



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
EVGENI TANCHEV
esitatud 14. novembril 2018¹

Kohtuasi C-630/17

Anica Milivojević
versus
Raiffeisenbank St. Stefan-Jagerberg-Wolfsberg eGen

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Općinski sud u Rijeci (Rijeka esimese astme kohus, Horvaatia))

Teenuste vaba liikumine – Laenulepingud, mis on sõlmitud enne Horvaatia ühinemist Euroopa Liiduga – Liikmesriigi seadus, millega tunnistatakse sellised lepingud tagasiulatuvalt tühiseks, kui neil on rahvusvahelisi tunnuseid – Vastuvõetavus

I. Sissejuhatus

1. Käesolev eelotsusetaotlus, mille on esitanud Općinski sud u Rijeci (Rijeka esimese astme kohus, Horvaatia; edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus“), puudutab sisuliselt küsimust, kas liidu õigusega on kooskõlas Horvaatia seadus, millega on ette nähtud, et Horvaatias asuvale kinnisasjale seatud hüpoteegiga tagatud laenulepingud on alates nende sõlmimise kuupäevast tühised, kui need on omavahel sõlminud Horvaatia võlgnik ja välismaine laenuandja, kellel ei olnud Hrvatska narodna banka (edaspidi „Horvaatia keskpank“) luba osutada Horvaatias krediiditeenuseid. Kuna vaidlusaluse seaduse kohaldamisalasse kuuluvad laenulepingud, mis on sõlmitud enne, kui Horvaatia 1. juulil 2013 Euroopa Liiduga ühines, tulevad mängu ka Horvaatia ühinemislepingu² tingimused.

2. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on saatnud kolm küsimust selle kohta, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2012. aasta määrust (EL) nr 1215/2012 kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades,³ ning ühe, mis käsitleb eespool kirjeldatud vaidlusalaja, millega seoses tuleb kaaluda vaba liikumist käsitlevaid liidu õigusnorme ja Euroopa Kohtu praktikat liidu õiguse *ratione temporis* mõju kohta uue liikmesriigi ühinemisele liiduga. Euroopa Kohtu palvel käsitletakäesolevas ettepanekus viimati nimetatud küsimusi.

¹ Algkeel: inglise.

² ELT 2012, L 112, lk 21.

³ ELT 2012, L 351, lk 1.

A. Õiguslik raamistik

1. Liidu õigus

3. ELTL artikli 56 esimeses lõigus on sätestatud:

„Järgnevate sätete kohaselt keelatakse liidu piires teenuste osutamise vabaduse piirangud liikmesriikide kodanike suhtes, kes asuvad mõnes teises liikmesriigis kui see isik, kellele teenuseid pakutakse.“

4. ELTL artikli 63 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva peatüki sätete kohaselt keelatakse kõik kapitali liikumise piirangud liikmesriikide vahel ning liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel.“

2. Liikmesriigi õigus

5. Horvaatia Vabariigis loata laenuandjaga sõlmitud rahvusvaheliste tunnustega laenulepingute tühisuse seaduse (Zakon o ništetnosti ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjima sklopljenih u Republici Hrvatskoj s neovlaštenim vjerovnikom; edaspidi „14. juuli 2017. aasta seadus“)⁴ artikli 1 lõikes 1 ning artiklites 2–5 ja 7–11 on sätestatud:

„Horvaatia Vabariigis loata laenuandjaga sõlmitud rahvusvaheliste tunnustega laenulepingute tühisuse seadus

Seaduse ese

Artikkel 1

(1) Käesolevat seadust kohaldatakse rahvusvaheliste tunnustega laenulepingutele, mille on sõlminud Horvaatia Vabariigis võlgnikud ja loata laenuandjad, välja arvatud lepingutele, mille on sõlminud järgmised võlgnikud:

[...]

(2) Samuti kohaldatakse käesolevat seadust Horvaatia Vabariigis võlgnike ja loata laenuandjate vahel tehtud muudele õigustoimingutele, mille eesmärk on rahvusvaheliste tunnustega krediidileping käesoleva artikli lõike 1 mõistes või mis põhinevad niisugusel lepingul.

Mõisted

Artikkel 2

Käesolevas seaduses kasutatakse järgmisi mõisteid:

- „võlgnik“ tähendab iga füüsilist või juriidilist isikut, kellele on rahvusvaheliste tunnustega laenulepinguga laenu antud, või iga isikut, kes saab kasu niisuguselt isikult, kellele see laen on antud, kui kaasvõlgnikult, võlausaldajast võlgnikult, võlausaldajast kaasvõlgnikult või garandilt;

⁴ *Narodne novine*, nr 72/2017.

- „loata laenuandja“ tähendab iga juriidilist isikut, kes on rahvusvaheliste tunnustega laenulepinguga kohustunud andma võlgnikule laenu ning kelle põhikirjajärgne asukoht on selle rahvusvaheliste tunnustega lepingu sõlmimise kuupäeval väljaspool Horvaatia Vabariiki ning kes pakub või osutab Horvaatia Vabariigis krediiditeenuseid, ehkki see laenuandja ei vasta tingimustele, mis peavad olema niisuguste teenuste osutamise korra kohaselt täidetud, nimelt tal ei ole Horvaatia Vabariigi pädevate ametiasutuste lubasid ja/või nõusolekut.

[...]

Laenulepingute tühisus

Artikkel 3

(1) Horvaatia Vabariigis võlgnike ja loata laenuandjate vahel sõlmitud rahvusvaheliste tunnustega laenulepingud on tühised.

(2) Erandina käesoleva artikli lõikest 1 ei saa lepingu tühisusele tugineda juhul, kui leping on tervikuna täidetud.

Muude õigustoimingute tühisus

Artikkel 4

Kõik notariaalaktid, mis on koostatud artikli 3 tähenduses tühise lepingu põhjal või sellega seoses, on tühised.

Sundtäitmise välistamine

Artikkel 5

Kui kohtuotsus, millega on tuvastatud laenulepingu või tühisel lepingul põhineva notariaalakti tühisus, on omandanud seadusjõu, lõpetatakse võlgniku taotlusel kõik kohtute või finantsasutuste kaudu võlgniku vastu algatatud täitemenetlused.

[...]

Tühisuse tagajärjed

Artikkel 7

Iga lepingupool on kohustatud tagastama teisele poolele kõik, mille ta on tühise lepingu mõjul saanud, ning kui see ei ole võimalik või kui tehtu laad tagastamise välistab, tuleb anda asjakohane rahaline hüvitis, mis määratakse vastavalt kohtuotsuse tegemise kuupäeval kehtivale hinnale.

Kohtualluvus

Artikkel 8

(1) Käesoleva seaduse mõistes rahvusvaheliste tunnustega laenulepinguid puudutavates kohtumenetlustes võivad kohtuasja, mille võlgnik on palunud algatada loata laenuandja vastu, algatada kas loata laenuandja asukohariigi kohtud (olenemata loata võlausaldaja asukohast) või võlgniku elu- või asukohajärgsed kohtud.

(2) Loata laenuandja hagi võlgniku vastu käesoleva artikli lõike 1 tähenduses saab esitada üksnes võlgniku elu- või asukohariigi kohtusse. Käesoleva seaduse mõistes tühistate lepingute suhtes kohaldatakse üksnes Horvaatia õigusnorme ning sellise lepingu tühisust puudutavat hagi menetlev kohus kohaldab selle hagi suhtes käesolevat seadust, analüüsimata, kas muudest seadusandlikest aktidest tuleneb eeldusi lepingu sõlmimise koha õigusnormide kohaldamiseks.

Ülemineku- ja lõppsätted

Artikkel 9

Käesolev seadus ei piira võlgnikele eriseadustega antud soodsamaid õigusi.

Artikkel 10

(1) Käesoleva seaduse mõistes rahvusvaheliste tunnustega laenulepingud, mis on sõlmitud enne käesoleva seaduse jõustumist Horvaatia Vabariigis võlgnike ja loata võlausaldajate vahel, on alates sõlmimise kuupäevast tühised artiklis 7 näidatud tagajärgedega.

(2) Teised enne käesoleva seaduse jõustumist Horvaatia Vabariigis võlgnike ja loata võlausaldajate vahel vormistatud õigustoimingud, mis tulenevad käesoleva artikli lõikes 1 viidatud rahvusvaheliste tunnustega laenulepingust ja põhinevad sellel, on alates vormistamise kuupäevast tühised artiklis 7 näidatud tagajärgedega.

Artikkel 11

Käesolev seadus jõustub 8 päeva möödudes pärast selle avaldamist *Narodne novines*.

Zagreb, 14. juuli 2017.“

II. Põhikohtuasja faktilised asjaolud ja eelotsuse küsimused

6. Horvaatia kodanik Anica Milivojević (edaspidi „hageja“) ja tema abikaasa, kes on tänaseks surnud, sõlmisid 5. jaanuaril 2007 juriidilise isikuga Raiffeisenbank St. Stefan-Jagerberg-Wolfsberg eGen (edaspidi „kostja“), kelle registreeritud asukoht on Austria Vabariigis, ühekordse laenu lepingu summas 47 000 eurot. See summa anti üle sularahas kostja büroos Austrias ning vaidlusalune leping sõlmiti Horvaatias elava vahendaja kaudu, kellele maksti vahendustasu.⁵ Laenu taotleti hageja eluaseme laiendamise ja renoveerimise eesmärgil, osalt isiklikel põhjustel ja osalt korterite üürile andmiseks turismiturul.⁶ Asjas on tuvastatud, et kostjal ei olnud Horvaatia keskpanga luba osutada Horvaatia Vabariigi territooriumil hüpoteeklaenude andmist hõlmavaid finantsteenuseid.

7. Laenu tagasimaksmise tagamiseks kirjutas hageja 12. jaanuaril 2007 notari juures alla tagatiskokkuleppele, mille alusel kanti kinnistusregistrisse hüpoteek tema kinnisasjale.

8. Hageja pöördus 23. aprillil 2015 eelotsusetaotluse esitanud kohtusse kostja vastu, paludes tunnistada tühiseks 5. jaanuari 2007. aasta ühekordse laenu leping (edaspidi „leping“) ja 12. jaanuaril 2007 notari juures alla kirjutatud tagatiskokkulepe ning samuti tühistada kinnistusregistrisse tehtud hüpoteegikanne.

5 Nii nähtub komisjoni kirjalikest seisukohtadest, millele ei ole selles aspektis vastu vaieldud.

6 Sealsamas.

9. Eelotsusetaotluse esitanud kohus lõpetas 3. juulil 2017 menetluse, kuid uuendas menetlust 10. augusti 2017. aasta otsusega, sest jõustus 14. juuli 2017. aasta seadus, kuna selle sätted võivad olla põhikohtuasjas kohaldatavad. Horvaatia Vabariigi valitsus kinnitas 25. mai 2017. aasta arvamuses, et tollane 14. juuli 2017. aasta seaduse eelnõu peaks saama jõustuda tagasiulatuvalt, kuna meetme eesmärki ei saa ühelgi muul viisil saavutada.

10. Eelotsusetaotluse kohaselt ei ilmne Horvaatia Vabariigi valitsuse arvamusest, et vaidlusaluseid võlgniku (tarbijate ja/või väikeettevõtjate) õigusi kaitstakse ebaausate tehingute eest, mida võidakse liidu õiguses tunnustada kui erandit teenuste vabast liikumisest. Kõnealused lepingud on sõlmitud ajavahemikus 2000–2010 ning pärast seda ajavahemikku ühines Horvaatia Vabariik Euroopa Liiduga, mis võimaldas välisriigi krediitiasutustel ajutiselt osutada finantsteenuseid Horvaatia keskpanga loata.

11. 14. juuli 2017. aasta seaduse artikli 3 lõike 1 kohaselt on Horvaatia Vabariigis võlgniku ja loata võlausaldaja vahelised rahvusvaheliste tunnustega laenulepingud tühised. Artikli 10 kohaselt algab nende tühisus lepingu sõlmimise hetkest ja hõlmab muid laenulepingust tulenevaid õigustoiminguid.

12. 14. juuli 2017. aasta seaduse artikli 2 teise taande kohaselt on loata võlausaldaja juriidiline isik, kes on andnud rahvusvaheliste tunnustega laenulepingu kohaselt võlgnikule laenu ning kelle registreeritud asukoht selle lepingu sõlmimise ajal oli väljaspool Horvaatia Vabariiki ning kes osutab või pakub Horvaatia Vabariigis teenuseid, mis hõlmavad laenude heakskiitmist, kuid kes ei vasta nõuetele, mis on sätestatud niisuguste teenuste pakkumist käsitlevates asjakohastes sätetes, või kellel ei ole Horvaatia Vabariigi pädevate ametiasutuste lubasid ja/või heakskiite.

13. Lõpuks on eelotsusetaotluse esitanud kohus märkinud, et Horvaatia kohtutes otsustatu kohaselt ei ole need laenulepingud sõlmimise ajal kehtinud liikmesriigi õiguse kohaselt tühised. Samuti mainib eelotsusetaotluse esitanud kohus Horvaatia Vabariigi kõrgeima kohtu 12. aprilli 2016. aasta järelduse paragrahvi 3.2, mis koostati enne 14. juuli 2017. aasta seadust pärast Horvaatia Vabariigi kõrgeima kohtu tsiviilkolleegiumi presidendi ja maakohtute tsiviilkolleegiumite presidentide vahelist koosolekut ning mille kohaselt ei ole nimetatud lepingud tühised, sest pangaseaduses (Zakon o bankama) ega krediitiasutuste seaduses (Zakon o kreditnim institucijama) ei ole niisugust tagajärge ette nähtud, ning olukord oli selline kuni 30. septembrini 2015, mil see tagajärg tarbijakrediidi seaduse (Zakon o potrošačkom kreditiranju) muutmise seadusega ette nähti.

14. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib siiski, et ta ei ole jõudnud selgusele, kas arvestades eespool viidatud Horvaatia Vabariigi valitsuse arvamusest tulenevat kinnitust, millega 14. juuli 2017. aasta seaduse tagasiulatuva jõu tulemusel „kehtestatakse sama õiguslik kord“, diskrimineeritakse võlausaldajat tema õigusliku seisundi muutmise tõttu pooleliolevas vaidluses ja majandusliku kahju tõttu, mis tekib saamata jäänud tulu näol, kuna lepingujärgset intressi ei maksta.

15. Laenulepingute ja nendega seotud õigustoimingute tühiseks tunnistamise tagajärjel ei ole kostjal edaspidi võimalik finantsteenuseid osutada. Seetõttu on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kas see on vastuolus teenuste osutamise vabadusega liidu siseturul ning olenevalt olukorrast kapitali vaba liikumisega.

16. Pooled vaidlevad selle üle, kas 14. juuli 2017. aasta seadus on kostja suhtes üldse kohaldatav, kas lepingule tuleb kohaldada Horvaatia või Austria õigusnorme ning kas Horvaatia kohtute pädevaks lugemine 14. juuli 2017. aasta seaduse artikli 8 lõigete 1 ja 2 alusel on määrusega nr 1215/2012 kooskõlas.

17. Nii taotleb eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult eelotsust järgmistes küsimustes.

„1. Kas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikleid 56 ja 63 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus seadus luba mitteomava võlausaldajaga Horvaatia Vabariigis sõlmitud rahvusvaheliste tunnustega laenulepingute tühisuse kohta ja täpsemalt selle seaduse artikkel 10, milles on ette

nähtud selliste laenulepingute ja muude laenulepingust tulenevate õigustoimingute tühisus, mis on sõlmitud (selle seaduse artikli 1 ja artikli 2 esimese taande tähenduses) võlgniku ja (sama seaduse artikli 2 teise taande tähenduses) luba mitteomava võlausaldaja vahel või tuginevad sellele lepingule, isegi kui need on sõlmitud enne kõnealuse seaduse jõustumist, ning need on tühised alates lepingu sõlmimise ajast, mille tagajärjel on iga lepingupool kohustatud teisele tagastama kõik tühise lepingu alusel saadu ja kui see ei ole võimalik või kui tagastamine ei ole võimalik täitmise laadi tõttu, tuleb maksta piisavat rahalist hüvitist vastavalt kohtulahendi tegemise ajal kehtinud hindadele?

2. Kas määrust nr 1215/2012, täpsemalt artikli 4 lõiget 1 ja artiklit 25 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus 14. juuli 2017. aasta seaduse artikli 8 lõiked 1 ja 2, milles on sätestatud, et selle seaduse tähenduses rahvusvaheliste tunnustega laenulepinguid puudutavates vaidlustes võib hageja esitada hagi luba mitteomava võlausaldaja vastu selle riigi kohtutele, kus on viimase registrijärgne asukoht, või olenemata luba mitteomava võlausaldaja asukohast, selle paiga kohtutele, kus on võlgniku elu- või asukoht, samas kui luba mitteomav võlausaldaja selle seaduse tähenduses võib võlgniku vastu hagi esitada ainult selle riigi kohtutele, kus on võlgniku elu- või asukoht?
3. Kas tegemist on tarbijalepinguga määruse nr 1215/2012 artikli 17 lõike 1 ja liidu ülejäänud õigustiku tähenduses, kui laenusaja on füüsiline isik, kes on laenulepingu sõlminud külaliskorteritesse investeerimiseks, et tegeleda majutustegevusega ja pakkuda turistidele eramajutusteenust?
4. Kas määruse nr 1215/2012 artikli 24 punkti 1 tuleb tõlgendada nii, et Horvaatia Vabariigi kohtud on pädevad lahendama vaidlust, milles palutakse tunnistada tühiseks laenuleping ja vastavad tagatiskokkulepped ning kustutada kinnistusraamatusse tehtud hüpoteegikanne, kui laenulepingust tulenevate kohustuste täitmise tagamiseks on hüpoteek seatud Horvaatia Vabariigi territooriumil asuvate võlgniku kinnisasjadele?“

18. Nagu eespool märgitud, on Euroopa Kohus palunud ettepanekut üksnes esimese küsimuse kohta. Euroopa Kohtule esitasid oma kirjalikud seisukohad kostja, Horvaatia Vabariik ja Euroopa Komisjon. Kõik nimetatud menetlusosalised olid kohal ka kohtuistungil, mis peeti 5. septembril 2018.

III. Esimese küsimuse kohta esitatud kirjalike seisukohtade kokkuvõte

19. Kostja väidab, et 14. juuli 2017. aasta seadus ei ole tema suhtes kohaldatav kahel põhjusel. Esiteks ei ole kostja selle seaduse artikli 2 tähenduses loata laenuandja ning teiseks sõlmiti kõnealune leping mitte Horvaatias, vaid Austrias, mistõttu see ei kuulu 14. juuli 2017. aasta seaduse kohaldamisalasse artiklist 1 tulenevalt.

20. Kostja märgib, et ta ei ole kunagi Horvaatias krediiditeenuseid pakkunud ega osutanud, mistõttu teda ei saa loata laenuandjaks pidada. Hageja kirjutas alla laenuaotlusele, mis saadeti seejärel kostja asukohta Austrias. Lepingu sõnastuse kohaselt on see sõlmitud Austria Vabariigis.

21. Kostja tegutseb ainult Austria territooriumil Austria õigusnormide kohaselt. See, et leping sõlmiti Horvaatia kodanikega, ei tähenda, et kostja tegutses Horvaatias. Kostja väidab, et Horvaatia õiguses on aktiivselt antud Horvaatia kodanikele võimalus sõlmida lepinguid välismaiste laenuandjatega⁷ ning et Horvaatia õiguses on ka ette nähtud, et laenulepingud on sõlmitud kohas, kus laenuandja pakkumuse esitamise ajal asus või elas.⁸ Kostja osutab, et hagejad tulid Austriasse, ning küsib, miks on 14. juuli 2017. aasta seadus sihitud kostjale, mitte hagejale.

⁷ Selle suhtes viitab ta Horvaatia välisvaluuta seaduse (Zakona o deviznom poslovanju) artikli 28 lõikele 3.

⁸ Selle suhtes viitab ta Horvaatia võlaõigusseaduse (Zakon o obveznim odnosima; *Narodne novine*, nr 35/2005, nr 41/2008, nr 125/2011, nr 78/2015) artikli 252 lõikele 2.

22. Samuti väidab kostja, et tema seisukohta toetavad kolm Horvaatia kohtute otsust, mis on kuulutatud pärast 14. juuli 2017. aasta seaduse jõustumist,⁹ ning seab sellega seoses kahtluse alla, kas liikmesriigid saavad kehtestada erandeid liidu õigusnormidest, mis puudutavad lepingule kohaldatava õiguse valikut.¹⁰

23. Teenuste osutamise vabadus välistab nii liikmesriikidevahelise vabaduse piiramise kui ka niisuguste teenuseosutajate diskrimineerimise, kelle asukoht ei ole riigis, kus teenust osutatakse.¹¹ 14. juuli 2017. aasta seaduse tagajärjed on välismaiste laenuandjate teenuste suhtes olulisemad kui Horvaatias asuvate laenuandjate suhtes, mistõttu tekib kaudne diskrimineerimine,¹² kuid 14. juuli 2017. aasta seaduse artiklis 2 ette nähtud mõiste „loata laenuandja“ määratluse tõttu esineb ka otsene diskrimineerimine. Liidu õiguse kohaselt on teenuseosutajal, kellel on tema asukohaliikmesriigis kõik load olemas, luba osutada samamoodi teenuseid ka teistes liikmesriikides.¹³ Samuti väidab kostja, et 14. juuli 2017. aasta seadus muudab teenuste osutamise Horvaatias vähem atraktiivseks.

24. Kostja märgib, et Horvaatia seadusandja ei ole kordagi selgitanud, miks ta on seisukohal, et 14. juuli 2017. aasta seaduse kohaselt välismaiste isikute suhtes kohaldatav erikord on põhjendatud Horvaatia Vabariigi avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise kaitsega, ning ka proportsionaalsuse põhimõtet ei ole järgitud.¹⁴ Kostja väitel on tekkinud konkurentsipiirang.

25. Horvaatia väidab, et esimene, teine ega kolmas küsimus ei ole vastuvõetavad. Esimese küsimuse kohta märgib Horvaatia, et Euroopa Kohus on pädev tõlgendama liidu õigust alates kuupäevast, mil liikmesriik Euroopa Liiduga ühines.¹⁵ Kuna Horvaatia ühines Euroopa Liiduga 1. juulil 2013 ning leping on tühine alates selle sõlmimise kuupäevast, st 5. jaanuarist 2007, ei ole Euroopa Kohus pädev esimesele küsimusele vastama.

26. Samuti väidab Horvaatia, et esimene küsimus on hüpoteetiline. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tuleb alles tuvastada, et leping sõlmiti Horvaatias.¹⁶

27. Sisuliselt väidab Horvaatia, et 14. juuli 2017. aasta seadus võeti vastu õiguspärasel eesmärgil kaitsta paljusid Horvaatia kodanikke, kes sõlmisid enne, kui Horvaatia Euroopa Liiduga ühines, laenulepingud laenuandjatega, kes tegutsesid ilma lubadeta, mida nõuavad Horvaatia ametiasutused.

28. Horvaatia sõnul saab ELTL artiklitele 53 ja 63 tugineda ainult õiguspärase, mitte õigusvastase tegevuse kaitseks, ning ühelgi ettevõtjal ei saa olla õiguspärasest ootust seoses õigusvastase tegevusega.¹⁷ Horvaatia lisab, et 14. juuli 2017. aasta seadus võeti vastu pärast seda, kui kõik muud õiguslikud võimalused Horvaatia kodanike kaitsmiseks seesuguse õigusvastase tegevuse eest olid ammendatud.

9 Selle suhtes viitab ta Županijski sud u Zagrebu (Zagrebi maakonnakohus, Horvaatia) 26. septembri 2017. aasta otsusele kohtuasjas Gž-3798/15 ning Županijski sud u Splitu (Spliti maakonnakohus, Horvaatia) 18. oktoobri 2017. aasta kohtuasjas Gž-1811/17 30. novembri 2017. aasta otsusele kohtuasjas Gž-2459/2017 ning mitmele esimese astme kohtuotsusele, nimelt Općinski građanski sud u Zagrebu (Zagrebi tsiviilkohus, Horvaatia) otsustele kohtuasjades P-7448/14, P-123/17, P-4873/13 ja P-1677/16, Općinski građanski sud u Zagrebu, Stalna služba u Sesvetama (Zagrebi tsiviilkohu Sesvete kohtumaja) otsusele kohtuasjas P-2334/2015 ning Općinski građanski sud u Varaždinu (Varaždini tsiviilkohus, Horvaatia) otsustele kohtuasjades P-137/16 ja P-1095/14.

10 Kostja viitab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta määrusele (EÜ) nr 593/2008 lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta (Rooma I), ELT 2008, L 177, lk 6.

11 Kostja viitab 3. detsembri 1974. aasta kohtuotsusele van Binsbergen (33/74, EU:C:1974:131, punkt 22) ja 25. juuli 1991. aasta kohtuotsusele Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, EU:C:1991:323, punkt 10).

12 Kostja viitab 3. veebruari 1982. aasta kohtuotsusele Seco ja Desquenne & Giral (62/81 ja 63/81, EU:C:1982:34).

13 Kostja viitab 25. juuli 1991. aasta kohtuotsusele Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, punkt 12); 26. oktoobri 1999. aasta kohtuotsusele Eurowings Luftverkehr (C-294/97, EU:C:1999:524, punkt 33) ja 20. oktoobri 2005. aasta kohtuotsusele komisjon vs. Prantsusmaa (C-264/03, EU:C:2005:620, punkt 66).

14 Kostja viitab 13. mai 2003. aasta kohtuotsusele Müller-Fauré ja van Riet (C-385/99, EU:C:2003:270, punkt 68).

15 Horvaatia viitab 5. novembri 2014. aasta kohtumäärusele VG Vodoopskrba (C-254/14, ei avaldata, EU:C:2014:2354, punkt 10 ja seal viidatud kohtupraktika).

16 Horvaatia viitab 14. juuli 2017. aasta seaduse artiklile 1 ning 10. detsembri 2002. aasta kohtuotsusele British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 Horvaatia viitab 30. juuni 2005. aasta kohtuotsusele Branco vs. komisjon (T-347/03, EU:T:2005:265, punkt 102).

29. Lõpuks osutab Horvaatia, et 14. juuli 2017. aasta seadus võimaldab üksnes „mittetäielikku ehk kvaasi-tagasiulatuvust“, kuna tühisust käsitlev seadus ei ole kohaldatav juba lõppenud õigussuhetele. Horvaatias ei ole loata laenuandjate registrit, mistõttu see „kvaasi-tagasiulatuvus“ oli ainus tõhus viis kaitsta võlgnikke. Välismaiste laenuandjate registri puudumine tähendab ka seda, et on võimatu kehtestada ühetaoliselt sanktsioone või haldusmeetmeid.

30. Komisjon ei ole esitanud konkreetseid argumente esimese küsimuse vastuvõetavuse kohta. Küll aga on ta märkinud, et kui liikmesriigi kohus otsustab lugeda kohaldatavaks Austria õiguse, ei puutuks liidu õigus selles vaidluses asjasse. Seetõttu on komisjon vastanud eelotsuse küsimustele eeldusel, et leping kuulub Horvaatia õigusnormide reguleerimisalasse.

31. Komisjon väidab, et põhikohtuasjas on ajaliselt kohaldatav liidu õigus, sest kui liikmesriigi ühinemislepingus ei ole sätestatud teisiti, on liidu õigus alates ühinemise kuupäevast kohaldatav enne uue liikmesriigi Euroopa Liiduga ühinemist tekkinud olukordade tulevaste tagajärgede suhtes.¹⁸ Horvaatia ühinemislepingus sellist erandit ei ole.¹⁹ Kuna vaidlusaluse lepingu tagajärjed ei olnud 1. juuliks 2013 lõppenud, on põhikohtuasi liidu õiguse kohaldamisalal. Samuti tugineb komisjon üldisemalt sellele, et 14. juuli 2017. aasta seadus jõustus pärast Horvaatia ühinemist.

32. Komisjon on seisukohal, et ELTL artiklis 56 ette nähtud teenuste osutamise vabaduse kontekstis on 14. juuli 2017. aasta seadus diskrimineeriv teenuseosutaja asukohaliikmesriigi põhjal,²⁰ aga ka vahet tegemata kohaldatav meede, mis piirab teenuste osutamise vabadust.²¹

33. Esimese kohta märgib komisjon, et loata laenuandjaid, kelle asukoht on väljaspool Horvaatiat, koheldakse ebasoodsamalt kui loata laenuandjaid, kelle asukoht on Horvaatias, sest see seadus ei ole tagasiulatavalt kohaldatav Horvaatias asuvate loata laenuandjate sõlmitud teatavate lepingute tühisuse suhtes,²² ning igal juhul võib kõrgeima kohtu 12. aprilli 2016. aasta järelduse kohaselt seda tühisust kohaldada ainult tarbijakrediidilepingute suhtes.

34. Teise kohta väidab komisjon, et kui tulevasi laenuandjaid, kellel on oma asukohaliikmesriigis kõik vajalikud load, takistatakse Horvaatias laenuteenuseid osutamast, rikutakse sellega selgelt vastastikust tunnustust ja rikutakse teenuste osutamise vabadust.²³ Samuti muudavad 14. juuli 2017. aasta seadusega ette nähtud tühisus alates laenulepingu sõlmimise kuupäevast ning tagastamisega seotud kohustused teenuste osutamise vähem atraktiivseks või koguni võimatuks.

18 Komisjon viitab 2. oktoobri 1997. aasta kohtuotsusele Saldanha ja MTS (C-122/96, EU:C:1997:458, punkt 14); 29. aprilli 1999. aasta kohtuotsusele Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212, punktid 27–34) ning 29. jaanuari 2002. aasta kohtuotsusele Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punkt 50).

19 2. joonealune märkus eespool.

20 Sellega seoses viitab komisjon 25. juuli 1991. aasta kohtuotsusele Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, EU:C:1991:323, punkt 10).

21 Sellega seoses viitab komisjon 10. mai 1995. aasta kohtuotsusele Alpine Investments (C-384/93, EU:C:1995:126, punktid 28 ja 34); 15. juuni 2006. aasta kohtuotsusele komisjon vs. Prantsusmaa (C-255/04, EU:C:2006:401, punkt 37); 25. juuni 2009. aasta kohtuotsusele komisjon vs. Austria (C-356/08, EU:C:2009:401, punkt 39); 12. juuli 2012. aasta kohtuotsusele HIT ja HIT LARIX (C-176/11, EU:C:2012:454, punkt 16) ning 18. jaanuari 2018. aasta kohtuotsusele Wind 1014 ja Daell (C-249/15, EU:C:2018:21, punkt 21).

22 Komisjon viitab tarbijakrediidi seaduse (*Narodne novine*, nr 75/2009, nr 112/2012, nr 143/2013, nr 147/2013, nr 9/2015, nr 78/2015, nr 102/2015 ja nr 52/2016) artiklile 19 j, mis lisati tarbijakrediidi seaduse muutmise ja täiendamise seadusega (*Narodne novine*, nr 102/2015).

23 Komisjon viitab 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 (ELT 2013, L 176, lk 338), artiklile 33 ja I lisale; 9. märtsi 2000. aasta kohtuotsusele komisjon vs. Belgia (C-355/98, EU:C:2000:113, punktid 37 ja 38) ning 25. juuli 1991. aasta kohtuotsusele Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, punkt 14).

35. Komisjon märgib, et kui piirav säte on diskrimineeriv, võib seda põhjendada üksnes avaliku korra, julgeoleku või rahvatervisega seotud kaalutlustel, mis on ette nähtud ELTL artiklis 52.²⁴ Ülekaalukate üldiste huvidega, millele võib tugineda ELTL artiklites 49 ja 56 ette nähtud vabaduste piirangute põhjendamisel, ei saa põhjendada diskrimineerivaid piiranguid.²⁵

36. Komisjon tunnistab, et seoses teenuste osutamise vabaduse suhtes vahet tegemata kohaldatavate takistustega on Euroopa Kohus nõustunud teatavate põhjendustega, mis puudutavad ülekaalukaid üldisi huve ja võivad õigustada teenuste osutamise vabaduse piiramist, nagu näiteks ärilepingutega seotud lojaalsus, tarbijakaitse, teenuste saaja kaitsmine kvalifikatsioonita isikute osutatavate teenuste eest, riigi rahandussektori hea maine säilitamine ning finantsteenuste nõuetekohane toimimine.²⁶ Ent 14. juuli 2017. aasta seaduses ei ole nimetatud ühtegi nendest eesmärkidest ega neid kuidagi sidusalt kaitstud ning see seadus on ebaproportsionaalne, eriti kui arvestada selle kohaldamisala ulatuvust kõikidele välismaise tunnusega laenulepingutele. Samuti riivab 14. juuli 2017. aasta seaduse tagasiulatuvus õiguskindlust.

37. Lõpuks komisjon möönab, et Euroopa Kohus uurib vaidlusalust meedet põhimõtteliselt üksnes kas teenuste osutamise vabaduse või kapitali vaba liikumise seisukohast, kui juhtumi asjaoludest nähtub, et üks neist on teise suhtes täiesti teisejärgulise tähendusega ja neid on võimalik käsitleda koos.²⁷ Komisjon lisab, et igal juhul ei ole 14. juuli 2017. aasta seadus kooskõlas ka kapitali vaba liikumisega, mis on ette nähtud ELTL artikli 63 lõikes 1.²⁸

IV. Hinnang

A. Sissejuhatavad märkused

1. Vastuvõetavus

38. Horvaatia argumendid selle kohta, et eelotsusetaotlus on hüpoteetiline, sest eelotsusetaotluse esitanud kohtul alles tuleb tuvastada, kas vaidlusalune leping kuulub Horvaatia või Austria õiguse reguleerimisalasse, tuleb tagasi lükata. Eeldust, et liidu õiguse tõlgendamise küsimused on asjakohased, ei tohi kõrvale heita.²⁹

24 Komisjon viitab 23. septembri 2003. aasta kohtuotsusele Ospelt ja Schlössle Weissenberg (C-452/01, EU:C:2003:493, punkt 34) ja 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsusele Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60, punktid 25 ja 26).

25 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60, punkt 25).

26 Komisjon viitab 10. mai 1995. aasta kohtuotsusele Alpine Investments (C-384/93, EU:C:1995:126, punkt 44); 9. juuli 1997. aasta kohtuotsusele De Agostini ja TV-Shop (C-34/95 – C-36/95, EU:C:1997:344, punkt 53); 25. juuli 1991. aasta kohtuotsusele Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, EU:C:1991:323, punkt 14); 30. märtsi 2006. aasta kohtuotsusele Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti (C-451/03, EU:C:2006:208, punkt 38); 18. juuli 2013. aasta kohtuotsusele Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, punktid 38–40), ja EFTA Kohtu 16. mai 2017. aasta otsusele Netfonds (E-08/16, EFTA Court Report 2017, lk 163, punkt 113).

27 3. oktoobri 2006. aasta kohtuotsus Fidium Finanz (C-452/04, EU:C:2006:631, punktid 30 ja 34).

28 Komisjon viitab muu hulgas 16. märtsi 1999. aasta kohtuotsusele Trummer ja Mayer (C-222/97, EU:C:1999:143, punkt 23); 26. aprilli 2012. aasta kohtuotsusele van Putten (C-578/10 – C-580/10, EU:C:2012:246, punktid 32–36); 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsusele Itelcar (C-282/12, EU:C:2013:629, punkt 14); 26. septembri 2000. aasta kohtuotsusele komisjon vs. Belgia (C-478/98, EU:C:2000:497, punkt 18); 13. mai 2003. aasta kohtuotsusele komisjon vs. Ühendkuningriik (C-98/01, EU:C:2003:273, punkt 43); 4. juuni 2002. aasta kohtuotsusele komisjon vs. Prantsusmaa (C-483/99, EU:C:2002:327, punkt 40); 1. juuli 2010. aasta kohtuotsusele Dijkman ja Dijkman-Lavaleije (C-233/09, EU:C:2010:397, punkt 31); 4. juuni 2002. aasta kohtuotsusele komisjon vs. Portugal (C-367/98, EU:C:2002:326, punktid 44 ja 45); 28. septembri 2006. aasta kohtuotsusele komisjon vs. Madalmaad (C-282/04 ja C-283/04, EU:C:2006:608, punkt 18); 8. juuli 2010. aasta kohtuotsusele komisjon vs. Portugal (C-171/08, EU:C:2010:412, punkt 48); 25. jaanuari 2017. aasta kohtuotsusele Festersen (C-370/05, EU:C:2007:59, punkt 24); 8. mai 2013. aasta kohtuotsusele Libert jt (C-197/11 ja C-203/11, EU:C:2013:288, punkt 44); 22. oktoobri 2013. aasta kohtuotsusele Essent jt (C-105/12 – C-107/12, EU:C:2013:677, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 Vt nt 27. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus Audace jt (C-114/15, EU:C:2016:813, punkt 34).

39. Ükski faktiline asjaolu põhikohtuasjas ei ole hüpoteetiline³⁰ ning liidu õigusnormidel, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus on palunud tõlgendada, on juba õiguslikud tagajärjed.³¹ See, et Euroopa Kohtul võib olla vaja tugineda eeldustele,³² nagu näiteks, et eelotsusetaotluse esitanud kohus otsustab lõpuks, et leping kuulub Horvaatia õiguse reguleerimisalasse, ei muuda kohtuotsust nõuandvaks,³³ eriti kuna kostja viidatud määrus nr 593/2008 lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta on tihedalt seotud määrusega nr 1215/2012, mille kohta on eelotsusetaotluse esitanud kohus saatnud kolm küsimust.

40. Seetõttu on vaidluse tõhusaks lahendamiseks vaja vastust esimesele küsimusele,³⁴ eriti kuna Euroopa Kohtu praktikas on välja kujunenud, et arvestades ülesannete jaotust liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu vahel, „ei saa nõuda, et eelotsust taotle kohus tuvastaks enne Euroopa Kohtusse pöördumist kõik faktilised asjaolud ja esitaks õiguslikud hinnangud, mida tal oma õigusemõistmise ülesannete raames teha tuleb. Piisab, kui eelotsusetaotlusest nähtuvad põhikohtuasja ese ja tekkinud [liidu] õiguskorda puudutavad peamised küsimused, et liikmesriikidel oleks võimalik vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artiklile 23 esitada oma märkused ja osaleda tõhusalt Euroopa Kohtu menetluses“.³⁵

41. Seega on esimene küsimus vastuvõetav.

2. Liidu õiguse ajaline kohaldatavus

42. Nagu komisjon Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika alusel väidab (vt käesoleva ettepaneku punkt 31), on liidu õigus juhul, kui uue liikmesriigi ühinemislepingus ei ole sätestatud teisiti, alates ühinemise kuupäevast kohaldatav enne uue liikmesriigi Euroopa Liiduga ühinemist tekkinud olukordade *tulevaste tagajärgede* suhtes.³⁶ Kohtuistungil ei märkinud keegi, nagu oleks Horvaatiaga peetud ühinemisläbirääkimistel hageja-suguste võlgnike olukorda käsitletud. Nagu komisjon on oma kirjalikes seisukohtades märkinud, ei ole Horvaatia ühinemislepingus sellekohast erandit.³⁷

43. Vaidlusaluse lepingu tagajärjed ei lõppenud 1. juulil 2013 ja seetõttu kuulub põhikohtuasi liidu õiguse reguleerimisalasse. Üldine käsitlusviis seoses liidu õiguse ajalise kohaldamisega juhul, kui liikmesriik Euroopa Liiduga ühineb, on õiguslike tagajärgede jätkuvus. Õigussuhted, mis ei ole liikmesriigi ühinemise ajaks ammendunud, „peavad kohanema uue õigusraamistikuga“.³⁸ Vaieldamatult

30 Vrd 28. septembri 2006. aasta kohtuotsus Gasparini jt (C-467/04, EU:C:2006:610, punktid 44 ja 45).

31 Vt seoses sellega kohtujurist Szpunari ettepanek kohtuasjas Minister for Justice and Equality vs. RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:644, punkt 34).

32 Sealsamas, punkt 36.

33 Vt minu ettepanek kohtuasjas Minister for Justice and Equality (puudused õigussüsteemis) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:517, punkt 32), kus on viidatud 8. septembri 2010. aasta kohtuotsusele Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punkt 38) ja 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsusele Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, punktid 28 ja 29).

34 8. septembri 2010. aasta kohtuotsus Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 Sealsamas, punkt 39 ja viidatud kohtupraktika. Vt ka hiljutine 20. septembri 2018. aasta kohtuotsus Danko ja Danková (C-448/17, EU:C:2018:745, punktid 55–58), kus Euroopa Kohus tunnistas eelotsuse küsimuse vastuvõetavaks, ehkki väideti, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei tee otsust asjasse puutuva lepingutingimuse ebaõigluse kohta, kui tarbijaorganisatsioon kaebeõiguse osas kvalifitseerub.

36 Kohtujuristi kursiiv. Nagu eespool märgitud, viitab komisjon 2. oktoobri 1997. aasta kohtuotsusele Saldanha ja MTS (C-122/96, EU:C:1997:458, punkt 14); 29. aprilli 1999. aasta kohtuotsusele Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212, punktid 27–34) ja 29. jaanuari 2002. aasta kohtuotsusele Pokrzepowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punkt 50).

37 Vt eespool punkt 31.

38 Kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas Nemeč (C-256/15, EU:C:2016:619, punkt 40). Vt seoses sellega põhimõtteliselt 2. oktoobri 1997. aasta kohtuotsus Saldanha ja MTS (C-122/96, EU:C:1997:458); 14. juuni 2007. aasta kohtuotsus Telefónica O2 Czech Republic (C-64/06, EU:C:2007:348); 12. novembri 2009. aasta kohtuotsus Elektrownia Pątnów II (C-441/08, EU:C:2009:698); 15. aprilli 2010. aasta kohtuotsus CIBA (C-96/08, EU:C:2010:185); 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus Kuso (C-614/11, EU:C:2013:544); 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Toshiba Corporation jt (C-17/10, EU:C:2012:72). Paigutan ühele poole Euroopa Kohtu suurkoja 10. jaanuari 2006. aasta otsuse Ynos (C-302/04, EU:C:2006:9), kuna asjasse puutuvad faktilised asjaolud tekkisid pärast seda, kui Ungari õigussüsteem oli asjakohase direktiiviga ühtlustatud, kuid enne Ungari ühinemist Euroopa Liiduga 1. mail 2004.

on vaidlusalusel lepingul jätkuvaid õiguslikke tagajärgi, kuna see on jätkuvalt tagatud hüpoteegiga, mille tühistamist hageja põhikohtuasjas nõuab, ning lepingus endas on ette nähtud, et see lõpeb 31. oktoobril 2021. Euroopa Kohus on leidnud, et enne ühinemist sõlmitud lepingust tuleneva võla makseviivituse suhtes pärast ühinemist kohaldatakse liidu õigust.³⁹

44. Seega on liidu õigus põhikohtuasjas ajaliselt kohaldatav.

3. Millised liidu õigusnormid on asjakohased?

45. Euroopa Kohus on järjepidevalt märkinud, et kui küsimus on liidu tasandil ulatuslikult ühtlustatud, tuleb hinnata seda puudutavat siseriiklikku meedet lähtuvalt selle ühtlustamise meetme sättest, mitte lähtuvalt esmase õiguse normidest,⁴⁰ nagu näiteks teenuste osutamise vabadusest, mis on ette nähtud ETLT artiklis 56, ja kapitali vabast liikumisest, mis on ette nähtud ETLT artiklis 63.

46. Direktiiv 2013/36 jõustus 17. juulil 2013 ning selles on vastavalt selle direktiivi tingimustele tagatud piiriülene krediiditeenuste osutamine.⁴¹ Vaidlusalusene leping aga kirjutati alla ja raha anti üle 5. jaanuaril 2007 ning igal juhul ei ole direktiiv 2013/36 meede, millega oleks ette nähtud ulatuslik ühtlustamine.

47. Euroopa Kohus on hiljuti märkinud, et „[direktiivi 2013/36] põhjendusest 15 tuleneb, et selle eesmärk on saavutada *selline ühtlustamise tase, mis on vajalik ja piisav*, et tagada tegevuslubade andmise ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalvesüsteemide vastastikune tunnustamine, võimaldades anda välja üksainus, liidu kõigis osades tunnustatud tegevusluba ja rakendada põhimõtet, et usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet teostab päritoluliikmesriik“.⁴²

48. Niisiis tuleb põhikohtuasja lahendamisel lähtuda liidu esmasest õigusest, täpsemalt teenuste osutamise vabadusest, mis on ette nähtud ETLT artiklis 56, ning jättes välja kapitali vaba liikumise, mis on ette nähtud ETLT artiklis 63.⁴³

49. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb selleks, et kindlaks teha, kas siseriiklikud õigusnormid kuuluvad aluslepinguga tagatud ühe või teise põhivabaduse kohaldamisalasse, arvesse võtta põhikohtuasjas kõne all olevate õigusnormide eset.⁴⁴

39 Vt 15. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Nemeč (C-256/15, EU:C:2016:954, punktid 21–27, eriti punkt 23).

40 22. juuni 2017. aasta kohtuotsus E. ON Biofor Sverige AB (C-549/15, EU:C:2017:490, punkt 76 ja seal viidatud kohtupraktika).

41 Sealsamas, artikkel 33 ja I lisa.

42 Kohtujuristi kursiiv. Vt 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus Buccioni (C-594/16, EU:C:2018:717, punkt 23).

43 Tuleb tähele panna, et 5. jaanuaril 2007, s.o kõnealuse lepingu kuupäeval oli Horvaatia ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Horvaatia Vabariigi vahelise stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu (ELT 2005, L 26, lk 3) artikli 57 lõike 1 kohaselt kohustatud hoiduma võtmast „meetmeid, mis muudaksid tingimused, mis puudutavad [lepinguosalise territooriumil] asuva ühenduse või Horvaatia kodanike või äriühingute poolt teenuste osutamist isikutele, kes asuvad teise lepinguosalise territooriumil, oluliselt piiravamateks võrreldes olukorraga enne käesoleva lepingu jõustumise kuupäeva“, s.o enne 1. veebruari 2005 (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-122_en.htm?locale=en). Artikli 57 lõike 2 kohaselt tuli artikli 57 lõikega 1 seotud lahkarvamused lahendada pooltevahelise arutamise teel.

44 Vt kohtujurist Mengozzi hiljutine ettepanek kohtuasjas Fidelity Funds (C-480/16, EU:C:2017:1015, punkt 17), milles viidatakse 1. juuli 2010. aasta kohtuotsusele Dijkman ja Dijkman-Lavaleije (C-233/09, EU:C:2010:397, punkt 26), ja 21. mai 2015. aasta kohtuotsusele *Wagner-Raith* (C-560/13, EU:C:2015:347, punkt 31).

50. Euroopa Kohus on märkinud, et „aluslepingu teenuste osutamise vabadust käsitlevatest eeskirjadest lähtuvalt [...] nähtub Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast, et krediidasutuse tegevus, mis seisneb krediidi andmises, kujutab endast teenust ELTL artikli 56 tähenduses“.⁴⁵ Liikmesriigi õigusnormid, „mille ese on peamiselt finantsteenuste osutamine, [kuuluvad] aluslepingu teenuste osutamise vabadust käsitlevate sätete kohaldamisalasse, isegi kui need võivad kaasa tuua kapitali liikumise või olla seotud kapitali liikumisega“.⁴⁶ Seevastu „kuuluvad ELTL artikli 64 lõike 1 kohaldamisalasse siseriiklikud meetmed, mille ese vähemalt peamiselt on kapitali liikumine“.⁴⁷

51. 14. juuli 2017. aasta seaduses ei viita miski, nagu oleks selle seaduse eesmärk kapitaliturgude reguleerimine. Vastupidi, see käsitleb suhteid „võlgniku ja loata laenuandjate“ vahel, piirdudes üksnes „laenulepingutega“, ega puuduta laiemat kapitaliturgu üldisemalt. Tühiseks tuleb tunnistada ainult laenulepingud.

52. Kuna 14. juuli 2017. aasta seadus tõkestab väljaspool Horvaatias asuvate äriühingute pääsu Horvaatia laenuandmise turule, mõjutab see eeskätt teenuste osutamise vabadust ning vaieldamatult on see tagajärg seoses kapitali vaba liikumise takistamisega pelgalt teisene.⁴⁸ Nende eeskirjade piirav mõju kapitali vabale liikumisele on kõigest paratamatu tagajärg, mis tuleneb teenuste osutamise suhtes kehtestatud piirangutest, ning ei ole vaja kaaluda, kas need eeskirjad on ELTL artikliga 63 kooskõlas.⁴⁹

53. Tuleb tähele panna, et igal juhul peavad kapitali vaba liikumise piirangud olema proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas⁵⁰ niisama palju kui teenuste osutamise vabaduse piirangud. Nagu märkis kohtujurist Kokott oma ettepanekus kohtuasjas Trustees of the P Panayi Accumulation & Maintenance Settlements, võib küsimus asutamisevabaduse ja kapitali vaba liikumise ning ka teenuste osutamise vabaduse vahelise suhte kohta puht liidusiseste tehingute puhul, nagu see, millega on tegu põhikohtuasjas, jääda lõppkokkuvõttes lahtiseks, kuna kõnealuste põhivabaduste hindamise alused on suures osas identsed.⁵¹

54. Kui Euroopa Kohus ei nõustu selle aspektiga minu analüüsis ja asub seisukohale, et põhikohtuasi kuulub kapitali vaba liikumise, mitte teenuste osutamise vabaduse reguleerimisalasse, oleks 14. juuli 2017. aasta seadus seega ikkagi liidu õigusega vastuolus seetõttu, et see ei vasta proportsionaalsuse põhimõttele (vt analüüsi käesoleva ettepaneku punktides 66–69).

55. Lõpuks eksib kostja, kui ta väidab, et ta osutas krediiditeenuseid kõigest Austrias, andes seega mõista, et põhikohtuasjas puudub ELTL artikli 56 kohaldamiseks vajalik piiriülene aspekt.

56. Ükski menetlusosaline ei ole vastu vaielnud sellele, et vaidlusalune laen saadi Horvaatias elava vahendaja kaudu ja on tagatud hüpoteegiga, mis on seatud kinnisasjale Horvaatias, kus võlgnik elab. Sellest piisab, kuna Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on ELTL artikli 56 kohaldamiseks „nõutav välismaise elemendi olemasolu“⁵² selles mõttes, et ELTL artikkel 56 keelab Euroopa Liidu piires teenuste osutamise vabaduse piirangud liikmesriikide kodanike suhtes, kes asuvad mõnes teises liikmesriigis kui see isik, kellele teenuseid pakutakse, ning *kõik* olukorra asjaolud ei ole üheainsa liikmesriigi sisesed.⁵³

45 12. juuli 2012. aasta kohtuotsus SC Volksbank România (C-602/10, EU:C:2012:443, punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).

46 21. mai 2015. aasta kohtuotsus Wagner-Raith (C-560/13, EU:C:2015:347, punkt 32).

47 Sealsamas, punkt 34.

48 Vrd 26. mai 2016. aasta kohtuotsus NN (L) International (C-48/15, EU:C:2016:356, punktid 39–41).

49 Vt analoogia alusel 3. oktoobri 2006. aasta kohtuotsus Fidium Finanz (C-452/04, EU:C:2006:631, punkt 49).

50 Nt 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Itelcar (C-282/12, EU:C:2013:629, punkt 32).

51 C-646/15, EU:C:2016:1000, punkt 41. Kohtujurist viitab oma ettepanekule kohtuasjas SGI (C-311/08, EU:C:2009:545, punktid 37 ja 38), kus Euroopa Kohus leidis, et kohaldatav on üksnes asutamisevabadus – 21. jaanuari 2010. aasta kohtuotsus SGI (C-311/08, EU:C:2010:26, punkt 36).

52 13. juuni 2017. aasta kohtuotsus The Gibraltar Betting and Gaming Association (C-591/15, EU:C:2017:449, punkt 46).

53 Kohtujuristi kursiiv. Sealsamas, punktid 32 ja 33 ning seal viidatud kohtupraktika.

B. Sisu

57. Piirangu mõiste hõlmab selliseid liikmesriigi võetud meetmeid, mis on küll ühetaoliselt kohaldatavad, kuid mõjutavad teiste liikmesriikide ettevõtjate sisenemist turule ja takistavad seega Euroopa Liidu sisest kaubandust.⁵⁴

58. 14. juuli 2017. aasta seadus kujutab endast piirangut, kuna ilma Horvaatia keskpanga loata sõlmitud lepingud tunnistatakse tühiseks. Pooltel ei ole võimalik täita teenuslepingu tingimusi, mis puudutavad liikmesriigi (Austria) kodanikke, kes asuvad liikmesriigis (Austria), mis ei ole liikmesriik, kus asub isik, kellele teenuseid osutatakse (Horvaatia).

59. 14. juuli 2017. aasta seadus diskrimineerib aga ettevõtjaid, kelle asukoht on väljaspool Horvaatiat ja kes soovivad osutada selles liikmesriigis krediiditeenuseid, kahel põhjusel.

60. Esiteks viitab mõiste „loata laenuandja“ tõlgendus 14. juuli 2017. aasta seaduse artiklis 2 „iga[le] juriidilis[ele] isiku[le] [...], kelle põhikirjajärgne asukoht on [...] väljaspool Horvaatia Vabariiki“. See tähendab, et nimetatud seadus ei ole kohaldatav laenuandjatele, kelle asukoht on Horvaatias.

61. Teiseks, nagu komisjon on märkinud (vt käesoleva ettepaneku punkt 33), näib, et loata laenuandjaid, kelle asukoht on väljaspool Horvaatiat, koheldakse ebasoodsamalt kui loata laenuandjaid, kelle asukoht on Horvaatias, kuna seadus ei ole tagasiulatuvalt kohaldatav Horvaatias asuvate loata laenuandjate sõlmitud teatavate lepingute tühisuse suhtes,⁵⁵ ning kõrgeima kohtu 12. aprilli 2016. aasta otsuse kohaselt võib seda tühisust kohaldada ainult tarbijakrediidilepingute suhtes.

62. Seega võib 14. juuli 2017. aasta seadus olla põhjendatud ainult avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise huvides, nagu on ette nähtud ELTL artikli 52 lõikes 1,⁵⁶ välja arvatud teatavates ülekaalukates üldistes huvides, mis võivad õigustada vahet tegemata kohaldatavaid piiranguid teenuste osutamise vabaduse suhtes, nagu näiteks ärilepingutega seotud lojaalsus, tarbijakaitse, teenuste saaja kaitsmine kvalifikatsioonita isikute osutatavate teenuste eest, riigi rahandussektori hea maine säilitamine ning finantsteenuste nõuetekohane toimimine⁵⁷ (vt komisjoni tähelepanekud eespool punktis 36).

63. Kohtuistungil viitas Horvaatia avaliku korra kaitsele, finantssektori maine säilitamisele ja selle toimimisele, Horvaatia kodanike, iseäranis aga nõrgema lepingupoole põhiõiguste kaitsele ja tarbijakaitsele. Samuti leidis mainimist, et aastatel 2000–2010 võtsid Horvaatia kodanikud loata laenuandjatelt kolm tuhat laenu ligikaudu 360 miljoni euro ulatuses, kuid selle tegevuse ebaseaduslikkuse tõttu ei ole täpseid andmeid saadaval. Väidetavalt tõendas see, et niisugune tegevus mõjutab Horvaatias finantsteenuste toimimist, ning paralleelse ebaseaduslike laenude süsteemi loomist, mis kahjustab riigi finantssüsteemi ja avalikku korda.

64. Samuti märkis Horvaatia, et see mõjutab mitmete tuhandete Horvaatia kodanike saatust ning 14. juuli 2017. aasta seadus oli viimane abinõu; lisaks märkis Horvaatia, et kahtlase krediidivõimega potentsiaalsete võlgnikega võeti ühendust nende vara omandamise eesmärgil, nagu nähtub sellest, et Rabi saarel vahetus sel teel 220 kinnisasja valdus ning algatatud on 344 menetlust.

54 Kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas Laezza (C-375/14, EU:C:2015:788, punkt 56, milles viidatakse 12. detsembri 2013. aasta kohtuotsusele SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika) ja 15. oktoobri 2015. aasta kohtuotsusele Grupo Itevelesa jt (C-168/14, EU:C:2015:685, punkt 67).

55 Komisjon viitab tarbijakrediidi seaduse (*Narodne novine*, nr 75/2009, nr 112/2012, nr 143/2013, nr 147/2013, nr 9/2015, nr 78/2015, nr 102/2015 ja nr 52/2016) artiklile 19 j, mis lisati tarbijakrediidi seaduse muutmise ja täiendamise seadusega (*Narodne novine*, nr 102/2015).

56 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60, punkt 26).

57 Komisjon viitab 9. juuli 1997. aasta kohtuotsusele De Agostini ja TV-Shop (C-34/95 – C-36/95, EU:C:1997:344, punkt 53); 25. juuli 1991. aasta kohtuotsusele Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, EU:C:1991:323, punkt 14); 18. juuli 2013. aasta kohtuotsusele Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, punktid 38–40); 30. märtsi 2006. aasta kohtuotsusele Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti (C-451/03, EU:C:2006:208, punkt 38); 10. mai 1995. aasta kohtuotsusele Alpine Investments (C-384/93, EU:C:1995:126, punkt 44), ja EFTA Kohtu 16. mai 2017. aasta otsusele Netfonds (E-08/16, *EFTA Court Report* 2017, lk 163, punkt 113).

65. Nagu juba mainitud, ei saa ülekaalukatele üldistele huvidele (vt eespool punkt 62) tugineda seoses teenuste osutamise vabaduse diskrimineerivate piirangutega. Samuti ei ole Horvaatia esitatud kaalutlused piisavad selleks, et põhjendada 14. juuli 2017. aasta seadust vastavalt ELTL artikli 52 lõikele 1 avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise huvides, võttes arvesse selle seaduse ulatuslikku kohaldamisala.

66. See ei ole piisav õiguspäraseks poliitiliseks põhjenduseks niisuguse seaduse kehtestamisele, millega loetakse tühiseks kõik rahvusvaheliste tunnustega laenulepingud ja mida kohaldatakse tagasiulatuvalt kuni 17 aastat varem sõlmitud lepingutele. Horvaatia kirjalikes seisukohtades korduvalt mainitud üldisi raskusi (vt käesoleva ettepaneku punkt 27) ei suudetud kohtuistungil piisavalt põhjendada, tõendamaks, et need on õiguspäraseks aluseks erandile, kui tasakaalustada need teenuste osutamise vabaduse piiramisega selles ulatuses, nagu on ette nähtud 14. juuli 2017. aasta seadusega.

67. Lisaks peavad Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt konkreetsed nõuded kvalifikatsioonide või lubade kujul, mida kehtestab see liikmesriik, kus teenuseid osutatakse, olema objektiivselt vajalikud ega tohi ületada nende eesmärkide saamiseks vajalikku.⁵⁸

68. Oma üleüldise laadi tõttu ületab 14. juuli 2017. aasta seadus selgelt seda, mida oli vaja seatud õiguspärase eesmärgi saavutamiseks.

69. Taotletavat (avaliku korraga seotud) õigusvastase olukorra leevendamist diskrimineeriva või üleüldise normiga, millega tunnistatakse tühiseks kõik rahvusvaheliste tunnustega laenulepingud, mis võivad olla kehtinud kuni 17 aastat (ja mis jäid kehtima paljudeks aastateks, olgugi et puudus Horvaatia keskpanga luba), saaks põhjendada üksnes see, kui Horvaatia esitab veenvaid tõendeid tungivast probleemist, mis eeldab äärmuslikke meetmeid. Kohtupraktikas on välja kujunenud, et „kui liikmesriik soovib tugineda eesmärgile, millega saab õigustada teenuste osutamise vabaduse piirangut, peab see liikmesriik esitama antud küsimust lahendavale kohtule kogu teabe, mis võimaldab sel kohtul veenduda, et nimetatud meede vastab tõepoolest proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele“.⁵⁹ Sellist teavet esitatud ei ole.

70. Pealegi, kui liikmesriigid püüavad põhjendada teenuste osutamise vabadust piiravaid õigusnorme, peavad nad järgima õiguse üldpõhimõtteid, sealhulgas õiguskindluse põhimõtet.⁶⁰ Nagu Euroopa Kohus oma otsuses Fedesa klassikaliselt märkis, on „õiguskindluse põhimõttega [...] üldjuhul vastuolus ühenduse õigusakti ajaline kehtivus, mis algab enne selle avaldamist, võib see erandjuhul olla teisiti siis, kui seda nõuab üldine huvi ja kui huvitatud isikute õiguspärase ootuse põhimõttest on nõuetekohaselt kinni peetud“.⁶¹

71. Põhikohtuasja kontekst seisneb selles, et liikmesriik ei järgi vaba liikumise piiramist põhjendades õiguskindluse põhimõtet, kuid see ei muuda materiaalõigusnormi kohaldamist.⁶² Kohtutoimikus ei ole tõendeid selle kohta, et kostja õiguspärasest ootusest on arvesse võetud, kuigi vaidlusalune leping sõlmiti kümme aastat enne 14. juuli 2017. aasta seaduses kajastuvat Horvaatia seadusandja otsust see tagasiulatuvalt tühiseks tunnistada.

58 25. juuli 1991. aasta kohtuotsus Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, punkt 15).

59 30. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Pflieger jt (C-390/12, EU:C:2014:281, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).

60 Nt 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Global Starnet (C-322/16, EU:C:2017:985, punktid 44 ja 45 ning seal viidatud kohtupraktika).

61 13. novembri 1990. aasta kohtuotsus Fedesa jt (C-331/88, EU:C:1990:391, punkt 45).

62 Vt nt 20. septembri 2018. aasta kohtuotsus Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, punkt 52).

72. Lõpuks väärrib märkimist, et liidu õigus kaitseb võlgnikke, keda on seoses tarbijakrediidilepingutega – sealhulgas välismaise tunnusega tarbijakrediidilepingutega – ebaõiglaselt koheldud. Sellest annab tunnistust Euroopa Kohtu mahukas praktika, milles on tõlgendatud direktiivi 93/13/EMÜ ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes,⁶³ niisuguses faktiliste asjaolude kontekstis.⁶⁴ Kui sellised asjaolud tekivad Horvaatias, on see kohtupraktika mõistagi kohaldatav.⁶⁵

V. Ettepanek

73. Sellepärast teen ettepaneku vastata Općinski Sud u Rijeci (Rijeka esimese astme kohus, Horvaatia) esimesele küsimusele nii:

„Põhikohtuasjas käsitletavatel asjaoludel tuleb ELTL artiklit 56 tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi seadus, millega on ette nähtud, et laenulepingud ja nendest laenulepingutest tulenevad muud õigustoimingud on tagasiulatavalt alates nende sõlmimise või tegemise kuupäevast tühised, kui need on sõlminud laenuandja, kes asub teises liikmesriigis kui isik, kellele asjaomaseid teenuseid osutatakse, ehkki laenuandjal ei olnud lepingu sõlmimise ajal lubasid, mida selle liikmesriigi pädevad ametiasutused nõudsid.“

63 EÜT 1993, L 95, lk 29; ELT erivaljaanne 15/02, lk 288.

64 Vt nt hiljutine, 20. septembri 2018. aasta kohtuotsus OTP Bank ja OTP Faktoring (C-51/17, EU:C:2018:750); 31. mai 2018. aasta kohtuotsus Sziber (C-483/16, EU:C:2018:367) ja 20. septembri 2017. aasta kohtuotsus Andrić jt (C-186/16, EU:C:2017:703).

65 Vt samuti nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. aasta direktiiv 2008/48/EÜ, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/102/EMÜ (ELT 2008, L 133, lk 66) ja 12. juuli 2012. aasta kohtuotsus SC Volksbank România (C-602/10, EU:C:2012:443).