

Verzoek om een prejudiciële beslissing – Zaak C-81/24 [Jenec]ⁱ

Prejudiciële verwijzing

Datum van indiening:

31 januari 2024

Verwijzende rechter:

Okrajno sodišče v Mariboru (Slovenië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

25 januari 2024

Verzoekende partij:

LH

Verwerende partij:

NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR d.d.

[OMISSIS]

Verzoek om een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Unie

Verloop van de procedure

- 1 Verzoeker heeft bij de Okrajno sodišče v Ljubljani (rechter in eerste aanleg Ljubljana, Slovenië) een vordering ingesteld, waarbij hij eist dat de verwerende partij haar toegang verleent tot een basisbetaalrekening, basisbankdiensten verleent en een vergoeding van 10 000 EUR betaalt voor de schade die hij heeft geleden als gevolg van de niet-nakoming van de verplichting die op de verwerende partij rust om een contract te sluiten.
- 2 Naar aanleiding van een exceptie die de verwerende partij in haar memorie van antwoord heeft opgeworpen, heeft de Okrajno sodišče v Ljubljani zich bij beschikking van 20 april 2021 territoriaal onbevoegd verklaard en bepaald dat het aan de Okrajno sodišče v Mariboru (rechter in eerste aanleg Maribor) (hierna:

ⁱ De naam van deze zaak is een fictieve naam. Het is niet de werkelijke naam van een van de partijen in de procedure.

„verwijzende rechter”) is om een beslissing in deze zaak te nemen. In zijn prealabele memorie van 4 april 2022 heeft verzoeker punt 1 van zijn vordering gewijzigd, waarbij hij deze als volgt heeft geherformuleerd: „*De verwerende partij is verplicht om binnen een termijn van 10 dagen vanaf de betekening van het vonnis ten behoeve van de verzoekende partij een basisbetaalrekening te openen, zoals voorzien in artikel 181, lid 2, van de Zakon o plačilnih storitvah, storitvah izdajanja elektronskega denarja in plačilnih sistemih* [wet inzake betalingsdiensten, diensten voor de uitgifte van elektronisch geld en betalingssystemen] (Uradni list RS, nrs. 7/18, 9/18, zoals gerectificeerd, en 102/20). In deze memorie vraagt verzoeker aan de verwijzende rechter om het hoofdgeding op te schorten en het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) een prejudiciële vraag voor te leggen.

Feiten van de zaak

- 3 Uit de stellingen van partijen tijdens het proces blijkt dat de feitelijke situatie met betrekking tot punt 1 van de vordering van verzoeker ¹ niet in geschil is tussen partijen en dat zij uitsluitend van mening verschillen over de vraag of het gedrag van de verwerende partij al dan niet rechtmatig is. Het Sloveense burgerlijk procesrecht is namelijk gebaseerd op het beginsel van niet-betwisting, op grond waarvan de feiten die zijn erkend, niet zijn betwist of ongemotiveerd worden betwist geen bewijs behoeven, en als waar moeten worden aangemerkt ^{2 3}. Aldus heeft de verwijzende rechter de feitelijke situatie vastgesteld die vanuit juridisch oogpunt van belang is, en legt hij daarom al in deze fase van de procedure aan het Hof een prejudiciële vraag voor (ondanks het feit dat in deze zaak nog geen terechtzitting is gehouden en nog niet met de bewijsvoering is begonnen) ⁴.

¹ De beantwoording van de vraag of het tweede punt van de vordering gegrond is, hangt af van het al dan niet gegrond zijn van dit eerste punt.

² De feiten die in de loop van de procedure bij de rechter door een partij zijn erkend behoeven geen bewijs (artikel 214, lid 1, van de Zakon o pravdnem postopku [wetboek van burgerlijk procesrecht] (hierna: „ZPP”), Uradni list RS, nr. 3/07 – geconsolideerde versie, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – beslissing [Ustavno sodišče] (grondwettelijk hof van Slovenië, hierna: „grondwettelijk hof”), 57/09 – beslissing grondwettelijk hof, 12/10 – beslissing grondwettelijk hof, 50/10 – beslissing grondwettelijk hof, 107/10 – beslissing grondwettelijk hof, 75/12 – beslissing grondwettelijk hof, 40/13 – beslissing grondwettelijk hof, 92/13 – beslissing grondwettelijk hof, 10/14 – beslissing grondwettelijk hof, 48/15 – beslissing grondwettelijk hof, 6/17 – beslissing grondwettelijk hof, 10/17, 16/19 – ZNP-1, 70/19 – beslissing grondwettelijk hof, 1/22 – beslissing grondwettelijk hof, en 3/22 – ZDeb.

³ Feiten die een partij niet betwist of ongemotiveerd betwist, worden geacht te zijn erkend (artikel 214, lid 2, ZPP).

⁴ Het staat de nationale rechter vrij het moment te kiezen waarop hij een prejudiciële vraag voorlegt. In het licht van de (weliswaar niet-bindende) algemene aanwijzingen die een rationelere uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid beogen, moet de nationale rechter een prejudiciële vraag voorleggen in het stadium van de procedure waarin de feitelijke situatie reeds grotendeels is vastgesteld (zie Boulouis, Darmon, Huglo, *Contentieux communautaire*, blz. 24). Soms is het echter raadzaam om de procedure al eerder te beginnen om na te gaan welke

- 4 Gelet op het voorgaande stelt de verwijzende rechter vast dat de situatie die hierna wordt uiteengezet, de feitelijke situatie is die in rechte relevant is. Op 22 oktober 2017 heeft verzoeker in naam van zijn echtgenote, die een rekening bij de verwerende partij had geopend, geprobeerd door middel van een overschrijving een bedrag van 93 EUR bij het tankstation Petrol in Ljubljana te betalen. Toen de kassier de persoonlijke gegevens van verzoeker invoerde, heeft de verwerende partij de betaling geblokkeerd. In de brief die de verwerende partij aan verzoekers echtgenote, als opdrachtgever, heeft gestuurd, heeft zij uitgelegd dat zij, wegens de politieke gebeurtenissen en het toegenomen gevaar in verband met de algemene veiligheid en de toegenomen mogelijkheid van misbruik van bankproducten voor terrorismefinanciering of andere strafbare feiten, bepaalde strengere maatregelen heeft genomen om te voldoen aan haar verplichtingen op grond van de wetgeving inzake de voorkoming van de financiering van terrorisme en het witwassen van geld. Deze maatregelen omvatten ook de naleving van de beperkingen die worden opgelegd door OFAC (Office of Foreign Assets Control), zoals blijkt uit de interne documenten van de verwerende partij. Dit betreft vooral het reglement van de verwerende partij ter voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (anti-witwasreglement). Daarin is bepaald dat voordat een zakelijke relatie wordt aangegaan, met betrekking tot alle cliënten moet worden gecontroleerd of zij op lijsten met beperkende maatregelen (EU, OFAC, VN, interne lijst) zijn geplaatst, waarbij in aanmerking moet worden genomen dat plaatsing op dergelijke lijsten een verbod betekent om betrekkingen met deze cliënt aan te gaan. Vereisten die in wezen vergelijkbaar zijn met de vereisten voor het in aanmerking nemen van plaatsing van potentiële cliënten op de OFAC-lijst, worden ook opgelegd in andere interne stukken van de verwerende partij, namelijk de instructies voor het aangaan van zakelijke relaties met natuurlijke personen, de richtsnoeren voor het acceptatiebeleid van cliënten, de handelwijze van de verwerende partij op het gebied van beperkende maatregelen en de gedragscode van de verwerende partij. Na de inleiding van de onderhavige civiele procedure en na ontvangst van de memorie van antwoord is verzoeker op 23 maart 2022 in persoon naar een vestiging van de verwerende partij gegaan, aangezien hij een basisbetaalrekening wilde openen. Een medewerkster van de bank heeft verzoeker ontvangen en vervolgens het geldige identiteitsbewijs onderzocht dat verzoeker haar heeft getoond. De medewerkster van de bank heeft uitgelegd dat „het systeem niet toelaat dat een rekening wordt geopend op naam van de verzoeker” en dat het daarom niet mogelijk is bij de verwerende partij een dergelijke rekening te openen. Tien dagen nadat verzoeker bij de verwerende partij een aanvraag had gedaan om een basisbetaalrekening te openen, heeft verzoeker geen enkel schriftelijk antwoord van de verwerende partij ontvangen, ondanks het feit dat hij daarom had verzocht. Op 23 februari 2015 had de speciale openbare aanklager van de Republiek Slovenië de zaak die tegen verzoeker was aangespannen en die betrekking had op dezelfde strafbare feiten als die waarvoor een internationaal aanhoudingsbevel was afgegeven, afgesloten en geseponerd.

elementen van de feitelijke situatie van belang en relevant kunnen zijn voor het beslechten van de betreffende zaak (Hartley, *The Foundations of European Community Law*, blz. 294).

Verzoeker is nergens ter wereld veroordeeld voor een strafbaar feit waarvoor hij op de OFAC-lijst staat, noch hebben de VN, de Europese Unie of de Republiek Slovenië ooit beperkende maatregelen van welke aard ook aan hem opgelegd.

Uiteenlopende juridische argumenten van de partijen in de zaak

- 5 Partijen verschillen van mening over de vraag of artikel 16, lid 4, van richtlijn 2014/92/EU aldus kan worden uitgelegd dat daarin aan de lidstaten de bevoegdheid wordt verleend om banken door middel van een nationale regeling toe te staan om de aanvraag van een consument voor het openen van een basisbetaalrekening te weigeren, omdat de betrokkene op de OFAC-lijst is geplaatst, ondanks het feit dat hij nooit ergens is veroordeeld voor het strafbare feit op grond waarvan hij op die lijst staat, en noch de VN noch de Europese Unie of lidstaten van de Europese Unie ooit beperkende maatregelen tegen hem hebben genomen. Daarom draait het geschil om de vraag of een dergelijk geval kan worden opgevat als schending van de bepalingen als bedoeld in richtlijn (EU) 2015/849 ter voorkoming van het witwassen van geld en terrorismefinanciering. Volgens verzoeker is een uitlegging in die zin in strijd met artikel 48 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Nationaal recht

- 6 De Zakon o plačilnih storitvah, storitvah izdajanja elektronskega denarja in plačilnih sistemih (hierna: „ZPlaSSIED”⁵)⁶ regelt onder meer de rechten en plichten van gebruikers en aanbieders van betalingsdiensten bij het aanbieden daarvan, en stelt regels en voorwaarden vast voor de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (artikel 1, leden 3 en 9).

Artikel 180, lid 1, ZPlaSSIED verbiedt het maken van ongerechtvaardigd onderscheid tussen consumenten wat betreft de opening van en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties:

(1) *„Een legaal in de Europese Unie verblijvende consument die een betaalrekening met basisfuncties in de Unie wenst te openen, of toegang tot een dergelijke betaalrekening wenst te krijgen, mag door de bank niet worden gediscrimineerd op grond van met name nationaliteit, woonplaats, geslacht, ras, huidskleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale gemeenschap, het behoren tot een nationale minderheid in een ander land,*

⁵ Uradni list RS, nrs. 7/18, 9/18, zoals gerectificeerd, en 102/20.

⁶ Het betreft de omzetting, in het Sloveense nationale recht, van richtlijn 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PB 2014, L 257, blz. 214; hierna: „richtlijn 2014/92/EU”).

vermogen, geboorte, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid. De voorwaarden voor de opening van en de toegang tot een betaalrekening met basisfuncties mogen in generlei opzicht ongerechtvaardigd discriminerend zijn.”

Artikel 181 ZPlaSSIED stelt de voorwaarden vast voor het recht van de consument op een betaalrekening met basisfuncties (hetgeen tegelijkertijd een verplichting voor de bank inhoudt om een contract te sluiten), en de uitzonderingen daarop:

(1) *"Alle banken die betaalrekeningen voor consumenten beheren, zijn verplicht om consumenten een betaalrekening met basisfuncties aan te bieden."*

(3) *„Een consument die legaal in de Europese Unie verblijft, met inbegrip van een consument zonder vaste verblijfplaats, een asielzoeker en een consument aan wie geen verblijfsvergunning is verleend maar die om wettelijke of feitelijke redenen niet kan worden uitgewezen, heeft het recht om bij een bank een basisbetaalrekening te openen en te gebruiken.” Dit recht is van toepassing ongeacht de verblijfplaats van de consument.*

(4) *„De bank richt de procedure voor het openen van een betaalrekening met basisfuncties zodanig in dat de uitoefening van dit recht niet te moeilijk of belastend wordt gemaakt voor de consument. De bank opent de basisbetaalrekening onverwijld en uiterlijk binnen tien werkdagen na ontvangst van de volledige aanvraag van de consument voor het openen van deze betaalrekening.”*

(5) *„De termijn in het vorige lid is ook van toepassing indien de aanvraag van de consument voor het openen van een basisbetaalrekening wordt afgewezen.”*

(6) *„De bank wijst een aanvraag van een consument voor het openen van een basisbetaalrekening af indien de opening daarvan zou resulteren in schending van de wettelijke bepalingen ter voorkoming van het witwassen van geld en terrorismefinanciering. In dat geval neemt de bank maatregelen in overeenstemming met de wettelijke regeling inzake de bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering.”*

(8) *„In de in de leden 6 en 7 van dit artikel bedoelde gevallen stelt de bank na het nemen van het besluit tot afwijzing van de aanvraag voor het openen van een basisbetaalrekening de consument onverwijld schriftelijk en kosteloos in kennis van die afwijzing en van de concrete redenen daarvoor, tenzij dit op grond van andere regels is verboden.”*

(9) *„Indien de aanvraag voor het openen van een basisbetaalrekening wordt afgewezen, stelt de bank de consument in kennis van de rechtsmiddelen die openstaan tegen de afwijzing van de aanvraag, van het recht om de Banka Slovenije [centrale bank van Slovenië] van deze afwijzing in kennis te stellen en van het recht om het mechanisme van buitengerechtelijke geschillenbeslechting*

als bedoeld in artikel 286 van deze wet te activeren. In deze informatie vermeldt de bank ook de nuttige contactgegevens.”

- 7 De Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma [wet inzake de voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme] (hierna: „ZPPDFT-2”⁷)⁸ stelt de maatregelen, de bevoegde instanties en procedures voor de opsporing en de voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme vast en regelt het toezicht op de uitvoering van de bepalingen van deze wet (artikel 1, lid 1).

In artikel 2, punt 1, ZPPDFT-2 wordt het begrip „witwassen van geld” in de zin van deze wet als volgt gedefinieerd:

„Onder witwassen van geld wordt verstaan elke gedraging die betrekking heeft op geldbedragen of vermogensbestanddelen die door middel van een strafbaar feit zijn verkregen, met inbegrip van:

- *wisseltransacties of elke vorm van overdracht van geld of andere vermogensbestanddelen die afkomstig zijn van een strafbaar feit;*
- *handelingen die gericht zijn op het verhelen of verhullen van de werkelijke aard, oorsprong, vindplaats, verplaatsing, vervreemding, eigendom of enig recht met betrekking tot geldbedragen of andere vermogensbestanddelen die afkomstig zijn van een strafbaar feit”.*

Artikel 4, lid 1, punt 1, ZPPDFT-2 bepaalt dat de banken verplicht zijn om maatregelen te nemen om het witwassen van geld op te sporen en te voorkomen:

„De banken en hun bijkantoren in de lidstaten, de bijkantoren van banken in derde landen en de banken van lidstaten die een bijkantoor openen in de Republiek Slovenië nemen de maatregelen die in deze wet zijn vastgesteld om het witwassen van geld en de financiering van terrorisme op te sporen en te voorkomen, voorgaand aan of bij het in ontvangst nemen, leveren, wisselen, bewaren, vervreemden of anderszins handelen met betrekking tot geldbedragen of andere vermogensbestanddelen, en bij het aangaan van zakelijke relaties.”

⁷ Uradni list RS, nr. 48/22.

⁸ Dit betreft de omzetting, in Sloveens nationaal recht, van richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB 2015, L 141, blz. 73), laatstelijk gewijzigd bij gedelegeerde verordening (EU) 2019/758 van de Commissie van 31 januari 2019 tot aanvulling van richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot technische reguleringsnormen inzake de minimumacties en de soort bijkomende maatregelen waartoe krediet- en financiële instellingen verplicht zijn met het oog op het beperken van het witwasrisico en het risico van terrorismefinanciering in bepaalde derde landen (PB 2019, L 125, blz. 4) [hierna: „richtlijn (EU) 2015/849”].

Artikel 17 ZPPDFT-2 stelt de taken vast die het opsporen en voorkomen van het witwassen van geld ten doel hebben:

„(1) Ter opsporing en voorkoming van het witwassen van geld en terrorismefinanciering waarborgen de betreffende entiteiten de vervulling van de taken die in deze wet en de op basis daarvan vastgestelde regels zijn vastgesteld.

(2) De in het vorige lid bedoelde taken omvatten de volgende activiteiten:

- 1. het opstellen van een beoordeling van het risico op witwassen van geld en terrorismefinanciering;*
- 2. de ontwikkeling van beleidslijnen, controlemaatregelen en procedures voor de doeltreffende verkleining en monitoring van de risico's op witwassen van geld en terrorismefinanciering;*
- 3. de uitvoering van maatregelen ten behoeve van cliëntenkennis (hierna: „cliëntenonderzoek”) op de wijze en onder de voorwaarden die in deze wet zijn vastgesteld;*
- 4. de verstrekking van de voorgeschreven en gevraagde gegevens en de terbeschikkingstelling van de documentatie aan het bureau [van de Republiek Slovenië ter voorkoming van het witwassen van geld] op grond van deze wet;*
- 5. het aanwijzen van een vertegenwoordiger (hierna: „vertegenwoordiger”) en vervangers van die vertegenwoordiger en het scheppen van de noodzakelijke voorwaarden voor hun werk;*
- 6. het ontplooiën van initiatieven ter waarborging van de continue beroepsopleiding van de medewerkers en de invoering van een regelmatige interne controle op de uitvoering van de in deze wet bedoelde taken;*
- 7. het opstellen van een lijst van indicatoren voor de identificatie van cliënten en transacties waarbij een vermoeden van witwassen van geld of terrorismefinanciering gerechtvaardigd is;*
- 8. het waarborgen van de bescherming en bewaring van gegevens en het bijhouden van de registers die bij deze wet zijn voorgeschreven;*
- 9. de ontwikkeling van beleidslijnen en procedures voor de onderneming op groepsniveau en van maatregelen die zijn gericht op het opsporen en voorkomen van het witwassen van geld en terrorismefinanciering binnen haar bijkantoren en dochterondernemingen waarin zij een meerderheidsbelang heeft in lidstaten en derde landen;*
- 10. de uitvoering van andere taken en verplichtingen op grond van deze wet en de regels die op basis daarvan zijn vastgesteld.”*

In artikel 18 ZPPDFT-2 wordt het risico op het witwassen van geld en terrorismefinanciering en de risicobeoordeling als volgt omschreven:

„(1) Het risico op het witwassen van geld en terrorismefinanciering bestaat in de mogelijkheid dat de cliënt met het doel om geld wit te wassen of terrorisme te financieren misbruik maakt van het financiële stelsel, of dat hij voor dit doel direct of indirect een zakelijke relatie, een transactie, een product, een dienst of een distributiekanaal gebruikt, waarbij rekening wordt gehouden met het geografische risico (staat of geografische gebied).

(2) De betreffende entiteit beoordeelt het risico van een specifieke groep of soort cliënt, zakelijke relatie, transactie, product, dienst of distributiekanaal en houdt rekening met geografische risicofactoren wat betreft mogelijk misbruik dat ten doel heeft geld wit te wassen of terrorisme te financieren.

(3) Op basis van de risico's die overeenkomstig het vorige lid zijn vastgesteld, voert de betreffende entiteit een beoordeling uit van de risico's die inherent zijn aan haar zakelijke activiteiten (risicobeoordeling van de betreffende entiteit).

(4) Op basis van de risico's die zijn vastgesteld overeenkomstig de leden 2 en 3 van dit artikel stelt de betreffende entiteit een risicobeoordeling op waarbij zij een inschatting maakt van het risico op het witwassen van geld en terrorismefinanciering van iedere afzonderlijke cliënt (risicobeoordeling van de cliënt).

(5) De betreffende entiteiten die bijkantoren en dochterondernemingen met een meerderheidsbelang hebben in lidstaten en derde landen stellen ook een risicobeoordeling van de onderneming op groepsniveau op, waarbij zij rekening houden met de risico's waaraan hun bijkantoren en dochterondernemingen met een meerderheidsbelang en hun onderneming als geheel blootgesteld zijn (risicobeoordeling van de onderneming op groepsniveau).

(6) De risicobeoordeling en de procedure om deze beoordeling te bepalen als bedoeld in de leden 2, 3, 4 en 5 van dit artikel weerspiegelen de bijzonderheden van de betreffende entiteit en haar zakelijke activiteiten.

(7) De betreffende entiteit stelt de risicobeoordeling als bedoeld in de leden 2, 3, 4 en 5 van dit artikel op in overeenstemming met de richtsnoeren die door de bevoegde toezichthoudende instantie als bedoeld in artikel 152, lid 1, van deze wet overeenkomstig haar bevoegdheden zijn uitgevaardigd en waarbij rekening wordt gehouden met het verslag betreffende de bevindingen van de nationale risicobeoordeling en de supranationale risicobeoordeling.

(8) De uitkomsten van de risicobeoordeling als bedoeld in de leden 2, 3, 4 en 5 van dit artikel worden door de betreffende entiteit gedocumenteerd en ten minste elke twee jaar geactualiseerd. De gedocumenteerde uitkomsten worden op verzoek ter beschikking gesteld aan de bevoegde toezichthoudende instanties als bedoeld in artikel 152, lid 1, van deze wet.

(9) De betreffende entiteit voert bij alle belangrijke wijzigingen in haar zakelijke processen, zoals bijvoorbeeld de introductie van een nieuw product, een nieuwe zakelijke werkwijze, met inbegrip van nieuwe distributiekanalen, de introductie van een nieuwe technologie voor nieuwe en bestaande producten of organisatorische wijzigingen, een passende beoordeling uit met betrekking tot de invloed van deze wijzigingen op het risico op het witwassen van geld of terrorismefinanciering waaraan deze entiteit blootgesteld is.

(10) De betreffende entiteit voert de risicobeoordeling als bedoeld in het vorige lid uit voorafgaand aan de invoering van een wijziging in de zin van dat lid en zij neemt in overeenstemming met de bevindingen passende maatregelen om het risico op het witwassen van geld en terrorismefinanciering te verminderen.”

Artikel 21 ZZPPDFT-2 stelt de maatregelen voor het cliëntenonderzoek vast:

„(1) Tenzij in deze wet anders is bepaald, omvat het cliëntenonderzoek de volgende maatregelen:

1. het vaststellen en het verifiëren van de identiteit van de cliënt op basis van betrouwbare, onafhankelijke en objectieve bronnen;
2. het vaststellen van de werkelijke eigenaar van de cliënt [rechtspersoon];
3. het verzamelen van gegevens over de doeleinden en verwachte aard van de zakelijke relatie of transactie en andere gegevens uit hoofde van deze wet;
4. een regelmatige en zorgvuldige monitoring van de zakelijke activiteiten die de cliënt bij de betreffende entiteit verricht.

(5) Bij het bepalen van de omvang van de in het vorige lid bedoelde maatregelen houdt de betreffende entiteit ten minste rekening met:

- het doel en de aard van de zakelijke relatie;
- het bedrag van de financiële middelen, de waarde van het vermogen of het belang van de transactie,
- de duur van de zakelijke relatie en de overeenstemming van de zakelijke activiteit met het doel waarvoor deze relatie wordt aangegaan.”

Artikel 22 ZZPPDFT-2 bepaalt dat de betreffende entiteit onderzoek moet doen naar de cliënt op het moment waarop hij met hem een zakelijke relatie aangaat.

Artikel 29 ZZPPDFT-2 stelt de procedures vast voor het vaststellen en verifiëren van de identiteit van de cliënt:

„(1) De betreffende entiteit moet, met betrekking tot een cliënt die een natuurlijke persoon is [...], de identiteit van de cliënt vaststellen en verifiëren en de in artikel 150, lid 1, punt 2, van deze wet bedoelde gegevens verzamelen door het

identiteitsdocument van de cliënt in zijn aanwezigheid te onderzoeken. Indien het niet mogelijk is alle voorgeschreven gegevens uit dit document af te leiden, worden de ontbrekende gegevens afgeleid uit een ander geldig officieel document dat door de cliënt wordt getoond of rechtstreeks door de cliënt verstrekt.

(3) Indien de betreffende entiteit bij het vaststellen en verifiëren van de identiteit van de cliënt overeenkomstig dit artikel twijfelt aan de juistheid van de verkregen gegevens of aan de authenticiteit van de documenten en andere zakelijke documenten waaruit de gegevens zijn afgeleid, verzoekt zij de cliënt ook om een schriftelijke verklaring.”

Artikel 64 ZZPPDFT-2 stelt aanvullende maatregelen voor het verscherpte cliëntenonderzoek vast:

„(1) Het verscherpte cliëntenonderzoek omvat, naast de maatregelen die in artikel 21, lid 1, van deze wet zijn vastgesteld, aanvullende maatregelen die op grond van deze wet van toepassing zijn:

1. bij het aangaan van een rekening-courantverhouding met een bank of een andere soortgelijke kredietinstelling gevestigd in een derde land;

2. bij het aangaan van een zakelijke relatie of het uitvoeren van een transactie overeenkomstig artikel 22, lid 1, punten 2 en 3, en artikel 23 van deze wet met een cliënt die een politiek prominente persoon is in de zin van artikel 66 van deze wet;

3. wanneer de begunstigen van levensverzekeringen of levensverzekeringen verbonden aan beleggingsfondsen, en de uiteindelijk begunstigen politiek prominente personen zijn in de zin van artikel 68 van deze wet;

4. wanneer de cliënt of de transactie banden heeft met een derde land met een verhoogd risico.

(2) De betreffende entiteit voert een verscherpt cliëntenonderzoek uit in de gevallen als bedoeld in het vorige lid en voor zover:

1. zij van oordeel is dat de cliënt, de zakelijke relatie, de transactie, het product, de dienst, het land of het geografische gebied een verhoogd risico op het witwassen van geld of terrorismefinanciering in de zin van artikel 19, lid 2, van deze wet vormt, of

2. er een verhoogd risico bestaat op het witwassen van geld of terrorismefinanciering in de zin van artikel 14, lid 2, punt 2, van deze wet en artikel 14, lid 4, van deze wet.

(3) Bij het identificeren van cliënten, zakelijke relaties, transacties, producten, diensten, distributiekanaalen, landen of geografische gebieden waarvoor zij van oordeel is dat er een verhoogd risico op het witwassen van geld of

terrorismedinanciering bestaat, houdt de betreffende entiteit rekening met de factoren voor een verhoogd risico die door de minister zijn vastgesteld.

(4) Bij het vaststellen van de maatregelen voor verscherpt cliëntenonderzoek houden de betreffende entiteiten rekening met de richtsnoeren inzake risicofactoren van de toezichthoudende instanties als bedoeld in artikel 152, lid 1, van deze wet, en met de maatregelen die in dergelijke gevallen kunnen worden genomen.”

Motivering van de prejudiciële verwijzing

- 8 Artikel 16, lid 1, van richtlijn 2014/92/EU stelt vast dat de lidstaten ervoor zorgen dat alle kredietinstellingen of een voldoende aantal kredietinstellingen aan de consumenten betaalrekeningen met basisfuncties aanbieden zodat de toegang daartoe voor alle consumenten op hun grondgebied is gewaarborgd, waarbij er rekening mee moet worden gehouden dat in lid 2 van dit artikel is bepaald dat de lidstaten ervoor zorgen dat legaal in de Unie verblijvende consumenten het recht hebben een basisbetaalrekening te openen en te gebruiken bij op hun grondgebied gevestigde kredietinstellingen. Daarmee wordt het recht van consumenten op een basisbetaalrekening gewaarborgd. Dit recht kent zeker beperkingen op grond van een legitiem doel, te weten het voorkomen van misbruik van een dergelijke rekening voor het witwassen van geld of de financiering van terrorisme. Daarom moeten de lidstaten er overeenkomstig artikel 16, lid 4, van richtlijn 2014/92/EU voor zorgen dat banken aanvragen voor een betaalrekening met basisfuncties afwijzen, indien de opening van een dergelijke rekening zou resulteren in schending van de regelgeving ter voorkoming van het witwassen van geld en terrorismedinanciering als bedoeld in richtlijn (EU) 2015/849.
- 9 De verwijzende rechter vraagt zich af of de opening van een rekening op naam van een cliënt die op de sanctielijst van de OFAC is geplaatst, zou resulteren in schending van de regelgeving ter voorkoming van het witwassen van geld of terrorismedinanciering als bedoeld in richtlijn (EU) 2015/849, met name wanneer deze persoon nooit ergens definitief is veroordeeld voor het strafbare feit waarvoor hij op die lijst is geplaatst, en wanneer tegen deze persoon op nationaal niveau, op het niveau van de Unie of op het niveau van een internationale organisatie waarvan de betrokken staat of de Unie lid is geen beperkende maatregelen van welke aard ook zijn vastgesteld. Richtlijn (EU) 2015/849 heeft immers ten doel het gebruik van het financiële stelsel van de Unie voor het witwassen van geld of terrorismedinanciering te voorkomen (artikel 1), zodat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat witwassen en terrorismedinanciering verboden zijn (artikel 2). Richtlijn (EU) 2015/849 bepaalt dat banken de plicht hebben bij het aangaan van een zakelijke relatie onderzoeksmaatregelen te nemen (vaststelling van de identiteit van cliënten, verificatie van de herkomst van de financiële middelen en de gegevens met betrekking tot het doel en de aard van handelstransacties), maar het staat geenszins vast dat in dit verband rekening moet worden gehouden met de plaatsing op de OFAC-sanctielijst. Zelfs indien de

plaatsing van een persoon op een dergelijke lijst een bijzondere omstandigheid vormt die verscherpt onderzoek rechtvaardigt wegens het verhoogde risico, is het niet duidelijk of de opening van een rekening ten behoeve van die persoon moet worden geweigerd. Indien de opening van een betaalrekening met basisfuncties ten behoeve van een dergelijke persoon zou resulteren in schending van richtlijn (EU) 2015/849, zou dat derhalve een uitzondering vormen op het recht op toegang tot een dergelijke betaalrekening op grond van artikel 16, lid 4, van richtlijn 2014/92/EU. In dit verband rijst de vraag of een dergelijke regeling inbreuk maakt op het beginsel van het vermoeden van onschuld dat in artikel 48 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is vastgesteld, mede gelet op het feit dat in overweging 65 van richtlijn (EU) 2015/849 is gesteld dat deze richtlijn het beginsel van het vermoeden van onschuld eerbiedigt.

Prejudiciële vragen

- 10 Gelet op het voorgaande legt de Okrajno sodišče v Mariboru het Hof de volgende prejudiciële vragen voor:
1. Staat artikel 16, lid 4, van richtlijn 2014/92/EU toe dat de lidstaten banken ertoe verplichten dat zij een aanvraag van een consument voor toegang tot een betaalrekening met basisfuncties afwijzen op grond dat deze consument op de OFAC-lijst – de lijst van het ministerie van Financiën van de Verenigde Staten van Amerika, Office of Foreign Assets Control – is geplaatst, omdat de opening van een dergelijke rekening zou resulteren in schending van de bepalingen betreffende het voorkomen van het witwassen van geld en terrorismefinanciering als bedoeld in richtlijn (EU) 2015/849?
 2. Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: is er sprake van een uitzondering indien die consument nergens ter wereld is veroordeeld voor het strafbare feit waarvoor hij op die lijst is geplaatst, en/of indien de betrokken lidstaat, de Europese Unie of een andere internationale organisatie waarvan de betrokken lidstaat of de Europese Unie lid is, geen beperkende maatregelen van welke aard ook tegen die consument heeft genomen?
 3. Betekent een bevestigend antwoord op de eerste vraag dat er sprake is van schending van artikel 48 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin het beginsel van het vermoeden van onschuld is vastgesteld?
 4. Betekent een ontkennend antwoord op de tweede vraag dat er sprake is van schending van artikel 48 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin het beginsel van het vermoeden van onschuld is vastgesteld?