessa fall är ett avslag endast motiverat om konsumenten inte uppfyller den lagstiftningen och inte för att förfarandet för att kontrollera att lagstiftningen följs är alltför betungande eller dyrt. …”

4 I artikel 16.1, 16.2 och 16.4 i detta direktiv föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska se till att alla kreditinstitut eller ett tillräckligt antal kreditinstitut erbjuder konsumenter betalkonton med grundläggande funktioner, i syfte att garantera att samtliga konsumenter på deras territorium har tillgång till sådana konton och för att förhindra snedvridning av konkurrensen. …

2. Medlemsstaterna ska se till att konsumenter som är lagligen bosatta i [Europeiska] unionen, inbegripet konsumenter som saknar fast adress och asylsökande samt konsumenter som inte beviljas uppehållstillstånd men som av rättsliga eller faktiska skäl inte kan utvisas, har rätt att öppna och nyttja ett betalkonto med grundläggande funktioner hos kreditinstitut som är etablerade inom deras territorium. …

…

4. Medlemsstaterna ska se till att kreditinstitut avslår en ansökan om ett betalkonto med grundläggande funktioner, om öppnandet av ett sådant konto skulle innebära en överträdelse av bestämmelserna om förebyggande av penningtvätt och bekämpning av finansiering av terrorism fastställda i direktiv [2015/849].”

Direktiv 2015/849

5 Skälen 22 och 30 i direktiv 2015/849 har följande lydelse:

”(22) Riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism är olika från fall till fall. Följaktligen bör en holistisk riskbaserad metod användas. Den riskbaserade metoden är inte ett alternativ som ger medlemsstaterna och de ansvariga enheterna alltför stor valfrihet. Den inbegriper användning av ett evidensbaserat beslutsfattande för att mer effektivt kunna hantera de risker för penningtvätt och finansiering av terrorism som unionen och dess aktörer står inför.

…

(30) Risker är i sig varierande, och variabler kan själva eller i förening öka eller minska de potentiella riskerna, vilket påverkar den lämpliga nivån på förebyggande åtgärder, exempelvis åtgärder för kundkännedom. Under vissa omständigheter bör därför skärpta åtgärder för kundkännedom vidtas, medan det i andra fall kan vara lämpligt med förenklade åtgärder.”

6 I artikel 1.1 i detta direktiv föreskrivs följande:

”Detta direktiv syftar till att förhindra att unionens finansiella system används för penningtvätt och finansiering av terrorism.”

7 I artikel 8 i direktivet föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska se till att ansvariga enheter vidtar lämpliga åtgärder för att identifiera och bedöma riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism, med beaktande av riskfaktorer inbegripet de som rör deras kunder, länder eller geografiska områden, produkter, tjänster, transaktioner eller distributionskanaler Dessa åtgärder ska stå i proportion till de ansvariga enheternas typ och storlek.

…

3. Medlemsstaterna ska se till att ansvariga enheter har riktlinjer, kontroller och förfaranden på plats för att minska och effektivt hantera de risker för penningtvätt och finansiering av terrorism som identifierats på unionsnivå, på medlemsstatsnivå och vid ansvariga enheter. Dessa riktlinjer, kontroller och förfaranden ska stå i proportion till de ansvariga enheternas typ och storlek.

4. De riktlinjer, kontroller och förfaranden som avses i punkt 3 ska omfatta följande:

a) Utveckling av interna riktlinjer, kontroller och förfaranden, inbegripet rutiner för modellriskhantering, åtgärder för kundkännedom, rapportering, registerhållning, intern kontroll, efterlevnadskontroll inbegripet utnämning av en efterlevnadsansvarig på ledningsnivå om det motiveras av verksamhetens storlek och natur samt bakgrundskontroll av personal.

…”

8 I artikel 13 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. Åtgärder för kundkännedom ska omfatta följande:

a) Identifiering av kunden och kontroll av dennes identitet utifrån handlingar, uppgifter eller information som erhållits från en tillförlitlig och oberoende källa ….

b) Identifiering av den verkliga huvudmannen och rimliga åtgärder för styrkande av den personens identitet, så att den ansvariga enheten anser sig ha full vetskap om vem den verkliga huvudmannen är ….

c) Bedömning och i förekommande fall inhämtande av information om affärsförbindelsens syfte och avsedda natur.

d) Fortlöpande övervakning av affärsförbindelsen, inbegripet granskning av transaktioner under förbindelsens hela existens för att säkerställa att de transaktioner som utförs motsvarar den ansvariga enhetens kundkännedom, verksamheten och riskprofilen, vid behov även medlens ursprung och säkerställande av att handlingarna, uppgifterna eller informationen uppdateras.

…

2. Medlemsstaterna ska se till att ansvariga enheter vidtar varje åtgärd för kundkännedom som föreskrivs i punkt 1. Ansvariga enheter får dock själva reglera sådana åtgärders omfattning utifrån en riskkänslighetsanalys.

…

4. Medlemsstaterna ska se till att ansvariga enheter för de behöriga myndigheterna eller självregleranде organen kan visa att åtgärderna är lämpliga med hänsyn till de identifierade riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism.

…”

9 Artikel 14.4 första stycket i direktiv 2015/849 har följande lydelse:

”Om en ansvarig enhet inte kan uppfylla de krav på kundkännedom som fastställs i artikel 13.1 första stycket a, b eller c ska medlemsstaterna kräva att vederbörande inte utför en transaktion via bankkonto, ingår en affärsförbindelse eller utför transaktionen, och att denne ska avbryta affärsförbindelsen och överväga att rapportera en misstänkt transaktion när det gäller denna kund till [finansunderrättelseenheten] i enlighet med artikel 33.”

10 Artikel 18 i detta direktiv har följande lydelse:

”1. ”I de fall som avses i artiklarna 18a–24 och i andra fall av högre risk som medlemsstaterna eller ansvariga enheter konstaterat, ska medlemsstaterna kräva att de ansvariga enheterna vidtar skärpta åtgärder för kundkännedom för att hantera och minska sådana risker på lämpligt sätt.

…”

Slovensk rätt

Lagen om betaltjänster

11 I artikel 180.1 i Zakon o plačilnih storitvah, storitvah izdajanja elektronskega denarja in plačilnih sistemih (*Uradni list RS*, nr 7/18, 9/18 och 102/20) (lag om betaltjänster, tjänster för utgivning av elektroniska pengar och betalningssystem) föreskrivs följande:

”Konsumenter som är lagligen bosatta i EU och där önskar öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner eller önskar få tillgång till ett sådant konto får inte utsättas för diskriminering från bankens sida, särskilt av skäl som har samband med nationalitet, bosättningsort, kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till en nationell befolkningsgrupp, tillhörighet till en nationell minoritet i ett annat land, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Villkoren för öppnande av och

tillgång till ett betalkonto med grundläggande funktioner får inte på något sätt vara omotiverat diskriminerande.”

12 I artikel 181 i den lagen föreskrivs följande:

”(1) Samtliga banker som tillhandahåller betalkonton för konsumenter är skyldiga att erbjuda konsumenterna ett betalkonto med grundläggande funktioner.

…

(3) Konsumenter som är lagligen bosatta i EU, inbegripet personer som saknar fast adress och asylsökande samt konsumenter som inte beviljas uppehållstillstånd men som av rättsliga eller faktiska skäl inte kan utvisas, har rätt att öppna och nyttja ett betalkonto med grundläggande funktioner hos en bank. …

(4) Bankerna ska organisera förfarandet för öppnande av ett betalkonto med grundläggande funktioner på ett sådant sätt att det inte blir orimligt svårt eller betungande för konsumenterna att utöva denna rätt. …

…

(6) En bank ska avslå en konsuments ansökan om att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner om öppnandet av ett sådant konto skulle strida mot bestämmelserna i den lag som reglerar förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism. I ett sådant fall ska banken vidta åtgärder i enlighet med den lag som reglerar bekämpande av penningtvätt och finansiering av terrorism.

…”

Lagen om förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism

13 I artikel 4.1.1 i Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (*Uradni list RS*, nr 48/22) (lag om förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism) föreskrivs följande:

”Bankerna och deras filialer i andra medlemsstater, filialer till banker i tredjeland och banker i andra medlemsstater som upprättar en filial i Republiken Slovenien ska vidta åtgärder enligt denna lag för att upptäcka och förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism dels innan eller i samband med att de tar emot, lämnar ut, växlar, lånar in eller förfogar över penningsummor eller andra tillgångar eller på annat sätt vidtar handlingar som rör penningsummor eller andra tillgångar, dels när de ingår affärsförbindelser.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

14 Den 22 oktober 2017 försökte LH betala en faktura som var ställd till hans maka på en bensinstation i Ljubljana (Slovenien). Betalningsförsöket skedde från hennes bankkonto, vilket hade öppnats hos OTP. När bensinstationens personal hade fört in LH:s personuppgifter i bensinstationens betalningssystem blockerade banken emellertid betalningen.

15 I den skrivelse om blockeringen av betalningen som tillställdes kontoinnehavaren angav banken att den, mot bakgrund av politiska händelser, ökad fara för den allmänna säkerheten och en förhöjd risk för missbruk av bankprodukter i syfte att finansiera terrorism eller begå andra allvarliga brott, hade vidtagit en rad strängare åtgärder för att uppfylla de krav som följer av lagen om förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism. Enligt samma banks interna dokument inbegriper dessa åtgärder bland annat iakttagandet av de restriktioner som införts av Office of Foreign Assets Control (OFAC) (kontoret för kontroll av utländska tillgångar, Förenta staterna) (nedan kallat Ofac).

16 Efter blockeringen väckte LH talan mot OTP vid Okrajno sodišče v Ljubljani (Distriktsdomstolen i Ljubljana, Slovenien). Genom beslut av den 20 april 2021 förklarade sig denna domstol sakna territoriell behörighet och hänsköt målet till Okrajno sodišče v Mariboru (Distriktsdomstolen i Maribor, Slovenien), som är den domstol som hänskjutit frågor till EU-domstolen.

17 Den 23 mars 2022 ansökte LH direkt vid OTP om att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner i sitt namn. Efter det att LH hade uppvisat sitt identitetskort förklarade banken att banksystemet inte tillät att ett sådant konto öppnades hos den. LH bad utan framgång banken om ett skriftligt beslut därom.

18 Därefter ändrade LH, genom skrivelse av den 4 april 2022, sina yrkanden vid den hänskjutande domstolen och yrkade att OTP skulle förpliktas att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner åt honom.

19 Den hänskjutande domstolen vill få klarhet i vilka följder upptagandet av en person i Ofacs förteckning kan få för denna persons möjlighet att öppna ett betalkonto. Den hänskjutande domstolen vill särskilt få klarhet i huruvida öppnandet av ett sådant konto kan utgöra ett åsidosättande av bestämmelserna i direktiv 2015/849. Den hänskjutande domstolen har påpekat att även om det i det direktivet tydligt anges att kreditinstitut ska vidta åtgärder för att kontrollera identiteten på en person som önskar upprätta en affärsförbindelse med dem, så preciseras det inte i direktivet att institutet ska kontrollera huruvida denna person har upptagits i en sådan förteckning som Ofacs, och inte heller vilka följderna i så fall blir.

20 Den hänskjutande domstolen anser emellertid att rätten till tillgång till ett betalkonto med grundläggande funktioner skulle kunna begränsas om en person under sådana omständigheter nekades att öppna ett sådant konto, i enlighet med artikel 16.4 i direktiv 2014/92. För det fallet att unionsrätten ska tolkas så, att den tillåter att en person under sådana omständigheter nekas att öppna ett sådant konto, vill den hänskjutande domstolen även få klarhet i huruvida en sådan tolkning är förenlig med artikel 48 i stadgan, som bland annat rör oskuldspresumtionen.

21 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende preciserat att den specialiserade åklagarmyndigheten i Slovenien den 23 februari 2015 avslutade och avskrev det förfarande som hade inletts avseende LH och som avsåg samma gärningar som de som hade lett till att en internationell arresteringsorder hade utfärdats mot LH. Den hänskjutande domstolen har tillagt att LH inte någonstans i världen har dömts för det brott på grundval av vilket hans namn upptogs i Ofacs förteckning och att varken Förenta nationerna, Europeiska unionen eller Slovenien har vidtagit några restriktiva åtgärder mot honom.

22 Mot denna bakgrund beslutade Okrajno sodišče v Mariboru (Distriktsdomstolen i Maribor) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen för förhandsavgörande:

”1) Medger artikel 16.4 i direktiv [2014/92] att medlemsstaterna ålägger banker en skyldighet att avslå en konsuments ansökan om att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner på grund av att konsumenten är upptagen i en förteckning som förs av Ofac … med motiveringen att det skulle strida mot bestämmelserna om förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism i direktiv [2015/849] att öppna ett sådant konto?

2) Om den första frågan ska besvaras jakande: Föreligger det ett undantag i ett fall där en sådan konsument inte har dömts någonstans i världen för det brott som legat till grund för att föra upp vederbörande på nämnda förteckning och/eller i ett fall där det inte har vidtagits några restriktiva åtgärder mot konsumenten av den berörda medlemsstaten, av Europeiska unionen eller av en annan internationell organisation som den berörda medlemsstaten eller Europeiska unionen är medlem i?

3) Är ett jakande svar på den första frågan oförenligt med artikel 48 i [stadgan], där rätten att presumeras vara oskyldig stadfästs?

4) Är ett nekande svar på den andra frågan oförenligt med artikel 48 i [stadgan], där rätten att presumeras vara oskyldig stadfästs?”

Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning

23 OTP har gjort gällande att tolkningsfrågorna inte kan tas upp till prövning. Banken har i första hand anfört att svaren på dessa frågor inte är nödvändiga för att den hänskjutande domstolen ska kunna meddela sitt avgörande, dels eftersom den hänskjutande domstolen inte i tillräcklig utsträckning har fastställt vare sig de tillämpliga bestämmelserna eller de faktiska omständigheterna i det nationella målet, eller sambandet mellan den begärda tolkningen av unionsrätten och det nationella målet, dels eftersom den hänskjutande domstolen under alla omständigheter endast kommer att tillämpa bestämmelser i nationell rätt och inte bestämmelserna i direktiven 2014/92 och 2015/849.

24 I andra hand har banken gjort gällande att frågorna är felaktigt formulerade, eftersom de bestämmelser vars tolkning är nödvändig för att avgöra det nationella målet är bestämmelserna i direktiv 2015/849, medan bestämmelserna i direktiv 2014/92 om begränsning av rätten till ett betalkonto med grundläggande funktioner inte är relevanta i detta hänseende.

25 I tredje hand anser banken att den korrekta tillämpningen av bestämmelserna i direktiven 2014/92 och 2015/849 är så uppenbar att den inte lämnar något utrymme för tvivel om hur tolkningsfrågorna ska besvaras.

26 Domstolen erinrar i detta avseende om sin fasta praxis enligt vilken det, inom ramen för det samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna som införts genom artikel 267 FEUF, uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen eller

giltigheten av en bestämmelse i unionsrätten (se dom av den 29 november 1978, Redmond, 83/78, EU:C:1978:214, punkt 25, dom av den 16 juni 2015, Gauweiler m.fl., C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 24, och dom av den 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Urkundsförfalskning), C-510/19, EU:C:2020:953, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

27 Nationella domstolars frågor om tolkningen av unionsrätten presumeras nämligen vara relevanta. Dessa frågor ställs mot bakgrund av den beskrivning av omständigheterna i målet och tillämplig lagstiftning som den nationella domstolen på eget ansvar har lämnat och vars riktighet det inte ankommer på EU-domstolen att pröva. En begäran om förhandsavgörande från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågeställningen är hypotetisk eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 23 november 2021, IS (Hänskjutandebeslutets rättsstridighet), C-564/19, EU:C:2021:949, punkt 61 och där angiven rättspraxis).

28 Vad gäller den första invändningen om rättegångshinder, avseende att det finns luckor i begäran om förhandsavgörande, vilken sägs inte innehålla de uppgifter som är nödvändiga för att EU-domstolen ska kunna förstå sammanhanget i det nationella målet och samtidigt försäkra sig om att en tolkning av unionsbestämmelserna är nödvändig för att avgöra det nationella målet, påpekar domstolen följande. Mot bakgrund av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat, är det inte uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten saknar samband med saken i det nationella målet eller att det problem som den hänskjutande domstolen står inför är hypotetiskt, eftersom den hänskjutande domstolen vill få klarhet i hur bestämmelserna i direktiven 2014/92 och 2015/849 ska tolkas för att avgöra huruvida bankinstitutets vägran att öppna ett bankkonto i klagandens namn är lagenlig. EU-domstolen har för övrigt tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att den ska kunna lämna ett användbart svar på de frågor som har ställts.

29 Vad gäller argumentet att den hänskjutande domstolen endast kommer att tillämpa bestämmelser i nationell rätt, med följden att svaren på tolkningsfrågorna skulle sakna betydelse för avgörandet i det nationella målet, räcker det att konstatera att det framgår av handlingarna i målet att den hänskjutande domstolen vill få klarhet i bland annat just tolkningen av de bestämmelser i unionsdirektiven som har införlivats med nationell rätt genom de nationella bestämmelser som är tillämpliga i det nationella målet.

30 Vad gäller den andra invändningen om rättegångshinder, avseende att den hänskjutande domstolens frågor är felaktigt formulerade i den del de endast avser bestämmelserna i direktiv 2014/92, konstaterar EU-domstolen att denna invändning inte heller kan godtas.

31 Så som framgår av den rättspraxis som domstolen erinrar om i punkterna 26 och 27 ovan ankommer det uteslutande på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det kommande rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet pröva såväl om de frågor som ställs till EU-domstolen är nödvändiga som om de är relevanta. Eftersom de frågor som ställts i förevarande fall avser tolkningen av en bestämmelse i unionsrätten saknar argumentet att den hänskjutande domstolen i sina frågor borde ha hänvisat till andra bestämmelser i unionsrätten betydelse för frågan huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning.

32 Vad gäller den tredje invändningen om rättegångshinder, avseende att svaret på de ställda frågorna är uppenbart, räcker det att erinra om den fasta rättspraxis enligt vilken enbart den omständigheten att en part i det nationella målet anser att svaret på tolkningsfrågorna är uppenbart inte är tillräckligt för att en begäran om förhandsavgörande ska avvisas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 december 2011, Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, punkterna 64 och 65, dom av den 27 mars 2014, Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana och Iberdrola Distribución Eléctrica, C-300/13, EU:C:2014:188, punkt 18, och dom av den 21 december 2021, Euro Box Promotion m.fl., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 och C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 138 och där angiven rättspraxis).

33 Mot bakgrund av det ovan anförda konstaterar domstolen att tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning.

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

34 Den hänskjutande domstolen har ställt sin första fråga för att få klarhet i huruvida artikel 16.4 i direktiv 2014/92, jämförd med direktiv 2015/849, ska tolkas så, att den medger att medlemsstaterna ålägger kreditinstitut att neka en konsument att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner enbart på grund av att konsumenten är upptagen i en förteckning över personer som omfattas av restriktiva åtgärder som vidtagits av ett tredjeland.

35 Domstolen påpekar härvid följande. I artikel 16 i direktiv 2014/92 föreskrivs bland annat en skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa att alla kreditinstitut eller ett tillräckligt antal kreditinstitut erbjuder samtliga konsumenter på deras territorium betalkonton med grundläggande funktioner samt under vilka förutsättningar dessa institut får eller ska avslå ansökningar om att öppna ett sådant konto.

36 I artikel 16.2 föreskrivs nämligen att konsumenter som är lagligen bosatta i unionen har rätt att öppna och nyttja ett betalkonto med grundläggande funktioner hos ett kreditinstitut som är etablerade inom en medlemsstats territorium.

37 Vidare ska medlemsstaterna, i enlighet med artikel 16.4 i det direktivet, se till att kreditinstitut avslår en ansökan om ett betalkonto med grundläggande funktioner, om öppnandet av ett sådant konto skulle innebära en överträdelse av bestämmelserna om förebyggande av penningtvätt och bekämpning av finansiering av terrorism, vilka är fastställda i direktiv 2015/849.

38 Så som framgår av skäl 34 i direktiv 2014/92 bör bestämmelserna om förebyggande av penningtvätt emellertid inte användas som förevändning för att avvisa konsumenter som är kommersiellt mindre attraktiva. Likaså preciseras i skäl 47 i direktivet att ett avslag på en ansökan om att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner endast är motiverat om konsumenten inte följer lagstiftningen om penningtvätt och finansiering av terrorism, och inte endast för att förfarandet för att kontrollera att lagstiftningen följs är alltför betungande eller dyrt.

39 Härav följer att konsumentens rätt att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner enligt artikel 16 i direktiv 2014/92 är villkorad av att bestämmelserna om förebyggande av penningtvätt och bekämpning av terrorism i direktiv 2015/849 iakttas.

40 Domstolen ska därför undersöka de relevanta bestämmelserna i direktiv 2015/849 för att avgöra under vilka förutsättningar ett kreditinstitut, med beaktande av överväganden som rör förebyggande av penningtvätt och bekämpning av finansiering av terrorism, är skyldigt att inte ingå en affärsförbindelse med en kund, och följaktligen under vilka förutsättningar öppnandet av ett betalkonto med grundläggande funktioner kan innebära att artikel 16.4 i direktiv 2014/92 åsidosätts.

41 Domstolen påpekar inledningsvis att bestämmelserna i direktiv 2015/849 är av förebyggande karaktär och syftar till att enligt en riskbaserad metod inrätta ett antal förebyggande och avskräckande åtgärder för att effektivt bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism för att, så som framgår av skäl 1 i direktivet, undvika att flöden av pengar från olaglig verksamhet skadar den finansiella sektorns integritet, stabilitet eller anseende och utgör ett hot mot unionens inre marknad eller mot internationell utveckling (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 november 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

42 I artikel 13.1 första stycket i direktiv 2015/849 definieras de åtgärder för kundkännedom som ansvariga enheter är skyldiga att vidta. Dessa omfattar, i enlighet med första stycket a–c, för det första, identifiering av kunden och kontroll av dennes identitet utifrån handlingar, uppgifter eller information som erhållits från en tillförlitlig och oberoende källa, för det andra, identifiering av den verkliga huvudmannen och rimliga åtgärder för styrkande av den personens identitet samt, för det tredje, bedömning och i förekommande fall inhämtande av information om affärsförbindelsens syfte och avsedda natur.

43 I artikel 14.4 första stycket i direktiv 2015/849 föreskrivs att om en ansvarig enhet, såsom ett kreditinstitut, inte kan uppfylla de krav på kundkontroll som fastställs i artikel 13.1 första stycket a, b eller c i direktivet, bland annat ska avstå från att ingå en affärsförbindelse med den berörda kunden.

44 Med förbehåll för den hänskjutande domstolens bedömning förefaller inget av de villkor som fastställs i artikel 14.4 första stycket i direktivet vara uppfyllt i förevarande fall. Det framgår nämligen av handlingarna i målet att kunden, det vill säga LH, är identifierad, och det har inte påstått att LH inte är den verkliga huvudmannen för den avsedda affärsförbindelsen, vilken består i öppnandet av ett betalkonto med grundläggande funktioner. Vidare vägrade OTP att öppna ett sådant konto enbart på grund av att kunden var upptagen i Ofacs förteckning.

45 I direktiv 2015/849 föreskrivs emellertid inte att upptagandet i en förteckning som förs av Ofac eller i någon annan förteckning av samma slag som upprättats av ett tredjeland automatiskt medför ett förbud för ett kreditinstitut att ingå en affärsförbindelse med den berörda kunden.

46 Så som framgår av bland annat artikel 8 i direktiv 2015/849 förutsätter den riskbaserade metoden tvärtom en riskbedömning som, inom ramen för det system som inrättats genom direktivet, ska genomföras på tre nivåer, det vill säga först på unionsnivå, av kommissionen, sedan på medlemsstatsnivå och slutligen på de ansvariga enheternas nivå. Vidare förutsätter denna riskbedömning bland annat att de ansvariga enheterna vidtar lämpliga åtgärder för kundkännedom gentemot den berörda kunden. Utan en sådan bedömning är det nämligen inte möjligt för vare sig den berörda medlemsstaten eller, i förekommande fall, för de ansvariga enheterna att i varje enskilt fall avgöra vilka åtgärder som ska vidtas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 november 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

47 Domstolen erinrar i detta hänseende om att det i avsnitt 1–3 i kapitel II i direktiv 2015/849, vilket har rubriken ”Åtgärder för kundkännedom”, föreskrivs tre typer av åtgärder för kundkännedom, nämligen normala åtgärder, förenklade åtgärder och skärpta åtgärder. Dessa åtgärder är avsedda att så långt som möjligt förhindra eller i vart fall försvåra penningtvätt och finansiering av terrorism, genom att det, i detta syfte, på alla stadier som sådan verksamhet kan omfatta sätts upp hinder för penningtvättare och finansiärer av terrorism (dom av den 17 november 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

48 Vad beträffar skärpta åtgärder för kundkännedom påpekar domstolen att det i artikel 18.1 i det direktivet ges exempel på situationer där det föreligger en högre risk för penningtvätt och finansiering av terrorism i vilka medlemsstaterna kräver att de ansvariga enheterna tillämpar skärpta åtgärder för kundkännedom för att på ett lämpligt sätt hantera och begränsa denna risk. Detta innebär att ansvariga enheter ska vidta skärpta åtgärder för kundkännedom i fall av högre risk som identifierats av medlemsstaterna eller de ansvariga enheterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 november 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punkt 37).

49 För att det ska vara möjligt att vidta skärpta åtgärder är det i dessa fall följaktligen, enligt den riskbaserade metoden, ett krav att medlemsstaten eller den ansvariga enheten i förväg har identifierat högre risker för penningtvätt och finansiering av terrorism. I sådana fall är placering av en kund i en högre risknivå och vidtagande av skärpta kundkännedomsåtgärder med anledning av detta således inte något som ska ske automatiskt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 november 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punkt 38).

50 Det anges nämligen i skäl 22 i direktiv 2015/849 att den riskbaserade metoden inte är ett alternativ som ger medlemsstaterna och de ansvariga enheterna alltför stor valfrihet, utan den inbegriper användning av ett evidensbaserat beslutsfattande för att mer effektivt kunna hantera de risker för penningtvätt och finansiering av terrorism som unionen och dess aktörer står inför (dom av den 17 november 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punkt 71).

51 Härav följer att upptagandet av en kund i en förteckning som förs av Ofac eller i en annan förteckning av samma slag som upprättats av ett tredjeland kan utgöra en relevant riskfaktor som kreditinstitutet är skyldigt att beakta inom ramen för sin individuella bedömning av risken för penningtvätt och finansiering av terrorism. Det föreskrivs emellertid inte i direktiv 2015/849 att ett kreditinstitut, när det föreligger en sådan risk, automatiskt ska vägra att ingå en affärsförbindelse med en kund som är upptagen i en sådan förteckning, utan institutet åläggs i direktivet att vidta skärpta åtgärder för kundkännedom, efter att ha gjort en individuell bedömning av samtliga riskfaktorer som är relevanta under omständigheterna kring den planerade affärsförbindelsen.

52 Så som generaladvokaten har påpekat i punkt 52 i sitt förslag till avgörande minskar visserligen själva arten av ett betalkonto med grundläggande funktioner, vilka är begränsade, den risk för penningtvätt och finansiering av terrorism som kontots öppnande kan vara förenad med.

53 Det kan emellertid inte uteslutas att ett kreditinstitut efter en sådan bedömning kommer fram till att det inte på ett effektivt sätt, genom åtgärder som står i proportion till riskens art och storlek, kan hantera den risk för penningtvätt och finansiering av terrorism som en affärsförbindelse är förenad med. Detta gäller även när den planerade affärsförbindelsen är begränsad till öppnandet av ett betalkonto med grundläggande funktioner.

54 Det är endast i detta fall som artikel 16.4 i direktiv 2014/92 kan utgöra grund för att vägra att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner.

55 I förevarande fall ankommer det således på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida beslutet att neka LH att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner vad grundat på en individuell bedömning av risken för penningtvätt och finansiering av terrorism, med beaktande av samtliga relevanta faktorer och inte bara den omständigheten att LH var upptagen i Ofacs förteckning, och huruvida OTP, för det fallet att ett sådant konto öppnades, genom proportionerliga åtgärder kunde säkerställa en sådan fortlöpande kontroll av den avsedda affärsförbindelsen som avses i artikel 13.1 d i direktiv 2015/849.

56 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras på följande sätt. Artikel 16.4 i direktiv 2014/92, jämförd med direktiv 2015/849, ska tolkas så, att den inte medger att medlemsstaterna ålägger kreditinstitut att neka en konsument att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner enbart på grund av att konsumenten är upptagen i en förteckning över personer som omfattas av restriktiva åtgärder som vidtagits av ett tredjeland, utan att det berörda kreditinstitutet har gjort en individuell bedömning av den risk för penningtvätt och finansiering av terrorism som den avsedda affärsförbindelsen är förenad med.

Den andra, den tredje och den fjärde frågan

57 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas anledning att besvara den andra, den tredje och den fjärde frågan, eftersom dessa frågor ställdes enbart för det fallet att den första frågan skulle besvaras jakande.

Rättegångskostnader

58 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

Artikel 16.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner, jämförd med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018,

ska tolkas så,

att den inte medger att medlemsstaterna ålägger kreditinstitut att neka en konsument att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner enbart på grund av att konsumenten är upptagen i en förteckning över personer som omfattas av restriktiva åtgärder som

vidtagits av ett tredjeland, utan att det berörda kreditinstitutet har gjort en individuell bedömning av den risk för penningtvätt och finansiering av terrorism som den avsedda affärsförbindelsen är förenad med.

Underskrifter