

Kohtuasi C-278/22

Eelotsusetaotlus

Saabumise kuupäev:

22. aprill 2022

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Upravni sud u Zagrebu (Zagrebi halduskohus, Horvaatia)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

12. aprill 2022

Kaebaja:

ANTERA d.o.o.

Teine menetluspool:

Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (Horvaatia finantsteenuste järelevalveagentuur)

[...]

Upravni sud u Zagrebu (Zagrebi halduskohus) [...], haldusmenetluses, mille algatas kaebaja ANTERA d.o.o., [...] Zagreb [...], [...]

[...]

ja milles teine menetluspool on Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga Republike Hrvatske (Horvaatia finantsteenuste järelevalveagentuur), [...] Zagreb [...], [...]

[...]

esitab taotluse ELTL artikli 49 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ [...] teenuste kohta siseturul artikli 2 lõike 2 tõlgendamiseks

Põhikohtuasja ese ja asjassepuutuvad asjaolud

1. Kaebaja, ANTERA d.o.o., [...] Zagreb [...], esitas kõnealusele kohtule kaebuse, et hinnata Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga Republike Hrvatske (Horvaatia finantsteenuste järelevalveagentuur) 14. veebruari 2019. aasta otsuse (edaspidi „vaidlustatud otsus“) õiguspärasust.
2. Vaidlustatud otsus keelab kaebajal teha renditehinguid sellise tegevusega tegelemise luba omamata. See otsus pani kaebajale kohustuse esitada otsuse täitmise tõestuseks teisele menetluspoolele aruanne võetud meetmete kohta koos tõendusmaterjalidega, millel aruandes esitatud väited põhinevad, nimelt esitama kaheksapäevase tähtaja jooksul alates kõnealuse otsuse kättesaamisest teisele menetluspoolele tõendi, et ta on esitanud kohturegistrile avalduse tegevusalade „autode liisimine“, „sõidu- ja veoautode rentimine ja liisimine (juhiga või ilma juhita)“ ning „jalgrataste, rollerite jms rentimine ja liisimine“ kustutamiseks tema tegevusalade hulgast.
3. Pooled ei vaidle selle üle, et kaebaja on teise liikmesriigi emattevõtja tütarettevõtja ja emattevõtja osutab oma liikmesriigis sama liiki teenuseid kui käesolevas asjas analüüsitavad teenused. Samuti ei vaidle pooled selle üle, et kaebaja registreeris ennast Horvaatias ülaltoodud teenuste osutajaks, aga ei võtnud selleks teise menetluspoole luba liisinguseaduse (Zakon o leasingu) artikli 8 lõike 1 kohaselt.
4. Teise menetluspoole tehtud erakorralise kontrolli käigus selgus, et kaebaja on sõlminud kolm pikaajalise rendi lepingut (nelja auto kohta) ning seejärel ostnud kliendi sõnaselgel soovil autod tarnijalt ära, omandades nii vara, ja andnud need autod klientidele kasutamiseks.
5. Teine menetluspool jõudis esitatud asjaolude alusel järeldusele, et selline ärimudel on oma olemuselt liising ja seega tegeleb äriühing liisingutegevusega, ilma et omaks selleks kehtivat luba.
6. Vastupidi teise menetluspoole seisukohale, mis oli vaidlustatud otsuse aluseks, leiab kaebaja, et teise menetluspoole selline tegevus rikkus tema Euroopa Liidu õigustikuga tagatud õigusi. Kaebaja leiab, et Horvaatia Vabariik ei oleks üldse tohtinud võrdsustada kasutusliisingut (kasutusrenti) finantsteenusega ja selle tulemusena allutada kasutusliisingu teenust, aga ka autode rentimise teenuse osutamist teise menetluspoole järelevalvele vastavalt pädevusalale, mis on talle antud Horvaatia finantsteenuste järelevalveagentuuri seadusega (Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga).

Asjakohased Horvaatia õigusnormid

7. Horvaatia finantsteenuste järelevalveagentuuri seaduse (Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga) (*Narodne novine*, nr 140/05, 154/11 ja 12/12) artikli 15 lõikes 1 on sätestatud, et avalike õiguste teostamiseks on

agentuur volitatud võtma vastu rakendusakte käesoleva seaduse, kapitaliturgu, investeerimisfonde jms reguleerivate seaduste, aktsiaseltside, pensionikindlustusseltside teenuseid, kindlustus- ja edasikindlustusteenuseid ning **finantsteenuseid** reguleerivate seaduste alusel, samuti muude seaduste alusel, kui need seadused selleks volituse annavad.

8. Horvaatia finantsteenuste järelevalveagentuuri seaduse (Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga) artikli 15 lõikes 2 on sätestatud, et **agentuur on avalike õiguste teostamiseks volitatud tegema järelevalvet kõnealuse artikli lõikes 1 nimetatud järelevalvesubjektide tegevuse üle** ja faktooringutegevusega tegelevate juriidiliste isikute üle, kui neid teenuseid osutavad pangad registrisse kantud tegevusalade raames, samuti kehtestama meetmed, tuvastatud seaduserikkumiste ja eeskirjade eiramiste kõrvaldamiseks.

9. Liisinguseaduse (Zakon o leasingu) (*Narodne novine*, nr 141/13) artikli 3 lõikes 1 on sätestatud, et liisinguettevõtte on äriühing, mille asukoht on Horvaatia Vabariigis ja mis on **kantud kohturegistrisse liisingutegevuse loa alusel, mille on välja andnud agentuur kõnealuses seaduses kirjeldatud tingimustel.**

10. Liisinguseaduse artikli 4 lõikes 1 on sätestatud, et liising on õigustoiming, mille puhul liisinguandja omandab liisingueseme sellisel viisil, et ostab selle tarnijalt ja omandab liisingueseme omandiõiguse ning lubab liisinguvõtjal kasutada liisingueset määratletud aja jooksul, liisinguvõtja aga kohustub selle eest tasu maksma.

10. Liisinguseaduse artikli 5 lõikes 1 on sätestatud, et olenevalt liisingu sisust ja spetsiifikast võib tegemist olla kapitaliliisingu või kasutusliisinguga.

11. Liisinguseaduse artikli 5 lõikes 2 on sätestatud, et kapitaliliising on õigustoiming, mille puhul liisinguvõtja maksab liisingueseme kasutamise aja jooksul liisinguandjale tasu, mis tuleneb liisingueseme koguväärtusest, kannab liisingueseme amortisatsioonikulud ja tänu väljaostmisvõimalusele võib omandada liisingueseme omandiõiguse kokkulepitud hinna eest, mis selle võimaluse kasutamise hetkel on madalam kui liisingueseme tegelik väärtus sellel hetkel, seejuures kantakse liisingueseme omandiõigusega seotud riskid ja eelised suurel määral üle liisinguvõtjale.

12. Liisinguseaduse artikli 5 lõikes 3 on sätestatud, et kasutusliising on õigustoiming, mille puhul liisingusaaja tasub liisingueseme kasutamise perioodil liisinguandjale kokkulepitud tasu, mis ei pea tulenema liisingueseme koguväärtusest, liisinguandja kannab liisingueseme amortisatsioonikulud, liisinguvõtjal aga ei ole lepingu järgi väljaostuvõimalust, liisingueseme omandiõigusega seotud riskid ja eelised jäävad aga suurel määral liisinguandjale ehk neid ei kanta üle liisinguvõtjale.

13. Liisinguseaduse artikli 6 lõikes 1 on sätestatud, et **liisingutegevusega võib tegeleda liisinguettevõtte, millele on viidatud kõnealuse seaduse artiklis 3,**

liikmesriigi liisinguettevõtte, millele on viidatud selle seaduse artiklis 46, ja kolmanda riigi liisinguettevõtte esindus, millele on viidatud seaduse artiklis 48.

Liidu õigus

14. ELTL artikli 49 esimese lõigu kohaselt on keelatud piirangud, mis kitsendavad liikmesriigi kodaniku asutamisvabadust teise liikmesriigi territooriumil, seejuures on keelatud ka piirangud, mis takistavad mis tahes liikmesriigi territooriumile asunud liikmesriigi kodanikel rajada esindusi, filiaale ja tütarettevõtjaid.

15. ELTL artikli 49 teises lõigus on sätestatud, et asutamisvabadus hõlmab õigust alustada ja jätkata tegetsemist füüsilisest isikust ettevõtjana ning asutada ja juhtida ettevõtjaid, eriti äriühinguid artikli 54 teises lõigus määratletud tähenduses, neil tingimustel, mis on oma kodanike jaoks sätestatud selle riigi õiguses, kus niisugune asutamine toimub.

16. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul (edaspidi „direktiiv 2006/123/EÜ“) artikli 2 lõikes 1 on sätestatud, et direktiivi kohaldatakse nimetatud liikmesriikides asutatud teenuseosutajate osutatavate teenuste suhtes.

17. Direktiivi 2006/123/EÜ artikli 2 lõike 2 punktis b on sätestatud, et direktiivi ei kohaldata järgmiste tegevusalade suhtes: **finantsteenused**, nagu panga-, krediidi-, kindlustus- ja edasikindlustusteenused, ameti- või personaal pensioniteenused, väärtpaberi-, investeerimisfondide, makse- ja investeerimise nõustamisteenused, sealhulgas teenused, mis on loetletud direktiivi 2006/48/EÜ I lisas.

18. Direktiivi 2006/123/EÜ preambuli põhjenduses 33 on sätestatud, et teenused, mida direktiiv hõlmab, on seotud paljude erinevate pidevalt muutuvate tegevustega, sealhulgas ettevõtjatele osutatavate teenustega, nagu juhtimise nõustamine, sertifitseerimine ja testimine; kinnisvarahooldus, sealhulgas kontorihooldus; reklaam; värbamisteenused ning kaubandusagentide teenused. Samuti on direktiiviga hõlmatud teenused, mida osutatakse nii ettevõtjatele kui ka tarbijatele, näiteks juriidiline ja fiskaalnõustamine; kinnisvarateenused, näiteks kinnisvara vahendus; ehitusteenused, sealhulgas arhitektide teenused; hulgi kaubandus; messide korraldamine; **autorent** ja reisibüroode teenused. Direktiiv hõlmab ka tarbijatele osutatavaid teenuseid, näiteks turismivaldkonnas, sealhulgas reisijuhtide tegevus; vabaajateenused, spordikeskused ja lõbustuspargid, ja niivõrd, kuivõrd need ei ole käesoleva direktiivi reguleerimisalast välja arvatud, majapidamises osutatavad toetusteenused, nagu vanurite abistamine. Sellisteks tegevusteks võivad olla teenuseosutaja ja teenuse kasutaja lähedust eeldavad teenused, teenuseosutaja või teenuse kasutaja reisimist eeldavad teenused või kaugteenused, sealhulgas interneti kaudu osutatavad teenused.

19. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/36/EL, mis käsitleb krediitiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediitiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (edaspidi „direktiiv 2013/36/EL“), lisas I on esitatud vastastikku tunnustatud tegevusalade loend ja selle punktis 3 on nimetatud kapitalirent (mitte kasutusrent).

Eelotsusetaotluse põhistus

29. Analüüsides ülaltoodud õigusnorme, märgib Upravni sud u Zagrebu (Zagrzebi halduskohus), et direktiivis 2013/36/EL, mis reguleerib krediitiasutuste tegevust, on nimetatud ainult kapitaliliisingut (kapitalirenti), mitte aga kasutusliisingut.

30. Võttes aluseks *argumentum a contrario*, kui ülaltoodud direktiivis 2013/36/EL on öeldud, et finantsteenuste hulka loetakse ainult kapitaliliising (kapitalirent), siis tuleks kasutusliisingule kohaldada direktiivi 2006/123/EÜ.

31. Direktiivi 2006/123/EÜ ülalviidatud artiklist 2 ja põhjendusest 33 on selgelt näha, et see direktiiv ei puuduta kapitaliliisingut, vaid käsitleb laia teenusevalikut, mis hõlmab väga erinevaid tegevusalasid, sealhulgas autode rentimist, mida võib lugeda kasutusliisinguks.

32. Kohus märgib, et liikmesriigi viidatud õigusnormidest tuleneb, et Horvaatia Vabariik võrdsustas kasutusliisingu finantsteenusega (seoses teise menetluspoole tehtud kontrolliga), kuigi Euroopa Liidu õiguses ei ole sätestatud, et selline teenus oleks finantsteenuse.

33. Kohus märgib, et Euroopa Kohu väljakujunenud praktika kohaselt on ettevõtja vabaduse piiramine ELTL artikli 49 tähenduses iga liikmesriigi meede, mis isegi siis, kui seda kohaldatakse ilma kodakondsuse alusel diskrimineerimiseta, võib raskendada Euroopa Liidu kodanike jaoks neile aluslepingutes tagatud ettevõtlusvabaduse kasutamist või muuta selle vähem atraktiivseks. Käesolevas asjas võib liikmesriigi õigusnorm kaebajal ja teistest liikmesriikidest pärit isikute puhul, kes soovivad alustada Horvaatia Vabariigis tegevust rentimise või kasutusliisingu valdkonnas, selle tegevuse alustamist takistada või neid selle juures heidutada.

Eelotsuse küsimus

39. Seoses sellega on Upravni sud u Zagrebul (Zagrzebi halduskohus) tekkinud kahtlused Euroopa Liidu õiguse tõlgendamisel selle kohta, kas õigusnormid, mis näevad ette, et kasutusrendi teenust kontrollib Financijska agencija (finantsagentuur), muudavad Horvaatia Vabariigi turu vähem atraktiivseks aluslepingutes tagatud asutamisevabaduse teostamisel.

40. Selleks et seda kaebuse väidet analüüsida, peatab Upravni sud (halduskohus) oma 12. aprilli 2022. aasta määrusega [...] halduskohtumenetluse seadustiku (Zakon o upravnim sporovima) (*Narodne novine*, nr 20/10, 143/12, 152/14, 29/17 ja 110/21) artikli 45 lõike 2 punkti 1 alusel [...] haldusmenetluse ja esitab Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused Euroopa Liidu õiguse tõlgendamiseks:

1. Kas autode kasutusliisingu ja/või pikaajalise rentimise teenused kuuluvad direktiivi 2006/123/EÜ (teenuste direktiivi) kohaldamisalasse, nagu on märgitud siseturu ja teenuste peadirektoraadi 13. märtsi 2008. aasta teenuste direktiivi rakendamise käsiraamatus? Kas ettevõtja, kes tegeleb autode kasutusliisingu (mitte aga kapitaliliisingu) ja/või autode pikaajalise rentimisega, tuleb lugeda finantsasutuseks määruse (EL) nr 575/2013 artikli 4 lõike 1 punkti 26 tähenduses?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, teisele aga eitav, siis kas olukord, kus Hrvatska agencija za nadzor financijskih uslugale (Horvaatia finantsteenuste järelevalveagentuur) antakse pädevus kontrollida autode kasutusliisingu ja/või pikaajalise rendi teenuseid liisinguseaduse artikli 6 lõike 1 alusel ning sellise tegevusega tegelevatele ettevõtjatele kehtestatakse lisanõuded ja -piirangud, on kooskõlas ELTL artikliga 49 koostoimes direktiivi 2006/123/EÜ artiklitega 9–13?

3. Kas ELTL artiklit 49 ja direktiivi 2006/123/EÜ artikleid 9–13 tuleb niisuguste asjaolude juures nagu käesolevas asjas, kus ühe liikmesriigi emaettevõtja kavatses tütarettevõtja vahendusel osutada teises liikmesriigis sama liiki teenuseid kui need, mida ta osutab oma esialgses liikmesriigis, tõlgendada nii, et need õigusnormid võimaldavad panna liikmesriigi seadusega (liisinguseadusega) tütarettevõtjale lisanõudeid ja -piiranguid ning sellega raskendada kõnealuse tegevusega tegelemist või muuta selle vähem atraktiivseks?

[...]