Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

10. ožujka 2016.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Sprečavanje korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma – Direktiva 2005/60/EZ – Postupci temeljite identifikacije stranaka – Direktiva 2007/64/EZ – Platne usluge na unutarnjem tržištu“

U predmetu C-235/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Audiencia Provincial de Barcelona (Pokrajinski sud u Barceloni, Španjolska), odlukom od 7. svibnja 2014., koju je Sud zaprimio 13. svibnja 2014., u postupku

Safe Interenvíos SA

protiv

Liberbank SA,

Banco de Sabadell SA,

Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik četvrtog vijeća, u svojstvu predsjednika petog vijeća, D. Šváby, A. Rosas (izvjestitelj), E. Juhász i C. Vajda, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 6. svibnja 2015.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Safe Interenvíos SA, A. Selas Colorado i D. Solana Giménez, *abogados*,

— za Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA, J. M. Rodríguez Cárcamo i B. García Gómez, *abogados*,

— za španjolsku vladu, A. Rubio González i A. Gavela Llopis, u svojstvu agenata,

— za portugalsku vladu, L. Inez Fernandes, M. Rebelo i G. Miranda, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: španjolski

— za Europsku komisiju, J. Rius i I. V. Rogalski, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 3. rujna 2015.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 11. stavka 1. Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma (SL L 309, str. 15.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 2., str. 116.), kako je izmijenjena Direktivom 2010/78/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. (SL L 331, str. 120.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 4., str. 277.; u daljnjem tekstu: Direktiva o pranju novca), u vezi s člancima 5., 7. i 13. te direktive.

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Safe Interenvíos SA (u daljnjem tekstu: Safe), institucije za platni promet, s jedne strane, i Liberbank SA (u daljnjem tekstu: Liberbank), Banco de Sabadell SA (u daljnjem tekstu: Sabadell) i Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA (u daljnjem tekstu: BBVA), triju kreditnih institucija, s druge strane (u daljnjem tekstu zajedno: banke), jer su te banke zatvorile račune koje je ta institucija imala kod njih zbog sumnji na pranje novca.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva o pranju novca

3 Kao što to proizlazi iz uvodne izjave 5. Direktive o pranju novca, mjere koje se donose u području pranja novca i financiranja terorizma „moraju biti usklađene s ostalim aktivnostima koje se poduzimaju u ostalim međunarodnim forumima“ i moraju osobito „voditi računa o preporukama Stručne skupine za financijsko djelovanje (u daljnjem tekstu: FATF), koja predstavlja najistaknutije međunarodno tijelo za borbu protiv pranja novca i protiv financiranja terorizma. Budući da su preporuke FATF-a značajno revidirane i proširene u 2003., ova Direktiva mora biti usklađena s tim novim međunarodnim standardom.“

4 Uvodna izjava 10. navedene direktive glasi kako slijedi:

„Institucije i osobe na koje se odnosi ova Direktiva obavljaju […] identifikaciju i provjeru identiteta stvarnog vlasnika. Kako bi se ispunio taj zahtjev treba prepustiti tim institucijama i osobama da odluče hoće li se u tu svrhu koristiti javnim evidencijama stvarnih vlasnika, tražiti od svojih stranaka potrebne podatke ili na neki drugi način doći do traženih informacija, uzimajući u obzir činjenicu da opseg navedenih mjera temeljite identifikacije stranke ovisi o riziku pranja novca i financiranja terorizma, odnosno o vrsti stranke, poslovnog odnosa, proizvoda ili transakcije.“

5 Uvodne izjave 22. i 24. te direktive glase:

„(22) Treba uzeti u obzir činjenicu da rizik pranja novca i financiranja terorizma nije jednak u svim slučajevima. U skladu s pristupom koji se temelji na ocjeni rizika, potrebno je u zakonodavstvo Zajednice uvesti načelo da se u određenim slučajevima dopušta pojednostavljena temeljita identifikacija stranke.

[…]

(24) Isto tako, zakonodavstvo Zajednice treba uzeti u obzir da određene situacije predstavljaju veći rizik pranja novca i financiranja terorizma. Iako je potrebno utvrditi identitet i poslovni profil svih stranaka, postoje slučajevi u kojima je potrebno provoditi posebno stroge postupke identifikacije i provjere stranke.“

6 U uvodnoj izjavi 33. Direktive o pranju novca navedeno je da bi objavljivanje informacija iz njezina članka 28. trebalo biti u skladu s pravilima o prijenosu osobnih podataka trećim zemljama kako je utvrđeno Direktivom 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom prijenosu takvih podataka (SL L 281, str. 31., u daljnjem tekstu: Direktiva o osobnim podacima) i da se nadalje, tim člankom 28. ne smije zadirati u odredbe nacionalnog zakonodavstva o zaštiti podataka i službene tajne.

7 U uvodnoj izjavi 48. Direktive o pranju novca stoji da se tom direktivom poštuju temeljna prava i slijede načela, posebno ona priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), te da se ista ne smije tumačiti ili provoditi na način koji nije u skladu s Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisanom u Rimu 4. studenoga 1950.

8 Članak 1. Direktive o pranju novca u svojim stavcima 1. i 2. propisuje:

„1. Države članice osiguravaju zabranu pranja novca i financiranja terorizma.

2. Za potrebe ove Direktive, sljedeće aktivnosti, kada se obavljaju namjerno, smatraju se pranjem novca:

(a) konverzija ili prijenos imovine, a kada se zna da je ta imovina stečena kriminalnom aktivnošću ili sudjelovanjem u takvoj aktivnosti, radi utaje ili prikrivanja nedopuštenog porijekla imovine ili pomaganja bilo kojoj osobi koja je uključena u provedbu takve aktivnosti u izbjegavanju pravnih posljedica njegovog djelovanja;

(b) utaja ili prikrivanje prave prirode, izvora, lokacije, raspolaganja, kretanja, prava vezano uz ili vlasništvo nad imovinom, a kada se zna da je ta imovina stečena kriminalnom aktivnošću ili sudjelovanjem u takvoj aktivnosti;

(c) stjecanje, posjedovanje ili korištenje imovine, ako se zna, u vrijeme primitka, da je ta imovina stečena kriminalnom aktivnošću ili sudjelovanjem u takvoj aktivnosti;

(d) sudjelovanje, udruživanje radi provedbe, pokušaji provedbe i omogućavanje, poticanje, pogodovanje i savjetovanje pri provedbi bilo koje od aktivnosti navedenih u prethodnim točkama.

9 Na temelju svojeg članka 2. stavka 1., Direktiva o pranju novca primjenjuje se na kreditne institucije, financijske institucije i na niz pravnih ili fizičkih osoba u obavljanju njihovih profesionalnih djelatnosti.

10 Člankom 3. točkom 1. navedene direktive definirana je „kreditna institucija“ pozivanjem na definiciju tog istog pojma iz članka 1. točke (1) prvog podstavka Direktive 2000/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. ožujka 2000. o početku poslovanja i obavljanju djelatnosti kreditnih institucija (SL L 126, str. 1.), odnosno kao „društvo čija je djelatnost primanje depozita ili ostalih povratnih sredstava od javnosti i odobravanje kredita za vlastiti račun“. [neslužbeni prijevod]

11 Sukladno odredbama članka 3. točke 2. podtočke (a) Direktive o pranju novca, definicija „financijske institucije“ obuhvaća „društvo koje nije kreditna institucija, a koje obavlja jednu ili više djelatnosti obuhvaćenih točkama 2. do 12. i točkama 14. i 15. Priloga I. Direktivi 2006/48/EZ“ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o osnivanju i obavljanju djelatnosti kreditnih institucija (SL

L 177, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 8., str. 58.), kako je izmijenjena Direktivom 2009/111/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. (SL L 302, str. 97.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 260.). Taj popis djelatnosti u točki 4. tog priloga obuhvaća „platne usluge kako su definirane u članku 4. točki (3) Direktive 2007/64/EZ“ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2007. o platnim uslugama na unutarnjem tržištu, i o izmjeni direktiva 97/7/EZ, 2002/65/EZ, 2005/60/EZ i 2006/48/EZ te stavljanju izvan snage Direktive 97/5/EZ (SL L 319, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 2., str. 172.), kako je izmijenjena Direktivom 2009/111 (u daljnjem tekstu: Direktiva o platnim uslugama), i u točki 5. navedenog priloga, „[i]zdavanje ostalih sredstava plaćanja i upravljanje njima […] ako ta djelatnost nije obuhvaćena točkom 4.“.

12 U članku 5. Direktive o pranju novca propisano je da „[s] ciljem sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma, države članice mogu donositi ili držati na snazi strože odredbe u području koje obuhvaća ova Direktiva“.

13 Poglavlje II. Direktive o pranju novca, pod naslovom „Temeljita identifikacija stranaka“, sadržava u člancima 6. do 10. te direktive opće odredbe o uobičajenom postupku temeljite identifikacije stranaka, u člancima 11. i 12. navedene direktive posebne odredbe o pojednostavljenom postupku temeljite identifikacije stranaka, a u članku 13. te direktive posebne odredbe o proširenom postupku temeljite identifikacije stranaka.

14 Na temelju članka 7. Direktive o pranju novca, institucije i osobe obuhvaćene tom direktivom primjenjuju mjere temeljite identifikacije stranaka prilikom uspostavljanja poslovnog odnosa, prilikom obavljanja povremenih transakcija u iznosu od 15 000 EUR ili više, kada postoji sumnja na pranje novca ili financiranje terorizma, bez obzira na sva moguća odstupanja, izuzeća ili pragove, i kada postoje sumnje u istinitost ili primjerenost prethodno dobivenih identifikacijskih podataka o stranci.

15 Sukladno odredbama članka 8. Direktive o pranju novca:

„1. Mjere temeljite identifikacije stranaka obuhvaćaju:

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

b) identifikaciju, po potrebi, stvarnog vlasnika i poduzimanje odgovarajućih mjera i mjera koje se temelje na ocjeni rizika za provjeru identiteta stranke […]

c) prikupljanje informacija o svrsi i namjeni poslovnog odnosa;

d) provođenje stalnog praćenja poslovnih odnosa uključujući i kontrolu transakcija tijekom poslovnog odnosa […]

2. Institucije i osobe na koje se primjenjuje ova Direktiva ispunjavaju sve zahtjeve vezano uz temeljitu identifikaciju stranaka iz stavka 1., no mogu odrediti opseg tih mjera na temelju ocjene rizika ovisno o vrsti stranke, poslovnom odnosu, proizvodu ili transakciji Institucije i osobe na koje se primjenjuje ova Direktiva moraju biti sposobne dokazati nadležnim tijelima […] primjerenost opsega mjera s obzirom na rizik pranja novca i financiranja terorizma.“

16 Članak 9. stavci 1., 5. i 6. navedene direktive određuje:

„1. Države članice zahtijevaju da se provjera identiteta stranaka i stvarnog vlasnika obavlja prije uspostavljanja poslovnog odnosa ili počinjenja transakcije.

[…]

5. Države članice zahtijevaju da institucija ili osoba koja nije u mogućnosti ispuniti zahtjeve iz točaka (a), (b) i (c) članka 8. stavka 1., ne obavlja transakcije putem bankovnog računa, ne uspostavlja poslovne odnose ili ne obavlja transakcije ili da prekine poslovni odnos te razmotri izvještavanje [financijsko-obavještajne jedinice] u skladu s člankom 22. vezano uz dotičnu stranku

[…]

6. Države članice zahtijevaju da institucije i osobe na koje se primjenjuje ova Direktiva postupke temeljite identifikacije stranaka ne primjenjuju samo na sve nove stranke već i pravovremeno na postojeće stranke na temelju ocjene rizika.“

17 Članak 11. stavak 1. Direktive o pranju novca glasi:

„Odstupajući od članka 7. točaka (a), (b) i (d), članka 8. i članka 9. stavka 1., institucije i osobe na koje se primjenjuje ova Direktiva ne podliježu zahtjevima iz navedenih članaka ako se radi o strankama koje su kreditne ili financijske institucije na koje se primjenjuje ova Direktiva ili kreditne ili financijske institucije smještene u trećoj zemlji koja propisuje zahtjeve jednake onima iz ove Direktive te nad kojima se obavlja nadzor u pogledu ispunjavanja tih zahtjeva.“

18 Člankom 11. stavkom 2. Direktive o pranju novca predviđene su druge okolnosti pod kojima, odstupajući od članka 7. točaka (a), (b) i (d), članka 8. i članka 9. stavka 1. te direktive, države članice mogu dopustiti institucijama i osobama na koje se primjenjuje navedena direktiva da ne provode uobičajene postupke temeljite identifikacije stranaka. Prema članku 11. stavku 3. te direktive, institucije i osobe na koje se potonja primjenjuje dužne su u svakom slučaju prikupiti dovoljno informacija kako bi utvrdile ispunjava li stranka uvjete za izuzeće iz tih stavaka 1. i 2. tog članka.

19 Sukladno odredbama članka 13. stavka 1. Direktive o pranju novca:

„Države članice zahtijevaju od institucija i osoba na koje se primjenjuje ova Direktiva da na temelju ocjene rizika primjenjuju proširene mjere temeljite identifikacije stranaka, pored mjera iz članaka 7. i 8., i članka 9. stavka 6., u situacijama koje po svojoj prirodi mogu predstavljati veći rizik u smislu pranja novca ili financiranja terorizma, a barem u situacijama navedenim u stavcima 2., 3., 4. i u ostalim situacijama koje predstavljaju velik rizik u smislu pranja novca i financiranja terorizma, a koje ispunjavaju tehničke kriterije utvrđene u skladu s člankom 40. stavkom 1. točkom (c).“

20 Članak 13. stavci 2. do 4. Direktive o pranju novca odnosi se na situacije u kojima stranka nije fizički prisutna prilikom svoje identifikacije, na slučajeve prekograničnih korespondentnih bankovnih odnosa s korespondentnim institucijama iz trećih zemalja i na transakcije ili poslovne odnose s politički izloženim osobama koje prebivaju u državi članici koja nije predmetna država članica ili u trećoj zemlji. Za takve su situacije navedeni posebni postupci proširene temeljite identifikacije stranaka ili primjeri prikladnih postupaka.

21 U skladu s člankom 20. Direktive o pranju novca, države članice moraju zahtijevati od institucija i osoba na koje se primjenjuje ta direktiva da obrate posebnu pažnju na svaku aktivnost za koju smatraju da je vrlo vjerojatno, uzevši u obzir njezinu prirodu, povezana s pranjem novca ili financiranjem terorizma.

22 Člankom 22. Direktive o pranju novca, kojim se zajedno s njezinim člankom 23. predviđaju obveze izvještavanja, zahtijeva se od institucija i osoba na koje se ta direktiva primjenjuje te, po potrebi, od njihovih direktora i zaposlenika puna suradnja, među ostalim, brzim informiranjem financijsko-obavještajne jedinice na vlastitu inicijativu, kada imaju opravdane razloge sumnjati da je u tijeku ili je obavljeno pranje novca ili financiranje terorizma ili da je u tijeku ili je obavljen pokušaj pranja novca ili financiranja terorizma.

23 Člankom 28. Direktive o pranju novca zabranjuje se institucijama i osobama na koje se ta direktiva primjenjuje, njihovim direktorima i zaposlenicima da dotičnoj stranci ili ostalim trećim osobama otkriju činjenicu da je došlo do obavještavanja u skladu s člancima 22. i 23. navedene direktive ili da je u tijeku ili je moguća istraga o pranju novca i financiranju terorizma.

24 Sukladno odredbama članka 34. stavka 1. Direktive o pranju novca, države članice moraju zahtijevati da institucije i osobe na koje se primjenjuje ta direktiva uspostave odgovarajuće i primjerene strategije i postupke temeljite identifikacije stranaka, izvještavanja, vođenja evidencije, interne kontrole, ocjene rizika, upravljanja rizicima, osiguranja poštovanja propisa i komunikacije kako bi se preduhitrile i spriječile operacije vezane uz pranje novca ili financiranje terorizma.

25 Članak 37. Direktive o pranju novca, koji se zajedno s njezinim člankom 36. odnosi na nadzor, u svojem stavku 1. propisuje da države članice moraju zahtijevati da nadležna tijela kao minimum uspostave djelotvorno praćenje i poduzmu potrebne mjere kako bi sve institucije i osobe na koje se primjenjuje ta direktiva ispunjavale njezine zahtjeve.

Direktiva o platnim uslugama

26 Direktivom o platnim uslugama utvrđena su, među ostalim, pravila za razlikovanje šest kategorija pružatelja platnih usluga, uključujući kreditne institucije u smislu članka 4. stavka 1. točke (a) Direktive 2006/48, kako je izmijenjena Direktivom 2009/11, i institucije za platni promet u smislu Direktive o platnim uslugama.

27 Sukladno odredbama članka 4. navedene direktive, naslovljenim „Definicije“:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

3) „platna usluga“: poslovna aktivnost navedena u Prilogu [koja uključuje izvršavanje platnih transakcija];

4) „institucija za platni promet“: pravna osoba koja je dobila odobrenje za rad sukladno članku 10. [u kojem se od društava koja namjeravaju pružati platne usluge zahtijeva da prije početka pružanja platnih usluga od nadležnih tijela dobiju odobrenje kao institucije za platni promet] za pružanje i obavljanje platnih usluga u Zajednici;

[…]

(22) „zastupnik“ znači fizička ili pravna osoba koja djeluje u ime institucije za platni promet pri pružanju platnih usluga;

[…]“

28 U skladu s člankom 5. prvim stavkom, točkom (f) Direktive o platnim uslugama, zahtjev za izdavanje odobrenja institucije za platni promet treba sadržavati nekoliko dokumenata, uključujući „opis mehanizama unutarnje kontrole koje je podnositelj zahtjeva uspostavio s ciljem ispunjavanja obveza koje se odnose na pranje novca i financiranje terorizma sukladno [Direktivi o pranju novca]“. U članku 10. stavku 2. Direktive o platnim uslugama predviđeno je da će se odobrenja izdati „ako podaci i dokazi koji se prilažu zahtjevu ispunjavaju sve zahtjeve iz članka 5. te ako je ukupna ocjena nadležnih tijela koja su pregledala zahtjev povoljna“. Sukladno članku 12. stavku 1. potonje direktive, odobrenje se može oduzeti samo u određenim okolnostima, među ostalim na temelju točke (c) te odredbe, ako institucija za platni promet prestane ispunjavati uvjete na temelju kojih je dobila odobrenje.

29 U skladu s člankom 17. stavkom 1. Direktive o platnim uslugama, institucija za platni promet koja namjerava pružati platne usluge preko zastupnika dostavlja nadležnim tijelima u svojoj matičnoj državi članici određene podatke na temelju kojih će se taj zastupnik upisati u javni registar institucija za platni promet koje su dobile odobrenje, njihovih zastupnika i podružnica, predviđen člankom 13. te direktive. Ti podaci uključuju ime i adresu dotičnog zastupnika te opis mehanizama unutarnje kontrole kojima će se zastupnici koristiti s ciljem ispunjavanja obveza vezanih uz sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma sukladno Direktivi o pranju novca.

30 Prema članku 20. stavku 1. prvom podstavku Direktive o platnim uslugama, države članice određuju nadležna tijela odgovorna među ostalim za izdavanje odobrenja za rad i bonitetni nadzor institucija za platni promet, to jest „javna tijela ili organe koje priznaje nacionalno pravo ili javna tijela koja za tu namjenu izričito ovlašćuje nacionalno pravo, uključujući nacionalne središnje banke“. U drugom podstavku navedenog članka 20. stavka 1. navodi se da ta „nadležna tijela jamče neovisnost o ekonomskim subjektima i izbjegavaju sukob interesa. Ne dovodeći u pitanje prvi podstavak, institucije za platni promet, kreditne institucije, institucije za elektronički novac ili poštanske žiro institucije ne mogu biti određene kao nadležna tijela“.

31 Članak 21. Direktive o platnim uslugama, naslovljen „Nadzor“, glasi:

„1. Države članice osiguravaju da nadzor koji obavljaju nadležna tijela s ciljem provjere kontinuiranog usklađivanja s ovom glavom [naslovljen ‚Pružatelji platnih usluga’] bude proporcionalan, primjeren i osjetljiv na rizike kojima su izložene institucije za platni promet.

S ciljem provjere usklađenosti s ovom glavom, nadležna tijela imaju pravo poduzeti sljedeće korake, a posebno:

(a) zahtijevati od institucije za platni promet sve podatke koji su joj potrebni za nadzor usklađenosti;

(b) obavljati izravan nadzor institucija za platni promet, svih zastupnika ili podružnica koje pružaju platne usluge za koje je odgovorna institucija za platni promet ili svih subjekata kojima su aktivnosti eksternalizirane;

(c) izdati preporuke, smjernice i, ako je potrebno, obvezujuće upravne odredbe; te

(d) suspendirati ili oduzeti odobrenje u slučajevima iz članka 12.

2. […] države članice propisuju da njihova dotična nadležna tijela mogu odrediti ili nametnuti institucijama za platni promet ili onima koji učinkovito kontroliraju poslovanje institucija za platni promet koje krše zakone, ili druge propise vezano uz nadzor ili provođenje poslova pružanja platnih usluga, kazne ili mjere čiji je cilj otkloniti uočeno kršenje ili uzroke tog kršenja.

[…]“

32 Članak 79. navedene direktive, naslovljen „Zaštita podataka“, propisuje da „[d]ržave članice dopuštaju obradu osobnih podataka platnim sustavima te pružateljima platnih usluga kad je to potrebno za mjere zaštite sprečavanja, istraživanja i otkrivanja prijevara u platnom prometu. Obrada takvih osobnih podataka obavlja se u skladu s odredbama [Direktive o osobnim podacima].“

Španjolsko pravo

33 Zakon 10/2010 o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma (Ley 10/2010 de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo) od 28. travnja 2010. (BOE br. 103 od 29. travnja 2010., str. 37458), kojim je Direktiva o pranju novca prenesena u španjolsko pravo,

razlikuje tri vrste postupaka temeljite identifikacije stranaka, i to u člancima 3. do 6. tog zakona uobičajene postupke temeljite identifikacije stranaka, u članku 9. navedenog zakona pojednostavljene postupke temeljite identifikacije stranaka i u članku 11. proširene postupke temeljite identifikacije stranaka.

34 Uobičajeni postupci temeljite identifikacije stranaka uključuju, kao što je to predviđeno u člancima 3. do 6. Zakona 10/2010, formalnu identifikaciju dotičnih osoba, identifikaciju stvarnih vlasnika, prikupljanje informacija o svrsi i namjeni poslovnog odnosa i stalan nadzor poslovnog odnosa.

35 Članak 7. stavak 1. Zakona 10/2010 glasi:

„Subjekti na koje se primjenjuje ovaj zakon primjenjuju sve postupke temeljite identifikacije predviđene u prethodnim člancima, ali mogu odlučiti o stupnju primjene mjera iz članaka 4., 5. i 6. ovisno o riziku i vrsti stranke, poslovnom odnosu, proizvodu ili transakciji, a te se informacije nalaze u izričitoj politici o primanju stranaka […]

Subjekti na koje se odnosi ovaj zakon moraju biti u mogućnosti nadležnim tijelima dokazati da su primijenjeni postupci prikladni u odnosu na rizik od pranja novca i financiranja terorizma, na temelju prethodne ocjene rizika koja u svakom slučaju mora biti u pisanom obliku.

Subjekti na koje se primjenjuje ovaj zakon sustavno primjenjuju postupke temeljite identifikacije ako postoje indicije koje upućuju na pranje novca ili financiranje terorizma, neovisno o bilo kakvom odstupanju, izuzeću ili pragu, ili ako postoje sumnje u istinitost ili prikladnost ranije pribavljenih podataka.“

36 Sukladno članku 7. stavku 3. Zakona 10/2010, osobe na koje se primjenjuje taj zakon ne mogu osnovati poslovni odnos ili izvršiti transakciju ako ne mogu primijeniti postupke temeljite identifikacije stranaka predviđene tim zakonom. Ako to postane nemoguće tijekom poslovnog odnosa, moraju ga okončati.

37 Članak 9. Zakona 10/2010 glasi:

„1. Ne dovodeći u pitanje odredbe iz članka 7. stavka 1. trećeg podstavka, osobe na koje se primjenjuje ovaj zakon ovlaštene su ne primjenjivati postupke temeljite identifikacije iz članka 3. stavka 2. i iz članaka 4., 5. i 6. u odnosu na sljedeće stranke:

[…]

b) Financijske institucije koje imaju sjedište u Europskoj uniji ili u istovjetnim trećim zemljama te čije je poštovanje postupaka temeljite identifikacije podložno nadzoru.

[…]

Ministar gospodarstva i financija odlukom može isključiti primjenu pojednostavljenih postupaka temeljite identifikacije na određene stranke.

2. Primjena pojednostavljenih postupaka temeljite identifikacije u pogledu ostalih stranaka uz koje se veže manji rizik od pranja novca i financiranja terorizma može se odobriti propisom.

3. Osobe na koje se primjenjuje ovaj zakon moraju u svakom slučaju prikupiti dovoljno informacija za odluku može li se na stranku primijeniti jedna od iznimaka predviđenih tim člankom“.

38 Članak 11. Zakona 10/2010 glasi:

„Osobe na koje se primjenjuje ovaj zakon uz uobičajene postupke temeljite identifikacije, primjenjuju i proširene postupke temeljite identifikacije u slučajevima na koje se odnosi ovaj odjeljak i u svim drugim slučajevima na koje se propis odnosi ako glede njih postoji veći rizik u pogledu pranja novca ili financiranja terorizma.

Osobe na koje se primjenjuje ovaj zakon, ovisno o njihovoj ocjeni rizika, primjenjuju i proširene postupke temeljite identifikacije u situacijama koje po svojoj prirodi mogu predstavljati veći rizik u pogledu pranja novca ili financiranja terorizma. U svakom slučaju, smatra se da takav rizik predstavljaju djelatnost privatnog bankarstva, usluge prijenosa sredstava i djelatnosti razmjene stranih valuta.

Prošireni postupci temeljite identifikacije koji se zahtijevaju u sektorima ili područjima djelatnosti koji predstavljaju veći rizik u pogledu pranja novca ili financiranja terorizma mogu se detaljnije odrediti propisom."

Glavni postupak i prethodna pitanja

39 Safe je društvo koje prenosi sredstva u države članice različite od onih u kojima se nalazi njegovo sjedište ili prema trećim zemljama putem računa koje ima kod kreditnih institucija.

40 Nakon što su otkrile nepravilnosti u vezi sa zastupnicima koji su prenosili sredstva putem računa koje je Safe kod njih imao, banke su od društva Safe na temelju Zakona 10/2010 zatražile informacije. Budući da im je društvo Safe odbilo pružiti te informacije, banke su zatvorile račune koje je ono kod njih imalo.

41 Iz spisa kojim raspolaže Sud proizlazi da je BBVA obavijestila 11. svibnja 2011. o tim nepravilnostima Izvršnu službu Ureda Banke Španjolske za sprečavanje pranja novca i financijskog kriminala (Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias del Banco de España, u daljnjem tekstu: Sepblac) izjavivši potonjem da sumnja na to da se Safe bavi pranjem novca. BBVA je 22. srpnja 2011. obavijestila društvo Safe o neopozivom zatvaranju njegova računa.

42 Safe je pred Juzgado de lo Mercantil nº 5 de Barcelona (Trgovački sud br. 5 u Barceloni) osporavao odluku BBVA-e o zatvaranju njegova računa, kao i slične odluke drugih dviju banaka, tvrdeći da je zatvaranje računa predstavljalo čin nepoštenog tržišnog natjecanja koji ga je spriječio u uobičajenom obavljanju njegove djelatnosti – prenošenju sredstava u države različite od onih u kojima ima sjedište. Društvo Safe je tako tvrdilo da je prema zakonu bilo obvezno imati račun kod bankarske institucije kako bi moglo obavljati takve prijenose sredstava, što je i činilo kod banaka, te da je ono s njima na tržištu bilo u tržišnom natjecanju. Također je tvrdilo da su banke od njega tražile da pruži informacije glede svojih stranaka, kao i porijekla i odredišta sredstava, pozivajući se na odredbe Zakona 10/2010, što banke osporavaju, te da bi pružanje tih informacija bankama bilo protivno nacionalnom zakonodavstvu o zaštiti podataka.

43 Banke su odgovorile da su poduzete mjere bile u skladu sa Zakonom 10/2010, da su bile opravdane osobito zbog rizika povezanog s prijenosom sredstava od strane institucije u države koje nisu one u kojima ona ima sjedište te da nisu bile u suprotnosti s propisima o tržišnom natjecanju.

44 Juzgado de lo Mercantil nº 5 de Barcelona (Trgovački sud br. 5 u Barceloni) odbio je 25. rujna 2012. tužbu društva Safe. Presudio je da su banke imale pravo zahtijevati od društva Safe da primijeni proširene postupke temeljite identifikacije stranaka i da pruži podatke glede svojih stranaka, pod uvjetom da su u ponašanju društva Safe uočile znakove kršenja Zakona 10/2010.

45 Navedeni sud ispitao je u svakom pojedinom slučaju je li postupanje banaka bilo opravdano. Presudio je također da nijedna od banaka nije povrijedila nijednu konkretnu zabranu ponašanja protivnog tržišnom natjecanju, ali da su Sabadell i Liberbank, za razliku od BBVA-e, postupile nepošteno jer nisu navele razloge za poduzimanje mjera. S druge strane, presudio je da je postupanje BBVA-e bilo opravdano jer se temeljilo na provjerama koje su pokazale da 22% prijenosa izvršenih preko računa društva Safe u razdoblju od 1. do 30. rujna 2010. nisu poduzeli zastupnici koje je ovlastilo društvo Safe i da oni nisu bili popisani kod Banke Španjolske. Osim toga, tijekom tog razdoblja 1291 osoba izvršila je prijenos, što je mnogo više od broja zastupnika društva Safe. Usto, u stručnom izvješću dodatno su naglašeni rizici prijenosa koje nisu izvršili identificirani zastupnici.

46 Društvo Safe, banka Sabadell i banka Liberbank podnijeli su žalbu protiv te presude pred Audiencia Provincial, Barcelona (Pokrajinski sud u Barceloni), koji je te tri žalbe ispitao zajedno.

47 Sud koji je uputio zahtjev navodi da se Zakon 10/2010 primjenjuje na sve uključene stranke, s obzirom na to da one spadaju pod kategorije navedene u članku 2. tog zakona koje uključuju kreditne institucije i institucije za platni promet. Osim toga, sve se stranke natječu na tržištu i obavljaju istu djelatnost prijenosa sredstava u države različite od onih u kojima imaju sjedište. Međutim, institucije za platni promet poput društva Safe tu djelatnost moraju izvršavati putem računa koje imaju otvorene kod kreditnih institucija kao što su banke.

48 Društvo Safe pred sudom koji je uputio zahtjev, kao prvo, tvrdi da BBVA nije bila obvezna primijeniti postupke temeljite identifikacije stranaka u pogledu klijenata kad ih sačinjavaju financijske institucije zato što njih izravno nadziru javna tijela, u ovom slučaju Banka Španjolske. Kao drugo, tvrdi da u Španjolskoj samo Sepblac može imati pristup podacima o strankama institucija za platni promet. Kao treće, čak i ako je BBVA bila obvezna primijeniti takve postupke temeljite identifikacije, morala je prije toga, kako bi postupila u skladu s relevantnim zakonodavstvom, provesti detaljnu i iscrpnu analizu politike društva Safe. U ovom je slučaju banka BBVA samo zatražila stručno izvješće koje je pripremljeno korištenjem njezinih podataka. Kao četvrto, Zakon 10/2010 ne primjenjuje se na osobe poput zastupnika, koji financijskim institucijama pružaju potporu pri prijenosu sredstava.

49 Pred sudom koji je uputio zahtjev banka Sabadell poziva se na činjenicu da je presudom Juzgado de lo Mercantil nº 5 de Barcelona (Trgovački sud br. 5 u Barceloni) prihvaćeno da je načelno mogla primjenjivati proširene postupke temeljite identifikacije stranaka, ali ne i da je to mogla učiniti u ovom slučaju. Kada je riječ o banci Liberbank, ona tvrdi da je zatvaranje računa društva Safe bilo opravdano jer ono nije pružilo tražene informacije.

50 Sud koji je uputio zahtjev smatra da se tri glavna pitanja postavljaju u vezi s tumačenjem članka 11. stavka 1. Direktive o pranju novca.

51 Kao prvo, postavlja se pitanje može li se smatrati da je nacionalni zakonodavac, u odnosu na članak 5. te direktive, na temelju kojeg države članice s ciljem sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma mogu donositi ili držati na snazi strože odredbe u području koje obuhvaća ta direktiva, ovlašten prenijeti iznimku ili odstupanje iz članka 11. stavka 1. iste direktive u izričaju koji se razlikuju od njegova strogog sadržaja. U članku 9. stavku 1. točki (b) Zakona 10/2010 navedeno je da su osobe na koje se primjenjuje taj zakon „ovlaštene ne primjenjivati određene [uobičajene] postupke temeljite identifikacije“ stranaka koje su financijske institucije koje imaju sjedište u Uniji ili u istovjetnim trećim zemljama, čije poštovanje postupaka temeljite identifikacije stranaka podliježe nadzoru.

52 Kao drugo, tumačenje članka 11. stavka 1. Direktive o pranju novca, u vezi s njezinim člankom 7., dovodi do pitanja je li zakonodavac Unije želio utvrditi stvarnu bezuvjetnu iznimku od obveze kreditnih institucija da primijene postupak temeljite identifikacije svojih stranaka kada su potonje institucije za platni promet koje i same podliježu toj direktivi zbog njihova statusa financijskih institucija koje su i same podvrgnute vlastitom sustavu nadzora.

53 Kao treće, postavlja se pitanje obuhvaća li iznimka propisana navedenom odredbom isključivo postupke temeljite identifikacije ili se odnosi i na proširene postupke temeljite identifikacije.

54 Ostala pitanja postavljena su podredno, u slučaju da članak 11. stavak 1. Direktive o pranju novca treba tumačiti na način da financijske institucije imaju pravo primijeniti postupke temeljite identifikacije ili proširene postupke temeljite identifikacije ili su to čak obvezne učiniti, bilo na temelju propisa Unije ili nacionalnog propisa.

55 Ta ostala pitanja odnose se s jedne strane na povezanost članka 11. stavka 1. Direktive o pranju novca s člankom 21. Direktive o platnim uslugama i usmjerena su na određivanje granica postupaka temeljite identifikacije i proširenih postupaka temeljite identifikacije koje bankarske institucije – ako je to slučaj – mogu primijeniti na institucije za platni promet. Ona se s druge strane odnose na pitanje je li pružanje kreditnim institucijama, od strane institucija za platni promet, podataka o njihovim strankama u skladu s pravom Unije, posebice s Direktivom o osobnim podacima.

56 U tim je okolnostima Audiencia Provincial de Barcelona (Pokrajinski sud u Barceloni) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. U pogledu tumačenja članka 11. stavka 1. Direktive o pranju novca:

a) Je li zakonodavac Zajednice doista imao namjeru, u vezi s člankom 7. te direktive, utvrditi iznimku od mogućnosti da kreditne institucije primijene postupak temeljite identifikacije vlastitih stranaka kada je riječ o institucijama za platni promet podvrgnutima vlastitom sustavu nadzora ili je jednostavno riječ o tome da je odobrio predviđanje takve iznimke?

b) Može li nacionalni zakonodavac, u vezi s člankom 5. navedene direktive, prenijeti iznimku sadržanu u odredbi o kojoj je riječ koristeći izričaj različit od onog u tekstu te odredbe?

c) Može li se iznimka iz navedenog članka 11. stavka 1. primjenjivati na proširene postupke temeljite identifikacije pod uvjetima koji vrijede za postupke temeljite identifikacije?

2. Podredno, ako odgovor na prvo pitanje pod a) do c) dopušta mogućnost da kreditne institucije primjenjuju postupke temeljite identifikacije i proširene postupke temeljite identifikacije na institucije za platni promet:

a) Dokle doseže mogućnost kreditnih institucija da nadziru transakcije institucija za platni promet? Može li se smatrati da su kreditne institucije na temelju odredaba Direktive o pranju novca ovlaštene provoditi nadzor nad postupcima temeljite identifikacije koje su primijenile same institucije za platni promet ili je to pravo rezervirano samo za javne institucije na koje upućuje Direktiva o platnim uslugama, što je u predmetnom slučaju Banco de España?

b) Zahtijeva li izvršavanje ovlasti primjene postupaka kojom raspolažu kreditne institucije poseban razlog koji se može izvesti iz akata institucije za platni promet ili se ta ovlast može izvršavati općenito, samo zbog toga što se institucija za platni promet izlaže rizičnoj aktivnosti poput prijenosa sredstava u inozemstvo?

c) U slučaju da se ocijeni da treba postojati konkretan razlog da bi kreditne institucije mogle postupke temeljite identifikacije primijeniti na institucije za platni promet:

i. Koja su to relevantna postupanja koja bankarska institucija treba uzeti u obzir radi primjene postupaka temeljite identifikacije?

ii. Može li se kreditna institucija smatrati ovlaštenom da u tu svrhu ocjenjuje postupke temeljite identifikacije koje primjenjuje institucija za platni promet?

iii. Je li korištenje te ovlasti uvjetovano činjenicom da je bankarska institucija otkrila određeno postupanje institucije za platni promet koje izaziva sumnju u njezino sudjelovanje u pranju novca odnosno financiranju terorizma?

3. Nadalje, u slučaju ocjene da su kreditne institucije ovlaštene primjenjivati proširene postupke temeljite identifikacije na institucije za platni promet:

a) Je li prihvatljivo u okviru tih postupaka zatražiti od institucije za platni promet dostavu podataka o identitetu stranaka od kojih potječu transferirana financijska sredstva i podataka o identitetu primatelja tih sredstava?

b) Može li se obveza institucija za platni promet da podatke svojih stranaka priopćavaju kreditnim institucijama s kojima su prinuđene poslovati i s kojima se istodobno natječu na tržištu smatrati sukladnom Direktivi o osobnim podacima?“

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

57 Najprije valja istaknuti da iz spisa kojim raspolaže Sud proizlazi da je BBVA na pranje novca ili financiranje terorizma počela sumnjati nakon što je otkrila nepravilnosti u informacijama o zastupnicima koji su prenosili sredstva putem računa koje je kod nje imalo društvo Safe. BBVA je od društva Safe zatražila informacije na temelju Zakona 10/2010, te je s obzirom na to da je ono odbilo pružiti te informacije zatvorila račun društva Safe. Naime, iako članak 9. tog zakona dopušta primjenu pojednostavljenih postupaka temeljite identifikacije prema strankama koje sačinjavaju financijske institucije čije poštovanje postupaka temeljite identifikacije stranaka podliježe nadzoru, prema članku 11. tog zakona prošireni postupci temeljite identifikacije stranaka moraju se primijeniti ako, na temelju ocjene rizika, postoji visok rizik od pranja novca ili financiranja terorizma. Među situacijama koje prema samoj svojoj prirodi predstavljaju takav rizik nalaze se među ostalim usluge prijenosa sredstava.

58 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članke 5., 7., 11. stavak 1. i članak 13. Direktive o pranju novca tumačiti na način da se ne protive nacionalnom propisu, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji s jedne strane dopušta primjenu uobičajenih postupaka temeljite identifikacije stranaka ako ih sačinjavaju financijske institucije čije poštovanje postupaka temeljite identifikacije stranaka podliježe nadzoru i koji s druge strane od institucija i osoba na koje se primjenjuje navedena direktiva zahtijeva da primjenjuju, ovisno o ocjeni rizika, proširene postupke temeljite identifikacije stranaka u situacijama koje po samoj svojoj prirodi mogu predstavljati veći rizik od pranja novca i financiranja terorizma, kao što je to prijenos sredstava.

59 Direktiva o pranju novca u odjeljcima 1. do 3. svojeg poglavlja II. pod naslovom „Temeljita identifikacija stranaka“ propisuje tri vrste postupaka temeljite identifikacije stranaka, i to uobičajene, pojednostavljene i proširene postupke.

60 U odjeljku 1. tog poglavlja pod naslovom „Opće odredbe“, u članku 7. točkama (a) do (d), Direktive o pranju novca navedene su situacije u kojima su institucije i osobe na koje se primjenjuje ta direktiva obvezne primijeniti uobičajene postupke temeljite identifikacije stranaka zato što se za njih smatra da predstavljaju rizik od pranja novca ili financiranja terorizma koji se mogu spriječiti primjenom mjera iz članaka 8. i 9. navedene direktive. Do tih situacija dolazi kad je uspostavljen poslovni odnos, kad se

obavljaju povremene transakcije u iznosu od 15 000 eura ili više, kad postoji sumnja na pranje novca ili financiranje terorizma i kad postoje sumnje u pogledu istinitosti ili primjerenosti prethodno prikupljenih podataka o identitetu stranaka.

61 U situacijama iz navedenog članka 7., institucije i osobe na koje se primjenjuje ta direktiva moraju primijeniti uobičajene postupke temeljite identifikacije stranaka koji prema članku 8. stavku 1. navedene direktive podrazumijevaju identifikaciju stranke i provjeru njezina identiteta, po potrebi identifikaciju stvarnog vlasnika, prikupljanje informacija o svrsi i namjeni poslovnog odnosa i provođenje stalnog praćenja poslovnih odnosa uključujući i kontrolu već obavljenih transakcija. Kao što to proizlazi iz stavka 2. tog članka, moguće je odrediti opseg tih mjera na temelju ocjene rizika ovisno o vrsti stranke, poslovnom odnosu, proizvodu ili transakciji.

62 Prema članku 9. stavku 6. Direktive o pranju novca, države članice moraju zahtijevati da institucije i osobe na koje se primjenjuje ta direktiva ne primjenjuju postupke temeljite identifikacije stranaka samo na sve nove stranke već i pravovremeno na postojeće stranke na temelju ocjene rizika. Međutim, na temelju članka 9. stavka 1. navedene direktive, države članice moraju zahtijevati provjeru identiteta stranke i stvarnog vlasnika prije uspostavljanja poslovnog odnosa ili počinjenja transakcije.

63 Slijedom toga, u člancima 7. do 9. Direktive o pranju novca određene su okolnosti u kojima je zakonodavac Unije smatrao da se nacionalnim propisima mora predviđati primjena uobičajenih postupaka temeljite identifikacije kako bi se izbjegao rizik od pranja novca ili financiranja terorizma.

64 U drugim situacijama, koje među ostalim ovise o vrsti stranke, poslovnom odnosu, proizvodu ili transakciji, rizik može biti manji ili veći, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 10., 22. i 24. Direktive o pranju novca. Člancima 11. i 13. te direktive uređene su te situacije i državama članicama se nalaže da vode računa o tome da se primjenjuju različite razine temeljite provjere stranaka.

65 Pod određenim uvjetima propisanima u članku 11. Direktive o pranju novca nije potrebno primijeniti postupke temeljite identifikacije stranaka predviđene u člancima 8. i 9. stavku 1. te direktive u situacijama u kojima bi ih načelno u skladu s člankom 7. točkama (a), (b) i (d) navedene direktive trebalo primijeniti. Navedeni uvjeti odnose se na situacije u kojima je zakonodavac Unije smatrao da je rizik od pranja novca ili financiranja terorizma manji osobito zbog identiteta stranke ili vrijednosti sadržaja transakcije ili proizvoda.

66 To je posebice tako prema članku 11. stavku 1. Direktive o pranju novca kad je i sama stranka institucije ili osobe na koju se primjenjuje ta direktiva kreditna institucija ili financijska institucija na koju se primjenjuje navedena direktiva.

67 Valja međutim istaknuti da članak 11. stavak 1. Direktive o pranju novca ne odstupa od članka 7. točke (c) te direktive.

68 Na temelju te odredbe u vezi s člankom 11. stavkom 1. te direktive, postupci temeljite identifikacije stranaka moraju se uvijek primijeniti kad postoji sumnja na pranje novca ili financiranje terorizma s obzirom naime na to da taj pojam nije definiran istom direktivom. Stoga je, ako nastane takva sumnja, državi članici zabranjeno dopustiti ili zahtijevati primjenu pojednostavljenih postupaka temeljite identifikacije stranaka.

69 Nadalje, valja navesti da suprotno onome što tvrdi društvo Safe, odstupanje predviđeno u članku 11. stavku 1. Direktive o pranju novca nije prepreka nacionalnom propisu koji predviđa primjenu proširenih postupaka temeljite identifikacije na temelju članka 13. te direktive od strane dotičnih institucija i osoba.

70 Naime, jedini cilj članka 11. stavka 1. navedene direktive je odstupanje od uobičajenih postupaka temeljite identifikacije stranaka navedenih u odjeljku 1. njezina poglavlja II. Budući da se tom odredbom ni na koji način ne upućuje na članak 13. Direktive o pranju novca, koji se nalazi u odjeljku 3. tog poglavlja, ona nema – kao što je to nezavisna odvjetnica istaknula u točki 94. svojeg mišljenja – nikakvog utjecaja na temeljitu identifikaciju stranaka koja se zahtijeva kada postoji veći rizik. Nadalje, institucije i osobe na koje se primjenjuje ta direktiva ovlaštene su primijeniti pojednostavljenu temeljitu identifikaciju stranke „u skladu s pristupom koji se temelji na ocjeni rizika“ samo u određenim slučajevima, kao što je to navedeno u uvodnoj izjavi 22. navedene direktive. Međutim, iz uvodne izjave 24. iste direktive proizlazi da, iako je potrebno utvrditi identitet i poslovni profil svih stranaka, postoje slučajevi u kojima je zbog većeg rizika od pranja novca i financiranja terorizma potrebno provoditi posebno stroge postupke identifikacije i provjere stranke.

71 Slijedom toga, iako postoji veći rizik od pranja novca ili financiranja terorizma od onoga predviđenog u članku 13. Direktive o pranju novca, činjenica da je sama stranka institucija ili osoba na koju se primjenjuje ta direktiva ne protivi se tomu da država članica u odnosu na tu stranku može zahtijevati primjenu proširenih postupaka temeljite identifikacije u smislu članka 13. navedene direktive.

72 Člankom 13. Direktive o pranju novca nalaže se državama članicama da predvide da institucije ili osobe na koje se primjenjuje ta direktiva – na temelju ocjene rizika, posebice u situacijama koje po svojoj prirodi mogu predstavljati veći rizik u smislu pranja novca ili financiranja terorizma, a barem u situacijama navedenima u stavcima 2. do 4. tog članka – primjenjuju proširene mjere temeljite identifikacije stranaka, pored mjera iz članaka 7. i 8., i članka 9. stavka 6. navedene direktive.

73 Iz izričaja „a barem“ proizlazi da iako članak 13. Direktive o pranju novca nabraja određene situacije u kojima države članice moraju predvidjeti primjenu proširenih postupaka temeljite identifikacije, ipak nije riječ o taksativnom navođenju. Države članice imaju značajnu marginu prosudbe prilikom prenošenja te direktive u pogledu prikladnog provođenja obveze propisivanja proširenih postupaka temeljite identifikacije i određivanja situacija u kojima postoji takav veći rizik i postupaka temeljite identifikacije.

74 Stoga, kao što je to nezavisna odvjetnica istaknula u točki 95. svojeg mišljenja, iako prijenos sredstava od strane institucije u države koje nisu one u kojima ona ima sjedište nije obuhvaćen člankom 13. stavcima 2. do 4. Direktive o pranju novca, taj članak države članice ne sprječava u tome da u svojem nacionalnom pravu, u skladu s pristupom koji se temelji na ocjeni rizika, odrede druge situacije koje po svojoj prirodi predstavljaju veći rizik i koje stoga opravdavaju ili čak zahtijevaju primjenu proširenih postupaka temeljite identifikacije stranaka uz uobičajene postupke temeljite identifikacije.

75 Posljedično, unatoč odstupanju predviđenom u članku 11. stavku 1. Direktive o pranju novca, člancima 7. i 13. te direktive od država članica se zahtijeva da osiguraju da institucije i osobe na koje se primjenjuje ta direktiva, u situacijama koje uključuju stranke koje su i same institucije ili osobe na koje se primjenjuje Direktiva o pranju novca, primjenjuju uobičajene postupke temeljite identifikacije stranaka na temelju članka 7. točke (c) te direktive i postupke proširene temeljite identifikacije stranaka na temelju članka 13. navedene direktive u situacijama koje po svojoj prirodi mogu predstavljati veći rizik u smislu pranja novca ili financiranja terorizma.

76 Naposljetku, kada je riječ o članku 9. Zakona 10/2010 koji dopušta primjenu uobičajenih postupaka temeljite identifikacije na financijske institucije čak i kada ne postoji sumnja ili veći rizik u smislu pranja novca i financiranja terorizma u smislu članka 7. točke (c) i članka 13. Direktive o pranju novca, valja podsjetiti da je Direktivom o pranju novca izvršeno samo minimalno usklađenje i da članak 5. te direktive državama članicama, čak i kad su u svoje nacionalno pravo pravilno prenijele članke 7., 11. i 13. te direktive, omogućuje da donesu ili drže na snazi strože odredbe ako je svrha tih odredbi jačanje borbe protiv pranja novca i financiranja terorizma (vidjeti u tom smislu presudu Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, t. 61.).

77 Nadalje valja istaknuti da se „strože odredbe“ iz članka 5. Direktive o pranju novca mogu odnositi na situacije za koje ta direktiva predviđa određenu vrstu temeljite identifikacije stranaka, kao i na druge situacije za koje države članice smatraju da predstavljaju rizik.

78 Članak 5. Direktive o pranju novca nalazi se u njezinu poglavlju I., pod naslovom „Predmet, djelokrug i definicije“, i primjenjuje se na sve odredbe na području koje uređuje ta direktiva kako bi se spriječilo pranje novca i financiranje terorizma. Iz toga proizlazi da doseg tog članka nije ograničen na odredbe poglavlja II. navedene direktive pod naslovom „Temeljita identifikacija stranaka“. Stoga država članica može predvidjeti da kreditna institucija mora primijeniti postupke temeljite identifikacije stranaka u odnosu na instituciju za platni promet čak i ako su ispunjeni uvjeti iz članka 11. stavka 1. Direktive o pranju novca, pa dakle čak i u situacijama kad ne postoji nikakva sumnja u smislu članka 7. točke (c) te direktive i u situacijama osim onih navedenih u člancima 7. i 13. navedene direktive.

79 Propisujući da države članice s ciljem sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma mogu donositi ili držati na snazi strože odredbe u području koje obuhvaća Direktiva o pranju novca, članak 5. te direktive ne dodjeljuje državama članicama ovlast ili obvezu da donose zakone na temelju prava Unije, nego se, za razliku od odredaba predviđenih u poglavlju II. navedene direktive, ograničava na prepoznavanje prava država članica da na temelju nacionalnog prava predvide strože odredbe izvan okvira sustava koji uspostavlja ta ista direktiva (vidjeti analogijom presudu Julián Hernández i dr., C-198/13, EU:C:2014:2055, t. 44.).

80 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje treba odgovoriti na sljedeći način:

— Članke 5. i 7., članak 11. stavak 1. i članak 13. Direktive o pranju novca treba tumačiti na način da se ne protive nacionalnom propisu, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji s jedne strane dopušta primjenu uobičajenih postupaka temeljite identifikacije stranaka ako ih sačinjavaju financijske institucije čije poštovanje postupaka temeljite identifikacije stranaka podliježe nadzoru ako postoji sumnja na pranje novca ili financiranje terorizma u smislu članka 7. točke (c) te direktive i koji s druge strane od institucija i osoba na koje se primjenjuje navedena direktiva zahtijeva da primjenjuju, ovisno o ocjeni rizika, proširene postupke temeljite identifikacije stranaka u situacijama koje po samoj svojoj prirodi mogu predstavljati veći rizik u smislu pranja novca i financiranja terorizma u smislu članka 13. stavka 1. te iste direktive, kao što je to prijenos sredstava.

— Nadalje, čak i kada ne postoji takva sumnja ili takav rizik, člankom 5. Direktive o pranju novca omogućeno je državama članicama donošenje ili držanje na snazi strožih odredbi kada je svrha tih odredbi jačanje borbe protiv pranja novca i financiranja terorizma.

Drugo pitanje a) i c) pod ii)

81 Svojim pitanjem 2. a) sud koji je uputio zahtjev u biti pita kako treba tumačiti Direktivu o pranju novca u vezi s granicama ovlasti kojima raspolažu kreditne institucije na temelju te direktive, u odnosu na institucije za platni promet koje su njihove stranke i na koje se nadalje primjenjuju navedena direktiva i Direktiva o platnim uslugama. Svojim pitanjem 2. c) pod ii) taj sud u biti pita treba li Direktivu o pranju novca tumačiti na način da kreditna institucija može ocjenjivati postupke temeljite identifikacije stranaka koje primjenjuje institucija za platni promet.

82 Valja navesti da iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da se ta pitanja odnose na tumačenje Direktive o pranju novca i Direktive o platim uslugama zajedno, posebice članka 21. potonje kojim se određuju ovlasti dodijeljene nacionalnim tijelima u cilju nadzora nad institucijama za platni promet. Sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje o dosegu ovlasti koja se može dodijeliti kreditnim ustanovama na području nadzora nad transakcijama institucija za platni promet. Smatra da Direktiva o platim uslugama tu nadzornu ovlast dodjeljuje samo nadležnom nacionalnom tijelu, u

ovom slučaju Sepblacu, ali se pita dodjeljuje li neizravno Direktiva o pranju novca bankarskim institucijama određenu nadzornu ovlast nad institucijama za platni promet posredstvom mogućnosti primjene proširenih postupaka temeljite identifikacije.

83 U tom pogledu valja istaknuti da se Direktiva o pranju novca odnosi na obveze temeljite identifikacije koje su dužne izvršavati institucije i osobe na koje se primjenjuje ta direktiva. Stoga članak 8. stavak 1. navedene direktive određuje elemente poslovnog odnosa u vezi s kojima institucije i osobe na koje se primjenjuje ista direktiva trebaju pribaviti informacije.

84 Sukladno odredbama članka 9. stavka 5. prvog podstavka Direktive o pranju novca, države članice zahtijevaju da institucija ili osoba koja nije u mogućnosti ispuniti zahtjeve iz točaka (a) do (c) članka 8. stavka 1. te direktive ne obavlja transakcije putem bankovnog računa, ne uspostavlja poslovne odnose ili ne obavlja transakcije ili da prekine poslovni odnos. Slijedom toga, primjena mjere kao što je okončanje poslovnog odnosa, predviđeno u članku 9. stavku 5. prvom podstavku Direktive o pranju novca posljedica je nemogućnosti institucije ili subjekta na koji se primjenjuje Direktiva o pranju novca da ispuni obveze temeljite identifikacije stranaka na temelju članka 8. stavka 1. točaka (a) do (c) navedene direktive, kako su ih provele države članice.

85 Primjena članka 9. stavka 5. Direktive o pranju novca ne ovisi o pitanju zašto institucija ili osoba na koju se primjenjuje ta direktiva ne može ispuniti obveze temeljite identifikacije stranaka iz članka 8. stavka 1. točaka (a) do (c) navedene direktive. Stoga činjenica da stranka institucije ili osobe na koju se primjenjuje Direktiva o pranju novca ne surađuje pružanjem informacija, na temelju čega bi poštovala nacionalne propise kojima je proveden članak 8. te direktive, nije potrebna da bi nastale posljedice predviđene u članku 9. stavku 5. navedene direktive.

86 Ipak, ostaje činjenica da institucije i osobe na koje se primjenjuje Direktiva o pranju novca, sukladno članku 8. stavku 2. te direktive, moraju biti sposobne dokazati nadležnim tijelima navedenima u članku 37. navedene direktive da je opseg mjera poduzetih u okviru njihove obveze vezane uz temeljitu identifikaciju stranaka, opseg koje je moguće odrediti na temelju ocjene rizika ovisno o vrsti stranke, poslovnom odnosu, proizvodu ili transakciji, primjeren s obzirom na rizik od pranja novca i financiranja terorizma.

87 U tom pogledu, takve mjere moraju biti u konkretnoj vezi s rizikom od pranja novca i financiranja terorizma i biti mu proporcionalne. Iz toga slijedi da postupak poput okončanja poslovnog odnosa predviđenog u članku 9. stavku 5. prvom podstavku Direktive o pranju novca ne bi trebalo primijeniti, s obzirom na članak 8. stavak 2. navedene direktive, u slučaju nepostojanja dostatnih informacija koje su u vezi s rizikom od pranja novca i financiranja terorizma.

88 Nadalje, članak 37. Direktive o pranju novca od nadležnih tijela zahtijeva da kao minimum uspostave djelotvorno praćenje i poduzmu potrebne mjere kako bi sve institucije i osobe na koje se primjenjuje ta direktiva, među kojima se nalaze kreditne institucije i institucije za platni promet koje primjenjuju postupke temeljite identifikacije stranaka na bilo koje od svojih stranaka, ispunile obveze predviđene tom direktivom.

89 Iz toga proizlazi da obveze temeljite identifikacije stranaka i izvješćivanja koje imaju kreditne institucije s jedne strane i nadzorne mjere i mjere praćenja za koje su zadužena nadležna nacionalna tijela s druge strane predstavljaju skupinu preventivnih i odvraćajućih mjera za učinkovitu borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma, kao i za očuvanje čvrstoće i integriteta financijskog sustava.

90 Suprotno onome što tvrdi društvo Safe, to međutim ne podrazumijeva da institucije i osobe na koje se primjenjuje ta direktiva preuzimaju nadzornu ulogu koja je rezervirana za nadležna tijela kada postupaju na temelju nacionalnih zakona kojima su provedeni članci 8. i 9. Direktive o pranju novca.

91 To ne podrazumijeva ni to da institucije i osobe na koje se primjenjuje Direktiva o pranju novca mogu ugroziti zadaće nadzora nad institucijama za platni promet, koje nadležna tijela sukladno članku 21. Direktive o platnim uslugama izvršavaju da bi provjerila usklađenost s odredbama glave II. pod naslovom „Pružatelji platnih usluga“ te direktive i da mogu stupiti na mjesto tih nadležnih tijela.

92 Iako institucije i osobe na koje se primjenjuje Direktiva o pranju novca moraju primjenjivati postupke temeljite identifikacije iz članka 8. te direktive, u vezi s člankom 11. i po potrebi s člankom 13. iste direktive, te iako u tom smislu može doći do toga da uzimaju u obzir postupke temeljite identifikacije koje u svojim postupcima primjenjuju njihove stranke, činjenica je da su nadzorne i kontrolne mjere u člancima 17. i 21. Direktive o platnim uslugama i u člancima 36. i 37. Direktive o pranju novca namijenjene samo nadležnim tijelima.

93 Slijedom toga na pitanje 2. a) i c) pod ii) valja odgovoriti da Direktivu o pranju novca treba tumačiti na način da institucije i osobe na koje se ta direktiva primjenjuje ne mogu ugroziti zadaće nadzora nad institucijama za platni promet koje sukladno članku 21. Direktive o platnim uslugama izvršavaju nadležna tijela i da ne mogu stupiti na mjesto tih nadležnih tijela. Direktivu o pranju novca treba tumačiti na način da iako financijska institucija može, u okviru obveze nadzora koju mora izvršavati nad svojim strankama, uzeti u obzir postupke temeljite identifikacije koje institucija za platni promet primjenjuje prema vlastitim strankama, svi postupci temeljite identifikacije koje primjenjuje moraju biti prilagođeni riziku od pranja novca i financiranja terorizma.

Drugo pitanje b) i c) pod i) i iii)

94 Svojim pitanjem 2. b) i c) pod i) i iii) sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članke 5. i 13. navedene direktive, u slučaju da se članak 11. stavak 1. Direktive o pranju novca ne protivi tomu da država članica može dopustiti da kreditna institucija primijeni druge postupke temeljite identifikacije osim pojednostavljenih u odnosu na instituciju za platni promet koja je njezina stranka, tumačiti na način da se, kad država članica koristi marginu prosudbe koju joj ostavlja taj članak 13. ili ovlast iz tog članka 5., primjena proširenih postupaka temeljite identifikacije od strane kreditne institucije prema instituciji za platni promet koja je njezina stranka može temeljiti na vrsti opće djelatnosti koju obavlja ta institucija za platni promet, što je u ovom slučaju prijenos sredstava, ili je u transakcijama navedene institucije potrebno otkriti posebno postupanje zbog kojeg se sumnja na povezanost s radnjama pranja novca ili financiranja terorizma.

95 To se pitanje javlja u kontekstu spora koji uključuje institucije na koje se primjenjuje Direktiva o pranju novca koje su svoje postupke temeljite identifikacije stranaka zasnivale na nacionalnom pravu koje se primjenjuje na situacije za koje je nacionalni zakonodavac smatrao da predstavljaju visok rizik, u ovom slučaju pružanje usluga prijenosa sredstava, a koje nisu navedene u članku 13. te direktive. Navedeno pitanje odnosi se na okolnosti u kojima je država članica koristila marginu prosudbe koju joj daje taj članak u vezi s primjenom proširenih postupaka temeljite identifikacije na instituciju za platni promet ili ovlast iz članka 5. navedene direktive kako bi u svom nacionalnom zakonodavstvu kreditnim ustanovama dopustila da primjenjuju ili ne primjenjuju pojednostavljene postupke temeljite identifikacije prema svojim strankama koje su institucije za platni promet i da prema njima primijene postupke temeljite identifikacije koje smatraju najprikladnijima.

96 U tom smislu valja istaknuti da predmetna država članica mora pritom tu ovlast izvršavati u skladu s pravom Unije, osobito s temeljnim slobodama zajamčenima Ugovorima (vidjeti analogijom presudu Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, t. 49.).

97 Kako bi se provjerila sukladnost s pravom Unije, valja ispitati protivi li se članak 56. UFEU-a nacionalnom propisu poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku koji propisuje primjenu drugih postupaka temeljite identifikacije osim pojednostavljenih prema instituciji za platni promet kao što je društvo Safe koje prenosi sredstva u države članice različite od onih u kojima se nalazi njegovo sjedište putem računa koje ima kod kreditnih institucija.

98 Iz ustaljene prakse Suda proizlazi da članak 56. UFEU-a ne traži samo uklanjanje svake diskriminacije pružatelja usluga na temelju njegovog državljanstva ili činjenice da ima poslovni nastan u državi članici različitoj od one gdje se usluga obavlja, već traži i uklanjanje svih ograničenja čak i ako se jednako primjenjuju na domaće pružatelje usluga i pružatelje usluga iz drugih država članica ako su takve naravi da pružatelju usluga koji ima sjedište u drugoj državi članici u kojoj zakonito pruža istovjetne usluge zabranjuju, ometaju ili čine manje privlačnim obavljanje njegove djelatnosti (presuda Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, t. 58. i navedena sudska praksa). Nadalje, članak 56. UFEU-a protivi se primjeni bilo kojeg nacionalnog propisa koji za učinak ima da je između država članica teže pružati usluge, u smislu članka 57. UFEU-a, nego što je slučaj s pružanjem usluga isključivo unutar jedne države članice (presude Cipolla i dr., C-94/04 i C-202/04, EU:C:2006:758, t. 57., kao i Komisija/Belgija, C-296/12, EU:C:2014:24, t. 29.).

99 Nacionalni propis, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji propisuje primjenu drugih postupaka temeljite identifikacije osim pojednostavljenih prema instituciji za platni promet dovodi do dodatnih troškova i poteškoća u odnosu na pružanje usluga upravljanja prijenosima sredstava koji se nadovezuju na obveze temeljite identifikacije koje ta institucija za platni promet mora sama izvršiti na temelju Direktive o pranju novca. Obveze koje proizlaze iz primjene tih dodatnih postupaka temeljite identifikacije mogu, osobito zbog troškova prevođenja podataka u prekograničnim okvirima, biti veće u okviru prekograničnog prijenosa sredstava, slijedom čega one mogu biti takve naravi da navedenu instituciju za platni promet odvrate od upuštanja u navedene usluge u tom kontekstu.

100 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, nacionalni propis koji se odnosi na područje koje nije predmet potpunog usklađivanja na razini Unije i koji se bez razlike primjenjuje na sve osobe ili poduzeća koja obavljaju djelatnost na državnom području odnosne države članice može, usprkos svom ograničavajućem učinku na slobodu pružanja usluga, biti opravdan važnim razlogom u općem interesu koji nije zaštićen pravilima kojima je pružatelj usluga podvrgnut u državi članici u kojoj ima poslovni nastan, a koji je prikladan za jamčenje ostvarenja zadanog cilja i koji ne prekoračuje ono što je nužno kako bi ga se ostvarilo (vidjeti presude Komisija/Austrija, C-168/04, EU:C:2006:595, t. 37., i Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, t. 60.).

101 Stoga treba ispitati pod kojim uvjetima zakonodavstvo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku zadovoljava te uvjete.

102 U tom pogledu na prvom mjestu valja podsjetiti da su sprečavanje i borba protiv pranja novca i financiranja terorizma legitimni ciljevi kojima je moguće opravdati prepreke slobodi pružanja usluga (presuda Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, t. 62. do 64. i 85. kao i navedena sudska praksa).

103 Sud je već utvrdio da cilj borbe protiv korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, koji je svojstven Direktivi o pranju novca, treba uravnotežiti sa zaštitom drugih interesa, među kojima se nalazi i sloboda pružanja usluga. Sud je stoga u presudi Jyske Bank Gibraltar (C-212/11, EU:C:2013:270, t. 49., 59. i 60.) u bitnome presudio da su ograničenja slobodi pružanja usluga koja proizlaze iz obveze informiranja dopuštena ako je svrha te obveze jačanje, u skladu s pravom Unije, djelotvornosti borbe protiv pranja novca i financiranja terorizma.

104 Na drugome mjestu, nacionalno zakonodavstvo poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku prikladno je za osiguranje ostvarenja navedenog cilja ako pomaže u smanjenju rizika i odgovara želji da se taj cilj ostvari na dosljedan i sustavan način. Nacionalno zakonodavstvo ispunjuje te uvjete kad

se njime identificira, na temelju odgovarajuće ocjene rizika, uključujući i u pogledu stranaka koje su institucije za platni promet, visok rizik povezan među ostalim s vrstom stranke, državom, proizvodom ili transakcijom i kojim se, na toj osnovi, institucijama i osobama na koje se primjenjuje Direktiva o pranju novca odobrava ili čak nalaže da primjenjuju, na temelju vlastite individualizirane ocjene rizika, odgovarajuće postupke temeljite identifikacije stranaka.

105 Na trećemu mjestu, za odgovor na pitanje je li takvo nacionalno zakonodavstvo proporcionalno valja odrediti razinu zaštite koju predmetna država članica želi postići s obzirom na identificiranu razinu rizika od pranja novca ili financiranja terorizma.

106 Iz Direktive o pranju novca, a posebice iz članka 5. i članka 13. stavka 1., kao i iz njezine uvodne izjave 24. proizlazi da države članice mogu odrediti viši stupanj zaštite od onoga koji je odredio zakonodavac Unije te odobriti ili naložiti primjenu drugih postupaka temeljite identifikacije stranaka osim onih predviđenih tom direktivom na temelju ovlasti iz tog članka 5., ili odrediti ostale situacije koje predstavljaju velik rizik u okviru margine prosudbe koju imaju na temelju navedenog članka 13. Na taj način države članice mogu među ostalim odrediti pojedinačne mjere koje se trebaju primijeniti u pojedinim konkretnim situacijama ili ostaviti institucijama i osobama na koje se primjenjuje navedena direktiva diskrecijsku ovlast u pogledu primjene – ovisno o prikladnoj ocjeni rizika – mjera koje su proporcionalne riziku o kojem je riječ u pojedinačnoj situaciji.

107 U svakom slučaju, države članice moraju jamčiti da se prošireni postupci temeljite identifikacije stranaka koji se mogu primijeniti zasnivaju na ocjeni postojanja i razine rizika od pranja novca i financiranja terorizma u vezi sa strankom, poslovnim odnosom, računom, proizvodom ili transakcijom, ovisno o slučaju. Bez takve ocjene ni predmetna država članica ni, ako je to slučaj, institucija ili osoba na koje se primjenjuje Direktiva o pranju novca ne mogu u pojedinačnom slučaju odlučiti koje mjere treba primijeniti. Naposljetku, ako ne postoji rizik od pranja novca ili financiranja terorizma, nije moguće poduzeti preventivne mjere koje se temelje na tim razlozima.

108 Ta ocjena rizika mora uzeti u obzir, u najmanju ruku, sve relevantne činjenice koje mogu upućivati na rizik koji proizlazi iz jedne od vrsta postupanja koje treba smatrati pranjem novca ili financiranjem terorizma.

109 Nadalje, pitanje proporcionalnosti nacionalnog zakonodavstva ovisi i o stupnju u kojem mjere temeljite identifikacije stranaka koje su njime predviđene zadiru u druga prava i interese zaštićena pravom Unije, kao što je zaštita osobnih podataka predviđena u članku 8. Povelje i načelo slobodnog tržišnog natjecanja između subjekata koji posluju na istom tržištu. Naime, kad se država članica radi opravdavanja propisa koji predstavljaju prepreku izvršavanju slobode pružanja usluga poziva na važne razloge u općem interesu, to opravdanje koje je predviđeno pravom Unije mora se tumačiti u svjetlu općih načela prava Unije, a osobito temeljnih načela zajamčenih Poveljom. Slijedom toga, na nacionalne pravne propise o kojima je riječ predviđene iznimke mogu se primijeniti samo ako su oni u skladu s temeljnim pravima čije poštovanje osigurava Sud (vidjeti presude ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, t. 43., kao i Pfleger i dr., C-390/12, EU:C:2014:281, t. 35.). Ciljevi tog zakonodavstva moraju biti uravnoteženi s tim drugim legitimnim interesima.

110 Naposljetku, pitanje proporcionalnosti nacionalnog zakonodavstva ovisi o tome postoje li blaži načini postizanja iste razine zaštite. U tom pogledu, valja navesti da nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku na općenit način pretpostavlja da prijenosi sredstava uvijek predstavljaju veći rizik, pri čemu ne predviđa mogućnost obaranja te pretpostavke o postojanju rizika za prijenose sredstava koji objektivno ne predstavljaju takav rizik. Stoga je zakonodavstvo koje predviđa takvu mogućnost blaže, omogućujući ipak predmetnoj državi članici da postigne željenu razinu zaštite.

111 Slijedom toga na pitanje 2. b) i c) pod i) i iii) valja odgovoriti da članke 5. i 13. Direktive o pranju novca treba tumačiti na način da nacionalni propis, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, donesen na temelju margine prosudbe koju države članice imaju na temelju članka 13. te direktive ili

ovlasti iz članka 5. navedene direktive, mora biti u skladu s pravom Unije, osobito s temeljnim slobodama zajamčenima Ugovorima. Iako takav nacionalni propis kojemu je cilj borba protiv pranja novca ili financiranja terorizma slijedi legitiman cilj kojim se može opravdati ograničenje temeljnih sloboda, i iako pretpostavka – da prijenosi sredstava od strane institucije na koju se primjenjuje navedena direktiva u države različite od onih u kojima ima sjedište uvijek predstavljaju visok rizik od pranja novca ili financiranja terorizma – može zajamčiti ostvarenje navedenog cilja, taj propis ipak nadilazi ono što je potrebno u svrhu postizanja cilja koji slijedi jer se pretpostavka koja je njime utvrđena primjenjuje na sve prijenose sredstava, pri čemu ne predviđa mogućnost obaranja te pretpostavke u odnosu na prijenose sredstava koji objektivno ne predstavljaju takav rizik.

Treće pitanje

112 Svojim pitanjem 3. b) sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li Direktivu o osobnim podacima tumačiti na način da državama članicama zabranjuje da institucije za platni promet obvežu na to da podatke o identitetu svojih stranaka pruže kreditnim institucijama, koje su s njima u izravnom tržišnom natjecanju, u okviru proširenih postupaka temeljite identifikacije koje primjenjuju. Pitanjem 3. a) želi se saznati može li se u okviru proširenih postupaka temeljite identifikacije stranaka od institucije za platni promet zahtijevati dostava podataka o identitetu svih stranaka te institucije od kojih potječu transferirana financijska sredstva i podataka o identitetu primatelja tih sredstava.

113 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da se tim pitanjima želi saznati mogu li postupci temeljite identifikacije i prošireni postupci temeljite identifikacije sa stajališta Direktive o osobnim podacima predstavljati iznimku koja omogućuje prijenos osobnih podataka. Za sud koji je uputio zahtjev riječ je posebice o pitanju koji su to podaci koje institucije za platni promet, ako je to slučaj, mogu prenijeti na zahtjev kreditnih institucija na temelju odredbi Direktive o pranju novca i u kojim slučajevima može doći do takvog prijenosa.

114 Kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse, izražene u članku 94. Poslovnika Suda, u okviru suradnje između Suda i nacionalnih sudova koja je uspostavljena člankom 267. UFEU-a, potreba za tumačenjem prava Unije koje će biti korisno nacionalnom sucu zahtijeva da on odredi činjenični i zakonodavni okvir unutar kojeg se nalaze pitanja koja postavlja ili da barem objasni činjenične tvrdnje na kojima se ona temelje (vidjeti u tom smislu presuda Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ i dr., C-113/13, EU:C:2014:2440, t. 47.). Naime, Sud je isključivo ovlašten izjasniti se o tumačenju nekog akta Unije polazeći od činjenica koje mu navede nacionalni sud (rješenje Argenta Spaarbank, C-578/14, EU:C:2015:372, t. 14.).

115 Sud koji upućuje zahtjev za prethodnu odluku mora navesti i točne razloge koji su ga naveli na to da postavi pitanje o tumačenju određenih odredaba prava Unije i da ocijeni nužnim uputiti prethodna pitanja Sudu. Isti je već presudio da je nužno da nacionalni sud pruži osnovna objašnjenja o razlozima zbog kojih je odabrao odredbe prava Unije čije tumačenje traži, kao i o vezi koju uspostavlja između tih odredbi i nacionalnog zakonodavstva koje je primjenjivo u sporu koji je pred njime pokrenut (rješenja Equitalia Nord, C-68/14, EU:C:2015:57, t. 14. i navedena sudska praksa, kao i Argenta Spaarbank, C-578/14, EU:C:2015:372, t. 15.).

116 Naime, podaci dostavljeni u odlukama kojima se upućuje prethodno pitanje ne služe samo tome da Sudu omoguće davanje korisnih odgovora, već i da vladama država članica kao i drugim zainteresiranim strankama omoguće podnošenje očitovanja sukladno članku 23. Statuta Suda Europske unije. Sud je dužan brinuti se o zaštiti te mogućnosti, vodeći računa o činjenici da se na temelju te odredbe zainteresiranim strankama priopćavaju samo odluke kojima se upućuje prethodno pitanje (rješenje Argenta Spaarbank, C-578/14, EU:C:2015:372, t. 16.).

117 Međutim, valja istaknuti da sud koji je uputio zahtjev svojim trećim pitanjem općenito upućuje na Direktivu o osobnim podacima, pri čemu ne navodi dovoljno precizno odredbe te direktive koje bi mogle biti relevantne da bi Sudu omogućile davanje korisnog odgovora.

118 Nadalje, raspravljalo se o pitanju sadržaja informacija koje su od društva Safe zatražene u okviru postupaka temeljite identifikacije koje su banke primijenile na njega. Tijekom postupka pred Sudom BBVA je tvrdila da nikad nije tražila osobne podatke o strankama društva Safe ili o primateljima transferiranih sredstava, nego samo informacije u pogledu zastupnika koji su djelovali u ime društva Safe i koji su se koristili njegovim računima.

119 Naime, sukladno ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru postupka suradnje predviđenog člankom 267. UFEU-a, nije na Sudu nego na nacionalnom sudu da utvrdi činjenice povodom kojih je nastao spor i da iz njih izvede zaključke za odluku koju treba donijeti (vidjeti presudu Accor, C-310/09, EU:C:2011:581, t. 37. i navedenu sudsku praksu).

120 S obzirom na prethodna razmatranja, treba zaključiti da je treće pitanje nedopušteno.

Troškovi

121 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 navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

1. **Članke 5. i 7., članak 11. stavak 1. i članak 13. Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma, kako je izmijenjena Direktivom 2010/78/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010., treba tumačiti na način da se ne protive nacionalnom propisu, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji s jedne strane dopušta primjenu uobičajenih postupaka temeljite identifikacije stranaka ako ih sačinjavaju financijske institucije čije poštovanje postupaka temeljite identifikacije stranaka podliježe nadzoru ako postoji sumnja na pranje novca ili financiranje terorizma u smislu članka 7. točke (c) te direktive i koji s druge strane od institucija i osoba na koje se primjenjuje navedena direktiva zahtijeva da primjenjuju, ovisno o ocjeni rizika, proširene postupke temeljite identifikacije stranaka u situacijama koje po samoj svojoj prirodi mogu predstavljati veći rizik u smislu pranja novca i financiranja terorizma u smislu članka 13. stavka 1. te iste direktive, kao što je to prijenos sredstava.**

   Nadalje, čak i kada ne postoji takva sumnja ili takav rizik, člankom 5. Direktive 2005/60, kako je izmijenjena Direktivom 2010/78, omogućeno je državama članicama donošenje ili držanje na snazi strožih odredbi kada je svrha tih odredbi jačanje borbe protiv pranja novca i financiranja terorizma.

2. **Direktivu 2005/60, kako je izmijenjena Direktivom 2010/78, treba tumačiti na način da institucije i osobe na koje se ta direktiva primjenjuje ne mogu ugroziti zadaće nadzora nad institucijama za platni promet koje sukladno članku 21. Direktive 2007/64/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2007. o platnim uslugama na unutarnjem tržištu i o izmjeni direktiva 97/7/EZ, 2002/65/EZ, 2005/60/EZ i 2006/48/EZ te stavljanju izvan snage Direktive 97/5/EZ, kako je izmijenjena Direktivom 2009/111/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009., izvršavaju nadležna tijela i da ne mogu stupiti na mjesto tih tijela. Direktivu 2005/60, kako je izmijenjena Direktivom 2010/78, treba tumačiti na način da iako financijska institucija može, u okviru obveze nadzora koju mora izvršavati nad svojim**

strankama, uzeti u obzir postupke temeljite identifikacije koje institucija za platni promet primjenjuje prema vlastitim strankama, svi postupci temeljite identifikacije koje primjenjuje moraju biti prilagođeni riziku od pranja novca i financiranja terorizma.

3. **Članke 5. i 13. Direktive 2005/60, kako je izmijenjena Direktivom 2010/78 treba tumačiti na način da nacionalni propis, poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, donesen na temelju margine prosudbe koju države članice imaju na temelju članka 13. te direktive ili ovlasti iz članka 5. navedene direktive, mora biti u skladu s pravom Unije, osobito s temeljnim slobodama zajamčenim Ugovorima. Iako takav nacionalni propis kojemu je cilj borba protiv pranja novca ili financiranja terorizma slijedi legitiman cilj kojim se može opravdati ograničenje temeljnih sloboda, i iako pretpostavka – da prijenosi sredstava od strane institucije na koju se primjenjuje navedena direktiva u države različite od onih u kojima ima sjedište uvijek predstavljaju visok rizik od pranja novca ili financiranja terorizma – može zajamčiti ostvarenje navedenog cilja, taj propis ipak nadilazi ono što je potrebno u svrhu postizanja cilja koji slijedi jer se pretpostavka koja je njime utvrđena primjenjuje na sve prijenose sredstava, pri čemu ne predviđa mogućnost obaranja te pretpostavke u odnosu na prijenose sredstava koji objektivno ne predstavljaju takav rizik.**

Potpisi