

Asia C-278/22**Ennakkoratkaisupyyntö****Jättämispäivä:**

22.4.2022

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

Upravni sud u Zagrebu (Kroatia)

Ennakkoratkaisupyyntön päivämäärä:

12.4.2022

Valittaja:

ANTERA d.o.o.

Vastapuoli:

Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga

[– –]

Upravni sud u Zagrebu (Zagrebin hallintotuomioistuin, Kroatia) [– –],
hallintoriita-asiassa, jossa asianosaisina ovat valittajana ANTERA d.o.o., [– –]
Zagreb [– –], [– –]

[– –]

ja vastapuolena Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga Republike
Hrvatske (Kroatian rahoituspalvelujen valvontavirasto) [– –] Zagreb [– –], [– –]

[– –]

esittää SEUT 49 artiklan ja palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY 2 artiklan 2
kohdan tulkintaa koskevan pyynnön [– –]

Pääasian kohde ja asian kannalta merkitykselliset tosiseikat

1. Tämän asian valittaja ANTERA d.o.o. [– –] Zagreb [– –] on nostanut asiaa
käsittelevässä tuomioistuimessa kanteen, jossa tuomioistuinta vaaditaan

tutkimaan, onko Kroatian rahoituspalvelujen valvontaviraston 14.2.2019 tekemä päätös [– –] (jäljempänä riidanalainen päätös) lainmukainen.

2. Valittajaa kielletään riidanalaisessa päätöksessä harjoittamasta leasingtoimintaa ilman tällaisen toiminnan harjoittamista koskevaa lupaa. Valittaja määrätään samassa päätöksessä toimittamaan vastapuolelle todisteena kyseisen päätöksen täytäntöönpanosta tehtyjä toimenpiteitä koskevan kertomuksen yhdessä sellaisten todisteiden kanssa, joihin kertomuksessa esitetyt seikat perustuvat, eli toimittamaan kahdeksan päivän määräajassa kyseisen päätöksen vastaanottamisesta vastapuolelle todisteet siitä, että tuomioistuimen rekisteriin (sudski registar) on jätetty ilmoitus, jolla toiminnot ”moottoriajoneuvojen leasing”, ”henkilöautojen tai kuorma-autojen vuokraaminen (kuljettajineen tai ilman) ja leasing” ja ”polkupyörien, skoottereiden yms. vuokraaminen ja leasing” poistetaan rekisteristä.

3. Asianosaisten kesken on riidatonta, että valittaja on sellaisen emoyhtiön tytäryhtiö, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon, jossa se tarjoaa samanlaisia palveluja kuin ne, josta on kyse nyt käsiteltävässä asiassa. Asianosaiset eivät ole myöskään kiistäneet sitä, että valittaja on rekisteröity Kroatiassa edellä mainittujen palvelujen suorittamista varten ilman, että se olisi saanut tähän vastapuolelta lupaa leasingista annetun lain (Zakon o leasingu) 8 §:n 1 momentin mukaisesti.

4. Vastapuolen suorittaman erityistarkastuksen yhteydessä todettiin, että valittaja oli tehnyt (neljän ajoneuvon osalta) kolme pitkäaikaisvuokraa koskevaa sopimusta, minkä jälkeen se oli asiakkaan nimenomaisesta pyynnöstä ostanut ajoneuvot tavarantoimittajalta, joten valittaja on saanut omistusoikeuden ajoneuvoihin ja on antanut ne asiakkaidensa käyttöön.

5. Vastapuoli katsoi edellä mainittujen seikkojen perusteella, että tällaista liiketoimintamallia oli sellaisenaan pidettävä leasingina ja että kyseinen yhtiö oli näin ollen harjoittanut leasingtoimintaa ilman asianmukaista lupaa.

6. Vastapuolen näkemyksen – johon riidanalainen päätös perustuu – vastaisesti valittaja katsoo, että vastapuolen edellä kuvaillulla toiminnalla on loukattu oikeuksia, jotka valittajalle taataan Euroopan unionin oikeudessa. Valittaja katsoo, ettei Kroatia ole mitenkään voinut rinnastaa käyttöleasingia rahoituspalveluun ja että näin ollen paitsi käyttöleasingpalvelujen tarjoaminen myös ajoneuvojen vuokrauspalvelujen tarjoaminen jää vastapuolen (HANFA) valvonnan ulkopuolelle niiden valtuuksien mukaisesti, jotka vastapuolelle on annettu Kroatian rahoituspalvelujen valvontavirastosta annetulla lailla (Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga).

Asiassa sovellettava Kroatian oikeus

7. Kroatian rahoituspalvelujen valvontavirastosta annetun lain (Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga, Narodne novine nro:t 140/05,

154/11 ja 12/12) 15 §:n 1 momentissa säädetään, että virastolla on julkista valtaa käyttäessään toimivalta antaa täytäntöönpanosäännöksiä tämän lain nojalla, sellaisten lakien nojalla, joilla säädetään pääomamarkkinoista, sijoitusrahastoista ja muista rahastoista, osakeyhtiöiden osuuksien hankkimisesta, eläkevakuutusyhtiöistä, vakuutus- ja jälleenvakuutustoiminnasta **sekä rahoituspalveluista**, sekä muiden lakien nojalla silloin, kun se kyseisten lakien nojalla on sallittua.

8. Kroatian rahoituspalvelujen valvontavirastosta annetun lain 15 §:n 2 momentissa säädetään, **että virastolla on oikeus julkista valtaa käyttäessään valvoa tämän pykälän 1 momentin säännöksissä vahvistettujen valvonnan kohteena olevien yhteisöjen toimintaa** sekä factoring-toimintaa harjoittavien oikeushenkilöiden toimintaa, paitsi jos tätä toimintaa harjoittavat pankit osana rekisteröityä toimintaansa, ja määrätä toimenpiteistä todettujen lainvastaisuuksien ja sääntöjenvastaisuuksien korjaamiseksi.

9. Leasingista annetun lain (Zakon on leasingu, Narodne novine, nro 141/13) 3 §:n 1 momentissa säädetään, että leasingyhtiö on kaupallinen yhtiö, jonka kotipaikka on Kroatiassa ja joka on **rekisteröity tuomioistuimen rekisteriin sellaisen leasingtoiminnan harjoittamista koskevan luvan perusteella, jonka virasto on antanut tässä laissa säädetyin edellytyksin.**

10. Leasingista annetun lain 4 §:n 1 momentissa säädetään, että leasingtoimi on oikeustoimi, jossa leasingsopimuksen vuokralleantaja ostaa leasingin kohteena olevan esineen, jolloin se saa siihen omistusoikeuden, ja antaa vuokralleottajalle oikeuden käyttää kyseistä esinettä tietyn ajan, ja vuokralleottaja sitoutuu maksamaan käytöstä korvauksen.

10. Leasingista annetun lain 5 §:n 1 momentissa säädetään, että leasingtoimen sisällöstä ja ominaispiirteistä riippuen leasing voi olla rahoitusleasingia tai käyttöleasingia.

11. Leasingista annetun lain 5 §:n 2 momentissa säädetään, että rahoitusleasing on oikeustoimi, jossa leasingsopimuksen vuokralleottaja maksaa vuokralleantajalle rahoitusleasingin kohteena olevan esineen käyttöajalta korvauksen ottaen huomioon tämän esineen kokonaisarvon, vastaa sen arvon alenemiseen liittyvistä kustannuksista ja voi osto-optiolla hankkia omistusoikeuden kyseiseen esineeseen määrätyllä hinnalla, joka on tämän option käyttöhetkellä pienempi kuin esineen todellinen arvo kyseisenä ajankohtana, ja jossa esineen omistusoikeuteen liittyvät riskit ja edut siirtyvät suurelta osin vuokralleottajalle.

12. Leasingista annetun lain 5 §:n 3 momentissa säädetään, että käyttöleasing on oikeustoimi, jossa leasingsopimuksen vuokralleottaja maksaa leasingin kohteena olevan esineen käyttöajalta vuokralleantajalle määrätyn maksun, jonka osalta ei oteta huomioon kyseisen esineen kokonaisarvoa, vuokralleantaja vastaa esineen arvon alenemiseen liittyvistä kustannuksista, eikä vuokralleottajalla ole

sopimukseen perustuvaa osto-optiota, ja jossa leasingin kohteena olevan esineen omistamiseen liittyvät riskit ja edut pysyvät suurelta osin vuokralleantajalla, eli ne eivät siirry vuokralleottajalle.

13. Leasingista annetun lain 6 §:n 1 momentissa säädetään, että **leasingtoimintaa voivat harjoittaa tämän lain 3 §:ssä tarkoitettu leasingyhtiö**, tämän lain 46 §:ssä tarkoitettu jäsenvaltion leasingyhtiö ja tämän lain 48 §:ssä tarkoitettu kolmannen valtion leasingyhtiön sivuliike.

Euroopan unionin oikeus

14. SEUT 49 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle, kielletään, ja että tämä kieltö koskee myös rajoituksia, jotka estävät jäsenvaltion alueelle sijoittautuneita jäsenvaltion kansalaisia perustamasta kauppaedustajan liikkeitä, sivuliikkeitä ja tytäryhtiöitä.

15. SEUT 49 artiklan toisessa kohdassa määrätään, että jollei pääomia koskevan luvun määräyksistä muuta johdu, sijoittautumisvapautteen kuuluu oikeus ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa itsenäistä ammattia sekä oikeus perustaa ja johtaa yrityksiä, erityisesti 54 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuja yhtiöitä, niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan koskevat sen kansalaisia.

16. Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (jäljempänä direktiivi 2006/123/EY) 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tätä direktiiviä sovelletaan sellaisten palveluntarjoajien tuottamiin palveluihin, jotka ovat sijoittautuneet johonkin jäsenvaltioon.

17. Direktiivin 2006/123/EY 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään, että direktiiviä ei sovelleta seuraaviin toimiin: **rahoituspalvelut**, kuten pankki-, luotto-, vakuutus- ja jälleenvakuutuspalvelut, ammatillisiin lisäeläkkeisiin ja yksilöllisiin lisäeläkejärjestelyihin liittyvät palvelut, arvopaperi-, sijoitusrahasto- ja maksupalvelut ja sijoitusneuvonta mukaan luettuina direktiivin 2006/48/EY liitteessä I mainitut palvelut.

18. Kyseisen direktiivin johdanto-osan 33 perustelukappaleessa todetaan, että tämän direktiivin kattamat palvelut edustavat laajaa kirjoa jatkuvasti muuttuvia toimia, joihin lukeutuvat yrityspalvelut, kuten liikkeenjohdon konsultointi, sertifiointi ja testaus, ylläpitopalvelut kiinteistöjen huolto mukaan luettuna, mainonta, rekrytointipalvelut ja kaupallisten edustajien palvelut. Katettuihin palveluihin kuuluvat myös yrityksille ja kuluttajille suoritettavat palvelut, kuten lainopilliset ja veroneuvontapalvelut, kiinteistöalan palvelut, kuten kiinteistönvälitys tai rakennusalan palvelut, mukaan luettuna arkkitehtipalvelut, jakelu, näyttelyjen järjestäminen, **autonvuokraus** ja matkatoimistot. Lisäksi mukana ovat kuluttajapalvelut, kuten matkailualan palvelut matkaoppaiden toiminta mukaan luettuna, vapaa-ajan palvelut, urheilukeskukset ja huvipuistot

sekä esimerkiksi iäkkäille tarkoitetut kotipalvelut, siltä osin kuin niitä ei ole jätetty direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Toimet voivat käsittää palveluja, joissa edellytetään tarjoajan ja vastaanottajan läheisyyttä tai toisaalta vastaanottajan tai tarjoajan matkustamista taikka joita tarjotaan etäsuorituksena, mukaan lukien Internetin kautta.

19. Luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EU (jäljempänä direktiivi 2013/36/EU) liitteessä I on luettelo vastavuoroisesti tunnustettavista toimista, ja sen 3 kohdassa mainitaan yksinomaan (rahoitus)leasing, mutta ei käyttöleasingia.

Ennakkoratkaisupyynnön perustelut

29. Upravni sud u Zagrebu (Zagrebin hallintotuomioistuin) toteaa edellä mainittujen oikeussääntöjen valossa, että direktiivissä 2013/36/EU, jossa säädetään luottolaitosten toiminnasta, mainitaan yksinomaan rahoitusleasing, mutta että käyttöleasing jää sen ulkopuolelle.

30. Vastakohtaispäätelmänä voidaan todeta, että koska edellä mainitussa direktiivissä 2013/36/EU säädetään, että ainoastaan rahoitusleasing on rahoituspalvelu, käyttöleasingin osalta on näin ollen sovellettava direktiiviä 2006/123/EY.

31. Direktiivin 2006/123/EY edellä mainituista 2 artiklasta ja 33 perustelukappaleesta ilmenee selvästi, ettei kyseinen direktiivi koske rahoitusleasingia, vaan että se koskee hyvin laajaa kirjoa erilaisia palveluja, joihin sisältyy myös autonvuokraus, jota voidaan pitää käyttöleasingina.

32. Asiaa käsittelevä tuomioistuin huomauttaa, että edellä mainituista kansallisen oikeuden säännöksistä ilmenee, että Kroatia on (vastapuolen suorittaman tarkastuksen yhteydessä) rinnastanut käyttöleasingin rahoituspalveluun, vaikka unionin oikeudessa tällaista palvelua ei pidetä rahoituspalveluna.

33. Asiaa käsittelevä tuomioistuin toteaa, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 49 artiklassa tarkoitettuna rajoituksena on pidettävä kansallista toimenpidettä, joka on omiaan tekemään unionin kansalaisille vaikeammaksi tai vähemmän houkuttelevaksi käyttää perustamissopimuksessa taattua sijoittautumisvapautta, vaikka kyseistä toimenpidettä sovellettaisiin ilman kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää. Nyt käsiteltävässä asiassa kansallinen lainsäädäntö on omiaan estämään valittajaa ja muiden jäsenvaltioiden henkilöitä, jotka haluavat sijoittautua Kroatiaan, harjoittamasta vuokraukseen tai

käyttöleasingiin liittyvää toimintaa tai tekemään siitä kyseisten henkilöiden kannalta vähemmän houkuttelevaa.

Ennakkoratkaisukysymys

39. Upravni sud u Zagrebu pohtii näin ollen, miten Euroopan unionin oikeutta on tulkittava siltä osin kuin on kyse siitä, tekeekö se, että rahoituspalvelujen valvontavirasto voi valvoa käyttöleasingiin liittyviä palveluja, Kroatian markkinoista vähemmän houkuttelevia perustamissopimuksessa taatun sijoittautumisvapauden käyttämisen kannalta.

40. Voidakseen arvioida tätä riidanalaisista seikkaa Upravni sud on hallintoriita-asioista annetun lain (Zakon o upravnim sporovima; Narodne novine, nrot 20/10, 143/12, 152/14, 29/17 ja 110/21) 45 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla [– –] 12.4.2022 antamallaan määräyksellä päättänyt lykätä hallintoriita-asian käsittelyä ja esittää EU:n tuomioistuimelle EU-oikeuden tulkintaa koskevan pyynnön, joka koskee seuraavia kysymyksiä:

1. Kuuluvatko käyttöleasingpalvelut ja/tai pitkäaikaista autonvuokrausta koskevat palvelut direktiivin 2006/123/EY (palveludirektiivi) soveltamisalaan, sellaisena kuin se mainitaan Euroopan komission sisämarkkinoiden ja palvelujen pääosaston 13.3.2008 julkaisemassa palveludirektiivin täytäntöönpanokäsikirjassa? Onko toimijaa, joka harjoittaa käyttöleasingtoimintaa (mutta ei rahoitusleasingtoimintaa) ja/tai pitkäaikaista autonvuokrausta koskevaa toimintaa, pidettävä asetuksen (EU) N:o 575/2013 4 artiklan 1 kohdan 26 alakohdassa tarkoitettuna rahoituslaitoksena?

2. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi ja toiseen kysymykseen kieltävästi, voidaanko Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 49 artiklan, luettuna yhdessä direktiivin 2006/123/EY 9–13 artiklan kanssa, mukaisena pitää sitä, että Kroatian rahoituspalvelujen valvontavirastolle (HANFA) annetaan toimivalta valvoa leasingista annetun lain 6 §:n 1 momentin nojalla käyttöleasingpalveluja ja/tai pitkäaikaista autonvuokrausta koskevia palveluja ja toimivalta määrätä tällaista toimintaa harjoittavia yrityksiä koskevista ylimääräisistä vaatimuksista ja rajoituksista?

3. Onko Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 49 artiklaa ja direktiivin 2006/123/EY 9–13 artiklaa tilanteessa, josta on kyse nyt käsiteltävässä asiassa ja jossa jäsenvaltiossa sijaitseva emoyhtiö haluaa tytäryhtiön välityksellä tarjota toisessa jäsenvaltiossa samanlaisia palveluja kuin ne, joita emoyhtiö tarjoaa omassa jäsenvaltiossaan, tulkittava siten, että tytäryhtiölle voidaan kansallisella lailla (leasingista annettu laki) asettaa ylimääräisiä vaatimuksia ja rajoituksia ja siten tehdä kyseisen toiminnan harjoittaminen vaikeammaksi/vähemmän houkuttelevaksi?

[--]

TYÖASIAKIRJA