



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

17. studenoga 2022.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Sprečavanje korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma – Direktiva (EU) 2015/849 – Članak 18. stavci 1. i 3. – Prilog III. točka 3. podtočka (b) – Pristup koji se temelji na procjeni rizika – Procjena rizikâ koju provode obveznici – Utvrđivanje rizikâ od strane država članica i obveznikâ – Dubinska analiza stranaka – Pojačane mjere dubinske analize – Treće zemlje koje predstavljaju visok rizik od korupcije – Članak 13. stavak 1. točke (c) i (d) – Zahtjevi u pogledu dokazivanja i dokumentiranja od strane obveznikâ – Članak 14. stavak 5. – Stalni nadzor nad strankama koji moraju provoditi obveznici – Objava odlukâ o određivanju sankcije”

U predmetu C-562/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputila administrativâ rajona tiesa (Općinski upravni sud, Latvija), odlukom od 12. listopada 2020., koju je Sud zaprimio 28. listopada 2020., u postupku

**SIA „Rodl & Partner”**

protiv

**Valsts ieņēmumu dienests,**

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: A. Arabadjiev, predsjednik vijeća, L. Bay Larsen, potpredsjednik Suda, u svojstvu suca prvog vijeća, P. G. Xuereb, A. Kumin (izvjestitelj) i I. Ziemele, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Pitruzzella,

tajnik: M. Siekierzyńska, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 3. veljače 2022.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za SIA „Rodl & Partner”, J.-C. Pastille, *Rechtsanwalt*, i L. Rasnačs, *advokāts*,
- za latvijsku vladu, I. Hūna, K. Pommere i V. Soņeca, u svojstvu agenata,

\* Jezik postupka: latvijski

- za Europski parlament, J. Etienne, O. Hrstková Šolcová, M. Menegatti i L. Ruppeka-Rupeika, u svojstvu agenata,
- za Vijeće Europske unije, D. Ancāne, M. Chavier, I. Gurov i K. Plešniak, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, L. Havas, A. Sauka i T. Scharf, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 12. svibnja 2022.,

donosi sljedeću

### **Presudu**

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 13. stavka 1. točaka (c) i (d), članka 14. stavka 5., članka 18., članka 60. stavaka 1. i 2. te Priloga III. točke 3. podtočke (b) Direktive (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ (SL 2015., L 141, str. 73.) te na valjanost članka 14. stavka 5. i članka 18. stavaka 1. i 3. te direktive.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva SIA „Rodl & Partner” i Valsts ieņēmumu dienests (Državna porezna uprava, Latvija) (u daljnjem tekstu: VID) u vezi s novčanom sankcijom koja je društvu Rodl & Partner izrečena za povrede nacionalnih odredaba o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma.

### **Pravni okvir**

#### ***Pravo Unije***

- 3 U uvodnim izjavama 1., 22., 30., 43. i 66. Direktive 2015/849 navodi se:

„(1) Tokovi nezakonitog novca mogu narušiti integritet, stabilnost i ugled financijskog sektora te ugroziti unutarnje tržište Unije kao i međunarodni razvoj. Pranje novca, financiranje terorizma i organiziranog kriminala i dalje su značajni problemi koje treba rješavati na razini Unije. Osim daljnjeg razvoja kaznenopravnog pristupa na razini Unije, ciljna i proporcionalna prevencija korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma neophodna je i može dati dodatne rezultate.

[...]

(22) Rizik od pranja novca i financiranja terorizma nije jednak u svim slučajevima. U skladu s tim trebalo bi koristiti holistički pristup koji se temelji na procjeni rizika. Pristup koji se temelji na procjeni rizika nije neopravdano popustljiva mogućnost za države članice i obveznike. Uključuje odlučivanje na temelju dokaza kako bi se učinkovitije usmjerio na rizike od pranja novca i financiranja terorizma s kojima se susreće Unija te one koji rade unutar nje.

[...]

(30) Sam rizik po prirodi je promjenjiv, a varijable, same ili u kombinaciji, mogu povećati ili smanjiti potencijalni postavljeni rizik, imajući tako utjecaj na odgovarajuću razinu preventivnih mjera, kao što su mjere dubinske analize stranke. Stoga postoje okolnosti u kojima bi se trebala primijeniti proširena dubinska analiza te druge u kojima može biti prikladna pojednostavljena dubinska analiza.

[...]

(43) Ključno je da se usklađivanje ove Direktive s revidiranim preporukama [Radne skupine za financijsko djelovanje (FATF)] provodi uz puno poštovanje prava Unije, posebno s obzirom na [propise] Unije o zaštiti podataka i zaštiti temeljnih prava koja su sadržana u Povelji [Europske unije o temeljnim pravima]. Određeni aspekti provedbe ove Direktive uključuju prikupljanje, analizu, pohranu i dijeljenje podataka. Takva obrada osobnih podataka trebala bi biti dopuštena, uz potpuno poštovanje temeljnih prava, samo za potrebe utvrđene u ovoj Direktivi i za aktivnosti koje su potrebne u okviru ove Direktive poput provođenja dubinske analize stranke, trajnog praćenja, istrage i prijave neobičnih i sumnjivih transakcija, identifikacije stvarnog vlasnika pravne osobe ili pravnog aranžmana, utvrđivanja politički izloženih osoba, dijeljenja informacija nadležnih tijela te dijeljenja informacija kreditnih institucija i financijskih institucija i drugih obveznika. Prikupljanje i naknadna obrada osobnih podataka koje provode obveznici trebali bi biti ograničeni na ono što je potrebno za usklađivanje sa zahtjevima ove Direktive i osobne podatke se ne bi trebalo dalje obrađivati na način koji je neusklađen s tom svrhom. Osobito, daljnja obrada osobnih podataka za komercijalne svrhe trebala bi biti strogo zabranjena.

[...]

(66) U skladu s člankom 21. Povelje [o temeljnim pravima] kojim se zabranjuje diskriminacija na bilo kojoj osnovi, države članice trebaju osigurati da se ova Direktiva provodi bez diskriminacije u odnosu na procjenu rizika u kontekstu dubinske analize stranke.”

4 U članku 1. stavcima 1. i 2. te direktive predviđa se:

„1. Cilj je ove Direktive sprečavanje korištenja financijskog sustava Unije u svrhu pranja novca i financiranja terorizma.

2. Države članice osiguravaju zabranu pranja novca i financiranja terorizma.”

5 Članak 5. navedene direktive određuje:

„Države članice mogu donijeti ili zadržati na snazi strože odredbe u području koj[e] obuhvaća ova Direktiva u svrhu sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma, u granicama prava Unije.”

6 U skladu s člankom 7. stavkom 1. Direktive 2015/849:

„Svaka država članica poduzima primjerene korake kako bi prepoznala, procijenila, razumjela i smanjila rizike od pranja novca i financiranja terorizma koji na nju utječu, kao i sva druga pitanja koja se tiču zaštite podataka u tom pogledu. Tu procjenu rizika ona održava ažuriranom.”

7 Članak 8. stavci 1. i 2. te direktive formuliran je kako slijedi:

„1. Države članice osiguravaju da obveznici poduzmu odgovarajuće korake za utvrđivanje i procjenu rizika od pranja novca i financiranja terorizma uzimajući u obzir čimbenike rizika uključujući one koji se odnose na njihove stranke, zemlje ili geografska područja, proizvode, usluge, transakcije ili kanale dostave. Ti su koraci razmjerni prirodi i veličini obveznika.

2. Procjene rizika iz stavka 1. dokumentiraju se, ažuriraju i stavljaju na raspolaganje relevantnim [...] nadležnim i samoregulatornim tijelima. Nadležna tijela mogu odlučiti da pojedinačne dokumentirane procjene rizika nisu potrebne ako su određeni rizici, karakteristični za sektor, jasni i shvaćeni.”

8 U članku 11. navedene direktive određuje se:

„Države članice osiguravaju da obveznici primjenjuju mjere dubinske analize stranke u sljedećim okolnostima:

(a) prilikom uspostavljanja poslovnog odnosa;

(b) prilikom izvršavanja povremene transakcije koja:

- i. iznosi 15 000 [eura] ili više, bez obzira obavlja li se transakcija u obliku jedne operacije ili više operacija koje se čine povezanima; ili
- ii. predstavlja prijenos novčanih sredstava definiran [u] članku 3. točki 9. Uredbe (EU) 2015/847 Europskog parlamenta i Vijeća [od 20. svibnja 2015. o informacijama koje su priložene prijenosu novčanih sredstava i o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1781/2006 (SL 2015., L 141, str. 1. i ispravak SL 2015., L 192, str 32.)], koja premašuje iznos od 1000 [eura];

[...]

(e) kada postoji sumnja na pranje novca ili financiranje terorizma, bez obzira na sva moguća odstupanja, izuzeća ili pragove;

[...]”

9 U članku 13. stavcima 1. i 4. Direktive 2015/849 navodi se:

„1. Mjere dubinske analize stranke obuhvaćaju:

[...]

(c) procjenjivanje i, kada je potrebno, prikupljanje informacija o svrsi i namjeni poslovnog odnosa;

(d) provođenje stalnog praćenja poslovnih odnosa, uključujući i kontrolu transakcija tijekom poslovnog odnosa kako bi se osiguralo da su transakcije koje se obavljaju u skladu sa saznanjima dotičnog obveznika o stranci, poslovnom profilu i profilu rizika te, prema potrebi, izvoru novčanih sredstava i osiguravanju ažuriranja dokumentacije, podataka ili informacija koje se vode.

[...]

4. Države članice osiguravaju da obveznici mogu pokazati nadležnim tijelima ili samoregulatornim tijelima da su mjere primjerene s obzirom na rizik od pranja novca i financiranja terorizma koji je utvrđen.”

10 Članak 14. stavak 5. te direktive predviđa:

„Države članice zahtijevaju da obveznici ne primjenjuju mjere dubinske analize stranke samo na sve nove stranke, već i [kada je to svrsishodno] na postojeće stranke na temelju procjene rizika, [...] uključujući kada se promijene relevantne okolnosti stranke.”

11 U skladu s člankom 18. stavcima 1. do 3. navedene direktive:

„1. U slučajevima iz članaka od 19. do 24. i prilikom surađivanja s fizičkim osobama ili pravnim subjektima sa sjedištem u trećim zemljama koje je Komisija utvrdila kao visokorizične treće zemlje, kao i u drugim slučajevima višeg rizika koje su utvrdile države članice ili obveznici, države članice zahtijevaju od obveznika primjenu pojačanih mjera dubinske analize stranke kako bi na odgovarajući način upravljale tim rizikom te ga primjereno smanjile.

[...]

2. Države članice zahtijevaju od obveznika da ispituju, koliko je razumno moguće, pozadinu i svrhu svih kompleksnih te neobično velikih transakcija i svih neobičnih uzoraka transakcija, koje nemaju nikakvu očitu ekonomsku ili zakonitu svrhu. Osobito, obveznici povisuju razinu i prirodu praćenja poslovnog odnosa kako bi odredile jesu li te transakcije ili aktivnosti sumnjive.

3. Kada procjenjuju rizik od pranja novca i financiranja terorizma, države članice i obveznici uzimaju u obzir barem čimbenike situacija potencijalno višeg rizika iz Priloga III.”

12 Članak 40. stavak 1. prvi podstavak Direktive 2015/849 određuje:

„Države članice zahtijevaju od obveznika da čuvaju niže navedenu dokumentaciju i informacije u skladu s nacionalnim pravom u svrhu sprečavanja, otkrivanja i istraživanja, koje provodi [financijsko-obavještajna jedinica (FOJ)] ili druga nadležna tijela, mogućih slučajeva pranja novca ili financiranja terorizma:

- (a) u slučaju dubinske analize stranke, kopiju dokumentacije i informacija koje su potrebne kako bi se poštovala obveza dubinske analize stranke u skladu sa zahtjevima utvrđenima u poglavlju II., u razdoblju od pet godina nakon završetka poslovnog odnosa sa svojom strankom ili nakon dana povremene transakcije;
- (b) prateća dokumentacija i evidencije o transakcijama, što obuhvaća originalne dokumente ili preslike dokumenata koje su prihvatljive u sudskim postupcima na temelju primjenjivog nacionalnog prava, a koje su potrebne za utvrđivanje transakcija, u razdoblju od pet godina nakon [...] završetka poslovnog odnosa sa svojom strankom ili nakon dana povremene transakcije.”

13 U članku 60. stavcima 1. i 2. te direktive navodi se:

„1. Države članice osiguravaju da odluku kojom se uvodi administrativna sankcija ili mjera za kršenje nacionalnih odredaba kojima se prenosi ova Direktiva protiv koje nije uložena žalba objavljuju nadležna tijela na svojoj službenoj internetskoj stranici odmah nakon što se sankcioniranu osobu obavijesti o toj odluci. Objava obuhvaća barem informacije o vrsti i prirodi kršenja i identitetu odgovornih osoba. Države članice nisu dužne primijeniti ovaj podstavak na odluke kojima se uvode mjere istražne naravi.

[...]

2. Ako države članice dopuste objavu odluka protiv kojih su uložene žalbe, nadležna tijela na svojim službenim internetskim stranicama također odmah objavljuju te informacije i sve kasnije informacije o ishodu žalbe. Nadalje, objavljuje se i svaka odluka kojom se poništava prethodna odluka o uvođenju administrativne sankcije ili mjere.”

14 Prilog III. navedenoj direktivi sadržava „popis čimbenika i vrsta dokaza mogućeg višeg rizika iz članka 18. stavka 3., koji nije konačan”, pri čemu taj popis uključuje tri kategorije, tj. „čimbenici rizika stranke” (točka 1.), „čimbenici rizika proizvoda, usluge, transakcije ili kanala dostave” (točka 2.) i „čimbenici geografskog rizika” (točka 3.). U točki 3. podtočki (b) tog istog priloga među potonjim čimbenicima rizika navode se „zemlje za koje su vjerodostojni izvori ustanovili da imaju znatnu razinu korupcije ili drugih kriminalnih aktivnosti”.

### ***Latvijsko pravo***

15 Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanas likums (Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma te širenja nuklearnog naoružanja) od 17. srpnja 2008. (*Latvijas Vēstnesis*, 2008., br. 116) izmijenjen je, među ostalim, radi prenošenja Direktive 2015/849 u latvijski pravni sustav.

16 Taj zakon, u verziji koja se primjenjuje na činjenice iz glavnog postupka (u daljnjem tekstu: Zakon o sprječavanju), u članku 6. stavcima 1. i 1.<sup>2</sup> navodi:

„(1.) Obveznik, ovisno o vrsti svoje djelatnosti, provodi i dokumentira procjenu rizika od pranja novca i financiranja terorizma s ciljem utvrđivanja, analize, sagledavanja i upravljanja rizicima povezanim s njegovim aktivnostima i strankama te na temelju te procjene uspostavlja sustav internog nadzora koji služi sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma, uključujući utvrđivanjem i dokumentiranjem relevantnih politika i postupaka koje odobrava njegovo upravno vijeće, ako je ono imenovano, ili eventualno neko drugo obveznikovo upravljačko tijelo.

[...]

(1.<sup>2</sup>) Kada izvršava procjenu rizika od pranja novca i financiranja terorizma i uspostavlja sustav internog nadzora, obveznik mora uzeti u obzir najmanje sljedeće okolnosti koje utječu na rizike:

1) rizik u pogledu stranke, povezan s pravnim oblikom, vlasničkom strukturom [i] gospodarskim ili osobnim aktivnostima stranke ili njezina stvarnog vlasnika;

2) rizik u pogledu zemlje i zemljopisnih veza, odnosno rizik da su stranka ili njezin stvarni vlasnik povezani sa zemljom ili područjem čije gospodarske, društvene, pravne ili političke prilike mogu upućivati na visok rizik od pranja novca ili financiranja terorizma povezanog sa zemljom [...]”

17 Članak 8. stavak 2. navedenog zakona određuje:

„Obveznik mora redovito, a najmanje jednom svakih 18 mjeseci, analizirati učinkovitost funkcioniranja sustava internog nadzora, pri čemu posebno mora ispitati i ažurirati procjenu rizika od pranja novca i financiranja terorizma povezanog sa strankom, zemljom njezine rezidentnosti (poslovni nastan), gospodarskom ili osobnom aktivnošću stranke, korištenim uslugama i proizvodima te njihovim opskrbnim lancima, kao i obavljenim transakcijama, a ako je to potrebno mora provesti mjere za povećanje učinkovitosti sustava internog nadzora, uključujući [mjere za] preispitivanje i preciziranje politika i postupaka u području sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma.”

### Glavni postupak i prethodna pitanja

18 Rodl & Partner je trgovačko društvo sa sjedištem u Latviji, čija se djelatnost sastoji od pružanja usluga računovodstva, vođenja poslovnih knjiga i revizije kao i usluga poreznog savjetovanja. Ono ima status „obveznika” u smislu Zakona o sprječavanju.

19 U razdoblju od 3. travnja do 6. lipnja 2019. VID je proveo nadzor nad društvom Rodl & Partner u kontekstu sprječavanja pranja novca, slijedom kojega je 3. travnja 2019. sastavljen preliminarni izvještaj, a 6. lipnja 2019. i konačni izvještaj. Izvještaj od 3. travnja 2019. pokazao je, s jedne strane, da je sustav internog nadzora koji je društvo Rodl & Partner uspostavilo radi ispunjavanja zahtjeva utvrđenih u Zakonu o sprječavanju sadržavao određene nepravilnosti i, s druge strane, da je društvo Rodl & Partner, kao obveznik, protivno zahtjevima utvrđenima u članku 6. stavku 1. tog zakona propustilo izvršiti i dokumentirati procjenu rizika od pranja novca i financiranja terorizma za dvije od svojih stranaka, odnosno za zakladu IT izglītības fonds i društvo RBA Consulting SIA. Naime, VID je smatrao da te dvije stranke predstavljaju visok rizik od pranja novca i financiranja terorizma te da je stoga društvo Rodl & Partner moralo za njih poduzeti pojačane mjere dubinske analize.

20 Kada je riječ o zakladi IT izglītības fonds, VID je tako istaknuo, prvo, da je ona nevladina organizacija (NVO) koja je kao takva posebno osjetljiva te se može nezakonito koristiti za financiranje terorizma, kao što proizlazi iz izvještaja koji je objavio Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas dienests (Služba za sprječavanje pranja novca, Latvija), drugo, da je rukovodeća osoba zaposlena u toj zakladi koja je 7. ožujka 2017. potpisala njezin osobni obrazac bila državljanin Ruske Federacije, treće zemlje koja predstavlja visok rizik od korupcije i, treće, da je navedena zaklada kao stvarnog vlasnika navela latvijsko društvo u cjelini, što je u suprotnosti s važećim nacionalnim propisima.

21 Kada je riječ o društvu RBA Consulting, VID je utvrdio da je to društvo obavljalo financijske transakcije s društvom koje je u većinskom vlasništvu društva sa sjedištem u Ruskoj Federaciji. Nadalje, iako je VID od društva Rodl & Partner zatražio da mu predoči presliku ugovora na temelju kojeg su provedene te transakcije, obveznik nije postupio po tom zahtjevu, objasnivši samo da se s izvornikom navedenog ugovora upoznao u prostorijama društva RBA Consulting.

- 22 Odlukom od 11. srpnja 2019. ravnatelj VID-a naložio je društvu Rodl & Partner da plati novčanu kaznu od 3000 eura zbog kršenja Zakona o sprječavanju u njegovim odnosima sa zakladom IT izglītības fonds i društvom RBA Consulting. S druge strane, budući da je u konačnom inspekcijskom izvještaju od 6. lipnja 2019. utvrđeno da su nepravilnosti u pogledu sustava internog nadzora ispravljene, nikakva povreda u tom pogledu nije utvrđena. Dana 11. kolovoza 2019. VID je na svojoj internetskoj stranici objavio informacije o povredama koje je počinilo društvo Rodl & Partner, onako kako su utvrđene u toj odluci.
- 23 Nakon što je protiv navedene odluke podnesena žalba u upravnom postupku, ona je potvrđena odlukom glavnog ravnatelja VID-a od 13. studenoga 2019.
- 24 Dana 13. prosinca 2019. društvo Rodl & Partner podnijelo je administrativā rajona tiesi (Općinski upravni sud, Latvija), sudu koji je uputio zahtjev, tužbu kojom je tražilo da se poništi odluka od 13. studenoga 2019. i da se VID-u naloži da sa svoje internetske stranice povuče objavljene informacije o izrečenoj kazni.
- 25 Sud koji je uputio zahtjev ističe, kao prvo, da ni Zakon o sprječavanju ni Direktiva 2015/849 ne određuju da NVO zbog svojeg pravnog oblika predstavlja slučaj povećanog rizika u pogledu pranja novca i financiranja terorizma te da samo zbog te činjenice obveznici nad njime moraju provesti pojačanu dubinsku analizu. Također navodi da se među kriterijima koji mogu upućivati na povećani zemljopisni rizik – navedenima u Smjernicama za pristup koji se temelji na procjeni rizika za računovodstvenu profesiju (*Guidance for a Risk-based Approach for the Accounting Profession*), koje je objavio GAFI – nijedan od njih ne odnosi na državljanstvo zaposlenika stranke. Dakle, prema mišljenju tog suda, ako bi VID kao nacionalno nadzorno tijelo zaključio da obveznik mora provesti pojačanu dubinsku analizu u svim slučajevima kad je stranka NVO ili kad je jedan od njezinih zaposlenika, iako nije stvarni vlasnik navedene stranke u smislu te direktive, državljanin treće zemlje koja predstavlja visok rizik od korupcije, postavilo bi se pitanje nije li taj zahtjev, koji nije predviđen zakonom, pretjeran i nesrazmjeran, a samim time i protivan načelu proporcionalnosti kako je definirano u članku 5. UEU-a.
- 26 U tom kontekstu, sud koji je uputio zahtjev navodi da Ruska Federacija nije visokorizična zemlja jer se ne navodi ni na popisu visokorizičnih zemalja koji je objavio GAFI ni na popisu trećih zemalja čiji su mehanizmi za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma nedostatni koji je usvojila Europska komisija. Taj sud međutim navodi da bi se Ruska Federacija na temelju Priloga III. točke 3. podtočke (b) Direktive 2015/849 mogla smatrati zemljom ili područjem koje predstavlja visok rizik od korupcije, što uostalom tvrdi i NVO Transparency International.
- 27 Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev smatra da – u skladu s člankom 5. Direktive 2015/849, kako ga Sud tumači u presudi od 10. ožujka 2016., *Safe Interenvíos* (C-235/14, EU:C:2016:154) – država članica može donijeti strože odredbe za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma ako, po njezinu mišljenju, takav rizik postoji. Međutim, taj se sud pita nije li VID u konkretnom slučaju, smatrajući da činjenica da je društvo RBA Consulting poslovni partner društva kćeri koje je u većinskom vlasništvu društva sa sjedištem u Ruskoj Federaciji predstavlja čimbenik visokog rizika, nerazmjerno primijenio Zakon o sprječavanju s obzirom na to da ni taj zakon ni Direktiva 2015/849 ne predviđaju takav čimbenik rizika.
- 28 Isto tako, taj se sud pita nije li VID prekoračio svoje ovlasti kada je od društva Rodl & Partner zahtijevao da mu dostavi presliku ugovora sklopljenog između društva RBA Consulting i tog društva kćeri, s obzirom na to da ni Zakon o sprječavanju ni Direktiva 2015/849 ne zahtijevaju od obveznika da pribavi presliku takvih isprava o transakcijama.



- 29 Kao treće, sud koji je uputio zahtjev ističe da je VID smatrao da je društvo Rodl & Partner povrijedilo članak 8. stavak 2. Zakona o sprječavanju, koji određuje da obveznik mora redovito, a najmanje jednom svakih 18 mjeseci, među ostalim provesti procjenu rizika od pranja novca i financiranja terorizma povezanog sa strankom. Međutim, kada je VID proveo procjenu situacije društva Rodl & Partner, društvo RBA Consulting još nije bilo stranka 18 mjeseci. Dakle, postavlja se pitanje nalažu li odredbe Direktive 2015/849, posebno njezin članak 14. stavak 5., da obveznik mora primijeniti mjere dubinske analize na postojeće stranke čak i ako nije moguće utvrditi nikakvu promjenu relevantnih okolnosti u njihovoj situaciji te, po potrebi, jesu li takve mjere razumne i proporcionalne odnosno primjenjuju li se samo na stranke koje predstavljaju visok rizik od pranja novca ili financiranja terorizma.
- 30 Kao četvrto i posljednje, sud koji je uputio zahtjev ističe da su informacije o povredama koje je počinilo društvo Rodl & Partner, a koje je VID objavio na svojoj internetskoj stranici, sadržavale netočnosti. Taj se sud stoga pita o tumačenju članka 60. stavaka 1. i 2. Direktive 2015/849.
- 31 Administrativā rajona tiesa (Općinski upravni sud) u tim je okolnostima odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li članak 18. stavke 1. i 3. Direktive 2015/849 u vezi s točkom 3. podtočkom (b) Priloga III. toj direktivi tumačiti na način da se njima (i.) automatski zahtijeva da vanjski pružatelj knjigovodstvenih usluga mora poduzeti pojačane mjere dubinske analize stranke zato što je riječ o nevladinoj organizaciji i što je odgovorna osoba i zaposlenik stranke državljanin visokorizične treće zemlje u pogledu korupcije, konkretno Ruske Federacije, s dozvolom boravka u Latviji, i (ii.) automatski zahtijeva da se toj stranci mora dodijeliti visok stupanj rizika?
  2. U slučaju potvrdnog odgovora na to pitanje, treba li smatrati da je takvo tumačenje članka 18. stavaka 1. i 3. Direktive 2015/849 proporcionalno te samim time u skladu s člankom 5. stavkom 4. prvim podstavkom UEU-a?
  3. Treba li članak 18. Direktive 2015/849 u vezi s točkom 3. podtočkom (b) Priloga III. toj direktivi tumačiti na način da se tim odredbama utvrđuje automatska obveza poduzimanja pojačanih mjera dubinske analize stranke u svim slučajevima kad je poslovni partner, ali ne i sama stranka, na bilo koji način povezan s visokorizičnom trećom zemljom u pogledu korupcije, konkretno Ruskom Federacijom?
  4. Treba li članak 13. stavak 1. točke (c) i (d) Direktive 2015/849 tumačiti na način da se njime traži da obveznik prilikom poduzimanja mjera dubinske analize stranke mora od potonje ishoditi presliku ugovora koji je ta stranka sklopila s trećom osobom, tako da se ispitivanje ugovora na licu mjesta ne može smatrati dovoljnim?
  5. Treba li članak 14. stavak 5. Direktive 2015/849 tumačiti na način da obveznik mora provesti mjere dubinske analize prema postojećim strankama, čak i ako se ne mogu utvrditi nikakve značajne promjene prilika kod stranke i ako još nije istekao rok koji je nadležno tijelo država članica utvrdilo za poduzimanje novih mjera praćenja, te primjenjuje li se takva obveza samo na stranke kod kojih postoji visok stupanj rizika?

6. Treba li članak 60. stavke 1. i 2. Direktive 2015/849 tumačiti na način da je nadležno tijelo – prilikom objavljivanja informacija o odluci kojom se izriče sankcija ili upravna mjera zbog kršenja nacionalnih odredbi kojima se prenosi navedena direktiva – obvezno osigurati to da se objavljene informacije u cijelosti podudaraju s informacijama utvrđenima u odluci?”

## O prethodnim pitanjima

### *Prvo i treće pitanje*

32. Svojim prvim i trećim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 18. stavke 1. i 3. Direktive 2015/849 u vezi s njezinim Prilogom III. točkom 3. podtočkom (b) tumačiti na način da obvezniku nalaže da stranci automatski pripiše visoku razinu rizika i da, slijedom toga, poduzme pojačane mjere dubinske analize prema toj stranci ako je ona NVO, ako je jedan od zaposlenika navedene stranke državljanin treće zemlje koja predstavlja visok rizik od korupcije ili ako je poslovni partner te iste stranke, ali ne i sama stranka, povezan s tom trećom zemljom.
33. Uvodno valja istaknuti da je glavni cilj Direktive 2015/849, kao što proizlazi iz njezina naslova i teksta njezina članka 1. stavaka 1. i 2., sprečavanje korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma (vidjeti po analogiji, kada je riječ o Direktivi 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma (SL 2005., L 309, str. 15.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 2., str. 16.), presudu od 2. rujna 2021., LG i MH (Pranje novca za osobne potrebe), C-790/19, EU:C:2021:661, t. 68. i navedenu sudsku praksu; vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2021., ECOTEX BULGARIA, C-544/19, EU:C:2021:803, t. 44.).
34. Cilj je odredbi Direktive 2015/849, koje su preventivne naravi, u skladu s pristupom koji se temelji na procjeni rizika utvrditi niz preventivnih i odvraćajućih mjera za učinkovito suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma (vidjeti po analogiji presudu od 2. rujna 2021., LG i MH (Pranje novca za osobne potrebe), C-790/19, EU:C:2021:661, t. 69. i navedenu sudsku praksu) kako bi se izbjegla mogućnost, kao što proizlazi iz uvodne izjave 1. te direktive, da nezakoniti tokovi novca naštetite integritetu, stabilnosti i ugledu financijskog sektora Unije, ugroze njezino unutarnje tržište i međunarodni razvoj.
35. Kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 33. svojeg mišljenja te kao što proizlazi iz članaka 6. do 8. Direktive 2015/849, pristup koji se temelji na procjeni rizika pretpostavlja procjenu tog rizika koja se u okviru sustava uspostavljenog tom direktivom provodi na tri razine, odnosno, najprije na razini Unije od strane Komisije, zatim na razini svake države članice i konačno na razini obveznikâ. Kao što je razvidno iz uvodne izjave 30. te direktive, ta procjena rizika uvjetuje provođenje, među ostalim, odgovarajućih mjera dubinske analize dotične stranke od strane tih obveznika. Naime, prema sudskoj praksi Suda, bez takve procjene ni predmetna država članica ni eventualno navedeni obveznici ne mogu u svakom pojedinačnom slučaju odlučivati koje mjere treba primijeniti (vidjeti po analogiji presudu od 10. ožujka 2016., Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, t. 107.).
36. U tom pogledu, u odjeljcima 1. do 3. poglavlja II., naslovljenog „Dubinska analiza stranke”, Direktiva 2015/849 predviđa tri vrste mjera dubinske analize, odnosno normalne mjere, pojednostavljene mjere i pojačane mjere. Kao što proizlazi iz sudske prakse Suda, cilj je tih mjera

- sprečavanje ili barem ograničavanje, koliko je to moguće, pranja novca i financiranja terorizma, postavljanjem u tu svrhu zapreka u svim mogućim stadijima tih aktivnosti osobama koji se bave pranjem novca i koje financiraju terorizam (vidjeti po analogiji presudu od 2. rujna 2021., LG i MH (Pranje novca za osobne potrebe), C-790/19, EU:C:2021:661, t. 69. i navedenu sudsku praksu).
- 37 Kada je riječ o pojačanim mjerama dubinske analize, o kojima je riječ jedino u prvom i trećem postavljenom pitanju, treba istaknuti to da se u članku 18. stavku 1. Direktive 2015/849 spominju određene situacije koje predstavljaju povećani rizik od pranja novca i financiranja terorizma, a u kojima države članice od obveznika zahtijevaju da primjene takve mjere dubinske analize stranaka radi odgovarajućeg upravljanja tim rizikom i njegova ublažavanja. Dakle, ti obveznici moraju primjenjivati takve pojačane mjere dubinske analize, prvo, u slučajevima iz članaka 19. do 24. te direktive, drugo, u kontekstu odnosa s fizičkim osobama ili pravnim entitetima s poslovnim nastanom u trećim zemljama koje je Komisija označila kao visokorizične treće zemlje i, treće, u drugim slučajevima povećanog rizika koji su utvrdile države članice ili obveznici.
- 38 Prema tome, osim u posebnim slučajevima iz članaka 19. do 24. Direktive 2015/849 i slučajevima koji uključuju odnose s fizičkim osobama ili pravnim entitetima s poslovnim nastanom u trećim zemljama koje je Komisija označila kao visokorizične treće zemlje, na koje se upućuje u članku 18. te direktive, primjena pojačanih mjera dubinske analize pretpostavlja, u skladu s pristupom koji se temelji na procjeni rizika, da država članica ili obveznik moraju prethodno utvrditi povećani rizik od pranja novca i financiranja terorizma. Dakle, osim u tim posebnim slučajevima, pripisivanje stranci razine povećanog rizika i, shodno tomu, donošenje pojačanih mjera dubinske analize u odnosu na tu stranku nisu automatski.
- 39 U konkretnom slučaju, iz spisa kojim Sud raspolaže razvidno je da poslovni odnosi koje je društvo Rodl & Partner uspostavilo sa zakladom IT izglitibas fonds odnosno s društvom RBA Consulting ne potpadaju pod članke 19. do 24. Direktive 2015/849. Nadalje, Ruska Federacija nije među visokorizičnim trećim zemljama popisanim u Delegiranoj uredbi Komisije (EU) 2016/1675 od 14. srpnja 2016. o dopuni Direktive (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća utvrđivanjem visokorizičnih trećih zemalja sa strateškim nedostacima (SL 2016., L 254, str. 1.).
- 40 Iz navedenih razmatranja proizlazi da članak 18. stavke 1. i 3. Direktive 2015/849 u vezi s Prilogom III. točkom 3. podtočkom (b) te direktive tumačiti na način da obvezniku ne nalaže da stranci automatski pripiše visoku razinu rizika i da, slijedom toga, poduzme pojačane mjere dubinske analize prema toj stranci samo zato što je ona NVO, što je jedan od zaposlenika navedene stranke državljanin treće zemlje koja predstavlja visok rizik od korupcije ili što je poslovni partner te iste stranke, ali ne i sama stranka, povezan s tom trećom zemljom.
- 41 Polazeći od navedenog, sud koji je uputio zahtjev ističe da, u skladu s člankom 5. Direktive 2015/849, država članica može donijeti strože odredbe radi sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma u slučajevima kad, prema njezinu mišljenju, postoje čimbenici rizika spomenuti u prethodnoj točki ove presude. Međutim, taj se sud pita može li ta mogućnost opravdati odluku koju je VID u konkretnom slučaju donio protiv društva Rodl & Partner.
- 42 U tim okolnostima valja utvrditi protivi li se odredbama Direktive 2015/849 to što pravo države članice obvezniku nalaže da prilikom procjene nužnosti poduzimanja pojačanih mjera dubinske analize prema stranci mora uzeti u obzir takve čimbenike rizika.

- 43 U tom pogledu valja zaključiti da poslovni odnosi poput onih koje je društvo Rodl & Partner uspostavilo sa zakladom IT izglitibas fonds i društvom RBA Consulting mogu potpadati pod „drug[e] slučajev[e] višeg rizika koje su utvrdile države članice ili obveznici”, navedene u članku 18. stavku 1. Direktive 2015/849.
- 44 Da bi se utvrdili ti „drug[i] slučajev[i] višeg rizika”, u skladu sa stavkom 1. u vezi sa stavkom 3. navedenog članka 18. države članice i obveznici moraju, u okviru procjene rizika koju su duži provesti, minimalno uzeti u obzir čimbenike i kategorije okolnosti koje upućuju na potencijalno povećani rizik, navedene u Prilogu III. toj direktivi. Međutim, u netaksativnom popisu čimbenika i kategorija okolnosti koje upućuju na takav rizik, sadržanom u tom prilogu, navode se, među ostalim, čimbenici rizika vezani uz stranke, čimbenici rizika vezani uz transakcije te zemljopisni čimbenici rizika.
- 45 Dakle, kako iz teksta članka 18. stavaka 1. i 3. Direktive 2015/849 tako i iz netaksativne naravi popisa iz njezina Priloga III. proizlazi da države članice imaju široku marginu prosudbe prilikom prenošenja te direktive u pogledu odgovarajućeg provođenja obveze propisivanja pojačanih mjera dubinske analize i određivanja situacija u kojima postoji takav visoki rizik i mjera dubinske analize (vidjeti po analogiji presudu od 10. ožujka 2016., *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, t. 73.).
- 46 U tom kontekstu valja podsjetiti, kao prvo, na to da se Direktivom 2015/849 provodi samo minimalno usklađivanje zato što njezin članak 5. dopušta državama članicama da propišu ili održe na snazi strože odredbe, ako je njihov cilj jačanje mjera za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma, u granicama prava Unije.
- 47 U tom pogledu, Sud je već naveo da se izraz „strože odredbe” iz tog članka 5. može odnositi na situacije za koje Direktiva 2015/849 predviđa određenu vrstu dubinske analize stranke kao i na druge situacije za koje države članice smatraju da predstavljaju povećani rizik (vidjeti po analogiji presudu od 10. ožujka 2016., *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, t. 77.). Naime, budući da se navedeni članak 5. nalazi u odjeljku 1. Direktive 2015/849 naslovljenom „Predmet, područje primjene i definicije”, unutar poglavlja I. naslovljenog „Opće odredbe”, on se primjenjuje na sve odredbe iz područja koje uređuje ta direktiva, uključujući i one navedene u odjeljku 3. naslovljenom „Postupak pojačane dubinske analize stranke” iz poglavlja II. navedene direktive.
- 48 Međutim, iz tumačenja članka 5. u vezi s člankom 18. stavcima 1. i 3. Direktive 2015/849 proizlazi da države članice mogu, među ostalim, utvrditi druge situacije koje predstavljaju visok rizik u okviru margine prosudbe koju im ostavlja taj članak 18. (vidjeti po analogiji presudu od 10. ožujka 2016., *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, t. 106.).
- 49 Kao drugo, budući da članak 5. Direktive 2015/849 određuje da države članice moraju djelovati „u granicama prava Unije”, one u okviru margine prosudbe koju im priznaje članak 18. te direktive moraju posebno poštovati opća načela prava Unije, kao što su načela zakonitosti, pravne sigurnosti, proporcionalnosti i nediskriminacije (vidjeti po analogiji presudu od 10. ožujka 2016., *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, t. 96.).
- 50 Osim toga, u tom kontekstu valja istaknuti da iz uvodne izjave 66. Direktive 2015/849 proizlazi da, u skladu s člankom 21. Povelje o temeljnim pravima kojim se zabranjuje diskriminacija po bilo kojoj osnovi, države članice moraju osigurati da se predmetna direktiva provodi bez diskriminacije kada je riječ o procjeni rizika koja se provodi u kontekstu obveze dubinske analize stranke.

- 51 U tom pogledu, prvo, kao što je nezavisni odvjetnik u bitnome istaknuo u točkama 55. i 56. svojeg mišljenja, imajući u vidu dinamičnu prirodu kako ekonomskih odnosa tako i kriminalnih aktivnosti, pravo Unije, posebno načela zakonitosti i pravne sigurnosti, ne protivi se tomu da se u nacionalnim zakonima taksativno ne utvrde svi mogući čimbenici povećanog rizika od pranja novca i financiranja terorizma, pod uvjetom da se ti čimbenici naknadno pobliže odrede u aktima koji ne moraju nužno imati zakonsku razinu, ali moraju biti na odgovarajući način objavljeni.
- 52 Drugo, čimbenici povećanog rizika od pranja novca i financiranja terorizma ne smiju, s jedne strane, prekoračiti ono što je nužno za ostvarivanje cilja suzbijanja pranja novca i financiranja terorizma te, s druge strane, dovesti do diskriminacije.
- 53 Kao treće, iz članka 7. stavka 1. Direktive 2015/849 proizlazi da su države članice, zbog njima svojstvenih situacija, izložene raznim rizicima od pranja novca i financiranja terorizma. Dakle, svaka država članica mora utvrditi razinu zaštite koju smatra prikladnom s obzirom na utvrđenu razinu rizika od pranja novca ili financiranja terorizma (vidjeti po analogiji presudu od 10. ožujka 2016., *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, t. 105.).
- 54 U konkretnom slučaju, kada je riječ o potencijalnom čimbeniku rizika vezanog uz pravni oblik stranke, iz odluke kojom se upućuje zahtjev razvidno je da članak 6. stavak 1.<sup>2</sup> Zakona o sprječavanju određuje da se, među okolnostima koje obveznik mora uzeti u obzir kada izvršava procjenu rizika od pranja novca i financiranja terorizma u pogledu stranke nalazi „rizik [...] povezan s pravnim oblikom” stranke. Nadalje, latvijska je vlada u svojim pisanim očitovanjima navela da je u izvještaju koji je tijekom 2019. objavila Služba za sprječavanje pranja novca naglašeno da su NVO-ovi posebno osjetljivi na pranje novca i financiranje terorizma, s obzirom na to da 94 % tih NVO-ova upisanih u latvijski trgovački registar nije navelo svoje područje djelatnosti ili da je navelo da spada u kategoriju pod nazivom „udruga ili zaklada koja nije drugdje kategorizirana”, iz čega se može zaključiti da bi prilikom procjene rizika pravni oblik NVO-a trebalo smatrati potencijalnim čimbenikom visokog rizika.
- 55 Kada je riječ o potencijalnom čimbeniku rizika vezanom uz postojanje veze između obveznikove stranke i Ruske Federacije, kao što je to u svojim pisanim očitovanjima i na raspravi naglasila latvijska vlada, iz nacionalnog izvještaja objavljenog na internetskoj stranici VID-a i objavljenih smjernica razvidno je da je Latvija, zbog zemljopisne blizine s tom trećom zemljom i značajnih gospodarskih odnosa koje s njome održava, u praksi izložena riziku da njezino gospodarstvo bude iskorišteno za pranje novca koji dolazi iz navedene treće zemlje, za koju Transparency International smatra da predstavlja visok rizik od korupcije.
- 56 U tom kontekstu valja podsjetiti na to da, u skladu s Prilogom III. točkom 3. podtočkom (b) Direktive 2015/849, u zemljopisne čimbenike koji upućuju na potencijalno povećani rizik spada činjenica da je na temelju vjerodostojnih izvora utvrđeno da predmetna zemlja ima znatnu razinu korupcije ili drugih kriminalnih aktivnosti.
- 57 Stoga, podložno provjerama koje mora provesti sud koji je uputio zahtjev, koji je jedini nadležan za tumačenje i primjenu nacionalnog prava, čini se da se pravni oblik NVO-a i postojanje veze između obveznikove stranke i Ruske Federacije u latvijskom pravu smatraju čimbenicima povećanog potencijalnog rizika koje je taj obveznik dužan uzeti u obzir prilikom analize rizika koju on mora provoditi za stranke. Po potrebi, taj sud mora provjeriti i je li društvo Rodl & Partner uzelo u obzir te čimbenike prilikom procjene rizika dotičnih stranaka.

- 58 Nadalje, valja prije svega istaknuti da se u Prilogu III. točki 3. podtočki (b) Direktive 2015/849 ne pravi razlika ovisno o tome odnosi li se njome propisani čimbenik zemljopisnog rizika na stranku ili na njezine poslovne partnere. Nadalje, iz tumačenja članka 8. stavka 1. u vezi s člankom 18. stavkom 2. i Prilogom III. toj direktivi proizlazi da obveznici, u okviru procjene rizika koju moraju provesti, moraju posebno uzeti u obzir čimbenike rizika vezane uz transakcije njihovih stranaka. Konačno, u tim se odredbama navodi da se svaka složena transakcija i transakcija neuobičajeno visokog iznosa te sve vrste neuobičajenih transakcija koje očito nemaju ekonomski ili zakoniti cilj mogu smatrati transakcijama koje uključuju potencijalno visoki rizik.
- 59 Stoga, činjenica da obveznikova stranka obavlja transakcije koje imaju veze s trećom zemljom koja predstavlja visok rizik od korupcije može se u skladu s Direktivom 2015/849 smatrati čimbenikom koji upućuje na potencijalno povećani zemljopisni rizik. Sud koji je uputio zahtjev morat će provjeriti je li u latvijskom pravnom sustavu predviđen takav čimbenik rizika i, u slučaju potvrdnog odgovora, je li društvo Rodl & Partner moralo uzeti u obzir tu okolnost prilikom procjene rizika povezanog s društvom RBA Consulting.
- 60 Stoga, imajući u vidu marginu prosudbe koju Direktiva 2015/849 priznaje državama članicama, pravni oblik NVO-a, postojanje veze između obveznikove stranke i Ruske Federacije ili poslovne transakcije koje ta stranka obavlja s poslovnim partnerom povezanim s tom trećom zemljom mogu eventualno predstavljati – podložno ograničenjima iz prava Unije na koja se podsjeća u točki 49. ove presude, a posebno načelima proporcionalnosti i nediskriminacije – čimbenike koji upućuju na potencijalno povećani rizik.
- 61 Međutim, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 86. svojeg mišljenja, sama činjenica da zaposlenik stranke koji nije njezin stvarni vlasnik i koji u toj stranci nema funkciju koja bi mu omogućavala obavljanje aktivnosti koje potencijalno mogu biti povezane s aktivnostima pranja novca, ima državljanstvo treće zemlje koja predstavlja visok rizik od korupcije očito ne karakterizira situaciju koja predstavlja potencijalno povećani rizik od pranja novca ili financiranja terorizma.
- 62 Isto tako, načelo proporcionalnosti zahtijeva da se samo poslovne transakcije određene važnosti ili složenosti ili neuobičajene naravi, koje je obveznikova stranka zaključila s poslovnim partnerom čije se sjedište nalazi u trećoj zemlji koja predstavlja visok rizik od korupcije, mogu smatrati čimbenicima koji upućuju na potencijalno povećani zemljopisni rizik koji obveznici moraju uzeti u obzir prilikom procjene rizika u odnosu na stranke.
- 63 U tim okolnostima, članku 18. stavcima 1. i 3. Direktive 2015/849 u vezi s njezinim člankom 5. i Prilogom III. ne protivi se to da država članica utvrdi druge potencijalno povećane čimbenike rizika koje su obveznici dužni uzeti u obzir prilikom procjene rizika u odnosu na stranke, pri čemu ti čimbenici rizika mogu biti vezani uz pravni oblik stranke kao što je oblik NVO-a – imajući na umu načelo punog poštovanja temeljnih prava iz uvodne izjave 43. Direktive 2015/849 – ili uz vezu koju stranka ili njezin poslovni partner održavaju s trećom zemljom koja predstavlja visok rizik od korupcije, pod uvjetom da su ti čimbenici predviđeni u pravnom sustavu te države članice, da su na odgovarajući način objavljeni i da su u skladu s pravom Unije, a posebno s načelima proporcionalnosti i nediskriminacije.
- 64 Slijedom svih navedenih razmatranja, na prvo i treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 18. stavke 1. i 3. Direktive 2015/849 u vezi s člankom 5. i Prilogom III. točkom 3. podtočkom (b) te direktive treba tumačiti na način da obvezniku ne nalaže da stranci automatski pripiše visoku razinu rizika i da, slijedom toga, poduzme pojačane mjere dubinske analize prema toj stranci

samo zato što je ona NVO, što je jedan od zaposlenika navedene stranke državljanin treće zemlje koja predstavlja visok rizik od korupcije ili što je poslovni partner te iste stranke, ali ne i sama stranka, povezan s tom trećom zemljom. Međutim, država članica može u nacionalnom pravu odrediti takve okolnosti kao čimbenike koji upućuju na potencijalno povećani rizik od pranja novca i financiranja terorizma, a koje obveznici moraju uzeti u obzir prilikom procjene rizika koju provode u odnosu na svoje stranke, pod uvjetom da su ti čimbenici u skladu s pravom Unije te posebno s načelima proporcionalnosti i nediskriminacije.

### ***Drugo pitanje***

- 65 Drugo pitanje postavljeno je za slučaj da odgovor na prvo pitanje bude potvrđan. Stoga, imajući u vidu da je na njega odgovoreno niječno, nema potrebe odgovarati na to drugo pitanje.

### ***Četvrto pitanje***

- 66 Svojim četvrtim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 13. stavak 1. točke (c) i (d) Direktive 2015/849 tumačiti na način da obvezniku nalaže da kada poduzima mjere dubinske analize stranaka, mora od dotične stranke ishoditi presliku ugovora sklopljenog između nje i treće osobe.
- 67 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Sud može – kako bi sudu koji mu je uputio prethodno pitanje dao koristan odgovor – uzeti u obzir pravila prava Unije na koja se nacionalni sud nije pozvao u sadržaju svojeg pitanja (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 33. i navedena sudska praksa).
- 68 U članku 11. Direktive 2015/849, koji se nalazi u odjeljku 1. naslovljenom „Opće odredbe” unutar poglavlja II. te direktive, navode se situacije u kojima su obveznici dužni primijeniti normalne mjere dubinske analize stranaka zato što se smatra da te situacije predstavljaju rizik od pranja novca ili financiranja terorizma (vidjeti po analogiji presudu od 10. ožujka 2016., Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, t. 60.). Obveznici su stoga dužni primijeniti te mjere čim utvrde uobičajenu razinu rizika prilikom procjene rizika vezanih za stranku.
- 69 Kada je riječ o samim mjerama dubinske analize koje moraju provesti obveznici, u članku 13. stavku 1. navedene direktive spominje se određeni broj tih mjera, među kojima su procjena i eventualno ishođenje informacija o svrsi i predviđenoj vrsti poslovnog odnosa (točka (c)) ili provođenje stalnog nadzora poslovnog odnosa, uključujući i nadzor transakcija sklopljenih tijekom tog odnosa kako bi se provjerilo da su te transakcije u skladu sa saznanjima obveznika o njegovoj stranci, njezinim poslovnim aktivnostima i profilu rizika te, prema potrebi, izvoru novčanih sredstava, ažurirajući pritom dokumente, podatke ili informacije kojima raspolaže (točka (d)).
- 70 Nadalje, u skladu s Direktivom 2015/849, ti su obveznici dužni poštovati određene zahtjeve dokazivanja i dokumentiranja prema nadležnim nacionalnim tijelima, i kada je riječ o procjeni rizika koju ta tijela provode za svoje stranke i kada je riječ o primjerenosti mjera dubinske analize primijenjenih na te stranke u odnosu na utvrđenu razinu rizika.
- 71 Naime, prije svega, u članku 8. stavku 2. Direktive 2015/849 navodi se da se procjene rizika koje provode obveznici moraju dokumentirati, ažurirati i staviti na raspolaganje relevantnim nadležnim i samoregulatornim tijelima. U tom pogledu, u uvodnoj izjavi 22. te direktive navodi

se da pristup koji se temelji na procjeni rizika nije neopravdano popustljiva mogućnost za države članice i obveznike, već podrazumijeva odlučivanje na temelju dokaza kako bi se učinkovitije ciljalo na rizike od pranja novca i financiranja terorizma s kojima se suočava Unija i akteri koji u noj djeluju.

- 72 Nadalje, članak 13. stavak 4. Direktive 2015/849 predviđa da obveznici moraju biti u mogućnosti nadležnim tijelima i regulatornim agencijama dokazati da su mjere dubinske analize koje primjenjuju primjerene s obzirom na utvrđene rizike od pranja novca i financiranja terorizma.
- 73 Konačno, članak 40. stavak 1. prvi podstavak točka (a) te direktive, koji se nalazi u njezinu poglavlju V. naslovljenom „Zaštita podataka, čuvanje evidencije i statistički podaci”, nalaže obveznicima da čuvaju presliku dokumenata i informacije nužne radi postupanja po obvezi provedbe dubinske analize stranke iz poglavlja II. navedene direktive, pet godina nakon prestanka poslovnog odnosa sa strankom.
- 74 Iz odredbi navedenih u točkama 71. i 72. ove presude proizlazi da, kada obveznik prilikom procjene rizika utvrdi potencijalno povećani rizik zbog složenosti ili neuobičajeno visokog iznosa transakcije ili zbog toga što ona očito nema ekonomski ili zakoniti cilj, pri čemu je njegova stranka tu transakciju zaključila s poslovnim partnerom povezanim s trećom zemljom koja predstavlja visok rizik od korupcije, taj je obveznik prilikom nadzora koji provodi nadležno nacionalno tijelo dužan potonjem tijelu dostaviti odgovarajuću dokumentaciju koja dokazuje da je analizirao tu transakciju i da ju je uredno uzeo u obzir kod donošenja zaključaka o razini rizika koji ta stranka predstavlja.
- 75 Međutim, kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 107. svojeg mišljenja, u odredbama navedenima u točkama 71. do 73. ove presude ne preciziraju se načini kako obveznici mogu ispuniti zahtjeve u pogledu dokazivanja i dokumentiranja u odnosu na nadležna nacionalna tijela. Ti su načini dakle uređeni nacionalnim pravom, podložno poštovanju prava Unije, a posebno načela proporcionalnosti, tajnosti poslovanja i zaštite osobnih podataka.
- 76 Dakle, kao što je Komisija navela u svojim pisanim očitovanjima, obveza dokazivanja i dokumentiranja koja je propisana obveznicima ne podrazumijeva nužno fizičko predočavanje preslike ugovora zato što postoje i drugi odgovarajući načini dokazivanja, kao što je predočavanje izvještajâ o analizi ugovora koji sadržavaju informacije potrebne za procjenu rizika povezanog s konkretnom transakcijom i poslovnim odnosom.
- 77 U konkretnom slučaju, kao što je navedeno u točki 21. ove presude, društvo Rodl & Partner nije VID-u dostavilo presliku ugovora sklopljenog između RBA Consultinga i trećeg društva koje je u većinskom vlasništvu društva sa sjedištem u Ruskoj Federaciji, pri čemu je obveznik samo objasnio da se mogao upoznati s izvornikom tog ugovora u prostorijama društva RBA Consulting. Nadalje, iz spisa kojim Sud raspolaze ne proizlazi da je društvo Rodl & Partner dokazalo ili čak tvrdilo da je VID-u dostavilo odgovarajuće dokaze o procjeni rizika povezanih s tim poslovnim odnosom i transakcijama zaključenim u okviru tog odnosa ili o mjerama dubinske analize koje su s tim u vezi poduzete.
- 78 Slijedom navedenih razmatranja, na četvrto pitanje valja odgovoriti tako da članak 13. stavak 1. točke (c) i (d) Direktive 2015/849 u vezi s člankom 8. stavkom 2., člankom 13. stavkom 4. i člankom 40. stavkom 1. prvim podstavkom točkom (a) te direktive treba tumačiti na način da obvezniku ne nalaže da prilikom poduzimanja mjera dubinske analize prema strankama mora od odnosne stranke ishoditi presliku ugovora sklopljenog između te stranke i treće osobe, pod



uvjetom da taj obveznik može nadležnom nacionalnom tijelu pružiti druge odgovarajuće dokumente koji dokazuju, s jedne strane, da je analizirao transakciju i poslovni odnos zaključene između te stranke i te treće osobe te, s druge strane, da ih je uredno uzeo u obzir prilikom poduzimanja mjera dubinske analize potrebnih s obzirom na utvrđene rizike od pranja novca i financiranja terorizma.

### *Peto pitanje*

- 79 Svojim petim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 14. stavak 5. Direktive 2015/849 tumačiti na način da je obveznik dužan primjenjivati mjere dubinske analize na postojeće stranke, i to čak ako nije bilo moguće utvrditi nikakvu promjenu u pogledu situacije te stranke i ako još nije istekao rok utvrđen nacionalnim pravom za provođenje nove procjene rizika. Nadalje, taj sud pita primjenjuje li se ta obveza samo na stranke koje predstavljaju visok rizik od pranja novca i financiranja terorizma.
- 80 U slučaju da na ta pitanja treba dati potvrđan odgovor, sud koji je uputio zahtjev pita se bi li takvo tumačenje bilo u skladu s načelom proporcionalnosti.
- 81 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, prilikom tumačenja određene odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst te ciljeve propisa kojeg je dio (presuda od 2. rujna 2021., LG i MH (Pranje novca za osobne potrebe), C-790/19, EU:C:2021:661, t. 47. i navedena sudska praksa).
- 82 Kada je riječ o tekstu članka 14. stavka 5. Direktive 2015/849, ta odredba od obveznika zahtijeva da primijene mjere dubinske analize stranaka ne samo na sve svoje nove stranke nego i, kada je to svrsishodno, na svoje postojeće stranke ovisno o ocjeni rizika, posebno kada se promjene relevantne okolnosti u situaciji stranke.
- 83 Dakle, iz samog teksta te odredbe razvidno je da obveznici moraju, na osnovi pristupa koji se temelji na procjeni rizika, primjenjivati mjere dubinske analize ne samo na svoje nove stranke nego i, kada se pokaže da je primjeren trenutak, na svoje postojeće stranke. U navedenoj se odredbi precizira da je jedan od tih predviđenih primjerenih trenutaka onaj kad se promjene relevantne okolnosti u situaciji dotične stranke. Nadalje, istom se odredbom navedena obveza tih obveznika ne ograničava samo na stranke kojima je pripisana visoka razina rizika.
- 84 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 8. stavkom 2. Direktive 2015/849, obveznici posebno moraju ažurirati procjene rizika od pranja novca i financiranja terorizma kojima su izloženi.
- 85 Iz navedenog proizlazi da članak 14. stavak 5. Direktive 2015/849 u vezi s člankom 8. stavkom 2. te direktive nalaže obvezniku da na temelju ažurirane procjene rizika donese mjere dubinske analize, po potrebi i pojačane naravi, za postojeću stranku, kada je to primjereno, a posebno kada postoji promjena relevantnih okolnosti u situaciji te stranke.
- 86 Takvo tumačenje potvrđuje i opća struktura u okviru koje se nalazi članak 14. stavak 5. Direktive 2015/849.

- 87 S tim u vezi, ta se odredba nalazi u odjeljku 1. naslovljenom „Opće odredbe”, unutar poglavlja II. te direktive koje uređuje mjere dubinske analize stranke. Prema tome, obveza koju obveznici imaju u skladu s navedenom odredbom primjenjuje se na sve stranke neovisno o razini rizika koji im je pripisan.
- 88 Štoviše, iz teksta članka 13. stavka 1. točke (d) Direktive 2015/849 razvidno je da su obveznici dužni provoditi stalni nadzor nad svojim strankama kao i nad transakcijama koje su one zaključile. Prema tome, kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 119. svojeg mišljenja, ako obveznik ima saznanja o relevantnim okolnostima glede jedne od svojih postojećih stranaka, kao što su poslovne transakcije koje mogu utjecati na procjenu rizika provedenu za tu stranku, on je dužan uzeti u obzir te informacije te, kada je to primjereno, revidirati analizu rizika i eventualno razinu mjera dubinske analize primijenjenih na navedenu stranku.
- 89 Konačno, tumačenje članka 14. stavka 5. Direktive 2015/849 poput onog prihvaćenog u točki 85. ove presude osigurava ostvarivanje glavnog cilja te direktive, a to je, kao što se podsjeća u točki 33. ove presude, sprečavanje korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma.
- 90 U konkretnom slučaju sud koji je uputio zahtjev mora provjeriti predstavljaju li, u skladu s člankom 14. stavkom 5. Direktive 2015/849, transakcije zaključene između RBA Consultinga i društva koje je u većinskom vlasništvu društva sa sjedištem u Ruskoj Federaciji – pri čemu nije sporno da je društvo Rodl & Partner za njega znalo – relevantne okolnosti koje čine primjerenim, na osnovi pristupa koji se temelji na procjeni rizika, donošenje mjera dubinske analize, po potrebi i pojačane naravi, prema društvu RBA Consulting, neovisno o činjenici da još nije bio istekao rok utvrđen u nacionalnom pravu za provođenje nove procjene rizika u vezi s tom strankom.
- 91 Slijedom navedenih razmatranja, na peto pitanje valja odgovoriti tako da članak 14. stavak 5. Direktive 2015/849 u vezi s njezinim člankom 8. stavkom 2. treba tumačiti na način da su obveznici dužni donijeti, na temelju ažurirane procjene rizika, mjere dubinske analize – po potrebi i pojačane naravi – za postojeću stranku, kada je to primjereno, a posebno kada postoji promjena relevantnih okolnosti u situaciji te stranke, i to neovisno o činjenici da još nije istekao maksimalni rok utvrđen nacionalnim pravom za provođenje nove procjene rizika vezanog uz navedenu stranku. Ta se obveza ne primjenjuje samo na stranke koje predstavljaju visok rizik od pranja novca i financiranja terorizma.
- 92 Imajući u vidu navedeno, nije potrebno ispitivati podredno pitanje koje je sud koji je uputio zahtjev postavio u sklopu tog petog pitanja, navedenog u točki 80. ove presude.

### **Šesto pitanje**

- 93 Svojim šestim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 60. stavke 1. i 2. Direktive 2015/849 tumačiti na način da je prilikom objave odluke o sankciji donesene zbog kršenja nacionalnih odredaba kojima se prenosi ta direktiva nadležno nacionalno tijelo dužno provjeriti jesu li objavljene informacije u skladu s informacijama sadržanima u toj odluci.
- 94 Latvijska vlada smatra da je to pitanje nedopušteno.

- 95 Naime, kao prvo, tvrdi da je navedeno pitanje hipotetsko jer se članak 60. stavak 1. Direktive 2015/849, čije tumačenje sud koji je uputio zahtjev na taj način traži, odnosi na situaciju kad je objavljena odluka protiv koje nije podnesen nikakav pravni lijek, a ne na situaciju kad je, kao u konkretnom slučaju, objavljena odluka protiv koje jest podnesen pravni lijek, pri čemu se na potonju situaciju primjenjuje članak 60. stavak 2. te direktive.
- 96 Kao drugo, ističe da sud koji je uputio zahtjev nije utvrdio nikakve netočnosti u informacijama objavljenima na internetskoj stranici VID-a, tako da šesto prethodno pitanje nema nikakve veze s činjenicama ili sa svrhom glavnog postupka, pa stoga ne ispunjava objektivnu potrebu za rješavanje spora iz glavnog postupka.
- 97 U tom pogledu tvrdi, s jedne strane, da je iz odluke kojom se upućuje zahtjev razvidno da je Republika Latvija prenijela u nacionalno pravo članak 60. stavak 2. Direktive 2015/849 i da stoga dopušta objavljivanje odluka protiv kojih je podnesen pravni lijek. Međutim, predviđajući da nadležna tijela na svojim službenim internetskim stranicama „također” odmah objavljuju informaciju da je protiv predmetne odluke podnesen pravni lijek, navedenom se odredbom pojašnjava da ta tijela moraju objaviti tu informaciju uz one nabrojene u stavku 1. tog članka 60., pri čemu potonji stavak predviđa da „[o]bjava obuhvaća barem informacije o vrsti i prirodi kršenja i identitetu odgovornih osoba”. Prema tome, sama činjenica da Sudu postavlja pitanje o tumačenju kako stavka 1. tako i stavka 2. navedenog članka 60. – koji su, imajući u vidu tekst potonjeg stavka, povezani – ne čini šesto pitanje hipotetskim.
- 98 S druge strane, sud koji je uputio zahtjev smatra da je u trenutku donošenja rješenja o upućivanju zahtjeva objava odluke o sankciji izrečenoj društvu Rodl & Partner na internetskoj stranici VID-a i dalje sadržavala netočnosti.
- 99 Iz navedenih elemenata slijedi da je šesto pitanje dopušteno.
- 100 Kada je riječ o objavi sadržaja odluka protiv kojih je podnesen pravni lijek, treba istaknuti da se u skladu s tumačenjem članka 60. stavka 1. u vezi s člankom 60. stavkom 2. Direktive 2015/849 – na koje se u bitnome podsjeća u točki 97. ove presude – na internetskoj stranici nadležnog nacionalnog tijela objavljuju samo informacije sadržane u tim odlukama. Dakle, iz objave su isključene informacije koje nisu u skladu s informacijama sadržanima u navedenim odlukama.
- 101 Slijedom navedenih razmatranja, na šesto pitanje valja odgovoriti tako da članak 60. stavke 1. i 2. Direktive 2015/849 treba tumačiti na način da je prilikom objave odluke o sankciji donesene zbog kršenja nacionalnih odredaba kojima se prenosi ta direktiva nadležno nacionalno tijelo dužno provjeriti jesu li objavljene informacije potpuno u skladu s informacijama sadržanima u toj odluci.

## **Troškovi**

- 102 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

1. Članak 18. stavke 1. i 3. Direktive (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ, u vezi s člankom 5. i Prilogom III. točkom 3. podtočkom (b) te direktive,

treba tumačiti na način da:

obvezniku ne nalaže da stranci automatski pripiše visoku razinu rizika i da, slijedom toga, poduzme pojačane mjere dubinske analize prema toj stranci samo zato što je ona nevladina organizacija, što je jedan od zaposlenika navedene stranke državljanin treće zemlje koja predstavlja visok rizik od korupcije ili što je poslovni partner te iste stranke, ali ne i sama stranka, povezan s tom trećom zemljom. Međutim, država članica može u nacionalnom pravu odrediti takve okolnosti kao čimbenike koji upućuju na potencijalno povećani rizik od pranja novca i financiranja terorizma, a koje obveznici moraju uzeti u obzir prilikom procjene rizika koju provode u odnosu na svoje stranke, pod uvjetom da su ti čimbenici u skladu s pravom Unije te posebno s načelima proporcionalnosti i nediskriminacije.

2. Članak 13. stavak 1. točke (c) i (d) Direktive 2015/849 u vezi s člankom 8. stavkom 2., člankom 13. stavkom 4. i člankom 40. stavkom 1. prvim podstavkom točkom (a) te direktive

treba tumačiti na način da:

obvezniku ne nalaže da prilikom poduzimanja mjera dubinske analize prema strankama mora od odnosne stranke ishoditi presliku ugovora sklopljenog između te stranke i treće osobe, pod uvjetom da taj obveznik može pružiti nadležnom nacionalnom tijelu druge odgovarajuće dokumente koji dokazuju, s jedne strane, da je analizirao transakciju i poslovni odnos zaključene između te stranke i te treće osobe te, s druge strane, da ih je uredno uzeo u obzir prilikom poduzimanja mjera dubinske analize potrebnih s obzirom na utvrđene rizike od pranja novca i financiranja terorizma.

3. Članak 14. stavak 5. Direktive 2015/849 u vezi s njezinim člankom 8. stavkom 2.

treba tumačiti na način da su:

obveznici dužni donijeti, na temelju ažurirane procjene rizika, mjere dubinske analize – po potrebi i pojačane naravi – za postojeću stranku, kada je to primjereno, a posebno kada postoji promjena relevantnih okolnosti u situaciji te stranke, i to neovisno o činjenici da još nije istekao maksimalni rok utvrđen nacionalnim pravom za provođenje nove procjene rizika vezanog uz navedenu stranku. Ta se obveza ne primjenjuje samo na stranke koje predstavljaju visok rizik od pranja novca i financiranja terorizma.

4. Članak 60. stavke 1. i 2. Direktive 2015/849

**treba tumačiti na način da je:**

**prilikom objave odluke o sankciji donesene zbog kršenja nacionalnih odredaba kojima se prenosi ta direktiva nadležno nacionalno tijelo dužno provjeriti jesu li objavljene informacije potpuno u skladu s informacijama sadržanima u toj odluci.**

Potpisi