Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

11 giugno 2026*

«Rinvio pregiudiziale – Ravvicinamento delle legislazioni – Servizi finanziari – Accesso a un conto di pagamento con caratteristiche di base – Direttiva 2014/92/UE – Articolo 16, paragrafo 4 – Prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo – Direttiva (UE) 2015/849 – Consumatore che figura nell'elenco dell'Ufficio di controllo dei beni stranieri del Tesoro statunitense – Rifiuto di apertura di un siffatto conto di pagamento»

Nella causa C-81/24 [Jenec] [i],

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Okrajno sodišče v Mariboru (Tribunale cantonale di Maribor, Slovenia), con decisione del 25 gennaio 2024, pervenuta in cancelleria il 31 gennaio 2024, nel procedimento

LH

contro

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

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da I. Jarukaitis (relatore), presidente di sezione, K. Lenaerts, presidente della Corte, facente funzione di giudice della Quarta Sezione, M. Condinanzi, N. Jääskinen e R. Frendo, giudici,

avvocato generale: J. Richard de la Tour

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per LH, da A. Mužina, odvetnik;

– per la OTP banka d.d., già NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR, da A. Mitić, odvetnica;

* Lingua processuale: lo sloveno.

[i] Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.

– per il governo sloveno, da J. Morela, in qualità di agente;

– per il Parlamento europeo, da A. Droin, J. Etienne e M. Peternel, in qualità di agenti;

– per il Consiglio dell'Unione europea, da I. Gurov, P. Mahnič e K. Pleśniak, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da B. Rous Demiri, P. Vanden Heede e G. von Rintelen, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 4 settembre 2025,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 16, paragrafo 4, della direttiva 2014/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base (GU 2014, L 257, pag. 214), e dell'articolo 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra LH, una persona fisica, e la OTP banka d.d., già NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR (in prosieguo: la «banca OTP»), in merito all'apertura di un conto bancario.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2014/92

3 I considerando 34 e 47 della direttiva 2014/92 sono formulati come segue:

«(34) Gli Stati membri dovrebbero garantire che i consumatori che intendono aprire un conto di pagamento non siano discriminati sulla base della cittadinanza o del luogo di residenza. È importante che gli enti creditizi assicurino che i loro clienti non utilizzino il sistema finanziario a fini illeciti, come frodi, riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo, ma è opportuno che essi non pongano ostacoli ai consumatori che vogliono beneficiare dei vantaggi del mercato interno aprendo e usando un conto di pagamento transfrontaliero. Pertanto, è opportuno evitare di utilizzare le disposizioni della direttiva [(UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva

2006/70/CE della Commissione (GU 2015, L 141, pag. 73), come modificata dalla direttiva (UE) 2018/L 156, pag. 43) (in prosieguo: la «direttiva 2015/849»)] come pretesto per respingere consumatori che sono meno allettanti dal punto di vista commerciale.

(…)

(47) Gli enti creditizi dovrebbero rifiutare l'apertura del conto di pagamento con caratteristiche di base o dovrebbero recedere dal relativo contratto soltanto in circostanze specifiche, quali il mancato rispetto della normativa in materia di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo o di prevenzione dei reati e relative indagini. Anche in tali casi, il rifiuto è giustificato solo se il consumatore non rispetta la predetta normativa e non in ragione dei costi o della complessità della procedura di verifica del rispetto della normativa. (…)».

4 L'articolo 16, paragrafi 1, 2 e 4, di tale direttiva prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri assicurano che ai consumatori siano offerti conti di pagamento con caratteristiche di base da tutti gli enti creditizi o da un numero di enti creditizi sufficiente a garantirne l'accesso a tutti i consumatori nel loro territorio e a evitare distorsioni della concorrenza. (…)

2. Gli Stati membri assicurano che i consumatori soggiornanti legalmente nell'Unione [europea], compresi i consumatori senza fissa dimora, i richiedenti asilo e i consumatori a cui non è rilasciato il permesso di soggiorno ma che non possono essere espulsi per motivi di fatto o di diritto, abbiano il diritto di aprire e usare il conto di pagamento con caratteristiche di base presso gli enti creditizi situati nel loro territorio.

(…)

4. Gli Stati membri assicurano che gli enti creditizi respingano la richiesta di un conto di pagamento con caratteristiche di base se l'apertura di detto conto comportasse la violazione delle disposizioni in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e di lotta al finanziamento del terrorismo di cui alla direttiva [2015/849]».

Direttiva 2015/849

5 I considerando 22 e 30 della direttiva 2015/849 sono così formulati:

«22) Il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo non è sempre lo stesso in ogni caso. Di conseguenza, dovrebbe essere adottato un approccio olistico basato sul rischio. Tale approccio basato sul rischio non costituisce un'opzione indebitamente permissiva per gli Stati membri e per i soggetti obbligati: implica processi decisionali basati sull'evidenza fattuale, al fine di individuare in maniera più efficace i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo che gravano sull'Unione e su coloro che vi operano.

(…)

30) Il rischio è per sua natura variabile e le variabili possono, singolarmente o in combinazione fra loro, aumentare o diminuire il rischio potenziale, così incidendo sulla determinazione del livello adeguato delle misure preventive, quali le misure di adeguata verifica della clientela. Pertanto, vi sono alcune circostanze in cui è opportuno procedere con misure rafforzate di adeguata verifica e altre in cui misure semplificate di adeguata verifica sono appropriate».

6 L'articolo 1, paragrafo 1, di tale direttiva prevede quanto segue:

«La presente direttiva mira a impedire l'utilizzo del sistema finanziario dell'Unione per fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo».

7 L'articolo 8 di detta direttiva dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché i soggetti obbligati adottino opportune misure volte a individuare e valutare i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, tenendo conto di fattori di rischio compresi quelli relativi ai loro clienti, paesi o aree geografiche, prodotti, servizi, operazioni o canali di distribuzione. Tali misure sono proporzionate alla natura e alle dimensioni dei soggetti obbligati.

(…)

3. Gli Stati membri provvedono affinché i soggetti obbligati pongano in essere politiche, controlli e procedure per mitigare e gestire in maniera efficace i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo individuati a livello dell'Unione, degli Stati membri e degli stessi soggetti obbligati. Tali politiche, controlli e procedure sono commisurati alla natura e alle dimensioni dei soggetti obbligati.

4. Le politiche, i controlli e le procedure di cui al paragrafo 3 includono:

a) l'elaborazione di politiche, controlli e procedure interni, tra cui pratiche di riferimento per la gestione dei rischi, adeguata verifica della clientela, segnalazione, conservazione dei documenti, controllo interno, gestione della conformità ivi inclusa, se adeguata rispetto alle dimensioni e alla natura dell'attività economica, la nomina di un responsabile della conformità a livello dirigenziale, e indagine sui dipendenti;

(…)».

8 L'articolo 13 della medesima direttiva prevede quanto segue:

«1. Le misure di adeguata verifica della clientela consistono nelle attività seguenti:

a) identificare il cliente e verificarne l'identità sulla base di documenti, dati o informazioni ottenuti da una fonte attendibile e indipendente (…);

b) identificare il titolare effettivo e adottare misure ragionevoli per verificarne l'identità, in modo che il soggetto obbligato sia certo di sapere chi sia il titolare effettivo (…);

c) valutare e, se necessario, ottenere informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto d'affari;

d) svolgere un controllo costante del rapporto d'affari, anche esercitando una verifica sulle operazioni concluse per tutta la durata di tale rapporto, in modo da assicurare che esse siano coerenti con la conoscenza che il soggetto obbligato ha del proprio cliente, delle sue attività commerciali e del suo profilo di rischio, anche riguardo, se necessario, all'origine dei fondi, e assicurarsi che siano tenuti aggiornati i documenti, i dati o le informazioni detenute.

(…)

2. Gli Stati membri provvedono affinché i soggetti obbligati applichino ciascuna misura di adeguata verifica della clientela prevista al paragrafo 1. Tuttavia, i soggetti obbligati possono calibrare la portata di dette misure in funzione del rischio.

(…)

4. Gli Stati membri provvedono affinché i soggetti obbligati siano in grado di dimostrare alle autorità competenti o agli organi di autoregolamentazione che le misure sono adeguate ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo individuati.

(…)».

9 L'articolo 14, paragrafo 4, primo comma, della direttiva 2015/849 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri prescrivono che il soggetto obbligato che non è in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela previsti dall'articolo 13, paragrafo 1, primo comma, lettere a), b) o c), non effettui un'operazione attraverso un conto bancario, non avvii il rapporto d'affari o non effettui l'operazione, nonché ponga fine al rapporto d'affari e vagli l'eventualità di effettuare, in relazione al cliente, una segnalazione di operazione sospetta all['unità di informazione finanziaria] a norma dell'articolo 33».

10 Ai sensi dell'articolo 18 di tale direttiva:

«1. Nei casi di cui agli articoli da 18 *bis* a 24 e in altre situazioni che presentano rischi più elevati individuati dagli Stati membri o dai soggetti obbligati, gli Stati membri prescrivono che i soggetti obbligati applichino misure rafforzate di adeguata verifica della clientela per gestire e mitigare adeguatamente tali rischi.

(…)».

Diritto sloveno

Legge sui servizi di pagamento

11 Lo Zakon o plačilnih storitvah, storitvah izdajanja elektronskega denarja in plačilnih sistemih (Uradni list RS, nn. 7/18, 9/18 e 102/20) (legge sui servizi di pagamento, sui servizi di emissione di moneta elettronica e sui sistemi di pagamento), al suo articolo 180, paragrafo 1, prevede quanto segue:

«Il consumatore legalmente soggiornante nell'Unione (…) che chieda di aprire un conto di pagamento con caratteristiche di base all'interno dell'Unione (…) ovvero di accedere a un conto siffatto, non può subire discriminazioni ad opera della banca, segnatamente per ragioni attinenti alla nazionalità, alla

residenza, al genere, alla razza, al colore della pelle, all'origine etnica o sociale, alle caratteristiche genetiche, alla lingua, alla confessione religiosa o alle convinzioni personali, alle idee politiche o di altro tipo, all'appartenenza ad una comunità nazionale, all'appartenenza a una minoranza nazionale di un altro paese, alla situazione patrimoniale, alla stirpe, all'invalidità o all'orientamento sessuale. Le condizioni applicabili per l'apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base e per l'accesso al medesimo non possono essere in alcun modo immotivatamente discriminatorie».

12 L'articolo 181 di tale legge così dispone:

«(1) Tutte le banche che gestiscono conti di pagamento di consumatori devono offrire ai consumatori un conto di pagamento con caratteristiche di base.

(…)

(3) Il consumatore legalmente soggiornante nell'Unione (…), inclusi il consumatore senza fissa dimora e il richiedente asilo nonché il consumatore al quale non sia stata concessa l'autorizzazione al soggiorno ma il cui respingimento non sia possibile per ragioni di diritto o di fatto, ha il diritto di aprire e usare un conto di pagamento con caratteristiche di base presso una banca. (…)

(4) La banca articola la procedura per l'apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base in modo tale che l'azionamento di tale diritto non sia eccessivamente difficile o gravoso per il consumatore. (…)

(…)

(6) La banca respinge la richiesta del consumatore di apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base ogni qualvolta l'apertura di un siffatto conto determinerebbe una violazione delle disposizioni della legge che disciplina le attività di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. In tal caso la banca adotta misure in conformità alla legge disciplinante il settore della lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

(…)».

Legge in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo

13 L'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, dello Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (legge in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo) (Uradni list RS, n. 48/22) prevede quanto segue:

«Le banche e le loro filiali negli Stati membri, nonché le filiali di banche di Stati terzi e di banche di Stati membri che aprono una filiale nella Repubblica di Slovenia, attuano le misure di rilevamento e prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo, previste dalla presente legge, prima o in occasione della percezione, della consegna, del cambio, della custodia, della disposizione o di qualsiasi altra condotta concernente somme di denaro o altri valori patrimoniali, e in occasione dell'instaurazione di rapporti d'affari».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

14 Il 22 ottobre 2017 LH ha tentato di pagare in una stazione di benzina di Lubiana (Slovenia) una fattura emessa a nome di sua moglie a partire dal conto bancario di quest'ultima, aperto presso la banca OTP. Tuttavia, a seguito dell'introduzione, da parte del dipendente di tale stazione, dei dati personali di LH nel sistema di pagamento di quest'ultima, detta banca ha bloccato il pagamento.

15 Nella lettera relativa a tale blocco del pagamento indirizzata alla titolare del conto, la suddetta banca ha indicato che, alla luce degli eventi politici, del maggior pericolo per la sicurezza generale e di una maggiore possibilità di abuso di prodotti bancari a fini di finanziamento del terrorismo e di altri reati gravi, essa aveva adottato una serie di misure più rigorose per osservare gli obblighi derivanti dalla legge in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Rientrano in particolare in tali misure, secondo il documento interno della medesima banca, il rispetto delle restrizioni imposte dall'Office of Foreign Assets Control (OFAC) [Ufficio di controllo dei beni stranieri (OFAC), Stati Uniti d'America].

16 A seguito di detto blocco, LH ha intentato un'azione avverso tale banca dinanzi al Okrajno sodišče v Ljubljani (Tribunale cantonale di Lubiana, Slovenia). Con ordinanza del 20 aprile 2021, tale tribunale si è dichiarato territorialmente incompetente e ha trasmesso la causa all'Okrajno sodišče v Mariboru (Tribunale cantonale di Maribor, Slovenia), giudice del rinvio.

17 Il 23 marzo 2022 LH ha chiesto direttamente alla banca OTP di aprire a suo nome un conto di pagamento con caratteristiche di base. Dopo che LH ha presentato la sua carta d'identità, gli è stato spiegato che il sistema bancario non consentiva di aprire un siffatto conto presso tale banca. LH ha chiesto, senza successo, a detta banca la notifica di una decisione scritta in tal senso.

18 Dinanzi al giudice del rinvio, LH, con memoria del 4 aprile 2022, ha pertanto modificato le proprie conclusioni al fine di chiedere che la banca OTP venisse obbligata ad aprirgli un conto di pagamento con caratteristiche di base.

19 Il giudice del rinvio si interroga sulle conseguenze che l'inserimento di una persona in un elenco dell'OFAC può avere per quanto riguarda la possibilità per tale persona di aprire un conto di pagamento. In particolare, esso si chiede se l'apertura di un siffatto conto possa costituire una violazione delle disposizioni della direttiva 2015/849. Esso rileva che, sebbene tale direttiva stabilisca chiaramente che gli enti creditizi devono attuare misure di verifica dell'identità di una persona che intenda instaurare un rapporto d'affari con essi, detta direttiva non precisa che occorra verificare l'eventuale inserimento di tale persona in un elenco come quello dell'OFAC, né quali sarebbero le conseguenze di un siffatto inserimento.

20 Tuttavia, secondo detto giudice, se, in tali circostanze, a una persona dovesse essere negata l'apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base, ciò costituirebbe una limitazione del diritto di accesso a un siffatto conto, in applicazione dell'articolo 16, paragrafo 4, della direttiva 2014/92. In subordine, e se il diritto dell'Unione dovesse essere interpretato nel senso che esso autorizza un siffatto rifiuto, il giudice del rinvio si interroga altresì sulla compatibilità di una tale interpretazione con l'articolo 48 della Carta, relativo, in particolare, al diritto alla presunzione di innocenza.

21 A tal riguardo, il giudice del rinvio precisa che, il 23 febbraio 2015, la Procura generale specializzata della Repubblica di Slovenia ha concluso e archiviato la causa che era stata promossa contro LH e vertente sugli stessi reati che avevano portato all'emissione di un mandato

di arresto internazionale nei suoi confronti. Esso aggiunge che LH non è stato condannato in alcun'altra parte del mondo per il reato a causa del quale il suo nome è inserito nell'elenco dell'OFAC e che nessuna misura restrittiva è stata adottata nei suoi confronti dalle Nazioni Unite, dall'Unione o dalla Repubblica di Slovenia.

22 In tali circostanze, l'Okrajno sodišče v Mariboru (Tribunale cantonale di Maribor) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la disposizione di cui all'articolo 16, paragrafo 4, della direttiva [2014/92] consenta agli Stati membri di imporre alle banche di respingere la richiesta di un consumatore finalizzata ad ottenere un conto di pagamento con caratteristiche di base, a motivo del fatto che tale consumatore è inserito nell'elenco OFAC (…), in quanto in caso di apertura di un conto siffatto si configurerebbe una violazione della normativa in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo di cui alla direttiva [2015/849].

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione: se sussista un'eccezione nel caso in cui tale consumatore non sia mai stato condannato in nessun luogo al mondo per il reato a causa del quale si trova inserito nella lista suddetta, e/o nel caso in cui contro tale consumatore non siano state adottate misure restrittive di alcun tipo da parte dello Stato membro interessato, dell'Unione (…) o di un'altra organizzazione internazionale della quale sia membro lo Stato membro interessato o l'Unione (…).

3) Se una risposta affermativa alla prima questione significhi una non conformità all'articolo 48 della [Carta] che stabilisce il diritto alla presunzione di innocenza.

4) Se una risposta negativa alla seconda questione significhi una non conformità all'articolo 48 della [Carta] che stabilisce il diritto alla presunzione di innocenza».

Sulla ricevibilità

23 La banca OTP afferma che le questioni pregiudiziali sono irricevibili. In sostanza, essa sostiene, in primo luogo, che le risposte a tali questioni non sono necessarie affinché il giudice del rinvio emetta la sua decisione, dato che, da un lato, tale giudice non ha sufficientemente delineato né il contesto di diritto e di fatto del procedimento principale né il nesso tra l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta e la controversia di cui al procedimento principale e che, dall'altro, esso applicherà, in ogni caso, unicamente disposizioni del diritto nazionale e non le disposizioni delle direttive 2014/92 e 2015/849.

24 In secondo luogo, detta banca sostiene che tali questioni sono formulate in modo errato, dal momento che le disposizioni la cui interpretazione è necessaria per risolvere la controversia di cui al procedimento principale sarebbero quelle della direttiva 2015/849, mentre le disposizioni della direttiva 2014/92 relative alla limitazione del diritto a un conto di pagamento con caratteristiche di base non sarebbero pertinenti a tal fine.

25 In terzo luogo, detta banca ritiene che la corretta applicazione delle disposizioni delle direttive 2014/92 e 2015/849 sia talmente evidente che essa non lascerebbe adito ad alcun dubbio quanto alle risposte da fornire alle questioni pregiudiziali sollevate.

26 A tal riguardo, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire [v. sentenze del 29 novembre 1978, Redmond, 83/78, EU:C:1978:214, punto 25; del 16 giugno 2015, Gauweiler e a., C-62/14, EU:C:2015:400, punto 24, nonché del 24 novembre 2020, Openbaar Ministerie (Falso in atti), C-510/19, EU:C:2020:953, punto 25 e giurisprudenza citata].

27 Infatti, le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione poste dal giudice nazionale nel quadro normativo e materiale che questi definisce sotto la propria responsabilità, e di cui non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza. Il diniego della Corte di statuire su una questione pregiudiziale formulata da un giudice nazionale è dunque possibile solo quando appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte [sentenza del 23 novembre 2021, IS (Illegittimità dell'ordinanza di rinvio), C-564/19, EU:C:2021:949, punto 61 e giurisprudenza citata].

28 Per quanto riguarda la prima censura di irricevibilità, secondo cui sussisterebbero lacune nella domanda di pronuncia pregiudiziale, la quale non conterrebbe quindi le informazioni tuttavia necessarie per consentire alla Corte, al contempo, di comprendere il contesto del procedimento principale e di assicurarsi che l'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione sia necessaria per la soluzione della controversia di cui al procedimento principale, occorre rilevare che, alla luce degli elementi forniti dal giudice del rinvio, non risulta in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta sia priva di relazione con l'oggetto del procedimento principale o che la questione che tale giudice deve affrontare sia di natura ipotetica, dal momento che esso si interroga sull'interpretazione delle disposizioni delle direttive 2014/92 e 2015/849, al fine di determinare la legittimità del rifiuto dell'istituto bancario di aprire un conto bancario a nome del ricorrente nel procedimento principale. Peraltro, la Corte dispone degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni sottopostele.

29 Quanto all'argomento vertente sulla circostanza che il giudice del rinvio applicherebbe unicamente disposizioni del diritto nazionale, cosicché le risposte alle questioni pregiudiziali sarebbero prive di incidenza sull'emananda decisione nel procedimento principale, è sufficiente constatare che dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che il giudice del rinvio si interroga proprio sull'interpretazione, in particolare, delle disposizioni di direttive dell'Unione che sono state recepite dalle disposizioni nazionali applicabili alla controversia di cui al procedimento principale.

30 Per quanto riguarda la seconda censura di irricevibilità, vertente sul fatto che le questioni sollevate dal giudice del rinvio sarebbero formulate in modo errato poiché relative unicamente alle disposizioni della direttiva 2014/92, occorre constatare che neppure tale censura può essere accolta.

31 Infatti, come risulta dalla giurisprudenza ricordata ai punti 26 e 27 della presente sentenza, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Poiché, nel caso di specie, le questioni sollevate vertono sull'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione, l'argomento secondo cui il giudice del rinvio avrebbe dovuto riferirsi ad altre disposizioni di detto diritto nelle sue questioni non incide sulla ricevibilità del rinvio.

32 Per quanto riguarda la terza censura di irricevibilità, vertente sul fatto che la risposta alle questioni sollevate sarebbe evidente, è sufficiente ricordare la giurisprudenza costante secondo la quale la mera circostanza che una parte nel procedimento principale consideri evidente la risposta alle questioni pregiudiziali non può essere sufficiente a rendere irricevibile una domanda di pronuncia pregiudiziale (v., in tal senso, sentenze del 1º dicembre 2011, Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, punti 64 e 65; del 27 marzo 2014, Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana e Iberdrola Distribución Eléctrica, C-300/13, EU:C:2014:188, punto 18, nonché del 21 dicembre 2021, Euro Box Promotion e a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034, punto 138 e giurisprudenza citata).

33 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, occorre dichiarare che le questioni pregiudiziali sollevate sono ricevibili.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

34 Con la sua prima questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 16, paragrafo 4, della direttiva 2014/92, in combinato disposto con la direttiva 2015/849, debba essere interpretato nel senso che esso autorizza gli Stati membri a imporre agli enti creditizi di negare a un consumatore l'apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base per il solo motivo che tale consumatore è inserito in un elenco di persone interessate da misure restrittive imposte da un paese terzo.

35 A tal riguardo, occorre rilevare che l'articolo 16 della direttiva 2014/92 prevede, in particolare, l'obbligo per gli Stati membri di garantire che tutti gli enti creditizi o un numero sufficiente di essi offrano conti di pagamento con caratteristiche di base a tutti i consumatori nel loro territorio, nonché le condizioni alle quali tali enti possono o devono negare l'apertura di un siffatto conto.

36 Infatti, da un lato, il paragrafo 2 di tale articolo stabilisce che ogni consumatore soggiornante legalmente nell'Unione ha il diritto di aprire e di usare un conto di pagamento con caratteristiche di base presso un ente creditizio situato nel territorio di uno Stato membro.

37 Dall'altro lato, conformemente all'articolo 16, paragrafo 4, di detta direttiva, gli Stati membri assicurano che gli enti creditizi respingano la richiesta di un conto di pagamento con caratteristiche di base se l'apertura di detto conto comportasse la violazione delle disposizioni in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e di lotta al finanziamento del terrorismo di cui alla direttiva 2015/849.

38 Tuttavia, come risulta dal considerando 34 della direttiva 2014/92, le disposizioni relative alla prevenzione del riciclaggio di denaro non possono essere utilizzate come pretesto per rifiutare consumatori meno allettanti dal punto di vista commerciale. Analogamente, il considerando 47 di tale direttiva precisa che il rifiuto di aprire un conto di pagamento con caratteristiche di base può essere giustificato solo se il consumatore non rispetta la normativa in materia di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, e non in ragione dei costi o della complessità della procedura di verifica del rispetto della normativa.

39 Ne consegue che il diritto del consumatore all'apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base ai sensi dell'articolo 16 della direttiva 2014/92 è subordinato al rispetto delle disposizioni relative alla prevenzione del riciclaggio di denaro e alla lotta al finanziamento del terrorismo previste dalla direttiva 2015/849.

40 Occorre, pertanto, esaminare le disposizioni pertinenti della direttiva 2015/849 al fine di determinare in quali condizioni un ente creditizio sia tenuto, sulla scorta di considerazioni connesse alla prevenzione del riciclaggio di denaro e alla lotta contro il finanziamento del terrorismo, a non instaurare un rapporto d'affari con un cliente e, pertanto, in quali condizioni l'apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base possa comportare una violazione dell'articolo 16, paragrafo 4, della direttiva 2014/92.

41 In via preliminare, occorre rilevare che le disposizioni della direttiva 2015/849, che presentano carattere preventivo, mirano a stabilire, secondo un approccio basato sul rischio, un insieme di misure preventive e dissuasive che consentano di contrastare efficacemente il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo al fine di evitare, come risulta dal considerando 1 di tale direttiva, che flussi di denaro illecito possano minare l'integrità, la stabilità e la reputazione del settore finanziario dell'Unione, costituire una minaccia per il suo mercato interno nonché per lo sviluppo internazionale (v., in tal senso, sentenza del 17 novembre 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punto 34 e giurisprudenza citata).

42 A tal riguardo, l'articolo 13, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2015/849 definisce le misure di adeguata verifica della clientela che i soggetti obbligati sono tenuti ad applicare. Queste consistono, conformemente a tale primo comma, lettere da a) a c), anzitutto, nell'identificazione del cliente e nella verifica della sua identità sulla base di documenti, dati o informazioni ottenuti da una fonte attendibile e indipendente; poi, nell'identificazione del titolare effettivo e nell'adozione di misure ragionevoli per verificare l'identità di tale persona, nonché, infine, nella valutazione e, se del caso, nell'ottenimento di informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto d'affari.

43 L'articolo 14, paragrafo 4, primo comma, della direttiva 2015/849 prevede, dal canto suo, che un soggetto obbligato, quale un ente creditizio, che non è in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela di cui all'articolo 13, paragrafo 1, primo comma, lettere a), b) o c), di tale direttiva è tenuto, in particolare, a non avviare rapporti d'affari con il cliente interessato.

44 Nel caso di specie, fatta salva la valutazione del giudice del rinvio, nessuna delle condizioni stabilite all'articolo 14, paragrafo 4, primo comma, di detta direttiva sembra essere soddisfatta. Infatti, come risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte, da un lato, il cliente, ossia LH, è identificato e non si afferma che quest'ultimo non sarebbe il beneficiario effettivo del rapporto d'affari previsto, consistente nell'apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base; dall'altro lato, la banca OTP ha rifiutato di aprire un siffatto conto per il solo motivo che tale cliente era inserito nell'elenco dell'OFAC.

45 Orbene, la direttiva 2015/849 non prevede che l'inserimento in un elenco dell'OFAC o in qualsiasi altro elenco della stessa natura redatto da un paese terzo comporti automaticamente il divieto per un ente creditizio di avviare un rapporto d'affari con il cliente interessato.

46 Al contrario, da un lato, come risulta, in particolare, dall'articolo 8 della direttiva 2015/849, l'approccio basato sul rischio presuppone una valutazione di tale rischio che, nell'ambito del sistema istituito da tale direttiva, viene effettuata a tre livelli, vale a dire, anzitutto, a livello dell'Unione, dalla Commissione, poi, a livello di ciascuno Stato membro e, infine, a livello dei soggetti obbligati. Dall'altro lato, tale valutazione dei rischi condiziona, in particolare, l'adozione da parte di tali soggetti di misure di adeguata verifica del cliente interessato. Infatti, in mancanza di tale valutazione, non è possibile per lo Stato membro interessato né, se del caso, per detti soggetti decidere caso per caso quali misure applicare (v., in tal senso, sentenza del 17 novembre 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punto 35 e giurisprudenza citata).

47 In proposito, occorre ricordare che la direttiva 2015/849 prevede, nelle sezioni da 1 a 3 del suo capo II, intitolato «Adeguata verifica della clientela», tre tipi di misure di adeguata verifica, vale a dire misure normali, misure semplificate e misure rafforzate. Tali misure sono intese ad evitare o, quanto meno, ad ostacolare per quanto possibile il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, creando, a tal fine, barriere, in tutte le fasi che le suddette attività possono comportare, nei confronti dei riciclatori di denaro e dei finanziatori del terrorismo (sentenza del 17 novembre 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punto 36 e giurisprudenza citata).

48 Per quanto riguarda le misure rafforzate di adeguata verifica, occorre rilevare che l'articolo 18, paragrafo 1, di tale direttiva menziona determinate situazioni che presentano un rischio più elevato di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, nelle quali gli Stati membri richiedono ai soggetti obbligati di applicare siffatte misure di adeguata verifica della clientela per gestire e mitigare adeguatamente tale rischio. Pertanto, tali misure rafforzate di adeguata verifica devono essere applicate da detti soggetti, in particolare, in situazioni che presentano rischi più elevati individuati dagli Stati membri o dai soggetti obbligati (v., in tal senso, sentenza del 17 novembre 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punto 37).

49 Di conseguenza, in tali casi, l'applicazione di misure rafforzate di adeguata verifica presuppone, conformemente all'approccio basato sul rischio, la previa individuazione, da parte dello Stato membro o del soggetto obbligato, di rischi più elevati di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo. Pertanto, in tali casi, l'assegnazione di un livello di rischio più elevato a un cliente e, di conseguenza, l'adozione di misure rafforzate di adeguata verifica nei confronti di quest'ultimo non sono automatiche (v., in tal senso, sentenza del 17 novembre 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punto 38).

50 Infatti, il considerando 22 della direttiva 2015/849 afferma che l'approccio basato sui rischi non costituisce un'opzione indebitamente permissiva per gli Stati membri e per i soggetti obbligati, ma implica il ricorso all'adozione di decisioni basate su prove, in modo da affrontare più efficacemente i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo che minacciano l'Unione e i soggetti che vi operano (sentenza del 17 novembre 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, punto 71).

51 Ne consegue che l'inserimento di una persona in un elenco dell'OFAC o in qualsiasi altro elenco della stessa natura redatto da un paese terzo può costituire un fattore di rischio pertinente che l'ente creditizio è tenuto a prendere in considerazione nell'ambito della sua valutazione individualizzata del rischio di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo. Tuttavia, in

presenza di un siffatto fattore di rischio, la direttiva 2015/849 non prevede che un tale ente rifiuti automaticamente di avviare un rapporto d'affari con un cliente interessato da un tale inserimento, ma impone a detto ente di applicare misure rafforzate di adeguata verifica, dopo aver effettuato una valutazione individualizzata di tutti i fattori di rischio pertinenti nelle circostanze connesse al rapporto d'affari previsto.

52 A tal riguardo, è vero che, come indicato dall'avvocato generale al paragrafo 52 delle sue conclusioni, la natura stessa di un conto di pagamento con caratteristiche di base, le cui funzionalità sono limitate, riduce il rischio di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo che può essere associato alla sua apertura.

53 Tuttavia, non si può escludere che, al termine di una siffatta valutazione, un ente creditizio giunga alla conclusione di non essere in grado di gestire efficacemente, mediante misure proporzionate alla sua natura e alle sue dimensioni, il rischio di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo associato a un rapporto d'affari, e ciò anche qualora il rapporto d'affari previsto sia limitato all'apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base.

54 Solo in tal caso un rifiuto di aprire un conto di pagamento con caratteristiche di base potrebbe essere fondato sull'articolo 16, paragrafo 4, della direttiva 2014/92.

55 Nel caso di specie, spetterà quindi al giudice del rinvio valutare se il rifiuto di apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base nei confronti di LH fosse fondato su una valutazione individualizzata del rischio di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo che tenesse conto di tutti i fattori pertinenti, al di là del mero inserimento di quest'ultimo nell'elenco dell'OFAC, e se la banca OTP fosse in grado di garantire, mediante misure proporzionate, il controllo continuo del rapporto d'affari previsto, di cui all'articolo 13, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2015/849, nell'ipotesi dell'apertura di un siffatto conto.

56 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 16, paragrafo 4, della direttiva 2014/92, in combinato disposto con la direttiva 2015/849, deve essere interpretato nel senso che esso non autorizza gli Stati membri a imporre agli enti creditizi di negare a un consumatore l'apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base per il solo motivo che tale consumatore è inserito in un elenco di persone interessate da misure restrittive imposte da un paese terzo, senza che l'ente creditizio interessato abbia proceduto a una valutazione individualizzata del rischio di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo associato al rapporto d'affari previsto.

Sulle questioni dalla seconda alla quarta

57 Tenuto conto della risposta fornita alla prima questione, non occorre rispondere alle questioni dalla seconda alla quarta, in quanto esse sono state sollevate solo nell'ipotesi in cui la risposta alla prima questione pregiudiziale fosse stata affermativa.

Sulle spese

58 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

L'articolo 16, paragrafo 4, della direttiva 2014/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base, in combinato disposto con la direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione, come modificata dalla direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018,

deve essere interpretato nel senso che:

esso non autorizza gli Stati membri a imporre agli enti creditizi di negare a un consumatore l'apertura di un conto di pagamento con caratteristiche di base per il solo motivo che tale consumatore è inserito in un elenco di persone interessate da misure restrittive imposte da un paese terzo, senza che l'ente creditizio interessato abbia proceduto a una valutazione individualizzata del rischio di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo associato al rapporto d'affari previsto.

Firme