

ESSENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 11 de junio de 2026 [*](#)

« Procedimiento prejudicial — Aproximación de las legislaciones — Servicios financieros — Acceso a una cuenta de pago básica — Directiva 2014/92/UE — Artículo 16, apartado 4 — Prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo — Directiva (UE) 2015/849 — Consumidor que figura en la lista de la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Tesoro estadounidense — Denegación de la apertura de una cuenta de pago de este tipo »

En el asunto C-81/24 [Jenec], [\(i\)](#)

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Okrajno sodišče v Mariboru (Tribunal Regional de Maribor, Eslovenia), mediante resolución de 25 de enero de 2024, recibida en el Tribunal de Justicia el 31 de enero de 2024, en el procedimiento entre

LH

y

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

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. I. Jarukaitis (Ponente), Presidente de Sala, el Sr. K. Lenaerts, Presidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Juez de la Sala Cuarta, y los Sres. M. Condinanzi y N. Jääskinen y la Sra. R. Frendo, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de LH, por el Sr. A. Mužina, odvetnik;
- en nombre de OTP banka d.d., anteriormente NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR, por la Sra. A. Mitić, odvetnica;
- en nombre del Gobierno esloveno, por la Sra. J. Morela, en calidad de agente;
- en nombre del Parlamento Europeo, por los Sres. A. Droin y J. Etienne y por la Sra. M. Peternel, en calidad de agentes;
- en nombre del Consejo de la Unión Europea, por el Sr. I. Gurov, la Sra. P. Mahnič y el Sr. K. Plešniak, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. B. Rous Demiri y los Sres. P. Vanden Heede y G. von Rintelen, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 4 de septiembre de 2025;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 16, apartado 4, de la Directiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas (DO 2014, L 257, p. 214), y del artículo 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre LH, una persona física, y OTP banka d.d., anteriormente NOVA KREDITNA BANKA MARIBOR (en lo sucesivo, «Banco OTP»), en relación con la apertura de una cuenta bancaria.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 Los considerandos 34 y 47 de la Directiva 2014/92 presentan el siguiente tenor:

«(34) Los Estados miembros deben velar por que los consumidores que prevean abrir una cuenta de pago no sean discriminados en razón de su nacionalidad o lugar de residencia. Aunque para las entidades de crédito es importante asegurarse de que sus clientes no utilicen el sistema financiero con fines ilícitos, como el fraude, el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, no por ello deberán poner trabas a aquellos consumidores que deseen aprovechar las ventajas del mercado interior mediante la apertura y utilización de cuentas de pago transfronterizas. Por consiguiente, las disposiciones de la Directiva [(UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2006/70/CE de la Comisión (DO 2015, L 141, p. 73), en su versión modificada por la Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018 (DO 2018, L 156, p. 43) (en lo sucesivo, “Directiva 2015/849”),] por sí solas no pueden utilizarse como pretexto para rechazar a los consumidores menos atractivos desde el punto de vista comercial.

[...]

(47) Las entidades de crédito deben denegar la apertura de una cuenta de pago básica o rescindir un contrato de cuenta de pago básica solo en circunstancias específicas, como, por ejemplo, en caso de incumplimiento de la legislación sobre el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo o sobre la prevención e investigación de delitos. Incluso en esos supuestos, la denegación solo puede estar justificada si el consumidor incumple esa legislación, y no si el procedimiento para verificar el cumplimiento de la legislación es demasiado prolijo o costoso. [...]»

4 El artículo 16, apartados 1, 2 y 4, de esta Directiva establece:

«1. Los Estados miembros velarán por que todas las entidades de crédito o un número suficiente de entidades de crédito ofrezcan a los consumidores cuentas de pago básicas, a fin de garantizar el derecho de acceso de todos los consumidores en su territorio y evitar toda distorsión de la competencia. [...]

2. Los Estados miembros velarán por que los consumidores que residan legalmente en la Unión [Europea], incluidos los consumidores que no tengan domicilio fijo, los solicitantes de asilo y los consumidores a los que no se haya concedido un permiso de residencia pero cuya

expulsión sea imposible [por] razones jurídicas o de hecho, tengan derecho a abrir y utilizar una cuenta de pago básica en entidades de crédito situadas en su territorio. [...]

[...]

4. Los Estados miembros velarán por que las entidades de crédito rechacen las solicitudes de acceso a cuentas de pago básicas siempre que la apertura de una de tales cuentas vulnere las disposiciones relativas a la prevención del blanqueo de capitales y a la lucha contra la financiación del terrorismo establecidas en la Directiva [2015/849].»

Directiva 2015/849

5 Los considerandos 22 y 30 de la Directiva 2015/849 presentan el siguiente tenor:

«(22) El riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo no es el mismo en todos los casos. En consecuencia, debe adoptarse un planteamiento holístico basado en el riesgo. Este tipo de planteamiento no constituye una opción excesivamente permisiva para los Estados miembros y las entidades obligadas. Implica tomar decisiones basadas en hechos para centrarse mejor en los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo a que se enfrenta la Unión y quienes operan en ella.

[...]

(30) El riesgo en sí mismo es variable por naturaleza, y los factores que intervengan, ya sean solos o combinados, pueden aumentar o reducir el riesgo potencial planteado, influyendo de esta forma en el nivel adecuado de las medidas preventivas, como las medidas de diligencia debida con respecto al cliente. Así pues, existen circunstancias en las que conviene aplicar medidas reforzadas de diligencia debida y otras en las que puede resultar oportuno aplicar procedimientos simplificados.»

6 El artículo 1, apartado 1, de esta Directiva establece:

«La presente Directiva tiene por objeto la prevención de la utilización del sistema financiero de la Unión para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo.»

7 El artículo 8 de dicha Directiva preceptúa:

«1. Los Estados miembros velarán por que las entidades obligadas adopten medidas adecuadas para detectar y evaluar sus riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, teniendo en cuenta factores de riesgo, incluidos los relativos a clientes, países o zonas

geográficas, productos, servicios, operaciones o canales de distribución. Estas medidas deberán guardar proporción con la naturaleza y el tamaño de las entidades obligadas.

[...]

3. Los Estados miembros velarán por que las entidades obligadas dispongan de políticas, controles y procedimientos para atenuar y gestionar eficazmente los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo detectados a escala de la Unión, de los Estados miembros y de las entidades obligadas. Estas políticas, controles y procedimientos guardarán proporción con la naturaleza y el tamaño de las entidades obligadas.

4. Las políticas, controles y procedimientos a que se refiere el apartado 3 deberán incluir, como mínimo:

a) la elaboración de políticas, controles y procedimientos internos, que comprendan modelos de prácticas de gestión de riesgos, diligencia debida con respecto al cliente, comunicación, conservación de datos, control interno, gestión del cumplimiento (incluido, cuando resulte apropiado debido al tamaño y la naturaleza de la empresa, el nombramiento de un responsable del cumplimiento a nivel de dirección) y escrutinio de los empleados;

[...]».

8 El artículo 13 de la misma Directiva dispone:

«1. Las medidas de diligencia debida con respecto al cliente comprenderán las actuaciones siguientes:

a) la identificación del cliente y la comprobación de su identidad sobre la base de documentos, informaciones o datos obtenidos de fuentes fiables e independientes [...]

b) la identificación del titular real y la adopción de medidas razonables para comprobar su identidad, de modo que la entidad obligada tenga la seguridad de que sabe quién es el titular real [...]

c) la evaluación y, en su caso, la obtención de información sobre el propósito y la índole prevista de la relación de negocios;

d) la aplicación de medidas de seguimiento continuo de la relación de negocios, en particular mediante el escrutinio de las transacciones efectuadas a lo largo de dicha relación, a fin de garantizar que se ajusten al conocimiento que la entidad obligada tenga del cliente y de su perfil empresarial y de riesgo, incluido, cuando sea necesario, el origen de los fondos, y la adopción de medidas para garantizar que los documentos, datos o informaciones de que se disponga estén actualizados.

[...]

2. Los Estados miembros velarán por que las entidades obligadas apliquen cada uno de los requisitos de diligencia debida con respecto al cliente establecidos en el apartado 1. Estas entidades obligadas podrán, no obstante, determinar el alcance de tales medidas en función del riesgo.

[...]

4. Los Estados miembros velarán por que las entidades obligadas estén en condiciones de demostrar a las autoridades competentes o a los organismos autorreguladores que las medidas son adecuadas en vista de los riesgos detectados de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.

[...]»

9 El artículo 14, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2015/849 estipula lo siguiente:

«Los Estados miembros prohibirán a la entidad obligada que no pueda cumplir los requisitos de diligencia debida con respecto al cliente establecidos en el artículo 13, apartado 1, párrafo primero, letras a), b) y c), efectuar operaciones a través de una cuenta bancaria, establecer una relación de negocios o llevar a cabo una transacción ocasional, y le exigirán que ponga fin a la relación de negocios y se plantee la posibilidad de enviar a la [Unidad de Inteligencia Financiera] una comunicación de transacción sospechosa en relación con el cliente, con arreglo al artículo 33.»

10 A tenor del artículo 18 de esta Directiva:

«1. En los casos a que hacen referencia los artículos 18 *bis* a 24 y en otros casos de mayor riesgo que determinen los Estados miembros y las entidades obligadas, los Estados miembros exigirán a las entidades obligadas que apliquen medidas reforzadas de diligencia debida con respecto al cliente para gestionar y atenuar debidamente esos riesgos.

[...]»

Derecho esloveno

Ley sobre Servicios de Pago

11 La Zakon o plačilnih storitvah, storitvah izdajanja elektronskega denarja in plačilnih sistemih (Uradni list RS, n.^{os} 7/18, 9/18 y 102/20) (Ley sobre Servicios de Pago, Servicios de Emisión de Dinero Electrónico y Sistemas de Pago) establece, en su artículo 180, apartado 1:

«El consumidor que resida legalmente en la Unión [...] y que solicite la apertura o el acceso a una cuenta de pago básica en la Unión [...] no podrá sufrir discriminación por parte del banco, en particular, por razón de su nacionalidad, lugar de residencia, sexo, raza, color, origen étnico o social, características genéticas, lengua, confesión religiosa o convicciones, ideas políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una comunidad nacional o a una minoría nacional de otro Estado, situación patrimonial, ascendencia, discapacidad, edad u orientación sexual. Las condiciones aplicables a la apertura y al acceso a una cuenta de pago básica no podrán en ningún caso ser discriminatorias injustificadamente.»

12 El artículo 181 de esta Ley dispone:

«(1) Todos los bancos que gestionen cuentas de pago de consumidores deberán ofrecer a los consumidores una cuenta de pago básica.

[...]

(3) El consumidor que resida legalmente en la Unión [...], incluidos los consumidores sin domicilio fijo y los solicitantes de asilo, así como el consumidor al que no se haya concedido un permiso de residencia y cuya expulsión del territorio no sea posible por razones jurídicas o materiales, tendrá derecho a abrir y utilizar una cuenta de pago básica en un banco. [...]

(4) El banco organizará el procedimiento de apertura de una cuenta de pago básica de modo que el ejercicio de este derecho no sea demasiado difícil o gravoso para el consumidor. [...]

[...]

(6) El banco denegará la solicitud del consumidor de apertura de una cuenta de pago básica siempre que dicha apertura de cuenta infrinja las disposiciones de la ley que regula la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. En tal caso, el banco actuará de conformidad con la ley que regula el ámbito de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

[...]»

Ley de Prevención del Blanqueo de Capitales y de la Financiación del Terrorismo

13 El artículo 4, apartado 1, punto 1, de la Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (Ley de Prevención del Blanqueo de Capitales y de la Financiación del Terrorismo) (Uradni list RS, n.º 48/22) establece lo siguiente:

«Los bancos y sus sucursales en los Estados miembros, las sucursales de bancos de terceros Estados y los bancos de Estados miembros que establezcan una sucursal en la República de Eslovenia adoptarán las medidas de detección y de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo previstas en la presente Ley, antes y con ocasión de la recepción, la entrega, el cambio, la custodia, la disposición u otra forma de gestión de capitales u otros activos, y en el establecimiento de relaciones de negocios.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 14 El 22 de octubre de 2017, LH intentó pagar en una gasolinera de Liubliana (Eslovenia) una factura emitida a nombre de su esposa por medio de la cuenta bancaria de esta última, abierta en el Banco OTP. Sin embargo, tras la introducción de los datos personales de LH en el sistema de pago de la gasolinera, por parte del empleado de esta, dicho banco bloqueó el pago.
- 15 En la carta relativa al bloqueo de tal pago dirigida a la titular de la cuenta, el referido banco indicó que, en vista de los acontecimientos políticos, del aumento del peligro para la seguridad general y de un mayor riesgo de abuso de productos bancarios con fines de financiación del terrorismo y de otros delitos graves, había adoptado una serie de medidas más estrictas para cumplir las obligaciones derivadas de la Ley de Prevención del Blanqueo de Capitales y de la Financiación del Terrorismo. En particular, entre estas medidas se encontraba, según el documento interno del mismo banco, el cumplimiento de las restricciones impuestas por la Office of Foreign Assets Control (OFAC) [Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC), Estados Unidos de América].
- 16 A raíz de este bloqueo, LH ejerció una acción contra el mencionado banco ante el Okrajno sodišče v Ljubljani (Tribunal Regional de Liubliana, Eslovenia). Mediante auto de 20 de abril de 2021, ese Tribunal se declaró territorialmente incompetente y remitió el asunto al Okrajno sodišče v Mariboru (Tribunal Regional de Maribor, Eslovenia), que es el órgano jurisdiccional remitente.
- 17 El 23 de marzo de 2022, LH solicitó directamente al Banco OTP que abriera una cuenta de pago básica a su nombre. Después de que LH presentara su documento de identidad, se le explicó que el sistema bancario no permitía abrir una cuenta de este tipo en dicho banco. LH solicitó a este, sin éxito, que se le notificara una decisión por escrito en ese sentido.
- 18 En consecuencia, mediante escrito de 4 de abril de 2022, LH modificó sus pretensiones ante el órgano jurisdiccional remitente al objeto de solicitar que se obligara al Banco OTP a abrir una cuenta de pago básica a su nombre.
- 19 El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre las consecuencias que la inclusión de una persona en una lista de la OFAC puede tener sobre la facultad de esta persona de abrir una cuenta de pago. En particular, desea saber si la apertura de una cuenta de este tipo puede constituir una infracción de las disposiciones de la Directiva 2015/849. Dicho órgano jurisdiccional señala que, si bien esta Directiva establece claramente que las entidades de crédito deben implantar medidas de comprobación de la identidad de la persona que desee establecer una

relación de negocios con ellas, la citada Directiva no precisa que haya que comprobar la eventual inclusión de esta persona en una lista como la de la OFAC ni cuáles serían las consecuencias de tal inclusión.

20 Sin embargo, según ese órgano jurisdiccional, si, en esas circunstancias, hubiera de denegarse a una persona la apertura de una cuenta de pago básica, ello constituiría una limitación del derecho de acceso a una cuenta de este tipo, con arreglo al artículo 16, apartado 4, de la Directiva 2014/92. Con carácter subsidiario, y si el Derecho de la Unión debiera interpretarse en el sentido de que autoriza tal denegación, el órgano jurisdiccional remitente también alberga dudas sobre la compatibilidad de tal interpretación con el artículo 48 de la Carta, relativo, en particular, al derecho a la presunción de inocencia.

21 A este respecto, dicho órgano jurisdiccional precisa que, el 23 de febrero de 2015, la Fiscalía Especial de la República de Eslovenia puso fin y archivó el procedimiento que se había incoado contra LH y que se refería a los mismos delitos por los que se había emitido una orden de detención internacional contra él. Añade que LH no ha sido condenado en ningún lugar del mundo por el delito por el que su nombre está incluido en la lista de la OFAC, y que ni la Organización de Naciones Unidas, ni la Unión, ni la República de Eslovenia le han impuesto medida restrictiva alguna.

22 En estas circunstancias, el Okrajno sodišče v Mariboru (Tribunal Regional de Maribor) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Permite el artículo 16, apartado 4, de la Directiva [2014/92] que los Estados miembros exijan a las entidades bancarias denegar la solicitud de un consumidor de obtener una cuenta de pago básica, debido a que dicho consumidor figura en una lista de la OFAC [...], basándose en que la apertura de dicha cuenta constituiría una infracción de la normativa relativa a la prevención del blanqueo de capitales y a la lucha contra la financiación del terrorismo establecida en la Directiva [2015/849]?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿existe una excepción cuando dicho consumidor nunca haya sido condenado en ningún lugar del mundo por el delito por el que figure en dicha lista o cuando ni el Estado miembro de que se trate, ni la Unión [...], ni ninguna otra organización internacional de la que sean miembros el Estado miembro de que se trate o la Unión [...] hayan adoptado medidas restrictivas de ningún tipo contra dicho consumidor?

3) ¿Constituye una respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial una infracción del artículo 48 de la [Carta], que consagra el derecho a la presunción de inocencia?

4) ¿Constituye una respuesta negativa a la segunda cuestión prejudicial una infracción del artículo 48 de la [Carta], que consagra el derecho a la presunción de inocencia?»

Sobre la admisibilidad

- 23 El Banco OTP alega que las cuestiones prejudiciales son inadmisibles. En esencia, sostiene, en primer lugar, que las respuestas a estas cuestiones no son necesarias para que el órgano jurisdiccional remitente dicte su resolución, dado que, por una parte, este no ha determinado suficientemente ni el marco jurídico y fáctico del asunto principal ni el vínculo entre la interpretación del Derecho de la Unión solicitada y el litigio principal, y que, por otra parte, dicho órgano jurisdiccional aplicará únicamente, en todo caso, disposiciones de Derecho nacional y no las disposiciones de las Directivas 2014/92 y 2015/849.
- 24 En segundo lugar, ese banco alega que estas cuestiones prejudiciales están formuladas de manera incorrecta, dado que las disposiciones cuya interpretación es necesaria para resolver el litigio principal son, en su opinión, las de la Directiva 2015/849, mientras que las de la Directiva 2014/92 relativas a la limitación del derecho a una cuenta de pago básica no son pertinentes a tal efecto.
- 25 En tercer lugar, dicho banco estima que la correcta aplicación de las disposiciones de las Directivas 2014/92 y 2015/849 es tan evidente que no deja lugar a duda alguna acerca de las respuestas que deben darse a las cuestiones prejudiciales planteadas.
- 26 A este respecto, debe recordarse que, según jurisprudencia reiterada, dentro del marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, establecida por el artículo 267 TFUE, corresponde exclusivamente al juez nacional que conoce del litigio y que ha de asumir la responsabilidad de la decisión judicial que debe adoptarse apreciar, a la luz de las particularidades de cada asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación o a la validez de una norma del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse [véanse las sentencias de 29 de noviembre de 1978, Redmond, 83/78, EU:C:1978:214, apartado 25; de 16 de junio de 2015, Gauweiler y otros, C-62/14, EU:C:2015:400, apartado 24, y de 24 de noviembre de 2020, Openbaar Ministerie (Falsedad documental), C-510/19, EU:C:2020:953, apartado 25 y jurisprudencia citada].
- 27 En efecto, las cuestiones sobre la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad, y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia, disfrutan de una presunción de pertinencia. La negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una petición de decisión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional solamente está justificada, por tanto, cuando resulte evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no guarda relación alguna ni con la realidad ni con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para responder adecuadamente a las cuestiones que se le hayan planteado [sentencia de 23 de noviembre de 2021, IS (Ilegalidad de la resolución de remisión), C-564/19, EU:C:2021:949, apartado 61 y jurisprudencia citada].

- 28 En lo que atañe al primer motivo de inadmisibilidad, según el cual existen lagunas en la petición de decisión prejudicial, que, en consecuencia, no contiene la información que resulta necesaria, sin embargo, para permitir al Tribunal de Justicia tanto comprender el contexto del asunto principal como asegurarse de que la interpretación de las disposiciones del Derecho de la Unión es necesaria para la resolución del litigio principal, es preciso señalar que, a la vista de los elementos proporcionados por el órgano jurisdiccional remitente, no resulta evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada carezca de relación con el objeto de este litigio o que el problema al que se enfrenta dicho órgano jurisdiccional sea de naturaleza hipotética, puesto que este alberga dudas sobre la interpretación de las disposiciones de las Directivas 2014/92 y 2015/849, con el fin de determinar la legalidad de la denegación por parte de la entidad bancaria de la apertura de una cuenta bancaria a nombre del demandante en el litigio principal. Por otro lado, el Tribunal de Justicia dispone de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para responder adecuadamente a las cuestiones que se le plantean.
- 29 En cuanto a la alegación basada en la circunstancia de que el órgano jurisdiccional remitente solo aplicará disposiciones del Derecho nacional, de modo que las respuestas a las cuestiones prejudiciales carecen de incidencia en la resolución que debe adoptarse en el litigio principal, basta constatar que de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que ese órgano jurisdiccional alberga dudas precisamente sobre la interpretación, en particular, de las disposiciones de directivas de la Unión que han sido transpuestas por las disposiciones nacionales aplicables al litigio principal.
- 30 Por lo que respecta al segundo motivo de inadmisibilidad, basado en que las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente están formuladas de manera incorrecta en la medida en que solo se refieren a las disposiciones de la Directiva 2014/92, procede constatar que este motivo tampoco puede prosperar.
- 31 En efecto, como resulta de la jurisprudencia recordada en los apartados 26 y 27 de la presente sentencia, corresponde exclusivamente al juez nacional, que conoce del litigio y que ha de asumir la responsabilidad de la decisión judicial que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades de cada asunto, tanto la necesidad como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Dado que, en el presente asunto, las cuestiones prejudiciales planteadas tienen por objeto la interpretación de una norma del Derecho de la Unión, la alegación según la cual el órgano jurisdiccional remitente debería haberse referido a otras disposiciones de este Derecho en sus cuestiones no afecta a la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial.
- 32 En cuanto al tercer motivo de inadmisibilidad, basado en que la respuesta a las cuestiones prejudiciales planteadas es evidente, basta recordar la reiterada jurisprudencia según la cual el mero hecho de que una de las partes en el litigio principal considere evidente la respuesta a las cuestiones prejudiciales no basta para determinar la inadmisibilidad de una petición de decisión prejudicial (véanse, en este sentido, las sentencias de 1 de diciembre de 2011, Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, apartados 64 y 65; de 27 de marzo de 2014, Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana e Iberdrola Distribución Eléctrica, C-300/13, EU:C:2014:188, apartado 18, y de 21 de

diciembre de 2021, Euro Box Promotion y otros, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, EU:C:2021:1034, apartado 138 y jurisprudencia citada).

33 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede declarar que las cuestiones prejudiciales planteadas son admisibles.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

34 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide, en esencia, si el artículo 16, apartado 4, de la Directiva 2014/92, en relación con la Directiva 2015/849, debe interpretarse en el sentido de que permite que los Estados miembros obliguen a las entidades de crédito a denegar a un consumidor la apertura de una cuenta de pago básica por el mero hecho de que este consumidor esté incluido en una lista de personas sujetas a medidas restrictivas impuestas por un tercer país.

35 A este respecto, es preciso señalar que el artículo 16 de la Directiva 2014/92 establece, en particular, la obligación de los Estados miembros de garantizar que todas las entidades de crédito o un número suficiente de ellas ofrezcan cuentas de pago básicas a todos los consumidores en su territorio, así como las condiciones en las que dichas entidades pueden o deben denegar la apertura de una cuenta de ese tipo.

36 En efecto, por una parte, el apartado 2 de ese artículo dispone que todo consumidor que resida legalmente en la Unión tiene derecho a abrir y utilizar una cuenta de pago básica en una entidad de crédito situada en el territorio de un Estado miembro.

37 Por otra parte, de conformidad con el artículo 16, apartado 4, de esta Directiva, los Estados miembros velarán por que las entidades de crédito rechacen las solicitudes de acceso a cuentas de pago básicas siempre que la apertura de una de tales cuentas vulnere las disposiciones relativas a la prevención del blanqueo de capitales y a la lucha contra la financiación del terrorismo establecidas en la Directiva 2015/849.

38 No obstante, como se desprende del considerando 34 de la Directiva 2014/92, las disposiciones relativas a la prevención del blanqueo de capitales por sí solas no pueden utilizarse como pretexto para rechazar a los consumidores menos atractivos desde el punto de vista comercial. Del mismo modo, el considerando 47 de esta Directiva precisa que la denegación de la apertura de una cuenta de pago básica solo puede estar justificada si el consumidor incumple la legislación sobre el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, y no si el procedimiento para verificar el cumplimiento de la legislación es demasiado prolijo o costoso.

39 De ello se deduce que el derecho del consumidor a la apertura de una cuenta de pago básica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 2014/92 está supeditado al cumplimiento de las disposiciones relativas a la prevención del blanqueo de capitales y a la lucha contra la financiación del

terrorismo establecidas en la Directiva 2015/849.

- 40 Es preciso, por tanto, examinar las disposiciones pertinentes de la Directiva 2015/849 a los efectos de determinar en qué circunstancias una entidad de crédito está obligada, atendiendo a consideraciones relacionadas con la prevención del blanqueo de capitales y la lucha contra la financiación del terrorismo, a no establecer una relación de negocios con un cliente y, por tanto, en qué circunstancias la apertura de una cuenta de pago básica puede comportar una infracción del artículo 16, apartado 4, de la Directiva 2014/92.
- 41 Con carácter preliminar, ha de señalarse que las disposiciones de la Directiva 2015/849, que poseen un carácter preventivo, pretenden establecer —tomando en consideración los riesgos— un conjunto de medidas preventivas y disuasorias para luchar eficazmente contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo a fin de evitar, como resulta del considerando 1 de dicha Directiva, que flujos de dinero ilícito puedan dañar la integridad, la estabilidad y la reputación del sector financiero de la Unión y poner en peligro su mercado interior y el desarrollo internacional (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de noviembre de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, apartado 34 y jurisprudencia citada).
- 42 A este respecto, el artículo 13, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2015/849 define las medidas de diligencia debida con respecto al cliente que las entidades obligadas deben aplicar. Estas comprenden, de conformidad con el citado párrafo primero, letras a) a c), en primer lugar, la identificación del cliente y la comprobación de su identidad sobre la base de documentos, informaciones o datos obtenidos de fuentes fiables e independientes; en segundo lugar, la identificación del titular real y la adopción de medidas razonables para comprobar su identidad, y, por último, la evaluación y, en su caso, la obtención de información sobre el propósito y la índole prevista de la relación de negocios.
- 43 El artículo 14, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva 2015/849 establece, por su parte, que una entidad obligada, como una entidad de crédito, que no pueda cumplir los requisitos de diligencia debida con respecto al cliente establecidos en el artículo 13, apartado 1, párrafo primero, letras a), b) y c), de esta Directiva no podrá, en particular, establecer una relación de negocios con el cliente de que se trate.
- 44 En el caso de autos, sin perjuicio de la apreciación del órgano jurisdiccional remitente, no parece cumplirse ninguno de los requisitos establecidos en el artículo 14, apartado 4, párrafo primero, de dicha Directiva. En efecto, como se desprende de los autos remitidos al Tribunal de Justicia, por una parte, el cliente, a saber, LH, está identificado y no se alega que no sea el titular real de la relación de negocios contemplada, que consiste en la apertura de una cuenta de pago básica, y, por otra parte, el Banco OTP denegó la apertura de una cuenta de ese tipo por el mero hecho de que ese cliente estaba incluido en la lista de la OFAC.
- 45 Pues bien, la Directiva 2015/849 no prevé que la inclusión en una lista de la OFAC o en cualquier otra lista de la misma naturaleza elaborada por un tercer país comporte automáticamente la prohibición de que una entidad de crédito establezca una relación de negocios con el cliente de que se trate.

46 Por el contrario, por una parte, como resulta, en particular, del artículo 8 de la Directiva 2015/849, el planteamiento basado en el riesgo presupone una evaluación del riesgo que, en el marco del sistema establecido por dicha Directiva, se realiza en tres niveles, a saber, en primer lugar, a nivel de la Unión, por la Comisión, a continuación, a nivel de cada Estado miembro y, por último, a nivel de las entidades obligadas. Por otra parte, esta evaluación del riesgo condiciona, en particular, la adopción por esas entidades de medidas adecuadas de diligencia debida con respecto al cliente en cuestión. En efecto, a falta de tal evaluación, no es posible que el Estado miembro de que se trate o, en su caso, las citadas entidades decidan en cada caso qué medidas aplicar (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de noviembre de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, apartado 35 y jurisprudencia citada).

47 A este respecto, es preciso señalar que la Directiva 2015/849 establece, en las secciones 1 a 3 de su capítulo II, titulado «Diligencia debida con respecto al cliente», tres tipos de medidas de diligencia debida, a saber, medidas normales, medidas simplificadas y medidas reforzadas. Estas medidas pretenden evitar o, al menos, obstaculizar en la medida de lo posible el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, mediante el establecimiento de barreras en todas las fases por las que puedan pasar estas actividades, frente a los blanqueadores de capitales y a quienes financian el terrorismo (sentencia de 17 de noviembre de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, apartado 36 y jurisprudencia citada).

48 Por lo que se refiere a las medidas reforzadas de diligencia debida, es preciso señalar que el artículo 18, apartado 1, de esta Directiva menciona determinadas situaciones que presentan un mayor riesgo de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo en las que los Estados miembros exigen que las entidades obligadas apliquen tales medidas de diligencia debida con respecto al cliente a fin de gestionar y atenuar debidamente esos riesgos. Así pues, tales medidas reforzadas de diligencia debida deben ser aplicadas por esas entidades, en particular, en los casos de mayor riesgo identificados por los Estados miembros o las entidades obligadas (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de noviembre de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, apartado 37).

49 En consecuencia, en esos casos, la aplicación de medidas reforzadas de diligencia debida presupone, de conformidad con el planteamiento basado en el riesgo, la identificación previa, por parte del Estado miembro o de la entidad obligada, de mayores riesgos de blanqueo y de financiación del terrorismo. Por lo tanto, en tales casos, la asignación de un mayor nivel de riesgo a un cliente y, en consecuencia, la adopción de medidas reforzadas de diligencia debida con respecto a este no son automáticas (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de noviembre de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, apartado 38).

50 En efecto, el considerando 22 de la Directiva 2015/849 señala que el planteamiento basado en el riesgo no constituye una opción excesivamente permisiva para los Estados miembros y las entidades obligadas, sino que implica tomar decisiones basadas en hechos para centrarse mejor en los riesgos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo a que se enfrenta la Unión y en quienes operan en ella (sentencia de 17 de noviembre de 2022, Rodl & Partner, C-562/20, EU:C:2022:883, apartado 71).

- 51 De ello se deduce que la inclusión de una persona en una lista de la OFAC o en cualquier otra lista de la misma naturaleza elaborada por un tercer país puede constituir un factor de riesgo pertinente que la entidad de crédito está obligada a tener en cuenta en el marco de su evaluación individualizada del riesgo de blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo. Sin embargo, ante este factor de riesgo, la Directiva 2015/849 no prevé que una entidad de este tipo deba negarse automáticamente a establecer una relación de negocios con una persona incluida en tal lista, sino que obliga a dicha entidad a aplicar medidas reforzadas de diligencia debida, tras haber llevado a cabo una evaluación individualizada de todos los factores de riesgo pertinentes en las circunstancias que rodean a la relación de negocios que se contemple.
- 52 A este respecto, es cierto que, como indicó el Abogado General en el punto 52 de sus conclusiones, la propia naturaleza de una cuenta de pago básica, cuyas funcionalidades son limitadas, reduce el riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo que puede estar asociado a su apertura.
- 53 No obstante, no puede excluirse que, al término de tal evaluación, una entidad de crédito llegue a la conclusión de que no está en condiciones de gestionar eficazmente, mediante medidas proporcionadas a su naturaleza y a su tamaño, el riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo asociado a una relación de negocios, aun cuando la relación de negocios contemplada se limite a la apertura de una cuenta de pago básica.
- 54 Solo en ese caso la denegación de la apertura de una cuenta de pago básica podría basarse en el artículo 16, apartado 4, de la Directiva 2014/92.
- 55 En el presente asunto, corresponderá, por tanto, al órgano jurisdiccional remitente apreciar si la denegación a LH de la apertura de una cuenta de pago básica estaba basada en una evaluación individualizada del riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo que tuviera en cuenta todos los factores pertinentes, más allá de la mera inclusión de LH en la lista de la OFAC, y si el Banco OTP estaba en condiciones de garantizar, mediante medidas proporcionadas, el seguimiento continuo de la relación de negocios contemplada, al que se refiere el artículo 13, apartado 1, letra d), de la Directiva 2015/849, en el supuesto de abrir una cuenta de ese tipo.
- 56 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 16, apartado 4, de la Directiva 2014/92, en relación con la Directiva 2015/849, debe interpretarse en el sentido de que no permite que los Estados miembros obliguen a las entidades de crédito a denegar a un consumidor la apertura de una cuenta de pago básica por el mero hecho de que este consumidor esté incluido en una lista de personas sujetas a medidas restrictivas impuestas por un tercer país, sin que la entidad de crédito de que se trate haya llevado a cabo una evaluación individualizada del riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo asociado a la relación de negocios contemplada.

Cuestiones prejudiciales segunda a cuarta

57 En vista de la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial, no procede responder a las cuestiones prejudiciales segunda a cuarta, puesto que estas solo se plantearon para el supuesto de que la respuesta a la primera cuestión prejudicial hubiera sido afirmativa.

Costas

58 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

El artículo 16, apartado 4, de la Directiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas, en relación con la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2006/70/CE de la Comisión, en su versión modificada por la Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018,

debe interpretarse en el sentido de que

no permite que los Estados miembros obliguen a las entidades de crédito a denegar a un consumidor la apertura de una cuenta de pago básica por el mero hecho de que este consumidor esté incluido en una lista de personas sujetas a medidas restrictivas impuestas por un tercer país, sin que la entidad de crédito de que se trate haya llevado a cabo una evaluación individualizada del riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo asociado a la relación de negocios contemplada.

Firmas

i La denominación del presente asunto es ficticia. No se corresponde con el nombre de ninguna parte en el procedimiento.