

**Zadeva C-671/23**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

13. november 2023

**Predložitveno sodišče:**

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Litva)

**Datum predložitvene odločbe:**

8. november 2023

**Tožeča stranka na prvi stopnji:**

M

**Tožena stranka na prvi stopnji:**

Banka Litve

---

**Predmet postopka v glavni stvari**

Spor o glavni stvari se nanaša na razveljavitev odločbe organa za finančni trg Banke Litve in sklepa o ukrepih.

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Razlaga člena 59 Direktive 2015/849 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma; člen 267 PDEU, tretji odstavek.

**Vprašanja za predhodno odločanje**

1. Ali je treba člen 59 Direktive 2015/849 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, po kateri se, če pristojni nacionalni organ med enim pregledom odkrije več kršitev različnih sklopov zahtev iz člena 59(1), od (a) do (d), Direktive 2015/849, za vsako od teh kršitev šteje, da pomeni ločeno sistematično kršitev, in je vsaka od teh kršitev predmet ločene denarne kazni, pri

čemer se upošteva najvišja denarna kazen iz nacionalnega zakona, s katerim se izvaja Direktiva 2015/849?

2. Ali je treba člen 59 Direktive 2015/849 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, po kateri se, če pristojni nacionalni organ med enim pregledom odkrije več kršitev istega sklopa zahtev iz člena 59(1), od (a) do (d), Direktive 2015/849, za vsako od teh kršitev šteje, da pomeni ločeno sistematično kršitev, in je vsaka od teh kršitev predmet ločene denarne kazni, pri čemer se upošteva najvišja denarna kazen iz nacionalnega zakona, s katerim se izvaja Direktiva 2015/849?

3. Če je odgovor na vsaj eno od zgornjih vprašanj pritrdilen, katera merila je treba upoštevati pri ugotavljanju, ali je kršitev po členu 59 Direktive 2015/849 sistematična?

### **Navajane določbe prava Unije in sodna praksa Sodišča**

Uvodna izjava 59 ter člena 5 in 59 Direktive (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive Komisije 2006/70/ES (UL 2015, L 141, str. 73) (v nadaljevanju: Direktiva 2015/849).

Sodba z dne 24. oktobra 2013, Komisija/Italija (C-151/12, EU:C:2013:690, točka 26 in navedena sodna praksa).

Sodba z dne 14. februarja 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, točka 60).

Sodba z dne 30. aprila 2019, Italija/Svet (Ribolovna kvota za sredozemsko mečarico) (C-611/17, EU:C:2019:332, točka 111).

Sodba z dne 26. marca 2020, ERG in drugi, C-496/18 in C-497/18 (EU:C:2020:240, točka 93 in navedena sodna praksa).

Sodba z dne 12. maja 2022, U. I. (Posredni carinski zastopnik) (C-714/20, EU:C:2022:374, točke od 59 do 61).

### **Nacionalni pravni okvir**

Člen 2(7), člen 9(1), (13), (14), (16) in (17), člen 10(1), člen 11(1), točka 4, člen 11(3), člen 14(1), točka 4, člen 14(3), točki 2 in 3, člen 14(5), člen 16(2), člen 22(1) in (2), člen 29(1), točke 2, 3, 4, 8, 9 in 10, člen 29(2), člen 29(3), točka 4, člen 29(7), člen 34 in člen 39(1), točka 2, zakona Republike Litve o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (kakor je bil spremenjen z zakonom št. XIII-1440 z dne 30. junija 2018; v nadaljevanju: zakon AML/CFT).

Zakon Republike Litve o Banki Litve (kakor je bil spremenjen z zakonom št. XIII-1854 z dne 20. decembra 2018; v nadaljevanju: zakon o Banki Litve), člen 43c, od (7) do (10).

Točka 18.1 pravilnika o izračunu denarnih kazni, odobrenega z resolucijo št. 03-126 sveta Banke Litve z dne 10. julija 2018 (v nadaljevanju: pravilnik).

Točke 4, 30, 31.3.4 in 33 navodil udeležencem finančnega trga za preprečevanje pranja denarja in/ali financiranja terorizma, odobrenih z resolucijo št. 03-17 sveta Banke Litve z dne 12. februarja 2015 (prvotna različica; v nadaljevanju: navodila).

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 Z odločbo direktorja organa za finančni trg Banke Litve z dne 13. novembra 2020 „Uporaba sankcije za M“ (v nadaljevanju: izpodbijana odločba) je bilo ugotovljeno, da je tožeča stranka, M, institucija za izdajo elektronskega denarja, storila osem kršitev zakona AML/CFT in navodil. Obdobje pregleda je od 1. aprila 2019 do 31. marca 2020.
- 2 Ugotovljeno je bilo, da v obdobju pregleda tožeča stranka ni vzpostavila postopka za oceno tveganj pranja denarja in financiranja terorizma (v nadaljevanju: PD/FT) pri vseh svojih dejavnostih in ni izvedla ocene tveganja PD/TF za vse svoje dejavnosti in da postopki za oceno tveganj v zvezi s strankami, ki jih je oblikovala in uvedla tožeča stranka, niso omogočali pravilne razvrstitve strank v skupine tveganja ter da je posledično tožeča stranka kršila zahteve iz člena 29(1), točka 2, člena 29(3), točka 4, in člena 29(7) zakona AML/CFT ter iz točk 4 in 30 navodil (prva kršitev).
- 3 Identifikacija strank na daljavo je bila pri tožeči stranki hudo pomanjkljiva, tožeča stranka je glede nekaterih od svojih strank, ki so fizične osebe, opravila napačno identifikacijo in je torej kršila zahteve iz člena 9(1), člena 10(1), člena 11(1), točka 4, in člena 11(3) zakona AML/CFT (druga kršitev).
- 4 Ugotovljeno je bilo, da tožeča stranka ni poskrbela za pravilno uporabo okrepljene identifikacije strank za stranke z večjim tveganjem in je torej kršila zahteve iz člena 14(1), točki 4 in 5, zakona AML/CFT. Tožeča stranka ni pridobila odobritve višjega vodje, preden je začela poslovni odnos s politično izpostavljeno osebo; tožeča stranka ni izvedla ustreznih korakov za identificiranje izvora premoženja in sredstev, vključenih v poslovni odnos ali transakcijo, ter je torej kršila zahteve iz člena 14(3), točki 2 in 3, zakona AML/CFT (tretja kršitev).
- 5 Postopki tožeče stranke za identifikacijo strank in potrjevanje njihove istovetnosti niso zagotavljali, da sta namen in narava poslovnih odnosov strank v vseh primerih jasna in razumljiva, in tožeča stranka ni vedno zadostno izpolnila svoje obveznosti razumeti naravo poslovanja stranke kot pravne osebe, torej je kršila zahteve iz člena 9(13) in (14) zakona AML/CFT (četrta kršitev).

- 6 Ugotovljeno je bilo, da tožeča stranka v obdobju pregleda ni primerno posodabljala informacij za identifikacijo strank in upravičencev ter je tako kršila člen 9(17) in člen 29(1), točka 8, zakona AML/CFT ter točko 33 navodil (peta kršitev).
- 7 Opaženo je bilo, da tožeča stranka ni zagotovila, da so transakcije, začete med poslovnim odnosom, v skladu s profilom poslovanja stranke in profilom tveganja. Ker ni bila opravljena izčrpna analiza strankinih transakcij in plačilnega prometa, tožeča stranka ni imela zadostnega znanja o strankinem vedenju, da bi lahko primerno prepoznala sumljive transakcije in promet, ter je torej kršila zahteve iz člena 9(16) zakona AML/CFT. Ukrepi, ki jih je tožeča stranka uvedla za nadzor odnosov s strankami in transakcij, niso zadoščali, da bi se ustrezno obvladovala tveganja PD/FT, posledično pa sta bila kršena člen 29(1), točka 3, in člen 16(2) zakona AML/CFT (šesta kršitev).
- 8 Notranje kontrole in postopki tožeče stranke niso v vseh primerih zagotavljali pravilnega izvajanja zahtev mednarodnih finančnih sankcij in omejevalnih ukrepov, torej je tožeča stranka kršila zahteve iz člena 29(1), točka 4, zakona AML/CFT in točke 31.3.4 navodil (sedma kršitev).
- 9 Ugotovljeno je bilo, da tožeča stranka v obdobju pregleda ni imenovala člana sveta, odgovornega za izvajanje ukrepov za preprečevanje PD/FT, kakor določa zakon AML/CFT, torej je kršila zahtevo iz člena 22(1) zakona AML/CFT. Notranji nadzor glede obvladovanja tveganj PD/FT pri tožeči stranki ni bil dovolj učinkovit, tožeča stranka ni imela zadostnih človeških virov in ni primerno nadzirala postopkov v zvezi s preprečevanjem PD/FT, zaradi pomanjkljivosti, odkritih pri organizaciji usposabljanja, pa osebje, ki je izvajalo ukrepe za preprečevanje PD/FT, ni bilo ustrezno seznanjeno s pomembnostjo zahtev za preprečevanje PD/FT ali s svojimi vlogami in odgovornostmi, kar je povzročilo kršitev člena 22(2) ter člena 29(1), točki 9 in 10, zakona AML/CFT (osma kršitev).
- 10 Tožena stranka, Banka Litve, je za ugotovljene kršitve naložila osem denarnih kazni (po 55.000 EUR za prvo, drugo, tretjo, šesto in sedmo kršitev, po 35.000 EUR za četrto in peto kršitev ter 25.000 EUR za osmo kršitev).
- 11 Tožena stranka je znesek denarnih kazni izračunala na podlagi (i) določb člena 43c(10) zakona o Banki Litve in (ii) pravilnika. Kršitve od prve do sedme je štela za hude in sistematične. Vsako denarno kazen je izračunala v skladu z najvišjo denarno kaznijo, ki jo določa zakon o Banki Litve (5.100.000 EUR, ker je 10 % letnega bruto prometa znašalo manj kot 5.100.000). Za prvo, drugo, tretjo, šesto in sedmo kršitev, ki so se štela za hude, je tožena stranka osnovne zneske denarnih kazni določila na 30 % zneska najvišje denarne kazni, za četrto, peto in osmo kršitev, ki so se štela za manj hude kršitve, pa je osnovne zneske denarnih kazni določila na 20 % zneska najvišje denarne kazni. Tožena stranka je navedene osnovne zneske denarnih kazni znižala, ker so bili nesorazmerno visoki glede na

bruto dohodek tožeče stranke in ker bi bile te nižje denarne kazni prav tako učinkovite pri preprečevanju kršitev.

- 12 Tožeča stranka je zoper izpodbijano odločbo pri sodišču prve stopnje vložila tožbo. Z odločbo z dne 21. septembra 2021 je prvostopenjsko sodišče tožbi tožeče stranke delno ugodilo in denarno kazen zmanjšalo na 200.000 EUR, vendar je zavrnilo trditev tožeče stranke, da bi se v zadevi morala ugotoviti ena sistematična kršitev AML/CFT.
- 13 Tožeča stranka se je nato pritožila zoper sodbo prvostopenjskega sodišča in predlagala, (i) da se del sodbe prvostopenjskega sodišča, v katerem je to zavrnilo tožbo tožeče stranke, razveljavi in (ii) da se trditve, ki jih je tožeča stranka navedla v postopku na prvi stopnji, v celoti sprejmejo. V pritožbenem postopku je tožena stranka sodišču predlagala, naj (i) razveljavi sodbo prvostopenjskega sodišča in (ii) pritožbo tožeče stranke zavrne.

### **Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari**

- 14 Tožeča stranka meni, da se v skladu s členom 34 zakona AML/CFT kršitve opredelijo bodisi kot hude bodisi kot sistematične. Po njenem mnenju se mora v primeru več hudih kršitev ugotoviti ena sistematična kršitev zakona in se sme za sistematično kršitev določiti samo ena denarna kazen, katere najvišji znesek je določen z zakonom (člen 39(1), točka 2, zakona AML/CFT). Tožeča stranka poleg tega trdi, da se po jezikovni razlagi člena 34 zakona AML/CFT za primere neskladnosti s sklopom zahtev (na primer zahtev glede identifikacije stranke in upravičenca iz členov od 9 do 15 zakona AML/CFT) šteje, da pomenijo eno hudo kršitev. Trdi tudi, da izpodbijana odločba s tem, da nalaga več denarnih kazni, krši načelo *ne bis in idem*. Ker kršitev ni bila opredeljena kot ena sistematična kršitev, je bilo za kršitev podobnih zahtev iz istega člena naloženih več denarnih kazni.
- 15 Tožena stranka, sklicujoč se na člen 39(1), točka 2, zakona AML/CFT, trdi, da se sme denarna kazen finančni instituciji naložiti za vsaj eno hudo kršitev zakona AML/CFT, vendar pa ni podobne določbe za primer sistematične kršitve, torej se lahko kršitev šteje za sistematično samo takrat, ko so bile storjene dodatne kršitve zakona AML/CFT, kakor določa člen 34(2). Tožena stranka opozarja, da je namen določb Direktive 2015/849 okrepiti zahteve za preprečevanje PD/FT, da bi se zmanjšala tveganja PD/FT v Evropski uniji ter njihovi škodljivi učinki na gospodarstvo in finančni sistem. Po mnenju tožene stranke obravnavanje več hudih kršitev v zvezi s PD/FT kot eno hudo kršitev ali kot eno sistematično kršitev načeloma ne bi bilo skladno s cilji Direktive 2015/849. Po njenem mnenju bi potem bilo v interesu finančnih institucij, ki so storile več kršitev v zvezi s PD/FT, da so te obravnavane kot sistematične in se za te kršitve naloži ena sankcija. Tožena stranka tudi trdi, da bi obravnavanje več različnih kršitev kot eno kršitev onemogočilo individualiziranje sankcije in da bi neindividualiziranje denarne kazni, naložene za vsako kršitev (brez upoštevanja trajanja, teže in drugih

okolihčin vsake kršitve ter brez navedbe posamezne denarne kazni), pomenilo, da ne bi bilo mogoče predstaviti primerne obrambe.

### **Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe**

- 16 Predložitveno sodišče opozarja, da se skladno z določbami člena 59(1), člena 59(2)(e) in člena 59(3)(a) Direktive 2015/849 v primeru hudih, ponavljajočih se in sistematičnih kršitev ali kombinacije navedenega v zvezi z zahtevami iz člena 59(1), od (a) do (d), finančni instituciji lahko naložijo najvišje upravne denarne sankcije v višini vsaj 5.000.000 EUR ali 10 % skupnega letnega prometa.
- 17 Člen 39(1), točka 2, zakona AML/CFT določa, da ima Banka Litve pravico finančni instituciji naložiti denarno kazen od 2000 EUR do 5.100.000 EUR (če 10 % bruto letnega prometa znaša manj kot 5.100.000 EUR) za kršitve zakona AML/CFT, kadar finančna institucija sistematično krši ta zakon ali stori eno hudo kršitev tega zakona ali zakon prekrši večkrat v obdobju enega leta od datuma naložitve sankcije za kršitev zakona. Treba je opozoriti, da se besedilo določbe „kadar finančna institucija [...] sistematično krši ta zakon ali stori eno hudo kršitev tega zakona“ razlikuje od besedila člena 59(1) Direktive 2015/849, ki omenja „primere kršitev obveznosti s strani pooblaščenih subjektov, ki so hudi, ponavljajoči se in sistematični, ali pa kombinacija navedenega“, saj člen 39(1), točka 2, zakona AML/CFT omenja „eno hudo kršitev tega zakona“. Postavlja se torej vprašanje, ali se v obravnavani zadevi s členom 39(1), točka 2, zakona AML/CFT člen 59 Direktive 2015/849 pravilno izvaja in ali je razlaga člena 39(1), točka 2, zakona AML/CFT, ki jo je podala tožena stranka, skladna s členom 59 Direktive 2015/849.
- 18 Predložitveno sodišče opozarja, da se člen 59(1) Direktive 2015/849 nanaša na primere, ko so bili hudo kršeni sklopi zahtev iz točk od (a) do (d), in da člen 34(1), točke od 1 do 3, zakona AML/CFT hudo kršitev opredeljuje kot kršitev določb zakona AML/CFT, s katerimi se izvajajo med drugim zahteve iz člena 59(1), od (a) do (d), Direktive 2015/849, ne da bi določal kakšne druge kvalitativne ali kvantitativne elemente take kršitve; člen 34(1), točka 4, zakona AML/CFT hudo kršitev opredeljuje kot primer, ko finančna institucija ni vzpostavila postopkov notranjega nadzora iz člena 29 tega zakona.
- 19 Predložitveno sodišče opozarja, da po njegovem mnenju besedilo člena 34(2), točka 2, zakona AML/CFT „kadar so v istem času odkrite kršitve, ki zajemajo več sklopov zahtev [...]“ pomeni, da je za ugotovitev sistematične kršitve v skladu s to določbo treba ugotoviti, da je bil kršen več kot eden od sklopov zahtev iz te določbe. Vendar ni videti, da bi člen 59(1) Direktive 2015/849 za to, da se kršitev šteje za sistematično, zahteval, da je nujno treba odkriti kršitev več sklopov zahtev, tako kot člen 34(2), točka 2, zakona AML/CFT. Nacionalno sodišče opozarja, da so bile v obravnavani zadevi odkrite (i) kršitve več različnih sklopov zahtev in (ii) ponavljajoče se kršitve enega sklopa zahtev iz člena 34(2), točka 2,

zakona AML/CFT ter da jih je tožena stranka obravnavala kot ločene sistematične kršitve, za katere so bile naložene ločene denarne kazni.

- 20 Predložitveno sodišče navaja, da se z določbami zakona AML/CFT, kršitve katerega so bile ugotovljene z izpodbijano odločbo, izvajajo različne določbe Direktive 2015/849. Na primer, z ugotovitvijo tretje kršitve so bile opredeljene med drugim kršitve člena 14(3), točki 2 in 3, zakona AML/CFT, s katerim se izvajajo določbe člena 20 Direktive 2015/849. V zvezi s četrto kršitvijo so bile opredeljene kršitve člena 9(13) in (14) zakona AML/CFT, s katerim se izvaja člen 13(1)(b) in (c) Direktive 2015/849. Z ugotovitvijo šeste kršitve je bila odkrita kršitev med drugim v zvezi s členom 16(2) zakona AML/CFT, s katerim se izvajajo členi 33, 34 in 35 Direktive 2015/849.
- 21 Nacionalno sodišče opaža, da besedilo Direktive 2015/849 ne vsebuje podrobne opredelitve sistematične ali hude kršitve in da člen 5 Direktive 2015/849 določa, da lahko „[d]ržave članice [...] na področju, ki ga ureja ta direktiva, za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma ob upoštevanju omejitev prava Unije sprejmejo ali v veljavi obdržijo strožje določbe“. Poleg tega člen 59(4) Direktive 2015/849 določa, da lahko „[d]ržave članice [...] pristojne organe pooblastijo za izrek dodatnih oblik upravnih sankcij poleg tistih iz točk (a) do (d) odstavka 2 ali izrečejo upravne denarne sankcije, ki presegajo zneske iz točke (e) odstavka 2 in iz odstavka 3“. Državam članicam je torej dana določena diskrecijska pravica, da v mejah prava Unije sprejmejo strožje določbe. Vendar je dvomljivo, ali je mogoče navedene določbe Direktive 2015/849 razlagati tako, da državam članicam podeljujejo diskrecijsko pravico, da sprejmejo določbe nacionalnega zakona, po katerih sme pristojni nacionalni organ za kršitve, odkrite med istim pregledom, naložiti več denarnih kazni, pri čemer se vsaka denarna kazen izračuna v skladu z najvišjo mejo, določeno z nacionalnim zakonom (v obravnavani zadevi 5.100.000 EUR), če se ugotovi, da so bile kršene zahteve iz člena 59(1), od (a) do (d), Direktive 2015/849.
- 22 Ker se člen 59(1) Direktive 2015/849 nanaša na „primere kršitev obveznosti s strani pooblaščenih subjektov, ki so hudi, ponavljajoči se in sistematični, ali pa kombinacija navedenega, in sicer v zvezi z zahtevami iz“ točk od (a) do (d) tega člena in člen 59(3)(a) določa, da države članice zagotovijo, da se, če je zadevni pooblaščen subjekt kreditna institucija ali finančna institucija, lahko prav tako uporabijo najvišje upravne denarne sankcije v višini vsaj 5.000.000 EUR ali 10 % skupnega letnega prometa, predložitveno sodišče meni, da če se ugotovi kršitev iz člena 59(1) Direktive 2015/849, je treba zanjo uporabiti eno upravno denarno sankcijo, katere najvišji znesek je določen v členu 59(3)(a) Direktive 2015/849. Če bi bilo mogoče za vsako od hkratnih kršitev iz člena 59(1) Direktive 2015/849 naložiti ločeno denarno kazen, bi bil skupni najvišji znesek hkratnih denarnih kazni večkratno višji od najvišje denarne kazni iz člena 59(3)(a) Direktive 2015/849 in vprašljivo je, ali bi bil tak položaj v skladu z načeloma pravne varnosti in sorazmernosti.