Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

11 päivänä kesäkuuta 2026 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Rahoituspalvelut – Mahdollisuus käyttää perusmaksutiliä – Direktiivi 2014/92/EU – 16 artiklan 4 kohta – Sen estäminen, että rahoitusjärjestelmää käytetään rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen – Direktiivi (EU) 2015/849 – Kuluttaja, joka on merkitty Yhdysvaltain valtiovarainministeriön alaisen ulkomaisten varojen valvontaviraston luetteloon – Tällaisen maksutilin avaamisesta kieltäytyminen

Asiassa C-81/24 [Jenec] [i],

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Okrajno sodišče v Mariboru (Mariborin piirioikeus, Slovenia) on esittänyt 25.1.2024 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 31.1.2024, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

LH

vastaan

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

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Jarukaitis (esittelevä tuomari), presidentti K. Lenaerts, joka hoitaa neljännen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit M. Condinanzi, N. Jääskinen ja R. Frendo,

julkisasiamies: J. Richard de la Tour,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– LH, edustajanaan A. Mužina, odvetnik,

– OTP banka d.d., aiemmin NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR, edustajanaan A. Mitić, odvetnica,

* Oikeudenkäyntikieli: sloveeni.

[i] Tämän asian nimi on kuvitteellinen nimi. Se ei vastaa asian minkään asianosaisen todellista nimeä.

– Slovenian hallitus, asiamiehenään J. Morela,

– Euroopan parlamentti, asiamiehinään A. Droin, J. Etienne ja M. Peternel,

– Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään I. Gurov, P. Mahnič ja K. Pleśniak,

– Euroopan komissio, asiamiehinään B. Rous Demiri, P. Vanden Heede ja G. von Rintelen,

kuultuaan julkisasiamiehen 4.9.2025 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä 23.7.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/92/EU (EUVL 2014, L 257, s. 214) 16 artiklan 4 kohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 48 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat luonnollinen henkilö LH ja pankki OTP banka d.d., aiemmin NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR (jäljempänä OTP-pankki), ja joka koskee pankkitilin avaamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2014/92

3 Direktiivin 2014/92 johdanto-osan 34 ja 47 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”(34) Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, ettei kuluttajia, jotka aikovat avata maksutilin, syrjitä kansalaisuuden tai asuinpaikan perusteella. Vaikka on tärkeää, että luottolaitokset varmistavat, etteivät niiden asiakkaat käytä rahoitusjärjestelmää laittomiin tarkoituksiin, kuten petoksiin, rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, ne eivät saisi asettaa esteitä kuluttajille, jotka haluavat hyötyä sisämarkkinoiden eduista avaamalla maksutilin toisessa valtiossa ja käyttämällä tällaista tiliä. Sen vuoksi [rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta 20.5.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849 (EUVL 2015, L 141, s. 73), sellaisena kuin se on muutettuna 30.5.2018 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/843 (EUVL 2018, L 156, s. 43) (jäljempänä direktiivi 2015/849)] säännöksiä ei saisi käyttää tekosyynä kieltäydyttäessä tarjoamasta palveluja liiketoiminnan kannalta vähemmän kiinnostaville kuluttajille.

– –

(47) Luottolaitosten olisi voitava kieltäytyä avaamasta perusmaksutiliä tai voitava irtisanoa perusmaksutiliä koskeva sopimus vain erityisolosuhteissa, kuten rahanpesua ja terrorismin rahoitusta taikka rikosten torjuntaa ja tutkintaa koskevan lainsäädännön noudattamatta jättämisen vuoksi. Tällaisissakin tapauksissa kieltäytyminen voidaan katsoa perustelluksi vain, jos kuluttaja ei noudata kyseistä lainsäädäntöä, eikä siksi, että lainsäädännön noudattamisen tarkastamista koskeva menettely on liian hankala tai kallis. – –”

4 Kyseisen direktiivin 16 artiklan 1, 2 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki luottolaitokset tarjoavat tai riittävän moni luottolaitos tarjoaa kuluttajille perusmaksutiliä, jotta kaikille kuluttajille niiden alueella taataan mahdollisuus käyttää sellaista ja jotta estetään kilpailun vääristyminen. – –

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että unionissa laillisesti asuvilla kuluttajilla, myös kuluttajilla, joilla ei ole pysyvää osoitetta, turvapaikanhakijoilla sekä kuluttajilla, joille ei ole myönnetty oleskelulupaa mutta joiden poistaminen maasta on oikeudellisten tai tosiasiallisten syiden vuoksi mahdotonta, on oikeus avata jäsenvaltion alueella sijaitsevan luottolaitoksen ylläpitämä perusmaksutili ja oikeus käyttää tällaista tiliä.

– –

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että luottolaitokset hylkäävät perusmaksutilihakemuksen, jos tällaisen tilin avaaminen merkitsisi direktiivissä [2015/849] säädettyjen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevien säännösten rikkomista.”

Direktiivi 2015/849

5 Direktiivin 2015/849 johdanto-osan 22 ja 30 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(22) Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riski ei ole kaikissa tapauksissa yhtä suuri. Siksi olisi sovellettava kokonaisvaltaista riskiperusteista lähestymistapaa. Riskiperusteinen lähestymistapa ei ole jäsenvaltioille ja ilmoitusvelvollisille liian salliva vaihtoehto. Sen mukaan päätökset tehdään todistettujen riskien perusteella, jotta toimet voidaan tehokkaammin kohdistaa unioniin ja sen toimijoihin vaikuttaviin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeihin.

– –

(30) Riski itsessään on luonteeltaan vaihteleva, ja muuttujat voivat yksinään tai yhdessä lisätä tai vähentää mahdollista riskiä, mikä puolestaan vaikuttaa siihen, mikä on ennalta ehkäisevien toimenpiteiden, kuten asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien toimenpiteiden, asianmukainen taso. Joissain tilanteissa olisi näin ollen sovellettava tehostettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä, kun taas toisissa tilanteissa yksinkertaistetut toimenpiteet saattavat riittää.”

6 Kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tällä direktiivillä pyritään estämään unionin rahoitusjärjestelmän käyttö rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen.”

7 Kyseisen direktiivin 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusvelvolliset toteuttavat asianmukaiset toimet tunnistaakseen ja arvioidakseen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit ottaen huomioon riskitekijät, kuten ne, jotka liittyvät niiden asiakkaisiin, maihin tai maantieteellisiin alueisiin, tuotteisiin, palveluihin, liiketoimiin tai jakelukanaviin. Näiden toimien on oltava oikeassa suhteessa ilmoitusvelvollisten luonteeseen ja kokoon nähden.

– –

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusvelvollisilla on käytössä toimintaperiaatteet, valvontatoimenpiteet ja menettelytavat, joilla vähennetään ja hallitaan tehokkaasti unionin, jäsenvaltion ja ilmoitusvelvollisten tasolla tunnistettuja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä. Näiden toimintaperiaatteiden, valvontatoimenpiteiden ja menettelytapojen on oltava oikeassa suhteessa ilmoitusvelvollisten luonteeseen ja kokoon nähden.

4. Edellä 3 kohdassa tarkoitettuihin toimintaperiaatteisiin, valvontatoimenpiteisiin ja menettelytapoihin on kuuluttava

a) sisäisten toimintaperiaatteiden, valvontatoimenpiteiden ja menettelytapojen kehittäminen, mukaan luettuina riskinhallintaa koskevat mallimenetelmät, asiakkaan tuntemisvelvollisuus, raportointi, tietojen säilyttäminen, sisäinen valvonta, vaatimustenmukaisuuden hallinta, mukaan lukien vaatimustenmukaisuudesta vastaavan toimihenkilön nimittäminen johdon tasolla, kun se on liiketoiminnan koon ja luonteen perusteella asianmukaista, ja työntekijöiden taustaselvitys;

– –”

8 Saman direktiivin 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien toimenpiteiden on sisällettävä seuraavaa:

a) asiakkaan tunnistaminen ja tämän henkilöllisyyden todentaminen luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen perusteella – –;

b) tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan tunnistaminen ja kohtuullisten toimenpiteiden toteuttaminen tämän henkilöllisyyden todentamiseksi siten, että ilmoitusvelvollinen on vakuuttunut tietävänsä, kuka on tosiasiallinen omistaja ja edunsaaja – –;

c) liikesuhteen tarkoituksen ja aiotun luonteen arvioiminen ja tarvittaessa tietojen hankkiminen niistä;

d) liikesuhteen jatkuva seuranta, mukaan luettuna liiketoimien tarkastaminen koko liikesuhteen aikana sen varmistamiseksi, että suoritettavat liiketoimet ovat yhdenmukaiset niiden tietojen kanssa, jotka ilmoitusvelvollisella on asiakkaasta, tämän liiketoiminnasta ja riskiprofiilista ja tarvittaessa varojen alkuperästä, sekä sen varmistaminen, että hallussa olevat asiakirjat ja tiedot pidetään ajan tasalla.

– –

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusvelvolliset soveltavat kaikkia 1 kohdassa säädettyjä asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia vaatimuksia. Ilmoitusvelvolliset voivat kuitenkin päättää näiden toimenpiteiden laajuudesta riskialttiuden perusteella.

– –

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusvelvolliset pystyvät osoittamaan toimivaltaisille viranomaisille tai itsesääntelyelimille, että toimenpiteet ovat tunnistettujen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskien kannalta asianmukaisia.

– –”

9 Direktiivin 2015/849 14 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on edellytettävä, että jos ilmoitusvelvollinen ei pysty noudattamaan 13 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a, b tai c alakohdassa säädettyjä asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia vaatimuksia, se ei saa suorittaa liiketoimea pankkitilin välityksellä, aloittaa liikesuhdetta tai suorittaa liiketoimea, vaan sen on lopetettava liikesuhde ja harkittava asiakkaaseen liittyvän epäilyttävän liiketoimen ilmoittamista [unionin rahanpesun selvittelykeskukselle] 33 artiklan mukaisesti.”

10 Kyseisen direktiivin 18 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän direktiivin 18–24 artiklassa tarkoitetuissa sekä muissakin jäsenvaltioiden tai ilmoitusvelvollisten yksilöimissä suuririskisemmissä tapauksissa jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset soveltavat tehostettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä hallitakseen ja vähentääkseen näitä riskejä asianmukaisesti.

– –”

Slovenian oikeus

Maksupalvelulaki

11 Maksupalveluista, sähköisen rahan liikkeeseenlaskupalveluista ja maksujärjestelmistä annetun lain (Zakon o plačilnih storitvah, storitvah izdajanja elektronskega denarja in plačilnih sistemih; Uradni list RS, nro 7/18, nro 9/18 ja nro 102/20) 180 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Pankki ei saa syrjiä – – unionissa laillisesti asuvaa kuluttajaa, joka hakee perusmaksutilin avaamista unionissa tai pääsyä siihen – –, etenkään tämän kansallisuuden, asuinpaikan, sukupuolen, rodun, ihonvärin, etnisen tai sosiaalisen alkuperän, geneettisten ominaisuuksien, kielen, uskonnon tai henkilökohtaisen vakaumuksen, poliittisen tai muun katsomuksen, kansalliseen yhteisöön tai toisen

valtion kansalliseen vähemmistöön kuulumisen, varallisuuden, syntyperän, vammaisuuden, iän tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella. Perusmaksutilin avaamiseen ja pääsyyn sovellettavat edellytykset eivät saa johtaa minkäänlaiseen epäoikeudenmukaiseen erotteluun.”

12 Kyseisen lain 181 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Kaikkien kuluttajille suunnattuja maksutilejä hallinnoivien pankkien on tarjottava kuluttajille perusmaksutiliä.

– –

(3) – – Unionissa laillisesti asuvilla kuluttajilla, mukaan lukien asunnottomat ja turvapaikanhakijat sekä kuluttajat, joille ei ole myönnetty oleskelulupaa mutta joiden maasta poistaminen ei oikeudellisista tai aineellisista syistä ole mahdollista, on oikeus perusmaksutilin avaamiseen ja käyttöön. – –

(4) Pankin on suunniteltava perusmaksutilin avaamiseen liittyvä menettely siten, ettei oikeuden käyttö ole kuluttajille liian vaikeaa tai työlästä. – –

– –

(6) Pankin on hylättävä kuluttajan perusmaksutilihakemus, jos tilin avaaminen johtaisi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä annetun lain säännösten rikkomiseen. Pankin on tällöin toimittava rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain edellyttämällä tavalla.

– –”

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettu laki

13 Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä annetun lain (Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma; Uradni list RS, nro 48/22) 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Pankkien ja niiden muissa jäsenvaltioissa sijaitsevien sivuliikkeiden, kolmansien maiden pankkien sivuliikkeiden sekä jäsenvaltioiden pankkien, jotka haluavat avata sivuliikkeen Sloveniassa, on toteutettava tässä laissa säädetyt rahanpesun ja terrorismin rahoituksen havaitsemiseen ja estämiseen tarkoitetut toimenpiteet ennen pääoman tai muiden varojen vastaanottamista, luovutusta, muuntamista, säilyttämistä, hallussapitoa tai muuntyyppistä hallinnointia, mukaan lukien näiden kuluessa ja liikesuhteita luotaessa.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

14 LH yritti 22.10.2017 maksaa Ljubljanassa (Slovenia) sijaitsevalla huoltoasemalla puolisonsa nimissä laaditun laskun tämän OTP-pankissa avaamalta pankkitililtä. Sen jälkeen, kun kyseisen aseman työntekijä oli syöttänyt LH:n henkilötiedot aseman maksujärjestelmään, kyseinen pankki kuitenkin esti maksun.

15 Kyseinen pankki totesi tilinhaltijalle osoitetussa maksujen estämistä koskevassa kirjeessä, että se oli, ottaen huomioon poliittiset tapahtumat, yleiseen turvallisuuteen kohdistuva lisääntynyt vaara ja aiempaa suurempi mahdollisuus siihen, että pankkituotteita käytetään terrorismin ja muiden vakavien rikosten rahoittamiseksi, toteuttanut tiukempia toimenpiteitä täyttääkseen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetusta laista johtuvat velvoitteet. Saman pankin sisäisen asiakirjan mukaan näitä toimenpiteitä ovat muun muassa Office of Foreign Assets Controlin (OFAC) (valtiovarainministeriön alainen ulkomaisten varojen valvontavirasto (OFAC), Yhdysvallat) asettamien rajoitusten noudattaminen.

16 Kyseisen estämisen jälkeen LH nosti kyseistä pankkia vastaan kanteen Okrajno sodišče v Ljubljanissa (Ljubljanan piirioikeus, Slovenia). Kyseinen tuomioistuin totesi 20.4.2021 antamallaan määräyksellä, ettei sillä ollut alueellista toimivaltaa, ja siirsi asian Okrajno sodišče v Mariborulle (Mariborin piirioikeus, Slovenia), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

17 LH pyysi 23.3.2022 suoraan OTP-pankkia avaamaan hänen nimissään perusmaksutilin. Sen jälkeen, kun LH oli esittänyt henkilötodistuksensa, hänelle selvitettiin, että pankkijärjestelmä ei mahdollistanut tällaisen tilin avaamista kyseisessä pankissa. LH vaati tuloksetta kyseistä pankkia antamaan tätä koskevan kirjallisen päätöksen tiedoksi.

18 LH muutti näin ollen 4.4.2022 päivätyllä kirjelmällä vaatimuksiaan ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa ja vaati, että OTP-pankki velvoitetaan avaamaan hänelle perusmaksutili.

19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, mitä seurauksia henkilön merkitsemisellä OFAC:n luetteloon voi olla kyseisen henkilön mahdollisuudelle avata maksutili. Se pohtii erityisesti, voiko tällaisen tilin avaaminen merkitä direktiivin 2015/849 säännösten rikkomista. Se toteaa, että vaikka kyseisessä direktiivissä säädetään selvästi, että luottolaitosten on toteutettava toimenpiteitä, joilla todennetaan sellaisen henkilön henkilöllisyys, joka pyrkii solmimaan liikesuhteen niiden kanssa, mainitussa direktiivissä ei täsmennetä, että on tarkistettava, onko kyseinen henkilö mahdollisesti merkitty OFAC:n luettelon kaltaiseen luetteloon, eikä sitä, mitä seurauksia tällaisella merkitsemisellä olisi.

20 Kyseisen tuomioistuimen mukaan on kuitenkin niin, että jos henkilöltä olisi tällaisessa tilanteessa evättävä perusmaksutilin avaaminen, tämä rajoittaisi direktiivin 2014/92 16 artiklan 4 kohdassa säädetyllä tavalla oikeutta käyttää tällaista tiliä. Toissijaisesti, ja jos unionin oikeutta olisi tulkittava siten, että siinä sallitaan tällainen epääminen, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii myös tällaisen tulkinnan yhteensopivuutta muun muassa syyttömyysolettamaa koskevan perusoikeuskirjan 48 artiklan kanssa.

21 Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että Slovenian tasavallan erityissyyttäjä oli 23.2.2015 päättänyt kantajaa vastaan nostetun syytteen, joka koski samoja rikoksia kuin hänestä annettu kansainvälinen pidätysmääräys, käsittelyn ja arkistoinut sen. Se lisää, että kantajaa ei ole tuomittu missään maassa rikoksesta, jonka perusteella hänet on merkitty OFAC:n luetteloon, eivätkä Yhdistyneet kansakunnat, unioni tai Slovenian tasavalta ole kohdistaneet häneen minkäänlaisia rajoittavia toimenpiteitä.

22 Okrajno sodišče v Mariboru on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko jäsenvaltioilla direktiivin [2014/92] 16 artiklan 4 kohdan säännöksen nojalla oikeus velvoittaa pankit hylkäämään kuluttajan perusmaksutilihakemus sillä perusteella, että kyseinen kuluttaja mainitaan OFAC:n – – luettelossa, kun tilin avaamisella rikottaisiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevia direktiivin [2015/849] säännöksiä?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, voidaanko edellä mainitusta oikeudesta poiketa tilanteessa, jossa kyseistä kuluttajaa ei ole missään maassa koskaan tuomittu rikoksesta, jonka perusteella hänet mainitaan kyseisessä luettelossa, tai jos asianomainen jäsenvaltio, unioni tai muu kansainvälinen järjestö, johon asianomainen jäsenvaltio tai unioni kuuluu, ei ole kohdistanut häneen minkäänlaisia rajoittavia toimenpiteitä?

3) Merkitseekö myöntävä vastaus ensimmäiseen kysymykseen yhteensopimattomuutta [perusoikeuskirjan] 48 artiklassa tarkoitetun syyttömyysolettamaa koskevan oikeuden kanssa?

4) Merkitseekö kieltävä vastaus toiseen kysymykseen yhteensopimattomuutta [perusoikeuskirjan] 48 artiklassa tarkoitetun syyttömyysolettamaa koskevan oikeuden kanssa?”

Tutkittavaksi ottaminen

23 OTP-pankki väittää, että ennakkoratkaisukysymykset on jätettävä tutkimatta. Se väittää ensinnäkin lähinnä, että vastaukset näihin kysymyksiin eivät ole tarpeen, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi antaa ratkaisunsa, koska yhtäältä kyseinen tuomioistuin ei ole riittävästi osoittanut pääasiaan liittyviä oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja eikä pyydetyn unionin oikeuden tulkinnan ja pääasian välistä yhteyttä ja toisaalta se soveltaa joka tapauksessa ainoastaan kansallisen oikeuden säännöksiä eikä direktiivien 2014/92 ja 2015/849 säännöksiä.

24 Toiseksi kyseinen pankki väittää, että nämä kysymykset on muotoiltu virheellisesti, koska säännökset, joiden tulkinta on tarpeen pääasian ratkaisemiseksi, ovat direktiivin 2015/849 säännökset, kun taas direktiivin 2014/92 säännökset, jotka koskevat perusmaksutiliä koskevan oikeuden rajoittamista, eivät ole merkityksellisiä tässä tarkoituksessa.

25 Kolmanneksi kyseinen pankki katsoo, että direktiivien 2014/92 ja 2015/849 säännösten asianmukainen soveltaminen on niin ilmeistä, ettei se jätä tilaa epäilylle esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin annettavista vastauksista.

26 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa käyttöön otetussa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos siis esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa tai unionin oikeussäännön pätevyyttä, unionin tuomioistuimella on lähtökohtaisesti velvollisuus vastata niihin (ks. tuomio 29.11.1978, Redmond, 83/78, EU:C:1978:214, 25 kohta; tuomio

16.6.2015, Gauweiler ym., C-62/14, EU:C:2015:400, 24 kohta ja tuomio 24.11.2020, Openbaar Ministerie (Asiakirjaväärennökset), C-510/19, EU:C:2020:953, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Kansallisen tuomioistuimen sen omalla vastuulla määrittelemissä oikeudellisissa ja tosiasiallisissa puitteissa, joiden paikkansa pitävyyttä unionin tuomioistuimen ei ole tarkistettava, esittämillä unionin oikeuden tulkintaa koskevilla kysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisupyyntöön vain, jos on ilmeistä, että unionin oikeuden tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 23.11.2021, IS (Välipäätöksen lainvastaisuus), C-564/19, EU:C:2021:949, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Ensimmäisestä tutkimatta jättämistä koskevasta väitteestä, jonka mukaan ennakkoratkaisupyynnössä, joka ei siten sisällä tarvittavia tietoja, jotta unionin tuomioistuin voisi sekä ymmärtää pääasian asiayhteyden että varmistua siitä, että unionin oikeuden säännösten ja määräysten tulkinta on tarpeen pääasian ratkaisemiseksi, on todettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien seikkojen perusteella ei ole ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkinnalla ei olisi yhteyttä pääasian oikeudenkäynnin kohteeseen tai että kyseisen tuomioistuimen ratkaistavana oleva ongelma olisi luonteeltaan hypoteettinen, koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, miten direktiivien 2014/92 ja 2015/849 säännöksiä olisi tulkittava sen määrittämiseksi, onko pankkilaitoksen päätös evätä pankkitilin avaaminen pääasian kantajan nimissä laillinen. Lisäksi unionin tuomioistuimella on tiedossaan tarvittavat tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotta se voi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin.

29 Väitteestä, jonka mukaan ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin soveltaa ainoastaan kansallisen oikeuden säännöksiä, joten ennakkoratkaisukysymyksiin annettavat vastaukset eivät vaikuta pääasiassa annettavaan ratkaisuun, on riittävää todeta, että unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii nimenomaan sellaisten unionin direktiivien säännösten tulkintaa, jotka on pantu täytäntöön pääasiassa sovellettavilla kansallisilla säännöksillä.

30 Toisesta tutkimatta jättämistä koskevasta väitteestä, jonka mukaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kysymykset on muotoiltu virheellisesti siltä osin kuin ne koskevat ainoastaan direktiivin 2014/92 säännöksiä, on todettava, ettei myöskään tämä väite voi menestyä.

31 Kuten tämän tuomion 26 ja 27 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, ovatko sen unionin tuomioistuimelle esittämät kysymykset tarpeellisia ja onko niillä merkitystä asian kannalta. Koska nyt käsiteltävässä asiassa esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeussäännön tulkintaa, väitteellä, jonka mukaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi kysymyksissään pitänyt viitata unionin oikeuden muihin säännöksiin, ei ole merkitystä ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisen kannalta.

32 Kolmannen tutkimatta jättämistä koskevan väitteen osalta, joka koskee esitettyihin kysymyksiin annettavan vastauksen ilmeisyyttä, riittää, kun muistutaan vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan pelkästään se seikka, että pääasian oikeudenkäynnin yksi asianosainen katsoo ennakkoratkaisukysymyksiin annettavan vastauksen olevan ilmeinen, ei riitä siihen, että ennakkoratkaisupyyntö jätetään tutkimatta (ks. vastaavasti tuomio 1.12.2011, Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, 64 ja 65 kohta; tuomio 27.3.2014, Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana ja Iberdrola Distribución Eléctrica, C-300/13, EU:C:2014:188, 18 kohta ja tuomio 21.12.2021, Euro Box Promotion ym., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19, EU:C:2021:1034, 138 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33 Edellä todettujen seikkojen perusteella on katsottava, että esitetyt kysymykset voidaan ottaa tutkittaviksi.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2014/92 16 artiklan 4 kohtaa, luettuna yhdessä direktiivin 2015/849 kanssa, tulkittava siten, että sen perusteella jäsenvaltiot voivat velvoittaa luottolaitokset epäämään kuluttajalta perusmaksutilin avaamisen pelkästään sillä perusteella, että kyseinen kuluttaja on merkitty luetteloon henkilöistä, joihin sovelletaan kolmannen maan asettamia rajoittavia toimenpiteitä.

35 Tältä osin on todettava, että direktiivin 2014/92 16 artiklassa säädetään muun muassa jäsenvaltioiden velvollisuudesta varmistaa, että luottolaitokset tai riittävän moni niistä tarjoavat perusmaksutiliä kaikille kuluttajille niiden alueella, sekä edellytyksistä, joiden täyttyessä nämä laitokset voivat kieltäytyä avaamasta tällaista tiliä tai niiden on kieltäydyttävä avaamasta tällaista tiliä.

36 Yhtäältä kyseisen artiklan 2 kohdassa säädetään, että unionissa laillisesti asuvilla kuluttajilla on oikeus avata jäsenvaltion alueella sijaitsevan luottolaitoksen ylläpitämä perusmaksutili ja oikeus käyttää tällaista tiliä.

37 Toisaalta kyseisen direktiivin 16 artiklan 4 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että luottolaitokset hylkäävät perusmaksutilihakemuksen, jos tällaisen tilin avaaminen merkitsisi direktiivissä 2015/849 säädettyjen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevien säännösten rikkomista.

38 Kuten direktiivin 2014/92 johdanto-osan 34 perustelukappaleesta ilmenee, rahanpesun estämistä koskevia säännöksiä ei kuitenkaan saisi käyttää tekosyynä kieltäydyttäessä tarjoamasta palveluja liiketoiminnan kannalta vähemmän kiinnostaville kuluttajille. Samoin kyseisen direktiivin johdanto-osan 47 perustelukappaleessa täsmennetään, että kieltäytyminen perusmaksutilin avaamisesta voidaan katsoa perustelluksi vain, jos kuluttaja ei noudata rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevaa lainsäädäntöä, eikä siksi, että tämän noudattamisen tarkastamista koskeva menettely on liian hankala tai kallis.

39 Tästä seuraa, että direktiivin 2014/92 16 artiklan mukainen kuluttajan oikeus perusmaksutilin avaamiseen edellyttää direktiivissä 2015/849 säädettyjen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevien säännösten noudattamista.

40 Näin ollen on tutkittava direktiivin 2015/849 merkityksellisiä säännöksiä sen määrittämiseksi, millä edellytyksillä luottolaitos on rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseen liittyvien näkökohtien perusteella velvollinen olemaan aloittamatta liikesuhdetta asiakkaan kanssa ja millä edellytyksillä siis perusmaksutilin avaaminen voi johtaa direktiivin 2014/92 16 artiklan 4 kohdan rikkomiseen.

41 Aluksi on todettava, että direktiivin 2015/849 säännöksillä, jotka ovat luonteeltaan ennaltaehkäiseviä, pyritään vahvistamaan riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti ennaltaehkäisevien ja varoittavien säännösten kokonaisuus rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen tehokkaaksi torjumiseksi, jotta vältetään – kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan ensimmäisestä perustelukappaleesta ilmenee – se, että laittoman rahan virrat voisivat vahingoittaa unionin rahoitusalan eheyttä, vakautta ja mainetta sekä uhata sisämarkkinoita ja kansainvälistä kehitystä (ks. vastaavasti tuomio 17.11.2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Tältä osin direktiivin 2015/849 13 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määritellään asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevat toimenpiteet, joita ilmoitusvelvollisten on sovellettava. Ensimmäisen alakohdan a–c alakohdan mukaan näihin kuuluvat ensinnäkin asiakkaan tunnistaminen ja tämän henkilöllisyyden todentaminen luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen perusteella, toiseksi tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan tunnistaminen ja kohtuullisten toimenpiteiden toteuttaminen tämän henkilöllisyyden todentamiseksi sekä lopuksi liikesuhteen tarkoituksen ja aiotun luonteen arvioiminen ja tarvittaessa tietojen hankkiminen niistä.

43 Direktiivin 2015/849 14 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään puolestaan, että luottolaitoksen kaltainen ilmoitusvelvollinen, joka ei pysty noudattamaan 13 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a, b tai c alakohdassa säädettyjä asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia vaatimuksia, ei saa muun muassa aloittaa liikesuhdetta kyseessä olevan asiakkaan kanssa.

44 Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen arvioinnista muuta johdu, nyt käsiteltävässä asiassa mikään kyseisen direktiivin 14 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyistä edellytyksistä ei näytä täyttyvän. Kuten unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, yhtäältä asiakas eli LH on nimittäin tunnistettu eikä ole väitetty, ettei tämä olisi suunnitellun liikesuhteen, joka muodostuu perusmaksutilin avaamisesta, tosiasiallinen edunsaaja, ja toisaalta OTP-pankki kieltäytyi avaamasta tällaista tiliä pelkästään siitä syystä, että kyseinen asiakas oli merkitty OFAC:n luetteloon.

45 Direktiivissä 2015/849 ei kuitenkaan säädetä, että merkitseminen OFAC:n luetteloon tai muuhun vastaavaan kolmannen maan laatimaan luetteloon johtaa automaattisesti siihen, että luottolaitos ei saa aloittaa liikesuhdetta kyseisen asiakkaan kanssa.

46 Sitä vastoin yhtäältä, kuten muun muassa direktiivin 2015/849 8 artiklasta ilmenee, riskiperusteinen lähestymistapa edellyttää näiden riskien arviointia, joka kyseisessä direktiivissä vahvistetussa järjestelmässä toteutetaan kolmella tasolla eli ensinnäkin unionin tasolla komission toimesta, sitten kunkin jäsenvaltion tasolla ja lopuksi ilmoitusvelvollisten tasolla. Toisaalta tämä riskiarvio vaikuttaa muun muassa näiden ilmoitusvelvollisten soveltamiin asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskeviin asianmukaisiin toimenpiteisiin. Ilman tällaista arviointia kyseinen jäsenvaltio tai tarvittaessa mainittu ilmoitusvelvollinen ei voi päättää, mitä toimenpiteitä kussakin tapauksessa olisi toteutettava (ks. vastaavasti tuomio 17.11.2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

47 Tältä osin on muistutettava, että direktiivin 2015/849 II luvun, jonka otsikko on ”Asiakkaan tuntemisvelvollisuus”, 1–3 jaksossa säädetään kolmentyyppisistä asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevista toimenpiteistä eli yleisistä toimenpiteistä, yksinkertaistetuista toimenpiteistä ja tehostetuista toimenpiteistä. Kyseisten toimenpiteiden tarkoituksena on estää rahanpesu ja terrorismin rahoitus tai ainakin vaikeuttaa niitä mahdollisimman paljon luomalla tätä varten rahanpesijöihin ja terrorismin rahoittajiin kohdistuvia esteitä kaikkiin vaiheisiin, joita mainittuun toimintaan voi liittyä (tuomio 17.11.2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Tehostetuista asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevista toimenpiteistä on todettava, että kyseisen direktiivin 18 artiklan 1 kohdassa mainitaan tietyt tilanteet, joihin liittyy rahanpesun ja terrorismin rahoituksen suurempi riski ja joissa jäsenvaltiot edellyttävät, että ilmoitusvelvolliset soveltavat tällaisia asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä hallitakseen ja vähentääkseen näitä riskejä asianmukaisesti. Siten ilmoitusvelvollisten on sovellettava tällaisia tehostettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä muun muassa jäsenvaltioiden tai ilmoitusvelvollisten yksilöimissä suuririskisemmissä tapauksissa (ks. vastaavasti tuomio 17.11.2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, 37 kohta).

49 Näin ollen näissä tapauksissa tehostettujen asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien toimenpiteiden soveltaminen edellyttää riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti sitä, että jäsenvaltio tai ilmoitusvelvollinen tunnistaa ennalta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit. Näitä erityistilanteita lukuun ottamatta asiakkaan suuririskiseksi toteamisen ja siitä seuraavan tehostettujen asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien toimenpiteiden soveltaminen ei siis ole automaattista (ks. vastaavasti tuomio 17.11.2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, 38 kohta).

50 Direktiivin 2015/849 johdanto-osan 22 perustelukappaleessa todetaan, että riskiperusteinen lähestymistapa ei ole jäsenvaltioille ja ilmoitusvelvollisille liian salliva vaihtoehto, vaan sen mukaan päätökset tehdään todistettujen riskien perusteella, jotta toimet voidaan tehokkaammin kohdistaa unioniin ja sen toimijoihin vaikuttaviin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeihin (tuomio 17.11.2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, 71 kohta).

51 Tästä seuraa, että asiakkaan merkitseminen OFAC:n luetteloon tai johonkin muuhun kolmannen maan laatimaan vastaavanlaiseen luetteloon voi olla merkityksellinen riskitekijä, joka luottolaitoksen on otettava huomioon arvioidessaan tapauskohtaisesti rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiä. Jos tällainen riskitekijä on olemassa, direktiivissä 2015/849 ei kuitenkaan säädetä, että tällaisen laitoksen on kieltäydyttävä automaattisesti aloittamasta liikesuhdetta tällaisen toimenpiteen kohteena olevan asiakkaan kanssa, vaan siinä velvoitetaan kyseinen laitos soveltamaan asiakkaan tehostettua tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä arvioituaan yksilöllisesti kaikki merkitykselliset riskitekijät suunniteltuun liikesuhteeseen liittyvissä olosuhteissa.

52 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 52 kohdassa, perusmaksutilin, jonka toiminnot ovat rajalliset, luonne itsessään vähentää sen avaamiseen mahdollisesti liittyvää rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskiä.

53 Ei kuitenkaan voida sulkea pois sitä, että tällaisen arvioinnin jälkeen luottolaitos tulee siihen tulokseen, että se ei voi tehokkaasti hallita liikesuhteeseen liittyvää rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskiä toimenpiteillä, jotka ovat oikeasuhteisia laitoksen luonteeseen ja kokoon nähden, ja näin on silloinkin, kun suunniteltu liikesuhde rajoittuu perusmaksutilin avaamiseen.

54 Vain tässä tapauksessa perusmaksutilin avaamisen epääminen voisi perustua direktiivin 2014/92 16 artiklan 4 kohtaan.

55 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siis arvioitava, perustuiko se, että LH:lta evättiin perusmaksutilin avaaminen, rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskin yksilölliseen arvioon, jossa otettiin huomioon kaikki merkitykselliset tekijät sen ainoan seikan lisäksi, että LH oli merkitty OFAC:n luetteloon, ja pystyikö OTP-pankki varmistamaan oikeasuhteisin toimenpitein direktiivin 2015/849 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetun suunnitellun liikesuhteen jatkuvan seurannan siinä tapauksessa, että tällainen tili avataan.

56 Edellä todettujen seikkojen perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2014/92 16 artiklan 4 kohtaa, luettuna yhdessä direktiivin 2015/849 kanssa, on tulkittava siten, että siinä ei sallita jäsenvaltioiden velvoittavan luottolaitokset epäämään kuluttajalta perusmaksutilin avaaminen ainoastaan sillä perusteella, että kyseinen kuluttaja on merkitty sellaisten henkilöiden luetteloon, joihin sovelletaan kolmannen maan määräämiä rajoittavia toimenpiteitä, ilman että asianomainen luottolaitos on arvioinut yksilöllisesti suunniteltuun liikesuhteeseen liittyvän rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riskiä.

Toinen, kolmas ja neljäs kysymys

57 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus, toiseen, kolmanteen ja neljänteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata, koska ne on esitetty vain siinä tapauksessa, että ensimmäiseen kysymykseen olisi vastattu myöntävästi.

Oikeudenkäyntikulut

58 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä 23.7.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/92/EU 16 artiklan 4 kohtaa, luettuna yhdessä rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta 20.5.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849, sellaisena kuin se on muutettuna 30.5.2018 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/843, kanssa,

on tulkittava siten, että

siinä ei sallita jäsenvaltioiden velvoittavan luottolaitokset epäämään kuluttajalta perusmaksutilin avaaminen ainoastaan sillä perusteella, että kyseinen kuluttaja on merkitty

sellaisten henkilöiden luetteloon, joihin sovelletaan kolmannen maan määräämiä rajoittavia toimenpiteitä, ilman että asianomainen luottolaitos on arvioinut yksilöllisesti suunniteltuun liikesuhteeseen liittyvän rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riskiä.

Allekirjoitukset